**Evaluación y rendición de cuentas con indicadores del desarrollo personal y social en el sistema educativo en Chile**

**Agencia de Calidad de la Educación**

**División de Estudios**

Calle Morandé 360, piso 10

Carolina Flores Cordero, Jefa División de Estudios

carolina.flores@agenciaeducacion.cl

**Resumen**

La Agencia de Calidad de la Educación dispone de este artículo con el propósito de presentar, describir y difundir los Indicadores de Desarrollo Personal y Social[[1]](#footnote-1), los cuales están siendo utilizados en la medición de la calidad de la educación en todos los establecimientos educacionales reconocidos oficialmente, en el marco de la implementación del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación. En el presente documento, se sitúan los Indicadores de Desarrollo Personal y Social en el contexto histórico nacional y en las tendencias internacionales acerca de la definición de calidad de la educación y la evaluación educativa. Además, se identifican fortalezas y debilidades de la incorporación de estos aspectos en el sistema de evaluación nacional de la calidad de la educación y su articulación con políticas de rendición de cuentas, para luego presentar propuestas para el mejoramiento de la política en la cual estos indicadores se enmarcan.

Palabras clave: indicadores de desarrollo personal y social, calidad de la educación, evaluación educativa, sistemas de rendición de cuentas

La educación es clave para el desarrollo de los individuos y las sociedades, por este motivo, mejorar la calidad de la educación es uno de los principales desafíos de nuestra sociedad. No obstante, la discusión sobre la definición de calidad educativa no ha estado exenta de controversias y forma parte de un debate permanente a nivel nacional e internacional.

En Chile el año 2006 los estudiantes secundarios, provenientes principalmente de establecimientos públicos del país, instalaron con tenacidad en la agenda pública la discusión acerca de la calidad de nuestro sistema escolar. Como respuesta a esta contingencia, el gobierno de turno conforma el Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación, cuyos miembros transversalmente manifestaron acuerdo en la naturaleza multifacética del concepto de calidad de la educación. Además, relevaron la necesidad de equilibrar, por una parte, la influencia proveniente de la teoría del capital humano y el desarrollo económico, que ha derivado en un elevado énfasis en la evaluación de aprendizajes, conocimientos y competencias para el trabajo y la sociedad globalizada; y por otra, la visión de calidad educativa asociada al desarrollo humano y orientada a las virtudes necesarias para la vida en democracia (Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación, 2006).

Si bien el objetivo de mejorar la calidad de la educación estuvo presente de manera explícita en el discurso de las reformas implementadas durante la década de los noventa (Espíndola & Claro, 2006), y esta última dimensión de la calidad educativa se encontraba presente ya en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), la promoción y evaluación de logros en los Objetivos Generales de la Educación básica y media del ámbito personal y social es una política reciente. Estos objetivos son definidos actualmente en la Ley General de Educación (LGE), por medio de los Indicadores de Desarrollo Personal y Social (en adelante IDPS), complementando así la extensa tradición nacional en la evaluación del logro de los aprendizajes (por medio de las pruebas Simce) con la evaluación de aspectos no académicos. La Agencia de Calidad de la Educación, es la institución responsable de diseñar, implementar y dar a conocer los resultados de estas evaluaciones a los establecimientos educacionales, promoviendo así una perspectiva más integral del proceso de educativo.

Los resultados de los IDPS, junto con los resultados en logros de aprendizajes, en el marco del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación (en adelante SNAC), son considerados en la metodología de ordenación de establecimientos, la cual consiste en clasificar a los establecimientos educacionales de acuerdo a estos resultados, constituyéndose en uno de los elementos centrales de SNAC. Esta clasificación permite asegurar una comparación y evaluación justa de los resultados de los establecimientos.

La implementación del SNAC se constituye por lo tanto en una profundización de las políticas de rendición de cuentas en el sistema escolar del país, cuya singularidad precisamente es la incorporación de aspectos del desarrollo personal y social de los estudiantes.

Actualmente todos los establecimientos educacionales con reconocimiento oficial son responsabilizados por los resultados de aprendizaje y de desarrollo personal y social de los estudiantes. Estos resultados vienen asociados a consecuencias para garantizar la provisión de una educación de calidad, las cuales van desde la obligación de recibir apoyos técnicos hasta la pérdida del reconocimiento oficial del Estado para aquellos establecimientos que persistan con resultados insuficientes.

El presente artículo como objetivo general presentar los IDPS y describir su actual uso en el marco del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación. Como objetivos específicos, busca contextualizar históricamente los IDPS en las recientes reformas educativas impulsadas en el país, describiendo el impacto del movimiento estudiantil del año 2006 y las influencias provenientes del Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación en la reestructuración institucional del sistema educativo. Junto a lo anterior, se describe el rol que actualmente cumplen los IDPS en el sistema escolar nacional y su contribución en ampliar los horizontes respecto de la calidad educativa.

Posteriormente se presentan y describen cada uno de los IDPS evaluados por la Agencia de Calidad de la Educación; sus respectivas dimensiones, definiciones y la articulación de estos indicadores en el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación de acuerdo al marco legal vigente.

Finalmente se identifican fortalezas y debilidades de los IDPS a la luz de las tendencias internacionales en evaluación de la calidad de la educación. Se presentan recomendaciones que permitan garantizar que estos dispositivos institucionales contribuyan efectivamente al mejoramiento de la calidad de la educación.

