

Principios, evidencia y políticas de fomento de habilidades en lectoescritura en Chile

Serie Informe N° 11-22, 18/05/2022

por Felipe Rivera

Abstract

Este informe fue realizado dentro del contexto de la reunión del Período Ordinario de Sesiones del Parlamento Andino, a realizarse entre el 25 al 30 de mayo, en la ciudad de Bogotá, Colombia.

La temática que aborda es la relevancia de la lectoescritura como habilidad fundante de competencias complejas en el contexto del advenimiento de la sociedad de conocimiento. En segundo término, describe un estado del arte de la lectoescritura en Chile y América Latina basado en los resultados de diversos estudios internacionales. Finalmente, describe las políticas de fomento de la lectoescritura en Chile, tanto del punto de vista de las políticas de fomento, accesibilidad y capacitación de competencias lectoescritoras.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

1. Introducción

La creciente complejidad del mundo contemporáneo, marcado por profundos cambios en términos climáticos, políticos, económicos y tecnológicos (entornos digitales), ha demandado una serie de nuevas competencias para desenvolverse. Este nuevo mundo en profundo cambio y transformación, se expresa en nuevas formas de entender el desarrollo y la vida en sociedad, que implica repensar de manera crítica la forma como se desarrolló el mundo durante el siglo XX. Es por ello que el tema de las competencias ha ido adquiriendo progresivamente una mayor importancia, en especial en el ámbito educacional, laboral, ciudadano y crecimiento económico inclusivo.

Esto ha llevado a que nivel nacional como global se hayan desarrollado tanto instrumentos como políticas para fortalecer o desarrollar determinadas competencias que se han definido como estratégicas para enfrentar los desafíos complejos del mundo contemporáneo, las que *“están cambiando la forma cómo se definen los puestos de trabajo, cómo se gestionan las capacidades laborales del personal y cómo se forman los profesionales, teniendo las competencias como eje orientador y articulador”*¹.

Existe un amplio debate respecto a cuales son las habilidades que serán claves en este siglo XXI, pero todas ellas parecen coincidir en la importancia del pensamiento crítico, la abstracción, la innovación, la acción comunicativa (entendimiento y coordinación), entre otras, todas las cuales tienen un punto en común el desarrollo de competencias en lectoescritura, tanto a una edad temprana como durante todo el ciclo de vida de las personas (educación permanente).

Este relativo consenso respecto a la importancia de la lectoescritura, ha quedado graficado en una serie de mediciones tanto nacionales como internacionales respecto al estado del arte respecto a su desarrollo. Lamentablemente, los resultados que presentan los países de la región resultan a todas luces deficientes, lo que implica un desafío enorme que debe revertirse para poder mejorar las posibilidades de desarrollo tanto colectivo como individual.

2. Habilidades Lectoescritoras y Competencias para el Siglo XXI

Existe una extensa literatura respecto a cuales son las competencias que demanda el siglo XXI, pero al menos tres son los vectores más importantes en esta discusión, como son: i) Capacidad deliberativa; ii) Pensamiento crítico y, iii) Capacidad de innovación. En todos ellos las capacidades lectoescritoras aparecen como habilidades fundantes, pues representan el piso sobre el que se erigen habilidades más complejas². Hay que tener presente que las habilidades de

1 Contreras, J. (2011). Formación de competencias: tendencias y desafíos en el siglo XXI. En *Universitas* 15 Julio/Diciembre. Pp. 109-138.

2 Montealegre, R. & y Forero, L. (2006). Desarrollo de la lectoescritura: adquisición y dominio. En *Acta Colombiana de Psicología*, Vol. 9, núm.1. Pp.25-40. Disponible en línea en:

lectoescritura van más allá de la mera alfabetización (funcionalidad), pues tienen que propender al desarrollo de habilidades de razonamiento, de manejo de información y de aprendizaje permanente. Es por ello que la lectoescritura está en la base de las posibilidades y oportunidades que nos plantea la sociedad de la información, pues representa una competencia ineludible en los desafíos actuales de la globalización, el cambio climático y la revolución tecnológica de la inteligencia artificial.

Respecto a los dos primeros vectores de competencias del siglo XXI señalados anteriormente, como son la capacidad deliberativa y de pensamiento crítico, las Naciones Unidas los integra dentro de un proceso más amplio como son los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que apunta a lograr una educación de calidad, inclusiva, equitativa y centrada en el aprendizaje permanente: *“La educación de calidad y las oportunidades de aprendizaje permanente son esenciales para asegurar una vida plena y productiva a todas las personas, y para la realización del desarrollo sostenible”*³. Para tal efecto, UNESCO⁴ ha buscado hacer operativos estos principios mediante dos ejes, como son la promoción en los sistemas educativos de una inmersión en los valores de la *ciudadanía mundial* (ciudadanía cosmopolita) y el *desarrollo sostenible*.

Para el caso de una educación para una ciudadanía mundial, lo que se encuentra en su base es el principio de acción comunicativa de Habermas⁵, que representan acciones de interacción humanas orientadas al entendimiento y comprensión mutua. La acción comunicativa, por tanto, estaría en la base del desarrollo de competencias deliberativas en los ciudadanos, que fortalecen la democratización de las sociedades a través de la deliberación pública. En la base de este razonamiento está la expansión y primacía de los Derechos Humanos como un ideal universal de convivencia y fuente de derechos inherentes a la naturaleza humana, pues constituyen un lenguaje universal que se traduce en que todas las personas son tributarias de los mismos derechos en todo el planeta. Es por ello que el razonamiento y desarrollo de la capacidad reflexiva que entregan las habilidades en lectoescritura, estarían en la base de la búsqueda del bienestar social, la civilidad y la cohesión social.

De esta forma, UNESCO ha definido que la educación para la ciudadanía mundial representa un ámbito medular de su programa educativo, que tiene como objetivo *“inculcar a los educandos los valores, las actitudes y los comportamientos que constituyen la base de una ciudadanía mundial responsable: creatividad, innovación y compromiso a favor de la paz, derechos humanos y desarrollo sostenible”*⁶. Como se aprecia, el carácter deliberativo apunta a desarrollar competencias para hacerse parte de la sociedad como

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=79890103>

3 Naciones Unidas (2017). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2017*. Nueva York: ONU.

4 UNESCO (2020). *¿Qué se espera que aprendan los estudiantes de América Latina y el Caribe? Análisis curricular del Estudio Regional Comparativo y Evaluativo (ERCE 2019)*. UNESCO: Santiago.

