

Desafíos del sistema educacional escolar en Chile

Alejandra Mizala
Ingeniería Industrial
Universidad de Chile
Octubre 2011

CEA
CENTRO DE ECONOMÍA APLICADA



Contenido

- Modelo educativo
- ¿Dónde está el problema?
- Resultados
- ¿Qué se requiere?
- Avances y tareas pendientes

Sistema Mixto

- Estado financia sostenedores municipales y privados con una subvención por alumno
- Subvención difería hasta 2008 sólo por nivel y modalidad de enseñanza
- Padres eligen independientemente de su comuna de residencia

Resultados Esperados

- Libre elección familias y competencia entre escuelas producirían:
 - Decisiones costo-efectivas
 - Preocupación por preferencias familias
 - Más participación y rendición de cuentas
 - A nivel del sistema, las malas escuelas salen y las buenas crecen

Problemas

- Competencia S:
 - Escuelas pueden mostrar mejores resultados alterando su composición de alumnos
 - Discriminación por NSE
 - Exclusión de alumnos con dificultades de aprendizaje
- Proceso deterioro de escuelas perjudica a sus estudiantes
- Hay zonas donde competencia no es posible
- ¿Deciden las familias en función de la calidad?
- Equidad, igualdad de oportunidades e integración social no están adecuadamente considerados

“Fallas de mercado” en educación

- Fallas de información

- Calidad de la enseñanza no es observable
- Producto educativo es multidimensional
- Existencia de múltiples factores y dificultad para medir su aporte al aprendizaje

Asimetrías de información entre escuelas y familias

Problema de agencia: esfuerzo y desempeño no observables

- Consecuencias

- Escuelas de mala calidad se mantienen en el sistema
- No hay incentivo (económico) a “hacer las cosas bien”

Otros problemas

- Integración social
 - No se asegura integración de la diversidad social y cultural en las escuelas
- Asimetrías de obligaciones y derechos entre escuelas y familias

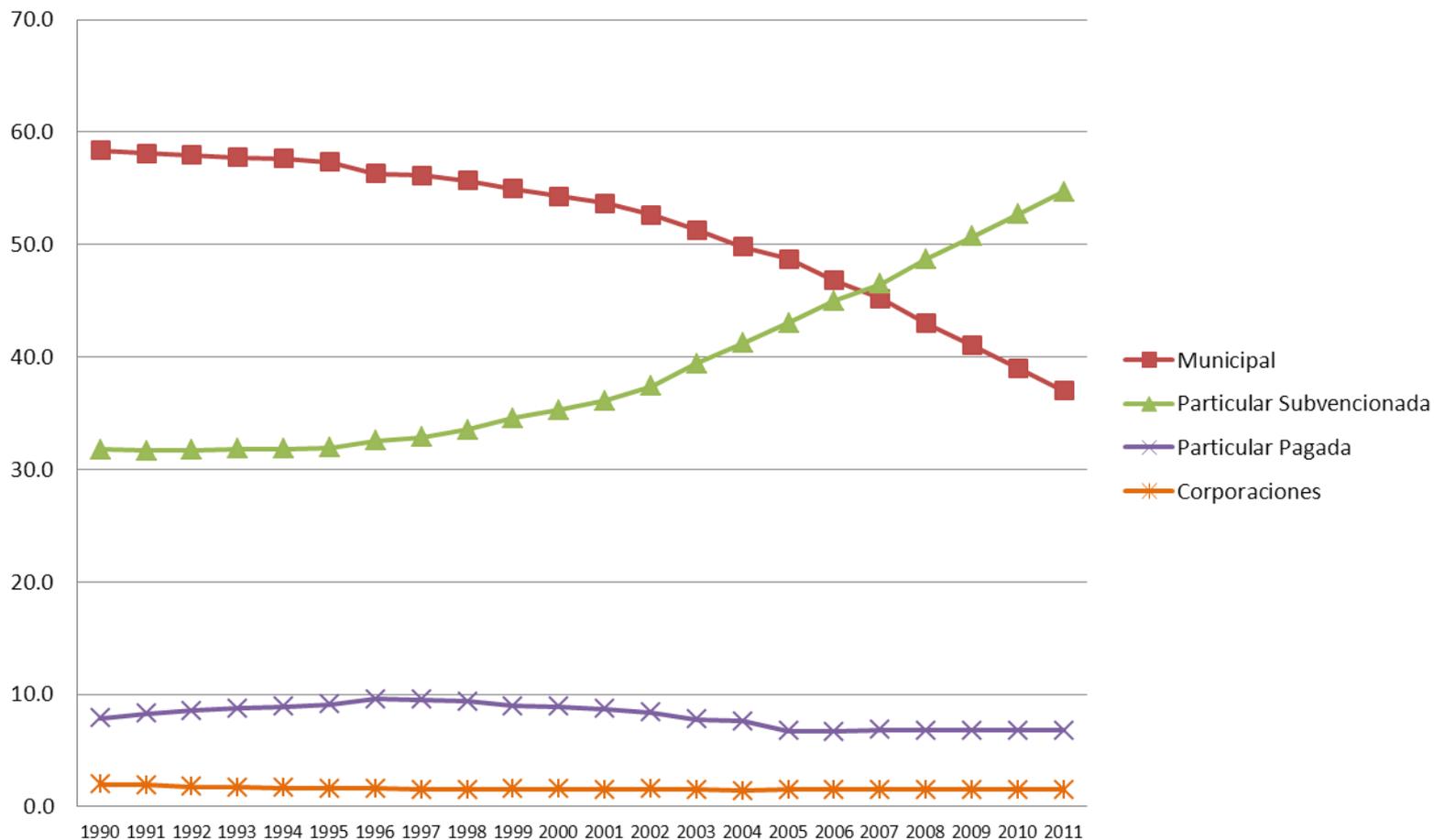
Problemas institucionales

- Doble dependencia de establecimientos educacionales municipales
 - Técnico pedagógica en MINEDUC
 - Gestión en Municipios
- Familias no perciben que también municipios son responsables
- Desigual distribución de capacidades entre municipios
- Reglas son distintas para particulares subvencionados y municipales (financiamiento compartido, selección, recursos humanos)

