

Reactivación Educativa: ¿En qué estamos?

Resumen ejecutivo

- El Plan de Reactivación Educativa posee tres ejes: (i) Convivencia y salud mental; (ii) Aprendizajes; y (iii) Asistencia y revinculación.
- En general, los tres ejes han recibido un presupuesto insuficiente, se han implementado de manera tardía y no cuentan con un mecanismo de monitoreo que permita la adecuación y mejoramiento de las políticas.
- Las iniciativas en el pilar de convivencia no pueden asociarse a resultados positivos. En 2023, por ejemplo, aumentaron en un 4,9% las denuncias por problemas de convivencia ingresadas a la Superintendencia de Educación.
- Los programas de convivencia del Plan de Reactivación requieren mecanismos de evaluación más sólidos. El programa A Convivir se Aprende (ACSA) sólo considera encuestas a miembros de la comunidad educativa y Habilidades para la Vida (HPV) no tiene impactos significativos encontrados sobre sus beneficiarios de 2° básico (de Chaisemartin y Navarrete, 2023).
- El Plan Nacional de Convivencia Escolar propone una serie de políticas, con objetivos hasta el año 2023. Sin embargo, muchas de estas no son lo suficientemente claras ni se vinculan a un presupuesto.
- El eje de fortalecimiento de aprendizajes tiene una cobertura acotada, habiendo entregado tutorías en lectoescritura apenas a un 0,6% de la matrícula escolar en 2023 (con una proyección del 2,8% para 2024). Por otro lado, no se ofrecen tutorías de matemáticas.
- El SIMCE de matemáticas muestra mejores resultados en 2023, tanto en 4° básico como en II° medio, pero esta mejora no es atribuible al Plan Nacional de Tutorías, dada su baja cobertura y su enfoque exclusivo en lectoescritura.

- Pese a que los resultados del SIMCE fueron peores para la enseñanza media, el 97,1% de las tutorías se implementó en la educación básica.
- Durante el año 2023, el alumno promedio del sistema escolar se encontró en situación de inasistencia grave (menos de un 85% de asistencia a clases); cayó la asistencia promedio a las escuelas dependientes de Servicios Locales de Educación; y aumentó el número de estudiantes que desertaron del sistema.
- La principal medida para abordar los problemas de ausentismo y deserción corresponde a los Equipos Territoriales de Asistencia y Revinculación.
- Al igual que en otros programas del plan, la escala de éste último es acotada: en 2023 se contrató a 1.336 revinculadores y la mayoría de las comunas que no forman parte de un SLEP (54,9% o 167 comunas) no logró contratar ni un solo profesional para sus equipos de revinculación.

Introducción

Tras la pandemia del Covid-19, el sistema educativo chileno se vio afectado negativamente en múltiples ámbitos. Como respuesta, el Ministerio de Educación (Mineduc) lanzó el Plan de Reactivación Educativa, el cual consiste en una batería de políticas públicas centradas en tres áreas de trabajo: (i) Convivencia y salud mental; (ii) Asistencia y revinculación escolar; y (iii) Fortalecimiento de los aprendizajes. El presente documento ofrece un estado de avance de las principales medidas del Plan de Reactivación para el año 2023, además de un diagnóstico de la situación en cada una de las áreas que abarca esta política. El documento se divide en los tres ejes cubiertos por el Plan.

Primer eje: Convivencia

Las denuncias a la Superintendencia de Educación en materia de convivencia (Discriminación, maltrato a estudiantes y/o adultos de la comunidad educativa, y situaciones de connotación sexual) han aumentado progresivamente en los últimos años, alcanzando las 12.637 denuncias en 2023, un 4,9% más que en 2022, e incluso un 75,4% superiores a las ingresadas en 2019. Si bien el Plan de Reactivación cuenta con un eje enfocado en la convivencia y la salud mental de las comunidades escolares, éste pareciera no estar dando resultados positivos.

El eje de convivencia del Plan de Reactivación del Mineduc se centra en dos programas: (i) A Convivir se Aprende (ACSA); y (ii) Habilidades Para la Vida (HPV). Además de estos programas, el Mineduc lanzó recientemente el Plan Nacional de Convivencia Educativa (PNCE) 2024-2030, el cual se basa en las discusiones y recomendaciones que surgieron en distintas instancias participativas entre

instituciones gubernamentales y equipos interdisciplinarios¹. A continuación, se describe el avance de los principales programas del eje de convivencia del Plan de Reactivación Educativa, sus metas y los resultados que se han visto en este ámbito a nivel nacional.

