

## COLEGIOS TÉCNICO-PROFESIONALES DE ADMINISTRACIÓN DELEGADA: APRENDIZAJES DE UN SISTEMA DE FINANCIAMIENTO A LA OFERTA<sup>1</sup>

*Para citar: CEPPE UC  
- DESUC (Diciembre  
de 2017). Colegios  
técnico-profesionales de  
Administración Delegada:  
Aprendizajes de un sistema  
de financiamiento a la oferta.  
CEPPE Policy Brief N°17.*

### RESULTADOS

- Los liceos del Sistema de Administración Delegada (SAD) logran, en promedio, mejores resultados en SIMCE II° medio de matemáticas y mayores tasas de titulación, incluso al compararlos con establecimientos municipales y Particulares Subvencionados de características similares (mediante Propensity Score Matching).
- Establecimientos SAD de matrículas más pequeñas (<350) se benefician del sistema de financiamiento basal, y reciben, en promedio, un monto por alumno que es mayor al de sus pares subvencionados técnico-profesionales.
- Los colegios SAD tienen mejores prácticas de gestión institucional: utilizan más herramientas de planificación estratégica, medidas de accountability propias, presentan un liderazgo más distribuido y redes de colaboración entre docentes de establecimientos que pertenecen al mismo sostenedor. Además, sus redes externas incluyen instituciones de educación superior, gremios y empresas.
- El esquema de financiamiento por convenio (y no según demanda) propicia una mejor gestión financiera dado que los flujos de recursos son más predecibles si se compara con el resto de subvencionados técnico-profesionales (TP), cuyos montos fluctúan según matrícula/asistencia.

### IMPLICANCIAS

- El régimen SAD permite una rendición de cuentas más directa al Estado, al tiempo que este último conserva para sí la propiedad de la oferta y posee la iniciativa en decisiones de renovación de contrato y convenios.
- El financiamiento basal de establecimientos SAD ofrece certidumbre al flujo financiero, lo que permite planificar el gasto en el tiempo. Sin embargo, conviene reevaluar los montos y considerar la inclusión a programas como PIE y SEP.
- Promover prácticas de gestión SAD y redes de colaboración en el sector TP, así como en el sector público bajo el nuevo esquema de Servicios Locales de Educación.

### METODOLOGÍA

- Análisis regulatorio, financiero e institucional del Sistema de Administración Delegada.
- Etapa cuantitativa: 1) Construcción de base secundaria de 68 establecimientos SAD y 370 establecimientos particulares subvencionados y municipales (n=438). Análisis mediante Propensity Score Matching e Inverse Propensity Weighting, para estructura financiera y resultados educativos; y 2) Levantamiento de información primaria mediante encuesta a la totalidad de establecimientos SAD (70), y su grupo de comparación de 37 establecimientos del sector subvencionado seleccionados mediante PSM.
- Etapa cualitativa: Revisión documental de la normativa vigente. Entrevistas semiestructuradas (73) a equipos sostenedores y directivos, y grupos focales (8) a docentes y estudiantes. N total establecimientos=20.

1.-Análisis en base al informe final del estudio "Análisis del Sistema de Administración Delegada creado por el D.L N° 3.166" del Ministerio de Educación, adjudicado en 2016 por CEPPE UC y DESUC, Licitación N° 592-47LQ15. El equipo conjunto de investigadores fue conformado por investigadores de DESUC (Magdalena Browne, Vicky Rojas y Cristian Ayala) y CEPPE UC (Alejandro Carrasco, Ernesto Treviño, Isabel Hilliger, Cristóbal Villalobos, María Jesús Morel y Andrés Bernasconi).

## LA EDUCACIÓN TÉCNICO-PROFESIONAL EN CHILE Y EL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DELEGADA

El modelo de educación técnico profesional en Chile es uno segmentado, donde las alternativas de formación de este tipo están claramente definidas en establecimientos educacionales especializados. Aunque un 46% de la matrícula de educación media en Chile egresa de estos establecimientos (Bucarey y Urzúa, 2013), y a pesar de que varios de estos estudiantes continúan estudios superiores, la investigación nacional en esta área es aún incipiente. Sin embargo, hoy sí sabemos que la educación media técnico-profesional (EMTP) acoge a los estudiantes de niveles socioeconómicos y académicos más bajos (en comparación con la EMCH) (Farías, 2013; Larrañaga, Cabezas y Dussailant, 2013), y que adolece de falta de articulación con la educación superior y el mundo productivo (Farías y Sevilla, 2015).