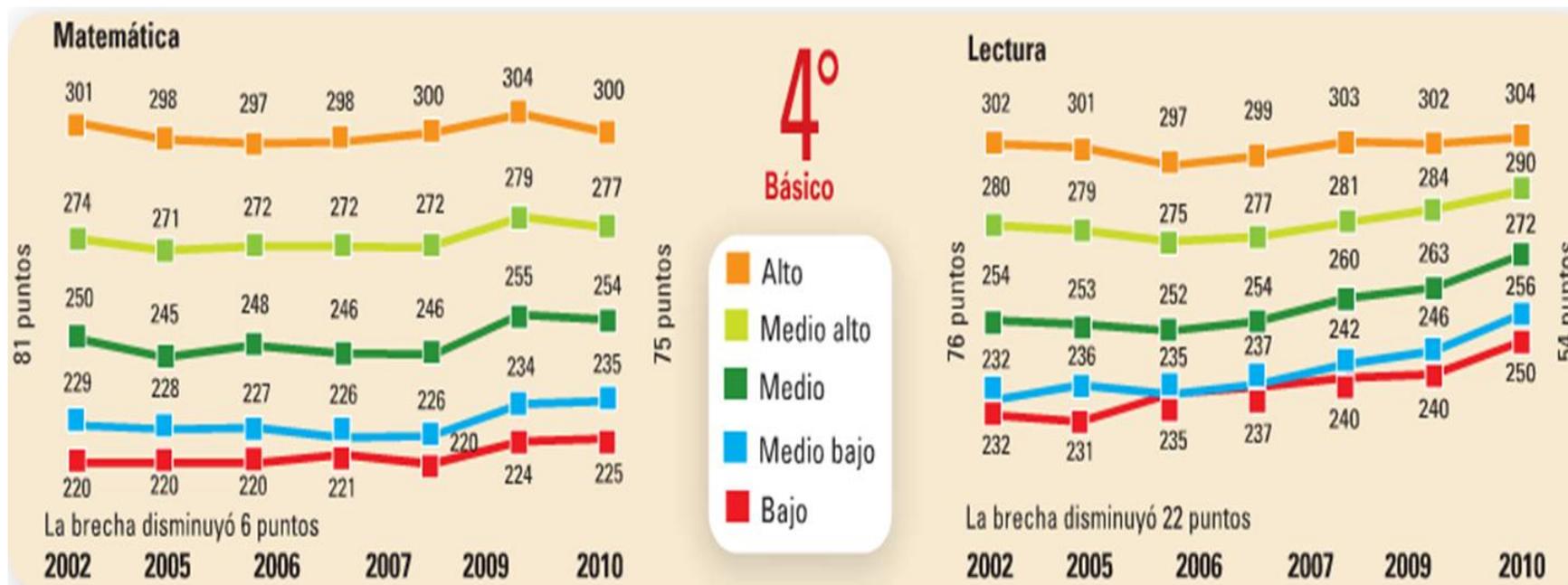
Balance

No se observa una dinámica de mejoramiento y se genera segmentación

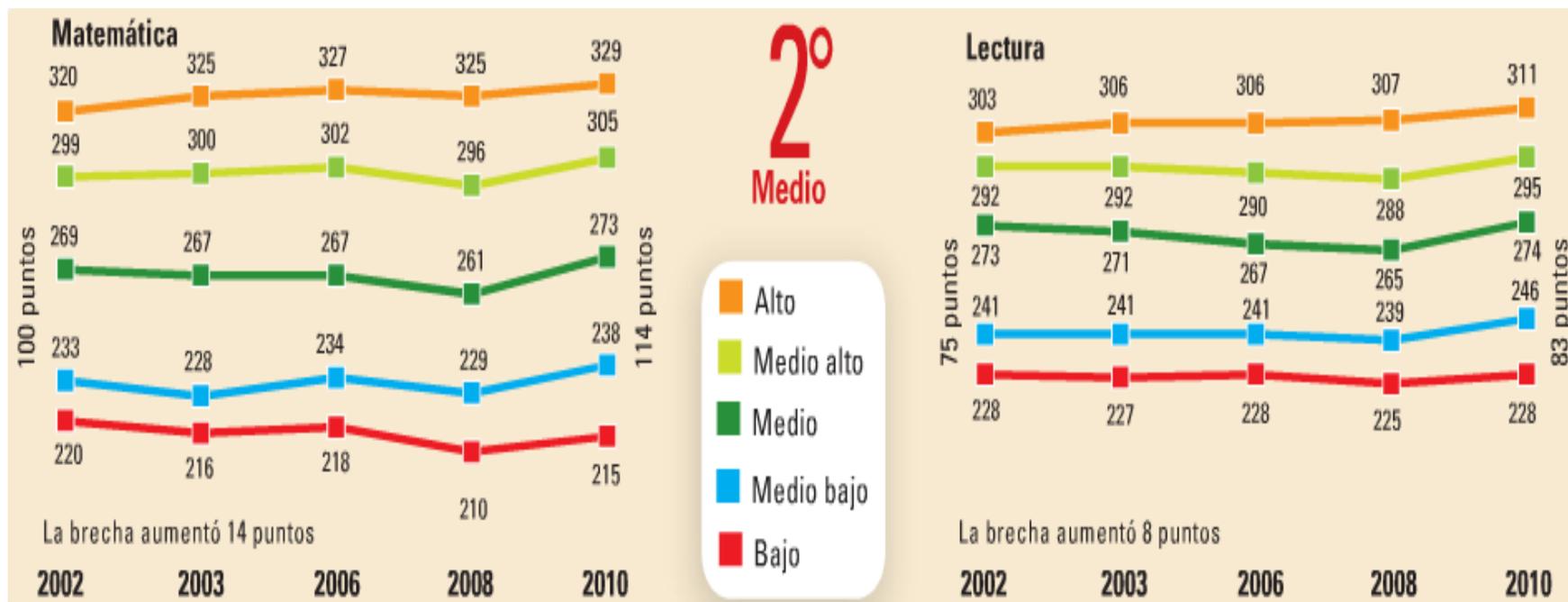
Distribución de la matrícula entre colegios públicos y privados (1990-2011)



