ACTA N° 295

DEL CONSEJO DE LA AGENCIA DE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

En Santiago, a 18 de junio de 2018, siendo las 16:10 horas, se da inicio a la 295 sesión del Consejo de la Agencia de Calidad de la Educación.

Asisten a esta sesión: los Consejeros Sres./as. Paulina Araneda, Presidenta del Consejo, Luz María Budge, Mario Uribe, Alejandra Cortázar y Rafael Carrasco, la Jefa (S) de la División de Estudios, señora María de la Luz González, Jefe de la División de Evaluación de Logros de Aprendizaje, don Juan Bravo Miranda y la Jefa de Asesores, Sra. Verushka Álvarez.

Se excusa el Secretario, don Carlos Henríquez Calderón por estar en el Congreso Nacional junto al Subsecretario de Educación en temas de Ejecución Presupuestaria.

Asiste a esta sesión, doña Claudia Adrián, en calidad de Secretaria del Consejo.

I. Propuesta de mejoras a la metodología de ordenación.

La Jefa(S) de la División de Estudios presenta la Propuesta de modificación a la Categoría de Desempeño e IDPS, explicando que este trabajo se ha elaborado en conjunto por el equipo de profesionales de la División que lidera y que tiene como propósito la revisión de la metodología para la elaboración de la categoría de desempeño. La categoría de desempeño busca crear una institucionalidad por medio de la cual el Estado cumpla con el rol garante de que cada niño de nuestro país acceda al derecho a aprender. De esta manera, surge también la necesidad de trabajar el tema de responsabilización y así mejorar el sistema de información respecto al desempeño de los establecimientos educacionales.

La Jefa(S) de la División de Estudios indica que la metodología de la categoría de desempeño puede ser modificada al cuarto año de su régimen, es decir, el próximo año, por lo que este trabajo busca ser un insumo relevante para la toma de decisiones que le corresponde al Ministerio de Educación.

Estas propuestas se agrupan en 4 ámbitos:

- Evaluar pertinencia de aumentar el peso de los IDPS en la CD.
- 1.1 Modificar ponderación. Respecto a este punto muestra simulaciones referidas a distintas alternativas de peso de los Indicadores de Desarrollo Personal y Social (IDPS) en la Categoría de Desempeño (CD) y cuánto modifican la CD de los colegios.
 - Se refiere al 3,3 % que pesa el indicador "puntaje SIMCE" y que en sí mismo no hace gran diferencia en la CD. Eliminarlo permitiría aumentar los pesos de los IDPS.
 - Utilizar técnicas estadísticas de segmentación que permitan tener mayores antecedentes para explorar el uso de ponderaciones diferenciadas según tipo de colegios.
 - Evaluar la utilización de ponderaciones diferenciadas para establecimientos con características específicas, como lo son colegios de segunda oportunidad o los técnicos profesionales.
 - Advertir respecto a la ponderación de los IDPS en un escenario de altas consecuencias. Esto es importante considerando que los IDPS son

levantados a través de los cuestionarios que son autoreportados por los mismos actores educativas.

1.2 Perfeccionar la medición de los indicadores de desarrollo personal y social.

- Re-elaborar el indicador de asistencia escolar para que incluya el promedio de asistencia del colegio y el % de estudiantes que están en ausentismo crónico. Se han hecho simulaciones y cuadran. Al mismo tiempo se propone usar la asistencia de todo el colegio y no solo la de los cursos que rinden SIMCE.
- Re-elaborar el indicador de Equidad de Género. Señala que empíricamente los datos son muy volátiles año a año en cada colegio. La experiencia ha mostrado que no es muy robusto (aun considerando promedios móviles). Se propone reelaborar el constructo, incorporar preguntas de cuestionario, otros. Por otra parte, la metodología está diseñada para que los rangos de lo "aceptable" se define año a año a partir de los datos, y eso arroja resultados altamente variables muy poco complicados. En este momento se define el rango aceptable en base al promedio de la brecha, definiendo los límites del rango en una desviación estándar. Esto conlleva la posibilidad de indicar que colegios están fuera de rango sólo por el hecho de estar fuera de la "norma". En definitiva, al cambiar el constructo, es factible medir este indicador a través de los cuestionarios.
- Generar un sistema de medición que permita monitorear el funcionamiento de los IDPS. Es necesario contar con análisis sistemáticos por el hecho de que se levantan con cuestionarios autoreportados.
- Permitir modificaciones al decreto si se detectan comportamientos estratégicos o problemas evidentes desde los datos empíricos, como es lo que tenemos actualmente con equidad de género.

