

Diálogos Educativos N° 10
25 de agosto del 2023

Daniel Rodríguez Morales

Manuel Villaseca Vial

Análisis del Fondo de reactivación educativa para la revinculación



❖ Contexto

La reactivación educativa figura, en el discurso, como la principal prioridad del Ministerio de Educación, incluso tras los cambios de gabinete. Esta se ha organizado en el Plan de Reactivación Educativa.

En el eje “Asistencia y Revinculación” del plan, se dispone una medida de especial relevancia: la contratación de 1.300 profesionales o funcionarios “revinculadores” cuya principal tarea es revincular a estudiantes que hayan desertado, o estén en grave riesgo de hacerlo.

En la Ley de Presupuestos se asignaron \$9.567 millones de pesos para la creación de un “Fondo para la Reactivación Educativa” exclusivo para la educación pública, con la finalidad de transferir fondos a las municipalidades, corporaciones y Servicios Locales de Educación para la contratación de “revinculadores.”

❖ Modelo de implementación

La política de revinculación se basa en la necesidad de articular distintos agentes públicos del sistema educacional y la comunidad educativa para identificar y hacer seguimiento de estudiantes con riesgo de desvinculación, y así implementar intervenciones remediales.

Para ello el Ministerio de Educación estableció el uso del Fondo de Reactivación mediante la Resolución n° 12 de 2023 que *“Regula la distribución, usos específicos, y la forma, procedimiento de entrega y rendición de cuentas de los recursos del fondo para la reactivación educativa y fondo para el apoyo a la educación pública - servicios locales, componente plan de recuperación educativa”*. En el artículo 16 de dicha resolución se indican los usos específicos de los fondos, entre los que se

encuentra la contratación de personas para la conformación de equipos que cumplan funciones relativas a la “reactivación de la asistencia” y “revinculación de estudiantes”. Se definen dos perfiles distintos:

- **Profesionales del equipo territorial** (con una remuneración mensual de 1.300.000 pesos brutos), que tienen la responsabilidad de articular y generar estrategias para revincular estudiantes. Deben ser profesionales de área educativa o área social.
- **Gestores territoriales** (con una remuneración mensual de 520.000 pesos brutos) que deben tener al menos escolaridad completa y experiencia de trabajo en organizaciones sociales y familias.

En el artículo N° 17 de dicha resolución se definen los criterios de distribución del Fondo, según la “criticidad” de las comunas o sostenedores. Así, se establece la siguiente tabla:

Criticidad de la comuna	Se asignará un profesional por cada:	Se asignará un gestor por cada:
1	11.000 estudiantes matriculados	3.667 estudiantes matriculados
2	9.500 estudiantes matriculados	3.167 estudiantes matriculados
3	8.000 estudiantes matriculados	2.667 estudiantes matriculados
4	6.500 estudiantes matriculados	2.167 estudiantes matriculados

Nota: tabla de la REX 12/2023, de la Subsecretaría de Educación.

Este criterio permite, en teoría, la conformación de equipos profesionales con un volumen suficiente y pertinente para la situación de cada territorio.

❖ Datos

Mediante una solicitud vía Ley de Transparencia, se obtuvieron las resoluciones exentas en virtud de las cuales se transfirieron los recursos a 255 municipios o corporaciones municipales y a 11 servicios locales de educación. A la fecha (17 de agosto de 2023) se ha transferido un total de \$8.382 millones de pesos. La mayoría fue transferida en mayo (quedando 7 meses de trabajo para su ejecución). La siguiente tabla muestra los montos asociados a cada tipo de sostenedor.

Tabla N° 1:

Distribución de recursos transferidos, por tipo de sostenedor público, a julio de 2023

Sostenedores municipales	\$6.824.276.000
SLEP	\$1.558.300.000

Nota: elaboración propia con datos obtenidos vía Ley de Transparencia.

