

14. La madre de todas las batallas: asegurar el acceso a una educación de calidad integral

Dante Contreras - Francisco Gallego



Propuestas
para un Chile mejor

Grupo Res Publica Chile

Mapa

Una nota de alcance y de objetivos

Propuestas por áreas:

- **Desarrollo temprano y educación pre-escolar**
- **Aspectos no-cognitivos**
 - **Desarrollo y Evaluación: ampliando el foco**
 - **Desarrollo capital social**
 - **Habilidades/Involucramiento parental**
- **Organización e Instituciones de la Educación escolar**
 - **Valor y estructura de la subvención**
 - **Educación pública**
 - **Profesores/Carrera docente**
 - **Educación técnico-profesional**
 - **Premios a niños y establecimientos**
- **Educación superior**
- **Información**

Una nota de alcance

- **Consideraremos “sistema formal” que co-produce capital humano desde las políticas públicas:**
 - **Desarrollo Temprano: Sistema Chile Crece Contigo**
...hasta...
 - **Educación Superior: Universitaria y Técnica**
- **Elegiremos un sub-conjunto de temas y tópicos:**
 - **Nuestro juicio sobre prioridad y valor marginal**
 - **Enfatizar novedad respecto de propuestas existentes**

Lo que buscamos

- **Asegurar el acceso a una educación de calidad integral**
 - Asegurar
 - Acceso
 - Calidad
 - Integral
- **Condición necesaria pero NO suficiente: aumento de recursos**
- **Paquete de políticas: busca garantizar que aumento de recursos se traduzca en mejoras de calidad de la educación:**
 - Instituciones
 - Regulaciones
 - Gradualidad, pilotos y evaluación

Las Propuestas

- **Desarrollo temprano y educación pre-escolar**
- **Aspectos socio-afectivos**
 - **Desarrollo y Evaluación: ampliando el foco**
 - **Capital social e Involucramiento parental**
- **Organización e Instituciones de la Educación escolar**
 - **Valor y estructura de la subvención**
 - **Educación pública**
 - **Profesores/Carrera docente**
 - **Educación técnico-profesional**
- **Educación superior**
- **Información y Orientación**
- **Reconocimientos a la comunidades escolares**

Desarrollo Temprano y Educación Pre-escolar

Elevar el “pelo”: Servicio Nacional de la Primera Infancia con rango ministerial (del tipo SERNAM)

- **Referencia: Sistema Protección Integral de la Infancia en MDS hoy: US\$75MM (vs. SERNAM US\$40MM)**
- **Coordinación de temas inter-sectoriales. Actualmente comités interministeriales sin peso político (Chile Crece Contigo en estado actual).**
- **Funciones:**
 - **Coordinación y promoción de primera INFANCIA, rango ministerial, figuración pública, leverage político.**
 - **Integración de temas de familia, salud con educación, etc.**

Desarrollo Temprano y Educación Pre-escolar

Nuevo proveedor público que consolida a JUNJI/Integra.

- Temas de aseguramiento de calidad y fiscalización pasan a nueva institucionalidad. **AGENCIA ASEGURADORA CALIDAD.**

Desarrollo Temprano y Educación Pre-escolar

- **Proveedores privados (y públicos) con regulación y estándares (separados de provisión)**
 - Integrar educación pre-escolar (hoy en JUNJI en nivel muy precario) a institucionalidad actual: Agencia Aseguradora calidad, Superintendencia de Educación
 - Evaluación: costo estimado de evaluar en 2 niveles pre-escolares: US\$10MM hoy (estimaciones en Bedregal et al. 2009), US\$25MM en régimen (~1% gasto en educación de este nivel)
- **Educadoras: calidad, salarios, capacitación**
 - Integración a Ley de Carrera Docente
 - Detalles: diferenciación por niveles (SC vs. MM vs PK-K)
- **Integración de otras oferta de intervenciones con educación**
 - En particular familia: apoyo desde momento $t-1$ y luego apoyos complementarios

