



¿Hacia dónde avanza el sistema educativo en Chile?

Análisis de las recomendaciones OCDE contenidas en *Evaluaciones de Políticas Nacionales de Educación: Educación en Chile (2004-2016)* en el contexto de la Reforma en marcha

¿Hacia dónde avanza el sistema educativo en Chile?

Análisis de las recomendaciones OCDE contenidas en *Evaluaciones de Políticas Nacionales de Educación: Educación en Chile (2004–2016)* en el contexto de la Reforma en marcha

Centro de Estudios
División de Planificación y Presupuesto
Subsecretaría de Educación

Ministerio de Educación, República de Chile
Av. Libertador Bernardo O'Higgins N° 1371, Santiago, RM, Chile
Tel. 22 406 6000
©2017 Ministerio de Educación

Presidenta de la República de Chile:
Michelle Bachelet J.

Ministra de Educación:
Adriana Delpiano P.

Subsecretaria de Educación:
Valentina Quiroga C.

Subsecretaria de Educación Parvularia:
María Isabel Díaz P.

Jefe de División de Planificación y Presupuesto, Subsecretaría de Educación:
Francisco Jeria L.

Jefe de Centro de Estudios, Subsecretaría de Educación:
Roberto Schurch S.

Autora publicación:
María Paz Fernández S.

Coordinación general de la publicación:
Unidad de Promoción y Difusión de la Investigación
Edición y corrección de estilo:
Daniela Ubilla R.
Diseño y diagramación: MAVAL

En la presente publicación se aplican las Orientaciones para un uso de lenguaje no sexista e inclusivo elaborado por la Unidad de Equidad de Género del Ministerio de Educación.

Se autoriza su reproducción siempre y cuando se haga referencia explícita a la fuente.

Presentación Ministra

En 2014 el Ministerio de Educación inició un gran desafío: llevar a cabo la Reforma Educacional comprometida por la Presidenta Michelle Bachelet. Entonces, teníamos la misión de diseñar un conjunto de transformaciones que nos permitieran avanzar para lograr mayor calidad, inclusión y equidad en nuestro sistema educacional, con el objeto de mejorar así la educación en todos los niveles para todos y todas. En ese contexto, recurrimos al apoyo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la cual conformó un equipo de evaluación, que analizó tanto nuestras políticas educativas como el diseño de Reforma que estábamos iniciando en ese entonces. De esta forma, levantaron información en terreno y recopilaron documentos de investigación para, a partir de su visión, entregarnos recomendaciones destinadas a mejorar la educación en nuestro país.

El informe *Evaluaciones de Políticas Nacionales de Educación: Educación en Chile* entregado a fines de 2017, es el resultado de este trabajo desarrollado por el equipo de la OCDE con la colaboración del Centro de Estudios del Ministerio de Educación, el que les entregó una descripción panorámica de la educación en Chile de 2004 a 2016. En consecuencia, el presente documento de la Serie Evidencias muestra de forma sintética y contextualizada, las principales recomendaciones que efectúa este organismo internacional a nuestro país en el marco de la Reforma Educacional en marcha.

Cabe recordar que el informe que antecede a este es la *Revisión de políticas nacionales de educación* publicada en 2004, también llevada a cabo por la OCDE. Desde entonces a la fecha, es evidente que nuestro sistema educativo ha experimentado importantes cambios.

El presente documento evidencia que, en términos generales, el equipo a cargo de la evaluación publicada en 2017 reconoce los avances que el país ha tenido en su política educativa desde el año 2004, particularmente, el énfasis en la inclusión, en la equidad y en la calidad educacional para todos y todas. Considera, además, que los cambios introducidos por medio de las diferentes líneas de la Reforma Educacional van en la dirección correcta.

Es importante observar que varias de las recomendaciones que hace la OCDE ya fueron consideradas en las políticas de la Reforma Educacional que se está implementando en el país. Destaca, por ejemplo, el aumento en cobertura de la educación parvularia y la creación de una institucionalidad

que garantice la calidad de este nivel educacional; las iniciativas que se están impulsando a favor del fortalecimiento del liderazgo educativo; la aprobación del Sistema de Educación Pública que implica la creación de nuevos servicios especializados y completamente dedicados a la educación; la puesta en marcha de la Ley de Inclusión Escolar que pone fin a la selección arbitraria, al copago y al lucro en establecimientos que reciben fondos del Estado; y la implementación del Sistema de Desarrollo Profesional Docente que mejora la formación inicial y apoya el desarrollo de educadoras, educadores, profesoras y profesores, entre otras iniciativas.

Estas recomendaciones son un importante insumo para el futuro de nuestra Reforma Educacional, y por ello serán analizadas y consideradas por los diferentes equipos del Ministerio de Educación, con el fin de contribuir a la política educativa que continúa su proceso de construcción y fortalecimiento. El diseño de los cambios ya está hecho, ahora corresponde su implementación.

Hoy, finalizando el año 2017 y cercanos al término de nuestra administración, la Reforma Educacional es reconocida como un elemento esencial del legado de la Presidenta Michelle Bachelet, y una iniciativa de crucial importancia y valor para nuestra sociedad.

¿Hacia dónde avanza, entonces, el sistema educativo en Chile? Sin duda a un escenario de mayor equidad e inclusión, donde garantizaremos una educación de calidad para todos y todas.



Adriana Delpiano Puelma
Ministra de Educación

1 | Introducción

El Ministerio de Educación (MINEDUC) encargó a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) la realización del estudio *Evaluaciones de Políticas Nacionales de Educación: Educación en Chile (Reviews of National Policies for Education: Education in Chile)*, cuyo propósito es analizar los avances en política educativa desde 2004 y entregar recomendaciones para el actual Proceso de Reforma que se está llevando a cabo en el país. El documento pretende ser un análisis del sistema que entrega recomendaciones de política de todo el sistema educativo, utiliza evidencia nacional e internacional, y toma como referencia experiencias relevantes de otros países. Este informe es también una actualización de la revisión del sistema educativo chileno que realizó la OCDE en 2004 (OCDE, 2004).¹ El Centro de Estudios del MINEDUC ha estado a cargo de los aspectos técnicos y de coordinación del estudio, además de apoyar en su financiamiento y difusión.

| 3

La elaboración del informe estuvo a cargo de un equipo de seis especialistas tanto de la OCDE como externos a ella, con amplia experiencia en educación a nivel mundial. Los profesionales de la OCDE que participaron son: Richard Yelland (ex jefe de la Dirección de Asesoramiento e Implementación de Políticas (PAI) de la División de Políticas de Educación y Formación de la OCDE), y Diana Toledo-Figueroa y Pauline Musset (profesionales de la División de Políticas de Educación y Formación de la OCDE). Los expertos externos son: Shelagh Whittleston (experta en formación docente y ex jefa del Instituto Australiano de Enseñanza y Liderazgo Educativo (AITSL)), Santiago Rincón-Gallardo (Doctor en Educación de la Universidad de Harvard, académico de la Universidad de Toronto (Canadá) y consultor internacional en educación) y Lauritz Holm-Nielsen (experto en temas de educación superior, ex Rector de la Universidad de Aarhus (Dinamarca) y Gran Oficial de la Orden Gabriela Mistral, reconocimiento otorgado por el gobierno de Chile por su contribución al desarrollo de la educación y cultura chilena).

Previo al inicio del trabajo de campo del equipo OCDE, el Centro de Estudios del MINEDUC elaboró un documento denominado *Revisión de las Políticas Educativas en Chile desde 2004 a 2016* (MINEDUC, 2017a),

* Se agradecen los valiosos comentarios de Roberto Schurch, Flavia Fiabane y Felipe Godoy. También se agradece la colaboración de Mario Rivera y Paula Guardia en la redacción de este documento. Desde luego que todos los errores y limitaciones remanentes son de exclusiva responsabilidad de la autora.

1 Disponible en <http://dx.doi.org/10.1787/9789264021020-es>.

cuyo objetivo es entregar al equipo a cargo del informe una descripción panorámica de la educación en Chile desde 2004 a 2016 previo a su llegada al país².

De esta manera, en el periodo de marzo a mayo de 2016 el equipo OCDE a cargo de la evaluación efectuó dos visitas a Chile con el objetivo de reunirse con actores del contexto educativo, y así recoger información de primera fuente para la elaboración de sus recomendaciones (el cierre formal de la recopilación de información fue en noviembre de 2016). Durante su estadía en el país sostuvieron más de 40 reuniones con personas del mundo de la educación tanto del MINEDUC como externos. Además, visitaron seis establecimientos educacionales y cuatro instituciones de educación superior. Por último, el equipo de expertos reunió la información de contexto, los datos recopilados en las visitas y lo complementó con trabajo de investigación para elaborar el informe final.

