

DEBATES

DE JUSTICIA EDUCACIONAL

ANÁLISIS DEL IMPACTO DEL PROYECTO DE ADMISIÓN JUSTA EN LAS OPORTUNIDADES EDUCACIONALES

Alejandro Carrasco
Ngaire Honey
Centro de Justicia Educacional UC

PRINCIPALES RESULTADOS

- El llamado Proyecto de Admisión Justa (PAJ), organizado en dos iniciativas legislativas, **incorpora medidas necesarias y razonables bien específicas** como la incorporación de criterios de prioridad que favorecerán a estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes, estudiantes que están bajo el cuidado del servicio de menores, así como la rectificación del criterio de prioridad a hermanos. Asimismo, destaca el hecho que se mantiene el carácter centralizado del SAE y las propiedades del algoritmo.
- Sin embargo, en su esencia, **apunta a mejorar los resultados que obtiene una minoría** (estudiantes de alto rendimiento que no quedan en su 1° preferencia) en la distribución de cupos escolares escasos mediante la incorporación de criterios distributivos injustos.
- **Restringe la libertad de elección de las familias**, tanto en educación básica como en educación media, devolviendo el poder de selección a los colegios en una magnitud no despreciable para un país que enfrenta el desafío de reducir su aguda segregación escolar.
- **Crea un sub-sistema selectivo de colegios de alta exigencia** en el sistema escolar, no principalmente liceos públicos o emblemáticos, sino que mayoritariamente particulares subvencionados, con una fracción relevante que cobra financiamiento compartido, generando incentivos que podrían estimular prácticas selectivas soterradas.
- Al respecto, **introduce un criterio distributivo que favorece a estudiantes de mayor ventaja previa** (selección del 100% según rendimiento en colegios de alta exigencia), excluyendo con ello a estudiantes y familias de similares aspiraciones educacionales pero de menor rendimiento, vulnerando la libertad de elección y quebrantando un principio elemental de justicia educacional.
- **No quedar en la primera preferencia no es un resultado adverso si se analizan las características promedio de los colegios preferidos.** Las características de los colegios de segunda o tercera preferencia no son en promedio muy diferentes cuando se analizan los set de preferencias de las familias. Aunque la mayoría de los postulantes queda en su primera preferencia, para quienes no quedan, este resultado debiese ser visto como parte del pacto social que sostiene un sistema escolar más justo.
- **El Proyecto de Admisión Justa no puede asegurar (ni ninguna iniciativa) que todos los estudiantes de mayor rendimiento queden en su primera preferencia, ni el SAE es totalmente responsable de ese resultado.** Al analizar las razones de la no asignación de estudiantes de alto rendimiento a su primera preferencia, se observa que, primero, una proporción no queda porque su lugar es ocupado por estudiantes mayoritariamente prioritarios pero de menor rendimiento; y segundo, porque no existen más cupos, los que son utilizados por otros estudiantes de alto rendimiento. El Parlamento tiene que decidir si los estudiantes son tratados como iguales o si debe valorarse a los más aventajados. Un sistema de admisión no puede ser responsable de la falta de cupos escolares deseables, solo puede ser responsabilizado por el nivel de justicia que su diseño promueve al asignar cupos.
- **PAJ mejorará la asignación del número de estudiantes de alto rendimiento pero no en una magnitud elevada respecto de lo que hará el SAE en régimen.** Lo hará excluyendo a estudiantes que postulan a estos colegios pero que tienen un menor rendimiento, incurriendo en una decisión moral injusta. Es probable que sea la gradualidad del SAE y no necesariamente su diseño lo que explica la proporción de estos estudiantes en colegios de alta exigencia.

- **PAJ no es más inclusivo que SAE con los estudiantes prioritarios y preferentes “meritorios” pues no serán más beneficiados** en sus probabilidades de asignación a colegios de alta exigencia. Las cuotas propuestas por PAJ son irrelevantes ante el nivel de demanda que exhiben estos colegios, haciendo que PAJ no sea más inclusivo que SAE.
- **La propuesta de incluir exámenes como métrica de rendimiento en colegios de alta exigencia del Proyecto de Admisión Justa podría perjudicar a los postulantes de menor nivel socioeconómico.** Al comparar la asociación entre notas y exámenes de los postulantes del proceso de admisión 2018 en colegios de alta exigencia, se observa una escasa consistencia entre los exámenes y notas previas. En un contexto de alta segregación escolar, las notas permitirían una mayor representación de postulantes de diferentes contextos escolares y socioeconómicos.
- El **Proyecto de Admisión Justa enfrenta dilemas morales** importantes en cuanto a que algunas de sus propuestas buscan mejorar la posición de unos pocos (estudiantes de alto rendimiento) a costa de las oportunidades de una mayoría, cuya posición ya está siendo mejorada por el SAE. En ese sentido, intenta resolver un problema puntual -connatural a sistemas que distribuyen cupos escasos- generando otro mayor (un sub-sistema escolar selectivo que agudizará la segregación).
- Por contraste, **algunas de las preocupaciones que el Proyecto de Admisión Justa identifica y busca resolver podrían ser abordadas** mejorando la calidad de la oferta general del sistema, creando programas de apoyo a estudiantes talentosos, diseñando un programa específico de fortalecimiento a los liceos públicos de excelencia y emblemáticos, modificando la Ley de Inclusión para ampliar hasta un porcentaje razonable los estudiantes seleccionados según rendimiento en colegios de alta exigencia pero sin ampliar el número de estos últimos al punto de crear un sub-sistema selectivo.

INTRODUCCIÓN

Este documento de trabajo ofrece insumos para el debate público en torno al denominado Proyecto de Ley de “Admisión Justa” que ha impulsado el actual gobierno del Presidente Sebastián Piñera y que se ha organizado en dos iniciativas legislativas diferentes.¹ Empleamos los datos que arrojó el proceso de admisión realizado entre septiembre y diciembre del 2018, donde las familias de todas las regiones del país, a excepción de la Metropolitana, postularon al período escolar 2019 usando la plataforma del Sistema de Admisión Escolar (SAE) del Ministerio de Educación.

Este documento analiza conjuntamente ambas iniciativas de ley, en sus aspectos más destacados. A nuestro juicio, analizar por separado ambos proyectos no permite observar el real impacto que tendrían las medidas

del Ejecutivo sobre el actual Sistema de Admisión (SAE). Así, se analiza si las modificaciones al SAE, propuestas en las iniciativas de ley, permitirán alcanzar los objetivos de política pública buscados por el Ejecutivo, a saber:

- Devolver la libertad de elegir a las familias
- Asegurar a los estudiantes de alto rendimiento un cupo en su primera preferencia
- Fortalecer los liceos públicos de excelencia combinando criterios de “mérito” e inclusión
- Ofrecer criterios de distribución de cupos escolares más justos que el SAE

De lo anterior se desprende que el Ejecutivo posee un diagnóstico poco auspicioso del desempeño del SAE, que contrasta con el relativo éxito que ha exhibido su implementación desde 2016, refrendado con los datos del último proceso de postulación presentados en la Tabla 1.²

Tabla 1: Asignación de postulantes SAE 2018 según sus preferencias al final del proceso

	Todos	Alto Rendimiento
1ra preferencia	60.19%	58.04%
2da preferencia	12.89%	13.71%
3ra preferencia	6.24%	7.17%
4+ preferencia	5.79%	6.52%
Agregada por continuidad	7.27%	8.79%
Asignado por geografía	4.79%	4.26%
No asignado (ej. sale del proceso)	2.83%	1.51%
N	294768	24664

Cálculos propios con datos del SAE 2018 de MINEDUC.

Nota: Las preferencias de hermanos que postulan como bloque representan su preferencia individual.

Muestra incluye todos los postulantes.

En ella se observa que, en consistencia con los procesos anteriores, el 79.3% de las postulaciones de las familias fueron asignadas a algunas de las tres primeras preferencias, y el 60% a la primera, siendo una cifra satisfactoria dado que en el proceso 2018-2019, el SAE escaló a las grandes regiones del país, restando solo la Metropolitana.³

Pese a ello, el Proyecto de Ley del gobierno si bien mantiene el carácter centralizado y las propiedades algorítmicas del actual Sistema de Admisión Escolar, introduce un entramado de modificaciones que son analizadas en este documento.

Al respecto, nuestro análisis descriptivo sugiere que los cambios planteados por PAJ en las reglas de distribución de cupos escolares constituyen un

1 El llamado proyecto de “Admisión Justa” fue dividido en dos iniciativas de ley, una ingresada a la Cámara de Diputados y la otra al Senado. La primera destaca por ampliar al 100% la selección por rendimiento académico en colegios de alta exigencia (Mensaje Presidencial N° 008-367), la segunda introduce una serie de modificaciones donde destacan cambios a los criterios de prioridad, aumento del 30% de selección según proyecto educativo y modificación del rol de las entrevistas (Mensaje Presidencial N° 009-367).

