



ESCUELA DE DOCTORADO
EDIFICIO MULTIUSOS I+D+I
C/. Espejo, 2, 1.ª planta
37007 SALAMANCA
www.doctorado.usal.es

Universidad de Salamanca
Facultad de Educación
Programa de Doctorado en Educación

TESIS DOCTORAL

“Formación de líderes educativos en la Provincia de Malleco, IX Región de La Araucanía,
Chile”

Doctorando
Eduardo Enrique Morales Sanhueza

Directores de tesis

Dr. José María Hernández Díaz
Dr. Adolfo Ignacio González Brito

Salamanca, 2022.

ÍNDICE

ÍNDICE	3
ÍNDICE DE TABLAS	6
ÍNDICE DE FIGURAS	6
TABLA ABREVIATURAS	7
AGRADECIMIENTOS	9
DEDICATORIA	10
RESUMEN	11
ABSTRACT	12
INTRODUCCIÓN	13
Descentralización y localización	17
Límites	20
División administrativa	20
Características Sociodemográficas	22
Características Económico productivas	23
Objetivo General	24
Objetivos específicos	24
MARCO TEÓRICO	25
1. Educación Pública	25
1.1¿Para qué se creó la Educación Pública?	25
1.2 Marcos Legales que sustentan el sistema Educativo en Chile entre 1800-2015	27
1.3La Reforma constitucional de 1833	28
1.4 Ley de Instrucción Primaria Obligatoria de 1920	30
1.5 La Reforma Educacional de 1927-1928	41
1.6 La Reforma Educacional de 1945	42
1.7 La Reforma Educacional de 1965	43
1.8 La Escuela Nacional Unificada (ENU)	44
1.9 Políticas de la dictadura cívico-militar (1973-1990)	46
1.10 Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza de 1990 (LOCE)	48
1.11 Fundamento y puesta en marcha de la Reforma Educativa: 1996 – 2000	52
1.12 El sistema Educativo Post 2000; estructura y organización	54
1.13 Orígenes de la Ley General de Educación (LGE)	55
1.14 La Agencia de Calidad de la Educación	58

1.15 La Superintendencia de Educación	59
1.16 El Consejo Nacional de Educación	59
1.17 Cambios en el Currículum Escolar.....	60
1.17.1 Modalidades Educativas Especiales.....	61
2.0 Marco conceptual evaluación y necesidades	61
2.1 En torno al concepto de evaluación educativa	63
2.2 Dimensiones de la evaluación educativa.....	66
2.3 La Evaluación de programas	73
2.3.1 El proceso general de evaluación de programas.....	74
2.4 Algunas problemáticas que afectan a la evaluación.....	82
2.5 La evaluación de necesidades	86
2.5.1 ¿Qué entendemos por necesidad?	86
2.5.2 Otros conceptos similares	90
2.6 Tipos de necesidades	92
2.7 ¿Por qué nos interesa el análisis de necesidades?.....	94
2.8 ¿Qué entendemos por evaluar necesidades?.....	101
2.9 ¿Cómo evaluar necesidades?.....	103
3.0 La obtención de información.....	113
3.1 Algunas consideraciones finales.....	118
4.0 Modelos de Calidad y Gestión en Educación.....	120
4.1 Etimología de calidad.....	120
4.2 Modelos de calidad en las organizaciones	124
4.3 Modelo de las Normas de la Organización Internacional para la Estandarización, ISO	125
4.3.1 Modelos de calidad: EFQM	127
4.3.2 Modelos de calidad: Malcom Baldrige	129
4.3.3. Modelos de calidad en organizaciones educativas	130
4.4 Escuelas eficaces	131
4.5 Mejora de la escuela.....	136
4.6 Reestructuración escolar	142
4.7 Calidad educativa y antecedentes internacionales	143
4.8 El caso de Suecia.....	143
4.8.1 A nivel central	144
4.8.2 A Nivel Local	144
4.9 El caso de Reino Unido: Escocia	145
4.10 El caso de Reino Unido: Inglaterra	146
4.11 El caso de Nueva Zelanda.....	147

4.12 El caso de Finlandia	148
4.13 El caso de la República de Corea	149
4.14 Rendición de cuentas en el ámbito educacional a niveles internacionales	149
4.15 Mediciones internacionales de calidad educativa.....	151
4.16 El imperativo de la calidad	153
4.17 Modelo de calidad de la gestión escolar	155
4.17.1 Áreas y dimensiones.....	156
4.17.2 Área de liderazgo	156
4.17.3 Área de gestión curricular	157
4.17.4 Área de convivencia y apoyo a los estudiantes	157
4.17.5 Área de recursos	158
4.17.6 Área de resultados	158
4.18 Marco para la Buena Dirección (MBD)	159
4.18.1 Ámbito pedagógico.....	159
4.18.2 Ámbito administrativo	159
4.18.3 Ámbito financiero.....	159
4.18.4 Ámbitos del Marco para la Buena Dirección.....	160
4.18.5 Ámbitos de liderazgo.....	160
4.18.6 Ámbito de gestión curricular	161
4.18.7 Ámbitos de gestión de recursos	162
4.18.8 Ámbito de gestión del clima organizacional y convivencia	162
4.18.9 Aplicaciones	163
5. Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar (SACGE)	164
6. Evolución Histórica y Científica del Liderazgo	166
6.1 Etimología de Liderazgo	168
6.2 Evolución histórica y científica de liderazgo.....	171
a.Paradigma del Gran Hombre	173
b.Teoría de los Rasgos	173
c. Liderazgo Carismático.....	175
MARCO METODOLÓGICO.....	177
Fase final de análisis integrado	186
Consideraciones éticas del estudio.....	187
RESULTADOS.....	187
Informe de Casos.....	187
Resultados de la encuesta: descripción y análisis	217
CONCLUSIONES.....	243
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	257