Desarrollo Temprano y Educación Pre-escolar

- **Gradualidad en expansión de educación pre-escolar obligatoria/universal**
 - Partir con K primero, luego PK para 40% más vulnerables
 - Asegurar oferta de calidad resto, aspirar a cobertura “completa”
 - Partir con más vulnerables, luego avanzar al resto y vincular con la política social general.
- **Aumentar subvención pública (misma lógica de lo siguiente)**
 - Nivel de gasto actual alto pero % no menor no llega a los niños
 - Integra 150.000 mensuales por alumno vs JUNJI (con fiscalización) 100.000 mensuales
 - Promedio OECD: 210.000 de gasto por alumno de primaria (Finlandia: 190.000)

Aspectos socio-afectivos

- **Generar espacios de desarrollo.**
 - Heckman y Cunha, 2007: *“perseverance, motivation, time preference, risk aversion, self-esteem, self-control, preference for leisure”*
 - Five-Factor Model: *“agreeableness, conscientiousness, emotional stability, extraversion and autonomy.”*
 - **21st century skills (National Research Council, 2011):**
 - habilidades cognitivas (resolución de problemas no rutinarios, pensamiento crítico, sistemas de pensamiento diferentes);
 - habilidades interpersonales (comunicación compleja, sociales, trabajo en equipo, sensibilidad cultural, capacidad de enfrentar la diversidad);
 - habilidades intrapersonales (auto-gestión, manejo del tiempo, desarrollo personal, auto-regulación, adaptabilidad, funcionamiento ejecutivo).

Aspectos socio-afectivos

- **Foco:**
 - **Pre-escolar: habilidades blandas para la educación**
 - **Primaria/secundaria: habilidades blandas para el mundo laboral y la ciudadanía (Laboral, Política, Chile Limpio, Capital Social)**
 - **Reformas curriculares en caso de ser necesario, ya presente en pre-escolar, algo en reforma reciente de educación escolar (aumento horas de orientación y contenidos asociados).**

Aspectos socio-afectivos

- **Evaluación:**
 - Ampliar evaluaciones existentes agregando a las mediciones de aspectos cognitivos (muy bien desarrolladas en el SIMCE que ahora se expande a 2º básico este año) a otros aspectos del proceso educativo: lo no-cognitivo (y otros: cívica, educación física)
 - Implementación: alumnos de colegios dan aleatoriamente anualmente un menú de pruebas que incluyen algunas dimensiones.
 - Desconocido para el colegio qué instrumentos serán aplicados a sus alumnos, pero son parte de un menú de instrumentos disponibles.
 - Ganamos además disminución de manipulación de resultados (tipo teaching to the test)

Aspectos socio-afectivos

- **Evaluación:**
 - **Estudiar set de instrumentos a implementar (gran desafío: implementar pruebas que respondan de modo adecuado cuando hay consecuencias).**
Algunos ejemplos:
 - **European Council: “European Framework for Key Competences for Lifelong Learning”**
 - **ETS: Desarrollo de Non-cognitive assessments en algunos distritos de EEUU (en el contexto de NCLB)**
 - **National Research Council: más dubitativo: “*The long research histories in each area give rise to any number of measures for assessing individual constructs, but measures that are suitable for summative accountability purposes are few and far between.*”**
 - **Complemento: regulaciones e inspección de “procesos” y evaluación selectiva.**

Aspectos socio-afectivos

- **Otros desafíos:**
 - **Implementación: Menú de modelos disponibles desde MINEDUC que escuelas implementan**
 - Ejemplos: *Tools of the mind, Leader in me, Valoras UC, ...* Si colegio tiene propio implementa sino toma de acá (¿depende del colegio? ¿sólo autonomía si se convalida?). Proceso en que se van ampliando los modelos.
 - Similar a la idea de las ATE incorporada en SEP y de modelos de educación sexual de MINEDUC.
 - Mejor uso de JEC
 - Validación de modelos con evaluaciones de impacto rigurosas:
 - Se plantea un modelo, se recurre a evaluaciones internacionales, se implementa inicialmente en grupo de colegios (evaluación externa de impacto), luego se extiende si funciona.