2 Ese éxito no solo se observa en términos de satisfacción de preferencias sino también en la leve pero robusta mejora del acceso a diferentes grupos sociales (Carrasco & Honey, 2019), así como una mejora incipiente de la integración social (Eyzaguirre et al 2019). Por su parte, existe también evidencia cualitativa sobre la satisfacción de las familias con las facilidades, disminución de costos de búsqueda, y reglas de justicia que el nuevo esquema de postulación ofrece a grupos de mayor desventaja socioeconómica (Carrasco et al 2019).

3 Recuérdese que para el proceso 2017, en cinco regiones, estas cifras alcanzaron alrededor del 82% para las tres primeras preferencias.

retroceso desde el punto de vista de la justicia educacional. Si bien hay medidas que favorecerán a algunas minorías específicas,⁴ se plantea que en lo sustancial los proyectos no logran ni responder al diagnóstico que la misma iniciativa de Ley ha levantado, ni mejoran las oportunidades educacionales con las que ya cuentan los estudiantes bajo SAE.

Para ello utilizamos una serie de Bases de Datos tanto del SAE 2018, Mineduc y la Agencia de la Calidad, que nos permiten observar los escenarios probables que tendrían las medidas del PAJ. Es importante mencionar que el Proyecto de Admisión Justa busca modificar algunos aspectos del SAE, obligando ello a contrastar ambos sistemas, y ya no con la situación pre-SAE.⁵

1. EL PROYECTO REINCORPORA LA SELECTIVIDAD A COSTA DE LA LIBERTAD DE ELEGIR

Aunque la iniciativa legislativa del Ejecutivo está ingresada mediante dos proyectos diferentes, es importante evaluar de manera conjunta su potencial impacto en el sistema escolar. La estrategia de tramitación legislativa es independiente de su probable efecto sistémico. Vistos en conjunto, se ha sostenido que el objetivo de política pública que anima al Ejecutivo es “devolver la libertad de elección a las familias”, y la pregunta entonces es si las medidas propuestas podrán hacerlo.⁶ Para ello, a continuación se presenta una proyección basada en la medida de aumentar a 30% la selección en todos los colegios según proyecto educativo, así como al 100% en base al rendimiento en aquellos colegios de alta exigencia. El resultado arroja que en lugar de aumentarse, dicha libertad se verá restringida mediante la creación de un sub-sistema escolar de alta selectividad.

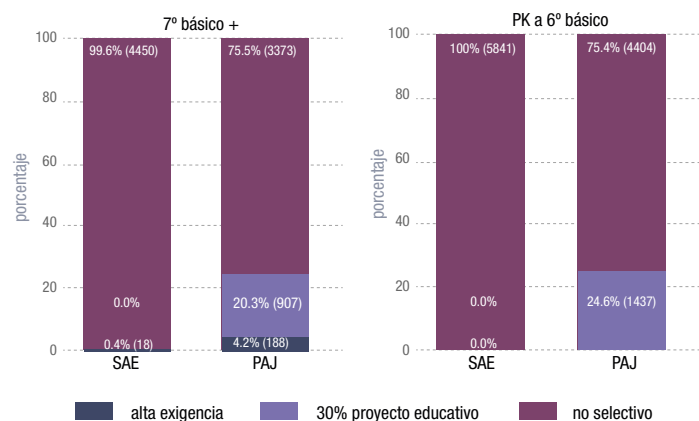
1.1 DEVOLUCIÓN A LOS COLEGIOS Y SOSTENEDORES DEL PODER DE SELECCIÓN EMPLEANDO CRITERIOS DISCRECIONALES

El Proyecto de Admisión Justa modifica la norma de la Ley de Inclusión según la cual los colegios de alta exigencia pueden seleccionar a un 30% del estudiantado en base al rendimiento —medida que aún no está en régimen y cuya transitoriedad finalizaría no más allá de 2025.⁷ El proyecto en trámite introduce cambios mediante dos medidas: eleva esa proporción a un 100% y redefine los criterios para convertirse en colegios de alta exigencia (sobredemanda por cupos y desempeño alto según la clasificación de la Agencia de la Calidad).⁸ Es decir, se establece que estos colegios podrán seleccionar al 100% de sus estudiantes en base a rendimiento académico mientras que la Ley de Inclusión actual solo permitirá en régimen seleccionar al 30%. Como indican las autoridades, estas medidas

permitirán al Ejecutivo introducir la noción de “mérito” en la distribución de cupos escolares y preservar a los liceos públicos de excelencia, sugiriendo de este modo que su calidad académica depende de su capacidad para seleccionar estudiantes que exhiban una mayor probabilidad de éxito en las pruebas de alta exigencia.

Sin embargo, como plantea con mayor profundidad Carrasco, Honey, Oyarzún y Bonilla (2019), los sistemas educacionales buscan restringir al máximo las prerrogativas selectivas de las instituciones escolares para salvaguardar propósitos de equidad, calidad y cohesión social. En efecto, la OECD (2016) reporta que los sistemas escolares de mayor selectividad poseen mayores índices de segregación escolar, sin ganancias sistémicas en sus resultados educativos.

Gráfico 1: Colegios Selectivos Comparando SAE y PAJ



Fuente: Cálculos propios con BBDD SAE 2018, Directorio de MINEDUC 2018, Agencia de Calidad 2017.

Colegios con selectividad por proyecto educativo bajo PAJ incluye a todos los colegios con sobredemanda en 2019.

Colegios de alta exigencia bajo PAJ incluye todos los colegios con nivel 7º básico hacia arriba con sobredemanda y desempeño alto.

Colegios de alta exigencia bajo SAE son los que participaron en SAE como colegio de alta exigencia en 2018 faltando uno que no tenía sobredemanda.

Por contraste, mientras la sección 4 evalúa el efecto de esta modificación en las oportunidades de estudiantes de diferente rendimiento académico, el Gráfico 1 ofrece una estimación del aumento que tendrá la selectividad en el sistema escolar a nivel agregado. En particular, se observa que en promedio los establecimientos selectivos crecerán de un 0.4% a un 24.5%. Es decir, mientras el SAE quitó el poder de seleccionar estudiantes a los estableci-

4 El nuevo proyecto de Ley mencionado introducirá criterios nuevos de prioridad para estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes y estudiantes bajo cuidado alternativo del servicio de menores.

5 Esta investigación utilizó como fuente de información las bases de datos SAE de MINEDUC (para estimar sobredemanda) y la Agencia de Calidad de la Educación (para determinar categorías de desempeño). Los autores agradecen a ambas instituciones el acceso a la información. Todos los resultados del estudio son responsabilidad de los autores y en nada las comprometen.

6 Ciertamente, esta pregunta es paradójica o incluso confusa dado que el SAE por diseño está orientado a satisfacer la libertad de elección. Los datos muestran que así ha sucedido y por tanto, el objetivo de fortalecer la libertad de elección de un sistema que ya lo hace resulta confuso. Pero es claro que en realidad la libertad de elegir que se quiere fortalecer es solo la de una fracción de familias (con hijos de alto rendimiento), por eso en la sección 3 analizamos la capacidad del PAJ para hacerlo.

7 La Ley de Inclusión estipula que los colegios de alta exigencia (definidos con un criterio diferente al de PAJ) podrán seleccionar de modo “transitorio” en los primeros años de implementación del SAE un 85%, 60%, hasta llegar en un máximo de cinco años, como tope y “en régimen”, a un 30% de sus estudiantes seleccionados en base al rendimiento académico.

8 El Proyecto de Ley establece que dicho criterio operará en base a la última categoría de desempeño que estipule la Agencia de la Calidad. Sin embargo, aunque haya cierta estabilidad en la clasificación, se corre el riesgo que la calidad de colegio de alta exigencia sea inestable y pueda en teoría cambiar anualmente. Asimismo, existe un criterio adicional, contar con un proyecto educativo de alta exigencia. Sin embargo, no contamos con datos estandarizados para analizarlo.

mientos educacionales con el fin de devolverle a los padres su derecho a elegir, el proyecto en discusión se los restituye en una proporción significativa.

En segundo lugar, el proyecto estipula que todos los establecimientos educacionales (con el fin de desarrollar sus proyectos educativos), tendrán la posibilidad de seleccionar al 30% de sus vacantes empleando el método de admisión que mejor se ajuste a su proyecto. Esta medida a todas luces devuelve el poder de seleccionar a los colegios y restringe la libertad de elegir de las familias. Como argumento, el Ejecutivo sostiene que la libertad de elegir se garantiza mediante el cuidado de la libertad de enseñanza, y que esta última se materializa eligiendo a quien educar.

¿En cuánto aumentan estas medidas los espacios de selectividad del sistema? El Gráfico 1 muestra el efecto en selectividad que tendrá la aplicación de los criterios de PAJ. Bajo las nuevas reglas propuestas, aumentaría a casi el 24% los establecimientos escolares con selectividad considerando todos los niveles de enseñanza (combinando selectividad proveniente de colegios de alta exigencia y como resultado de la norma del 30%). El aumento de selectividad no solamente impacta en estudiantes de enseñanza media, también lo hace para todos niveles de enseñanza, incluido el nivel básica, mediante la cuota de proyecto educativo.