5 Habermas, J. (2010). The Public Sphere: An Encyclopedia Article (1964). In: J. Gripsrud, H. Moe, A. Molander, & G. Murdock (Eds.). *The Idea of the Public Sphere: A Reader* (114-120). Lexington Books: London.

6 UNESCO (s/f). *Ciudadanía Mundial*. Disponible en línea en: <https://es.unesco.org/themes/ecm>

ciudadanos globales, que refuerza la concepción de ciudadanía promovida por la UNESCO como *“aprender a vivir con los demás, respetándolos (...), contribuir a que las personas tengan medios de interaccionar con la sociedad y participar en la toma de decisiones (...). Es una reflexión cotidiana sobre el consumo, las modalidades de transporte y las conductas que se han de observar con respecto a los conciudadanos”*⁷.

En lo relativo al segundo componente de *educación para el desarrollo sostenible* definidos por la UNESCO, encontramos que este componente encuentra su base en el desarrollo de la capacidad o pensamiento crítico⁸. Ello supone la libertad de pensamiento entendida como la capacidad de plantearse de manera autónoma al orden imperante, que en el caso de la sociedad contemporánea, supone una visión crítica del modelo de desarrollo que ha desembocado en la crisis climática. Es en este contexto donde el pensamiento crítico plantea tanto una *promesa emancipadora*, como superación de un modelo de desarrollo depredador por otro sostenible, como también, una fórmula de razonamiento lógico, que se expresa en la creciente demanda de decisiones basadas en la ciencia, entendiéndose que la ciencia no puede responder a intereses que no sean la evidencia. Es por ello por lo que el *“privilegio de perseguir el conocimiento conlleva la responsabilidad cívica para comprometerse y aplicar ese conocimiento al servicio de la humanidad”*⁹.

Bajo este parámetro, el carácter sostenible del desarrollo no descansa sólo en el crecimiento económico constante, sino que debe ir aparejado de objetivos de bienestar social y de cuidado medioambiental. Es por ello que UNESCO plantea que la educación para el desarrollo sostenible implica el *“acceso universal a la educación primaria y secundaria, al acceso a la atención en primera infancia y educación preescolar, al acceso igualitario a la educación superior, al desarrollo de los adultos de las competencias necesarias para el mundo del trabajo, a la paridad de género, a avanzar en alfabetización de adultos y, finalmente, a asegurar que los estudiantes cuenten con los conocimientos necesarios para promover el desarrollo sostenible”*¹⁰.

La capacidad crítica, por tanto, es un elemento central en el desarrollo de las competencias lectoescritoras, pues habla de una lectura basada en la decodificación y reflexión y evaluación de textos, que son centrales en la creciente importancia de los entornos digitales y la proliferación exponencial de mensajes. De esta manera, tanto la ciudadanía mundial y el desarrollo sostenible demanda valores que orienten la gobernanza internacional a los problemas como los ecosistémicos, de desigualdad e injusticia, donde el conocimiento aparece como un elemento clave.

El tercer vector o competencia para el siglo XXI en la sociedad de conocimiento

- 7 UNESCO (2005). Educación para la ciudadanía. Aprender a vivir con los demás, respetándolos. Este es el desafío de la educación para la ciudadanía. UNESCO: Paris.
- 8 Giroux, H. (2018). *La guerra del neoliberalismo contra la educación superior*. Herder Editorial: Barcelona.
- 9 Higgins, M. D. (2012, 24 february). *Remarks by President Michael D. Higgins at the launch of the Irish Centre for Autism and Neurodevelopmental Research* [ponencia], p. 2. Disponible en línea en: <http://www.president.ie/speeches/launch-of-the-irish-centre-forautismandneurodevelopmental-research/>
- 10 UNESCO (2020). Op. Cit.

que aparece con mayor ocurrencia es la *capacidad de innovación*. La *sociedad del conocimiento* se caracteriza, siguiendo los planteamiento de Drucker¹¹, por una estructura económica y social, en la que el conocimiento y el manejo de la información han substituido al trabajo, las materias primas y al capital como las principales fuentes de productividad y crecimiento económico. Es por ello que la educación ha devenido en el principal motor del desarrollo y la equidad social, donde la lectoescritura es una de sus piedras angulares, en tanto la innovación ha dejado de ser entendida como un fenómeno aislado o que responde a un programa o secuencia predecible de acciones y resultados causa-efecto. En otras palabras, la innovación no se puede sancionar por ley, sino que debe apuntarse a crear condiciones para que los conocimientos e ideas creativas encuentren un espacio de realización.

Múltiple evidencia internacional ha demostrado que la innovación está fuertemente asociada a la predisposición con que un país a enfrentar sus problemas y desafíos de futuro basado en la creatividad, el uso del conocimiento y la información. Es por ello que el conocimiento y la información han devenido en el principal motor del desarrollo y lo que ha dado a llamarse, según Brian Arthur¹², la *Nueva Economía*. La inserción global de los países en la actual sociedad del conocimiento, por lo tanto, debe considerar la *“innovación, el aprendizaje, y la creación y aplicación del conocimiento científico y tecnológico al ámbito productivo constituyen una de las bases más sólidas para el buen desempeño económico de las empresas y los países”*¹³. Este entramado virtuoso de conocimientos, normas, relaciones, predisposiciones es lo que se puede definir como un ecosistema de innovación y productividad.

La conformación de este ecosistema de innovación y la productividad son la fuente actual del crecimiento y dinamismo económico de los países. Es por ello que la OCDE, para el caso chileno extensible al resto de la región, ha señalado que *“en un contexto de volatilidad de precios de los recursos naturales, de digitalización, de globalización y de cambio demográfico en Chile, las competencias necesarias para tener éxito tanto en el lugar de trabajo como en la sociedad cambian con rapidez. Para garantizar que Chile pueda innovar y adoptar nuevas tecnologías, será importante que cuente con una población activa cualificada”*¹⁴. Estas cualificaciones representan, por tanto, el elemento que permite lograr el bienestar de las personas y el desarrollo económico de la sociedad en su conjunto. Para tal efecto, las habilidades que comprendería la innovación, según lo señalado por Heckman y otros¹⁵, están conformadas por diversos componentes: i) habilidades cognitivas (habilidades lectoescritoras y numéricas); ii) habilidades relacionadas con características personales

11 Drucker, Peter (1993). *Post-Capitalist Society*. Harper Business: New York.

12 Arthur, Brian (2015). *Complexity and the economy*. Oxford University Press: New York.

13 Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) (2015). *Política nacional de ciencia, tecnología e innovación 2015-2025*. Disponible en línea en: <http://www.colciencias.gov.co/sites/default/files/upload/noticias/conpes-borrador-cti.pdf>

14 OCDE (2018, febrero). *Chile policy brief. Educación y competencias. El fortalecimiento del sistema educativo y de competencias de Chile*. ODCE: Paris.