A convivir Se Aprende (ACSA)

Este programa existe desde 2022 y consiste en apoyo focalizado² a escuelas de distintas comunas del país; se implementa a través de convenios con universidades. Las casas de estudio brindan asesorías y capacitaciones a las comunidades educativas, con foco en la convivencia escolar (Mineduc, 2024a).

En 2023, el programa se implementó en 1.390 establecimientos escolares y contó con un presupuesto de \$2.174 millones de pesos. De acuerdo con el último informe del Mineduc publicado sobre el programa, se estima que este habría beneficiado a 1,6 millones de estudiantes en 2023. No obstante, este cálculo asume que la presencia del programa en una comuna beneficia automáticamente a toda la matrícula de la zona. Lo anterior es improbable, considerando que el programa abarca de 3 a 7 centros educativos por territorio (Mineduc, 2024a), pero el 86% de las comunas del país contienen 8 o más establecimientos educativos en 2023³.

Por otro lado, el único mecanismo por el cual el programa reporta haberse evaluado en 2023 son encuestas de percepción a las escuelas participantes⁴. Si bien éstas han mostrado una alta valoración del programa por parte de las comunidades educativas,

¹ (i) El Consejo asesor en convivencia escolar, bienestar y salud mental para la reactivación educativa (2022); (ii) El Consejo Asesor para la convivencia, bienestar y salud mental en la educación inicial (2022); (iii) El Proceso participativo de consulta para la actualización de la política nacional de convivencia escolar; (iv) El Consejo para la reactivación educativa (2023); (v) la mesa de trabajo "Centros educativos como espacios protegidos".

² Se focaliza por el número de denuncias ingresadas a la Superintendencia de Educación, el Índice de Vulnerabilidad Escolar (IVE) y criterios de urgencia por desastres naturales o antrópicos.

³ De acuerdo con los datos de Matrícula del Centro de Estudios del Mineduc.

⁴ Indicadores de aceptabilidad, apropiabilidad y viabilidad del programa desarrollados por el Centro de Economía Aplicada y el Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile.

en los informes del Mineduc no se hace alusión a indicadores cuantitativos (e.g casos reportados de *bullying*, acoso, violencia, consultas por salud mental, etc.), ni se especifica si los sondeos incluyeron a los alumnos. Los indicadores nacionales mostraron un deterioro en la convivencia escolar durante el año 2023; las denuncias a la Superintendencia de Educación aumentaron en un 4,9% respecto al año 2022 (Acción Educar, 2024). Hace falta una metodología más sólida para evaluar la efectividad del programa A Convivir se Aprende. Si bien las percepciones son importantes, no se conocen indicadores cuantitativos o metodológicamente sólidos para medir su impacto.

Habilidades Para la Vida (HPV)

HPV es un programa de 3 etapas que atiende a niños entre pre-Kínder a IV medio matriculados en escuelas subvencionadas por el Estado y que presenten riesgos psicosociales relacionados con la adaptación escolar. Esta política existe desde 1998 y en 2023 se implementó en 2.842 establecimientos, abarcando a un total de 865.356 alumnos (26,7% de la matrícula escolar de 2023) (Acción Educar, 2024). Sin embargo, De Chaisemartin y Navarrete (2023) demostraron, por medio de un experimento aleatorizado, que el programa HPV no tiene efectos significativos sobre sus beneficiarios de 2° básico.

El Plan Nacional de Convivencia Escolar (PNCE) propone realizar una evaluación del programa a diciembre de 2024, para diseñar modificaciones a finales de 2025. Si bien esta información será valiosa para evaluar la continuidad de esta política, no habrá modificaciones del programa hasta al menos el año 2026.

Plan Nacional de Convivencia Escolar (PNCE)

Como se menciona anteriormente, el PNCE corresponde a un conjunto de propuestas para la convivencia escolar nacional. El PNCE propone: orientaciones para la

comunidad educativa y las pedagogías; cambios curriculares, mejorar la articulación entre distintos organismos estatales; evaluar el impacto del plan HPV y proponer adecuaciones para este; fortalecer la Gestión Colaborativa de Conflictos de la Superintendencia⁵; ofrecer cursos de formación continua en convivencia para docentes; incorporar nuevas dimensiones de convivencia en los cuestionarios SIMCE y en el Diagnóstico Integral de Aprendizajes (DIA); y lanzar una campaña comunicacional de convivencia escolar (Mineduc, 2024c). Estas iniciativas parecen ir en la dirección correcta, pero para muchas de ellas no se ofrecen propuestas detalladas ni un presupuesto específico. Además, los plazos para su implementación abarcan desde el año 2025 al 2030, careciendo de la urgencia que representa la problemática analizada.