De algún modo, este proyecto disuelve un consenso alcanzado en los últimos años relativo a eliminar del sistema escolar chileno toda práctica selectiva a nivel de educación básica. Es más, este aumento será más pronunciado si consideramos la futura incorporación de la Región Metropolitana. En suma, para alcanzar esos niveles de selectividad, el Proyecto de Admisión Justa devolverá en un grado relevante el poder de decisión a los colegios, ya sea invocando el principio de libertad de enseñanza⁹, o bien en base a criterios de “mérito académico”.

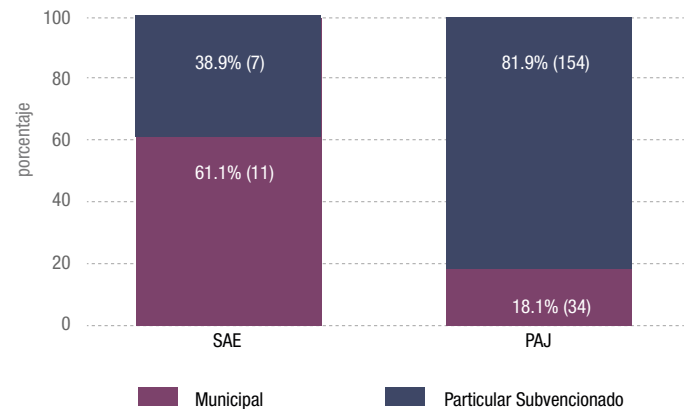
1.2 CREACIÓN DE UN SUB-SISTEMA DE COLEGIOS SELECTIVOS CONFORMADO MAYORITARIAMENTE POR EL SECTOR PARTICULAR SUBVENCIONADO, Y NO POR LICEOS PÚBLICOS DE EXCELENCIA

En el reciente debate se ha sostenido que el Proyecto de Admisión Justa fortalecerá la educación pública de excelencia, o los colegios emblemáticos, ofreciendo una alternativa de calidad a estudiantes “meritorios” que permitan “penetrar” la elite.¹⁰ Sin embargo, aunque es un asunto de fuerte controversia, tales propósitos no cuentan con evidencia contundente en los estudios internacionales, que en general enseñan que los colegios públicos selectivos producen pocas ganancias ya sea en movilidad social (Boliver & Swfit, 2011), o bien en el valor que agregan en rendimiento a nivel sistémico como individual (Coe et al., 2008; Galindo-Rueda & Vignoles, 2005).

Pero más allá de los debates sobre la evidencia previa que sustenta el Proyecto de Admisión Justa, situando el foco en los objetivos que busca, el Gráfico 2 muestra que el Proyecto de Admisión Justa no está necesari-

amente orientado a fortalecer los colegios emblemáticos de excelencia, o público-municipales, sino que su implementación permitirá la creación de colegios de alta exigencia particular subvencionados, quienes aumentaran de un 38.9% con SAE a un 81.9% bajo PAJ.

Gráfico 2: Porcentaje de colegios de alta exigencia según dependencia del establecimiento comparando SAE y PAJ



Fuente: Cálculos propios con BBDD SAE 2018, Directorio de MINEDUC 2018, Agencia de Calidad 2017.

Colegios de alta exigencia bajo SAE incluye escuelas que participaron en SAE como colegio de alta exigencia y tenían sobredemanda.

Colegios de alta exigencia bajo PAJ incluye colegios con sobredemanda y un desempeño alto para el 2017 por la Agencia de la Calidad.

Hay tres aspectos que desaconsejan esta medida. En primer lugar, la creación de un subsistema selectivo tendrá un fuerte efecto de descreme a nivel de colegios locales similar al efecto reportado para el caso de los 60 Liceos Bicentenarios (CEPPE UC, 2016). En este caso, se trataría de alrededor de 188 colegios cuyo efecto más probable será la agudización de la segregación académica del sistema escolar. Este volumen aumentará si incluimos a la Región Metropolitana.¹¹ En segundo lugar, el sector particular subvencionado en Chile ha atendido en mayor proporción a estudiantes de mayor nivel socioeconómico, por tanto, el PAJ está entregando nuevas prerrogativas para la segmentación socioeconómica del sistema escolar dada la alta asociación entre rendimiento previo y nivel socioeconómico. A esto se suma lo que indica el Gráfico 3, donde casi un tercio del sector subvencionado, que se convertirá en colegios de alta exigencia, corresponde al tramo de mayor co-pago del sector. En tercer lugar, esta medida genera un incentivo implícito al sector subvencionado para atraer estudiantes de alto rendimiento que le permitan mantener su categoría de desempeño en la Agencia de la Calidad, y así su condición de colegio de alta exigencia, dado que esta obedece fundamentalmente al resultado de las pruebas estandarizadas SIMCE, sensibles al nivel socioeconómico de los estudiant-

9 La Ley de Inclusión estipula que las familias deben adherir al proyecto educativo en la plataforma al momento de postular. Esta solución cuenta con críticos por considerarla una adhesión débil que desprotege al sostenedor y a la comunidad educativa. Un contrargumento a esta posición es que la libertad de enseñanza no supone la facultad de escoger los estudiantes para materializarla.

10 No hay espacio aquí para un mayor desarrollo, pero muchas de esas afirmaciones son más retóricas que científicas, y desconocen las complejas dinámicas de movilidad social en sociedades desiguales y el papel que le cabe en ello a la educación. Más en específico, los colegios selectivos encuentran límites para mejorar no solo los resultados educacionales sino también la movilidad social. Una buena ilustración es el único estudio longitudinal que analiza las grammar schools de Inglaterra y su marginal impacto en la movilidad social (Boliver, & Swfit, 2011).

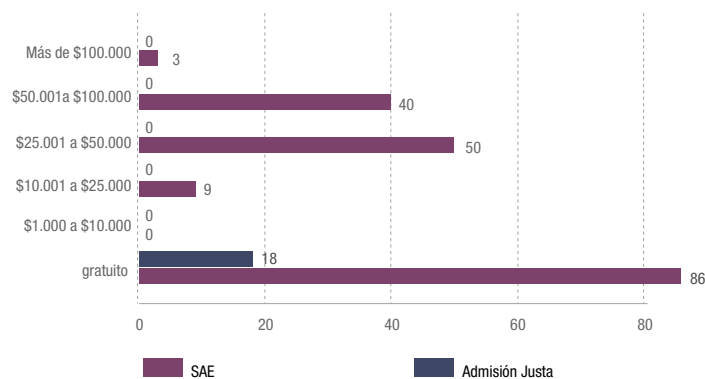
11 La Región Metropolitana es excluida de este análisis dado que la proyección de colegios de alta exigencia bajo PAJ requiere incluir los nuevos criterios propuestos. Para ese cálculo, ello incluye conocer el nivel de sobredemanda del colegio, que solo puede ser estimado con las preferencias de las familias que arroja el SAE, aun no implementado en la RM.

tes (San Martín y Carrasco, 2012). Si bien el SAE centraliza la admisión, la investigación en Chile demostró que es un sector que usó ampliamente y en mayor proporción prácticas selectivas para estructurar la composición académica de su estudiantado (Carrasco, Gutiérrez y Flores, 2017). Esta medida arriesga retrotraer prácticas que la Ley de Inclusión revirtió, como ha ocurrido en sistemas escolares con sistemas centralizados de admisión. En cuarto lugar, el sector particular subvencionado presenta una marcada heterogeneidad en sus capacidades profesionales y motivaciones de operación (Carrasco, Bonilla y Rasse, 2019). El Proyecto de Admisión Justa no apunta a fortalecer sus capacidades como sector sino más bien a concederle prerrogativas reñidas con los principios de equidad que el conjunto del sistema demanda.

Por último, como se observa en el Gráfico 3, alrededor de 54% de los colegios que serían de alta exigencia bajo PAJ, corresponden a colegios con financiamiento compartido. Esto redoblará las barreras de entrada a estos establecimientos, haciéndolos selectivos no solo por razones económicas, sino en términos de rendimiento. Como se observa en el Gráfico 3, se trata de colegios cuyo co-pago está principalmente en el tramo superior de cobro. Como está estipulado en la Ley de Inclusión, la eliminación del financiamiento compartido tendrá una gradualidad tal que en varios casos podría alcanzar los diez años, especialmente en aquellos colegios cuyo tramo de cobro está por sobre los \$25.000. Por tanto, es probable que por la próxima década contemos con un sub-conjunto de colegios tan selectivos como los existentes previo a la Ley de Inclusión.

En suma, el Proyecto de Admisión Justa no busca únicamente fortalecer los liceos públicos de excelencia, sino más bien crear un sub-sistema altamente selectivo, conformado principalmente por el sector particular subvencionado, que incluye a aquellos de mayor co-pago.

Gráfico 3: Proporción de Colegios de alta exigencia según nivel de co-pago comparando SAE y Admisión Justa



Fuente: Cálculos propios con BBDD SAE 2018, Directorio de MINEDUC 2018, Agencia de Calidad 2017.

Escuelas de Alta Exigencia bajo SAE incluye escuelas que participaron en SAE como escuelas de Alta Exigencia y tenían sobredemanda.

Escuelas de Alta Exigencia bajo Admisión Justa incluye escuelas con sobredemanda y un desempeño alto para 2017 por la Agencia de Calidad.