15 Heckman, J.; Stixrud, J. & Urzua, S. (2006). The effects of cognitive and noncognitive abilities on labor market outcomes and social behavior. En *Journal of Labor economics*, 24(3), pp. 411-482.

(estabilidad emocional, empatía, entre otras) y; iii) habilidades de relaciones interpersonales (comunicación, gestión y organización, etc.)”¹⁶. Todas estas tienen como sustrato el desarrollo de competencias lingüísticas que surgen de la formación en lectoescritura.

3. Estado del Arte de la Lectoescritura en América Latina y Chile

La mejor manera de tener un cuadro sinóptico de cómo está la región en materia de lectoescritura, es analizar de manera sintética cuales son las principales tendencias en la región. Para ello, la mejor manera de lograrlo con una perspectiva comparativa, es describir los resultados en los principales instrumentos de medición internacional que incorporan elementos basados en la lectoescritura para definir competencias relevantes para la sociedad del siglo XXI.

El primero y más extendido en su uso, son los resultados del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por su sigla en inglés), el que tiene por objetivo evaluar a los estudiantes de aproximadamente 15 años que se encuentran cerca de finalizar sus estudios obligatorios, respecto de algunos conocimientos y habilidades indispensables para desenvolverse de manera óptima en la sociedad del conocimiento contemporánea. Dentro de las áreas que evalúa están la de comprensión lectora, siendo especialmente relevante la última prueba aplicada en 2018, pues se centra en dicha área. En la prueba aplicada en 2018 participaron 79 países, con resultados que son analizados de manera exhaustiva, para entregar insumos a las políticas educativas de los países participantes. La prueba se aplica cada tres años, pero el test del año 2021 se postergo para este 2022, debido al contexto de la pandemia mundial.

El escenario regional sobre esta evaluación internacional, es, a decir lo menos, preocupante. Tomando como línea de base el promedio de los países de la OCDE, el que fue de 487 puntos promedio¹⁷, se observa que todos los países de la región se encuentran bajo este promedio. De esta forma se aprecia que Chile fue el mejor país latinoamericano, posicionándose en el lugar 43 del ranking mundial con un puntaje de 452 puntos, que es bajo el promedio OCDE en 35 puntos; siendo seguido por Uruguay en el lugar 48 (427 puntos); Costa Rica en el lugar 49 (426 puntos); México en el lugar 53 (420 puntos); Brasil en el lugar 57 (413 puntos); Colombia en el lugar 58 (412 puntos); Argentina en el lugar 63 (402 puntos); Perú en el lugar 64 (401 puntos); Panamá en el lugar 71 (377 puntos), y República Dominicana en el lugar 76 (342 puntos).

Esta relativa “ventaja” regional de Chile en lectura, mirada de forma tendencial, resulta relativa, pues se observa que el desempeño del país se ha estancado en los últimos años, pues no obstante mostrar una mejoría respecto a la primera medición del año 2001, los mayores avances se lograron en el período inicial

16 *Ibidem*.

17 OCDE (2019). *PISA 2018: Results. What students know and can do. Volume I*. OCDE: Paris. Disponible en línea en: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5f07c754-en.pdf?expires=1652750931&id=id&accname=guest&checksum=3903DE8D3426197222A70B5EB756447F>

comprendido entre los años 2001 y 2009. Pero con posterioridad a este período, no mostrando variaciones significativas en el rendimiento de ninguna asignatura, como atestigua su resultado el 2018. Por otra parte, el nivel de competencia del país se ubica como uno de los más bajos dentro de los países de la OCDE. Alrededor de un 28% de los alumnos y alumnas adolece de las competencias suficientes para leer y entender textos sencillos, lo que representa una severa limitante a las competencias necesarias para un buen desenvolvimiento en los desafíos del siglo XXI.

Un segundo instrumento de medición que da luces de las capacidades en lectoescritura en América Latina, es el Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE) desarrollado por la UNESCO en 2019, el que evalúa los programas curriculares de 19 países en los niveles de 3ro y 6to grado de primaria, que dentro de sus campos de análisis está el área de lenguaje¹⁸. Antes de adentrarnos en los hallazgos, es importante destacar, como señala el informe de la UNESCO, la relativa homogeneidad entre los diferentes currículos tanto en términos de contenidos o dominios que se buscan desarrollar¹⁹. Esto plantea que la región, ya sea de manera consiente o como expresión de factores y fenómenos similares, ha respondido de manera similar, lo que favorece las posibilidades de intercambio de buenas prácticas o de experiencias exitosas.

Dentro de los principales hallazgos que evidencia este estudio, está el hecho de que en su gran mayoría adscriben a una concepción comunicativa de la lengua, es decir, están enfocados en el desarrollo de competencias comunicativas de lectura, escritura y oralidad (*enfoque comunicativo de la lengua*²⁰) para su uso en diferentes contextos reforzando en términos pedagógicos y didáctico la dimensión pragmática del uso de la lengua, en detrimento del desarrollo de competencias de comprensión estructural (morfosintaxis) y literarias (expresivas / estéticas) del lenguaje. Esto se ve reflejado en el área de lenguaje en *"la relevancia del trabajo con una diversidad de textos y el énfasis en la comprensión lectora literal e inferencial, así como en estrategias de lectura para la comprensión, tales como el monitoreo o la relectura"*²¹.

Por otra parte, en sentido inverso, se aprecia en los currículos, una menor presencia de dominios vinculados al desarrollo de competencias en el área de *decodificación y reflexión y evaluación de textos*. Ello representa para la región una debilidad en términos del desarrollo de competencias claves para el siglo XXI, como es el pensamiento crítico y el ejercicio de la ciudadanía, en especial cuando se tienen que evaluar contenidos y textos de diversa calidad, procedencia y veracidad ante la expansión de las plataformas digitales, pues *"reflexionar sobre los textos es indispensable para estar bien informados y participar en las sociedades del siglo XXI"*²².