2. Reestructurar el Modelo estadístico y las variables de ajuste.

- 2.1 Considerar un nuevo conjunto de características de los estudiantes para valorar mejor el contexto. Respecto a este punto se analizan las variables que mejor permitirían hacer esto:
 - o Incorporar NSE agregado de la escuela (escolaridad de la madre a nivel agregado y Registro Social de Hogares también agregado). Esto sería agregar al dato individual, no en reemplazo. Esto es importante ya que el contexto de vulnerabilidad tiene una influencia en su conjunto.
 - Incorporar selección escolar en el caso de los PP.
 - o Eliminar la variable de ascendencia indígena e incluir alguna que recoja otros antecedentes como migración, o lengua materna, por ejemplo.
 - O Modificar la variable de vulnerabilidad. Con el cambio al RSH, cuyo propósito es identificar al 40% más vulnerable, se alteran los tramos establecidos en el decreto, pasando de una escala continua a una categórica de 7 tramos. Esto complica su uso tal como está establecido en el decreto de ordenación, ya que para desarrollar la variable de ajuste se requiere hacer 11 tramos. Se indica que esta variable es muy relevante en el ajuste, por lo cual es muy importante revisarla, ya que actualmente es casi dicotómica en su comportamiento (primer tramo es el 40% más vulnerable).

O Analizar la factibilidad de considerar la disponibilidad de recursos materiales en el colegio. Refiere a llegar a un indicador de ingreso por sala que sume la subvención del Estado con otros aportes en el caso de los públicos y PS, y sume a lo que pagan los padres otros aportes, en el caso de los PP. Se indica que esto también surgió a propósito de que no todos los colegios tienen acceso a utilizar sus recursos SEP.

2.2 Incorporar un modelo estadístico que sea más pertinente:

- O Que considere la naturaleza anidada de los datos. Se propone mejorar el modelo estadístico que se utiliza para ajustar por las Características de los Estudiantes tomando en cuenta la anidación de los datos. Esto es muy relevante considerando la distribución de los estudiantes en los colegios en Chile. Los estudiantes dentro de los colegios son muy parecidos entre sí y los colegios muy distintos entre ellos. Por esto se requiere dividir el efecto de las características del colegio de las y los estudiantes. Esto puede ser a través de modelos jerárquicos lineales con efecto fijo usando una dummy por colegio.
- o Incorporar un ajuste integral: que cada indicador tenga su propio ajuste. Se propone modificar el decreto de Metodología de Categorías de Desempeño para que el ajuste por Características de los alumnos sea "integral" y permita que cada indicador tenga su propio ajuste. Esto se propone porque se ha observado que cada indicador tiene una influencia distinta respecto al contexto de vulnerabilidad. Por ejemplo, puntaje Simce se observa más bajo en contextos más vulnerables y por otro lado, participación y formación ciudadana es más bajo en contextos menos vulnerables.
- 2.3 Re-elaborar el indicador de distribución por niveles de aprendizaje. Se explica que los puntos de corte de definición de los estándares implican error de clasificación. Esto puede ser injusto para los estudiantes que se encuentran cerca del punto de corte, ya que sería aleatorio el quedar en uno de los dos niveles. Sin embargo, el hecho de poner puntaje 0 a los estudiantes en nivel insuficiente promueve que el foco esté en que ningún estudiante se quede atrás. Para considerar la distribución en los niveles de aprendizaje, pero compensar el problema del error de clasificación, se propone un indicador que promedie dos dimensiones: el primero el puntaje en los estándares de aprendizaje y el segundo el puntaje Simce de cada estudiante.

Otra propuesta para este indicador es definir el nivel de aprendizaje de cada alumno considerando intervalos de confianza y sólo si es significativamente distinto al punto de corte se entrega puntaje asociado al nivel más bajo.

- Modificar la forma en que se asignan las visitas. Esto implica revisar si es factible hacer índices diferenciados, que permitan evitar que escuelas con las mismas dificultades, solo por salir de la CD Insuficiente, se queden sin visitas y/o sin apoyo.
- 4. Revisar la consecuencia de cierre de escuelas.