La muestra incluye todas las regiones menos la metropolitana.

2. ¿QUÉ TAN ADVERSO RESULTA QUEDAR EN EL COLEGIO PREFERIDO PERO DE SEGUNDA O TERCERA PREFERENCIA?

La mejor manera de responder a esa interrogante con los datos disponibles para las alrededor de 270.000 postulaciones del proceso 2018-2019, es analizar qué tan diferente son las características de los colegios que organizan las familias en su set de elección al momento de postular. Si esos colegios son muy diferentes en características, entonces podría decirse que quedar en una opción y no en otra es un resultado adverso. Siguiendo ese supuesto, esta sección ofrece un acercamiento empírico al diagnóstico general del Proyecto de Admisión Justa según el cual las familias que no son aceptadas en su primera preferencia enfrentarían un panorama adverso si se matriculan en colegios de su segunda o tercera preferencia. Independiente del efecto que tiene la oferta de colegios disponible para las familias en la conformación del set de elección, exploramos si existe una distancia insalvable entre los colegios que las familias sitúan en sus tres primeras preferencias. La pregunta entonces que debemos intentar responder es si existen diferencias marcadas entre los colegios que son preferidos en primera preferencia, respecto de las restantes. De existir claras diferencias en sus características, entonces podría sostenerse que las reglas del juego y la legitimidad del sistema es altamente exigente para las familias, donde un resultado negativo es perjudicial.

Al respecto, en la Tabla 2 se muestra el resultado de un análisis donde comparamos las diferencias, de las características de los colegios que las familias postulantes jerarquizan en su primera, segunda o tercera preferencia. Los resultados de la Tabla 2 indican que no hay una diferencia ostensible entre las características de los colegios que los postulantes postulan en sus primeras, segundas, o terceras preferencias. Es decir, en promedio, ser asignado a su segunda o tercera preferencia, no es un resultado adverso. Después de todo, corresponden a sus propias preferencias expresadas al postular. Por supuesto, fuera de los promedios, hay estudiantes con grandes diferencias entre su primer y segundo colegio de preferencia, pero analizado en promedio, lo que permite observar el desempeño global del sistema, las características de la primera y segunda preferencia no son tan radicalmente diferentes como para sostener que resulta adverso ser asignado en la segunda o tercera preferencia.¹²

En lo específico, la tabla muestra al menos cuatro elementos a destacar. Primero, los colegios de *desempeño alto*, *sobredemanda* y *selectividad* previa comparten el hecho que una mayor proporción de ellos se encuentra en las primeras preferencias de las familias, que en las segundas o terceras, sin ser esa diferencia pronunciada. En segundo lugar, en relación al desempeño académico de los colegios (sobre promedio SIMCE *matemáticas* y *lectura*), se observa que el rendimiento académico es similar para las tres primeras preferencias. Tercero, hay una proporción levemente mayor de colegios con *copago* o particulares subvencionados en las terceras preferencias, lo que indicaría que estos colegios si bien preferidos (por alrededor de un quinto de las familias), tienden a ser evitados entre las familias que los prefieren. Cuarto, para el caso de *colegios de alta exigencia*, aun cuando se trate de colegios preferidos en una proporción muy pequeña comparada con el

¹² Por supuesto, es muy plausible que las familias puedan percibir grandes diferencias entre su colegio de primera y segunda preferencia, pese a que en promedio y por características observables sean parecidos. Por lo mismo, es posible que existan grandes diferencias que no son apreciables a primera vista ni medibles cuantitativamente y que, sin embargo, pueden marcar diferencias entre los colegios que se desean y jerarquizan.

conjunto global de preferencias, se observa que hay una mayor proporción de colegios en las primeras preferencias que en las segundas o terceras.

Tabla 2: Características por promedio de escuelas de primera, segunda, y tercera preferencia

	Primera	Segunda	Tercera
Desempeño			
Insuficiente	3.97%	4.59%	5.25%
Medio Bajo	17.05%	17.21%	18.17%
Medio	53.70%	55.65%	55.04%
Alto	25.28%	22.55%	21.54%
Selectividad			
Alta-Exigencia	1.92%	0.95%	0.89%
Antes de SAE: Académicamente	41.33%	38.95%	40.02%
Antes de SAE: Religiosamente	10.08%	9.91%	10.09%
SIMCE			
Puntaje Promedio SIMCE: Matemáticas	262.92	262.22	262.3
Puntaje Promedio SIMCE: Lectura	263.8	263.03	262.46
Popularidad/ Demanda			
Tiene Sobredemanda	67.87%	65.96%	66.61%
Postulantes por Vacante	5.66	5.73	6.18
Otro			
Tiene Co-Pago	29.11%	29.30%	31.72%
Particular Subvencionado	50.54%	51.70%	53.69%
Con especialización técnica	1.01%	1.01%	1.04%
N	274990	263347	180146

Nota: Fuente: Elaboración propia con datos de SAE 2018, Matrícula MINEDUC 2018, SIMCE 2017, Agencia de Calidad 2017.

Porcentaje de postulantes que postulan a escuelas de varias características por su primera, segunda, y tercera preferencia. Muestra incluye postulantes a la primera etapa del SAE para 2018.

Como contexto mayor, la modernidad en las sociedades contemporáneas de occidente ha consistido en dotar a los sujetos de un mayor control sobre sus decisiones y trayectos de vida en una variedad de asuntos. Pero en algunos de ellos, al mismo tiempo, ha introducido incertidumbre sobre el éxito o las posibilidades de satisfacer los deseos o planes de vida, como el status social, el desarrollo profesional, o la transmisión de oportunidades a la descendencia, asuntos donde las sociedades no aseguran igualdad de resultados. Por lo mismo, para asegurar que dicha libertad sea equitativa para todos, las sociedades han dotado a sus instituciones con principios de distribución que otorguen a todos iguales posibilidades de realización. En el caso de la elección de escuela, las reglas de admisión ofrecen garantías a todos de obtener un cupo preferido toda vez que se acepte el riesgo de que algún miembro de la comunidad podría no ver satisfecha su preferencia más alta. Así, la legitimidad del pacto social, donde cada uno cuenta con la misma probabilidad de ser asignado a un cupo preferido, depende estrechamente del hecho de aceptar la probabilidad de quedar en

la segunda o tercera preferencia, también preferida, pero menos deseada que la primera, operación en la que todos cuentan como iguales excepto por criterios de priorización que la comunidad acuerde como bienes superiores a salvaguardar (e.g. hermanos en el colegio). Pues bien, esa regla del pacto social es garantizada por el Sistema de Admisión mediante la operación del algoritmo.¹³

Con todo, para el caso del 12.89% o 6.24% de estudiantes que fueron asignados, respectivamente, a su segunda o tercera preferencia en el proceso 2018, o para el subconjunto de estudiantes de alto rendimiento que un 13.71% o 7.17% fueron asignados a su segunda o tercera preferencia respectivamente (ver Tabla 1), este análisis muestra que en promedio el hecho que el SAE satisfaga la segunda o tercera preferencia, y no la primera, no constituye un resultado adverso dada la relativa similitud en las características de los colegios que las familias eligen y jerarquizan. En consecuencia, parece infundado el diagnóstico según el cual la asignación a un colegio de segunda o tercera preferencia, que experimentan algunas familias (12.89% y 6.24% para admisión 2018 respectivamente), constituiría en todo evento un resultado adverso que justifique modificar los criterios de distribución de cupos.

3. EL COSTO EN JUSTICIA EDUCACIONAL QUE SUPONE MEJORAR, Y SOLO PARCIALMENTE, LA SITUACIÓN DE LOS ESTUDIANTES DE ALTO RENDIMIENTO

En esta sección abordamos otra promesa del Proyecto de Admisión Justa: devolver la capacidad de ser asignado en su primera preferencia a los estudiantes de alto rendimiento. Ello se fundaría en el descontento de las familias con estudiantes de alto rendimiento que no fueron admitidos a su escuela de primera preferencia. Dos preguntas esenciales se responden en esta sección: primero ¿Es posible asignar a todos estos estudiantes en su primera preferencia? Y, en segundo lugar, ¿es posible favorecer a los estudiantes de alto rendimiento sin incurrir en ningún costo en términos de justicia educacional?.