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.....	7
Tabla 2.....	13
Tabla 3.....	33
Tabla 4.....	34
Tabla 5.....	39
Tabla 6.....	50
Tabla 7.....	82
Tabla 8.....	87
Tabla 9.....	104
Tabla 10.....	123
Tabla 11.....	137
Tabla 12.....	154
Tabla 13.....	155
Tabla 14.....	157
Tabla 15.....	158
Tabla 16.....	159
Tabla 17.....	197
Tabla 18.....	198

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1	25
Figura 2	19
Figura 3	31
Figura 4	41
Figura 5	48
Figura 6	51
Figura 7	54
Figura 8	59
Figura 9	61
Figura 10	62
Figura 11	63
Figura 12	66
Figura 13	72
Figura 14	75

Figura 15	81
Figura 16	97
Figura 17	102
Figura 18	106
Figura 19	108
Figura 20	139
Figura 21	141
Figura 22	152
Figura 23	196

TABLA ABREVIATURAS

CEDLE	CENTRO DE DESARROLLO DEL LIDERAZGO EDUCATIVO
CERI	Centro de Investigación e Innovación Educativa.
CEPPE	Centro de Estudio de políticas y prácticas en educación.
CPEIP	Centro de Perfeccionamiento e investigaciones pedagógicas.
CIDE	Centro de investigación y desarrollo de la educación
CSE	Consejo superior de Educación.
CTF	Centros de formación Técnica.
DEA	Dirección por Excepción Activa.
DEP	Dirección por Excepción Pasiva.
E	Efectividad.
EE	Esfuerzo Extra.
EFQM	Modelo Europeo de Gestión de calidad.
EGM	Educación General Básica.
EI	Estimulación Intelectual.
EMCH	Enseñanza Media Científico-Humanista.
EMTP	Técnico Profesional.
ENU	Escuela Nacional Unificada.
ERO	Oficina de Revisión Escolar.
ETP	Educación para todos.
F.F.A.A.	Fuerzas Armadas de Chile.
GLOBE	Liderazgo Global y la Eficacia del Comportamiento Organizacional.
IP	Institutos Profesionales.
ISIP	International School Improvement Project.
ISO	Normas de la Organización Internacional para la Estandarización.
JEC	Jornada Escolar Completa.
JUNJI	Junta Nacional de Jardines Infantiles.
KEDI	Korean Educational Development Institute.
KMO	Kaiser - Meyer - Olkin.
LBDO	Leader Behavior Description Questionnaire.
LF	Laissez - Faire.
LGE	Ley General de Enseñanza.
LLECE	Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación.
LMX	Leader- Member Exchange.
LOCSE	Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.
MBD	Marco para la Buena Dirección.
MBE	Marco para la Buena Enseñanza.

MECE	Programas de Mejoramiento de la calidad y Equidad de la Educación.
MI	Motivación por Inspiración.
MINEDUC	Ministerio de Educación de Chile
MLQ	Cuestionario Multifactorial de Liderazgo.
NB	Nivel Básico.
OCDE	Organización para la cooperación y desarrollo Económico.
OEI	Organización de estados ibero americanos para la educación, la ciencia y la cultura.
OF-CMO	Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios.
OREALC	Oficina regional de educación para américa latina y el caribe.
UNESCO	Organización de las naciones unidad para la educación, la ciencia y la cultura.

AGRADECIMIENTOS

...Gracias a mi esposa, madre, padre, hermano, tía y abuelas, estas últimas por tanto esfuerzo, sacrificio y compromiso por construir una sociedad mejor.

Sin duda a mis padres que con esfuerzo y una visión adelantada a la época, “apostaron” por la educación de su primogénito al alero de una formación que permitiría desarrollar habilidades, para ser un profesional con un marco de valores universales y compromiso social con quiénes se encuentran en desventaja socioeducativa.

A mi esposa y compañera que con su apoyo y amor desinteresado; hemos logrado construir una hermosa relación y una familia muy particular.

A mis profesores que influyeron con sabiduría en mi formación a lo largo de toda mi trayectoria educativa.

En resumen, gracias a las personas importantes en mi vida, que hicieron posible cumplir este sueño y que siempre estuvieron dispuestas a brindarme toda su ayuda.

DEDICATORIA

Desde que nos contactó el *Messenger*, y nos elegimos mutuamente para construir un proyecto de vida en común. Nos hemos convertido en los mejores amigos, compañeros, amantes, cómplices y soñadores de libertad.

No conocían el mar

Y se les antojó más triste que en la tele Pájaros de Portugal

Sin dirección ni alpiste ni papeles. (Pájaros de Portugal. Joaquín Sabina)

RESUMEN

La presente investigación responde a un conjunto de intereses que confluyen y se materializan en un momento determinado del contexto educativo chileno, donde emerge un sistema de educación pública para la sociedad del siglo XXI. En este contexto se caracterizan las necesidades formativas de las y los directores de educación básica y media y pretende identificar elementos pertinentes y relevantes para elaborar propuestas formativas. La muestra del estudio consideró a los equipos directivos de las comunas de Angol, Lumaco, Los sauces, Renaico y Purén, se desarrolló bajo un diseño metodológico mixto triangulado, según lo planteado por (Creswell & Plano- Clark, 2007), lo anterior permitió desarrollar un acercamiento a las necesidades formativas desde dos niveles; a partir del enfoque cuantitativo se buscó obtener un panorama global sobre las necesidades formativas del conjunto de directivos, complementando con un enfoque cualitativo para ahondar en cómo se percibían tales necesidades formativas en contextos educativos específicos.