A pesar de que el sistema educacional chileno está basado en un modelo de financiamiento a la demanda a través de subsidio a la demanda (o voucher universal), existe un grupo minoritario de establecimientos técnicos que funcionan bajo un Sistema de Administración Delegada (SAD). Este sistema se constituyó entre 1981 y 1987 mediante el Decreto Fuerza de Ley N°3.166/1980, donde el Estado autorizó al Ministerio de Educación a delegar la administración y dependencia de 70 liceos a 18 corporaciones privadas, con el fin de mejorar los índices de empleabilidad juvenil (Opazo, 2015). Bajo este esquema, los establecimientos reciben un financiamiento basal previa firma de un convenio, donde el MINEDUC impone propósitos, recursos y obligaciones pedagógicas, instrumentos de gestión y mecanismos de fiscalización, a través de los cuales exige su mejora continua.

El siguiente Policy Brief expone los resultados del estudio “Análisis del Sistema de Administración Delegada creado por el D.L N°3.166” de la Agencia de Calidad de la Educación, adjudicado en 2016 por CEPPE UC y DESUC. Éste consistió en una revisión integral de los establecimientos SAD, e incluyó un análisis de su marco normativo, estructura de financiamiento, gestión institucional, y resultados académicos y laborales. Para ello se empleó una perspectiva comparada entre los liceos SAD y establecimientos similares del sector subvencionado, tanto municipales como particulares subvencionados. Para este fin, se utilizaron metodologías cuantitativas como Inverse Propensity Weighting (IPW) y Propensity Score Matching (PSM). El estudio incluyó el análisis de datos secundarios, así como el levantamiento de datos primarios a través de encuestas, entrevistas y grupos focales a los equipos sostenedores y directivos.

## ¿EN QUÉ SE DIFERENCIAN LOS LICEOS SAD DE SUS PARES SUBVENCIONADOS?

### 1. MARCO NORMATIVO

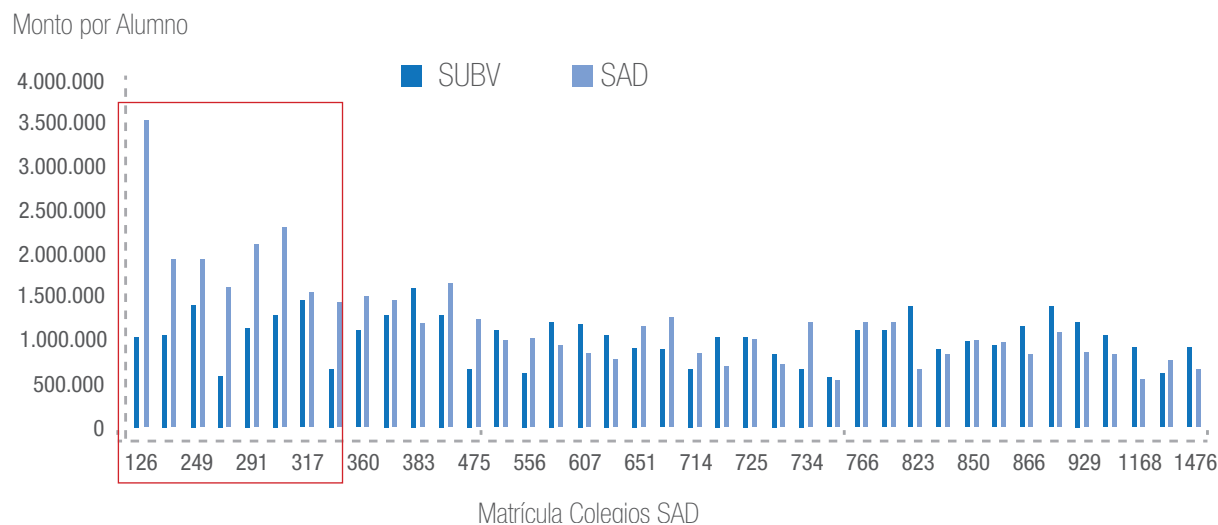
Los establecimientos SAD se encuentran bajo la supervisión directa del MINEDUC, a través de un convenio que dura 5 años, y es renovable según desempeño. Éste establece como propósito la mejora de la educación técnico-profesional, así como los recursos, obligaciones pedagógicas y medios de fiscalización. Para estimular la mejora continua, exige reportes sobre el Proyecto Educativo Institucional, informes administrativos-pedagógicos, planes de desarrollo y cuentas públicas, entre otros instrumentos. Lo anterior evidencia el mayor nivel de control y supervisión del MINEDUC sobre estos establecimientos, lo que también ha permitido disminuir disparidades entre los diferentes administradores.