**Método:**

Para el cumplimiento de los objetivos propuestos se realizó una revisión bibliográfica sobre calidad en la educación, evaluación educativa y sistemas de responsabilización, consultando artículo en revistas especializadas en educación. También fueron consultados documentos institucionales del Ministerio de Educación relacionados con los IDPS, en particular el documento Fundamento Otros Indicadores de Calidad Educativa, que describe el proceso de elaboración de estos indicadores educativos. Por su parte, se utilizó información proveniente diversos estudios desarrollados por la Agencia de Calidad de la Educación relacionados a la medición de los IDPS, calidad educativa y el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación. Finalmente, se consultaron las principales leyes y decretos que configuran el actual sistema educativo en Chile.

**Reestructuración en la institucionalidad educativa:**

Chile posee un sistema educacional organizado por la LGE promulgada el año 2009 durante el primer gobierno de Michelle Bachelet. Esta ley se erigió bajo el contexto de un movimiento estudiantil de gran magnitud que comenzó el año 2006, levantado principalmente por estudiantes secundarios provenientes de liceos públicos, pero que posteriormente encontró amplio apoyo de parte de estudiantes universitarios y docentes, logrando alta legitimidad ciudadana (Brunner, 2008). La llamada Revolución Pingüina acaecida el año 2006 en Chile fue una de las protestas estudiantiles más conocidas y multitudinarias realizadas, cuyas exigencias se resumieron en el lema “educación pública, gratuita y de calidad”. Se demandaba la derogación de la LOCE, antigua Ley que dirigía el sistema educacional, en reproche a las crecientes inequidades del sistema escolar en la provisión de educación de calidad, asociada principalmente a aspectos socioeconómicos, de los cuales el Estado no se había hecho cargo hasta el momento. De esta forma los estudiantes lograron instalar de manera transversal en el país la discusión acerca de la calidad de la educación. La multitudinaria movilización y el amplio apoyo de la población, obligaron al gobierno a reaccionar, convocando un Consejo Asesor Presidencial de la Educación, constituido por un abanico diverso de representantes del campo educativo.

Como consecuencia de esta movilización, y tras el acuerdo alcanzado por el gobierno por la calidad de la educación el año 2007, se reemplazó la antigua LOCE, desarrollada en régimen militar, por la LGE. Entre otras consideraciones, esta ley contempla un proyecto complementario, llamado Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación que establece el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, reformando y creando una nueva institucionalidad educativa en el país. Para algunos autores esta reestructuración institucional del sistema escolar corresponde a la más significativa reforma educacional realizada desde la vuelta a la democracia, sólo comparable con la reforma neoliberal de principios de los años ochenta (Bellei, Contreras & Valenzuela, 2010). Esta propuesta comparte la naturaleza de modelos existentes a nivel internacional, los cuales están basados en estándares, en la evaluación y en la rendición de cuentas por los resultados alcanzados. Así, las características conceptuales del Sistema de aseguramiento de la calidad de la educación se relacionan con las Reformas Basadas en Estándares, el cual está basado en un concepto de calidad vinculado a resultados, que conjuga estándares, evaluaciones periódicas y rendición de cuentas (Espíndola & Claro, 2011).

Nace de esta manera la Agencia de Calidad de la Educación, cuya función es evaluar y orientar al sistema escolar para que este propenda al mejoramiento de la calidad y equidad de las oportunidades educativas. Es decir, que todas y todos los estudiantes tengan las mismas oportunidades de recibir una educación de calidad. Con la creación de la Agencia de Calidad de la Educación, se daba comienzo también a la resignificación de la calidad de la educación, la cual no solo se enfoca en la evaluación de los logros de aprendizajes (lo que históricamente se hizo con las pruebas Simce), sino que también en la evaluación de los Objetivos Generales de la Educación básica y media en el ámbito personal y social de los estudiantes. Esto quedaba en sintonía con la LGE, donde se había definido que, tanto la educación parvularia, básica y media, debían tener como objetivo general que los estudiantes desarrollasen conocimientos, habilidades y actitudes en el ámbito personal y social y en el ámbito del conocimiento y la cultura, buscando así promover una educación integral a niños, niñas y jóvenes del país (Ley 20370, 2009).

El paso siguiente fue la promulgación del Decreto 381/2013, el cual establece aquellos indicadores que son evaluados y que amplían la mirada sobre lo que significa la calidad en educación. De esta manera, nacen los Otros indicadores de Calidad de la Educación[[2]](#footnote-2), elaborados por el Ministerio de Educación, aprobados por el Consejo Nacional de Educación y evaluados censal y anualmente por la Agencia de Calidad de la Educación, complementariamente a los logros de aprendizaje. En este nuevo escenario, los tradicionales Cuestionarios Simce que acompañaron las pruebas de logros de aprendizajes, y actualmente denominados Cuestionarios de Calidad y Contexto de la Educación, ya no solo evalúan factores asociados a los aprendizajes, sino que también se utilizan para evaluar percepciones y actitudes de estudiantes, docentes y padres y apoderados sobre cada una de las dimensiones de los siguiente Indicadores: Autoestima académica y motivación escolar, Clima de convivencia escolar, Participación y formación ciudadana y Hábitos de vida Saludable. Por su parte, los Indicadores Asistencia escolar, Retención escolar, Equidad de género y Titulación técnico-profesional son evaluados por medio de registros institucionales del Ministerio de Educación y la Agencia de Calidad de la Educación.

Al iniciar la evaluación de los IDPS, se busca promover que los establecimientos ocupen un lugar central en la entrega de datos sobre la formación integral de los estudiantes; formación que no solo busca preparar académicamente a los estudiantes, sino también entregar herramientas y habilidades para un crecimiento comprehensivo de los niños, niñas y jóvenes del país.