El presente documento pretende mostrar las principales recomendaciones que entrega el equipo de la OCDE en el marco de las diferentes líneas de Reforma aprobadas y en proceso de implementación, a saber, Educación Parvularia, Ley de Inclusión Escolar, Sistema de Educación Pública, Sistema de Desarrollo Profesional Docente, y Educación Técnico Profesional. Cada sección contiene una breve reseña de las principales características de la línea de Reforma, para luego presentar las recomendaciones de este mismo equipo al respecto, y finalmente, los avances desde el cierre del informe a octubre de 2017.

2 | Contexto general de la educación en Chile

Para el equipo OCDE a cargo de la evaluación, la calidad de la educación es un elemento fundamental para modelar la inclusión económica y social en Chile. Una educación de calidad y con acceso equitativo puede contribuir a disminuir los niveles de desigualdad del país, además de crear la fuerza laboral apropiada para una economía más productiva, innovadora y basada en el conocimiento.

Por un lado, Chile ha tenido una trayectoria exitosa, con tasas de crecimiento económico superiores a las del promedio de la OCDE, y con tasas de desempleo inferiores a las del promedio de las naciones miembros de la organización. Por otro lado, pese a que los indicadores globales tienden a ser positivos, Chile presentó niveles de desigualdad notoriamente más altos que el promedio de la OCDE, con un coeficiente de Gini de 0,465, que contrasta con el 0,318 del promedio OCDE (OCDE, 2016). Además, presenta los retornos a la educación más altos de la OCDE, con un graduado o graduada de educación superior universitaria ganando en promedio 2,7 veces más que un egresado o egresada de enseñanza media, lo que contrasta con el promedio de la OCDE, en que un graduado o graduada de la universidad gana en promedio 1,5 veces más (OCDE, 2017b).

15

En consecuencia, la educación es vista como un motor que fomenta un desarrollo económico, social y democrático más robusto, y que contribuye también a una sociedad más participativa, con mejores índices de salud y satisfacción con la vida. Además, la educación podría contribuir al desarrollo de sectores de la economía centrados en el conocimiento, reduciendo así la dependencia del país en los *commodities*.

En el informe se reconocen avances importantes en educación desde 2004. En primer lugar, los esfuerzos en términos de mejorar la calidad y la equidad en el sistema educativo, que han permitido importantes avances en estos ámbitos. Entre las medidas concretas para apoyar la mejora de la calidad se encuentran el Marco para la Buena Enseñanza (2003), el Marco para la Buena Dirección (2005), y la creación de la Agencia de Calidad de la Educación (2011), la Superintendencia de Educación (2011) y el Consejo Nacional de Educación (CNED, 2012). Los avances se pueden ver, por ejemplo, en la prueba PISA 2015, en la que Chile obtuvo los resultados más altos de América Latina.³

³ La muestra de Argentina no se considera, ya que tiene una cobertura tan baja que no asegura comparabilidad.

La cobertura educacional en Chile también es mucho mayor que la de otros países de América Latina. El país contempla doce años de educación obligatoria, promedio más alto que el de la OCDE que corresponde a 10 años. Además, desde la década de 1990 se han hecho importantes esfuerzos por aumentar la cobertura de la educación parvularia. En el periodo de 2004 a 2015, la cobertura en educación parvularia aumentó del 30% al 50% en niños y niñas de 0 a 5 años (MINEDUC, 2017a).⁴

Por otro lado, en 2015 el 83% del gasto en educación básica y media proviene del sector público (OCDE, 2017b), lo que aumentó considerablemente desde el 59% reportado en 2006 (OCDE, 2008). La importancia de la educación para el Estado se aprecia en medidas tendientes a apoyar a los y las estudiantes más vulnerables, tales como la Subvención Escolar Preferencial (SEP) o la Ley de Inclusión Escolar (LIE), que apuntan a disminuir la desigualdad en el sistema educacional.

La Formación Técnico-Profesional (FTP) en Chile presenta varias características que evidencian su potencial. Por un lado, la gran cantidad de instituciones que proveen FTP a nivel superior y la variedad de programas ofrecidos muestran la importancia del sector tanto para la sociedad como para el mercado. El sistema también permite (aunque con limitaciones) la existencia de trayectorias educativas entre la educación media y la superior técnico-profesional, algo que no todos los países implementan.

⁴ Normativamente, la población habilitada para asistir a la educación parvularia comprende el rango de 0 a 6 años. Sin embargo, para efectos de las estadísticas presentadas, se utilizará el rango teórico de 0 a 5 años considerando que quienes tienen 6 años cumplidos en marzo de un año determinado, ingresan a 1º básico.

3 | Educación parvularia

Contexto de la Reforma

En el caso de la educación parvularia, la Reforma ha apuntado a modernizar la institucionalidad, aumentar la calidad, mejorar la infraestructura y expandir el acceso.

Respecto a la institucionalidad, durante el actual Gobierno se crearon la Subsecretaría de Educación Parvularia y la Intendencia de Educación Parvularia. Estas nuevas instituciones separan claramente el rol rector de política educativa (que recae en la Subsecretaría del ramo) del de fiscalización (que le corresponde a la Intendencia) y de provisión de educación (a cargo de JUNJI, Integra y establecimientos con reconocimiento oficial). En esta nueva institucionalidad, la Agencia de Calidad de la Educación se encuentra desarrollando estándares de calidad específicos para el nivel.

En lo que atañe a la calidad, la Reforma consideró políticas relacionadas a actualizaciones del currículum, y del fortalecimiento de la profesión docente tanto en la formación inicial como en el desarrollo profesional de educadores y educadoras de párvulos. Para intervenir en la profesionalidad docente, sus necesidades de apoyo y valoración del rol, la Reforma ha contemplado ajustes específicos para la educación parvularia en el Marco para la Buena Enseñanza, así como también acciones concretas de incorporación progresiva de los educadores y educadoras en el Sistema de Desarrollo Profesional Docente creado por la Ley N° 20.903.

Por último, el actual Gobierno se planteó el desafío de aumentar en 70 mil los nuevos cupos para niños y niñas de 0 a 4 años. Asimismo, se mejoraron los estándares para los espacios físicos educativos por medio de la Ley N° 20.832 (2015) que autoriza el funcionamiento de establecimientos de educación parvularia, y en la que se establecen las normas mínimas de planta física, y condiciones sanitarias y ambientales.

Recomendaciones del equipo de evaluación OCDE

En primer lugar, el equipo OCDE reconoce el compromiso público con la educación parvularia. Como ejemplo de ello, se indica que el gasto público como porcentaje del gasto total para este nivel es mayor en Chile que en el promedio de la OCDE (en Chile el 84% del gasto total en educación parvularia es público, mientras que el promedio OCDE es un 82%). Además, el gasto total chileno en educación parvularia llega al 1,1% del PIB, una proporción mayor que el promedio de los países OCDE (0,8% del PIB) (OCDE, 2017b).

Otro elemento que la OCDE valora es el gran aumento en cobertura que ha existido en este nivel, particularmente desde la publicación del informe de 2004. Si bien esto es auspicioso, la cifra de cobertura aún se encuentra por debajo del promedio de la OCDE. De esta forma, la recomendación apunta a cambios tanto en la oferta como en la demanda. En el caso de la oferta, se recomienda centrar la expansión hacia los niños y niñas más vulnerables, que habitan en zonas rurales, y a los y las inmigrantes (en particular quienes tienen una lengua materna diferente al español). Por el lado de la demanda, se podrían realizar campañas de sensibilización, visitas a jardines infantiles o salas cunas, o programas que fomenten el involucramiento parental, para crear más conciencia en los padres de menores recursos sobre la importancia de la educación inicial.

8 |

Por otro lado, se identifican también desafíos en cuanto a la calidad de la educación parvularia, en particular para los sectores más vulnerables. Para ello, la recomendación apunta a crear una visión nacional para el nivel, que logre articular las instituciones existentes y las que se han creado recientemente. En cuanto al aseguramiento de la calidad, se recomienda establecer instrumentos nacionales tal como sucede con los estándares indicativos de desempeño. En esta misma línea, se considera que la creación de una guía de herramientas de política que centralice la visión para el sistema y entregue ejemplos de buenas prácticas sería una manera efectiva de apoyar a los establecimientos en su proceso de mejora. Además, para garantizar la calidad de la educación, el aumento en cobertura debe ir de la mano con la disponibilidad de profesionales altamente calificados que puedan trabajar en estos establecimientos (educadores, educadoras, administrativos, administrativas y asistentes de la educación).