Evolución de puntajes SIMCE y brecha socioeconómica

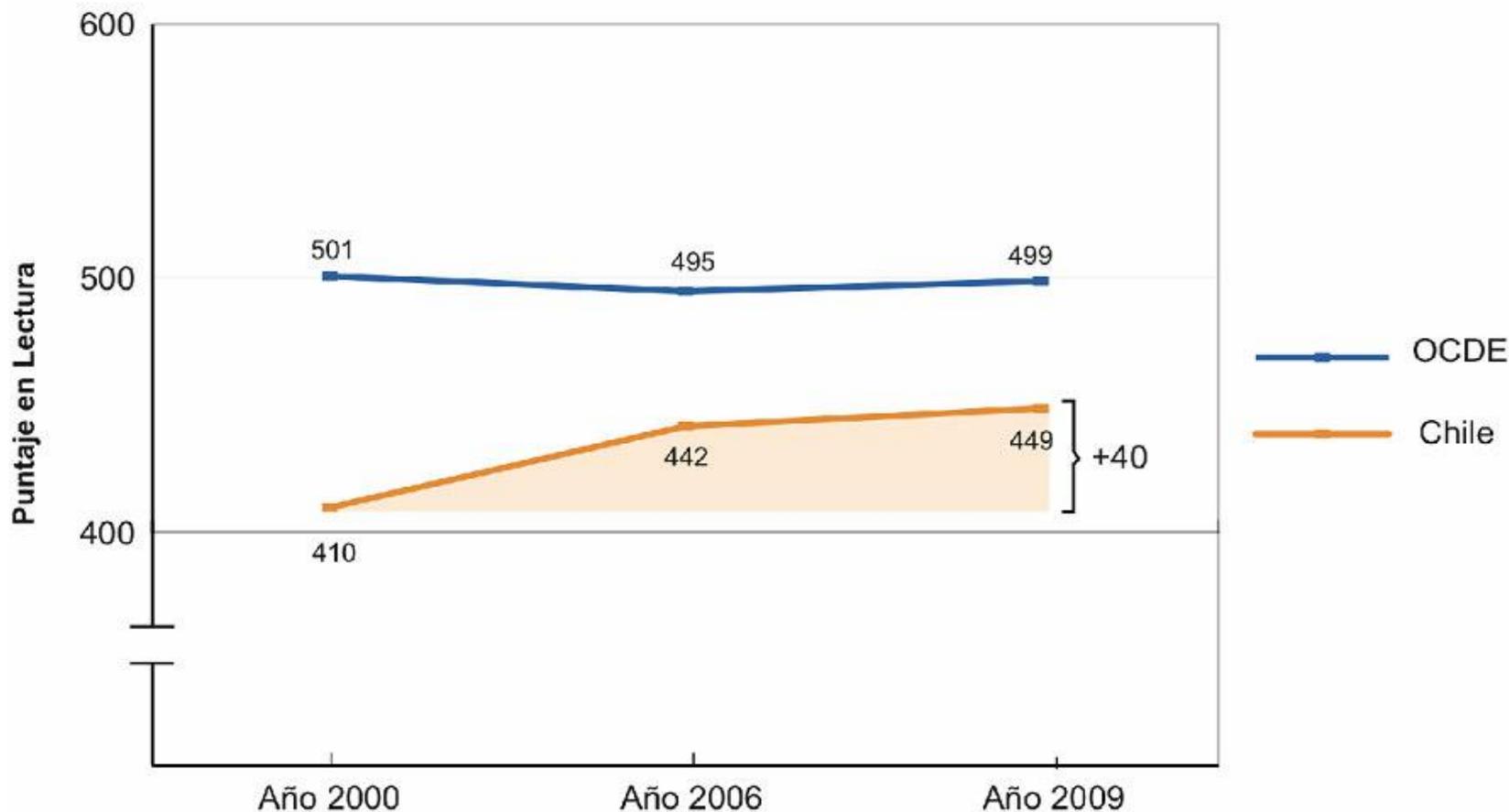


Evolución de puntajes SIMCE y brecha socioeconómica



Evolución prueba PISA lectura 2000-2009

Chile vs OCDE



PUNTAJE SIMCE 4º BASICO 2010 POR GRUPO SOCIECONÓMICO Y DEPENDENCIA

GRUPO SOCIO- ECONOMICO	LECTURA			MATEMÁTICA		
	MUN	PSUB	PPAG	MUN	PSUB	PPAG
BAJO	251	248	-	227	218	-
MEDIO BAJO	255	260	-	234	238	-
MEDIO	267	275	-	248	256	-
MEDIO ALTO	287	290	-	275	277	-
ALTO	-	299	305	-	291	301
NACIONAL	258	276	303	237	258	299

Fuente: SIMCE 2010, MINEDUC

PUNTAJE SIMCE 8º BASICO 2009 POR GRUPO SOCIECONÓMICO Y DEPENDENCIA

GRUPO SOCIO- ECONOMICO	LECTURA			MATEMÁTICA			ESTUDIO Y COMPRENSIÓN DE LA SOCIEDAD			COMPRENSIÓN DEL MEDIO NATURAL		
	MUN	PSUB	PPAG	MUN	PSUB	PPAG	MUN	PSUB	PPAG	MUN	PSUB	PPAG
BAJO	(+)232	227	-	(+)235	228	-	228	224	-	236	232	-
MEDIO BAJO	233	(+)239	-	237	(+)244	-	230	(+)236	-	237	(+)244	-
MEDIO	247	(+)254	-	251	(+)262	-	245	(+)255	-	251	(+)263	-
MEDIO ALTO	(+)291	273	-	(+)305	285	-	(+)294	275	-	(+)300	284	-
ALTO	-	294	296	-	312	(+)317	-	299	301	-	306	(+)311
NACIONAL	239	257	294	244	266	316	236	258	300	243	266	309

(+) : Puntaje promedio significativamente superior al de los establecimientos de otras dependencias para este grupo socioeconómico.