Respecto a la normativa general de educación, ésta aplica igualmente a los establecimientos SAD pero en menor medida, principalmente porque no les son aplicables la Ley de Subvenciones (DFL N°2 / 1989) ni la ley SEP, salvo algunas excepciones. Por otro lado, el Proyecto de Ley de Nueva Educación Pública propone que la Dirección de Educación Pública sea la encargada del control y supervisión de los establecimientos SAD. Sin embargo, al término del respectivo convenio, podría renovarlo o traspasar al establecimiento al Servicio Local de Educación Pública que le corresponda.

### 2. FINANCIAMIENTO

Al comparar a los establecimientos SAD con otras escuelas técnico-profesionales municipales y particulares subvencionadas, se observa que no existe una correlación entre el financiamiento recibido y la cantidad de estudiantes matriculados de los colegios. Por un lado, los establecimientos SAD con matrículas más grandes (alrededor de un 30%) reciben un monto inferior en comparación con sus pares subvencionados con el mismo número de alumnos. Lo contrario le sucede al 26% de los establecimientos SAD con matrículas pequeñas (menos de 400 estudiantes), que reciben un monto anual mayor que los colegios municipales y PS de tamaño similar. Por último, vale la pena mencionar que, cuando se introduce la Subvención Escolar Preferencial en el cálculo, el porcentaje de establecimientos SAD que recibe un monto inferior al de los subvencionados aumenta de 30% a 56%, aproximadamente. Esto tiene sentido cuando se considera que estos establecimientos reciben una gran proporción de estudiantes prioritarios. Ahora bien, al utilizar técnicas de emparejamiento como IPW y PSM, se observa que al comparar establecimientos SAD con otros similares subvencionados -en términos de matrícula, cantidad de estudiantes por docente, vulnerabilidad, rendimiento previo en SIMCE, rendimiento actual, asistencia, porcentajes de titulación, entre otras variables- los montos de financiamiento por alumno no presentan diferencias significativas. En otras palabras, no es posible establecer que los liceos SAD reciben mayores o menores montos por alumno en promedio (aunque sí se observan diferencias en los establecimientos de menor matrícula a favor de los liceos SAD, como se puede observar en el recuadro rojo).

Gráfico 1. Diferencias en el monto por alumno por tipo de establecimiento



Fuente: Resultados análisis financiero, Informe Final. Establecimientos pareados SAD y no SAD.

Cuando se comparan los montos totales recibidos, se observa que los más altos por establecimiento son del sector subvencionado. De hecho, el rango de los montos por convenio SAD -que fluctúa entre 400 y 1.000 millones de pesos, aproximadamente- es más reducido que el rango en colegios subvencionados. Finalmente, es necesario destacar que, si bien el sistema vía convenio de los SAD no es más eficiente que el sistema de vouchers, en general es mucho menos complejo. Como veremos a continuación, esto trae beneficios en el área de gestión institucional.

### 3. GESTIÓN INSTITUCIONAL

En base a los resultados del levantamiento de datos primarios cuantitativos y cualitativos, se observó que, en promedio, los liceos SAD tienen una mejor gestión institucional que sus pares subvencionados. Esto se debe a múltiples factores, siendo los principales:

- **Gestión y control financiero:** los liceos SAD tienen una mayor claridad respecto de sus ingresos, ya que éstos no varían por tipo de alumno ni asistencia. Esto explica en gran parte las diferencias observadas en términos de seguimiento y control de gastos fijos y variables (que en liceos SAD alcanzan un 96% y 93% respectivamente, versus 70% y 55% en colegios con subvención), así como en planificación de inversiones (96%, versus 57% en colegios subvencionados). Lo anterior redundaba también en un mejor balance financiero: un 53% de los liceos SAD mencionan que durante el año anterior los ingresos fueron iguales a los costos, versus sólo un 16% de los colegios municipales y particulares subvencionados de comparación.
- **Herramientas de planificación y medidas de accountability internas:** 99% de los establecimientos SAD usaban planificación anual con metas medibles, y 94% planificación estratégica a mediano plazo. Además, de acuerdo a la declaración de los