Situación actual

En el eje de institucionalidad, durante el año 2016 se dio inicio al funcionamiento tanto de la Subsecretaría de Educación Parvularia como de la Intendencia de Educación Parvularia, ambas creadas durante el año 2015 (Ley N° 20.835) con la finalidad de generar un modelo de gestión altamente especializado que permita mejorar el sistema educativo en su conjunto para los niños y niñas de 0 a 6 años. Dentro de este mismo eje, se establece como compromiso redefinir y robustecer el rol de la JUNJI, junto con traspasar tanto jardines infantiles como salas cunas que actualmente dependen de municipios según el marco del Sistema de Educación Pública.

Las Bases Curriculares de la Educación Parvularia (vigentes desde el año 2001) se encuentran en proceso de actualización con el fin de incorporar nuevos conocimientos y hallazgos en pedagogía que permitan ofrecer mejores oportunidades de aprendizaje a los niños y niñas entre 0 a 6 años en Chile. Por su parte, la Agencia de Calidad ha avanzado en definir qué se entiende por calidad en la educación parvularia de manera de aportar en la elaboración de orientaciones específicas al nivel.

En lo que respecta al fortalecimiento de la docencia, los ajustes al Marco para la Buena Enseñanza (actualmente en proceso de validación nacional) permitirán orientar las prácticas pedagógicas de los educadores y las educadoras de párvulos, establecer una trayectoria educativa entre las prácticas del nivel de educación parvularia y las de primer año de educación básica, y definir criterios para la evaluación docente de los educadores y las educadoras de párvulos. Además, la nueva Ley del Sistema de Desarrollo Profesional Docente ha impulsado el fortalecimiento de la formación inicial y el desarrollo profesional en servicio para los educadores y las educadoras de párvulos, especialmente para el tramo de 0 a 4 años. Para el año 2017 se planificó el ingreso progresivo de los educadores y las educadoras de párvulos a la carrera docente, en igual temporalidad que la proyección realizada para el sector escolar. De esta manera, tanto los ajustes al MBE como el Sistema de Desarrollo Profesional Docente responden a las recomendaciones de la OCDE en cuanto contribuyen ambas al desarrollo de profesionales altamente calificados.

En cuanto a la cobertura, se han generado más de 3 mil salas para un total de más de 70 mil nuevos cupos para niñas y niños. A la fecha, se han creado más de 500 salas cuna y jardines infantiles, y se han inaugurado 50 mil nuevos cupos a lo largo del país. De esta manera, el Ministerio ha avanzado en el compromiso de incorporar nuevos cupos para el tramo de 0 a 4 años. Los datos de matrícula única de educación parvularia para el año 2017 indican que existe un total de 777.821 niños y niñas de 0 a 6 años matriculados, de los cuales el 40,7% corresponde a niños y niñas entre sala cuna menor y medio mayor. Si bien ha existido un avance en este aspecto, aún permanece como desafío atender a los sectores más vulnerables de la población. Por ello, el reto de aumentar la cobertura se mantiene para el futuro, aunque se proyecta que hacia el año 2018, la educación parvularia debiera pasar de una cobertura del 51% (2014) a una superior al 58%.

4 | Ley de Inclusión Escolar

Contexto de la Reforma

La Ley N° 20.845 de Inclusión Escolar (LIE) ha sido uno de los principales componentes de la Reforma Educacional, que se fundamenta en la visión de la educación como un derecho social. Esta norma apunta a reducir la segregación y promover la integración, al eliminar la selección de estudiantes que realizan los establecimientos y el financiamiento compartido que solicitan a las familias, y al prohibir el lucro en las instituciones que reciben recursos públicos. Es por esto que se definieron plazos graduales para la implementación de las diferentes medidas que contempla la LIE.

Esta ley considera varias disposiciones que modifican sustantivamente el funcionamiento del sistema educacional chileno. Por un lado, se establece que al 31 de diciembre de 2017, los establecimientos educacionales que reciban subvención del Estado deberán pasar a ser gratuitos, dejando de cobrar copago a las familias de sus estudiantes, o en su defecto, deberán ser particulares pagados y dejar de recibir subvención. En su reemplazo, el Estado entregará un Aporte por Gratuidad adicional.

Además, los sostenedores y las sostenedoras de los establecimientos deberán ser instituciones sin fines de lucro, y todos los recursos que reciban deberán reinvertirse en educación para eliminar la posibilidad de lucrar con ellos. Se define también un plazo gradual para que todas las instituciones educativas que reciben subvención estatal dejen de seleccionar a quienes ingresan. De esta forma, se espera que el Sistema de Admisión Escolar sea más inclusivo, ya que los colegios que tengan más postulaciones que cupos deberán utilizar un mecanismo aleatorio para asignar las vacantes, eliminando con ello el uso de criterios discrecionales por parte de los establecimientos para seleccionar a los alumnos y las alumnas.

En lo que respecta al estudiantado, la LIE garantiza que a ningún niño, niña o joven se le podrá cancelar la matrícula por motivos académicos, políticos, ideológicos o de cualquier otra índole. En cuanto a las familias, se espera que compartan el proyecto educativo del establecimiento al que está postulando el o la estudiante.

Recomendaciones del equipo de evaluación OCDE

Según la visión de la OCDE, los altos niveles de segregación que presenta el sistema educativo se explican por la falta de confianza de las familias en la educación pública, además de las barreras que limitan el acceso a alternativas educacionales de calidad, tales como los altos costos, la selección o la repitencia. Por ello, se evalúa de manera muy positiva la Ley de Inclusión Escolar (LIE), considerándola como una medida que apunta a eliminar tres prácticas que han contribuido históricamente a la desigualdad en el país: el lucro, la selección y el copago. De esta forma, se considera que la LIE, en conjunto con la Ley N° 20.248 que establece la Subvención Escolar Preferencial, tienen el potencial de ser medidas que entreguen una educación de calidad a todos y todas los y las estudiantes del país.

Sin embargo, para que la LIE tenga éxito debe existir una mirada amplia sobre lo que se entiende por “inclusión.” En consecuencia, se enfatiza la necesidad de desarrollar más la visión de la inclusión, para que exista una percepción común en todo el sistema, viéndola como algo más que el acceso. En general, el concepto tiende a ser comprendido como la creación de ambientes de aprendizaje que acojan a todo el estudiantado, pero en un sentido más acotado también se puede entender como el apoyo a los establecimientos para entregar oportunidades a los alumnos y alumnas más vulnerables. Para lograr los cambios profundos que trae la LIE tanto en las prácticas como en la manera de entender el sistema educativo, con equidad y calidad en el centro, es necesario que las prácticas cotidianas y las creencias de los encargados y encargadas de educar a los niños y niñas, sean consistentes con la equidad y la orientación de calidad de las nuevas políticas.

Una vez que se eliminan las prácticas que fomentan la segregación, es necesario crear nuevas estructuras que tiendan a la inclusión y calidad que las reemplacen. Para ello, los esfuerzos deberían centrarse en apoyar a los establecimientos que trabajan con estudiantes más vulnerables y que presentan niveles bajos de rendimiento. De acuerdo con las recomendaciones del informe, el apoyo debe enfocarse a la implementación de prácticas pedagógicas de alta calidad y al fomento de la innovación, en conjunto con un aumento de las expectativas que se tienen para estos establecimientos. El apoyo al estudiantado debería enfocarse en la implementación de medidas destinadas a reemplazar la

repetencia o expulsión, por prácticas que apunten a entregar una educación de calidad. Finalmente, se recomienda recoger las buenas prácticas para que los colegios exitosos puedan convertirse en ejemplos para otros, especialmente en el marco del Sistema de Educación Pública.

Situación actual

Debido a su reciente promulgación, la LIE está en pleno proceso de implementación. A continuación, se presentan los principales avances relacionados con esta ley, con los resultados del cambio de la naturaleza jurídica de los establecimientos subvencionados a sin fines de lucro y el fin de la selección.

12 |

En lo que respecta al fin al lucro, según registros administrativos del MINEDUC de fines de junio de 2017, de 5.862 establecimientos particulares subvencionados, 1.018 (17,4% del total) ya eran instituciones sin fines de lucro antes de dictarse la Ley de Inclusión. Por otro lado, 2.317 (39,5%) no habían realizado o iniciado algún trámite ante el Ministerio para solicitar su paso a establecimiento sin fines de lucro; 2.301 (39,3%) habían iniciado trámites para convertirse en instituciones sin fines de lucro y se encontraban en alguna de las etapas del proceso; 146 (2,5%) se habían convertido en establecimientos privados; y 80 (1,4%) habían cerrado.