Los IDPS tienen un rol clave en la evaluación de la calidad de la educación, ya que, primero, proporcionan a los establecimientos educacionales información relevante del ámbito personal y social de sus estudiantes, entregando una señal sobre la importancia de implementar acciones sistemáticas para el desarrollo de aspectos no académicos que son fundamentales para la formación integral. Segundo, porque contribuyen con información para el diseño y evaluación de políticas públicas del país, las cuales no se enfocarán solo en temas curriculares, sino que también en factores que son parte de la provisión de educación de calidad para niños, niñas y jóvenes. Y tercero, porque son considerados en el cálculo de las Categorías de Desempeño de los establecimientos. Las Categorías de Desempeño permiten identificar aquellos colegios que requieren apoyo, información en base a la cual se define el plan de visitas para que la Agencia oriente hacia la mejora escolar. Se profundizará en la implicancia de esta consideración más adelante.

**Los Indicadores de Desarrollo Personal y Social**

Los IDPS son un conjunto de índices que entregan resultados acerca del logro de los Objetivos Generales de la Educación de básica y media del ámbito personal y social, definido en los artículos 29 ° y 30 ° de la Ley General de la Educación. Se evalúan de manera complementaria a los resultados de pruebas Simce, ampliando así la mirada de calidad de la educación (Ministerio de Educación, 2014). Estos Indicadores fueron elaborados por el Ministerio de Educación entre los años 2011 y 2013, mediante una revisión bibliográfica de la literatura sobre indicadores de calidad considerados en distintos sistemas de responsabilización (Ministerio de Educación, 2014).

En la elección de estos indicadores se ha considerado la definición de calidad de la educación descrita en los principios de la educación en el texto de la Ley General de Educación, el cual señala que los estudiantes, independiente de sus condiciones y circunstancias, deben alcanzar los objetivos generales y los estándares de aprendizaje (Ley N° 20370, 2009). La selección de los IDPS considera su utilización en las políticas de rendición de cuentas, por lo tanto resguarda que no generen efectos indeseados, es decir, que no produzcan consecuencias distintas u opuestas a las cuales motivaron la medición del indicador. A su vez, es requisito que los establecimientos tengan la capacidad efectiva de influir en los resultados de los IDPS, dado que serán responsabilizados por sus resultados.

El proceso de elaboración de los IDPS desarrollado por el Ministerio de Educación consideró, a modo de síntesis[[3]](#footnote-3), revisiones teóricas de sistemas de responsabilización internacionales, conformación de un comité, consultas a expertos y directivos, construcción de instrumentos y análisis de resultados. Esto desembocó en la elaboración de un informe final presentado al Consejo Nacional de Educación, quedando constituidos los siguientes indicadores: Autoestima académica y motivación escolar, Clima de convivencia escolar, Participación y formación ciudadana, Hábitos de vida saludable, Asistencia escolar, Retención escolar, Equidad de género y Titulación técnico profesional. Los primeros cuatro indicadores son evaluados por la Agencia de Calidad por medio de los Cuestionarios de Calidad y Contexto de la Educación. En tanto, los cuatro últimos indicadores son evaluados por medio de registros institucionales del Ministerio de Educación y de la Agencia de Calidad de la Educación.

De acuerdo a las exigencias legales, establecidas en las leyes LGE y SNAC, en todos los establecimientos educacionales con Reconocimiento Oficial del Estado serán evaluados los Indicadores de Desarrollo Personal y Social mediante instrumentos y procedimientos estandarizados, válidos, confiables, objetivos y transparentes. Los resultados de la evaluación de estos indicadores deben ser difundidos ampliamente al Ministerio de Educación a los padres y apoderados y a la comunidad educativa en general (Ley N° 20529, 2011).

Se describen a continuación los Indicadores Evaluados por la Agencia[[4]](#footnote-4) de Calidad de la Educación por medio de los Cuestionarios de Calidad y Contexto de la Educación. Para cada indicador se incluye su definición y la descripción de sus respectivas dimensiones.

**- Autoestima académica y motivación escolar**

Considera la autopercepción y la autovaloración de los estudiantes en relación con su capacidad de aprender; las percepciones y actitudes que tienen los estudiantes hacia el aprendizaje y el logro académico. Para evaluar este indicador se consideran solamente las respuestas de los estudiantes. Aborda aspectos como la percepción y valoración de los estudiantes en relación a la capacidad de aprender, percepción de autoeficacia y grado de autonomía, motivación por el logro en el mediano y el largo plazo, promoción de una autopercepción positiva por parte del establecimiento, disposición intrínseca y extrínseca hacia el aprendizaje, perseverancia y tolerancia a la frustración y promoción de la motivación al aprendizaje por parte del establecimiento. Contempla las siguientes dimensiones:

* Autopercepción y autovaloración académica: incluye tanto las percepciones de los estudiantes frente a sus aptitudes, habilidades y posibilidades de superarse, como la valoración que hacen sobre sus atributos y habilidades en el ámbito académico.
* Motivación escolar: incluye las percepciones de los estudiantes respecto de su interés y disposición al aprendizaje, sus expectativas académicas y motivación al logro, y sus actitudes frente a las dificultades en el estudio (Ministerio de Educación, 2014)

- **Clima de convivencia escolar**

Este indicador considera las percepciones y las actitudes que tienen los estudiantes, padres y docentes con respecto a la presencia de un ambiente de respeto, organizado y seguro en el establecimiento. Se consideran las respuestas de estudiantes, docentes y apoderados. Incluyen preguntas referidas, por ejemplo, al trato entre los distintos miembros de la comunidad educativa, el grado de inclusión y valoración de la diversidad, el conocimiento, claridad, promoción y enseñanza de las normas de convivencia, grado de participación de la comunidad en la construcción de las normas de convivencia, existencia de mecanismos constructivos de resolución de conflictos, mecanismos de prevención y acción frente a situaciones de violencia escolar y percepción de seguridad al interior del establecimiento. Contempla las siguientes dimensiones:

