

ELEMENTOS PARA DEFINIR UNA POLÍTICA DE FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA

SEBASTIÁN DONOSO DÍAZ¹
RODOLFO SCHMAL SIMON¹

Resumen

Dado que la educación es un bien esencialmente público, revisar su política de financiamiento tras veinte años de aplicación de un modelo de subsidio a la demanda es importante por el impacto sobre el capital humano, económico y cultural que ésta genera. El modelo de financiamiento a la oferta fue sustituido desde 1981 por uno impuesto sin participación de los actores y sin un diagnóstico que diera cuenta de su fracaso. Su implantación en el país generó el trasvasije de la matrícula desde establecimientos fiscales hacia particulares subvencionados. Los resultados logrados indican que aumentó la inequidad y que los niveles de calidad se explican más por el monto de la inversión total que hay tras cada alumno que por la propiedad o eficiencia en la gestión de los privados. Por ende, para reducir la brecha de la calidad de la educación debe cambiarse la forma de financiarla. Tras revisar fortalezas y debilidades de los modelos mencionados, se sugieren cambios significativos al esquema vigente incorporando antecedentes socioeconómicos y otros relacionados con la operación del sistema para reducir la inequidad.

Abstract

The revision of funding policies is required after twenty years of using a model-demand subsidy because of its effect on human, economic, and cultural capital.

The funding model offered by the state was substituted in 1981 with other imposed model. This new model was developed without the participation of actors and a detailed assessment. When the system was installed, a great number of students emigrated from the public to the private-subvention system.

¹ Profesor del Magíster en Política y Gestión Educacional en el Instituto de Investigación y Desarrollo Educacional, Universidad de Talca.
Profesor del Magíster en Política y Gestión Educacional en la Facultad de Ciencias Empresariales, Universidad de Talca.

Results show that the improvement of quality in education is explained in relation to the amount of total investment per student. The need of changing the public system funding to reduce the gap in the quality of education is emphasized. Models of educational public funding are analyzed.

1. Palabras preliminares

El artículo asume como principio fundamental la importancia tanto teórica como práctica de construir una política de financiamiento de la educación pública, que sea consistente con los objetivos educacionales que se pretenden. Se entiende que toda sociedad moderna orienta su sistema educacional hacia el desarrollo y logro en cada uno de sus estudiantes de un conjunto de objetivos, que incorporan aspectos básicos de socialización del sujeto como también de su desempeño individual: valores, conocimientos, desarrollo de aptitudes, destrezas e incluso competencias, según sea la cultura al respecto, que configuran la base común o compartida de esa sociedad.

La educación se identifica como un bien de tipo público y privado², lo cual le provee permanente complejidad y relevancia a su expresión concreta en la sociedad, fenómeno recogido en el campo económico por varios de los economistas clásicos (Blitz, 1961) y, posteriormente, por quienes ungiaron la teoría del Capital Humano (Schultz, 1961; Becker, 1964), representando el reconocimiento de la educación como un campo de inversión relevante para la sociedad y también las personas, dados los beneficios que reporta para ambos.

Atendiendo a su condición de bien público, el financiamiento de la educación, tanto en términos del monto de recursos como de los mecanismos de asignación, tiene implicancias significativas sobre la expresión social y privada que adquiere y por ende, respecto de los

² En razón de ello, Hanushek (2002) le denomina “semipúblico”, pese a lo cual sostenemos que se trata de un bien esencialmente público, aunque genera retornos privados, pero su componente fundamental está dado por el carácter público que presenta.

beneficios que genera en las dimensiones señaladas. De esta forma sostenemos que una política de financiamiento es un instrumento direccionado (no neutro) para provocar resultados e impactos en múltiples planos, tanto en el ámbito de la estructura del sistema como incluso a nivel de las estrategias educativas en el aula.

En razón de lo expuesto, la revisión de las políticas de financiamiento de la educación es una temática de importancia, por sus impactos sobre el capital humano, económico, social y cultural de la sociedad, pues la manera como ésta se implemente determina quién debe ser incluido o excluido de los derechos como de los beneficios educativos. A lo anterior se agrega la necesidad de una apropiada sincronización y coordinación entre las políticas educativas y los mecanismos determinados en el plano económico y financiero para su realización, más aun cuando tras veinte años de aplicación en Chile del modelo general y de éstos más de diez bajo gobiernos democráticos, la acriticidad sobre el tema ha sido la tónica dominante, habiéndose abordado marginalmente su discusión.

2. La temática del financiamiento en el contexto de discusión actual

El Estado chileno desde que adoptó una visión ilustracionista ha jugado un rol protagónico en el financiamiento y la provisión de la educación pública. Inicialmente se fijó como objetivo que los niños asistieran a la escuela elemental (1920) y luego por la alfabetización de la población (1927), para enfatizar más adelante el incremento de su escolaridad (1946) con miras a generar una base educativa suficiente y capaz de proveer los recursos humanos requeridos por el Estado y el incipiente aparato productivo privado, alentado por un modelo de desarrollo basado en la sustitución de las importaciones. La globalización, los avances científico-tecnológicos producidos en los últimos cincuenta años y la creciente competitividad inherente al modelo económico imperante plantearon nuevas y mayores exigencias en la formación de los recursos humanos. Es así como el “piso”

educativo inicial de seis años de enseñanza básica obligatoria (1958) fue insuficiente: primero se extienden a ocho años (1967), luego a diez (1993) y a partir del año 2003 a doce años de escolaridad. También se amplía la jornada escolar, la que mediante la actual reforma educacional pasa a ser completa, proceso en curso que finalizará totalmente en unos cinco años más, cuando todos los establecimientos puedan adscribirse a este programa.

Todas estas transformaciones tienen su impacto en el ámbito financiero. La creciente cuantía de los recursos económicos involucrados y las aspiraciones de progreso explican también la relevancia y pertinencia del interés público por la educación, el cual debe competir con otros sectores cuyas urgencias son planteadas como esenciales al desarrollo nacional, a saber: salud, vivienda, obras públicas, seguridad social, etc.

Hasta 1980, en el país imperó un modelo de financiamiento público de la oferta y provisión directa de educación por parte del Estado. Este fue sustituido por un modelo alternativo: el de financiamiento de la demanda, que implicó –entre otros aspectos– delegar su provisión en los municipios y agentes privados. Este cambio, llevado a cabo bajo un régimen militar autoritario, se caracterizó por ser impuesto a escala nacional sin mayor discusión ni participación de los actores involucrados. El contexto político de entonces se distinguió por la falta casi total de participación ciudadana en las grandes decisiones nacionales, y en lo económico por la implantación del modelo de mercado, centrado en la necesidad de introducir crecientes dosis de competitividad en cada una de las actividades, abriendo espacios a una mayor participación de los privados, a costa de una reducción del rol del Estado en la producción de bienes y servicios.