En consecuencia, hasta junio de 2017 un porcentaje considerable de los establecimientos que tenían fines de lucro antes de la implementación de la LIE decidieron cambiar su naturaleza jurídica a sin fines de lucro (39,25% de todos los establecimientos particulares subvencionados). Por el contrario, solo un 2,49% de los subvencionados optó por pasar a ser particular pagado. Sin embargo, aún queda conocer qué decisión tomará el 39,53% de los colegios subvencionados que no ha informado al MINEDUC su situación a futuro, y que debe hacerlo hasta fines de 2017.

En cuanto al nuevo Sistema de Admisión Escolar, comenzó a implementarse el año 2016 en la región de Magallanes y la Antártica Chilena y continúa en 2017 en las regiones de Tarapacá, Coquimbo, O'Higgins y Los Lagos. Desde fines de septiembre a mediados de octubre de 2017 se aceptaron las postulaciones para el ingreso en 2018 a los niveles de pre-kínder, kínder, 1º básico, 7º básico y 1º medio y quienes por primera vez postularon a un establecimiento educacional municipal o particular subvencionado, que

cambiarán de escuela o que reingresarán al sistema educativo.⁵ El sistema da preferencia a estudiantes que tienen alguna hermana o hermano matriculado en el establecimiento al que postulan, así como a los hijos e hijas de funcionarios y funcionarias que trabajen en el colegio al que están postulando, y excluye a los establecimientos particulares pagados, escuelas especiales, centros de educación de adultos y colegios en etapa de cierre.

A octubre de 2017, el sistema había recibido más de más de 6 mil postulaciones en Tarapacá, mientras que en la región de Los Lagos se estiman en 22 mil los potenciales cupos vacantes en los niveles involucrados. En la región de Coquimbo se espera cubrir a 14.510 apoderados registrados en el sistema, es decir, un 72% del total regional de 20.022 postulaciones para 583 establecimientos municipales, de administración delegada y particulares subvencionados con reconocimiento oficial, para lo cual se dispuso de 325 puntos de postulación distribuidos en las diferentes provincias. En la región de O'Higgins deberán postular 18.153 estudiantes por medio del sistema a 627 establecimientos, y 60 mil niños y niñas de los niveles en los cuales comienza a operar el SAE podrían potencialmente utilizar la plataforma de postulación.

Una evaluación preliminar en la región de Magallanes que ingresó al sistema en 2016 evidencia que 3.107 estudiantes (un 86,8% del total de postulantes) fueron admitidos en alguna de sus preferencias en las distintas etapas del sistema. De ellos, 2.284 (un 73,5%) fueron asignados a su primera preferencia y 526 (un 16,9%) a la segunda; un 6% del total fue asignado a una escuela cerca de su domicilio o al establecimiento de origen y solo un 7% quedó sin asignación en el proceso regular. Dichos resultados son similares a los observados en Nueva York cuando un sistema similar fue implementado en dicha ciudad (MINEDUC, 2017b). En 2017 se prevé que postularán alrededor de 5.000 niños, niñas y jóvenes a los 62 establecimientos educacionales públicos de Magallanes.

⁵ No postulan al sistema quienes actualmente se encuentren matriculados y no desean cambiarse, quienes quieran cambiarse a un establecimiento particular pagado, y/o a quienes ingresan a una escuela de educación especial.

5 | Sistema de Educación Pública

Contexto de la Reforma

Dentro del proceso de la Reforma Educacional se encuentran también modificaciones al sistema de administración de establecimientos públicos por medio de las municipalidades. En el Proyecto de Ley que crea el Sistema de Educación Pública (aprobado por unanimidad en el Senado en octubre de 2017⁶), se estipula que la administración de los establecimientos educacionales volverá al Estado, y será llevada a cabo por Servicios Locales de Educación (SLE), una nueva institución intermedia creada especialmente para ello. El SLE, coordinado por una Dirección Nacional, será el organismo encargado, mediante las instituciones educacionales, de proveer la educación pública en el territorio correspondiente. Además, será responsable de la administración de los recursos humanos, financieros y materiales tanto del SLE como de los establecimientos de su dependencia. En total, se crearán 70 SLE a lo largo de todo el territorio nacional, y se estipula una entrada en funcionamiento progresiva en dos etapas, finalizando en 2025.⁷ Al agrupar varias comunas (en promedio 4 por SLE, con 70 establecimientos y 18.000 estudiantes en cada caso aproximadamente), se espera que estas nuevas instituciones reduzcan la heterogeneidad que existe en la gestión y administración municipal de los establecimientos, y aprovechen las economías de escala que faciliten la gestión administrativa y financiera y el trabajo en red que será posible a partir de las capacidades disponibles en cada Servicio Local de Educación.

Cada SLE será responsable también del apoyo técnico pedagógico de los establecimientos educacionales de su dependencia, y para ello deberá contar con los equipos profesionales necesarios para asesorar, apoyar y acompañar a directivos, docentes y asistentes de la educación en los establecimientos de su dependencia. Esta labor deberá centrarse en la implementación curricular, la gestión y liderazgo directivo, la convivencia escolar y el apoyo psicosocial a sus estudiantes, según el Plan de Mejoramiento Educativo y el Proyecto Educativo de cada establecimiento.

6 A la fecha de publicación de este documento se encuentra pendiente el control constitucional obligatorio por parte del Tribunal Constitucional. El Proyecto de Ley aprobado por el legislador está disponible en <https://educacionpublica.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/76/2016/08/PdL-Sistema-de-Educaci%C3%B3n-P%C3%BAblica-Aprobado-Congreso-Nacional.pdf>.

7 Si bien la segunda etapa culminaría en 2025, los municipios cuyos establecimientos puedan acreditar buenos resultados académicos y de administración soliciten aplazar su entrada en un SLE. No obstante, a 2030 todos los municipios del país deben formar parte de un SLE.

Los nuevos SLE deberán trabajar de manera colaborativa y en red, tanto con los establecimientos como con los otros SLE y con otros organismos del Estado (por ejemplo, salud, deporte, cultura, etc.). Asimismo, el SLE deberá enfocarse en el fortalecimiento y desarrollo de las capacidades de los establecimientos y las comunidades educativas, promoviendo, por medio del equipo directivo, el trabajo colaborativo entre los y las docentes. Al mismo tiempo, al ser un estamento intermedio entre el gobierno central y los establecimientos, se espera que los SLE sean pertinentes a nivel local, procurando que las instituciones tengan proyectos educativos diversos y relacionados con la identidad, necesidades e intereses de la comunidad, y que permitan, además, el intercambio de experiencias y capacidades entre alumnos y alumnas de distintos establecimientos dentro de un SLE.

Recomendaciones del equipo de evaluación OCDE

| 15

El equipo OCDE ve el Sistema de Educación Pública como un paso en la dirección correcta, ya que apunta a perfeccionar los ciclos de mejora educativa de los establecimientos y las capacidades de las instituciones educativas a nivel local.⁸ Se los considera como una medida que crea un sistema de apoyo permanente a los establecimientos educativos, que no depende de los ciclos políticos que afectan a las administraciones locales. Además, por su naturaleza y a diferencia de las municipalidades, los SLE estarán abocados específicamente a temas educativos. Dado que se tiene una visión favorable de la nueva institucionalidad propuesta, las recomendaciones van en la línea de sugerencias que mejoren su implementación.

En lo que respecta a la instalación de los SLE, la recomendación general apunta a cambiar la lógica de la relación jerárquica y fiscalizadora que se estima que existe actualmente entre el MINEDUC y los establecimientos, por una de colaboración y aprendizaje mutuo. En este sentido, los SLE deberían ser los encargados de apoyar a los establecimientos que más lo requieran, con un enfoque que apunte al crecimiento y no a lo punitivo.

El equipo OCDE considera que la implementación enfrentará tres desafíos principales a corto plazo. En primer lugar, será fundamental definir la dirección y el rol de los nuevos SLE, creando una estructura clara que se

⁸ Al momento de la redacción de este documento, la Ley se encontraba aún en tramitación en el Congreso, por lo que el informe se refiere solo al proyecto original enviado por el Ejecutivo en 2015, previo a las indicaciones sustitutivas que se elaboraron posteriormente.

relacione con los establecimientos y que evite la duplicación de tareas. En segundo lugar, contratar y capacitar a las personas que trabajarán en los SLE, quienes deberán contar con las habilidades para administrar la nueva institución, y además para prestar apoyo pedagógico efectivo a los establecimientos educacionales. Finalmente, se deberá fortalecer el liderazgo en todo el sistema especialmente mediante los Centros de Liderazgo Escolar, con el objetivo de contar con personas capaces de dirigir los nuevos procesos que se han diseñado.