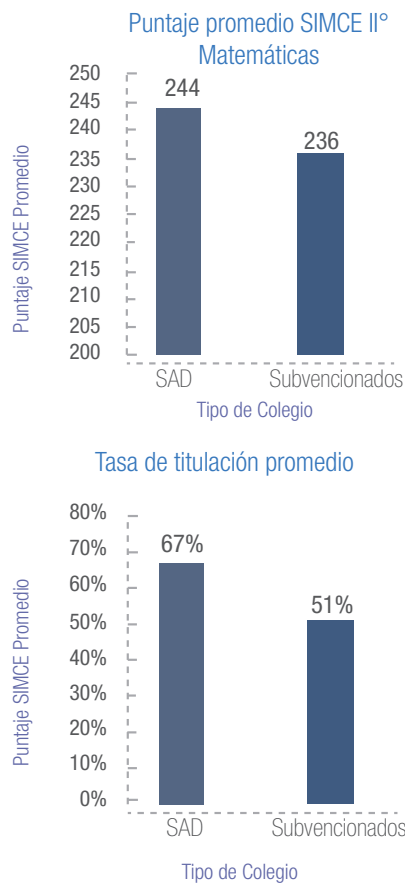
directores, un 99% de los liceos SAD implementa monitoreo de los resultados SIMCE y PSU, un 94% genera evaluaciones con instrumentos propios, y un 98% presenta monitoreo de indicadores de titulación (versus 88%, 70% y 84% respectivamente en liceos del sector subvencionado).

- **Gestión en red:** un 94% de los establecimientos SAD cuyo sostenedor tiene más de un liceo declaran trabajar en red, versus un 44,8% de los subvencionados. Este trabajo se utiliza, por ejemplo, para realizar instancias de trabajo entre docentes de distintos establecimientos pertenecientes al mismo sostenedor, algo que la literatura identifica como un factor de mejora pedagógica.
- **Liderazgo distribuido del sostenedor:** de acuerdo a los directores, los sostenedores de liceos SAD dan mayores lineamientos a nivel administrativo y pedagógico, y a su vez entregan espacios de decisión a los equipos directivos. Esto da cuenta de un liderazgo fuerte, pero que tiende a utilizar la distribución de tareas entre los miembros de su equipo como herramienta de gestión.
- **Mayor cantidad de vínculos con empresas:** la media de empresas con la que poseen vínculos formales es más alta en SAD que en el sector subvencionado (una media de 58 versus 39), lo que entrega mayores posibilidades de contacto con el sector productivo, adecuación a éste, colocación de prácticas profesionales y oportunidades para el desarrollo de formación dual, en alternancia o cercanía con la empresa.

### 4. RESULTADOS ACADÉMICOS

Por último, y respecto a los resultados académicos de los establecimientos SAD, a nivel descriptivo se observó que éstos tienen

**Gráfico 2.** Diferencias en resultados académicos establecimientos SAD y subvencionados (post-emparejamiento)\*



Fuente: Elaboración propia a partir de datos entregados por MINEDUC. N Total: 116 establecimientos.

\*Nota: Diferencias significativas a un 95% de confianza. SAD: Sistema de Administración Delegada.

resultados promedio más altos en puntaje SIMCE de 2° medio 2015 respecto a los municipales y particulares subvencionados en lenguaje y matemáticas (ver Gráfico 2). Además, y de acuerdo a los Indicadores de Desarrollo Personal y Social (IDPS) de la Agencia de Calidad, los liceos SAD también presentan niveles un poco más altos de autoestima, motivación, convivencia, participación y formación. Esto es relevante pues nos permite tener una visión más amplia de la calidad de los resultados en estos establecimientos, integrando indicadores que van más allá de lo meramente académico.