Adicionalmente, el Plan propone la presentación de 3 proyectos de ley para el año 2030, relacionados a: (i) los planes de gestión de convivencia escolares; (ii) la normativa de la conformación de centros de alumnos o apoderados; y (iii) establecer la jornada completa para los encargados de convivencia de cada escuela, además de incorporarlos a los equipos docentes y exigirles las credenciales necesarias.

Segundo eje: Fortalecimiento de Aprendizajes

En Chile, los aprendizajes se miden a través del SIMCE, una prueba estandarizada que evalúa el nivel de logro en relación con los contenidos del Currículum Nacional de distintas asignaturas. El primer SIMCE postpandemia (2022) mostró retrocesos de más de una década en lectura y matemáticas para los niveles de 4° básico y II° medio. En 2023, los puntajes promedio de matemáticas aumentaron significativamente para 4° básico (9 pts.) y II° medio (5 pts.), aunque siguen por

⁵ Este es un servicio que ofrece la Superintendencia de educación a los establecimientos y a sus comunidades educativas para la gestión colaborativa de conflictos. El apoyo consiste en sesiones individuales y conjuntas brindadas por un(a) moderador(a) de la Superintendencia.

debajo de los niveles pre pandemia; asimismo, tampoco hubo cambios significativos en el promedio de lectura para estos niveles (Acción Educar, 2024).

La estrategia del Plan de Reactivación para recuperar los aprendizajes fue el Plan Nacional de Tutorías. Esta política consiste en tutorías presenciales y remotas, no remuneradas, realizadas por estudiantes de pedagogías de educación superior y voluntarios, en colaboración con fundaciones⁶. La iniciativa contó con un presupuesto de \$500 millones de pesos⁷ y benefició a 21.129 estudiantes en 2023, un 0,6% de la matrícula escolar (Acción Educar, 2024). Además, las tutorías se implementaron casi exclusivamente en educación básica (97,1%) y la mitad de ellas en 3° básico (47,8%) (Mineudc, 2024d), dejando de lado los niveles de enseñanza media, en los cuales las pruebas SIMCE han mostrado peores resultados (Acción Educar, 2024).

Otra limitación del Plan Nacional de Tutorías fue su enfoque exclusivo en lectoescritura, cuando la literatura señala que tanto las tutorías en lectura como en matemáticas tienen un impacto significativo y positivo sobre los aprendizajes (Topping et al., 2011; Nickow et al., 2020; Markowitz et al., 2021).

Dado el escaso alcance de las tutorías y el hecho que éstas fueron exclusivamente en lectura, no es razonable atribuirles los aumentos en los puntajes promedio del SIMCE de matemáticas. Es más: en lectura, los puntajes SIMCE se mantuvieron estadísticamente inalterados, en promedio.

Para el año 2024, el Mineduc anunció un aumento de recursos de aproximadamente 10 veces el monto inicial y se estableció la meta de llegar a 100.000 estudiantes. Adicionalmente, la autoridad comunicó la posibilidad de remunerar a los tutores y la creación de un sistema de monitoreo y seguimiento (Mineduc, 2024d). A pesar de que estas modificaciones podrían ser sumamente beneficiosas para el programa, este

⁶ Letra Libre, Conectado Aprendo, Araucanía Aprende, Formando Chile, Techo Chile, además de Innova Fosis.

⁷ Se asignaron \$150 millones a Conectado Aprendo y \$ 250 millones a la Fundación Salvemos 2020 (Mineduc, 2024d).

todavía carecería de alcance, abarcando a un mero 2,8% de la matrícula escolar. Asimismo, no se contempla incluir tutorías en matemáticas ni se especifica si se ampliará la cobertura para la enseñanza media.

Tercer eje: Asistencia y revinculación

El año 2023, el escolar promedio presentó inasistencia grave⁸. A pesar de que este indicador mejoró en 1,3 puntos porcentuales respecto al año anterior, en promedio, los establecimientos dependientes de un Servicio Local de Educación (SLEP) disminuyeron su asistencia en 2,3 puntos porcentuales (Mineduc, 2024b). Más aún, 196.604 estudiantes perdieron más de la mitad del año escolar en 2023 (Acción Educar, 2024).

Por otro lado, la cantidad de alumnos que desertaron del sistema escolar aumentó a 50.814 personas en 2023, un 13,3% más que en 2022. La cantidad de alumnos revinculados fue de 17.069 personas, menos que el promedio de los últimos 6 años (18.806) (Acción Educar, 2024).