Aspectos socio-afectivos

- **Otros desafíos:**
 - **Los aspectos socio-afectivos no se desarrollan de la nada, necesitamos**
 - **Profesores que lo tengan: planes en universidades para formación de futuros profesores e incorporación en exámenes de habilitación y de certificación de Ley de Carrera Docente**
 - **Familias**
 - **Otros agentes (p.e., tutores)**

Aspectos socio-afectivos

Capital Social:

- **Niños:**

- Parte no menor de esto se desarrolla con aspectos socio-afectivos y aspectos curriculares. Muchos modelos tienen componentes explícitos de desarrollo de colaboración con otros.
- Otras iniciativas: programas de aprendizaje-servicio (ej. *Magic Me*: servicio a ancianos y discapacitados mentales; Maryland en EEUU), elecciones de directivas de curso y centros de estudiantes; cívica: no sólo enseñanza sino que “aprender solucionando problemas” (ligado al servicio); actividades extra-curriculares.
- Propuesta de fondo concursable para favorecer actividades de estudiantes en colegios:
 - Digamos: 500.000 por colegio: costo anual de premiar a 500 por año (10% de escuelas no muy pequeñas): US\$0.5MM. (Usar evaluación experimental)

Aspectos socio-afectivos

Capital Social:

- **Padres:**
 - **Dato:** En una muestra de 31 escuelas municipales vulnerables de Coquimbo, Vallenar y La Granja (cerca de 8,000 familias encuestas) para un proyecto de evaluación experimental en que estoy metido, sólo el 39.5% de los papás dice conocer a otros apoderados de la escuela de su hij@. La participación en esa misma encuesta es muy baja en la escuela, centro de padres, etc (y cercana a 0 en organizaciones en gral.).
 - **En muchos lugares desarrollo capital social muy asociado a los colegios (PTAs en USA, por ejemplo; Coleman 1988; Putnam, 1995; Durlauf y Fafchamps, 2006):**
 - Generación de vínculos inter-personales, confianza, etc.
 - Efectos en involucramiento parental y motivación de estudiantes
 - Alguna evidencia reciente de que asignación de recursos vía “PTAs” (en verdad PAs: Duflo et al., 2012, similar en otros papers de J-PAL)
 - **Fomento de surgimiento de Centros de padres y apoderados en colegios (ya en LGE y otras regulaciones):**
 - Modelos de intervención (relación muy directa con habilidades parentales)
 - Fondos: de nuevo fondos concursables: digamos 1MM por colegio: 2.5MM (20% de colegios): Usar evaluación experimental.

Aspectos socio-afectivos

- **Involucramiento parental:**
 - **Implica probablemente aumento de horas no-lectivas en los colegios**
 - **Menos de 1/3 de niños de Coquimbo, La Granja, Vallenar tienen entrevista personal.**
 - **Aumento de horas no-lectivas ya considerado en LCD, incorporar este elemento.**
 - **Propuesta: desarrollo e implementación de programa(s) en colegio para familias del 40% más vulnerable.**
 - **Parte se relaciona con la discusión previa: modelos exitosos que mejoran resultados cognitivos y no-cognitivos vienen con involucramiento parental.**
 - **Idea de costos:**
 - **Partir hoy con 20% más vulnerable: US\$50MM**
 - **Avanzar en régimen con 40% más vulnerable : US\$120MM**

Organización e Instituciones de la Educación escolar

- **Iniciativas/programas actuales:**
 - **Puesta en marcha de nueva institucionalidad: Consejo Nacional de Educación/Super de Educación/Agencia Aseguradora de la Calidad/MINEDUC**
 - **Agregar componentes de educación pre-escolar.**
 - **Agregar evaluaciones que consideren aspectos socio-afectivos**