NOTA : Los promedios nacionales se calculan sobre la base de todos los estudiantes de cada dependencia y grupo socioeconómico, incluidos los estudiantes de categorías de menos de 0,5% del total.

Fuente: SIMCE 2009, MINEDUC

¿Qué dice la evidencia empírica sobre resultados de colegios MUN y PS?

Students attending public schools in 2004

ATE estimates using OLS and propensity scores based methods, and validity tests

Methodology	Estimated effect		Validity test	
	Language	Math	Language	Math
OLS	1.952 ** (0.814)	2.348 * (1.349)	0.245 (0.800)	0.340 (0.799)
Pscore Weighting	2.752 *** (0.836)	3.029 ** (1.459)	0.697 (0.816)	0.731 (0.837)
Double-robust	2.362 *** (0.837)	2.644 * (1.449)	0.428 (0.799)	0.553 (0.792)

Standard errors in parentheses. *** significant at 1%, ** significant at 5%, * significant at 10%.

Students attending public schools in 2004 Changes-in-Changes results

Methodology	Estimated effect	
	Language	Math
CIC without covariates	1.873 (2.173)	1.845 (2.994)
CIC with covariates	1.207 (1.782)	1.511 (2.699)

Standard errors in parentheses.

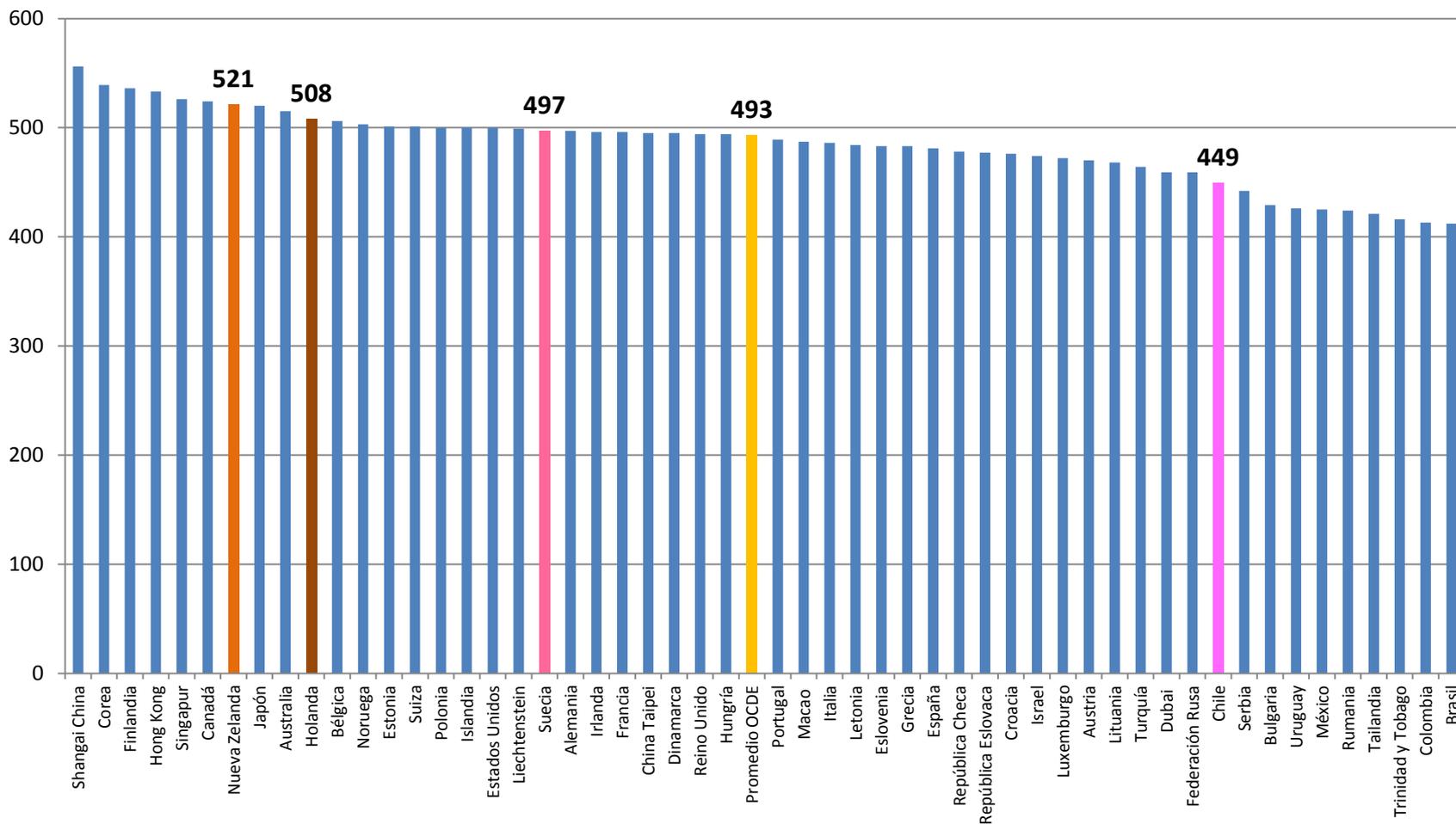
Sistema educacional muy segmentado

conocer el colegio a la que asiste un niño revela mucho sobre su ingreso familiar