Para enfrentar estos problemas, el Plan de Reactivación dedica uno de sus ejes a la Asistencia y Revinculación. Las principales medidas en esta área son los informes entregados a las comunidades educativas y los Equipos Territoriales de Revinculación y Asistencia, conformados por profesionales del área social y autoridades locales. Estos equipos son conformados por profesionales del área educativa o social y gestores (agentes comunitarios con escolaridad completa y experiencia de trabajo en organizaciones afines), encargados de promover la asistencia, permanencia y revinculación de estudiantes que presenten ausentismo o trayectorias educativas interrumpidas (Mineduc, 2024b).

⁸ Una asistencia promedio inferior al 85%.

El alcance de los informes entregados a las comunidades educativas es extenso, casi abarcando la totalidad de las escuelas. Sin embargo, estos son complementados por tan solo 1.336 revinculadores, quienes comenzaron su labor en junio de 2023. Además, el aporte destinado a los municipios y corporaciones municipales para la contratación de estos equipos fue inferior a la remuneración anual de 1 profesional en la mitad de los casos (47,7%)⁹. Sumado a lo anterior, la mayoría de las comunas que no forman parte de un SLEP (54,9%, o 167 comunas) no lograron contratar un solo profesional para sus equipos de revinculación en 2023 (Acción Educar, 2024).

A pesar de su reducida escala, los equipos territoriales reportaron la revinculación de 9.094 alumnos a enero de 2024¹⁰, además de haber apoyado directamente a 27.770 alumnos que presentaron ausentismo (Mineduc, 2024c). La iniciativa de los Equipos Territoriales de Revinculación y Asistencia parece ir en la dirección correcta, pero su implementación ha sido tardía y no se ha dotado de recursos suficientes a los municipios.

Conclusiones

El Plan de Reactivación Educativa se caracteriza por su baja cobertura, la insuficiencia de sus fondos, la demora en su implementación y una ausencia de mecanismos de monitoreo que permitan adecuar las políticas al contexto nacional. En líneas generales, las iniciativas del Plan no pueden ser asociadas con resultados positivos.

En 2023, aumentó en un 4,9% el número de denuncias de convivencia escolar ingresadas a la Superintendencia de Educación. Los indicadores de asistencia y revinculación muestran un deterioro, especialmente en los establecimientos

⁹ La Resolución N °12 de 2023, de la Subsecretaría de Educación, establece un salario mensual de 1,3 millones de pesos brutos para los profesionales que integren los equipos de revinculación y asistencia (Acción Educar, 2023).

¹⁰ Estos son alumnos que desertaron del sistema y volvieron a matricularse en 2023 o 2024, o que se inscribieron para rendir exámenes libres.

dependientes de un SLEP, en donde disminuye la asistencia promedio. Por otra parte, los aprendizajes muestran una mejora en matemáticas, la cual no es atribuible al Plan Nacional de Tutorías, considerando su reducido alcance y su enfoque en lectura.

Pese a que se han anunciado modificaciones a los ejes de convivencia y de aprendizajes, las propuestas aludidas no amplían suficientemente la cobertura, ni ofrecen detalles sobre su implementación.

Referencias bibliográficas

Acción Educar. (2023). Análisis del Fondo de reactivación educativa para la revinculación.

Acción Educar. (2024). Balance de gestión del Mineduc 2023-2024.

De Chaisemartin, C., & Navarrete H, N. (2023). The direct and spillover effects of a nationwide socioemotional learning program for disruptive students. *Journal of Labor Economics, 41(3)*, 729-769.

Markovitz, C. E., Hernandez, M. W., Hedberg, E. C., & Whitmore, H. W. (2022). Evaluating the effectiveness of a volunteer one-on-one tutoring model for early elementary reading intervention: A randomized controlled trial replication study. *American Educational Research Journal, 59(4)*, 788-819.

Ministerio de Educación, Mineduc. (2024a). A Convivir se Aprende – Mayo 2024.

Ministerio de Educación, Mineduc. (2024b). Equipos Territoriales de Revinculación y Asistencia.

Ministerio de Educación, Mineduc. (2024c). Plan de acción – Política Nacional de Convivencia Educativa 2024-2030.

Ministerio de Educación, Mineduc. (2024d). Plan Nacional de Tutorías – Mayo 2024.

Nickow, A., Oreopoulos, P., & Quan, V. (2020). The impressive effects of tutoring on prek-12 learning: A systematic review and meta-analysis of the experimental evidence.

Topping, K. J., Miller, D., Murray, P., Henderson, S., Fortuna, C., & Conlin, N. (2011). *Outcomes in a randomised controlled trial of mathematics tutoring. Educational Research, 53(1)*, 51-63. doi:10.1080/00131881.2011.552239