Un elemento innovador de este informe, es que analiza en los currículos, la

18 UNESCO (2020). Op. Cit.

19 Ibídem.

20 Ibídem.

21 UNESCO (2020, 28 julio). *La UNESCO alerta sobre la necesidad de mayor presencia de conceptos como el conocimiento del mundo, el cambio climático y la equidad de género en los currículos de América Latina y el Caribe*. Disponible en línea en: <https://es.unesco.org/news/estudio-regional-analisis-curricular-resultados>

22 UNESCO (2020, 28 julio). Op. Cit.

incorporación de conceptos centrales en la formación para enfrentar los desafíos globales contemporáneos, como es la *Educación para la Ciudadanía Mundial* y la *Educación para el Desarrollo Sostenible*, ambas integradas dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible o Agenda 2030, donde las habilidades en lectoescritura son centrales. A este respecto, el informe señala que estos conceptos y principios formativos están presente en los currículos, pero de manera declarativa en tanto principios orientadores, manifestando una presencia mucho menor en términos programáticos, es decir, en los planes y programas de enseñanza.

A diferencia de los dos instrumentos anteriores, el Programa Internacional para la Evaluación de las Competencias de Adultos (PIAAC) implementado por la OCDE, permite tener una panorámica de las habilidades y conocimientos en lectoescritura en adultos, vinculados a las necesidades y características del mercado laboral. Lamentablemente, Chile es el único país latinoamericano que se ha sometido a esta evaluación durante el período 2012-2016 (Ronda 2), que comprendió la participación de 40 países del mundo²³, por lo que no se puede hacer una comparación respecto a los otros países de la región. Esta encuesta busca ayudar a los gobiernos a evaluar, dar seguimiento y analizar la estructura de las competencias entre la población adulta entre 15 y 65 años en función de sus habilidades cognitivas lectoras, personales (socioemocionales), comunicativas, de gestión y organización propia, en relación a las necesidades productivas, de innovación y de crecimiento inclusivo.

Los resultados del país están lejos de ser óptimos, pues *“Chile cuenta con uno de los mayores índices de participación en educación superior de la OCDE. Pero los datos de la encuesta PIAAC muestran que sólo el 1,6% de los adultos alcanza los niveles más elevados de competencia en comprensión lectora, en comparación con el 10,6% de media en los países participantes de la OCDE”*²⁴. Por otra parte, el PIAAC evidencia que alrededor de un 10% de los trabajadores y trabajadoras chilenas tiene niveles de comprensión lectoras insuficientes a las requeridas para desempeñar sus labores, que es la mayor proporción de todos los países participantes en el estudio.

Estos desajustes también se manifiestan respecto a los campos de estudios y especialización, pues el 50% se desempeña en áreas diferentes a sus estudios, que es superior a la media del 40% de la OCDE, que se relaciona generalmente a que los trabajadores y trabajadoras se desempeñen en un empleo de competencias inferiores a sus cualificaciones. Este desajuste se materializa, en que *“alrededor del 15,9% de los trabajadores chilenos tiene un nivel de comprensión lectora superior al requerido por su trabajo (competencias superiores), muy por encima del 10,8% de media en la OCDE”*²⁵.

No puedo más que señalarse, que existe un gran déficit en políticas de promoción y mejoramiento continuo de las capacidades de lectoescritura en la región, lo que amerita el trabajo y la preocupación conjunta de todos los países. De igual forma, resulta relevante una perspectiva integral a este respecto, que vaya más allá de la formación escolar y profesional, sino que debe entenderse como un desafío de educación y perfeccionamiento continuo.

23 OCDE (2018, febrero). Op. Cit.

24 Ibídem.

25 Ibídem.

4. Políticas Nacionales de Fomento de la Lectoescritura en Chile

Las políticas nacionales de vinculadas al desarrollo de la lectoescritura, pueden agruparse en tres grandes áreas: 1) promoción de la lectura y escritura; 2) accesibilidad a textos y, 3) capacitación por competencias. No obstante estar todas ellas relacionadas e, incluso, algunas políticas contener todos los componentes dentro de su articulado, se ha optado, por consideraciones analíticas, analizarlas de manera separada, pero entendiendo que constituyen un sistema. A este respecto, se puede entender por *promoción* a generar políticas que hagan del libro literario o informativo algo atractivo, estimulando su lectura, la escritura, la curiosidad y la búsqueda de información de calidad sobre temas de interés. Por su parte, la accesibilidad refiere a aquellas estrategias para facilitar la disponibilidad de textos de variada índole a la población, ya sea de manera física (bibliotecas) como virtuales (repositorios, portales, bibliotecas digitales, etc.), entendiendo que el acceso a los libros, la cultura y el conocimiento es un derecho. Finalmente, la *capacitación* dice relación con las políticas de competencias laborales y ciudadanas basadas en la lectoescritura como habilidad fundante, es decir, que está en la base para acceder a habilidades más complejas que impacten en la innovación y productividad.

Las dos primeras áreas de promoción y accesibilidad están estructuradas en torno a la Política Nacional del Libro y la Lectura, que depende del Consejo Nacional del Libro y la Lectura, que constituye el principal instrumento legal del Estado de Chile y su respectiva institución, que tiene como misión el desarrollo de las capacidades lectoescritoras. Otra instancia relevante en términos de promoción de la lectoescritura y acceso a textos es la política curricular del Ministerio de Educación, la cual define las asignaturas, objetivos y contenidos de éstas, no obstante, a diferencia de la Política Nacional del Libro y la Lectura que promueve acciones directas en el campo, el Ministerio de Educación a través del currículo entrega orientaciones, que se complementan con el desarrollo de recursos pedagógicos que son de carácter voluntario su uso por parte de los establecimientos educacionales. Finalmente, el principal instrumento vinculado a temas de capacitación, es la creación del Sistema de Nacional de Certificación de Competencias Laborales, que tiene como principal institución a la *Comisión Nacional de Certificación de Competencias Laborales* (ChileValora), la cual ha desarrollado una política nacional de certificación de competencias.

Algunos elementos transversales que se observa en esta institucionalidad vinculada al desarrollo de habilidades lectoescritoras, como son el *Consejo Nacional del Libro y la Lectura* y la *Comisión Nacional de Certificación de Competencias Laborales* (ChileValora), son su carácter participativo y abierto a actores externos en su dirección, además de la coordinación horizontal (interministerial) y vertical (regional). Esto habla de un paradigma que ha avanzado en Chile, que busca los acuerdos más transversales y vinculantes basados en la participación de actores gubernamentales, privados y de la sociedad civil, al tiempo tendientes a descentralización y la coordinación público-privada-sociedad civil. Por otra parte, se observa la búsqueda de políticas que superen los ciclos electorales, estableciendo estrategias de largo plazo, ya sea permanentes o quinquenales, que se sustentan en la legitimidad de procesos participativos y transparentes.