Dentro de los principales resultados obtenidos, destacan; sobrecarga laboral, escasa preparación, alta demanda externa por obtención de metas, contextos vulnerables, baja o inoportuna disponibilidad de recursos, entre otros.

ABSTRACT

This research responds to a set of interests that converge and materialize at a certain moment in the Chilean educational context, where a public education system emerges for the 21st century society. In this context, the training needs of the directors of basic and secondary education are characterized and it aims to identify pertinent and relevant elements to develop training proposals. The study sample considered the management teams of the communes of Angol, Lumaco, Los sauces, Renaico and Purén, it was developed under a triangulated mixed methodological design, as proposed by (Creswell & Plano-Clark, 2007), the above allowed develop an approach to training needs from two levels; Based on the quantitative approach, it was sought to obtain a global overview of the training needs of all managers, complementing it with a qualitative approach to delve into how such training needs were perceived in specific educational contexts.

Among the main results obtained, the following stand out; work overload, poor preparation, high external demand to achieve goals, vulnerable contexts, low or untimely availability of resources, among others.

INTRODUCCIÓN

Hace quince años nuestro país -Chile- fue sorprendido por un movimiento social liderado por estudiantes secundarios que reclamaban porque la educación no estaba cumpliendo su promesa de calidad y de igualdad de oportunidades para todas y todos. Ellos, constataban la enorme distancia entre sus expectativas y sus logros verdaderos.

Al revisar la prensa de la época encontramos que los estudiantes buscaron formas ingeniosas y novedosas de hacerse ver y escuchar. Acto seguido, apreciamos que en pocas semanas paralizaron las clases, ocuparon sus centros educativos, inundaron las calles con consignas por sus derechos.

El movimiento despertó las simpatías de todos los sectores de la sociedad, los jóvenes aspiraban a una educación mejor y más justa para ellos y para todas y todos. Entre las peticiones más sentidas estaba el término de la educación municipalizada y de lo que ellos denominaban la mercantilización de la educación, pedían una educación nacional, unificada, pública y gratuita y los establecimientos educacionales públicos en manos del estado (García-Huidobro, 2007).

Veinticinco años antes, en el histórico año de 1981, un reclamo que no trascendió a la opinión pública, los secundarios habían sido el único grupo organizado que, en medio de una dictadura extensa, logró manifestarse en contra del decreto (D.F.L 1-3063) de traspaso de los centros de educación pública a los municipios.

El año 2006, luego de dieciséis años de transición y democracia, se inició en el país una revisión profunda del marco regulatorio y del diseño institucional del sistema educativo, las voces de secundarios fueron llevadas a un Consejo Asesor presidencial (Presidido por Juan Eduardo García -Huidobro, investigador del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación CIDE, hoy Universidad Alberto Hurtado), que incluyó también numerosas personalidades de distintas esferas del quehacer político del país. El Consejo generó un espacio de diálogo social y político en el que distintas posiciones lograron acuerdos en muchas materias, en otra no y propusieron soluciones a los problemas educativos del país.

La presidenta de la República de aquella época - Michelle Bachelet Jeria- consideró alguna de las recomendaciones, otras de más corto alcance fueron abordadas administrativamente, otros temas fueron materia de discusión legal/constitucional y otros especialmente aquellas sobre las cuales el Consejo Asesor no logró acuerdo, no se consideraron.

Se lograron avances importantes en la revisión y sustitución de parte del marco

institucional y legal del sistema educativo que había dejado la dictadura. Al respecto, dos iniciativas de enorme trascendencia; el reemplazo de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) por la Ley General de Educación (2009) y la aprobación de la ley que creaba el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, básica y media (2011). La primera redefine varias de las reglas de funcionamiento del sistema y establece una nueva institucionalidad del sistema educacional escolar, la segunda despliega parte de esa nueva institucionalidad en la Agencia de Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación y modifica el rol y las funciones del Ministerio de Educación.

En definitiva, no se logró avanzar en varios de los puntos más sensibles y emblemáticos de las demandas estudiantiles, porque no hubo acuerdo político para hacerlo. Por lo anterior, al arribar el año 2011, una nueva generación de estudiantes secundarios y universitarios dio inicio a un nuevo movimiento que desbordó los márgenes escolares y se posicionó como un movimiento social. Potenciado con el uso de redes sociales para convocarse y estableciendo una distancia considerable de los partidos tradicionales; con una fuerte crítica tanto al gobierno de turno como a la oposición y gozando con simpatía pública a su favor.

Las demandas de hace un decenio, se ordenaron en un documento denominado Bases para un Acuerdo Social por la Educación; en él se sostiene que las bases sobre las que ha construido el sistema educacional chileno, están agotadas y que se requiere una reforma estructural del modelo educativo. Se propuso que el nuevo sistema esté regido por principios de autonomía de intereses políticos partidista, religiosos y económicos, debe ser democrático, pluralista y de calidad con un sistema público gratuito.

Se suma a lo anterior, los ideales institucionales de gratuidad, universalidad y calidad como derechos constitucionales para la educación pre-escolar o Infantil, básica y media. El corolario de lo anterior es terminar con la municipalización de la educación y crear un sistema nacional de educación pública dependiente del Ministerio de Educación, descentralizado, con patrimonio propio y especializado en la administración de la educación pública.