* Ambiente de respeto: considera las percepciones y las actitudes que tienen los estudiantes en relación al trato respetuoso entre los miembros de la comunidad educativa, la valoración de la diversidad, y la ausencia de discriminación que existe en el establecimiento. Además de las percepciones respecto al cuidado del establecimiento y el respeto al entorno por parte de los estudiantes.
* Ambiente organizado: considera las percepciones sobre la existencia de normas claras, conocidas, exigidas y respetadas por todos, y el predominio de mecanismos constructivos de resolución de conflictos. Además, considera las actitudes que tienen los estudiantes frente a las normas de convivencia, y su transgresión.
* Ambiente seguro: considera las percepciones en relación al grado de seguridad y de violencia física y psicológica al interior del establecimiento, así como a la existencia de mecanismos de prevención y de acción ante esta. Además de las actitudes que tienen los estudiantes frente al acoso escolar, y a los factores que afectan su integridad física o psicológica (Ministerio de Educación, 2014).

- **Participación y formación ciudadana**

Evalúa las actitudes de los estudiantes frente a su establecimiento y sus percepciones en relación al nivel en que la institución fomenta la participación y el compromiso de los miembros de la comunidad educativa y se promueve la vida democrática. Para evaluar este indicador son consideradas solamente las respuestas de los estudiantes, con excepción de la dimensión de participación, que incluye respuestas de los padres y apoderados. De esta manera, se incluyen preguntas referidas a la identificación, orgullo y satisfacción de los estudiantes con el establecimiento, existencia e incentivos para la participación en instancias de representación y votación democrática, grado en que los estudiantes pueden expresar sus opiniones y el grado de participación e involucramiento con las actividades del establecimiento. Contempla las siguientes dimensiones:

* Participación: considera las percepciones de los estudiantes y padres sobre las oportunidades de encuentro y espacios de colaboración promovidos por el establecimiento y el grado de compromiso e involucramiento de los miembros de la comunidad educativa en este tipo de instancias.
* Sentido de pertenencia: considera la identificación de los estudiantes con el establecimiento y el orgullo que sienten de pertenecer a él. Se evalúa el grado en que los estudiantes se identifican con el Proyecto Educativo promovido por el establecimiento, se consideran parte de la comunidad escolar y se sienten orgullosos de los logros obtenidos por la institución.
* Vida democrática: considera las percepciones de los estudiantes sobre el grado en que el establecimiento fomenta el desarrollo de habilidades y actitudes necesarias para la vida en democracia. Se incluye la expresión de opiniones, el debate fundamentado y reflexivo, la valoración y respeto hacia las opiniones de los otros, la deliberación como mecanismo para encontrar soluciones, la participación, y la organización de procesos de representación y votación democrática (Ministerio de Educación, 2014).

- **Hábitos de vida saludable**

Este indicador evalúa las actitudes y conductas autodeclaradas de los estudiantes en relación con la vida saludable, y también sus percepciones sobre el grado en que el establecimiento promueve hábitos beneficiosos para la salud. Para evaluar este indicador se utilizan solamente las respuestas de los estudiantes. De esta manera, se consulta sobre hábitos alimenticios, de vida activa y de autocuidado de los estudiantes, estrategias del establecimiento para promover hábitos alimenticios saludables, como la existencia de kioscos saludables, talleres de alimentación saludable. También considera la promoción de hábitos de vida activa, como la presencia de talleres deportivos y disponibilidad de tiempo para la actividad física y la promoción por parte del establecimiento de conductas sexuales saludables y prevención del consumo de drogas y alcohol. Se contemplan las siguientes dimensiones:

* Hábitos alimenticios: considera las actitudes y las conductas autodeclaradas de los estudiantes relacionadas con la alimentación, y, además, sus percepciones sobre el grado en que el establecimiento promueve hábitos de alimentación sana.
* Hábitos de vida activa: considera las actitudes y las conductas autodeclaradas de los estudiantes relacionadas con un estilo de vida activo, y también sus percepciones sobre el grado en que el establecimiento fomenta la actividad física.
* Hábitos de autocuidado: considera las actitudes y las conductas autodeclaradas por los estudiantes relacionadas con la sexualidad, el consumo de tabaco, alcohol y drogas. Asimismo, sus percepciones sobre el grado en que el establecimiento previene conductas de riesgo y promueve conductas de autocuidado e higiene (Ministerio de Educación, 2014).

Ahora bien, de acuerdo a la normativa vigente, el cálculo de los Indicadores de desarrollo personal y social, evaluados con cuestionarios, debe realizarse por medio de una agregación simple y utilizando estadísticos de tendencia central. Sin embargo, se señala que el escalamiento y su mecanismo de construcción pueden variar según el avance de las técnicas de análisis de cuestionarios, siempre y cuando se resguarde la comparabilidad y comunicabilidad de los índices (Decreto N° 381, 2013). Respecto de esto, el Informe de Fundamentos de los Otros Indicadores de Calidad enviado por el Ministerio de Educación al Consejo Nacional de Educación para su aprobación, se señala que la Agencia de Calidad de la Educación, responsable de la evaluación de estos indicadores, es la que debe definir los requisitos metodológicos de construcción de los indicadores, de manera de asegurar su validez y confiabilidad.