4.1. Promoción de la Lectura y Escritura

La promoción de la lectura y escritura se compone de diferentes políticas, las que podrían dividirse en dos en función de su dependencia institucional y amplitud. La primera está relacionada con el Ministerio de Cultura, las Artes y el Patrimonio, que dice relación con la Política Nacional de la Lectura y el Libro; y la segunda, se vincula a las acciones emprendidas por el Ministerio de Educación respecto al desarrollo de la lectoescritura en estudiantes de enseñanza primaria y secundaria basado en orientaciones curriculares.

Política Nacional del Libro y la Lectura

Los principales instrumentos legales que organizan la Política Nacional del Libro y la Lectura son principalmente cuatro:

- La Ley n° 17.336 promulgada en el año 1970, de Propiedad Intelectual.
- La Ley n° 19.227 promulgada en el año 1993, que crea el Consejo Nacional del Libro y la Lectura.
- La Ley N° 19.891 promulgada en el año 2003, que crea el Consejo Nacional de la Cultural y las Artes.
- La Ley N° 21.045 promulgada el año 2017, que crea el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio en reemplazo del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. Además, en su artículo 48, modifica también la Ley N° 19.227, creando el Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura, lo que representa una línea de financiamiento permanente.

Este marco legal representa un proceso de institucionalización progresiva de los temas culturales, que implicó no sólo adquirir el carácter ministerial, que es la administración de un presupuesto propio, sino también asegurar líneas de financiamiento permanente de políticas.

Este es el caso de la Política Nacional de la Lectura y el Libro, la cual fue diseñada de manera participativa, con una duración quinquenal, estando actualmente en operaciones la correspondiente al quinquenio 2015-2020. El reemplazo de esta política nacional se ha visto postergado por motivo de la crisis sanitaria de la pandemia de Covid-19. Actualmente, se ha reiniciado el trabajo con diferentes actores para acordar una nueva política, la que debería publicarse a fin de año 2022.

El objetivo general declarado de la Política Nacional del Libro y la Lectura es: *“Crear las condiciones para asegurar a todos los habitantes del país, incluyendo a los pueblos originarios con sus lenguas y a las comunidades tradicionales, rurales y de inmigrantes, la participación y el acceso a la lectura, el libro, la creación, el patrimonio y los saberes, protegiendo y fomentando la diversidad cultural y territorial, con equidad e integración social”*²⁶.

De esta forma, el Consejo Nacional del Libro y la Lectura es el organismo que desarrolla las políticas públicas de fomento de la lectura y la producción escrita definidos en la política nacional, asignando los recursos que han sido dispuestos a través del Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura, que se distribuyen

26 Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA) (2015). Política Nacional de la Lectura y el Libro 2015-2020. CNCA: Santiago.

a través de convocatorias anuales en concursos públicos. *“El objetivo de este Fondo consiste en fomentar y promover proyectos, programas y acciones de apoyo a la creación literaria, la promoción de la lectura, la industria del libro, la difusión de la actividad literaria, el fortalecimiento de las bibliotecas públicas y la internacionalización del libro chileno”²⁷.*

Otro elemento relevante del Consejo, es que opera con representantes de los Ministerios de Cultura, Educación y Economía, representando una instancia de integración vertical ministerial, que permite una mejor coordinación de los organismos públicos. De igual manera, conforman el Consejo representantes de las universidades chilenas, la industria editorial, librerías, organizaciones sindicales, entre otros.

Los ámbitos de acción que ha definido la política nacional, a través del trabajo de diferentes mesas realizado durante agosto y octubre de 2014, son los siguientes temas:

- Lectura y educación
- Fomento lector
- Creación
- Patrimonio bibliográfico
- Industria e internacionalización
- Edición electrónica
- Marco Legal

El primer objetivo de la Política Nacional del Libro y la Lectura, fue la implementación de un Plan Nacional de la Lectura 2015-2020 que hiciera operativa la Política Nacional, como se señaló anteriormente, esto implicó la coordinación horizontal (interministerial), vertical (gobiernos regionales y secretarías regionales ministeriales), e intersectorial (público-privada-sociedad civil), representando un esfuerzo de coordinación y descentralización importante. Dentro de este proceso, se diseñaron estrategias de capacitación y formación continua de mediadores de la lectura, que permitieran la sostenibilidad del plan durante el quinquenio, fortalecer la investigación y la evaluación regular del plan y su impacto en los indicadores de lectura.

Otro objetivo se orientó al desarrollo de campañas de promoción del fomento de la lectura a través de medios masivos, que se complementó con otro objetivo tendiente a vincular al sistema educativo como espacios de formación de mediadores de lectura, ya sea mediante la incorporación esta dimensión en el currículo escolar, la acreditación docente y la formación en las carreras de pedagogía. La interculturalidad también aparece como un objetivo perseguido, fomentando la producción de textos en la lengua de los pueblos originarios o a través de la traducción de obras en otros idiomas a su lengua originaria.

Política de Currículo Escolar

El currículo escolar en Chile define tanto las asignaturas que son impartidas en el sistema escolar (enseñanza preescolar, básica y secundaria), así como los

27 <https://www.cultura.gob.cl/libro-y-lectura/cnll/>

contenidos que estas deben tratar. El currículo se compone tanto de principios orientadores, que señalan valores y objetivos que los inspiran, mientras que los programas establecen los objetivos específicos e instrumentales que se buscan desarrollar a través de determinados contenidos. Actualmente, el currículo está regulado por la Ley N° 20.370 promulgada en el años 2009, también conocida como la Ley General de Educación.

Esta ley establece respecto al currículo tres directrices²⁸:

- *Establecimiento de objetivos Generales de Aprendizaje*: Estos deben favorecer una educación integral de los jóvenes, que contempla tanto la educación formativa (valores, principios) como cognitiva (contenidos de estudio).
- *Flexibilidad curricular ampliada*: El currículo no debe acaparar más de un 30% del tiempo escolar, dejando a lo menos un 30% de tiempo para la libre disposición para desarrollar el proyecto educativo de los establecimientos, en un régimen de Jornada Escolar Completa.
- *Banco de Planes y Programas Complementarios*: Este recurso está a disposición de todos los establecimientos para que cuenten con alternativas y puedan enriquecer sus propios planes y programas.