La Nueva Educación Pública (NEP) es la política educacional de mayor magnitud y más compleja desde la transferencia de la educación estatal a los municipios en 1981, durante la dictadura del general Augusto Pinochet Ugarte. El sistema de educación pública nace con los objetivos generales de “Mejorar la calidad de la educación pública, transformándola en el referente de la educación en Chile” y, en segundo lugar, para “asegurar el aprendizaje y el desarrollo integral de todos los estudiantes en las aulas y establecimientos educacionales de la

educación pública, preparándolos para enfrentar los desafíos del siglo XXI”. Ambos objetivos son los desafíos centrales de la NEP y será por las acciones que permitan su cumplimiento que la ley será juzgada en el futuro.

La oportunidad que ofrece la NEP y el acuerdo país alcanzado a su alrededor es enorme: al desmunicipalizar la educación pública, por primera vez podemos hacer una asociación virtuosa entre la gestión pedagógica y la administración financiera, que en la educación municipal estaban dissociadas; al no estar permitido contraer deudas, estamos construyendo un sistema saneado económicamente; existe la posibilidad de utilizar adecuadamente los recursos y subvenciones y destinar el aumento sostenido de la inversión en educación exclusivamente para el servicio educativo y a la mejora de su calidad.

El fortalecimiento de la educación pública tiene también otro significado importante: construir una pieza faltante en el sistema escolar chileno, el “nivel intermedio” que conecta las políticas nacionales con la gestión educativa local. Con la implementación de la NEP en curso, la responsabilidad por proveer educación pública en los territorios queda radicada en los Servicios Locales de Educación (SLE), constituyéndose en un nuevo nivel intermedio del sistema educacional chileno. En este caso, no se trata de recuperar algo que el mercado destruyó, sino genuinamente de un desafío nuevo para el país: el Estado docente fue marcadamente centralista y

la municipalización no produjo un verdadero nivel intermedio para el sistema escolar.

Al revisar la experiencia comparada, la evidencia es variada en este sentido, existen reportes que sustentan el rol relevante que este nivel intermedio puede cumplir en la gestión, apoyo y supervisión de las escuelas (Anderson 2006; Campbell & Fullan 2006; Leithwood 2010; Mourshed, Chijioke & Barber 2010). Chile no posee instituciones públicas descentralizadas donde se desarrollen y acumulen estas capacidades; menos las tienen el sector privado, que es extremadamente atomizado. Por cierto, la evidencia comparada también previene sobre propuestas extremadamente descentralizadoras, especialmente en países fuertemente desiguales o de bajo desempeño, condiciones ambas presentes en Chile (Bellei et al., 2018).

Es importante enfatizar la relevancia del cambio institucional en curso. El “efecto” que el administrador local de educación tiene sobre los procesos de enseñanza-aprendizaje situados en la escuela es indirecto, pero no por ello poco relevante. Muchos efectos de las decisiones del administrador local de educación sobre los procesos escolares no se observan de inmediato, pero esto no los hace menos reales, y si en cambio, más difíciles de revertir (Bellei, 2015).

Para los actores educacionales, el cambio que significa dejar atrás la administración municipal de la educación pública y reemplazarla por una institucionalidad completamente nueva gatilla tanto enormes expectativas como importantes preocupaciones. Es un cambio para muchos esperado, para otros inevitable, para algunos de enorme riesgo, y para todos, de gran complejidad y resultado incierto. Esta variedad de perspectivas frente al cambio no sólo se explica por la diversidad de posiciones que ocupan los diferentes actores en el campo educativo, sino también porque los aspectos que enfatizan no son los mismos y van desde los vínculos macro entre esta reforma y el resto de las políticas hasta las cuestiones de gestión y cultura organizacional implicadas en la creación de una institución que tiene la doble misión de ser nacional y local al mismo tiempo.

Los SLE, se definen como organismos públicos descentralizados funcionalmente y territorialmente, ubicándose entre el nivel macro (MINEDUC) y el nivel micro (jardines, escuelas y liceos). Cuentan con un director que se relaciona con un consejo local y que representa a la comunidad. Los SLE son los responsables de la revisión y gestión educativa en su territorio, gestionando lo técnico-pedagógico y lo administrativo.

La tendencia internacional es consolidar los niveles intermedios. Ya que así es posible

vincular las políticas públicas con el territorio y trabajar por asegurar la pertinencia educativa con el entorno sociocultural y productivo.

El desafío de gestionar y liderar este cambio es enorme y, fundamentalmente, apunta a revertir dos aspectos: mejorar las condiciones y resultados educativos y cambiar la percepción que la educación pública no es buena ni atractiva para las familias.

Por último, desde el año 2015, se han puesto en marcha importantes normativas para el sistema escolar, siendo las de mayor connotación para el trabajo directivo las leyes de inclusión escolar, la que crea el sistema de desarrollo profesional docente y la nueva educación pública. Estas leyes entregan nuevas facultades a los equipos directivos escolares y del nivel intermedio del sistema, posicionándolo como actores fundamentales tanto para su implementación como para el desarrollo de sus objetivos a largo plazo. En este escenario, es fundamental observar como los liderazgos escolares se adaptarán a estas reformas y cuales serían las principales necesidades que emanan para una adecuada y óptima ejecución.

Descentralización y localización

La descentralización en Chile es un tema que ha estado presente desde los inicios de la república, similar discusión se ha desarrollado en la mayoría de los países de América Latina, cada país a través del tiempo ha definido sus propios arreglos institucionales y normativos. Países como Brasil y Argentina, presentan formas federales con un alto grado de autonomía y descentralización.

Entre los países unitarios, se identifican países como Bolivia con estructuras constitucionales compuestas con altos niveles de descentralización territorial y modelos de estructura simple de mediano a bajo nivel de descentralización, entre ellos, Colombia, Ecuador y Perú y finalmente países como Costa Rica, Panamá, El Salvador cuya descentralización territorial tiene como eje el nivel municipal. Chile de acuerdo con su trayectoria ha sido identificado con este último grupo de países, considerándose como uno de los países más centralizados que integran la OCDE.