Actualmente, el método de cálculo se realiza con base en un conjunto de ítems, representativo de las respectivas dimensiones.

**Sistema de rendición de cuentas: Clasificación de establecimientos educacionales en las Categorías de Desempeño.**

De acuerdo con la normativa vigente, la Agencia de Calidad de la Educación debe clasificar en Categorías de Desempeño a todos los establecimientos que cuentan con el reconocimiento oficial del Ministerio de Educación y que imparten educación media y/o básica. Esta clasificación considera los resultados de aprendizaje de todas las áreas evaluadas censalmente en las mediciones nacionales, la distribución de los resultados de los estudiantes en relación con los estándares de aprendizaje y el grado de cumplimiento de los IDPS (Ley N° 20529, 2011). Junto a lo anterior, la metodología de clasificación considera el contexto de cada establecimiento, caracterizado por variables sociodemográficas de los estudiantes, con el fin de asegurar una comparación y evaluación justa de los resultados (Decreto N°17, 2014). La clasificación de establecimientos se lleva a cabo de manera anual, y aquellos establecimientos que imparten educación básica y media serán clasificados por cada nivel de enseñanza en forma independiente (Ley N° 20529, 2011).

Para estos efectos, los establecimientos educacionales son clasificados en cuatro Categorías de desempeño: Alto, Medio, Medio-Bajo e Insuficiente (Ley N° 20529, 2011).

El objetivo de la clasificación en Categorías de desempeño es responsabilizar a los establecimientos y sus sostenedores del cumplimiento de los aprendizajes de los estudiantes y del logro de los IDPS. Asimismo, esta clasificación tiene el objetivo de identificar cuando corresponda las necesidades de apoyo, ya que a aquellos establecimientos clasificados en las dos categorías inferiores se les prestará apoyos técnico pedagógicos. Además de lo anterior, los resultados de la clasificación de establecimientos realizada por la Agencia de Calidad de la Educación deben ser difundidos a la comunidad escolar (Ley N° 20529, 2011).

En paralelo, de acuerdo con la clasificación de los establecimientos educacionales, la Agencia de Calidad elaborará un plan anual de visitas evaluativas (Ley N° 20529, 2011). Estas visitas evaluativas tendrán como finalidad llevar a cabo las evaluaciones de desempeño que contempla esta ley y recopilar información de los establecimientos para apoyar el mejoramientos escolar. Los establecimientos ordenados en la categoría Medio-Bajo deberán ser visitados al menos cada cuatro años, y los clasificados en Insuficiente, al menos cada dos. Finalmente, respecto de las visitas a establecimientos particulares pagados, la ley establece que solo podrán llevarse a cabo en caso de que estos lo soliciten, incluso si estos establecimientos son clasificados como insuficientes (Ley N° 20529, 2011)

Por su parte, La Agencia también informará a los padres y apoderados y al Consejo Escolar cada vez que el establecimiento al que envían a sus hijos o pupilos sea ordenado en la categoría Desempeño Insuficiente (Ley N° 20529, 2011). Aquellos establecimientos clasificados en categoría insuficiente tendrán la obligación de recibir apoyo técnico pedagógico al menos hasta que abandonen dicha categoría, por un plazo máximo de cuatro años (Ley N° 20529, 2011). Sin embargo, si para aquellos establecimientos que continúan en categoría insuficiente después de los cuatro años, pero que han mostrado una mejora significativa en sus resultados[[5]](#footnote-5), la ley contempla una extensión de este apoyo obligatorio hasta por un año adicional (Ley N° 20529, 2011).

En resumen, el sistema de rendición de cuentas por resultados educativos actualmente implementado en el Chile mediante el SNAC, se caracteriza por responsabilizar a todos los establecimientos con reconocimiento oficial por sus resultados en aprendizaje de los estudiantes en las pruebas Simce, los resultados en los IDPS evaluados con cuestionarios y por resultados en eficiencia escolar medidos a través de registros del Ministerio de Educación y la Agencia de Calidad. Estos resultados a su vez son utilizados para clasificar los establecimientos educacionales en las Categorías de desempeño, con el propósito de identificar necesidades de apoyo, considerando las características del contexto de origen de los estudiantes. Estos resultados son públicos, lo cual origina presión por parte de la comunidad para que el establecimiento mejore. Aquellos establecimientos clasificados con resultados insuficientes, reciben apoyos técnicos que, si no se traducen en mejoras en sus resultados, arriesgan la revocación del reconocimiento oficial.

**La experiencia internacional**

La consolidación de políticas de rendición de cuentas en el sistema escolar chileno, a partir de la implementación del SNAC, es concordante con las reformas educativas implementadas por otros sistemas educativos del mundo. Para diseñar estas políticas a nivel nacional, se estudiaron experiencias de sistemas implementados en países que han tenido éxito en mejorar la calidad de su educación a través del fortalecimiento del rol del Estado, otorgando facultades para controlar y regular la calidad de la educación impartida por los establecimientos educacionales.

Si bien se puede observar que los sistemas de rendición de cuentas internacionales utilizan indicadores de calidad que van más allá de los resultados de aprendizaje de los estudiantes, tales como las como resultados de asistencia, movilidad, retención, entre otros, no es frecuente observar la consideración de variables de una naturaleza similar a las utilizadas en Chile con los IDPS evaluadas por cuestionarios (autoestima académica y motivación escolar, clima de convivencia escolar, Participación y vida democrática y Hábitos de vida escolar). Son pocas las experiencias de rendición de cuentas basadas en indicadores de una naturaleza similar a los IDPS en Chile, pudiendo mencionar el Estado de Colorado en EEUU, el cual considera indicadores de clima de seguridad y el aprendizaje cívico y la Universidad de Chicago que evalúa los *five essentials,* un conjunto de dimensiones de los establecimientos educacionales que se asocian con mejora escolar, tales como las expectativas en la enseñanza, líderes efectivos, trabajo colaborativo entre docentes, ambientes de apoyo e involucramiento familiar.