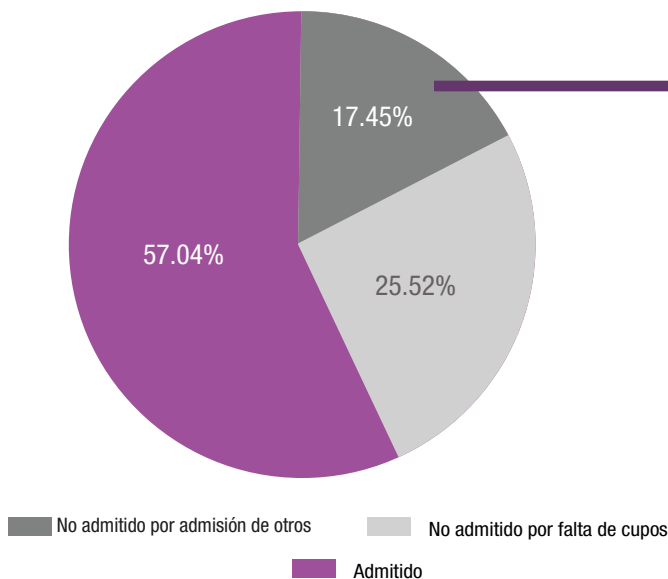
Como primer punto, es importante visualizar el universo de estudiantes que son objeto de preocupación en este punto del proyecto de ley. Considérese que incluyendo a todos los estudiantes sin distinción socioeconómica o rendimiento, el 60.19% quedó en su colegio de primera preferencia en el proceso 2018-2019, mientras que el 58.04% de los estudiantes de alto rendimiento quedó en similar situación (ver Tabla 1). Es decir, el comportamiento de SAE para la población general y el sub-grupo de alto rendimiento es casi similar, esto es, el grupo de alto rendimiento no está siendo particularmente perjudicado por SAE (similares resultados en Carrasco y Honey, 2019). En consecuencia, se advierte que el universo de estudiantes que preocupa al Ejecutivo corresponde al 8.7% (postulantes de alto rendimiento), cuya mayoría quedó en colegios de primera preferencia, tanto como la población general. Hasta cierto punto, estamos frente a un proyecto de Ley que convierte en preocupación pública, la situación de una minoría, cuya realidad educacional, desde un punto de vista de justicia, es tan atendible como la de otros estudiantes.

3.1 EL PROYECTO DE ADMISIÓN JUSTA NO PUEDE ASEGURAR (NI NINGUNA INICIATIVA) QUE TODOS LOS ESTUDIANTES DE MAYOR RENDIMIENTO QUEDEN EN SU PRIMERA PREFERENCIA

En esta sección intentamos evaluar el diagnóstico en el que se sustenta PAJ, a saber, que alrededor de uno de cada dos estudiantes de alto rendimiento (con notas entre el 20% más alto en su escuela de procedencia) no están siendo asignados a su primera preferencia. Según las autoridades, esto sería responsabilidad del Sistema de Admisión Escolar (43% para 2018).¹⁴ De ahí se concluye que el SAE debe ajustarse para reparar el perjuicio que afectaría a los estudiantes de alto rendimiento. ¿Es correcto este diagnóstico?. Consignemos que obviamente en un sistema donde hay escuelas con sobredemanda, no todos van a ser asignados a su primera preferencia.¹⁵

Al respecto, el Gráfico 4 muestra el porcentaje de estudiantes de alto rendimiento que fueron asignados a su primera preferencia (57.04%), y aquellos que no fueron asignados a su primera preferencia. En el Gráfico 4, estos últimos son divididos en dos subgrupos. De un lado, hay un 25,52% de estudiantes de alto rendimiento que no fueron asignados sencillamente porque no habían cupos suficientes. Es importante recalcar que los estudiantes que fueron asignados en su lugar también corresponden a estudiantes de alto rendimiento. Es decir, no hay sistema de asignación alguno que pueda otorgar cupos inexistentes. Por tanto, para este subconjunto de estudiantes de alto rendimiento, el Proyecto de Admisión Justa no ofrece ningún tipo de solución, no por un problema de diseño público, sino porque es un problema insoluble.

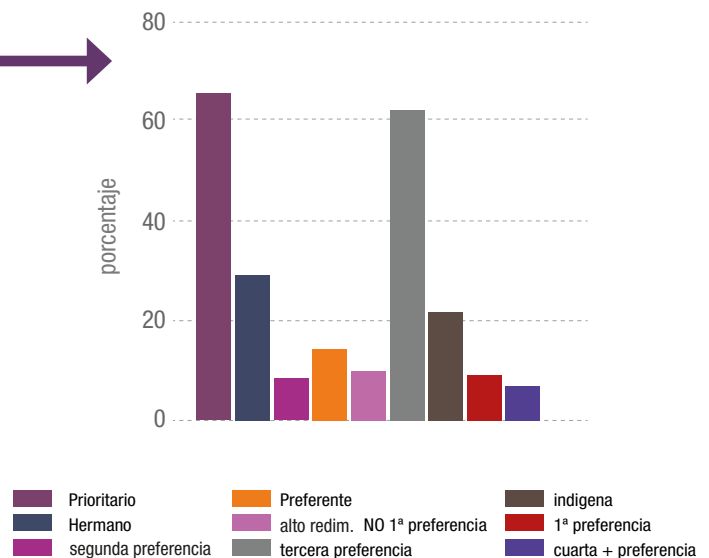
Gráfico 4: Resultados de la postulación en primera preferencia de estudiantes de alto rendimiento



De otro lado, el otro sub-grupo nos ofrece un dilema moral que está en el corazón del debate y que requiere ser dilucidado en base a principios de justicia. Un 17,45% de estudiantes de alto rendimiento no fueron asignados como resultado de la operación del algoritmo según el cual, el óptimo social quedaba mejor satisfecho destinándolos a su segunda preferencia y dando el cupo a estudiantes que si bien no eran de alto rendimiento, también prefirieron ese establecimiento. Es decir, el 17,45% restante corresponde a aquellos estudiantes que obtuvieron un cupo pese a no ser estudiantes de alto-rendimiento, pero que lo obtuvieron únicamente gracias a que el SAE facilitó su deseo de estudiar en su colegio preferido.

Lo anterior plantea la siguiente pregunta moral ¿qué estudiantes valen más?. El Proyecto de Admisión Justa, al crear colegios de alta exigencia que dan prioridad a estudiantes de alto rendimiento, avanza un principio moral según el cual la preferencia de un estudiante de alto rendimiento sería más valiosa que la de uno cuyo desempeño previo es menor. Pero como se ha indicado Carrasco y Honey (2019), emplear el rendimiento académico como criterio de distribución, castiga a los más desaventajados, quienes lo son por circunstancias inmerecidas y ajenas a su propia voluntad. Extender dicho criterio en el sistema escolar sentencia tempranamente las posibilidades de algunas familias de reconfigurar la trayectoria escolar de sus hijos mediante la elección escolar. Al hacerlo, desconoce la capacidad de agencia de las personas para redibujar su futuro, el potencial de desarrollo humano de los niños y adolescentes, y los rasgos que concurren a su expresión (motivación, interés, expectativas, temple) y que no son capturados por las métricas de rendimiento previo.

Gráfico 4.1: Características de estudiantes admitidos en lugar de postulantes de alto rendimiento



Fuente: Cálculos propios con BBDD SAE 2018, Directorio de MINEDUC 2018.

Muestra incluye postulantes a 7º básico y 1º medio a un curso que fue la primera preferencia de por lo menos un postulante de alto rendimiento.

Los datos representan la asignación en la primera etapa. Más postulantes fueron asignados después de la lista de espera y la etapa complementaria.

14 Más estudiantes fueron asignados a su primera preferencia después de la lista de espera y la etapa complementaria

15 En efecto, estudios recientes muestran que los estudiantes de mayor rendimiento y NSE postulan en mayor proporción a colegios sobre-demandados y que por esa razón quedan en menor proporción en su primera preferencia (Carrasco y Honey, 2019; Eyzaguirre et al., 2019).

3.2 ESTUDIANTES PRIORITARIOS ADMITIDOS POR SAE QUE SERÁN POTENCIALMENTE EXCLUIDOS POR ADMISIÓN JUSTA

Al respecto, el Gráfico 4.1 nos permite observar con mayor profundidad quiénes son los estudiantes que tomaron el lugar de estudiantes de alto rendimiento. Esto entrega información sobre el dilema moral relativo a qué tipos de estudiantes cuentan más a la hora de satisfacer sus preferencias educacionales. Como vimos, un 17,45% de estudiantes asignados no tienen alto rendimiento previo, pero es primordial recalcar que se trata de estudiantes que comparten o coinciden en sus preferencias educacionales con aquellos de mayor rendimiento, y de familias que seguramente, mediante la libertad de elección, intentan enriquecer la trayectoria educacional de sus hijos. En el pasado, previo al SAE, esta aspiración educacional estaba restringida por las barreras de acceso que el SAE ha desplomado y que el proyecto de Admisión Justa busca re-introducir.

El Gráfico 1.1 descompone todos los admitidos que sin ser de alto rendimiento postularon en primera preferencia (o si son de alto rendimiento, postularon en segunda o tercera preferencia) y fueron admitidos, en lugar de estudiantes de alto rendimiento que postularon en primera preferencia y no fueron asignados a la escuela. Se observa que más del 60% de estos estudiantes son estudiantes *prioritarios*, casi 30% son estudiantes *preferentes* (con mayores recursos que los prioritarios, pero todavía reciben recursos del estado), y alrededor del 10% fueron asignados por los criterios de admisión (por ejemplo, tener hermanos en la escuela). A su vez, es importante consignar que casi un 10% se trata de estudiantes de alto rendimiento asignados a una escuela de su segunda preferencia.¹⁶

Esta proporción de estudiantes podría ser modificada por el Proyecto de Admisión Justa, donde se busca que los estudiantes con alto rendimiento tengan un derecho mayor a ser asignados a sus colegios de primera preferencia que el resto de los estudiantes, los que son asignados a sus colegios de primera preferencia como resultado tanto del principio de igualdad educacional, como por el algoritmo de satisfacción de preferencias que está en la base del SAE. El Parlamento tiene que decidir si los estudiantes son tratados como iguales o si debe valorarse a los más aventajados. Como ha quedado en evidencia, un sistema de admisión no puede ser responsable de la falta de cupos escolares deseables, solo puede ser responsabilizado por el nivel de justicia que su diseño promueve al asignar cupos.