Regresiones a nivel de estudiantes para 3.331 colegios

	1999 (4ºB)	2000 (8ºB)	2002 (4ºB)	2004 (8ºB)
Var a explicar: SIMCE lenguaje				
3.331 dummies de colegio	Sí	Sí	Sí	Sí
N	178.613	139.581	139.834	122.557
R ²	0,29	0,25	0,27	0,25
Var a explicar: Educación madre				
3.331 dummies de colegio	Sí	Sí	Sí	Sí
N	178.613	139.581	139.834	122.557
R ²	0,38	0,39	0,37	0,39
Var a explicar: Educación padre				
3.331 dummies de colegio	Sí	Sí	Sí	Sí
N	178.613	139.581	139.834	122.557
R ²	0,39	0,40	0,37	0,39
Var a explicar: Ingreso hogar				
3.331 dummies de colegio	Sí	Sí	Sí	Sí
N	178.613	139.581	139.834	122.557
R ²	0,69	0,64	0,68	0,66

Pero, existen países con sistemas descentralizados de libre elección que obtienen buenos resultados en las pruebas internacionales



Fuente: Prueba PISA 2009, Lenguaje.

Un sistema mixto de calidad

- Buen funcionamiento del sistema requiere
 - Medir adecuadamente calidad
 - Difundir información
 - Alinear incentivos
 - Clarificar responsabilidades por resultados (rendición de cuentas)
 - Obligaciones y derechos de las familias y las escuelas
- Rol del Estado
 - Definir estándares en función del nivel de desarrollo del país
 - Estándares deben ser medibles, verificables y exigibles
- Por tanto, es crucial un marco regulatorio que garantice el derecho a una educación de calidad

Un sistema mixto de calidad (cont.)

- Fortalecer la educación pública, propósitos:
 - garantizar derecho constitucional a educación obligatoria y gratuita
 - ofrecer proyectos educativos integradores, pluralistas y no sólo proyectos educativos asociados a intereses particulares
 - desarrollar proyectos educativos considerados de interés común
 - promover equidad en la calidad educativa
 - fijar un (elevado) estándar de calidad, promoviendo la búsqueda de la excelencia en el conjunto del sistema educativo

Avances y Tareas Pendientes

- Avances
 - Mayor regulación del sistema (en el papel)
 - LGE
 - Ley de Aseguramiento de la Calidad
 - Subvención Preferencial
- Pendientes
 - Fortalecer profesión docente
 - Institucionalidad educación pública

Nueva Arquitectura del sistema

- Consejo Nacional de Educación aprueba el contenido del currículo mínimo nacional, los estándares básicos que permiten juzgar el desempeño del sistema, y políticas de largo plazo.
- Ministerio: define políticas educativas generales en educación, ciencia y tecnología y educación superior. Proporciona apoyo técnico
- Superintendencia: fiscaliza uso de plata pública, vela por el cumplimiento de las leyes, requisitos y reglamentos.
- Agencia de Calidad: evalúa aprendizajes, comunica resultados a los padres, diagnostica fortalezas y debilidades de las escuelas y recomienda medidas

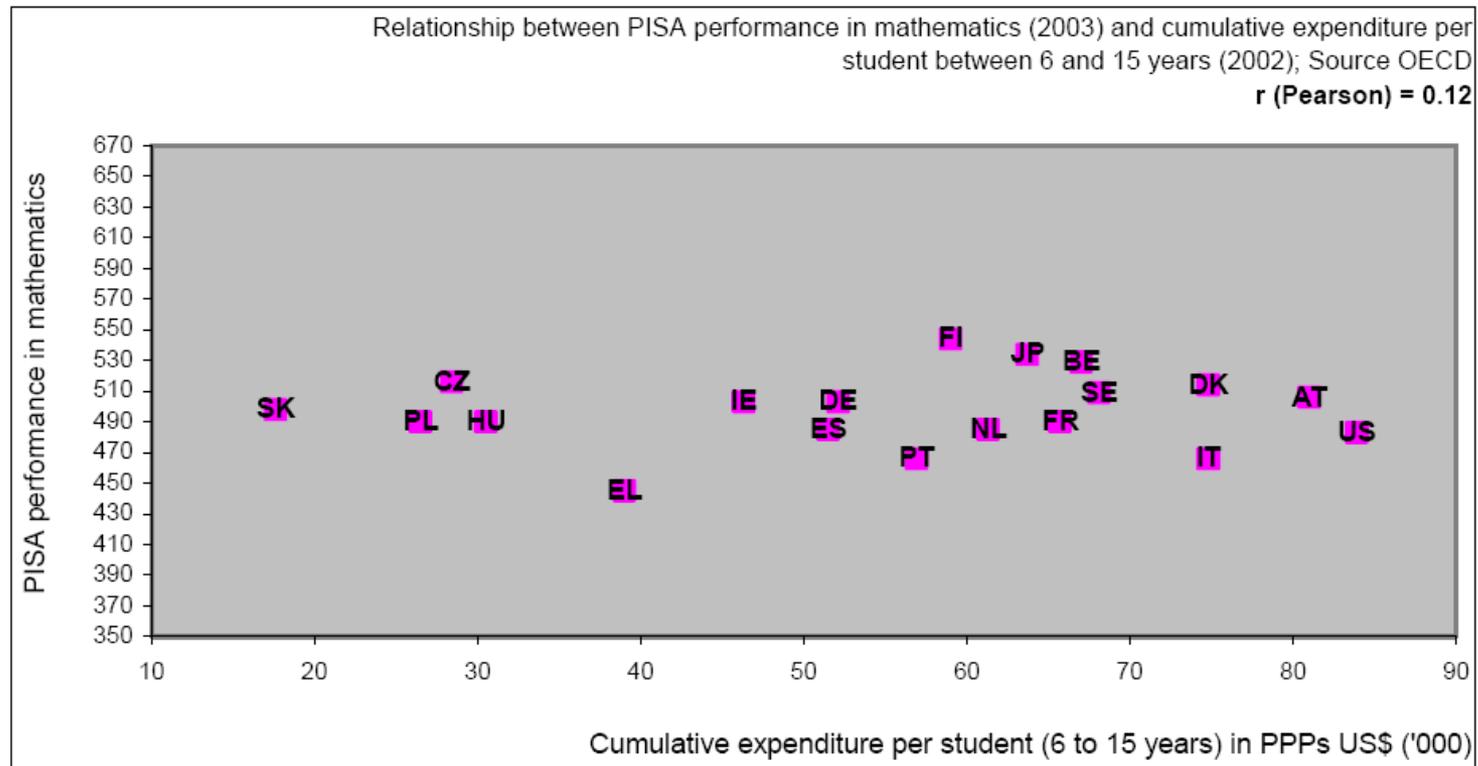
Equidad e integración social:

- Subvención preferencial asume que hay que compensar diferencias de origen
 - Corrige error de diseño (subvención pareja independiente del NSE, agravado por financiamiento compartido). Aumenta la subvención de los estudiantes vulnerables (alrededor de 800 mil estudiantes, rige desde 2008)
- LGE prohíbe selección hasta 6º básico (selección por desempeño sólo a partir de 7º básico, proyecto educativo) (¿Cómo se fiscaliza?)

Cambios Recientes SEP

- Nueva Ley aumenta subvención SEP en 21% (promedio) para el 40% de niños prioritarios (\$28.000)
- Flexibiliza uso de recursos (contratar profesores y personal de apoyo, aumentar sueldos, reduce trámites)
- Flexibiliza plan de mejoramiento que se presenta a la Agencia de Calidad
- Regula mejor a las ATEs
- Exige cuenta separada para manejo de recursos

No sólo recursos monetarios



¿Qué se necesita además?

Escuelas Efectivas. ¿Qué hacen? (Lara et. al. 2010)

- líderes reconocidos al interior del colegio
- altas expectativas c.r.a. docentes y alumnos
- cultura de evaluación orientada a mejorar el desempeño docente, evaluación retroalimenta la enseñanza
- gestión escolar centrada en el aprendizaje
- proyecto educativo explícito y compartido por todos, objetivos se traducen en metas concretas y realistas
- capacidad de manejo y respuestas concretas frente a la heterogeneidad de los alumnos (nadie se queda atrás)
- reglas disciplinarias claras y compartidas
- alianza escuela-familia y buen manejo de recursos humanos

Clave: Persistencia en su aplicación, y construcción de capacidades en el mismo establecimiento escolar

Tareas Pendientes vinculadas con calidad y reducción de brechas

- Docentes: atraer, formar y retener profesores efectivos
- Institucionalidad Educación Pública

La calidad consistente de la enseñanza es el factor más determinante en el rendimiento escolar y está ausente en la mayoría de los sistemas