Tanto en estos tres niveles del currículo se contemplan componentes de promoción de la lectoescritura como una habilidad fundante, atravesando tanto las bases curriculares (competencias), las actividades de libre elección (talleres) y recursos pedagógicos (apoyos didácticos). En lo que refiere a objetivos generales, el currículo en lo referido al área Lenguaje y Comunicación “estas dimensiones del lenguaje han sido agrupadas en tres ejes –lectura, escritura y comunicación oral– que permiten describir los conocimientos, las habilidades y las actitudes involucradas en el logro de la competencia comunicativa”²⁹.

Dentro del eje de lectura, se establecen una serie de objetivos, entre los cuales está la motivación por la lectura, la comprensión lectora y su usabilidad (reconocimiento de la importancia de los textos). Por su parte en el eje de escritura, se plantea como criterio el entender a esta como Proceso, es decir, que permita “al alumno establecer propósitos, profundizar las ideas, trabajar con otros, compartir sus creaciones y centrarse en diferentes tareas necesarias para la producción”³⁰. Finalmente, el Ministerio de Educación ha desarrollado una serie de planes y estrategias de fomento de la lectura y escritura, que se componen por una serie de iniciativas basados en el uso de tecnologías y actividades pedagógicas en los colegios, como son:

1. Plan de Lectoescritura Digital (PLED), que busca la conformación de clubes de lectura en los establecimientos, que se compone de tres componentes:
 - Plan Lectores en PDF.
 - Libros Enriquecidos.

28 <https://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/ley-general-de-educacion>

29 MINEDUC (2012). *Bases curriculares de educación básica*. MINEDUC: Santiago.

30 *Ibidem*.

- Creación de Planes Curriculares.
2. Plan Nacional de Escritura (PNE), que busca fomentar la escritura en estudiantes basados en Diarios de registro de sus experiencias y vida.

A modo de cierre, hay una serie de críticas a las políticas de fomento de la lectoescritura, que dicen relación tanto por su orientación y limitaciones. Respecto a su orientación, se ha señalado que el excesivo foco centrado en los textos literarios ha generado una distancia entre las personas y la lectura³¹, por lo que las políticas deberían propender a "*promover el interés por la lectura en niños y jóvenes a través de la exploración de nuevos contenidos y nuevos formatos*"³². Dentro de estos nuevos contenidos y formatos, se plantea al texto informativo como un campo sobre el que se debería expandir el fomento de la lectura³³. Este tipo de textos permite una entrada más flexible y fragmentaria a la lectura y contenidos, que se diferencia de la linealidad de la obra literaria, que se engarza mejor con la penetración y lógicas de la lectura basada en recursos digitales. De igual manera, se aprecia que el texto informativo está más en línea con los intereses de las personas, que ven en la lectura como una fuente de información y conocimiento³⁴, por lo que orientar políticas hacia ellos puede ser un buen factor desencadenante del aumento de la lectura en la sociedad chilena.

4.2. Accesibilidad a textos

La Política Nacional del Libro y la Lectura también tiene objetivos de accesibilidad a los textos, que se apoya en el Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, que representa una red de más de 450 Bibliotecas Públicas existentes en Chile, donde hay siete que tienen el rango de Biblioteca Pública Regional. Estas bibliotecas dependen exclusivamente del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, y han sido reconocidas por poseer un alto estándar, constituyéndose en importantes centros culturales en sus respectivas regiones.

Dentro de las diversas iniciativas existentes en el Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, orientados a acercar y hacer accesibles textos a la población, se pueden mencionar:

- *Biblioteca Pública Regional*: Siete bibliotecas tienen el rango de Biblioteca Pública Regional (Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, Santiago, Los Lagos, Aysén), que se han transformado en importantes centros culturales de las ciudades y regiones donde se emplazan. Dependen directamente del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio.
- *Red de Bibliotecas Públicas*: Son más de 450 Bibliotecas Públicas con las que cuenta el Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, las cuales tienen una administración municipal, pero son coordinadas por el Sistema Nacional, entregando acceso a un catálogo bibliográfico diverso.

31 Montero, S. & Silva, T. (2019). Creando nuevos lectores: alcance e impacto del libro informativo en Chile. MINEDUC / Fundación La Fuente: Santiago.

32 *Ibidem*.

33 Baró, M. (2000). Libros de conocimiento para el fin del milenio. Pervivencia y renovación de formas y contenidos. En *CLIJ*, 127, pp. 24-36.

34 Montero & Silva (2019). *Op. Cit.*

- *Biblioredes*: Buscando ampliar el rol social de las Bibliotecas Públicas, el año 2002 se desarrolló una política de modernización de las bibliotecas, mediante su transformación de centros de acceso a recursos digitales y capacitación en alfabetización tecnológica. Actualmente este programa lo conforman 425 Bibliotecas Públicas y 18 Laboratorios Regionales a lo largo de Chile³⁵.
- *Bibliometro*: Programa creado en el año 1996 que promueve el acceso a los libros a través de puntos de préstamos en tres estaciones de Metro en Santiago. Actualmente tiene 50.000 socios activos, y ha realizado más de 3.5 millones de préstamos desde su existencia³⁶.
- *Bibliomóviles*: Son alrededor de 50 medios de transporte (camionetas, buses, lanchas, etc.) acondicionados para ofrecer los servicios de una biblioteca en zonas apartadas, trasladando una colección de libros y lecturas que son puestos a disposición bajo el formato de préstamo³⁷.
- *Biblioteca Pública Digital*: Sistema de acceso a más de 70.000 textos digitales de forma gratuita, solo con el número de RUT o pasaporte de los habitantes de Chile.
- *Casero del Libro*: Programa basado en Puestos de Préstamos de libros en ferias libres en 17 comunas del país, donde las personas pueden acceder a libros dentro de sus actividades cotidianas de compra de alimentos³⁸.
- *Clubes de Lectura*: Apoyo a clubes de lectura mediante la entrega de colecciones bibliográficas y apoyo metodológico para organizar y conducir estos clubes, a través de la formación de monitores.