A mediano y largo plazo el desafío del Sistema de Educación Pública será la instalación de un nuevo modelo intermedio de administración, y la creación de nuevas formas y procedimientos para la administración de los establecimientos. Para ello, será fundamental el desarrollo de un liderazgo desde el nivel medio,⁹ que sea capaz de fomentar la colaboración horizontal con otros SLE, y crear alianzas verticales tanto hacia "arriba" con el MINEDUC, como hacia "abajo" con los establecimientos. Finalmente, será de suma importancia aprender de la experiencia que se genere a partir del diseño e implementación de los procesos de capacitación y aprendizaje de los funcionarios y las funcionarias en los SLE, por lo que se sugiere crear mecanismos que permitan registrar estas buenas prácticas para que este proceso mejore en el futuro.

Situación actual

El Proyecto de Ley del Sistema de Educación Pública fue aprobado unánimemente en el Senado en octubre de 2017, por lo que a la fecha de publicación de este documento aún no se cuenta con información suficiente para actualizar su implementación. Es por ello que en esta sección se informará sobre el diseño de la institucionalidad, en especial la que apoyará a los establecimientos.

En lo que respecta a la recomendación del equipo OCDE sobre el apoyo pedagógico y los recursos humanos en los SLE, se puede señalar que en su diseño cada SLE considera un equipo de tres profesionales de apoyo técnico-pedagógico por cada quince establecimientos (es decir, 1 cada 5). Para los de educación parvularia, se propone una dupla profesional por cada cinco jardines o ciclos parvularios. El equipo en terreno se ve respaldado

⁹ Esto se refiere al concepto desarrollado en Hargreaves, A. y Braun, H. (2012). El "nivel medio" en este caso se encuentra entre el nivel central y el local.

por uno de acompañamiento psicosocial compuesto por profesionales (psicólogos/as, trabajadores/as sociales o psicopedagogos/as, etc.), en una relación de tres profesionales por cada 18 establecimientos. El proyecto aumenta un 20% este tipo de profesionales en el sistema y los distribuye equitativamente.

En la actualidad se está concursando el cargo de Director Ejecutivo del SLE, mediante el Sistema de Alta Dirección Pública. Sus principales funciones serán gestionar la educación local administrativa y pedagógicamente; desarrollar planes estratégicos (a 6 años) y planes anuales basados en las necesidades y visiones del territorio; dar cuenta ante el Consejo Local de Educación y ante el MINEDUC por medio de la DEP (vía su convenio de gestión); coordinar los equipos para el cumplimiento de metas y para desarrollar planificaciones; motivar y coordinar el trabajo con instituciones públicas y privadas; y fomentar la participación y el involucramiento de las comunidades educacionales (MINEDUC, 2017c).

| 17

Entre la dictación de la ley y la puesta en funcionamiento de cada SLE, los municipios seguirán administrando los establecimientos. En dicho periodo el MINEDUC pondrá a disposición de los municipios que lo deseen, un Plan de Transición que se materializará a partir de convenios en que los municipios se comprometen a seguir gestionando los establecimientos y el MINEDUC a transferirles recursos. Los municipios que presenten buen desempeño, un porcentaje de matrícula determinado y solvencia financiera podrán mantener la administración de sus establecimientos, aunque se haya creado el SLE que les corresponda, pero ese periodo no podrá exceder el año 2030.

A los SLE podrán postular preferentemente los funcionarios de las actuales Corporaciones, DAEM y DEM y habrá disposiciones claras para que al momento del traspaso al respectivo SLE, queden pagadas todas las deudas remuneracionales o previsionales que pudieran mantener los municipios.

Algunos aspectos a tener en cuenta sobre la transición a ese nuevo modelo, y particularmente del acuerdo logrado en el Congreso, se refieren a la transición paulatina hacia el inicio del nuevo régimen (en los próximos tres años solo se crearán once de 70 SLE), y a la posibilidad para algunos municipios de postergar la implementación del sistema (aunque no sea más allá del 2030), lo cual podría implicar que algunos municipios con buenos resultados se mantengan temporalmente al margen del sistema y no contribuyan a mejorar la educación pública de territorios aledaños.

6 | Sistema de Desarrollo Profesional Docente

Contexto de la Reforma

Uno de los avances más relevantes de la Reforma Educacional se relaciona con la revalorización de la profesión docente. Es en este contexto que en marzo de 2016 se promulgó la Ley N° 20.903 que crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente, que introduce cambios tanto en la formación inicial como en el desarrollo profesional de educadores y educadoras de párvulos y profesores y profesoras de enseñanza básica y media (incluyendo a los técnico-profesionales) de establecimientos municipales y particulares subvencionados del país. Con esto, se reconoce la labor de todos y todas los y las docentes, sin importar el nivel educacional en que se desempeñen.

En lo que respecta a la formación inicial docente, la ley apunta a mejorar la calidad de las carreras de pedagogía y a aumentar las exigencias para el ingreso a estos programas de estudio. En consecuencia, la nueva legislación establece que solo las universidades podrán impartir programas de pedagogía, y que todas las carreras que formen docentes deberán estar acreditadas. Con esto, se indica que los y las estudiantes de pedagogía deberán rendir pruebas diagnósticas (no habilitantes) al inicio y al final de la carrera. En cuanto a las exigencias, la nueva ley establece un aumento progresivo (hasta 2023) de los requisitos mínimos de puntaje PSU y ranking de notas para ingresar a estas carreras.

En el nuevo sistema los educadores y educadoras de párvulos y los y las docentes ingresarán en la carrera en uno de tres tramos obligatorios y dos etapas voluntarias de desarrollo profesional, y podrán ir avanzado a medida que demuestren sus competencias, experiencias y conocimientos. Cada tramo y nivel se encuentra asociado a una remuneración, que presenta una mejora de un 30% (en promedio) respecto del salario que recibían antes del nuevo sistema. Según su nivel actual, a cada docente se le asigna un tramo y salario al ingresar a la carrera y, a medida que sube su tramo, subirá también su remuneración.

Además, se consideran mejoras laborales para los y las docentes, aumentando gradualmente la cantidad de horas no lectivas para la preparación de clases, evaluaciones y otras actividades. En 2017 las horas no lectivas constituyen el 30% de las horas de contrato, lo que aumentará al 35% en 2019.

Finalmente, se consideran también mejoras en formación continua para el profesorado, educadores y educadoras que participen de la carrera docente. Se espera que esta nueva oferta (que se encuentra preparando el MINEDUC mediante el CPEIP) se adecúe a las necesidades docentes y del establecimiento.

Recomendaciones del equipo de evaluación OCDE

El equipo de la OCDE evalúa positivamente el nuevo sistema al considerarlo como una oportunidad para hacer una diferencia significativa en la calidad de la enseñanza y, por lo tanto, en las escuelas. El nuevo sistema es visto como un compromiso con los profesores y profesoras de Chile, que los apoya desde su formación inicial y en su desarrollo profesional. El énfasis en la preparación y el desarrollo profesional, además del vínculo con las remuneraciones y la carrera profesional, son parte de la base para construir el futuro de la profesión docente. Estas medidas pueden contribuir de manera importante a fomentar el orgullo y el reconocimiento de la enseñanza. Para relevar aún más la docencia, el equipo OCDE recomienda crear una campaña de comunicación centralizada que considere intercambios con docentes, promueva el valor de la enseñanza y anime a más jóvenes a considerar una carrera en docencia.

En lo que respecta a la formación inicial docente, si bien se evalúa positivamente el aumento en los puntajes de corte para el ingreso a las carreras de pedagogía, se recomienda revisar la estructura y calidad de los programas de formación inicial docente ofrecidos por las universidades chilenas, para que cumplan con estándares acordados a nivel nacional, tomando como base, por ejemplo, el MBE. Esto no impediría que las instituciones diversifiquen su oferta entregando diferentes experiencias pedagógicas o considerando las distintas necesidades de las escuelas en función de sus contextos específicos. Por el contrario, una medida de este tipo permitiría una sana competencia entre universidades por los mejores postulantes, lo que aseguraría una alta calidad tanto en el sistema educativo como en la experiencia formativa de las y los estudiantes chilenos. La recomendación para el país es, entonces, enfocarse en la calidad de estos programas por medio de la creación de un marco nacional que cree perfiles de egreso, y en la definición de los requisitos que deben cumplir las profesoras y los profesores universitarios que formen a los nuevos y a las nuevas docentes.

Por otro lado, las prácticas y la inducción deben estar centradas en la pedagogía y fuertemente vinculadas a la preparación de profesores y profesoras altamente calificados a nivel de conocimientos, habilidades y práctica profesional. De esta forma, se podría exigir a las y los docentes universitarios de las instituciones formadoras que observen, guíen y supervisen al estudiantado durante su práctica en el establecimiento educacional. Esto contribuiría a crear un vínculo claro de evaluación de la práctica por parte del proveedor de formación inicial docente, con el objeto de asegurar que el o la estudiante efectivamente utilice los conocimientos y la pedagogía aprendidos en la institución de educación superior.