Sin embargo, no hay información de cuántos profesionales se han contratado a la fecha, ni la ejecución efectiva de dichos recursos. Estos datos son clave para evaluar la efectividad de la medida y su proyección al año 2024.

❖ Estimación de profesionales y gestores

Teniendo en cuenta los meses disponibles de trabajo desde la transferencia de los recursos y los montos brutos de remuneración, es relevante estimar el real volumen de esta política.

De los 255 municipios o corporaciones, 127 recibieron \$7.904.000 o menos, es decir, **menos recursos de los necesarios para contratar un profesional por la totalidad de los meses**

restantes - aunque permite la contratación de 1 gestor no profesional- desde que se transfirieron los recursos (7 meses). Si bien esto es un resultado del diseño preestablecido por el Mineduc y obedece a la criticidad de cada territorio, es relevante considerar, para la evaluación de la política, que **la mitad de los territorios recibieron recursos que solo permiten la contratación de un trabajador no profesional.**

De acuerdo a las resoluciones exentas, 64 municipios recibieron entre \$17.690.400 y \$28.080.000, lo que les permitiría contratar al menos un profesional y hasta 5 gestores. Los 64 municipios con mayores transferencias cuentan con recursos suficientes para conformar equipos de mayor complejidad.

Por ejemplo, las comunas de Laguna Blanca, Navidad, Paihuano, Paredones, Portezuelo, Puerto Octay, Purranque, Río Negro, San Juan De La Costa y Trehuaco recibieron en mayo, cada una \$4.576.000 de pesos. Este monto solo permite contratar un gestor (no profesional) por los siete meses. A lo anterior debe sumarse el hecho de que 79 comunas recibieron aún menos recursos.

Por otra parte, las municipalidades de Mariquina, Quilicura, Illapel, Arauco, Curacaví, Huechuraba, La Ligua, La Unión, Lautaro, Lota, Penco, Pitrufuquén, San Carlos, San Javier, Santa Cruz, Tocopilla, Nacimiento, Lebu y Parral recibieron cada una entre \$22.464.000 y \$25.200.000 pesos. Este monto permitiría contratar al menos dos profesionales durante toda la duración del programa, o alternativamente, un profesional y cuatro gestores.

Finalmente, las comunas de Estación Central, El Bosque, Valdivia, Chillán, Recoleta, La Pintana, Ovalle, Alto Hospicio, Los Ángeles, Santiago, Talca y Temuco recibieron entre \$82.555.200 y \$125.840.000 pesos. Estos montos permiten la conformación de varias unidades, con al menos 4 profesionales y equipos

de entre 12 y 25 gestores. Los montos mayores obedecen a que se trata de comunas urbanas de gran población y un significativo número de establecimientos.

❖ Matrícula y asignación de recursos

Tabla N° 2:

Distribución del Fondo de Reactivación Educativa por región, a julio de 2023

Región	Monto total (\$)		Matrícula fiscal, municipal o AD en sostenedores con convenio		Monto per cápita (\$)
	\$	%	N	%	
1	\$261.297.600	3,1%	21.102	1,7%	\$12.383
2	\$157.924.800	1,9%	48.857	4,0%	\$3.232
3	\$117.400.000	1,4%	42.273	3,5%	\$2.777
4	\$487.500.000	5,8%	63.710	5,3%	\$7.652
5	\$874.384.000	10,4%	120.976	10,0%	\$7.228
6	\$493.792.000	5,9%	96.284	8,0%	\$5.128
7	\$570.861.600	6,8%	112.643	9,3%	\$5.068
8	\$802.191.200	9,6%	119.657	9,9%	\$6.704
9	\$479.440.000	5,7%	63.690	5,3%	\$7.528
10	\$550.345.600	6,6%	76.183	6,3%	\$7.224
11	\$69.048.800	0,8%	6.149	0,5%	\$11.229
12	\$8.580.000	0,1%	89	0,0%	\$96.404
13	\$2.803.078.400	33,4%	335.068	27,8%	\$8.366
14	\$254.350.400	3,0%	37.016	3,1%	\$6.871
15	\$181.000.000	2,2%	18.493	1,5%	\$9.787
16	\$271.381.600	3,2%	45.230	3,7%	\$6.000
Total	\$8.382.576.000	100%	1.207.420	100,0%	\$6.943

Nota: elaboración propia con datos obtenidos vía Ley de Transparencia.