La revisión bibliográfica sobre políticas educativas y experiencias de evaluaciones nacionales e internacionales, en torno a los temas abordados por los IDPS, permite identificar pocos casos en que con instrumentos centralizados y censales que se evalúen las dimensiones de autoestima y motivación escolar como lo hace Chile. Es el caso de Argentina, donde se pudo observar la evaluación de la motivación escolar en el sistema educativo, de manera centralizada y censal con la aplicación de cuestionarios de contexto como un factor asociado al aprendizaje. En Irlanda del Norte, se considera la motivación escolar entre los aspectos evaluados por medio de visitas no anunciadas a los establecimientos educacionales. Sin embargo, en ninguno de estos casos se utilizan los resultados en políticas de rendición de cuentas.

En cuanto a la revisión del abordaje del clima y la convivencia escolar en sistemas educativos internacionales, se observa una mayor presencia en distintas políticas y/o programas públicos, con un marcado énfasis en temas relacionados con el *bullying* y la violencia escolar (lo cual se encuentra en sintonía con la medición chilena). Sin embargo, en ningún caso esta evaluación es obligatoria ni sus resultados están asociados a consecuencias directas a los establecimientos.

Distinto es el caso de la participación y la formación ciudadana, ya que este indicador posee múltiples experiencias de evaluación. Un ejemplo es el estudio internacional realizado por la IEA, el Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadanía (ICCS, por sus siglas en inglés). Otro ejemplo es la creación el Sistema Regional de Evaluación y Desarrollo de Competencias Ciudadanas SREDECC, instancia de cooperación latinoamericana que busca promover políticas, programas y prácticas educativas para la ciudadanía, constituyen las principales experiencias de evaluación.

La revisión internacional sobre indicadores educativos de Hábitos de Vida Saludable tampoco arrojó resultados en cuanto a rendiciones de cuenta por parte de escuelas. A pesar de esto, es posible rescatar las experiencias nacionales de los programas Elige Vivir Sano y SENDA, que abordan la promoción de hábitos de vida saludable en la escuela, y experiencias internacionales como el programa Entorno Escuelas Saludables creada en 1995 por la Iniciativa Regional de la Organización Panamericana de la Salud.

**Fortalezas, debilidades y desafíos**

Existe evidencia que muestra que las reformas educativas basadas en estándares resultan particularmente apropiadas en países con alta desigualdad entre las escuelas, como es el caso de Chile. Esto porque la articulación entre estándares, evaluación y consecuencias conduce a enfocar los recursos en aquellos establecimientos de mayor vulnerabilidad, apuntando a reducir las brechas entre las escuelas. A modo de ejemplos, la experiencia de la implementación de estas políticas en Inglaterra, que permitieron aumentar significativamente los niveles de aprendizaje en matemática y lenguaje en el nivel primario, y también la experiencia en Estados Unidos con la implementación de la política *No Child Left Behind* (Espíndola & Claro, 2010).

No obstante la evidencia recién señalada, la ausencia de experiencias en sistemas de rendición de cuentas por resultados educativos en los ámbitos abordados por los Indicadores de Desarrollo Personal y Social, se constituye como la principal debilidad de esta iniciativa nacional, puesto que no se cuenta con evidencia que corrobore que la incorporación de estos indicadores en las políticas de responsabilización contribuye al mejoramiento de estos aspectos y de la calidad de la educación. Debido a esto, surge el desafío de emprender investigaciones y evaluaciones de esta política para sustentar con evidencia que este entramado de iniciativas contribuye efectivamente al mejoramiento de la calidad de la educación. A pesar de la relevancia de estas políticas en el sistema escolar en Chile, existe escasa evidencia empírica al respecto. (Falabella & Opazo, 2014).

Por su parte, existen voces críticas respecto a las reformas basadas en estándares, las cuales señalan que la utilización de estándares de aprendizaje implican una simplificación de la complejidad del proceso educativo; que la evaluación de estos estándares conduce a un estrechamiento, dejando de abordar durante el proceso educativo aquellos aspectos que no son evaluados; y que la rendición de cuentas profundiza la competencia entre escuelas (Casassus, 2010). Además, se ha señalado que las políticas de aseguramiento, al fomentar una racionalidad instrumental en que se prioriza el logro de metas exigidas para una rendición de cuentas, relevan a un segundo plano aspectos propiamente pedagógicos y contextuales.

Junto a lo anterior, se reconoce en estos modelos la ausencia de apoyo efectivo que permita desarrollar capacidad internas para generar procesos de mejoramiento (Falabella & Opazo, 2014). Consciente de estas limitaciones, la Agencia ha desarrollado iniciativas para generar herramientas de autoevaluación de la escuela, como la reciente implementación de la Evaluación Progresiva y ha aumentado y fortalecido las visitas de evaluación del desempeño, las cuales contribuyen a impulsar trayectorias de mejoramiento de aquellos establecimientos con bajos resultados educativos.