Sobre esta estructura, es que la Política Nacional del Libro y la Lectura se ha planteado el objetivo de "*Fortalecer las bibliotecas y espacios de lectura como el instrumento por excelencia de la democratización en el acceso al libro*"³⁹. Para dicho propósito, la Política Nacional ha diseñado una serie de estrategias. Por un lado, está el fortalecimiento de la Red de Bibliotecas Públicas, mediante el desarrollo de un modelo de gestión que permita a los gobiernos locales mejorar su administración y sostenibilidad financiera, que asegure el acceso universal y gratuito a las colecciones y servicios⁴⁰. En materia de crecimiento, señala primero la necesidad de crecimiento de las Bibliotecas Regionales Públicas a todas las regiones del país (16 regiones), pues actualmente sólo existen siete bibliotecas de este tipo; como también, se propone la ampliación de la red de Bibliomóviles.

Otra área de propuestas, se plantea la necesidad de articulación público-privada-sociedad civil, promoviendo a las bibliotecas como lugares de encuentro, modernizar su funcionamiento haciéndolas más flexibles a las necesidades de su comunidad de usuarios (horarios, guarderías, etc.), y acercar a la comunidad creando bibliotecas en lugares estratégicos o con necesidades especiales (hospitales, consultorios, postas rurales)⁴¹.

35 <https://www.bibliotecaspublicas.gob.cl/servicios/conectate-con-biblioredes>

36 <https://www.bibliotecaspublicas.gob.cl/servicios/busca-tu-bibliometro-mas-cercano>

37 <https://www.bibliotecaspublicas.gob.cl/servicios/conoce-nuestros-bibliomoviles>

38 <https://www.bibliotecaspublicas.gob.cl/servicios/conoce-al-casero-del-libro>

39 CNCA (2015). Op. Cit.

40 *Ibíd.*

41 *Ibíd.*

La principal crítica que ha recibido la política de accesibilidad a libros y textos, como señalan Cordero y otros⁴², es que a pesar de todos los estudios que apuntan a la necesidad de actualizar la definición de biblioteca y las competencias de los bibliotecarios, en la actualidad existe un vacío en términos de información empírica y real respecto de las preferencias y hábitos de lectura de los nuevos usuarios de bibliotecas. En el marco descrito de la Política Nacional del Libro y la Lectura, el Servicio Nacional de Bibliotecas Públicas juega un papel insustituible tanto a través de su cobertura territorial, como también, de sus colecciones y la serie de programas de promoción de la lectura antes descritos. No obstante, siguiendo nuevamente a Cordero y otros, existe poca o insuficientes investigaciones que hayan analizado los intereses, hábitos y preferencias de grupos de usuarios por sus características sociodemográficas dentro de las bibliotecas⁴³, por lo que la Política Nacional en lo que respecta a la accesibilidad, estaría en un enfoque generalista o intuitivo ante esta ausencia de información.

4.3. Políticas de Capacitación por Competencias

Las políticas de capacitación en Chile son de larga data, pero el actual marco legal que lo ordena actualmente, es la Ley N° 20.267 del año 2008⁴⁴, la cual crea el *Sistema de Nacional de Certificación de Competencias Laborales* (SNCCCL) y perfecciona el Estatuto de Capacitación y Empleo, que introduce el concepto de certificación de competencias laborales, que permite la formación continua durante todo el ciclo de vida laboral de las personas en términos de habilidades, conocimientos y actitudes. De esta forma, las personas solicitan de forma voluntaria la certificación de sus competencias laborales, sin que ello represente una obligación para desempeñar determinada actividad económica.

El Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, está compuesto por una *Comisión Nacional de Certificación de Competencias Laborales* (ChileValora), la cual tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, relacionándose con el Presidente de la República mediante el Ministerio de Trabajo y Previsión Social⁴⁵. Complementa esta institucionalidad, los *Centros de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales* (CECCL), que son las instituciones acreditadoras, como también, los *Organismos Sectoriales de Competencias Laborales* (OSCL), que son las mesas de diálogo social de los diferentes sectores productivos nacionales.

Su composición es de carácter tripartito⁴⁶, con tres representantes del Gobierno (designado por el Ministro del Trabajo, Economía y Educación), tres del sector productivo (designados por las organizaciones de sector productivo) y tres representantes de los trabajadores (designados por las Centrales de

42 Cordero, K.; Chiuminatto, P.; Duncan, S. & Vera, E. (2020). Millennials in the Stacks: Choices, Habits and Attitudes of Frequent Library Users between the Ages of 18–29 in Santiago, Chile. En *International Information & Library Review*, DOI: 10.1080/10572317.2020.1786794.

43 Ibídem.

44 Ley 20.267. Disponible en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=272829>.

45 Álvarez, P. (2013). Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales. Serie Informe, BCN: Valparaíso.

46 Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2014). *Certificación de competencias laborales y diálogo social. La experiencia de Chile Valora*. OIT: Santiago, Chile.

Trabajadores). Este modelo de gobernanza tripartita se sustenta, como recomienda la OIT⁴⁷, en el diálogo social, que busca llegar a acuerdos legítimos que propendan al bien común. Este modelo de gobernanza se replica también en los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales.

La misión que se ha impuesto ChileValora es *“aumentar las competencias laborales de las personas, a través de procesos de evaluación y certificación alineados con las demandas del mercado del trabajo y propiciando su articulación con una oferta de capacitación laboral basada en competencias. Al mismo tiempo, promover el enfoque de competencias en la educación formal de nivel medio y superior, en programas de innovación y fomento productivo, en la gestión de personas a nivel de empresas, en programas sociales y sistemas de intermediación laboral, en un esquema de formación permanente”*⁴⁸.

Dentro de las funciones y deberes de ChileValora está:

- Proponer políticas globales y velar por la transparencia, calidad y fe pública del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales (SNCCCL).
- Crear y acreditar la nueva institucionalidad certificadora, como son los Centros Evaluadores y Certificación de Competencias Laborales (CECCL)
- Levantar y acreditar competencias laborales a través de los sectores productivos Organismos Sectoriales de Competencias Laborales (OSCL)
- Informar y educar a los usuarios respecto del uso y beneficios del sistema

Chile Valora ha desarrollado un plan estratégico que ha convergido en determinados valores que le han impreso un sello al nuevo Sistema. Como señala la OIT, *“este ejercicio buscó orientar el proceso de elaboración de las reglas del juego, para constituirse en un nexo efectivo entre los diferentes saberes de las personas y los dinámicos requerimientos de los sectores productivos. Estos valores apelan a la realización, al reconocimiento, orgullo y autoestima de las personas, privilegiando el diálogo social como instrumento de acuerdo entre sus actores”*⁴⁹.