Desde entonces, y sin que a la fecha este proceso muestre signos de modificaciones sustantivas –incluso tras doce años de Gobiernos Democráticos–, el Estado se encuentra en una fase de repliegue que en el sector educativo se expresa en el traspaso de los establecimientos educativos a los municipios y en la invitación al sector privado a participar en la provisión de educación con financiamiento del Esta-

do por medio de los llamados establecimientos particulares subvencionados.

La sustitución del modelo de financiamiento no respondió a una discusión pública ni a un diagnóstico nacional que diera cuenta del fracaso del modelo de subsidio a la oferta. La revisión de la literatura de la época revela la carencia de estudios que expliquen mayormente la decisión adoptada (Jofré, 1988). En consecuencia, puede afirmarse que el cambio en la modalidad de financiamiento obedeció fundamentalmente a la aplicación de un modelo económico a nivel nacional, que abarcó al conjunto de los sectores, incluido el educacional.

A lo anterior se agrega la ausencia de experiencias similares, al menos con las características radicales que se impulsaron en Chile, por cuanto las de Holanda e Israel tienen mecanismos de aplicación y control muy diferentes (Shapira y Cookson, 1997). Las más afines son experimentos locales de estados, provincias o comunas, o casos puntuales que a la fecha no han logrado imponerse como paradigma dominante. De hecho, en el ámbito mundial, Chile sería el único país que ha aplicado masiva y abruptamente un modelo ortodoxo de financiamiento basado en el subsidio a la demanda sin mediar previamente en su territorio una experiencia previa en la materia. Si bien en diversos países se han explorado y se están implementando nuevas alternativas de financiamiento público a la educación, incluyendo la de nuestro país que es seguida con atención e interés, las profundas desigualdades económico-sociales existentes en muchas naciones hacen dudar respecto de la efectividad del modelo de subsidio a la demanda, sobre todo en su capacidad para promover la calidad y equidad más allá de lo que eventualmente pudieran hacerlo los modelos alternativos a igual o menor costo.

Satisfecha la meta por una mayor educación –tanto en cobertura como en años de escolaridad–, la atención se centra en obtener una educación de mejor calidad. Si bien no es exigible al sistema educativo que por sí mismo resuelva las profundas desigualdades presentes, es legítimo reclamarle que sea capaz de reducirlas de manera significativa en cada generación. La velocidad de este proceso se

entiende directamente relacionado con la calidad de los servicios educacionales que la sociedad es capaz de proporcionar.

Un punto central en este debate es el desarrollo de la Teoría del Capital Humano, la cual si bien posicionó a la educación como una inversión más rentable que otras alternativas de capital, implicó desarrollar un instrumental metodológico que ha permitido estimar con mayor precisión su aporte, desgaste (reposición), inflación y desvalorización, lo que acontece en nuestras sociedades permanentemente: no siempre todos los procesos de formación y capacitación generan los efectos de incremento de capital humano esperado y requerido.

En el pasado, la asignación de recursos financieros a los establecimientos educacionales se basaba esencialmente en factores históricos que se reproducían año tras año sin mayores modificaciones. Esta política logró, aunque en la actualidad pareciera insostenible como esquema operativo, que todo establecimiento educacional se financiara sin mayores sobresaltos por el solo hecho de existir y sin que se le pidiera “rendición de cuenta” alguna (accountability). Hoy, si bien no se duda del aporte que la educación cumple en materia de equidad, existe una creciente convicción de que ello no puede ser a cualquier precio. En síntesis, de una realidad marcada por un financiamiento público de la educación sin mayores exigencias, se ha pasado a una caracterizada por la exigencia de resultados. Sin embargo, si no se va más allá de esa asociación de la calidad con resultados y no se ponderan las características sociales, económicas, y culturales de la población escolar, se termina generando efectos perversos, tales como la discriminación hacia los más necesitados, porque demandan más gasto (Aedo y Sapelli, 2001, Donoso y Schmal, 2002). La calidad debe ser medida tanto por pruebas estandarizadas de nivel nacional, como también por otros parámetros que consideren debidamente el contraste de los resultados escolares con los recursos y esfuerzos desplegados en función de la línea de base de cada establecimiento.

El modelo de financiamiento vigente en Chile desde 1981 considera como variable fundamental para la asignación de los recursos

la asistencia a clases del alumno, sin tomar en cuenta ni los resultados ni el nivel socioeconómico de los educandos. Al asumirse que “*el financiamiento sigue a la calidad*”, entonces el modelo presume que a mayor asistencia, más aprendizaje y, por ende, mayor calidad. Ello sin disponer de mayores antecedentes que confirmen lo que sustenta el modelo, ni tampoco de mecanismos que relacionen el subsidio a percibir con los resultados escolares del establecimiento. Esto se enmarca en la lógica del Modelo que supone que el mercado regulará este aspecto por la vía de la demanda, lo que implica una serie de condiciones de transparencia y simetría de información que no se dan, como se discute en la cuarta sección de este artículo.

El actual modelo de financiamiento omite consideraciones relevantes en materia socioeconómica de la población escolar, en esfuerzo, tiempo y costos asociados que se incurre, según el grado de vulnerabilidad de la población atendida para alcanzar logros escolares, centrándose en una variable formal: la asistencia a clase, la que demanda un aparato de control burocrático de envergadura y que invita a la adopción de conductas indebidas en procura de “aumentar” la asistencia, para así allegar mayores recursos financieros.

En Chile, desde 1980, rige el mecanismo de las regulaciones, asignando el Estado el financiamiento público a los establecimientos, no importando su naturaleza privada o pública. El monto del subsidio (voucher) es entregado al establecimiento o sostenedor según corresponda, en función de la asistencia media mes/trimestre de los alumnos, siendo su valor prácticamente el mismo³, cualquiera sea la condición socioeconómica del alumnado que atiende.

Hasta la fecha algunos estudios se han centrado en los mecanismos de asignación del financiamiento público (Aedo y Sapelli, 2001;

³ El monto del subsidio según nivel educacional: preescolar, especial, básica, media, científico humanista o técnico profesional, es en un 93% común (aproximadamente) para todo establecimiento, independiente del nivel socioeconómico de sus estudiantes.