En este sentido, el MBE ha proporcionado tanto una base sólida como una referencia para los y las docentes en Chile, por lo que el equipo OCDE ve como algo positivo la decisión de revisar y actualizarlo, adaptándolo a los cambios que han ocurrido y que seguirán ocurriendo en materia de enseñanza. Sin embargo, el equipo revisor considera que el MBE por sí solo no puede cumplir los diversos objetivos del Sistema de Desarrollo Profesional Docente. Por lo mismo, la coexistencia del MBE con este sistema será esencial, y para ello es necesario que los objetivos y criterios del MBE sean complementarios y apoyen la nueva carrera docente, fortaleciendo la preparación docente y el desarrollo profesional continuo, tal como se establece en el Sistema de Desarrollo Profesional Docente. El documento presenta los ejemplos de Australia y Escocia, que han hecho esfuerzos por vincular los estándares profesionales con la carrera docente.¹⁰

Una vez comenzada la carrera del docente, el Sistema de Desarrollo Profesional Docente garantiza una formación profesional continua relevante y sin costo adicional para todos y todas las y las docentes del sistema de educación pública. En esta línea, la OCDE plantea como imprescindible que la gama de cursos ofrecidos responda a las necesidades del profesorado y del entorno escolar, procurando apoyar tanto la práctica pedagógica como los procedimientos de gestión que garanticen la seguridad de los niños y niñas en los establecimientos educacionales. Además, es importante asegurar que estos cursos sean realizados por instituciones y formadores acreditados, y que su contenido se oriente pedagógicamente tanto a responder a las necesidades actuales de desarrollo, como a darles

¹⁰ Para más información, ver recomendación 3.2 en el informe elaborado por la OCDE, *Evaluaciones de Políticas Nacionales de Educación: Educación en Chile* (OCDE, 2017a).

oportunidades para su futuro profesional. Al mismo tiempo, ven como fundamental que el desarrollo profesional se vincule a la nueva estructura de carrera docente, creada a partir del sistema de desarrollo.

En cuanto al liderazgo escolar, se plantea que hay una necesidad urgente de desarrollar un fuerte equipo profesional de líderes escolares, directoras y directores para impulsar la calidad del desempeño de los y las docentes y la mejora de los establecimientos, y también para dirigir e implementar cambios a nivel escolar y regional. El Marco para la Buena Dirección (MBD) ofrece una descripción de las habilidades y competencias necesarias para el liderazgo escolar en las escuelas chilenas y entrega una referencia para el desarrollo profesional de líderes escolares. Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido con el MBE, el MBD no ha sido utilizado para crear una estructura de carrera directiva. La ausencia de esta estructura, de oportunidades de desarrollo profesional y de un sistema de apoyo impedirá la meta bien intencionada de mejorar la escuela y el logro estudiantil. El equipo OCDE reconoce los esfuerzos realizados en materia de desarrollo docente, pero indica que los directores, directoras y líderes escolares no han tenido la misma relevancia en el proceso de Reforma.

| 21

En cuanto a la implementación del Sistema de Desarrollo Profesional Docente, se estima necesario que el MINEDUC reflexione más sobre los principios y las estructuras requeridas para lograr los resultados que se desean a lo largo de toda la carrera docente. Para ello, el Ministerio deberá definir qué se entenderá por un “buen docente” y qué clase de profesor o profesora quiere Chile para el futuro, determinando qué se espera de su práctica en el aula y en el desarrollo de sus conocimientos profesionales. Además, se insta al Ministerio a analizar las cualidades que espera de las futuras y futuros estudiantes de pedagogía y su preparación para ingresar a la carrera docente, y una vez que comiencen a trabajar, determinar cómo darles apoyo para tener éxito, desarrollarse y permanecer en la profesión.

Situación actual

Desde la creación del Sistema de Desarrollo Profesional Docente (SDPD) (2016), se han realizado varios avances en su implementación.

Respecto a la formación inicial docente, la OCDE recomienda revisar la estructura y calidad de los programas de formación inicial docente ofrecidos

por las universidades chilenas. Actualmente se realiza un trabajo con las quince universidades del Estado en términos de diagnósticos y propuestas para elaborar una mejor oferta en formación.

Además, actualmente se están implementando varias de las modificaciones de las mallas curriculares establecidas por Convenios de Desempeño entre el Ministerio de Educación y algunas universidades chilenas que imparten pedagogía. Dentro de estas mejoras se incluye la incorporación más activa de profesoras y profesores universitarios en la supervisión de la práctica del estudiantado en formación.

Respecto a los requisitos para estudiar pedagogía se ha avanzado en la especificación de estos. Desde el año 2017 se establece el puntaje mínimo de ingreso y el lugar en el ranking de notas necesarios para entrar a la carrera.¹¹ Además, se implementa la Evaluación Nacional Diagnóstica de la Formación Inicial Docente.

22 |

En línea con la recomendación de la OCDE acerca de definir un perfil de docente, se encuentra en proceso la elaboración de estándares formativos: siete Convenios de Colaboración para Elaboración de Estándares de Formación Inicial Docente, seis totalmente tramitados y en ejecución, y uno en tramitación.

En cuanto a garantizar los derechos de acompañamiento en los primeros años y en la formación continua por parte del SDPD, se ha creado el Sistema de Acompañamiento Profesional Local (inducción y mentorías) con diez cursos de formación de mentores para 421 docentes y 69 docentes mentores certificados. Desde abril de 2016, existe en cada región del país un Comité Regional de Desarrollo Profesional Docente, cuya función es planificar y coordinar acciones de formación continua adecuadas a las necesidades regionales, y disponer de asesorías y recomendaciones para impulsar una estrategia de desarrollo docente pertinente a la región y a la formación continua. En 2017, se alcanzaron 33 de los 42 comités locales

¹¹ De acuerdo con el Artículo 36 de la Ley N° 20.903, en 2017 los y las estudiantes que ingresen a pedagogía debían cumplir al menos una de las siguientes tres exigencias. Primero, obtener un puntaje PSU (en las pruebas obligatorias) que esté en el percentil 50 o superior. Segundo, tener un promedio de notas de enseñanza media que esté en el percentil 70 o superior de su establecimiento educacional. Tercero, haber realizado y aprobado un programa de preparación y acceso de estudiantes de enseñanza media para continuar estudios de pedagogía en la educación superior reconocido por el Ministerio de Educación (además de rendir la PSU) (Ley N° 20.903).

comprometidos. Para el 2017 se planificaron cursos presenciales y a distancia de apropiación curricular alcanzando en conjunto aproximadamente 20 mil participaciones docentes.

En la línea de generar intercambios con los profesores y profesoras y promover el valor de la enseñanza recomendado por la OCDE, se han realizado acciones colaborativas como por ejemplo, la elaboración de estándares disciplinarios y pedagógicos en procesos conjuntos con equipos académicos y docentes del sistema escolar durante el año 2017. Además, se ha impulsado el proceso participativo para actualizar el Marco para la Buena Enseñanza, que al momento de escribir este reporte se encuentra en revisión de especialistas para presentar al Consejo Nacional de Educación.

Por último, la OCDE recomienda dar mayor relevancia al desarrollo profesional de directores, directoras y líderes. En este sentido, el SDPD ha desarrollado la Escuela para Directivos, llevada a cabo por el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) del MINEDUC. A la fecha han finalizado cinco cursos con 328 becarios y becarias, y siguen en ejecución cinco instituciones con 411 becarios y becarias del Plan de Formación de Directores. Siguen en ejecución otras acciones Formativas Directivas para Jefes de UTP, con 314 beneficiarios y beneficiarias. Se inician además nueve cursos de Herramientas y Estrategias para Prácticas Directivas con 175 beneficiarios y beneficiarias. En varias regiones del país se ha llevado a cabo el programa de Inducción para Directores Noveles (ADP), el cual se mantiene en ejecución en cinco regiones del país. Además, en 2016 comenzaron a funcionar dos Centros de Liderazgo Escolar, constituidos mediante convenios de colaboración entre el MINEDUC y dos instituciones de educación superior, que a su vez formaron alianzas con otros centros de investigación y casas de estudio.¹² El objetivo de esta iniciativa es desarrollar investigación, innovación y experiencia práctica en escuelas y liceos para apoyar al MINEDUC en la fundamentación, diseño e implementación de la Política de Fortalecimiento del Liderazgo Escolar (MINEDUC, 2017d).