Sin embargo, en las últimas dos décadas, se ha venido modificando la constitución y las leyes, por lo cual, podemos señalar que ha pasado a formar parte de un grupo de países con características más descentralizadas,

tales como Ecuador, Perú y Paraguay. Esta comparación, se refiere a cambios en sus diseños normativos. Es en este sentido, es importante caracterizar y, por lo tanto, describir el nuevo diseño constitucional y normativo aplicado en Chile de la descentralización territorial (Henríquez,2020).

La discusión sobre la organización y forma del Estado, es un tema siempre vigente y de interés. En esta misma línea, la discusión sobre cómo se distribuye el poder del Estado, es poner en el debate el ejercicio del poder territorial, que puede ser centralizado o descentralizado.

El primero correspondería a un ejercicio a través de una organización desconcentrada o descentralizada administrativamente, lo que equivale a una desconcentración de las estructuras y burocracias del gobierno central o delegación de la autoridad del gobierno central a entidades semiautónomas. El segundo, es la forma en que los ciudadanos aumentan su participación en la selección de representantes políticos y en la elaboración de políticas públicas, a la vez que experimentan cambios en la estructura de gobierno a través de la transferencia de potestades y autoridad a las unidades subnacionales.

En el marco de estas definiciones, en Chile históricamente la descentralización ha sido un tema de tratamiento complejo. En el periodo de la vigencia de la constitución del año 1925 si bien fue su finalidad original, el constituyente fue en extremo receloso de consagrar mecanismos que dieran reales atribuciones a las provincias, ello también fue atenuado en su aplicación, por una tendencia favorable a la práctica del centralismo. Sin embargo y en el marco de la constitución de 1980, se ha observado una evolución que va de un modelo históricamente centralizado y que ha presentado dificultades políticas y constitucionales en el proceso de transición al nuevo modelo de descentralización territorial. En este estudio, se considerará como descentralización territorial aquella descrita en sus tres formas clásicas. En primer lugar, la descentralización administrativa como en su régimen de competencias y proceso de transferencia; en segundo lugar, la descentralización política presentando su nuevo régimen electoral y finalmente la descentralización fiscal, a través de una descripción del gasto.

En el marco de la constitución de 1980 y la reforma del año 1991, se ha planteado que ha sido un cambio de envergadura y relevancia , ello referido principalmente a una innovación estructural y conlleva una adecuación a la ley de Bases Generales de la Administración del Estado al conformarse un nuevo órgano en la administración denominado gobierno regional creados en el año 1993 mediante la ley orgánica de gobierno y administración regional Ley

Nº19.175 iniciando con ello, un nuevo diseño institucional en la administración regional donde convivirá una institución descentralizada territorialmente con la administración nacional desconcentrada.

El proceso predominante es la descentralización administrativa hasta la reforma constitucional del año 2009 que propone la elección por sufragio universal de los consejeros regionales y profundiza la descentralización administrativa a través de la transferencia de competencias. La estructuración de la descentralización territorial se concreta mediante la reforma del año 2017 en que pasa de un modelo jerárquico a un modelo de descentralización tutelado y profundiza la descentralización política a través de la elección por sufragio universal del gobernador regional.

La región de La Araucanía se ubica en la Zona Sur de Chile y se extiende entre los 37°35' y 39°37' latitud Sur y desde 70°50' longitud Oeste hasta el Océano Pacífico. Tiene una superficie de 31.842,3 km², que representa el 4,2 por ciento del territorio nacional continental.

Sus privilegiadas condiciones climáticas y de suelos favorecen una vegetación abundante y fructífera, con especies únicas en el mundo. Bosques nativos, volcanes, ríos y lagos son característicos de este territorio, regado abundantemente por la lluvia durante todo el periodo invernal.

Límites

La Araucanía limita al Norte con la Región del Bío Bío, al Sur con la Región de Los Ríos; al Este con la República Argentina y al Oeste con el Océano Pacífico.

División administrativa

Dos provincias: Malleco y Cautín. Treinta y dos comunas.

Provincia de Malleco: Angol (capital provincial), Collipulli, Renaico, Lonquimay, Curacautín, Ercilla, Victoria, Traiguén, Lumaco, Purén, Galvarino y Los Sauces.

Provincia de Cautín: Temuco (capital regional), Padre Las Casas, Lautaro, Perquenco, Vilcún, Cunco, Melipeuco, Curarrehue, Nueva Imperial, Carahue, Saavedra, Pucón, Villarrica, Freire, Pitrufquén, Gorbea, Loncoche, Toltén, Teodoro Schmidt, Cholchol.

La presente investigación se desarrolla en la provincia de Malleco como unidad de estudio, debido a la relevancia de la actividad forestal en su territorio y a ciertos factores económicos, sociales y culturales que resaltan su interés investigativo desde la perspectiva analítica que se pretende:

1.- Altos índices de población mapuche en estado de pobreza, con baja escolaridad y calificación, ubicados en la pre cordillera rural de la provincia (CONADI, 2017). Condición que vuelve preponderante el estudio de los mecanismos de integración social de etnias originarias al modelo de desarrollo regional.

2.- Gran número de hectáreas plantadas con fines forestales, las cuales, a pesar de su crecimiento expansivo, carecen de industria forestal pesada que procesen la materia prima y ofrezcan mayores posibilidades de empleo a la población (Corvera, 2005).