Coloma, 1999; Vargas, 1997), soslayando mayormente su incidencia en la calidad y la equidad. En teoría, el sistema vigente en Chile garantiza a toda la población escolar el acceso a la educación, aun cuando las familias no dispongan de los recursos financieros. Esto se logra merced al financiamiento público que complementa los aportes que las familias estén dispuestas a incurrir (financiamiento privado). Por otra parte, en teoría también, el sistema imperante garantiza la libre elección del establecimiento por las familias, posibilitando el desarrollo de un mercado competitivo que induciría a incrementar la calidad de la educación y la equidad en la población.

En la práctica, la libre elección se ve limitada por la existencia de dos sistemas de operación: si se trata de establecimientos públicos (municipales) o privados. Mientras estos últimos pueden discriminar estudiantes (seleccionar), los primeros no pueden hacerlo. Esta segregación, si bien formalmente puede ser por rendimiento, de no ser debidamente controlada por otras variables socioeconómicas termina –quizás sin buscarlo– discriminando socialmente. El resultado es una tendencia a homogeneizar la población escolar dentro de cada establecimiento, y a aumentar el grado de segregación entre establecimientos (Hsieh y Urquiola, 2002; Aedo y Sapelli, 2001; Bravo, Contreras y Sanhueza, 1999).

En dos décadas de implantación del sistema en Chile, lo que se ha producido es un trasvase de la matrícula desde establecimientos públicos (otrota fiscales hoy municipales) hacia establecimientos particulares (subvencionados). Cabría preguntarse si este proceso es fruto de la mayor calidad de los establecimientos particulares subvencionados. Los antecedentes al respecto parecen no apoyar directamente esa creencia (Bravo, Contreras y Sanhueza, 1999; Hsieh y Urquiola, 2002; Mizala y Romaguera, 2000^a, 2000^b; Donoso y Hawes, 2002); podría incluso afirmarse que el sistema vigente ha aumentando la inequidad y que una eventual mayor calidad de los establecimientos particulares se explicaría más por el monto de la inversión que hay en infraestructura, equipamiento, recursos del hogar (nivel socioeconómico familiar), selección de postulantes y bastante menos por la eficiencia en el uso de los recursos (gestión).

3. Los principales desafíos de la educación en este marco

Se emplean dos criterios para la consideración de los desafíos de la educación en este ámbito. El primero se relaciona con las razones, principios, supuestos y mecanismos concernientes con el diseño de políticas, mientras que el segundo se vincula con los efectos alcanzados por éstas. Se entiende que se trata de una disquisición analítica, ya que ambas dimensiones están estrecha y secuencialmente vinculadas.

En relación al primero, se asume como importante generar una política de Estado para la educación y en función de ello para la educación pública en sus diversos niveles, que traspase los consensos elementales en materia de evaluación diagnóstica y sea realmente una carta de navegación hacia las soluciones. Podríamos afirmar que actualmente el consenso se expresa prácticamente sólo en el ámbito de la relevancia que se le entrega a la educación como instrumento de desarrollo social y económico, sin que se haya logrado avanzar a igual paso en las estrategias para su enfrentamiento⁴.

Con respecto al segundo criterio, la actual visión de la política de financiamiento de la educación pública está desligada del proyecto educativo impulsado en la Reforma Educacional. Ello debido a la legitimación del racional tecnocrático que sustenta la asignación de los recursos en este ámbito, que afirma que los mecanismos al respecto no tienen implicancias en los resultados educacionales, lo que ha reducido peligrosamente la visión del tema –en lo fundamental– a la discusión de los montos asignados al sector educacional, sin penetrar de lleno en su esfera más compleja: su impacto en la calidad, la equidad y la formación ciudadana.

⁴ Un ejemplo de ello es la polémica (2002) por el cambio de la batería de pruebas del sistema de selección de alumnos a las universidades del Consejo de Rectores, identificada como prueba SIES, en la que los actores responsables no tenían un criterio común, por lo que difícilmente podría haber una política al respecto.

Esta materia constituye un desafío de proporciones: lograr mediante mecanismos de consenso básico⁵ una política orientada a definir qué educación se requiere, para qué y cómo se proveerá, y por ende, cuánto y cómo se financiará para que este proceso sea plenamente consistente.

Un segundo desafío en este ámbito lo constituye la necesidad de abordar simultáneamente el tema de incrementar la calidad educacional y la equidad educacional y social. Suelen presentarse ambos aspectos como de igual importancia, aunque con escasa interdependencia. Atendiendo al hecho cierto, que calidad y equidad son fenómenos diferenciados, han sido jerarquizados de manera que los desafíos reales de incremento de la calidad educacional se relacionan más con la eficiencia en el uso de los recursos educativos que con su provisión. Expuesto de esta forma, los éxitos escolares son entonces un resultado individual antes que un logro personal-social, lo que contradice el sentido de bien público de la educación, enfatizando la apropiación privada de los beneficios y reduciendo significativamente la dimensión de la equidad casi al ámbito asistencial, alejándola de las visiones que centran la educación de calidad como un derecho que tiene toda persona en la sociedad actual.

Más aún, los resultados escolares registrados en los sistemas como el SIMCE son presentados –por lo general– como efectos de la variable “dependencia del establecimiento”, asociándose ésta a un tipo de gestión determinada: privada-pública; más que al nivel socio-económico de la población que atienden, la estructura de financiamiento que les rige, los montos de recursos con que operan, y la valorización de su patrimonio. En efecto, el modelo de subsidio financiero imperante en la educación pública, entrega un mismo monto por asistencia para cualquier establecimiento escolar, con ajustes marginales según tipo de población, infraestructura, etc. Lo expues-

⁵ Actualmente se sugiere masificar el carácter participativo de la “planeación para la búsqueda de consensos”; sin embargo, pareciera que producto de las urgencias política de las reformas fue aplicado parcialmente.

to viene a confirmar la visión “del proceso educativo como igualitario”, desprovisto del considerando de equidad real⁶, que finalmente ha conducido a desligar la temática de la calidad con la equidad y concentrar el debate de calidad en la gestión de los recursos, con escasa referencia al capital cultural y social de la población y su acceso a equipamiento e infraestructura educacional⁷.

De esta forma, los resultados educacionales son explicados por los esquemas dominantes “de mercado”, como efecto de las variables individuales de los estudiantes antes que por la provisión de condiciones más o menos adecuadas para cumplir con las obligaciones estudiantiles, privatizándose de esta forma tanto el éxito como el fracaso escolar (Gentili, 1997: 61) más que atribuyéndose éste al efecto de las políticas públicas sobre la materia, en especial las dirigidas a la equidad.