Rendimiento del alumno

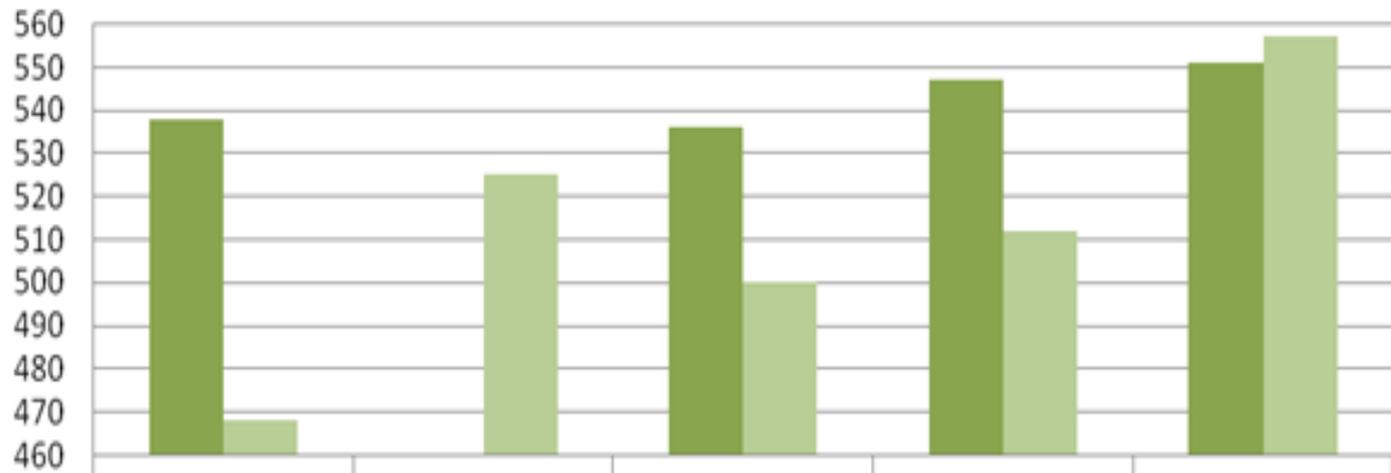


* Dentro del 20% superior de los profesores

** Dentro del 20% inferior de los profesores

Puntajes de entrada a pedagogía

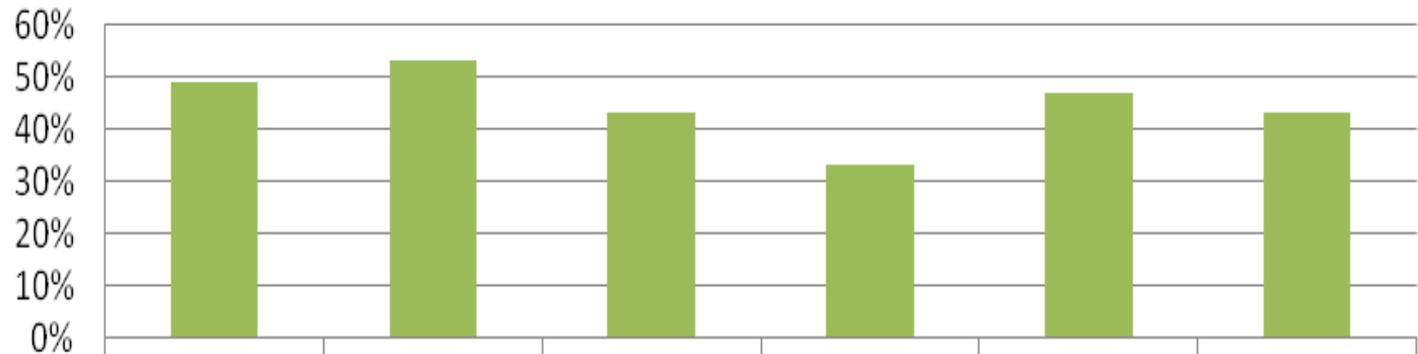
Promedio PSU Alumnos en Carreras de Pedagogía según Propietario



	Sin Proceso Acreditación	No acreditadas	Acreditadas 1-2 años	Acreditadas 3-4 años	Acreditadas más de 4 años
■ Estado de Chile	538		536	547	551
■ Privado	468	525	500	512	557

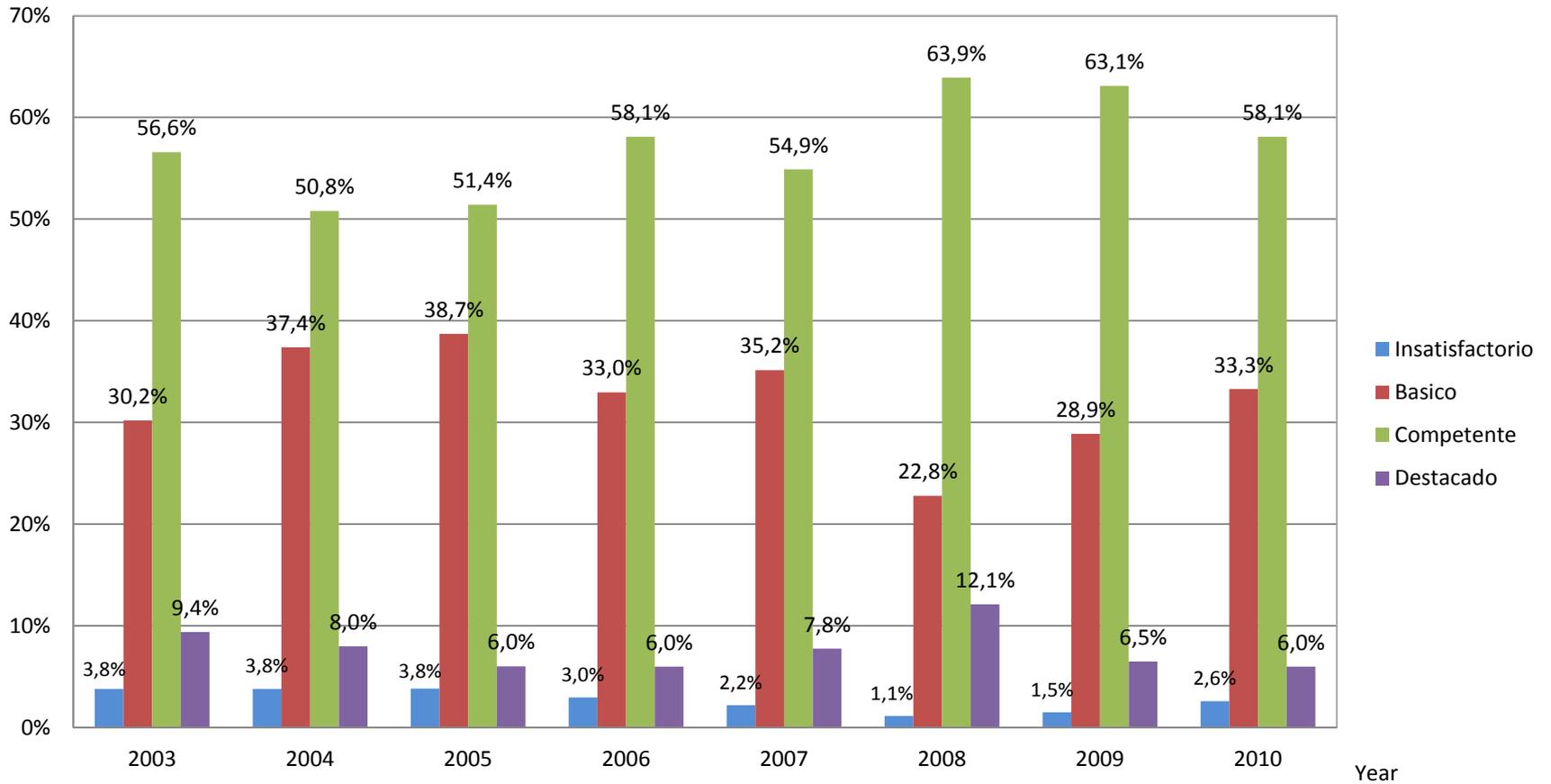
Desempeño a la salida de pedagogía

Porcentaje de logro en Prueba Inicia de Conocimientos Disciplinarios según mención



■ Porcentaje de Logro	49%	53%	43%	33%	47%	43%
-----------------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Evaluación obligatoria docentes colegios municipales