3.- Altos niveles de desigualdad social presentes en un territorio donde se generan grandes ganancias económicas privadas asociadas a la industria forestal, sin embargo, la pobreza de la población alcanza el nivel más alto de la región y el país.

Figura 1

Ubicación geográfica Provincia de Malleco



Un elemento explicativo de la condición actual de Malleco, muestra que gran parte de sus suelos poseen un origen volcánico apto solo para cierto tipo agricultura, lo que llevó hacia fines del SXVII a que gran parte de las comunas de la provincia enfocaran su actividad al cultivo de trigo y cereales, convirtiendo Malleco en el denominado granero de Chile, llegando a producir gran parte de la demanda nacional de estos productos (Garín y Ortega, 2007). Durante varias décadas del SXIX y principios del SXX, esta actividad trajo grandes riquezas a la zona gracias a la llegada de inmigrantes italianos, suizos y franceses que, bajo empresas colonizadoras, trabajaron la tierra y poblaron zonas en Puren, Lumaco y Capitán Pastene donde

la presencia de comunidades mapuches significaba una amenaza para los fines ocupacionales y pacificadores del Estado Chileno (Riquelme et, al., 2008).

A mediados del SXX este escenario se ve radicalmente modificado tras la potente llegada del sector forestal, actividad que gracias a la bonificación fiscal (DL 701) proclamada en 1974 para estimular la inversión del rubro forestal en zonas de suelos degradados, y a la calificación de la tierra para estos fines gracias a las décadas de intensificación agrícola, logró extender con gran rapidez plantaciones de especies exógenas de pino y el eucaliptus, ganando velozmente terreno tanto en hectáreas de cultivo como en toneladas de exportación (INFOR, 2009), situación que también significó la transformación de grandes zonas de bosques nativos en bosques de especies exóticas, cuyo rápido crecimiento hacen más rentable la actividad. De esta forma se generan diversos impactos ecosistémicos asociados a la actividad, relacionados con una importante disminución de especies nativas que proveían de recursos y alimento a las comunidades humanas y bióticas de la región y con un importante aceleramiento de la desertificación aportado por la intensificación forestal y al gran consumo de agua que necesitan estas especies para crecer con gran rapidez.

De geografía sinuosa y suelos de origen volcánicos, hoy erosionados por la deforestación y sobre explotación de recursos naturales que marcaron más de 200 años de actividad humana, el territorio de Malleco transita entre zonas de rica biodiversidad a zonas donde las décadas de intensificación agrícola y forestal han devastado gran parte de sus riquezas ecológicas, presentando hoy solo retazos o fragmentos de conservación nativa que recuerdan sus fecundidades ancestrales.

Características Sociodemográficas

Malleco es una provincia que presenta una distribución poblacional heterogénea, pudiendo encontrar comunas de gran extensión como Lonquimay, con una superficie de 3.914 km² y 11.300 habitantes, y otras mucho más pequeñas como Renaico con tan sólo 267 km² y 9.100 pobladores (INE, 2012).

Un 32% de sus habitantes vive en zonas rurales, destacando comunas como Ercilla y Lonquimay donde más del 70% de su población reside en localidades campesinas, convirtiéndola en una de las provincias con mayor porcentaje de población rural a nivel nacional. Un 32,3% de personas trabaja remuneradamente y un 31,3% se dedica a quehaceres del hogar, dejando una tasa de desempleo que oscila entre el 8 y el 12%, valor superior al

promedio nacional, demostrando un perfil rural, poco calificado y con una alta tasa de población que no percibe remuneraciones económicas estables.

Cabe mencionar que estos últimos datos sobre empleo varían notoriamente durante los meses del año puesto que las actividades agrícolas y silvícolas poseen un carácter estacional, concentrando un alza de mano de obra en el trimestre de verano, y una baja oferta de empleo en los meses invernales, dejando tasas de hasta un 11% de desempleo en el trimestre móvil de clima frío, Julio a Septiembre (INE, 2011).

Características Económico productivas

A nivel macroeconómico, la región de la Araucanía aporta con un 2.4% del PIB nacional, muy por debajo de lo que aporta el Bío Bío (8.7%), y posee el segundo peor PIB per cápita del país; US\$ 4.200 cuando el promedio país es de US\$ 10.196 (ENELA, 2010), situación que ubica a la región entre aquellas que más atrasadas están en cuanto crecimiento económico significa.

Desde los primeros asentamientos colonizadores en la región, hacia principios del SXVI, su principal capital productivo se ha cimentado en la riqueza de sus recursos naturales, así como en su clima y cauces ribereños, los que han sido aprovechados durante siglos para actividades extractivas de carácter agropecuarias y durante los últimos 50 años para la actividad forestal.

La agricultura que se desarrollaba era rica en cereales y trigo, pero también en tubérculos y frutas, actividades que se abrieron paso entre bosques y montañas, tierras indígenas e inviernos prologados, para producir a gran escala y con una gran intensidad, situación que provocó erosión de los suelos y una gran pérdida de biodiversidad (BCN, 2005).

Hoy, en la provincia de Malleco, la actividad silvoagropecuaria concentra el 29% de la ocupación laboral, el comercio un 13% y en menor medida en la enseñanza y actividades ligadas al servicio público, 8,1% y 5,6% respectivamente, dividiendo en dos grandes sectores ocupacionales a la población Mallequina; Primaria (extractiva); de baja calificación y remuneración, y terciaria (servicios), careciendo de actividades propias del rubro industrial que impriman, por un lado valor agregado a la materia prima extraída, y que, por otro lado, genere empleos más calificados, más estables y mejor remunerados.