Esta última, la equidad, no sólo es un tema que debe atenderse a fin de evitarse determinados conflictos sociales extremos, es también una materia de principios. Rawls (1995, 1999) sostiene que las instituciones sociales han de responder a un pacto o contrato social en el que individuos racionales acuerdan dos principios aceptables por todos. El primero, “de igual libertad”, estableciendo que cada persona tiene idéntico derecho al más extenso sistema total de libertades básicas compatible con uno similar de libertades para todos. El segundo, asume que las desigualdades económicas y sociales han de

⁶ La Cumbre de Jefes de Estado de las Américas (Chile, 1998) definió equidad educativa “*como la creación de las condiciones para que toda la población tenga oportunidades de recibir servicios educativos con calidad, reduciendo de manera apreciable los efectos que se derivan de la desigualdad social y económica*”.

⁷ Muchos estudios enfocan la temática de los rendimientos escolares comparando los resultados escolares con el monto del subsidio del establecimiento, sin incorporar otras variables relevantes: aportes económicos de las familias, el equipamiento e infraestructura escolar y familiar, y el nivel socioeconómico de los padres. Incluso algunos estudios atribuyen a una buena gestión directiva la dotación de equipamiento e infraestructura, el que está más ligado al nivel socioeconómico de las familias del establecimiento y fraccionalmente a la gestión.

ser estructuradas de manera que reporten el mayor beneficio a los menos aventajados.

El primer principio mencionado por Rawls, sustenta que las libertades básicas se distribuyan en partes iguales entre los individuos. El segundo pretende determinar cuándo y qué tanta desigualdad puede ser justificada. Para el autor, la desigualdad es producto de la forma como se distribuyen los bienes sociales primarios, los que la persona siempre quiere tener más, por ejemplo: derechos, libertades, oportunidades, poderes, así como ingresos y activos que le permiten aumentar su posibilidad de éxito para concretar su proyecto de vida.

Complementariamente, lo expuesto contiene un elemento esencial aunque condicionado a restricciones: la desigualdad tiene fundamento socioético cuando se emplea para beneficiar a los menos aventajados, siendo entonces necesaria para maximizar las expectativas de los peor situados en la escala social. Esta proposición es un caso especial del principio de distribución equitativa que prescribe un reparto igualitario de los bienes primarios sociales, si y sólo si no existe una distribución alternativa que redunde en un beneficio mayor de los menos aventajados. Si la sociedad dispone de una opción más provechosa para ese núcleo de la población, en principio la desigualdad está justificada (Rawls, 1995: 281).

En consecuencia, el tercer desafío es reducir la brecha de la calidad de la educación, desde la perspectiva de la equidad, dado que en las actuales condiciones ésta (en términos absolutos) es muy desigual, siendo los menos favorecidos socialmente los que a su vez –por lo general– acceden a una educación de más mala calidad. En este sentido, asumiendo el carácter de bien público de la educación y también los planteamientos de Rawls como los de Fullan (1999) y Latapí (1993), la educación pública cobra sentido, por cuanto es la garantía de la sociedad de preservar y desarrollar sus intereses y valores comunes, privilegiando estos aspectos y procurando el beneficio de las mayorías, incluyendo en este grupo los más desfavorecidos, validando su existencia como bien de provisión pública, ya que su entrega por particulares, en razón de la diversidad, buscarán legítimamente

dar un sentido diferencial a la educación común. De esta manera puede hablarse de coexistencia de ambas provisiones del servicio educativo, si y sólo si la provisión pública permite el libre acceso de todos aquellos que lo demandan.

Ciertamente la dotación de calidad de la educación pública debe hacerse al mismo estándar de calidad promedio del sector particular para así transformarse en un beneficio con retorno privado significativo, lo que demandará a la sociedad otorgar los recursos necesarios –al menos en términos similares– a los del sector privado, así como también la generación de mecanismos adecuados de asignación para cumplir debidamente con esa finalidad en los términos expuestos.

El enunciado anterior relaciona los aspectos reseñados con el segundo criterio de análisis, marcando un conjunto de desafíos asociados a los efectos de las políticas educativas. Como se indicó, la temática de la brecha de la calidad es tributaria de una visión de equidad, sea ésta explícita o implícita, y ésta con la de justicia. Es más, los resultados educativos –de acuerdo con la literatura al respecto– se asocian fuertemente con los niveles socioeconómicos y culturales de la población (capital social y cultural), aspecto que entraba o potencia según sea el caso, los efectos de la intervención educacional.

De esta manera, para reducir la brecha de calidad educacional y contrarrestar la fuerza regresiva de las variables socioculturales en los grupos más vulnerables, se requiere de estrategias que combinen diversos factores además de los educacionales, que también tienen fuerte incidencia en la equidad social y cultural. El excesivo optimismo sobre el papel de la educación como variable clave del desarrollo, propio de la década de los 60, dio espacio a visiones más realistas acerca de las posibilidades ciertas de “romper” el círculo de la pobreza con la intervención de la educación, para reducir las distancias entre capital social, cultural, económico y educacional de los diversos grupos sociales, siempre que sea constituyente de una política pública direccionada hacia esa finalidad (Sen, 2000; Yunus, 1997).

Esta política, a su vez, ha de insertarse en una estrategia general que contemple superar el desequilibrio estructural que existe en nues-

tra sociedad nacional entre la producción y la reproducción de las desigualdades económicas y sociales –en su sentido más lato– con las provenientes del desarrollo de una cultura democrática centrada en valores universales de equidad, justicia social y ciudadanía, para lo cual se requiere de la estructuración de políticas solventes en éste plano.

En función de lo expuesto, los desafíos de generar una política pública de educación residen en la importancia de alcanzar un consenso básico acerca del tipo de educación que se necesita y de las estrategias requeridas para su implantación. Esto ha de traducirse en una política específica de financiamiento que contemple la revalorización y comprensión de la educación en función de los beneficios que reporta como bien público, el abandono del enfoque tecnocrático del financiamiento y la adecuación de los mecanismos de operación considerados en materia financiera de manera que sean convergentes y sinérgicos con las políticas educativas vigentes. Asimismo, deberá enfrentarse el desafío de desarrollar y fortalecer las políticas de equidad social y educativa, en un marco de valores democráticos, en pro del mejoramiento de la calidad, de acuerdo con estándares consensuados al respecto.