4. CONDICIONAR ACCESO POR RENDIMIENTO AL 100% DE ESTUDIANTES EN COLEGIOS DE ALTA EXIGENCIA PROFUNDIZARÁ LA SEGREGACION ACADÉMICA Y SOCIAL

En esta sección analizamos el escenario que podría producir la nueva norma en PAJ según la cual los colegios pueden seleccionar según rendimiento hasta 100% y usar exámenes. Junto a ello, el Proyecto Admisión Justa,

estipula que los colegios de alta exigencia deben seleccionar un 50% de estudiantes en condición de prioritarios (30%) y preferentes (20%) que cumplan con la condición de alto rendimiento. Esto busca asegurar un principio de “mérito” con inclusión.

La pregunta fundamental de esta sección es si los estudiantes de alto rendimiento mejorarán sus condiciones de acceso a costa de aquellos de menor rendimiento. Además, analiza cuál de ambos esquemas beneficia más a los estudiantes prioritarios o preferentes, con o sin alto rendimiento.¹⁷ El análisis es limitado y deja planteada interrogantes como si acaso contar con un 30% de selectividad (como establece la Ley de Inclusión), o incluso un 50%, supone automáticamente el fin de los colegios de alta exigencia ¿La propuesta educativa y capacidad de educar de estos colegios solo depende de la composición académica del alumnado? Una interpretación semejante está reñida con los enfoques contemporáneos sobre colegios efectivos que agregan valor educacional, donde destaca el hecho que lo hacen con independencia de la composición social y académica de los estudiantes que atienden (Luyten et al., 2005; Chapman et al., 2012). Incluso invita a preguntarse tal como lo hizo Manzi (2007) hace más de una década atrás, ¿la buena educación debe ser solo para los mejores?.

4.1 EL IMPACTO DE ADMISIÓN JUSTA EN COLEGIOS DE ALTA EXIGENCIA: MÁS ESTUDIANTES DE ALTO RENDIMIENTO, A COSTA DE ESTUDIANTES CON SIMILARES ASPIRACIONES EDUCATIVAS

Esta sección muestra en lo esencial que PAJ mejorará la asignación del número de estudiantes de alto rendimiento pero no en una magnitud elevada respecto de lo que hará el SAE en régimen y, en paralelo, lo hará excluyendo a estudiantes que postulan a estos colegios pero teniendo un menor rendimiento, lo que supone un importante dilema moral. Al observar el Gráfico 5, la columna derecha muestra una aproximación de los establecimientos que cumplirán los requisitos para convertirse en colegios de alta exigencia. Es decir, si la ley se aplicará hoy día mismo, estos colegios cumplirían las condiciones de un colegio de alta exigencia, según establece el proyecto de ley (contar con sobre-demanda y una categoría de desempeño alta según Agencia Calidad). A partir de los datos del proceso de admisión 2018, calculamos qué colegios caerían en esa doble condición, y por tanto, qué estudiantes que los prefirieron cuentan con los requisitos de alto rendimiento para ser asignados. Para las escuelas que ya fueron de alta exigencia bajo SAE en 2018 y que aplicaron un examen de admisión usamos el orden del rendimiento en el examen, para las demás escuelas elegibles como colegio de alta exigencia bajo PAJ asignamos las vacantes usando la identificación de estudiantes que provienen del 20% de estudiantes con mayores notas en su colegio de procedencia. Así, el análisis asume que emplearán el rendimiento de notas de los colegios de procedencia para admitir al 100% de sus vacantes, con una cuota de 30% prioritarios y 20% preferentes.

La columna al centro corresponde a estos mismos colegios pero que bajo el SAE actual no pueden seleccionar al 100% de sus estudiantes sino solo el porcentaje transitorio que estableció la Ley de Inclusión o 0% si no fueron

16 Los estudiantes pueden ser representados en múltiples categorías y por esto los porcentajes no suman exactamente 100.

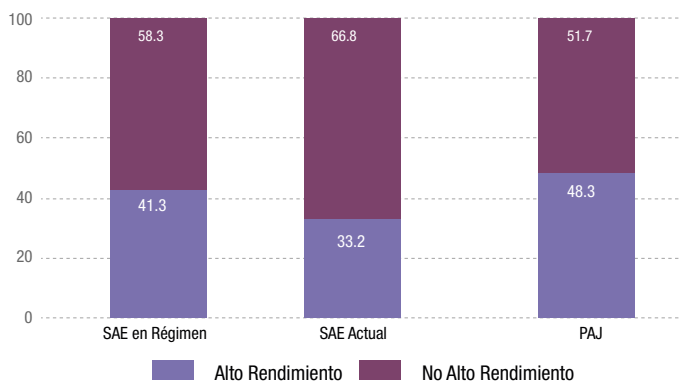
17 Importa recordar que la Ley de Inclusión estipula gradualidad en la implementación del (i) porcentaje de estudiantes que podían seleccionarse según rendimiento, y en (ii) la eliminación de los exámenes de admisión. Dicha gradualidad implicó que nuestro análisis incorpore dos escenarios. En primer lugar, uno considerando la situación “transitoria” de la norma (donde aún no se aplica plenamente la Ley de Inclusión, y que para 2017 significó la facultad de seleccionar al 85% del estudiantado) y otro en pleno “régimen” (suponiendo que solo el 30% es seleccionando según rendimiento, cuestión que aún no ocurre), pero que permite comparar ambas normativas en su operación futura.

colegios de alta exigencia bajo SAE. La columna izquierda corresponde a una aproximación de estos mismos establecimientos si aplicaran las reglas del SAE en régimen, lo que significa que los colegios de alta exigencia bajo SAE solo podrán admitir al 30% de estudiantes de alto rendimiento usando sus notas de su colegio de procedencia.

Así, se observa un aumento del 33.2% al 48.3% de estudiantes de alto rendimiento admitidos por SAE actual y PAJ, respectivamente.¹⁸ Como se ha mencionado, es muy probable que esta proporción aumente al incorporarse la Región Metropolitana. Además, advertimos que hay un aumento mayor en el porcentaje de estudiantes de alto rendimiento admitidos por SAE en régimen que bajo SAE actual, en una magnitud cercana (41.7%) a lo que sucedería si se aplicará el Proyecto de Admisión Justa (48.3%). Este último resultado sugiere que al término de la implementación del SAE los estudiantes de alto rendimiento podrían alcanzar los niveles de admisión proyectados por PAJ. Es decir, sería la gradualidad de SAE y no necesariamente su diseño lo que explica la menor proporción de estos estudiantes en colegios de alta exigencia. Probablemente, un cambio de ley en este aspecto requeriría sostenerse en un diagnóstico realizado en un momento posterior a que SAE esté en régimen con el fin de estudiar mejor su comportamiento.

Ahora bien, este resultado puede estar vinculado a la diferencia observada en el modo de medir alto rendimiento que estipula tanto el SAE como PAJ (examen de admisión o por notas, como discutimos en sección 4.3). En SAE actual, la mayoría de los colegios de alta exigencia admiten a sus estudiantes de alto rendimiento por examen, mientras que en SAE en régimen, serán todos seleccionados por notas. Dado que solamente tenemos los datos de rendimiento por notas del colegio de procedencia para toda la muestra (y en el caso de los exámenes, solo tenemos los datos de quienes tomaron el examen en el proceso admisión anterior), nuestra medida de alto rendimiento corresponde en este análisis a los estudiantes que provienen del 20% superior de notas en su colegio de procedencia.

Gráfico 5: Composición según rendimiento de Estudiantes Admitidos a colegios de alta exigencia bajo Admisión Justa



Fuente: Cálculos propios con BBDD SAE 2018, Directorio de MINEDUC 2018, Agencia de Calidad 2017.

Muestra Incluye estudiantes postulando al 7° básico y mayor en colegios que podrían ser alta exigencia bajo PAJ. Cálculos para estudiantes admitidos y no admitidos bajo SAE en régimen son aproximaciones usando el indicadores de alto rendimiento.

Cálculos para estudiantes admitidos bajo PAJ son aproximaciones usando datos del SAE con las reglas de asignación propuestas por PAJ.

Nuestros cálculos se consideran a hermanos que postularon en bloque como postulantes independientes para las aproximaciones del SAE en régimen y PAJ.

Los cálculos no pueden aproximar la signación de 30% de cupos por proyecto educativo en escuelas con sobredemanda ni la cuota para estudiantes en la red de Servicio Nacional de Menores por la falta de datos.

Los datos sólo representan asignación en la etapa regular.