La participación expresada institucionalmente en el tripartismo plantea el reconocimiento y valoración de todos quienes participan del proceso productivo, quienes son los llamados a definir e implementar políticas que tengan impacto en el desarrollo económico, laboral y social. Como señala la página de ChileValora, el diálogo social tripartito, *“permiten avanzar hacia sociedades más equitativas y con mayor cohesión social; pueden reducir las desigualdades, incrementar la productividad, estimular el crecimiento económico y contribuir al desarrollo sostenible”*⁵⁰. Pero este diálogo social tripartito no solo provee de legitimidad social en la conexión entre las demandas de competencias laborales de los sectores productivos y el acuerdo para desarrollar dichas competencias en los trabajadores, sino que entrega un elemento de mayor importancia, como es trazar un acuerdo político respecto al modelo de desarrollo que se pretende impulsar a través de la generación de competencias necesarias para poder

47 OIT (2014). Op. Cit.

48 <https://www.chileatiende.gob.cl/instituciones/AL010>

49 OIT (s/f). ChileValora, Comisión Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales. Disponible en línea en: <https://www.oitcinterfor.org/instituci%C3%B3n-miembro/chilevalora-comisi%C3%B3n-sistema-nacional-certificaci%C3%B3n-competencias-laborales>

50 <https://www.chilevalora.cl/dialogo-social/>

llevarlo a la práctica. Estos acuerdos políticos mediante el diálogo social permiten la anticipación de competencias laborales, y se sustentan en visiones comunes a largo plazo y una solidez institucional que permite reglas estables en el tiempo, que rompa los ciclos electorales de la política⁵¹.

Chile Valora ha levantado (junto a otros organismos) un marco nacional y regional de cualificaciones tanto en los años 2014 para competencias laborales, y en 2017 de cualificaciones técnico- profesional, los que permite el reconocimiento y portabilidad de competencias adquiridas, mediante un proceso de certificación⁵², "posibilitando desarrollar trayectorias formativo- laborales acorde a sus expectativas y capacidades, transitando de manera fluida entre el espacio formativo y el mundo del trabajo"⁵³. Asimismo, integra la oferta de capacitación del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), los perfiles ocupacionales elaborados por Chile Valora y, en un futuro, se espera que se aplique un Marco Nacional de Cualificaciones que incorpore también la oferta educacional⁵⁴.

Todas estas iniciativas de ChileValora son incipientes, por lo que les falta maduración, pero han sido reconocidas por Naciones Unidas como un ejemplo a seguir. No obstante ello, hay algunas críticas que enfrenta este programa. Una primera crítica es que los avances han sido insuficientes, pues se ha carecido de un método estable y continuo de certificación y anticipación de competencias requeridas a futuro, que sea complementario a un sistema de aseguramiento de la calidad de los cursos impartidos⁵⁵. Por otra parte, se le critica también que muchos de los perfiles y competencias levantadas por ChileValora sufren de excesiva especificidad vinculados a sectores productivos determinados, que impiden un tránsito hacia otras industrias, pues carecen de transversalidad⁵⁶.

Quizás la crítica más de fondo a ChileValora, es aquella que señala que "se observa una escasa cobertura del sistema (1,5 certificados cada mil ocupados), debido a que los actuales esquemas de financiamiento no están alineados con las disposiciones a pagar de los actores, trabajadores, cesantes, empleadores actuales o futuros"⁵⁷. Como señala Pablo González y otros, esto se explicaría

51 Bassi, M.; Rucci, G. & Urzúa, S. (2014). Más allá del aula: formación para la producción. En G. Crespi; E. Fernández-Arias y E. Stein (eds.). *¿Cómo repensar el desarrollo productivo? Políticas e instituciones sólidas para la transformación económica*. Banco Interamericano de Desarrollo: Washington, DC.

52 Chile Valora-SENCE (2014). *Marco de Cualificaciones para la Formación y Certificación Laboral Resumen Ejecutivo Chile Valora*. Chile Valora-SENCE: Santiago, Chile.

53 MINEDUC-CORFO (2017). *Marco de cualificaciones técnico-profesional Ministerio de Educación-Corporación de Fomento para la Producción*. Fundación Chile: Santiago, Chile.

54 Astorga, R. & Bertrano, F. (2017). Introducción El debate de la productividad y el trabajo. En: Fabio Bertranou y Rodrigo Astorga (coord.). *Chile. Desafíos de la productividad y el mundo laboral*. OIT: Santiago, Chile, pp. 11-26.

55 Meller, A. (2017). El desarrollo de habilidades para la productividad. En: Fabio Bertranou y Rodrigo Astorga (coord.). *Chile. Desafíos de la productividad y el mundo laboral*. OIT: Santiago, Chile, pp. 129-138.

56 Ruiz-Tagle, J. y Ruiz de Viñaspre, R. (2017). El futuro de la política de capacitación en Chile. En: Fabio Bertranou y Rodrigo Astorga (coord.). *Chile. Desafíos de la productividad y el mundo laboral*. OIT: Santiago, Chile, pp. 161-168.

57 González, P., et al (2018). *Estudio de los mecanismos de financiamiento del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales – Chile Valora, y de la*

porque las empresas no asocian la certificación de los trabajadores a mejoras en sus procesos productivos o de contratación; la certificación es vista como un riesgo para el aumento de remuneraciones o mayor rotación; y, quizás, lo más crítico, es que el empresariado nacional no considera al capital humano como un factor crítico de la producción, en especial a aquellos de menores cualificaciones⁵⁸.

Existe consenso basado en diversos estudios internacionales, como la PIAAC⁵⁹, que dan cuenta de que tanto las competencias como el uso de éstas en el trabajo son uno de los factores cruciales para explicar productividad de los trabajadores. En la base de estas competencias están las habilidades fundantes, como es la lectoescritura, que es sobre la base sobre las que se erigen competencias de mayor complejidad, en especial aquellas que dicen relación con el uso e interacción basado en desarrollos tecnológicos digitales (en la innovación tecnológica o de procesos), las competencias deliberativas (en la construcción de relaciones armoniosas o valoración del trabajo) y de análisis crítico (en la prevención de riesgos).

Certificación. Resumen ejecutivo. Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales – Chile Valora: Santiago, Chile.

58 *Ibíd.*

59 OCDE (2018). *Op. Cit.*