4. Análisis de los modelos de subsidio de la educación

El subsidio o subvención es un concepto económico que se identifica como la transferencia de recursos financieros, físicos o prestaciones de servicios –en este caso del Estado– hacia agentes económicos o actividades productivas, según determinadas condiciones o situaciones. El subsidio demuestra el interés de la sociedad en el desarrollo del mercado del bien o servicio específico, buscando estimular su oferta-demanda. Su sentido inicial es facilitar el acceso a un sector de la población al bien o servicio subsidiado, al alentar una mayor oferta a un menor precio del que habría sin subsidio. Su provisión supone, para el productor, un ingreso adicional no alcanzable en condiciones de mercado real.

El interés del Estado por subsidiar la educación se fundamenta en la evidencia de los retornos o beneficios sociales superiores que reporta ante los beneficios privados, por lo que es de relevancia pública desarrollar el mercado educativo más allá del que alcanzaría sin subsidio.

En la sección se analizan los modelos de subsidio a la oferta y a la demanda aplicados en Chile al campo educativo, a partir de las fortalezas y debilidades observadas para cada uno.

4.1. Análisis del modelo de subsidio a la oferta

Este modelo se caracteriza por la entrega de parte del Estado, a partir de un número mínimo de alumnos atendidos, de montos fijos a los establecimientos escolares con independencia del total de alumnos matriculados. En este enfoque el número máximo de alumnos atendidos por un establecimiento está limitado, básicamente, por la capacidad de la infraestructura disponible y la restricción que sólo es posible atender hasta un máximo de alumnos por curso. Este subsidio suele determinarse sobre la base de presupuestos de años anteriores más su correspondiente corrector inflacionario.

El modelo de subsidio a la oferta operó masivamente en el país hasta 1980, basándose en el aporte histórico entregado por el Estado, actualizado por la variación anual de precios, más el aporte centralizado en partidas específicas como equipamiento e infraestructura, a lo que se sumaban proyecciones de variables asociadas a la oferta de servicios de otros agentes educativos: tasa de natalidad de la población, comportamiento de las cohortes de población, movimientos migracionales, etc. En la práctica, el subsidio asignado a cada establecimiento se “explica” fundamentalmente por el presupuesto de años inmediatamente anteriores.

Bajo este esquema, el ingreso económico total recibido por un establecimiento corresponde al subsidio (monto fijo) entregado por el fisco, en tanto el costo total viene dado por el costo fijo (remuneraciones del personal docente y no docente, infraestructura y otros) y el costo variable por alumno atendido (textos escolares, útiles, etc.).

Gran parte del desarrollo educativo de América Latina y del chileno en particular, se sustentó bajo este modelo, posibilitando el acceso generalizado de la población a la educación primaria, y de un número importante de sectores sociales medio y medio-bajo a la educación secundaria e incluso terciaria. Si bien escasean los antecedentes y estudios destinados a enumerar las fortalezas y debilidades de este modelo (Jofré, 1988; Donoso y Schmal, 2002), se tiene la percepción de que estos sectores no habrían podido alcanzar esos niveles de educación bajo un esquema de financiamiento más restrictivo.

Pueden destacarse como aportes del modelo, en primer lugar, la estabilidad que genera, principalmente porque su base de cálculo está constituida por estándares históricos que se ajustan progresiva y marginalmente sin generar incertidumbres de corto plazo. Amén que permite programar un trabajo con horizontes más largos de tiempo, de manera independiente de la estructura de costos que le sustenta, toda vez que ésta no se ve exigida por cambios bruscos y no programados. En segundo lugar, que desde el punto de vista técnico, exige un esquema de administración básico, simple y reducido. En efecto, no plantea mayores exigencias operativas ni de información para su funcionamiento. En tercer lugar, la presión de los factores socioeconómicos de las familias es menor, pues el financiamiento del establecimiento proporciona el equipamiento y útiles según la demanda efectiva. En cuarto lugar, para el usuario no es tan decisiva la simetría de información, dado que los resultados del sistema son más homogéneos y además porque el Estado asume el papel tutelar en esta materia.

Sus principales debilidades residen en que los alicientes para mejorar procesos y resultados no responden a una lógica económica (de mercado), por lo que se le imputa una tendencia a la ineficiencia en ese ámbito en el mediano y largo plazo. Esta ausencia de incentivos económicos en su operación regular se explicaría por no asociarse el factor financiamiento al grado de cumplimiento de los objetivos del sistema en sus diversos niveles. Sin embargo, cabe hacer notar que esta debilidad es válida sólo en aquellos casos en que la lógica

predominante es la económica. Complementariamente puede señalarse que las familias (usuarios) tienen poco control sobre el sistema.

El desarrollo educativo chileno que tuvo lugar hasta 1980 operó bajo este esquema –por lo general– desligado de las materias de costo y también estas desconectadas de los resultados escolares. Si bien estos últimos posibilitaron una importante movilidad social e impactaron en la reducción de inequidades, así como en generar una educación de calidad según los cánones vigentes, los procesos de masificación de la educación desarrollados a partir de la segunda mitad del siglo XX fueron poniendo cada vez más en evidencia sus limitaciones para cumplir con los objetivos trazados. En particular, desde el punto de vista de la equidad social, en los que su aporte, siendo significativo, no fue suficiente para reducir las grandes inequidades sociales de la mayoría de la población.

4.2. El modelo de subsidio a la demanda

Se trata de un modelo caracterizado por un criterio de asignación de recursos financieros a los establecimientos según la demanda por educación. Ésta se expresa por la vía de la matrícula y/o la asistencia. En general, en aquellos países en los que se encuentra implementado, la matrícula es la variable clave, sin embargo, en nuestro país, la demanda es expresada por la contabilización de la asistencia promedio, diaria/mes, a clases de cada estudiante. El modelo asume como condición necesaria para su adecuado funcionamiento la existencia de un mercado educativo competitivo, con libertad de entrada y salida de oferentes y demandantes, debidamente informados de las características de la oferta educativa.

Quienes adscriben al modelo sostienen como argumento central para su justificación, que al generarse y existir libre acceso al financiamiento, independiente de la propiedad del establecimiento, se instaura un régimen de plena competencia por la probidad del servicio educativo (González, 1999), lo que propende a generar una oferta educativa más competitiva (González, 2002, 2002^a; Coloma, 1999).