Educación Escolar

- **Valor y estructura de la subvención:**
 - **Aumento de la subvención consistente con cierre de brecha de puntajes con OECD en pruebas internacionales**
 - **Cálculos estimados: benchmark usando resultados y comparar con colegios PPAG “buenos” pero más baratos (La Serena, IAE, Arauco, Constitución, Mariano, Greenhouse, Alemán de PM), que además tienen otras cosas no-cognitivas (costo promedio: \$170.000 mensuales por alumno).**
 - **Aumento de gasto por alumno necesario de cerca de 80.000 mensual (desde base de cerca de 100.000 en 2012)**
 - **Cálculos sobre la base de gasto de países de OECD (paper de Hanushek y Woessman) necesario para llegar al promedio de la OECD:**
 - **Aumento de cerca de 90.000 mensuales por alumno en promedio**

Educación Escolar

- **Valor y estructura de la subvención:**
 - **Aumento de gasto público consistente con cierre de brecha de puntajes con OECD en pruebas internacionales**
 - **Efecto en régimen US\$5,500MM, incluyendo**
 - **Aumento gradual**

Educación Escolar

- **Valor y estructura de la subvención:**
 - **Ley SEP**
 - **Simplificar y darlo de modo permanente al alumno: propuesta: definir vulnerabilidad de algún modo en pre-escolar y mantener para adelante. Por ejemplo: definir vulnerabilidad con la educación de la madre.**
 - **Actualmente estructura compleja, poco transparente y condición de vulnerabilidad dura sólo un año,**
 - **Moverse a una estructura más continua y con precios correctos.**
 - **Institucionalidad para actualización permanente**

Educación Escolar

- **Subvención especial a educación de características públicas: integración social, laica, cívica, sin selección, etc.:**
 - **Idea: colegios municipales y PSUB que acepten este modelo y que tengan diversidad social reciben subvención por alumno adicional: monto a estudiar, puede ser partir de 10.000 por alumno mensual → costo estimado: US\$240MM (suponiendo 30% matrícula entra)**
 - **Idea similar en Bélgica: misma motivación y pago de 3% adicional por alumno a colegios municipales por la misma motivación señalada aquí. En torno a \$ 11.000 por alumno mensuales.**

Educación Pública

- **Creación de sistema de educación “pública”:** sin selección, laica, participativa, de calidad alta.
- **Principios (Panel de Educación Pública: Beyer, Matte, Arellano, Pavez, M. Alywin, Rosso)**
 - **Decentralización/Manejo Local**
 - **Giro único en educación y 1.500 estudiantes por lo menos. Puede ser una o varias municipalidades.**
 - **¿Quién la dirige?**
 - **Directorio:** 3 nombrados por alcade(s) luego de ADD; 2 elegidos.
 - **Director ejecutivo**
 - **Costos:**
 - **Directos:** pagar equipos, nueva institucionalidad
 - **Indirectos:** traslado de escuelas a unidades.

Educación Pública

- **Otros puntos**
 - **Implementación gradual tipo RPP, partir por comunas e ir evaluando cómo resulta**
 - **Agregar centros pre-escolares provenientes de JUNJI/Integra**
 - **Potenciar asociaciones de padres**

Profesores/Carrera Docente

- **Propuestas**
 - **Proyecto de Ley de Carrera Docente** parece avanzar en la línea correcta en varias dimensiones:
 - Aumentos de salarios con incentivos ex-ante y ex-post
 - Barreras de entrada y certificación, nuevo contrato sin Estatuto Docente
 - Regular especialmente sector municipal y que los aumentos de salarios lleven como fuente de fondos aumento en subvención.
 - **Otros aspectos:**
 - Educación parvularia
 - Medición (y desarrollo) de habilidades docentes: aspectos no-cognitivos (¡CLAVE!).
 - Información: beneficios de inicio y salida, habilidades cognitivas y no cognitivas → transición consolidar proyecto. Viabilidad política, generales de zona.
 - Niños vulnerables: salarios compensatorios y aspectos no-pecuniarios.
 - **Campaña de desarrollo de la promoción docente**
 - **(Notar que costos ya están incorporados en aumentos de subvención)**