Comentarios del Consejo

- en el caso de Equidad de género se señala que se requiere mayor análisis. Por un lado se dice que el indicador no entrega mayor información porque oscila ya que oscila mucho. Un año favorece a los hombres y otro a las mujeres. Sin embargo, se plantea que un indicador de Equidad de Género que se "mueve" en sus resultados año a año, no es necesariamente un mal indicador, ya que puede indicar que no existe una política sistemática de favorecer a unos u otros. Por lo tanto es necesario analizar esto en mayor profundidad. También se indica que desagregar por sexo los datos como lo estamos haciendo en el IRE no es equidad de género.
- Se plantea que cuando existen los dos datos, siempre es mejor incorporar la escolaridad tanto de la madre como del padre. Se indica que teniendo ambos datos no tiene sentido seguir dejando uno fuera.
- Se consulta si no será necesario armar una mesa junto al Ministerio de Desarrollo Social para abordar el tema de cómo se considera el contexto de los estudiantes en la CD. La consejera Budge habla de Alejandra Candia y que podría ser un buen contacto pensando en armar una mesa.
- Se indica que sería deseable hacer el ejercicio de revisar qué tanto conversan los cálculos con la RSH por ejemplo con la agrupación en quintiles. Se plantea que se requiere una aproximación comprensiva en base a datos, respecto a qué tan vulnerable o no son los estudiantes o un colegio.
- Se plantea analizar si incluir la disponibilidad de recursos de las escuelas, pudiendo
 construirse un indicador por sala. Se pone en duda que este sea un buen indicador,
 ya que la mayor o menor disponibilidad de recursos, no necesariamente indica algo
 mejor o peor. Sin embargo, lo importante es, dentro de lo posible, comparar a las
 escuelas según condiciones similares. Por lo tanto es clave corregir lo más que se
 pueda por aquellas condiciones favorables o desfavorables que afectan el
 desempeño y no dependen del esfuerzo docente.
- Se señala que la relevancia de que se ajuste correctamente por NSE está dada porque con estos resultados se responsabiliza a los colegios. Y es importante responsabilizar por aquello que va más allá del NSE. Si el NSE no queda bien corregido, se responsabiliza a las escuelas por la vulnerabilidad de los estudiantes que recibe y eso no corresponde.
- Se cuestiona si es pertinente o no plantear modificar el ajuste por características de los estudiantes de un proceso global a uno individual para cada indicador. Se discute si por ejemplo Equidad de Género debiera o no ser ajustado, o si Asistencia es recomendable ajustarlo o no (sí tal vez por geografía, etc.). Posteriores análisis deberían incluir estas consideraciones y realizar propuestas al respecto: cuándo la corrección es individual y/o grupal.
- Se plantea que el peso de los estándares de aprendizaje del SIMCE en la CD tiene su origen en dar una señal inequívoca respecto al sentido de urgencia respecto al aprendizaje de los estudiantes. Por lo tanto, de hacer ajustes, que parecieran ser necesarios, se debiera resguardar este sentido. No queremos que los colegios mejoren sus promedios SIMCE abandonando estudiantes.
- Existe consenso que no es aceptable que el indicador más robusto de todos los que tiene la CD que es el puntaje SIMCE, pese 3.3 %. En este sentido el concepto de trayectoria de mejora es un aspecto que debe ser relevado. Algo relevante, también, es que tanto el promedio como la distribución de aprendizajes son importantes. El puntaje SIMCE se refiere al promedio y los estándares a la distribución. Ambos

- deberían tener una relevancia similar. Hoy está desmedidamente cargado el peso en favor de los niveles de aprendizaje.
- Se menciona un estudio que identifica escuelas más o menos eficaces a igual contexto.
- Se señala que las decisiones técnicas tienen relación con el sentido mayor que tiene una política pública como la CD y que es necesario generar una conversación que lleve a analizar los distintos desafíos que tenemos actualmente con la CD.
- Se agradece la presentación y el trabajo de DIEST, ya que permite ir adelantando la reflexión y abriendo la posibilidad de mayores aportes.
- Hemos aprendido esto en 5 años, cómo nos hacemos cargo de esto a nivel de ley y de decreto. Este análisis incluye evaluar la factibilidad real de hacer qué cambios o hasta dónde. Elegir las batallas que se quieren dar.
- El consejo agradece la presentación ya que permite una mejor lectura del documento que aborda un tema muy importante para incidir en la política pública.

Varios:

- Se indica que esto también podría llevar a mirar si los indicadores que hoy están son los mejores, por ejemplo, el de Titulación TP, pensando que actualmente todo indica que es más relevante el indicador de continuidad de estudios que de titulación. En resumen, como parte de este ejercicio, revisar lo que es relevante de mirar.
- Se solicita evaluar y simular que la Clasificación de Desempeño esté compuesta por dos condiciones independientes que no entran en un mismo indicador: (a) resultados de aprendizaje SIMCE (nivel, estándares, progreso), y (b) IDPS
- O Se solicita considerar una aproximación complementaria respecto a la corrección del NSE que es asumir que en cada grupo socioeconómico el 10% superior de cada GSE hace un esfuerzo comparable. O al menos chequear esto a la hora de evaluar la corrección de NSE que se haga. Algo no deseable es que después de la corrección haya una gran proporción de escuelas destacadas en el grupo Alto y una proporción mucho menor en el grupo Bajo.

Acuerdos y sugerencias

- Se recomienda seguir trabajando esta propuesta en el contexto de la mesa SAC para aunar esfuerzos con el Mineduc, quien está mandatado a aprobar este tema (evitar que se avance en paralelo y no se alcance a considerar esto).
- Se sugiere modificar el documento partiendo desde las evidencias recogidas en estos 4 años de ejercicio, visualizar los problemas que nos han mostrado los datos, y a partir de eso, las soluciones que podría implicar una modificación de la metodología. Incorporar esto, que es lo central, en un resumen ejecutivo.
- Se pide sacar de las propuestas el tema del cierre de escuelas, ya que no nos corresponde por ley. También, dejar lo referido a las visitas ya que es sería posterior y tendría más fuerza abordar solo 1 y 2 con la División de Estudios MINEDUC y con SNAC.

Se acuerda retomar este tema en una sesión del mes de octubre.

Se pone fin a la sesión siendo las 18:50 hrs.

PAULINA ARANEDA

Presidenta

LUZ MARÍA BUDGE Consejera

ALEJANDRA CORTÁZAR

Consejera

MARIO URIBE Consejero

RAFAEL CARRASCO

Consejero

CLAUDIA ADRIÁN

Secretaria