Ahora bien, los resultados anteriores no toman en cuenta las diferencias en términos de matrícula, rendimiento previo, proporción de alumnos prioritarios, asistencia o monto por alumno, que podrían explicar estos mejores resultados. Para resolver este problema, se utilizaron técnicas de emparejamiento o matching<sup>2</sup>, cuya función es encontrar establecimientos municipales y PS comparables para cada uno de los liceos SAD. Tras realizar este emparejamiento, se confirma que

los establecimientos de administración delegada obtienen puntajes promedio significativamente más altos en el SIMCE II° medio de matemáticas, así como mayores tasas de titulación (ver Gráfico 2).

Finalmente, es necesario hacer notar que, al ser consultados, los directivos de los establecimientos técnicos -tanto SAD como subvencionados-, mencionan mayormente que sus expectativas se centran en la buena inserción laboral de los estudiantes. Sin embargo, la mayoría de ellos actualmente se orienta a los estudios superiores, ya sea como única actividad o en su combinación con el trabajo (que resulta fundamental debido a sus posibilidades financieras), en carreras no sólo técnicas sino más bien profesionales. Esto vuelve a poner de relieve lo que la literatura ya ha mencionado: la educación media técnico-profesional ya no puede seguir siendo una fase terminal de estudios, sino que puede ser un aporte a nivel de conocimientos técnicos y claridad vocacional para seguir estudios superiores.

### ¿QUÉ LECCIONES NOS DEJAN LOS ESTABLECIMIENTOS SAD? OPORTUNIDADES DE MEJORA EN GESTIÓN Y FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA

Los resultados del estudio muestran que los liceos SAD, una vez comparados con establecimientos similares y controlando por un conjunto de características de las escuelas y los estudiantes, tienden a exhibir un mejor desempeño en un conjunto de indicadores de eficiencia interna, gestión institucional, resultados de aprendizaje y manejo financiero. En otras palabras, y en términos de política educativa, existe mayor probabilidad de que a un estudiante promedio le vaya mejor en un establecimiento TP SAD que si asiste a un establecimiento TP municipal o subvencionado.

¿Cómo explicar estos mejores resultados? Tres factores de diseño institucional sobresalen a este respecto: 1) un régimen contractual que facilita un proceso directo de orientación y rendición de cuentas, 2) financiamiento basal no contingente a la asistencia, lo cual genera certidumbre de los flujos financieros, y 3) un mayor 'capital institucional' de los establecimientos SAD, es decir, redes con organizaciones sociales de trayectoria y envergadura que cuentan con alto grado de institucionalización, capital financiero e infraestructura. Dado que son instituciones sin fines de lucro y con planes de desarrollo a largo plazo, estas redes permiten atraer profesionales de calidad y establecer estándares de operación y profesionales que benefician el proyecto educativo de los colegios.

En base a estos resultados, se proponen las siguientes recomendaciones:

- **Analizar los montos entregados por convenio a los establecimientos SAD**, visualizando déficits o superávits y evaluando su ajuste para atender adecuadamente a sus estudiantes de acuerdo a su matrícula.
- **Evaluar la inclusión de los establecimientos SAD en la ley SEP y/o PIE**, dada la concentración de estudiantes vulnerables que reciben los establecimientos técnicos.
- **Difundir buenas prácticas de trabajo en red**, especialmente las de trabajo pedagógico conjunto.

2.- Cada SAD fue comparado con un establecimiento subvencionado de características similares, de manera que podamos estimar de la manera más precisa posible cuánto de las diferencias se debe exclusivamente a ser un establecimiento de administración delegada. Existen establecimientos subvencionados que se utilizan como medida de comparación para más de un establecimiento SAD. Este tipo de emparejamiento sin utilización de reemplazo resulta metodológicamente más adecuado, dado que efectivamente se compara cada SAD con un subvencionado similar (o de "control"). Así, esta sub-muestra de establecimientos pareados se compone de 116 establecimientos: los 68 SAD y 48 subvencionados (de estos últimos, 22 municipales y 26 particulares subvencionados).