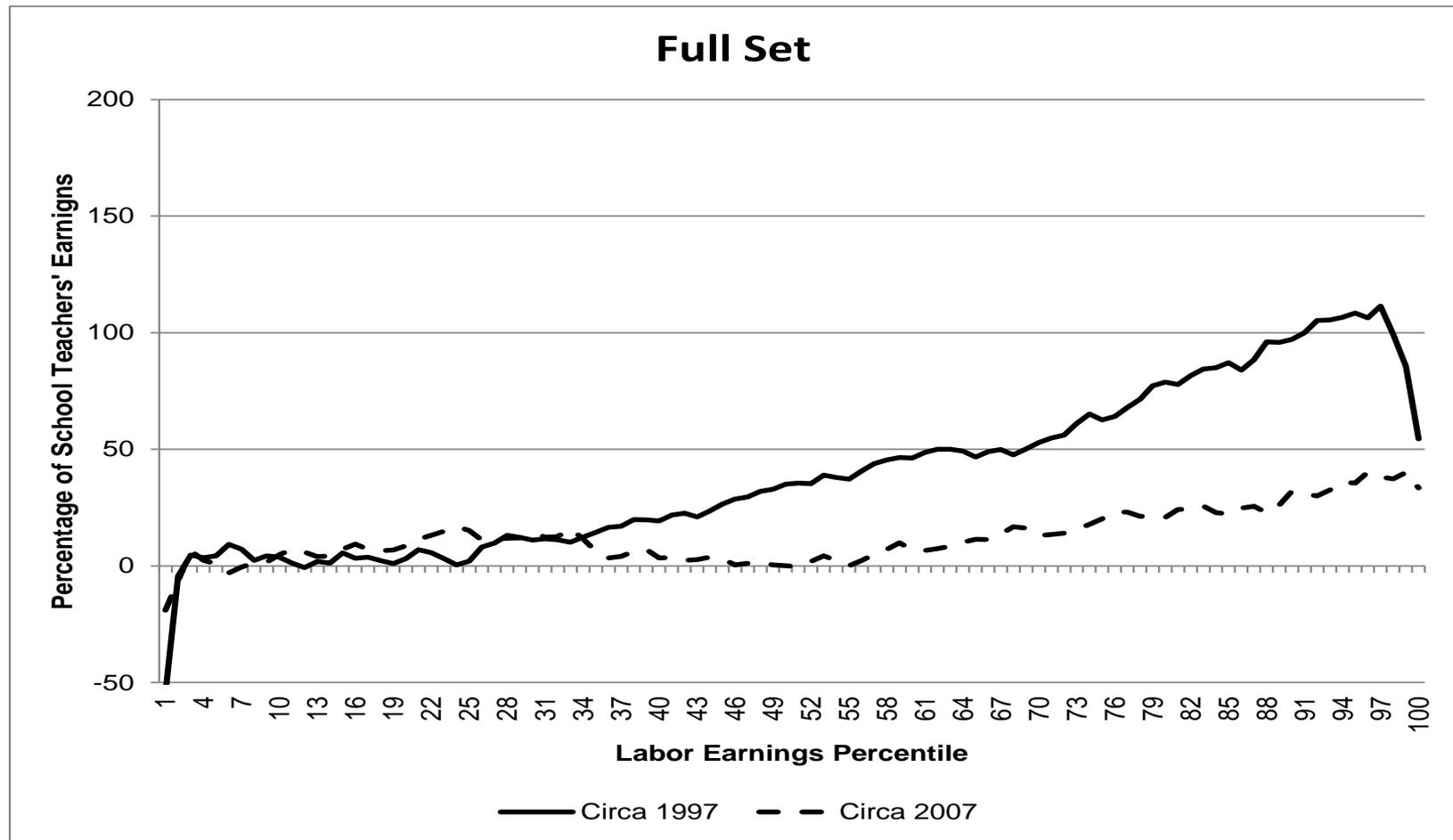
Atracción y formación

- Becas para estudiar pedagogía
- Mejorar formación inicial docente
- Establecer un estándar mínimo a lograr en prueba **Inicia**, obligatoriedad y acceso de empleadores a resultados
- Prueba incluya conocimientos disciplinarios, y competencias pedagógicas
- Vincular acreditación programas pedagogía con resultados egresados en prueba INICIA

Carrera Docente

- Período de inducción profesional
- Estructura salarial docente:
 - Retornos a la educación
 - Premio al mérito profesional acreditando diversas competencias
 - Considerando escasez relativa en especialidades, áreas geográficas y sectores sociales
 - Incentivos monetarios y no monetarios (oportunidades de desarrollo profesional)

Brecha salarial entre profesores y profesionales y técnicos. Chile



Fuente: Mizala y Ñopo, 2011

Institucionalidad educación municipal: dos temas

Nivelar la cancha de municipales y particulares subvencionados.

- Flexibilidad manejo recursos humanos
- Diferencias de recursos
- Selección estudiantes

Esquema organizativo-institucional de la educación pública tiene fallas esenciales

- Separación de aspectos técnico-pedagógicos y administrativos
- Falta de claridad respecto a roles y funciones de los actores del sistema → responsabilidades diluidas
- Objetivos de los municipios no están en línea con objetivo de impulsar la educación pública y la búsqueda de la calidad educativa (plazos políticos vs plazos educativos)
- Heterogeneidad municipal

Propuesta: agencia local para la gestión de la educación pública

Misión: asegurar la provisión de educación pública de calidad

Características: de derecho público, descentralizada (comuna o asociación de comunas), giro único, con planta y presupuesto propio

Atributos:

- Máxima profesionalización y autonomía de funcionamiento
- Control de todos los componentes de la gestión educacional para alcanzar eficiencia
- Responsable de sus resultados
- Capacidad de supervisión y apoyo hacia las escuelas para fortalecerlas
- Capacidad para tomar decisiones de contratación del personal docente, de apertura-cierre-fusión de establecimientos, y de planificación y ejecución presupuestaria a nivel local
- Capacidad para manejo flexible de su presupuesto
- Asesoría de un **Consejo Local de Educación** de carácter consultivo