Como ya se ha mencionado, avanzar en selección por rendimiento dejará fuera a estudiantes que no tienen alto rendimiento previo pero que prefieren colegios de alta exigencia, y tienen expectativas y aspiraciones en dar un giro a su trayectoria escolar. En efecto, en un análisis que profundiza en el rendimiento previo de los estudiantes (SIMCE 4° básico) postulando a colegios deseables (alto desempeño), Carrasco y Honey (2019) analizando el proceso de postulación SAE 2017 mostraron que estudiantes de rendimiento medio o bajo igualmente postulan (y son en algunos casos asignados) a colegios clasificados como alto desempeño según la categoría de la Agencia de la Calidad. Es decir, el SAE ha permitido vehiculizar las altas expectativas educacionales de estudiantes y familias que aspiran a mejorar su trayectoria educativa.

En suma, esta sección muestra que el Proyecto de Admisión Justa, en primer lugar, recurre a una posición moral injusta al plantear que estudiantes que no tienen alto rendimiento, pero que postulan a colegios de alta exigencia, debe ser excluidos. Pero en segundo lugar, la propuesta de PAJ para llevar a cabo lo anterior, no avanza en una magnitud significativa respecto de lo que hará el SAE una vez en régimen.

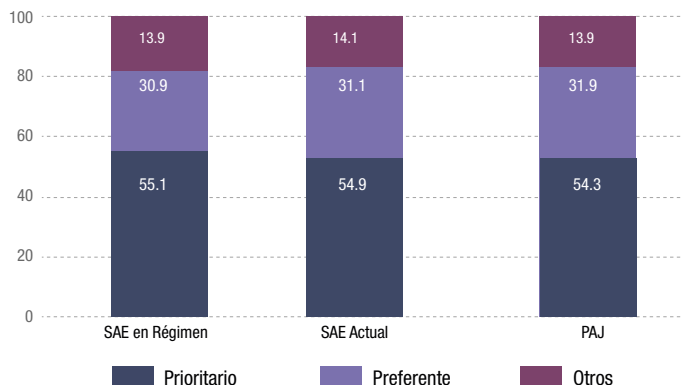
4.2 LOS ESTUDIANTES PRIORITARIOS O PREFERENTES “MERITORIOS” NO SERÁN MÁS BENEFICIADOS CON ADMISIÓN JUSTA QUE CON SAE

Uno de los argumentos de los proponentes del Proyecto Admisión Justa es que al introducir cuotas del 30% para estudiantes prioritarios y 20% para estudiantes preferentes, en los colegios de alta exigencia, en vez de la cuota del 15% existente en SAE, el proyecto será más inclusivo que SAE. Sin embargo, dado que ya se cuenta con un número elevado de postulantes prioritarios y preferentes a los establecimientos de alto desempeño (libertad de elección que quizá ha movilizó el SAE), las cuotas de PAJ no aumentarán la probabilidad que estudiantes prioritarios o preferentes sean admitidos en comparación a la asignación de la que ya gozan con el algoritmo aleatorio de SAE. El Gráfico 6 muestra que no hay un gran cambio en la composición socioeconómica de estudiantes admitidos bajo las reglas del actual SAE, SAE en régimen, o PAJ. Esto no significa que las cuotas no sean importantes como medida para evitar la exclusión de estudiantes prioritarios o preferentes en el caso que la propuesta planteara un sistema de selección 100% basado en rendimiento con independencia del nivel socioeconómico (alto rendimiento sin cuotas, o “merito” sin inclusión). El punto más bien es que las cuotas propuestas son irrelevantes ante el nivel de demanda que exhiben estos colegios, haciendo que PAJ no sea más inclusivo que SAE. Una razón posible de que esto suceda es que hay una demanda mezclada en términos de nivel socioeconómico, es decir, hay

18 Es importante señalar que los estudiantes admitidos sin alto rendimiento bajo PAJ lo son por una de las tres siguientes razones: 1) falta de postulantes prioritarios con alto rendimiento para satisfacer la cuota de 30% de vacantes para prioritarios, 2) falta de postulantes preferentes con alto rendimiento para satisfacer la cuota de 20% de vacantes para preferentes, o 3) falta de postulantes con alto rendimiento para satisfacer el 50% restante de vacantes.

una magnitud similar de postulantes prioritarios tanto de alto como de bajo rendimiento. Una hipótesis plausible, entre varias otras, para estudios futuros que podría explicar lo anterior, es la reducción de la *autoselección* que estaría propiciando el SAE. Al disminuir las barreras de entrada y facilitar la elección mediante la plataforma de postulación, familias de menor nivel socioeconómico con hijos de varios niveles de rendimiento se estarían atreviendo a postular a los colegios de alta exigencia de su preferencia, más que en el pasado pre-SAE.

Gráfico 6: Composición por NSE de Cursos Eligibles con Alta Exigencia bajo PAJ



Fuente: Cálculos propios con BBDD SAE 2018, Directorio de MINEDUC 2018, Agencia de Calidad 2017.

Muestra incluye postulantes al 7º básico y mayor en colegios que podrían ser alta exigencia bajo PAJ.

Cálculos para estudiantes admitidos y no admitidos bajo SAE en régimen son aproximaciones usando el indicador de alto rendimiento.

Cálculos para estudiantes admitidos bajo PAJ son aproximaciones usando datos del SAE con las reglas de asignación propuestas por PAJ.

Nuestros cálculos consideran a hermanos que postularon en bloque como postulantes independientes para las aproximaciones del SAE en régimen y PAJ.

Los cálculos no pueden aproximar la asignación de 30% de cupos por proyecto educativo en escuelas con sobredemanda ni la cuota para estudiantes en la red de Servicio Nacional de Menores por la falta de datos.

Los datos sólo representan asignación en la etapa regular.

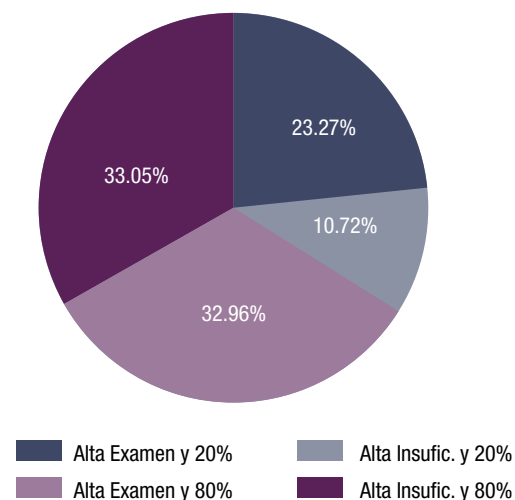
Con todo, este aspecto del Proyecto de Admisión Justa tendrá menos impacto y relevancia del anunciado, si se compara con otras medidas como la modificación del criterio para convertirse en colegio de alta exigencia que, como vimos en la sección 1.2, tiene el potencial de aumentar la segregación del sistema.

4.3 NO DA LO MISMO CÓMO MEDIR ALTO RENDIMIENTO: EL PERJUICIO DE LOS EXÁMENES A LOS ESTUDIANTES PRIORITARIOS

En esta sección se aprecian los potenciales efectos de equidad de emplear exámenes de admisión en lugar de notas de procedencia. Para apreciar la importancia de esta diferencia es importante tener en cuenta que cada una de estas métricas representan nociones muy diferentes de justicia. Estudiantes con alto rendimiento definido según las notas de procedencia pueden serlo viniendo de un colegio altamente segregado y con pares de

bajo nivel socioeconómico, pero quien seguramente obtendría un bajo resultado en un examen de admisión si compite con un estudiante de alto rendimiento, que también estuvo en el 20% superior de notas de su colegio de procedencia, pero que proviene de un contexto socioeconómico mayor. Emplear las notas de procedencia puede favorecer más a estudiantes prioritarios que un examen de admisión. Pues bien, el SAE estipula que en régimen los colegios de alta exigencia utilicen notas y no exámenes, mientras que el Proyecto de Admisión Justa establece que los colegios podrán continuar empleando exámenes para seleccionar a sus estudiantes de alto rendimiento. Eso claramente perjudicaría a estudiantes de alto rendimiento de menor nivel socioeconómico.

Gráfico 7: Concordancia entre Alto Rendimiento por Notas y por Rendimiento en Exámenes de Admisión



Fuente: Cálculos propios con BBDD SAE 2018.

Muestra incluye postulantes a colegios de Alta Exigencia y que tomaron los exámenes de admisión bajo SAE.

Al respecto, el Gráfico 7 muestra la escasa consistencia que existe entre los exámenes y notas previas como métrica para medir rendimiento previo. Se observa la diferencia entre las dos definiciones de alto rendimiento para los estudiantes que rindieron un examen de admisión para uno de los establecimientos de alta exigencia en 2018. Se aprecia la poca concordancia entre las dos medidas de rendimiento, con una correlación de .177. Por ejemplo, se observa que en casi el 44% de los casos las métricas de rendimiento no son concordantes. Por ejemplo, un 10.7% de los estudiantes rindieron de manera insuficiente en los exámenes de admisión aunque se posicionaron en el 20% de mejores notas en sus colegios de procedencia. Asimismo, un 33% si bien rindieron satisfactoriamente en el examen de admisión en el colegio de alta exigencia al que postularon, no pertenecía al grupo 20% de mejores notas en sus colegios de procedencia.