Como ya se mencionó, a mediados del SXX se generó un cambio en la estructura

productiva de la región y provincia que ha significado un giro en la actividad y uso de suelo de toda la Araucanía hacia una intensificación y monocultivo de especies forestales, situación que queda demostrada en los datos del INE (2007) “al comparar las variaciones entre los censos agropecuarios de 1997 y 2007, las explotaciones agrícolas disminuyeron un 18%, mientras que las forestales aumentaron un 84%” (Garín y Ortega, 2007), manifestando un claro reemplazo productivo de actividades agrícolas por aquellas de carácter foresta.

Por consiguiente, a partir de lo planteado anteriormente se presentan los objetivos de la investigación:

Objetivo General

Comprender las necesidades formativas de las y los líderes educativos de Angol, Lumaco, Los sauces, Renaico y Purén, en relación a los requerimientos que establece la Ley de Nueva Educación Pública y sus respectivos marcos normativos.

Objetivos específicos

- Elaborar definición de necesidad formativa a partir de análisis de experiencias de políticas e investigaciones, nacionales e internacionales, sobre necesidades formativas de líderes educativos.
- Distinguir la percepción y pertinencia de las condiciones, capacidades y contenidos que la nueva legislación exige, desde la perspectiva de líderes educativos de cinco comunas.
- Identificar demandas formativas de las y los líderes educativos de cinco comunas, en relación a su contexto local de desempeño y a las exigencias de la nueva legislación.

MARCO TEÓRICO

1. Educación Pública

¿Para qué se creó la Educación Pública?

A través de este apartado se revisa algunos hitos del siglo XVII y su implicancia para la generación de la cooperación intelectual y política entre distintos estados y con ellos la preocupación de masificar la educación en la población. También se hace un paralelo entre las repúblicas emergentes, la industrialización y como la iglesia fue un cooperador del estado en el proceso de alfabetización.

EL siglo XVII en especial representó la antesala de la revolución pedagógica, en virtud del movimiento científico y filosófico liderado por Galileo, Bacon, Newton, Descartes y Locke, entre otros. Así como por el pensamiento pedagógico de Ritke por su aporte en el uso de nuevos métodos para enseñar más rápidamente la lengua vernácula, las lenguas clásicas y el hebreo. Como también Comenio quien destaca -entre otros aportes- por el establecimiento de la pedagogía como ciencia autónoma y la inclusión en sus métodos de ilustraciones y objetos, hicieron de él pionero de las artes de la educación y de la didáctica posterior. También ideó las bases para la cooperación intelectual y política entre los estados, lo cual dio como resultado el concepto de “federación de los pueblos”, idea que lo describe como precursor del pensamiento moderno (Gantiva, 1989).

Ya en el siglo XVIII, fue la emergencia de dos procesos, históricamente coincidentes, lo que gatilló la preocupación por la educación masiva de la población. En primer lugar, la constitución de repúblicas democráticas: si en adelante el soberano es el pueblo entonces se le debe educar para que ejerza su autoridad sabiamente. Pero en verdad, el desafío era incluso anterior, porque varios sectores sociales y geográficos ni siquiera se reconocían como ciudadanos de las nascentes repúblicas. Así, parte fundamental de la educación fue de hecho transmitir un sustrato cultural común, una identidad, una lengua y una historia que permitiesen reconocer como parte de esta comunidad moderna que es el país al que se pertenece. Una misión tan crítica para el funcionamiento de la república pasó a formar parte de las responsabilidades esenciales del estado. Esta versión de la educación pública tuvo en Francia su expresión paradigmática.

El segundo proceso que estuvo a la base de la creación de los sistemas educacionales modernos fue la industrialización. La agricultura tradicional y las formas artesanales de producción requerían un tipo de formación que se transmitía como un proceso más bien de

socialización en el mismo ambiente comunitario de trabajo. La organización industrial del trabajo demandaba en cambio un conjunto más sofisticado, diversificado y especializado de labores, así como unas disposiciones personales funcionales al trabajo en la fábrica, que no podían ser transmitidas por las familias ni aprendidas en la comunidad simplemente porque no formaban parte de su acervo cultural. La diseminación masiva de este nuevo conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes crecientemente requeridas para ser un trabajador productivo fue encargada a una institución especializada: la escuela pública. Fue en Estados Unidos donde esta versión de la educación pública tuvo su mayor desarrollo.

Como corolario de los párrafos precedentes, tenemos que los sistemas educacionales son una creación relativamente reciente y la noción de educación pública está fuertemente asociada a esta creación. Hasta el siglo XIX, la única institución educacional de existencia y desarrollo consolidado fue la universidad, fuertemente ligada a las iglesias y de un carácter eminentemente de élite tanto social, cultural y políticamente. Algunas escuelas y diversas formas de instrucción privada o familiar completaban un cuadro que podría caracterizarse básicamente como de exclusión: la inmensa mayoría de la población no tenía acceso a la educación institucional. Ciertamente es, que tampoco se le veía como una necesidad.

Aunque con énfasis diversos, la doble misión de formar la ciudadanía democrática y preparar los recursos humanos para el desarrollo económico fue la poderosa combinación que motivó a los estados a configurar y expandir sus sistemas educacionales, basados principalmente en la creación de establecimientos públicos. Así, durante la segunda mitad del siglo XIX en los países más avanzados y a lo largo del siglo XX en los demás, la educación pública se convirtió en lo que es hoy la inmensa mayoría de los países: “la columna vertebral de la educación”. No obstante, el siglo XX agregó algo más que masificación puesto que; conforme la economía se desarrollaba y las clases medias y los sectores obreros aumentaban su presión por una mayor justicia social.