12 Los dos Centros son Líderes Educativos y Centro de Desarrollo de Liderazgo Educativo (CEDLE). El primero está conformado por la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (como institución patrocinante), en alianza con la Universidad de Chile, Universidad de Concepción, Fundación Chile y Ontario Institute For Studies in Education, University Of Toronto. El segundo, por la Universidad Diego Portales (como institución patrocinante), en alianza con la Universidad Alberto Hurtado, Católica de Temuco, y de Talca, representadas por sus Facultades de Educación y por el Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo respectivamente, y la Universidad de California, Berkeley, mediante su Escuela de Postgrado en Educación.

7

Formación Técnico-profesional

Contexto de la Reforma

La Reforma tiene un fuerte énfasis en el fortalecimiento de la educación técnico-profesional, lo que se evidencia con la promulgación de la Ley N° 20.910 que crea quince centros de formación técnica (CFT) estatales, uno por cada región del país. Estas nuevas instituciones estarán al alero de una universidad estatal, y tendrán una oferta formativa pertinente y relacionada con los requerimientos de desarrollo y empleo local.

Por otro lado, el Proyecto de Ley de Reforma a la Educación Superior también le da un espacio preferencial a la formación técnico-profesional (FTP). Debido a su naturaleza, se reconoce que la FTP requiere de normas específicas que regulen su funcionamiento. En primer lugar, dentro de la nueva Subsecretaría de Educación Superior existirá una división que se encargue exclusivamente de los temas relacionados con la educación superior técnico-profesional. En la misma línea, se reconoce que la evaluación de la calidad en estas instituciones no debe ser igual que para las universidades, aunque no se explicitan las características que tendría esta evaluación.

El Gobierno ha impulsado la creación de una Política Nacional de Formación Técnico-Profesional, que genere una visión a largo plazo para el área. Además, se creó un Consejo Asesor de FTP, compuesto por los ministros de Educación; Trabajo y Previsión Social; Economía, Fomento y Turismo; Energía; Transporte y Telecomunicaciones; y Hacienda; el vicepresidente de la Corporación de Fomento a la Producción; y representantes de la sociedad civil. Este Consejo estará a cargo de elaborar la Estrategia Nacional de Formación Técnico-profesional 2018-2030, que orientará el desarrollo e implementación de las políticas públicas para este nivel educativo, la que deberá ser revisada y actualizada cada cinco años. El objetivo final de la estrategia será facilitar la construcción de trayectorias formativas y laborales que vayan de acuerdo con las necesidades de las personas, de los sectores productivos y de la sociedad en general.

La Reforma también considera la elaboración de un Marco de Cualificaciones, que unifique los requisitos de cada una de las formaciones técnicas que se impartan en el país. Para ello, el MINEDUC ha trabajado con representantes del sector productivo, en la creación de un marco para la educación superior TP que se enfoque en garantizar la calidad de la formación que se entrega.

Recomendaciones del equipo de evaluación OCDE

En el informe se incluyen recomendaciones orientadas a crear lo que para el equipo OCDE es un sistema de educación técnico-profesional (TP) que entregue aprendizajes de calidad y con pertinencia, y que además garantice una transición fluida entre la educación media TP y la educación superior o el mercado laboral. En consecuencia, la oferta de programas debe alinear los intereses y habilidades del estudiantado con las necesidades del mercado laboral.

El equipo OCDE indica que en este nivel educacional el primer foco debe estar puesto sobre la calidad de la enseñanza, cuidando que ninguna de las instituciones descienda de cierto nivel de calidad. El sistema de educación TP es relativamente grande, lo que es visto como algo positivo; en consecuencia, el principal desafío que enfrenta es la disparidad en la calidad entre las entidades educativas. Una de las formas de garantizar la calidad en este nivel sería implementar dos tipos de acreditación: una obligatoria y otra voluntaria. La acreditación será obligatoria para todas las instituciones que entregan títulos técnicos y profesionales. La acreditación voluntaria, por su parte, tendría como objetivo entregar información sobre las áreas específicas a mejorar.

En cuanto al financiamiento de la FTP, para la educación media el informe indica que existe una baja inversión pública en este nivel, lo que haría difícil contar con el personal y el equipamiento necesario para formar adecuadamente a los técnicos. Por lo tanto, una de las potenciales soluciones a este problema sería permitir a los establecimientos generar sus propios ingresos a partir de servicios a la comunidad.

En el caso de la educación superior, previo a la creación de los CFT estatales, el sistema de educación superior TP en Chile era completamente privado y financiado mediante la matrícula de los y las estudiantes. En consecuencia, los incentivos de las instituciones estaban puestos en atraer a más alumnos y alumnas, y no necesariamente en el futuro laboral de las y los egresados. Una de las maneras de abordar esto sería orientar el financiamiento estatal hacia las instituciones que sean capaces de mostrar resultados positivos en variables como por ejemplo, ingreso al mercado laboral, retención o formación en áreas en que haya déficit de técnicos.

El equipo OCDE recomendó mejoras a la transición de las y los estudiantes desde la educación media a la superior TP y a la universitaria, con el objeto

de que no deban repetir cursos que ya realizaron en otra institución y que se reconozcan sus estudios previos. Esto se podría solucionar con la creación de programas de estudio articulados que consideren varios niveles educativos, que entreguen cualificaciones al final de cada nivel, y dejen continuar a la siguiente cualificación en la secuencia. De esta forma, se podrían crear cualificaciones "apilables" que permitan ingresar a la carrera desde diferentes puntos de partida.

Para lograr esta articulación, el primer paso debe ser la creación de un marco de cualificaciones que estructure y clasifique de manera clara las credenciales que entrega cada institución, para lo que se propone como ejemplo, el Marco Europeo de Cualificaciones para el Aprendizaje Permanente de la Unión Europea o los marcos implementados en Irlanda y Suecia.¹³ Así, se crearía un sistema con más coherencia y transparencia que permita a la vez una mayor movilidad estudiantil. Con esto, el marco de cualificaciones debería contribuir a articular el mundo de la educación TP, la educación académica y el mercado laboral.

Finalmente, la OCDE recomienda fortalecer la orientación vocacional con el objetivo de construir trayectorias laborales que se ajusten a las expectativas de las y los estudiantes y al mercado laboral. Si bien se considera que el sitio web Mi Futuro¹⁴ es un paso importante, aún falta mucho desarrollo para que sea el referente del sistema de orientación vocacional. Así, se recomienda focalizar recursos en la capacitación de orientadores en la educación media que permita al estudiantado conocer las oportunidades laborales de un sector, las potenciales trayectorias laborales asociadas y las áreas disponibles en caso de que quieran cambiar de carrera.

Situación actual

Durante el actual Gobierno, la FTP ha tenido especial importancia, situándola en el centro del debate público como una forma de vincular el desarrollo económico y social del país. Los esfuerzos desarrollados por el Ministerio de Educación, por medio de la Reforma Educacional, se orientan a considerar a la FTP como un espacio de encuentro entre los mundos de la educación, el trabajo y el desarrollo social y económico, que promueve el ejercicio de la ciudadanía; el desarrollo de los proyectos de vida de los ciudadanos y ciudadanas; y la mejora continua de la productividad, innovación y la competitividad del país.

¹³ Para más información, ver recomendación 4.2 en el informe elaborado por la OCDE, *Evaluaciones de Políticas Nacionales de Educación: Educación en Chile* (OCDE, 2017a).

¹⁴ Más información disponible en <http://www.mifuturo.cl/>.

En ese sentido, la Política Nacional de Formación Técnico-profesional y la constitución del Consejo Asesor de FTP a cargo de la Estrategia Nacional para el sector, como una mirada a largo plazo, significa trazar las acciones de política pública que promuevan la construcción de un Sistema de Formación Técnico-profesional en acuerdo con los diversos actores que son parte del mundo formativo, el trabajo y el sector productivo. De esta forma, se espera que jóvenes y adultos (estudiantes, trabajadoras y trabajadores), cuenten con oportunidades de desarrollar trayectorias que articulen el trabajo y el aprendizaje a lo largo de la vida, acordes a sus expectativas y capacidades, en coherencia con las necesidades de desarrollo del país.

Por otra parte, los CFT estatales se encuentran en proceso de instalación, siguiendo una implementación gradual en tres grupos.¹⁵ A la fecha, han sido nombrados los rectores de los CFT de las regiones de Coquimbo, Los Lagos, Maule y La Araucanía. Está programado que las clases comiencen en abril de 2018 en los CFT de Maule y La Araucanía, y en el segundo semestre del mismo año en Tarapacá, Coquimbo y Los Lagos. Todos iniciarán sus funciones en emplazamientos alternativos, para después empezar el proceso de licitación que lleve a la construcción de los edificios definitivos.