Uno de los principales supuestos de aplicación del modelo es la existencia de un mercado competitivo, lo que no se cumple, salvo para algunos segmentos de mayor poder socioeconómico de la población; mientras que para los segmentos de menor nivel socioeconómico las condiciones de competitividad del mercado son más restrictivas. Por otra parte, se requiere de un número mínimo de establecimientos para generar un mercado educativo, lo que exige disponer de un mercado que opere con ciertas características de homogeneidad, lo que no se cumple en la mayor parte de las comunidades pequeñas del país (aproximadamente un 50% del total) ni menos aún si uno considera la distribución socioeconómica de la población (Larrañaga, 1995; Vargas, 1997; Vial, 1998; González, 2002^a) y los resultados del SIMCE⁸ (Donoso y Hawes, 2002).

Otra ventaja estribaría en incrementar el interés de la familia por participar en la educación, lo que redundaría en mayor preocupación por ésta, teniendo una incidencia económica positiva. Ciertamente para que ello ocurra se requiere superar uno de los problemas centrales del modelo: la asimetría de la información entre demandantes y oferentes. La información disponible para los demandantes de servicios educativos acerca de la calidad no guarda relación con la que efectivamente deberían tener para que las decisiones se apegaran al racional de “orientación a la calidad” que sostiene el modelo. En la práctica, las decisiones se rigen por criterios de localización del establecimiento y los costos asociados a ello, lo que restringe su marco de operación. Éste se hace más condicional en la medida en que los niños son menores, encontrándose estas variables fuera del racional de calidad del modelo.

⁸ Se propone el SIMCE porque se trata de una prueba basada en la medición del currículo oficial, común a todos los establecimientos; igualmente, porque está legitimada-con críticas, pero aceptado; además es de aplicación sistemática; y sus resultados no pueden ser manipulados directamente por un establecimiento, como podrían ser las tasas de aprobación, promedio de calificaciones, etcétera; finalmente, aunque requiere correcciones para efectos de mejorar la comparabilidad de los resultados, se está trabajando en ello; y porque se aplica año por año a los 4° y 8° básicos y 2° medio de la mayor parte de los establecimientos del país.

Por otra parte, en el caso chileno, el modelo asume –como causa eficiente de los aprendizajes– que más asistencia a clases implica mayor calidad de la formación (incluyendo aprendizajes), avalándose así el financiamiento asociado a esa variable. Sin embargo, a la fecha, no se han encontrado evidencias contundentes que respalden esta relación. En la actualidad el financiamiento del proceso educativo se centra en la presencia del estudiante en la escuela, descartando otras vías de formación. Pareciera que se confunde la finalidad del sistema educativo, que es lograr el aprendizaje de los estudiantes, con su asistencia al colegio. Si bien esta última es instrumentalmente necesaria para alcanzar el objetivo anterior, con los nuevos procesos de autoaprendizaje que se desarrollan vertiginosamente se desligan más del aula. Insistir en este esquema rigidiza el uso del tiempo para el aprendizaje sólo al plano escolar de la asistencia diaria, más que a usar intensivamente el tiempo escolar y extraescolar en su pleno sentido.

Desde otra perspectiva, el modelo operativo de asignación de los recursos considera un número insuficiente de categorías o tipos de establecimientos o de condiciones de aprendizaje para la asignación de los recursos financieros (nivel, modalidad y condición de enseñanza), asumiendo que, al interior de cada una, se presenta una realidad homogénea, en circunstancias que suele ser heterogénea. A modo de ejemplo, dos escuelas con igual nivel de asistencia estudiantil, de una misma modalidad y condición de enseñanza, reciben un monto de subsidio similar, aunque una de ellas atiende preferentemente a una población de extrema pobreza y la otra a una población de mayor nivel socioeconómico. Lo anterior, no obstante que los costos de operación en una y otra escuela son sustancialmente diferentes, lo que no es contemplado en el modelo vigente.

Adicionalmente pueden considerarse como desventajas, que tienden a marginar a los alumnos de mayor costo formativo (Aedo y Sapelli, 2001), dado que su proceso de implementación demanda un alto costo a una eficiencia relativa. Por otra parte, el modelo aplicado en Chile tensiona el funcionamiento del sistema por su estructura tan variable de ingresos, en virtud de su dependencia de la asistencia de los estudiantes.

En síntesis, podría afirmar, en primer lugar, que las ventajas del subsidio a la demanda son incrementar la competencia y generar mayor transparencia en la asignación de los recursos, lo que conllevaría a la provisión de una educación de mayor calidad entre los establecimientos. Las principales desventajas son asumir que el mercado y los costos son homogéneos en circunstancias de que no lo son. En segundo lugar, la gran asimetría de información no permite que las decisiones adoptadas por los padres se basen en un racional sólido de calidad. En tercer lugar, no crea competencia en los tramos más dependientes del apoyo del Estado, que son los niveles socioeconómicos más necesitados de la población y con menores opciones de educación por otras vías. Finalmente, genera incertidumbre por la base de cálculo con que opera la subvención.

5. Elementos para rediseñar el financiamiento de la educación pública

El análisis anterior ha establecido y definido los elementos fundamentales conducentes al diseño de una política de Estado para el financiamiento de la educación pública, teniendo en cuenta los beneficios que reporta, los desafíos que se enfrentan y las fortalezas y debilidades de los modelos dominantes; ello conjugado con la visión de sociedad y de equidad que se sustentan.

5.1. Una política de financiamiento de la educación pública: definiciones

Se ha señalado la relevancia de diseñar una política de Estado consistente con los proyectos educativos que se pretenden como sociedad, reforzado ello por los beneficios públicos que reporta la educación, ya que el monto y la forma como se asigna el financiamiento genera resultados e impactos, tanto a nivel de la estructura del sistema educativo como también en sus beneficios para la sociedad y las personas.

Después de dos décadas de la sustitución del modelo de financiamiento público a la oferta de parte del Estado por el de financiamiento a la demanda, se constata un trasvasije importante de matrícula desde los establecimientos públicos hacia los particulares (subvencionados), sin que implique igualmente una mejora en la calidad de la educación en estos últimos, sino más bien puede señalarse que ha aumentando la inequidad social, pues la mayor calidad educacional de los establecimientos particulares se explica en lo fundamental por el monto de la inversión total por alumno y por el nivel socioeconómico de su población más que por la eficiencia en el uso de los recursos.

El actual modelo de financiamiento de la educación pública omite el grueso de los costos asociados al nivel socioeconómico de la población escolar en que se incurre según el grado de vulnerabilidad de la población atendida, centrándose básicamente en la variable “asistencia a clase”, mediante un subsidio que en gran parte no incorpora las variables indicadas.