Esto alerta sobre el hecho que los estudiantes de menor ventaja socioeconómica, que postulan y aspiran a obtener un cupo en un colegio de alta exigencia, podrían ser perjudicados si la métrica para definir el "mérito académico" es un examen de admisión y no la posición que alcanzo entre sus pares de origen.

7. CONCLUSIÓN

Este documento, a partir de los datos del proceso de admisión 2018, ha entregado evidencia que permite sostener que la iniciativa del Ejecutivo difícilmente cumplirá los propósitos que se ha planteado, al tiempo que incorpora medidas que perjudicarán seriamente las oportunidades educacionales del país. Si bien hay aspectos puntuales que favorecerán a algunas minorías específicas, este trabajo plantea que el Proyecto de Admisión Justa tiene dificultades no solo para responder al diagnóstico de la propia iniciativa, sino que podría empeorar las oportunidades educacionales que el propio SAE está ofreciendo. Con esto, la señal del sistema educativo a la sociedad es contrapuesta a los propósitos de equidad que debiesen inspirar al sistema escolar chileno. Especialmente en un contexto donde el reciente Informe OECD (2019) sobre Chile vuelve a recalcar el rezago del país en materia de distribución de oportunidades.

Ante este cuadro, la opinión pública se pregunta sobre las razones que justifican todo este esfuerzo de discusión legislativa. Una razón plausible podría encontrarse en el hecho que el Ejecutivo legítimamente aspira a plasmar en políticas públicas específicas sus ideales y creencias educacionales. Aventuramos que esas creencias moldean varios aspectos del proyecto de ley, donde destacan al menos tres asuntos de carácter filosófico y educativo. En primer lugar, se deduce de PAJ, que la libertad de enseñanza sería un valor que estaría jerárquicamente por sobre otros valores justificando incluso la libertad del sostenedor de elegir estudiantes educables. Tal interpretación desatiende el principio educacional según el cual todo niño y niña cuenta con el derecho y la titularidad de la provisión educacional mediante dos principios cuya jerarquía está por sobre la libertad de enseñanza: la libertad de elección y el derecho a la educación, consagrados constitucionalmente y en convenciones internacionales.

En segundo lugar, se avanza una noción de meritocracia educacional según la cual, en primer término, el influjo y efecto acumulativo que tiene la (des)ventaja sociocultural sobre el desarrollo infantil sería irrelevante a la hora de explicar los resultados educacionales de cada individuo, explicados mayormente por su esfuerzo. Por contraste, es convergente en la investigación educacional mundial la idea según la cual el **rendimiento académico a temprana edad es principalmente un epifenómeno de las condiciones acumuladas de crianza y educación a las que se enfrentan los niños y niñas durante su desarrollo** (mientras el rendimiento es un fenómeno visible pero secundario, las condiciones de desarrollo son el fenómeno primario que lo producen). El rendimiento académico es un epifenómeno en cuanto resulta de una compleja amalgama de aspectos que lo explican, como la biografía material, psicológica y social de los niños: oportunidades de transmisión cultural, condiciones materiales de existencia, y las condiciones socio-afectivas que forman la estructura psicológica de las personas (afectos, motivaciones, autoestima, autoeficacia). Sin embargo, para la noción de "mérito académico", el "estudiante esforzado" o "meritorio" deviene, desde este enfoque, en un sujeto a-histórico, desanclado de sus condiciones de existencia y experiencias de vida.

En tercer lugar, las soluciones públicas que resultan de las nociones previas, estiman que la comunidad política no le debe nada a aquellos que, contra su voluntad, han sido perjudicados en sus oportunidades por razones

inmerecidas y arbitrarias. Bajo esta gramática, la ilusión de definir el rendimiento académico temprano como mérito individual, se eleva como un criterio distributivo aparentemente justo, que da a cada cual lo que merece.

Probablemente, la fuerza de las creencias anteriores, torna impermeable el Proyecto de Ley tanto al examen del pensamiento contemporáneo sobre igualdad de oportunidades, así como a la maciza evidencia sobre el éxito de la implementación del SAE en su capacidad para distribuir con mayor justicia oportunidades escolares, tanto en Chile como en otros sistemas escolares de países desarrollados.

REFERENCIAS

- Atila Abdulkadiroglu, Yeon-Koo Che and Yosuke Yasuda (2011). "Resolving Conflicting Preferences in School Choice: The 'Boston Mechanism' Reconsidered". *The American Economic Review*, Vol. 101, No. 1, pp. 399-410.
- Base de Datos de la Agencia de Calidad de la Educación 2016-2017. Santiago, Chile
- Boliver, V. & Swfit, A. (2011). "Do comprehensive schools reduce social mobility?". *The British Journal of Sociology*. Vol 62, Issue 1.
- Carrasco, A. y Honey, N. (2019). "Nuevo Sistema de Admisión Escolar y su capacidad de atenuar la desigualdad de acceso a colegios de calidad: al inicio de un largo camino". *Estudios en Justicia Educativa N°1*. Centro Justicia Educativa. <http://centrojusticiaeducacional.cl>
- Carrasco, A., Bonilla, A. y Rasse, A. (2019). "Capital profesional de los colegios particulares subvencionados en Chile: ¿Oferta diversa o desigual?" En: Carrasco, A. y Flores, L. (Eds.) *De la Reforma a la Transformación: Capacidades, innovaciones y regulación de la educación chilena* (pp. 448-503). Santiago: Ediciones UC.
- Carrasco, A., Gutiérrez, G. & Flores, C. (2017). "Failed regulations and school composition: selective admission practices in Chilean primary schools", *Journal of Education Policy*. Vol. 32, issue 5.
- CEPPE UC (2016) "Liceos Bicentenario de Excelencia: dilemas de equidad educativa y movilidad social". CEPPE UC Policy Briefs, N°8.
- Chapman, C., Armstrong, P., Harris, A., Muijs, D., Reynolds, D. and Sammons, P., (eds.) (2012) *School effectiveness and improvement research, policy and practice: challenging the orthodoxy?* London: Routledge.
- Coe, R., Jones, K., Searly, J., Kokotsaki, D., Mohod Kisnin, A. and Skinner, P. (2008) *Evidence on the Effects of Selective educational Systems. A Report for the Sutton Trust*, CEM Centre, Durham University.
- Eyzaguirre, S., Hernando, A., Razmilic, S., Blanco, N., Figueroa, N., Tagle, F. y Icarán, R. (2019). "¿Existe sesgo socioeconómico en las preferencias de colegios? Parte 1". Puntos de Referencia, N°503.
- Galindo-Rueda, F. and Vignoles, A. (2005) "The Heterogeneous Effect of Selection in Secondary Schools: Understanding the Changing Role of Ability". *The Journal of Human Resources*, 40(2): 335-53.
- Luyten, H., Visscher, A. and Witziers, B. (2005) 'School effectiveness research: from a review of the criticism to recommendations for further development', *School effectiveness and School improvement*, 16 (3), pp. 249-279.
- Manzi, J. (2007). Selección de estudiantes en el sistema escolar chileno: ¿La buena educación debe ser solo para los mejores? En: Brunner, J.J. y Peña, C. (eds). *La reforma del sistema escolar: aportes para el debate*. Santiago: Universidad Diego Portales.
- OECD (2016), PISA 2015 Results (Volume II): Policies and Practices for Successful Schools, PISA, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264267510-en>
- OECD. (2017). "School choice and school vouchers: An OECD perspective". Disponible en: <http://www.oecd.org/education/School-choice-and-school-vouchers-an-OECD-perspective.pdf>
- OECD. (2019) *Reviews of National Policies for Education: Education in Chile*. ISSN: 19900198 (online) DOI: 10.1787/19900198
- 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.



CENTRO
JUSTICIA
EDUCACIONAL

El Centro de Estudios Avanzados sobre Justicia Educativa (CJE) nace de la asociación entre la Pontificia Universidad Católica de Chile y las universidades de Tarapacá, Magallanes, de la Frontera y el Instituto Profesional y Centro de Formación Técnica DUOC-UC. El Centro es dirigido por Andrés Bernasconi, profesor asociado de la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Su financiamiento principal proviene del Programa de Investigación Asociativa (PIA) de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, CONICYT, y corresponde al Proyecto PIA CIE 160007 del Segundo Concurso Nacional de Centros de Investigación Avanzada en Educación, de 2016.

Alejandro Carrasco, Investigador Principal CJE

Línea Inclusión Institucional

ajcarras@uc.cl

Profesor Asociado de la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Ph.D en Educación de la Universidad de Cambridge (Reino Unido). Sociólogo y Magíster en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Ngaire Honey Investigadora Asociada CJE

Línea Inclusión Institucional

nhoney@uc.cl

Ph.D en Estudios de Liderazgo y Política Educativa de Vanderbilt University y Máster en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Tulane. Major en Estudios Internacionales y Español de Wartburg College.

Campus San Joaquín Universidad Católica 3º Piso Edificio Decanato de Educación Avda. Vicuña Mackenna 4860, Macul, Santiago, Chile