La Tabla N° 2 muestra la distribución regional de los recursos del Fondo, junto con la matrícula del sector público de cada región. Si bien los profesionales y gestores para la revinculación deben enfocarse tanto en el sector público como en el particular subvencionado, es previsible que, por la naturaleza de su empleador, estos se concentren en el sector municipal o SLEP. Al contrastar estos datos, las regiones de Magallanes y Atacama se distancian significativamente del monto por estudiante, con algo más de 96.000 y 2.800 pesos respectivamente.

Tabla N° 3:

Distribución del Fondo de Reactivación Educativa por IVE de la matrícula de cada sostenedor, a junio de 2023

IVE del sostenedor	Monto total (\$)		Matrícula en sostenedores con convenio		Monto per cápita (\$)
	\$	%	N	%	
Menor a 70%	\$797.454.400	9,5%	152.272	12,6%	\$5.237
Entre 70% y 80%	\$2.550.979.200	30,4%	338.661	28,0%	\$7.533
Entre 80% y 90%	\$4.416.077.600	52,7%	618.073	51,2%	\$7.145
Más de 90%	\$618.064.800	7,4%	98.414	8,2%	\$6.280
Total	\$8.382.576.000	100,0%	1.207.420	100,0%	\$6.943

Nota: elaboración propia con datos obtenidos vía Ley de Transparencia.

Al estar la deserción asociada a una mayor vulnerabilidad, entre otras variables, es relevante evaluar a grandes rasgos la focalización de los recursos del Fondo de Reactivación. La Tabla N° 3 muestra que los sostenedores que concentran un mayor número de estudiantes vulnerables (sobre 70%) reciben, en promedio, más recursos por estudiante, lo que sin duda es positivo. Sin embargo, los más vulnerables (más de 90%) reciben un monto por estudiante inferior al obtenido por el grupo que presenta

un IVE entre 70% y 90% de vulnerabilidad. Estas diferencias pueden estar mediadas por el carácter voluntario del programa para los sostenedores.

Tabla N° 4:

Distribución del Fondo de Reactivación Educativa, según cambio promedio 2018-2022 del SIMCE de lectura e IVE del establecimiento, a junio de 2023

Cambio en SIMCE lectura, 2018-2022	IVE del sostenedor				Total
	Menor a 70%	Entre 70% y 80%	Entre 80% y 90%	Más de 90%	
Caída de más de 10 puntos		\$8.517	\$6.265	\$4.881	\$6.295
Caída de entre 0 y 10 puntos	\$5.175	\$7.269	\$7.272	\$9.345	\$6.951
Aumento de entre 0 y 10 puntos	\$6.502	\$8.693	\$7.937	\$5.319	\$7.849
Aumento de más de 10 puntos		\$2.634	\$3.906	\$4.428	\$4.059
Total	\$5.208	\$7.522	\$7.137	\$6.299	\$6.934

Nota: elaboración propia con datos obtenidos vía Ley de Transparencia.

La Tabla N° 4 muestra una situación distinta, cotejando los recursos con los resultados del reciente Simce. Los establecimientos que sufrieron una mayor caída tienen menos recursos que los que aumentaron entre 0 y 10 puntos. Este es un dato preocupante, que muestra un espacio de mejora relevante en la focalización de los recursos, considerando información de logros de aprendizaje.