Se debe destacar que una de las principales fortalezas de la incorporación de los IDPS en el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación, refiere a su contribución en ampliar la perspectiva sobre la calidad de la educación, lo cual se encuentra en armonía con los marcos de evaluación en sistemas internacionales y la concepción de calidad de la ciudadanía y la comunidad escolar. Un reciente estudio que buscó identificar lo que la ciudadanía espera de la enseñanza básica, encontró una clara preferencia por la enseñanza de las habilidades blandas, las cuales precisamente fueron extraídas de los objetivos generales de la educación básica definida en la LGE, considerando aspectos como el autoestima y la buena convivencia escolar (Gaete & Ayala, 2015). A similares conclusiones llegan estudios desarrollados por la Agencia de Calidad de la Educación, en los cuales se observó que, de acuerdo a la percepción de calidad de la educación de actores claves del sistema, la formación valórica y las habilidades para la vida constituyen atributos centrales de la calidad de la educación (Agencia de Calidad de la Educación, 2015) y que una educación de calidad es la que se dirige más allá de la entrega de contenidos y estándares curriculares (Agencia de calidad de la Educación, 2016). Por su parte Hopkins (2006) ha destacado que es importante tener en cuenta, cuando se piensa en establecer sistemas de clasificación y responsabilización, que el desempeño de los estudiantes no solo se debe basar en exámenes académicos sino también en factores relacionados al desarrollo social y personal de los individuos. De esta manera la incorporación de los IDPS en el sistema nacional de medición de la calidad se corresponde con la perspectiva de calidad de organismos internacionales, investigadores la opinión pública y los actores del sistema.

Los desafíos observados en el corto y mediano plazo yacen en tres puntos fundamentales: difundir las políticas educativas actuales hacia todos los actores de la comunidad educativa; posicionar a los Indicadores de Desarrollo personal y social como protagonistas de la calidad de la educación (y no solo el Simce) y avanzar en la mejora de los estándares de los IDPS y su posterior transferencia y comunicación hacia los establecimientos educacionales.

Estudios desarrollados por la Agencia han reportado que un 60,5% de los actores del sistema conoce aspectos claves del sistema de aseguramiento de la calidad de la Educación, como las categorías de desempeño de su establecimiento. Sin embargo, fueron los docentes el grupo de declaró conocer menos la categoría de desempeño de su establecimiento (Agencia de Calidad de la Educación, 2016). El bajo conocimiento de los docentes dificulta la comprensión y el adecuado uso de la información entregada, y por sobre todo, dificulta impulsar medidas de mejoramiento desde las salas de clase. En consecuencia, se requiere continuar avanzando en la difusión de las actuales políticas educativas.

Como se ha dicho, la incorporación de los IDPS en la medición de calidad de la educación es un significativo avance para comprender la calidad desde una perspectiva amplia. Sin embargo, en el último tiempo se han alzado voces en el mundo académico y escolar que apuntan a que, a pesar de los avances hacia evaluaciones más integrales de la calidad de la educación, los resultados de aprendizaje (medidos por el Simce) continúan ocupando un lugar central en la metodología de cálculo de las categorías de desempeño y con ello continúan siendo la única prioridad en muchas escuelas. Si bien esto es sustentado por el Centro Nacional para la Investigación en Evaluación, Estándares y Pruebas de Estudiantes (CRESST por sus siglas en Inglés), el cual plantea que los sistemas de responsabilización deben considerar diferentes aspectos, entre los cuales deben primar los logros académicos (CRESST, 2007), otras organizaciones, como la UNICEF, han planteado (en abril de 2016) su preocupación por la importancia asignada en la actual ley a los resultados de aprendizaje y la baja ponderación de los indicadores de desarrollo personal y social al momento de evaluar a los establecimientos educacionales. Esto último se debe a que de acuerdo a lo que señala la normativa, la clasificación de establecimientos en las Categorías de desempeño no podrá dar una ponderación inferior al 67% a los Estándares de Aprendizaje (Ley N° 20529, 2011). Por lo tanto, el peso que se puede otorgar a los IDPS es de un máximo de 33%. Con esta indicación señala en la Ley, se establece la controversia sobre el peso que deben ocupar los IDPS en la responsabilización de resultados. De acuerdo a lo señalado anteriormente, existen argumentos que apuntan al fortalecimiento de la medición integral y se recomienda aumentar la ponderación de los IDPS y disminuir el protagonismo de los resultados de aprendizaje. No obstante se deben tener en consideración los inconvenientes que pueden provocar que estos indicadores sean evaluados por medio de cuestionarios en el contexto de responsabilización por resultados.

Por último, se hace necesario avanzar en la transparencia de lo que efectivamente se evalúa por medio de los IDPS, para que los establecimientos educacionales tengan absoluta claridad respecto de qué es lo que se espera que los estudiantes desarrollen en estos ámbitos y conozcas cómo están siendo evaluados. Al respecto, actualmente el Ministerio de Educación se encuentra desarrollando estándares de los IDPS evaluados con cuestionarios, lo cual constituye un avance significativo en la definición de los logros esperados en el ámbito personal y social. Finalmente, la liberación de ejemplos de preguntas que evalúan las dimensiones de los IDPS contribuirá a transparentar los mecanismos de evaluación.

**Reflexiones finales:**

Tras los procesos de evaluación de la calidad de la educación utilizados por los sistemas educativos, subyacen concepciones acerca de lo que se entiende por calidad educativa. A su vez, estas concepciones responden a la visión de sociedad que se espera construir a través de la educación de niños, niñas y jóvenes. En este sentido, los IDPS responden a una visión de ser humano integral, que considera dimensiones que van más allá del desarrollo de conocimientos, e incorporan aspectos del desarrollo personal de los individuos y habilidades que promueven la vida en democracia. La incorporación de los IDPS en las mediciones de calidad de la educación, construyen una concepción integral de la educación y reivindican aspectos esenciales para el bienestar de las personas y la sociedad, transmitiendo de esta manera un mensaje claro a los establecimientos educacionales que estos aspectos forman parte del proceso educativo y deben ser promovidos en sus prácticas pedagógicas.