Educación Escolar

- **Educación Técnico Profesional:**
 - Los que ofrecen tienen que tener resultados de empleabilidad: agregar en acreditación (ya hay algo, se puede avanzar más)
 - Liceos que cumplen con empleabilidad (o acceso a educación superior): mantienen posibilidad de ofrecer educación TP
 - Otros liceos, ofrecen CH + certificación/habilitación laboral.
 - Subvención especial: costo del orden de US\$30MM (250 mil por certificación)
 - Becas a alumnos por 2 años de educación CFT (Propuesta Comisión Arandeda):
 - Costo estimado: US\$ 70MM anuales (con selección mas barato)

Educación Superior

- **Acreditación: relevante y que sea diferente para diferentes universidades.**
 - **Aumenta calidad para las de calidad baja y las de calidad alta bajan precios.**
- **Tipos de universidades con requisitos y pagos diferentes. Acreditación diferente. Reconocer diferentes nichos:**
 - **Las de tipo bajo. Sólo carreras de 4 años.**

Educación Superior

- **Acceso y financiamiento de estudiantes**
 - **Avances sustantivos en temas de financiamiento**
 - **Hacer la pega más “difícil” a universidades → ¡desafío de la integración y movilidad social!**
 - **Movilidad entre carreras/universidades luego de algunos años**
 - **Requisitos de % de alumnos vulnerables/colegios públicos.**
 - **Perfeccionar sistema de acceso: gran valor sistema unificado y que filtre a quienes pueden hacerlo bien en educación superior, cuidado con el fenómeno del árbol de pascua**
 - **Estudiar mejoras y ¿moverse a algo más de aptitud?**

Educación Superior

- **Capital social y voluntariado de tutorías**
 - Participación en talleres en colegios y descuento de becas/créditos (además ayuda a lo no-cognitivo)
- **Descuentos en pagos de becas de doctorado por irse a regiones por período de tiempo.**
- **Información y publicidad, ver más adelante.**

Información y Orientación

- **Existencia de muchas asimetrías de información y de ausencia de conocimiento de retornos.**
- **Entregar en todos los niveles: pre-primaria, pre-secundaria, acceso a superior, resultados SIMCE**
 - **Costo: US\$ 2MM al año.**
- **Correcciones adecuadas por NSE, valor agregado, etc. información simple y relevante**
- **Puede pensarse agregar componente de orientación en etapas críticas (acceso a primaria, secundaria, superior):**
 - **Costo: US\$ 10MM al año.**
- **Publicidad en educación superior:**
 - **Regulaciones que impliquen que la información que se entrega tenga que ir acompañada de un paquete de aspectos básicos (tipo AFP: acreditación con años, si es ranking fuente, etc.).**

Reconocimientos para niños y comunidad escolar

- Evidencia reciente (Fryer en varios trabajos, Levitt et al. 2012) sugiere que motivar a los niños con premios puede mejorar los resultados de modo significativo. Premios no pecuniarios relevantes para más pequeños.

Propuesta:

- Premiar aspectos tales como
 - Trabajo en equipo
 - Compromiso con otros estudiantes/comunidad
 - Proyectos padres/estudiantes
 - Premios por rendimiento
- *Estos premios pueden ser*
 - *Individuales y colectivos*
 - *Libros, cine, deportes, etc.*

Costos

TOTAL	1085	7400
Aumento de gasto escolar	<u>600</u>	<u>5500</u>
Capital Social	2,5	2,5
Cobertura Preescolar	50	1300
Evaluación	35	35
Información	2	2
Ministerio Primera Infancia	20	20
Nueva agencia pública	60	0
Orientación	10	10
Involucramiento	55	120
Reconocimientos	70	70
Subvención pública	80	240
Técnica Profesional	100	100

Concluyendo

- **Hacia una educación integral de calidad**
 - Recursos
 - Instituciones, regulaciones
 - Gradualidad y evaluación

14. La madre de todas las batallas: asegurar el acceso a una educación de calidad integral

Dante Contreras - Francisco Gallego



Grupo Res Publica Chile