Tabla N° 5:

Distribución del Fondo de Reactivación Educativa por número de desertores, a junio de 2023

Número de desertores de la educación regular (N)	Monto total (\$)		Desertores de establecimiento fiscal, municipal o AD en sostenedores con convenio		Monto por desertor (\$)
	\$	%	N	%	
Hasta 20	\$394.423.200	4,7%	916	2,9%	\$430.593
De 21 a 40	\$702.947.200	8,4%	1.875	6,0%	\$374.905
De 41 a 100	\$1.376.712.800	16,4%	3.791	12,1%	\$363.153
Más de 100	\$5.908.492.800	70,5%	24.867	79,1%	\$237.604
Total	\$8.382.576.000	100,0%	31.449	100,0%	\$266.545

Nota: elaboración propia con datos obtenidos vía Ley de Transparencia.

La Tabla N° 5 muestra la distribución de fondos según el número de estudiantes desertores de la educación regular durante 2021. Se observa que, en términos absolutos, los sostenedores con mayor número de casos de deserción obtuvieron más recursos (los sostenedores que agrupan el 80% de los desertores reciben el 71% de los fondos). Sin embargo, en una mirada per cápita, el gasto por desertor es comparativamente menor que en el caso de los sostenedores con menor deserción. Nuevamente, esto es un reflejo del criterio definido por el Mineduc, pero permite concluir que la decisión de preferir una amplia cobertura territorial, incluyendo comunas de bajo número de desertores, afecta la eficiencia del gasto, lo que es más grave cuando se observa que los recursos recibidos son insuficientes para constituir un equipo.

❖ Conclusiones

- La conformación de equipos de reactivación, denominados “revinculadores” es una de las políticas más significativas del Plan de Reactivación propuesto por el actual Gobierno. El objetivo de estos profesionales es combatir las preocupantes cifras de deserción observadas en 2022, volviendo a vincular a aquellos estudiantes que desertaron con sus escuelas y evitar que quienes estén en riesgo de desertar, lo hagan.
- Sin embargo, los recursos asignados vía Ley de Presupuestos (\$9.567 mil millones) son escasos considerando el volumen del problema y la complejidad de la tarea. Sin perjuicio de ello, los criterios de distribución de estos son claves para que su uso sea eficiente y eficaz.
- En base a las resoluciones exentas que asignaron los recursos a los sostenedores públicos que los solicitaron, es posible sugerir áreas de mejora significativas para esta política.
- **Cerca de la mitad de las comunas que solicitaron recursos para la contratación de los revinculadores recibieron montos insuficientes para la conformación de un equipo (1 profesional y 1 gestor).** Si bien se trata de comunas de baja población, esto no obsta que la deserción pueda ser un problema acuciante. Quedan dudas de que optar por una mayor cobertura territorial con una menor inversión (más comunas beneficiadas con montos menores) tenga el impacto adecuado.
- En términos de focalización, se observa que los criterios de “criticidad” utilizados por el Mineduc son en general consistentes con variables como vulnerabilidad y matrícula. Sin embargo, **es relevante incorporar criterios de logro de aprendizajes para la asignación**, entre otras variables relevantes.
- La tabla que define los niveles de “criticidad” debiera ser ajustada para considerar el número de estudiantes beneficiados. El hecho que la mitad de las comunas beneficiadas no tenga recursos para contratar un profesional al menos hasta final

de año es evidencia de un criterio de asignación deficiente. **El resultado actual tiene el problema de beneficiar la cobertura por sobre la eficiencia del gasto**, mostrando un gasto per cápita bajo en aquellos casos donde más se necesita.

- En ese sentido, el **modelo de implementación podría perfeccionarse para el 2024, estableciendo un monto mínimo que permita la conformación de los equipos de reactivación**. En caso de comunas muy pequeñas, podría optarse a estrategias que agruparan comunas bajo la conducción de las Direcciones Provinciales.
- Esta discusión es de gran importancia con miras a la discusión de la Ley de Presupuestos de Sector Público para el próximo año, instancia en la que esta política podría ampliarse y ajustarse para el 2024.