No obstante lo anterior, a partir de los antecedentes expuestos, es posible concluir que Chile es el único país donde se evalúan estos aspectos y que además son utilizados en políticas de rendición de cuentas. Al respecto se requieren de investigaciones que provean de evidencias para una adecuada evaluación de la implementación de estas políticas, para que logren sus propósitos y se traduzcan en el mejoramiento de la calidad de la educación en nuestro país.

REFERENCIAS:

* Agencia de Calidad de la Educación (2015). *Calidad Educativa desde la percepción de los actores claves del sistema*. Recuperado de http://archivos.agenciaeducacion.cl/estudios/Estudio\_Calidad\_educativa\_percepcion\_actores\_clave\_del\_sistema.pdf
* Bellei, C., Contreras, D. & Valenzuela, J. (2010). *Ecos de la revolución pingüina. Avances, debates y silencios en la reforma educacional*. Santiago, Chile: Universidad de Chile y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
* Brunner, J. (2008). *La Revolución Pingüina: causas, desafíos, soluciones.* Santiago: Fundación Santillana.
* Casassus, J. (2010). Las Reformas Basadas en Estándares: un camino equivocado. En Bellei, C., Contreras, D., Valenzuela, J. (2010). *Ecos de la revolución pingüina*. *Avances, debates y silencios en la reforma educacional* (pp. 51-84). Santiago, Chile: Universidad de Chile y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
* Center on Education Policy, CRESST (2011). AYP Results 2010-11. Obtenido de: Peña, C. (2007). El mal infinito. Reportajes D12, diario El Mercurio, domingo 10 de junio de 2007.
* Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación (2006). *Informe Final.* Recuperado de <http://unicef.cl/web/informe-final-del-consejo-asesor-presidencial-para-la-calidad-de-la-educacion/>
* Decreto N° 381. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 25 de octubre de 2013.
* Decreto N° 17. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 11 de marzo de 2014.
* Espíndola, V., Claro, J. (2010). El sistema nacional de aseguramiento de la calidad: una reforma basada en estándares. En Bellei, C., Contreras, D., Valenzuela, J. (2010). *Ecos de la revolución pingüina*. *Avances, debates y silencios en la reforma educacional* (pp. 51-84). Santiago, Chile: Universidad de Chile y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
* Falabella, A, Opazo, C. (2014) Sistema de aseguramiento de la calidad y procesos de mejoramiento: una mirada desde la gestión educativa. Recuperado de <http://biblioteca.uahurtado.cl/ujah/reduc/pdf/pdf/txt1107.pdf>
* Gaete, A., Ayala, C. (). Enseñanza básica en Chile: Las escuelas que queremos. Revista Calidad en la Educación, N° 42, pp 17-59. Recuperado de <http://www.cned.cl/public/secciones/seccionrevistacalidad/doc/83/cse_articulo1176.pdf>
* Hopkins, D. (2006). Control de Calidad y Reformas a Gran Escala: Lecciones para Chile. Síntesis del informe del seminario internacional sobre “Modelos regulatorios y sistemas de control de calidad”. Recuperado de http://www.det.wa.edu.au/accountability/detcms/education/evaluation-and- ccountability/binary-files/summary-of-approaches-to-government-school-accountability-in-australian-states-and-territories.en?oid=com.arsdigita.cms.contenttypes.FileStorageItem-id-13037434
* Ley N° 20529. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 27 de agosto de 2011
* Ley N° 20370. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 12 de septiembre de 2009.
* Ministerio de Educación (2014). Otros Indicadores de Calidad Educativa. Recuperado de <http://www.curriculumenlineamineduc.cl/605/articles-34979_recurso_93.pdf>
* Ministerio de Educación (2014). Fundamentos Otros Indicadores de Calidad Educativa. Recuperado de https://s3.amazonaws.com/archivos.agenciaeducacion.cl/documentos-web/Ordenacion/Fundamentos\_OIC.pdf
* Ruiz-Tagle, P. (2011). Apuntes para la Reforma Educacional. En Bellei, C., Contreras, D. & Valenzuela, J. (2011). Ecos de la revolución pingüina. Avances, debates y silencios en la reforma educacional. Pp. 31-50 Unicef, Santiago: Chile
1. Anteriormente llamados Otros Indicadores de Calidad de la Educación. [↑](#footnote-ref-1)
2. Actualmente denominados Indicadores de Desarrollo Personal y Social. [↑](#footnote-ref-2)
3. Para profundizar en el proceso de elaboración de los IDPS, consultar la sección III: Proceso de Elaboración del documento Fundamento Otros Indicadores de Calidad Educativa de la Unidad de Currículum y Evaluación del Ministerio de Educación. [↑](#footnote-ref-3)
4. Este artículo solamente presenta aquellos Indicadores que son evaluados por la Agencia de Calidad de la Educación por medio de los Cuestionarios de Calidad y Contexto. Para conocer acerca de los Indicadores evaluados por medio de registros institucionales, consulte la sección IV: Indicadores del documento Fundamento Otros Indicadores de Calidad Educativa de la Unidad de Currículum y Evaluación del Ministerio de Educación [↑](#footnote-ref-4)
5. De acuerdo a la normativa vigente, la Agencia de Calidad de la Educación es la encargada de definir los criterios para establecer cuando un establecimiento ha tenido una mejora significativa. Estos criterios deben guardar relación con los Estándares de Aprendizaje y con los Indicadores de Desarrollo Personal y Social. [↑](#footnote-ref-5)