- **Realizar estudios sobre trayectorias educativas-laborales de estudiantes TP**, evaluando si éstas se condicen con la preferencia declarada de los estudiantes por proseguir estudios superiores, y las barreras o dificultades que encuentran, y qué modificaciones son necesarias en los colegios para hacer frente a este cambio de aspiraciones educacionales.
- **Profundizar discusión sobre financiamiento y accountability interno**: los resultados muestran los aspectos positivos de un esquema de financiamiento basal, así como de establecer un

vínculo directo y regulado de colaboración entre sostenedores privados y el Ministerio de Educación -que, si bien es difícilmente escalable, ofrece elementos sobre otros modos de organizar la oferta educacional-. Esta información debe tenerse en cuenta, especialmente, en el marco del Nuevo Sistema de Educación Pública que modificará gradualmente tanto la estructura como la escala organizacional del sector. En ese sentido, mecanismos que simplifiquen la fiscalización y la rendición de cuentas pueden ser cruciales para su éxito.

## REFERENCIAS:

- » Bucarey, A., & Urzúa, S. (2013). El Retorno Económico de la Educación Media técnico Profesional en Chile. *Estudios Públicos(129)*, 1-48.
- » Farías, M. (2013). Effects of early career decisions on future opportunities: the case of vocational education in Chile. *PHD Dissertation, Stanford University*.
- » Farías, M., & Sevilla, M. P. (2015). Effectiveness of vocational high schools in students access to and persistence in postsecondary vocational education. *Research in higher education*, 693-718.
- » Larrañaga, O., Cabezas, G., & Dussailant, F. (2013). Estudio de la educación técnico profesional. *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo*.
- » Larrañaga, O., Cabezas, G., & Dussailant, F. (2013). Informe completo del Estudio de la Educación Técnico Profesional. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - Chile. Área de Reducción de la pobreza y la desigualdad. *Obtenido de [http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/pobreza/undp\\_cl\\_pobreza\\_informe\\_completo\\_ETP.pdf](http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/pobreza/undp_cl_pobreza_informe_completo_ETP.pdf)*
- » Opazo, M. (2015). Análisis de articulación en establecimientos de administración delegada del sector de administración y comercio. Memoria para optar al título de Ingeniero civil industrial. Universidad de Chile. *Obtenido de <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/133185/Analisis-de-articulacion-en-establecimientos-de-administracion-delegada-del.....pdf?sequence=1>*

### ACERCA DE CEPPE-UC

CEPPE UC tiene como misión prioritaria realizar investigación sobre políticas y prácticas en educación, para contribuir al desarrollo del sistema educativo chileno. El Centro busca mejorar la base de evidencia con que la sociedad y las instituciones educativas cuentan para comprender y responder a las demandas educacionales del país.

En particular, CEPPE UC impulsa una amplia agenda de proyectos de investigación, tanto avanzada como aplicada, que abordan problemas estratégicos de la educación chilena desde una perspectiva multidisciplinaria.

### ACERCA DE LA SERIE POLICY BRIEFS

Esta serie busca contribuir a la difusión del conocimiento y la promoción del debate educacional entre los actores relevantes. Sus números contienen los principales hallazgos de investigaciones avanzadas y aplicadas realizadas en el Centro desde el año 2010.

Para contribuir al debate educacional en marcha, la serie ofrece al público -tanto masivo como especializado- evidencia acotada y de fácil consulta, en un formato breve y accesible.

### OTRAS PUBLICACIONES

La producción académica del Centro es variada y se encuentra disponible en distintos formatos, que se pueden encontrar en el sitio web institucional [www.ceppeuc.cl](http://www.ceppeuc.cl). Entre ellos destacan:

#### • Colección Estudios en Educación – Libros CEPPE UC - Ediciones UC

La Colección se ha propuesto como objetivo la comunicación de nuevas ideas, hallazgos y evidencias en un lenguaje accesible, para contribuir desde la academia a la discusión y propuestas de políticas públicas en educación.

#### • Artículos académicos

CEPPE UC genera investigación educacional de excelencia, publicando en revistas académicas de alto impacto tanto nacionales como internacionales en una gama amplia de áreas y disciplinas de la investigación educacional.



**Centro UC**  
Estudios de Políticas y Prácticas  
en Educación - CEPPE

Campus San Joaquín Universidad Católica 3ºPiso Edificio Decanato de Educación Avda. Vicuña Mackenna 4860, Macul, Santiago, Chile Teléfono: (562) 235 413 30 [www.ceppeuc.cl](http://www.ceppeuc.cl)



[ceppe@uc.cl](mailto:ceppe@uc.cl)



[/ceppeuc](https://www.facebook.com/ceppeuc)



[@ceppe\\_uc](https://twitter.com/ceppe_uc)