Otro de los avances del sector y que se alinea con las recomendaciones del equipo OCDE, es la creación del Marco de Cualificaciones de FTP. A octubre de 2017 se encuentran elaborados y aprobados los lineamientos generales para el Marco que contienen también una matriz con definiciones, dimensiones y subdimensiones de resultados de aprendizaje. Este documento es una base para que la Unidad de Currículum y Evaluación (UCE) del MINEDUC elabore los estándares de conocimientos genéricos para la enseñanza media TP. En el caso de la educación superior TP, los lineamientos llaman al Ministerio del Trabajo, al Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, al Sistema de Certificación de Competencias ChileValora y a la Corporación de Fomento de la Producción para coordinarse en la creación de los estándares del Marco. También, estos lineamientos serán usados para crear los criterios y estándares específicos de la FTP para la acreditación que establece el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

¹⁵ El primer grupo incluye a las regiones de Tarapacá, Coquimbo, Maule, Araucanía, Los Lagos. El segundo, a las regiones de Antofagasta, Valparaíso, Metropolitana, Los Ríos y Magallanes. El tercer grupo considera a Arica y Parícuta, Atacama, O'Higgins, Biobío y Aysén.

8

Comentarios finales

El texto *Evaluaciones de Políticas Nacionales de Educación: Educación en Chile* realizado por la OCDE nace a partir del interés del MINEDUC de contar con revisiones independientes del sistema educativo. Por ello, además del informe al que se alude en este documento, se encargó a la OCDE también una revisión que entrega recomendaciones para mejorar la efectividad del uso de recursos escolares.¹⁶ Estas evaluaciones externas se hacen especialmente pertinentes tomando en cuenta el contexto de Reforma Educativa en que está embarcado el país. En consecuencia, el trabajo realizado por el equipo OCDE entrega recomendaciones destinadas a mejorar el diseño y la implementación de los cambios en el marco de la Reforma Educativa.

En su informe, este equipo reconoce los avances en materia educacional que ha hecho Chile en los últimos años, particularmente en el marco de la Reforma Educativa. Es así como se valora, en general, la orientación de las reformas que se han llevado a cabo, viéndolas como políticas que permiten tener un sistema educativo más inclusivo y de mejor calidad. Ejemplos como la LIE, destinada a reducir la segregación y promover la integración, o como el SDPD, que le entrega una nueva valoración social la profesión docente, entre otras, van en la línea de las recomendaciones hechas por la OCDE en el reporte 2017.

Dado que este informe es elaborado por una institución internacional independiente como la OCDE, se espera que su impacto alcance más allá de la esfera del Gobierno, para llegar a la sociedad civil y al mundo académico. Como antecedente se encuentra la revisión publicada en el año 2004, en la cual la OCDE enfatizó en el nivel de desigualdad presente en la educación de ese momento, llegando incluso a observar que el sistema educacional chileno estaba "concientemente estructurado por clases [sociales]" (OCDE, 2004, p. 277). Esto generó un amplio debate en la sociedad chilena con la participación de diferentes actores de organizaciones sociales y del mundo académico (Donoso, 2005; Bloque Social, 2006; Amaya, 2013). Por ello se aspira a que el presente documento, que muestra una síntesis de las principales recomendaciones realizadas por la OCDE en el informe publicado en 2017 en el contexto de la Reforma, contribuya a crear una nueva instancia para reflexionar sobre la educación en el presente y sus perspectivas a futuro.

¹⁶ Para más detalles sobre esta publicación ver el documento de la Serie Evidencias publicado por el Centro de Estudios (MINEDUC, 2017e), que se encuentra disponible en <https://centroestudios.mineduc.cl/publicaciones-ce/evidencias/>.

Para elaborar esta evaluación se contó con la colaboración de diferentes actores del mundo público y privado, a quienes se agradece su disposición. La evaluación fue coordinada técnicamente por el Centro de Estudios MINEDUC, a través del trabajo colaborativo de un equipo de profesionales de tal Departamento, quienes estuvieron a cargo de editar y recopilar la información de contexto, además de convocar y coordinar a los diferentes actores nacionales e internacionales que contribuyeron en el proceso. Así, la intención del Centro de Estudios MINEDUC es que los análisis elaborados como parte de este trabajo (OCDE, 2017a; MINEDUC, 2017a) sean un aporte al diseño, implementación y evaluación de políticas educativas basadas en evidencia, y que contribuyan a un sistema educativo inclusivo y de calidad en Chile.

Bibliografía

Amaya, M. (Enero, 2013) "Educación y desigualdad social en Chile: avanzando hacia espacios interculturales". *Revista Sociedad y Equidad* (5). Recuperado de <http://www.sye.uchile.cl/index.php/RSE/article/view/26319/27806>.

Bloque Social. (2006). *La crisis educativa en Chile. Diagnóstico y propuestas*. Recuperado de http://opech.cl/bibliografico/calidad_equidad/Documento_Bloque_Social_Noviembre.pdf

Cámara de Diputados. Oficio N° 13.545 [Proyecto de Ley que crea el Sistema de Educación Pública]. Recuperado de <https://educacionpublica.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/76/2016/08/PdL-Sistema-de-Educaci%C3%B3n-P%C3%ABlica-Aprobado-Congreso-Nacional.pdf>

Chile. Ministerio de Desarrollo Social (2006). *Encuesta CASEN*.

Chile. Ministerio de Desarrollo Social (2015). *Encuesta CASEN*.

Chile. Ministerio de Educación (MINEDUC). (2017a). *Revisión de las Políticas Educativas en Chile desde 2004 a 2016*. Santiago: autor. Recuperado de <https://centroestudios.mineduc.cl/publicaciones-ce/libros-y-revistas/>

Chile. Ministerio de Educación (MINEDUC). (2017b). *Resultados del Proceso de Admisión Escolar 2016*. Santiago: autor.

Chile. Ministerio de Educación (MINEDUC). (2017c). *Servicios Locales de Educación Pública. La calidad, la equidad y la inclusión en el centro*. Santiago: autor. Recuperado de <https://educacionpublica.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/76/2016/08/NEP-2-SLE-y-calidad-en-la-educaci%C3%B3n.pdf>

Chile. Ministerio de Educación (MINEDUC). (2017d). *Síntesis Proyectos 2016 Centros de Liderazgo Escolar*. Santiago: autor. Recuperado de <http://liderazgoescolar.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/55/2017/04/S%C3%ADntesis-proyectos-ejecutados-2016-CLEs-PDF.pdf>

Chile. Ministerio de Educación (MINEDUC). (2017e) "¿Cómo mejorar la distribución, uso y administración de los recursos escolares? Análisis a partir de las recomendaciones OCDE en la *Revisión de políticas para mejorar la efectividad del uso de recursos en las escuelas*". *Serie Evidencias* N° 38. Recuperado de <https://centroestudios.mineduc.cl/publicaciones-ce/evidencias/>.

Donoso, S. (2005). Reforma y política educacional en Chile 1990-2004: El neoliberalismo en crisis. *Estudios Pedagógicos* 31 (1), 113-135.

Hargreaves, A. and Braun, H. (2012). *Leading for All: A Research Report of the Development, Design, Implementation and Impact of Ontario's 'Essential for Some, Good for All' Initiative*. Canadá: Council of Ontario Directors of Education.

Ley N° 20.248. Establece Ley de Subvención Escolar Preferencial. Publicada en el Diario Oficial del 1 de febrero de 2008.

Ley N° 20.832. Crea la autorización de funcionamiento de establecimientos de Educación Parvularia. Publicada en el Diario Oficial del 5 de mayo de 2015.

Ley N° 20.845. De inclusión escolar que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado. Publicada en el Diario Oficial del 8 de junio de 2015.

| 31

Ley N° 20.903. Crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente y modifica otras normas. Publicada en el Diario Oficial del 1 de abril de 2016.

Ley N° 20.910. Crea quince Centros de Formación Técnica estatales. Publicada en el Diario Oficial del 29 de marzo de 2016.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2004). *Revisión de políticas nacionales de educación. Chile*. París: autor.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2008). *Education at a Glance 2008. OECD Indicators*. Paris: OECD Publishing.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2016). Income inequality remains high in the face of weak recovery. Income Inequality Update. Recuperado de <http://oe.cd/idd>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2017a). *Evaluaciones de Políticas Nacionales de Educación: Educación en Chile*. En imprenta.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2017b). *Education at a Glance 2017. OECD Indicators*. Paris: OECD Publishing.

Serie **EVI
DEN
CIAS**

CENTRO DE
ESTUDIOS
MINEDUC