A partir de lo señalado, los desafíos de generar una política pública (de Estado) de educación residen en la importancia de alcanzar consenso básico sobre el tipo de educación que se necesita y las estrategias requeridas para su implantación, traduciéndole en una política específica de financiamiento que contemple la revalorización de la educación en función de sus beneficios como bien público. Urge abandonar el enfoque tecnocrático del financiamiento y adecuar los mecanismos de operación considerados en materia financiera de manera que sean convergentes y sinérgicos con las políticas educativas vigentes. Asimismo, deberán enfrentarse los desafíos de desarrollar y fortalecer las políticas de equidad social y educativa, en un marco de valores democráticos, en pro del mejoramiento de la calidad, de acuerdo con estándares consensuados al respecto.

Paralelamente se fundamenta el financiamiento y la provisión de este bien de parte del Estado, por los valores societales que se deben afianzar y por el tipo de beneficio que reporta. Ello no invalida

que los particulares, atendiendo sus propios intereses, provean del servicio respetando el marco regulatorio general. Sin embargo, la garantía de acceso debe estar dada por la atención estatal directa a un estándar de calidad –al menos equivalente al privado, de manera que no exista otra desigualdad que aquella originada en diferencias deseadas, es decir, de naturaleza religiosa, idiomática etc., a la que los padres voluntariamente adscriben según tipo de establecimiento, existiendo siempre la opción de establecimientos públicos de calidad equivalente y sin sesgo al respecto.

Lo anterior implica un reconocimiento a la autoridad pública –legítimamente elegida– para diseñar y ejecutar políticas orientadas al bien común, en este caso la educación, entre otros motivos, por la naturaleza del bien. También se asume que el servicio educativo debe ser entregado a toda la población sin consideración de edad, localización, nivel socioeconómico y otros factores, evitando la distorsión de seleccionar a los más viables, sino, por el contrario, amparados en una concepción amplia de equidad: que quien lo requiera disponga de educación pertinente y de alta calidad, para contribuir significativamente a reducir las brechas de inequidad.

5.2. Los principios operativos de la política de financiamiento de la educación pública

Apoyar una educación pública de calidad, de operación estatal, con fuertes componentes de equidad es una alternativa que además de apoyarse en evidencia al respecto, es un acto de voluntad política fundado en una visión de sociedad. La decisión siguiente, respecto de qué modelo de financiamiento adoptar, tiene características más técnicas, aunque impactos que exceden claramente este ámbito.

En primer lugar, es fundamental incorporar en la estructura básica del sistema de financiamiento de la educación pública, mecanismos que permitan asignar recursos de acuerdo con el nivel socioeconómico de la población del establecimiento escolar. Para ello se

propone diferenciar con fundamento empírico el valor USE⁹ por nivel socioeconómico¹⁰, según el ingreso promedio de las familias del establecimiento, agrupadas en deciles o quintiles¹¹, generando valores significativamente más altos para los niveles socioeconómicos más vulnerables, lo que permitiría de este modo discriminar positivamente y también ajustarse a los costos reales, produciendo efectos positivos sobre los aprendizajes y de paso reduciendo la inequidad que genera el sistema actual. Cabe consignar que esta proposición si bien no fue factible implementarse en el pasado, en la actualidad es admisible por la disponibilidad de información confiable acerca de la situación socioeconómica de las familias gracias a la encuesta CASEN.

El nuevo factor USE resultante constituiría la base de la función de cálculo, pasando a establecer niveles (cinco o diez), los que se complementarían con otros ponderadores.

En segundo lugar, se propone sustituir como variable asignadora de los recursos a cada establecimiento el “*promedio de asistencia a clases de los alumnos*” por la “*matrícula trimestral efectiva de cada establecimiento*”. Esta variable puede ser controlada a costos significativamente menores que los de la modalidad actual y a su vez es menos vulnerable a situaciones diversas. También implica una mayor estabilidad en los ingresos financieros reduciendo la incertidumbre en esta materia sobre todo en unidades escolares medianas y pequeñas.

Esto es posible de realizar, pues los colegios informan durante el año en dos ocasiones la matrícula, lo que implicaría introducir una medición más. Por tanto, su implementación es factible y de un costo

⁹ USE, unidad de subvención educacional, factor base de asignación de recursos que es multiplicado por los criterios o ponderadores establecidos.

¹⁰ En estudios de costos efectuados en diversas localidades para distintos tipos de establecimientos educacionales.

¹¹ Empleando el índice utilizado en Chile por el Ministerio de Planificación Nacional, “Encuesta de caracterización socioeconómica de la población (CASEN)”.

mucho menor que el actual sistema de control de asistencia. Además, al reducir la inseguridad en los ingresos –independizándolos de la asistencia diaria de los estudiantes–, lo hace más justo, pues la mayor parte de los costos de un establecimiento escolar son fijos, en tanto que los costos variables por alumno asistente son marginales.

En tercer lugar, es fundamental incorporar el factor resultados escolares por establecimiento. Para lo cual se requiere considerar los logros en las pruebas del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación¹² (SIMCE) en el financiamiento. Al respecto debe actuarse con extrema cautela para evitar que produzca un efecto perverso¹³, asociar financiamiento con resultados, algo similar al ocurrido con el Porte Fiscal Indirecto (AFI) en el caso de las Universidades, y además porque puede desvirtuar el trabajo escolar concentrándolo sólo en la medición asignadora de recursos financieros.

La fórmula de cálculo del modelo general de financiamiento que se propone es la siguiente:

$$S = f (\text{NSE}, \text{TM}, \text{Ptj. SIMCE}, \text{NSE})$$

donde

- S = resultado final del financiamiento público
- NSE = corresponde al nivel socioeconómico al cual se asocia el establecimiento
- TM = corresponde al total de matrícula del establecimiento
- SIMCE = corresponde al puntaje obtenido por el establecimiento en las pruebas
- NSE = corresponde al nivel educacional al que presta servicios el establecimiento

¹² Es el único instrumento de evaluación existente en materia de logros comparativos (aunque bajo ciertas limitaciones).

¹³ A futuro podrían incluirse indicadores del Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño (SNED), por ejemplo, la calificación de los docentes.

Se entiende que estos aspectos deben ser precisados más adelante, a fin de generar las ecuaciones más adecuadas al peso de los componentes, según los criterios definidos, y las implicancias que han de buscarse de acuerdo con el proyecto educativo asumido.

Asimismo, creemos imprescindible evaluar regularmente el sistema de financiamientos de la educación pública a partir del cumplimiento de los objetivos que se logren en las distintas esferas y ámbitos de acción: resultados pedagógicos, de gestión de los establecimientos, de corrección de las desigualdades sociales, etc.

Referencias

- Aedo, C. y Sapelli, C.** (2001). "El sistema de vouchers en educación. Una revisión de la teoría y evidencia empírica para Chile". *Estudios Públicos*, 82, 35-82.
- Blitz, R.** (1961). "Algunos economistas clásicos y sus opiniones acerca de la educación". *Revista de Economía*, Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Chile N° 72-73, año XIX; 34-60.
- Becker, G.** (1964). *Human capital*. University of Chicago Press.
- Bravo, D.; Contreras, D.; Sanhueza, C.** (1999). "Rendimiento Educativo, Desigualdad, y Brecha de Desempeño Privado/Público: Chile 1982-1997". Departamento de Economía, Universidad de Chile.
- Bellei, C. y Pérez, L. M.** (Eds.). (1999). "Financiamiento de la educación: Implicancias sobre equidad" [Debate editado]. Santiago de Chile: UNICEF, Oficina de Área para Argentina, Chile y Uruguay.
- Coloma, F.** (1999). "Posibilidades de competencia en el sector particular subvencionado". *Cuadernos de Economía*, 36 (8), 781-839.
- De Puelles, M.** (1997). "Financiación de la Educación". *Revista Iberoamericana de Educación*, 14, 1-3.
- Donoso, S.; Hawes, G.** (2002). "Eficiencia escolar y diferencias socioeconómicas: a propósito de los resultados de las pruebas de medición de la Calidad de la Educación en Chile". *Educação e Pesquisa*. V. 28, N° 2.
- Donoso, S. y Schmal, R.** (2002). "Los modelos de financiamiento de la Educación pública en Chile y sus requerimientos de adecuación". *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 4 (2). <http://redie.ens.uabc.mx/vol4no2/>

- Espínola, V.** (s/f). “Revisión de quince años de políticas educativas en Chile: ajustes en función de la equidad”. En: E. Cohen (Ed.), *Educación, eficiencia y equidad*, 62-92. Santiago de Chile: CEPAL/OEA/SUR.
- Espínola, V. y De Moura, C.** (Eds.). (1999). *Economía política de la reforma educacional en Chile*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Fullan, M.** (1999). *The Change forces: The sequel*. Folmer Press, London.
- Gentili, P.** (1997). “El consenso de Washington y la crisis de la Educación en América Latina”. *Archipiélago: Cuadernos de Crítica de la Cultura*. N° 29, Bacerlona, 56-65.
- González, P.** (1999). “Financiamiento, incentivos y reforma educacional”. En: J. E. García-Huidobro (Ed.), *La reforma educacional chilena*. Madrid: Popular. 205-232.
- González P.** (2002). “Elementos de la regulación de la actividad privada en educación”. *Documento de Trabajo N° 117*, Centro de Economía Aplicada, Depto. Ingeniería Industrial, U. de Chile.
- González, P.** (2002^a). “Lecciones de la investigación económica sobre el rol del sector privado en educación”, *Documento de Trabajo N° 118*, Centro de Economía Aplicada, Depto. Ingeniería Industrial, U. de Chile.
- Hanushek, E.** (2002). “Publicly provided education”. *NBER Working Paper Series*, 8799. Cambridge.
- Hseih, Chang T. y Urquiola, M.** (2002). “When school compete, how do the compete? An assessment of Chile’s nationwide school voucher program”. World Bank’s Development Research Group.
- Jofré, G.** (1988). “Subvenciones en educación”. *Estudios Públicos*, 32, 31-55.
- Latapí, P.** (1993). “Reflexiones sobre la justicia en educación”, *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*. Vol. XXIII, N° 2, 9-41.
- Larrañaga, O.** (1995). “Descentralización de la educación en Chile: Una evaluación económica”. *Estudios Públicos*, 60, 243-281.
- Mizala, A.; Romaguera, P.** (2000a). “School performance and choice: the chilean experience”. *The Journal of Human Resources*, Vol. 35, N° 2.
- Mizala, A.; Romaguera, P.** (2000b). “Determinación de los factores explicativos de los resultados escolares en educación media en Chile”, *Documento de Trabajo N° 85*, Centro de Economía Aplicada, Depto. Ingeniería Industrial, U. de Chile.

- Mizala, A.; Romaguera, P.** (2002). "Equity and Educational Performance", *Documento de Trabajo* N° 136, Centro de Economía Aplicada, Depto. Ingeniería Industrial, U. de Chile.
- Morduchowicz, A.** (2000). "El subsidio a la demanda: Entre los límites de la economía y los (irresueltos) problemas educativos". *Revista de Tecnología Educativa* 4, (1-2), 29-49.
- Núñez, I.** (1998). "Las políticas públicas en educación. Una mirada histórica". *Serie Estudios*, N° 11. Talca: Universidad de Talca, Instituto de Investigación y Desarrollo Educacional.
- Rawls, J.** (1999). *Justicia como equidad*. Editorial Tecnos, segunda edición, Madrid, España.
- Rawls, J.** (1995). "Teoría de la justicia". *Fondo de Cultura Económica*, segunda edición, México.
- Sen, A.** (2000). *Desarrollo y libertad*. Santiago de Chile: Planeta.
- Schultz, T. W.** (1961). "Invest in Human Capital". *America Economic Review*, N° 51, 1-17.
- Shapira, Rina; Cookson, Peter** (1997). *Autonomy and Choice in Context: an international perspective*, Pergamon, Great Britain.
- Vandenberghe, V.** (2000). "Análisis de la relación entre el financiamiento a la demanda y la calidad y equidad de la educación". *Revista de Tecnología Educativa*. Vol. 4 (1-2), 11-27.
- Vargas, J.** (1997). "Mercado, competencia y equidad en la educación subvencionada". *Persona y Sociedad*. Vol. XI, N° 2, 59-70.
- Vial, B.** (1998). "Financiamiento Compartido de la Educación". *Cuadernos de Economía*, Pontificia Universidad Católica de Chile, Año 35, N° 106, 325-342.
- Vial, G.** (1987). *Historia de Chile: Tomo I. La sociedad chilena en el cambio de siglo (1891-1920)*. Santiago de Chile: Santillana.
- Yunus, M.** (1997). *Hacia un mundo sin pobreza*. Santiago de Chile: Andrés Bello.