Los estados democráticos impulsaron un pacto cuyo ideario ha pasado a formar parte del sentido común sobre la educación pública: que el desempeño educacional de las personas debiera ser el principal criterio para la distribución de oportunidades laborales, especialmente en las posiciones más valoradas del mercado de trabajo, introduciendo así un dispositivo meritocrático capaz de potenciar una mayor movilidad social. En este esbozo histórico es posible identificar tres características que han sido consustanciales al proyecto de educación

pública: sus propósitos apuntan al bienestar colectivo, su misión es llegar a todos los rincones sociales y geográficos de la nación, por último, su organización es controlada por autoridades e instituciones públicas. El que Francia y Estados Unidos hayan sido los dos paradigmas de educación pública en el mundo, demuestra que lo esencial no está en una forma organizacional específica, pues mientras en Francia se trata de un servicio nacional estatal organizado de “desde arriba hacia abajo”, en Estados Unidos la educación pública se organiza “de abajo hacia arriba” como una densa red de distritos escolares de base comunitaria. Lo que ambos sistemas comparten es que la propiedad y administración de los establecimientos educacionales radica en una autoridad pública.

Por último, una vez superado el contexto histórico que le vio nacer, expandirse y desarrollarse a la educación pública y en un escenario mucho más incierto y complejo donde la ciudadanía ha reclamado por la distribución de oportunidades, movilidad social, competitividad entre otros. Resulta legítimo preguntarse: ¿persisten razones para seguir apoyando la educación pública?

1.2 Marcos Legales que sustentan el sistema Educativo en Chile entre 1800-2015

A través de este capítulo, se reconstruyen los principales antecedentes históricos impulsados por las políticas educativas en Chile. Estas transformaciones conformaron la educación pública, la institucionalidad de los centros, de los docentes, administrativos del gobierno nacional, regional y local.

En la patria primigenia, durante el periodo de la Colonia (1598- 1810), la educación era responsabilidad de las congregaciones religiosas, donde la docencia estaba en manos de los sacerdotes quienes eran las personas más cultas de la época. Los Mercedarios y franciscanos, fundaron las primeras escuelas primarias en Chile en las ciudades de Concepción, La Imperial, Osorno y Valdivia e impartía nociones de aritmética, lectura, escritura, oratoria y latín. Estas enseñanzas estaban destinadas a la elite de la población y de forma exclusiva para hombres (Flores, 2015).

Desde el periodo de la Conquista y la Colonia la misión evangelizadora tenía como objetivo la conversión de los indígenas, lo que provocó conflictos con las autoridades. De acuerdo los estudios realizados por Beech y Brailovsky (2007) citados en Flores (2015), otro ámbito de la enseñanza estuvo en que “las escuelas fueron conceptualizadas como instituciones orientadas a promover la civilización de la población indígena a través de la difusión de la

cultura europea y la doctrina cristiana” (p. 3), ya que como sostienen los autores, la discusión sobre la naturaleza de los habitantes indígenas de América, finaliza en el año 1537, con la declaración del Papa Pablo III al reconocer que los indígenas tenían alma, y no podían ser esclavizados, lo que a su vez les hacía dignos de ser convertidos al cristianismo (Flores, 2015).

El jesuita Luis de Valdivia, tomó como suya la protección de los indígenas, frente a el abuso de los soldados y encomenderos, esto fue posible ya que la Compañía de Jesús, se convirtió en una potencia económica durante el siglo XVII en Chile, dispone de 1300 esclavos negros en sus haciendas, ganado, alfarería, viñedos, astilleros, bodegas, carnicería y botica, única en el país. Además, una cuantiosa fortuna proveniente de donaciones, así como de la producción de sus bienes. Los Jesuitas y los Dominicos continuaron impartiendo grados, con estudios centrados en gramática, filosofía, retórica y latín que acreditaba para estudios superiores (Tribunal Constitucional & Diario Oficial de la República de Chile, 2015).

La educación laica, fue minoritaria, estaba a cargo del Cabildo, quienes establecían el presupuesto, seleccionaban una o dos personas que ingresarían al oficio; debían acreditar sus conocimientos, un buen vivir, así como la limpieza de su sangre. A los estudiantes, se les inculcaban preceptos de la autoridad eclesiástica, latín, lectura, escritura, así como nociones de aritmética y esta formación estaba destinada sólo para los hombres.

1.3 La Reforma constitucional de 1833

En 1810, durante el periodo de la Independencia de Chile, se entregaron las disposiciones legales que permitieron la instauración de escuelas públicas, como el Liceo de Chile y el Instituto Nacional, así como privados no eclesiásticos. En el caso del Instituto Nacional, centro educativo público de gran prestigio, hasta hoy, por los resultados académicos que logran sus estudiantes, al mismo tiempo por la formación de representantes políticos destacados del país.

La Reforma Constitucional de 1833, estableció el compromiso del Estado en el desarrollo de la Instrucción Pública y al Congreso, la responsabilidad de dictar leyes para la organización de un Plan Nacional de Educación. Sin embargo, el contexto nacional de la época, enfrentaba aún la transición con el cambio de siglo, generó una crisis en las clases sociales, en la elite regente, un enfrentamiento sobre la legitimidad y el predominio político que indujo un proceso de cambio en la sociedad y por consiguiente en la educación (Salas,1967; Salazar y Pinto, 1999 citados en Flores (2015).

Es importante considerar, que el concepto de reforma educativa involucra las dimensiones histórica, estructural y epistemológica, que en el ámbito de la educación está enfocada a la transformación significativa del sistema educativo (Popkewitz, 1994).

Desde esta perspectiva, se puede concebir una notable transformación en el sistema educacional. En palabras de Collier y Sater (1998), la educación es un tema complejo donde los sectores conservadores de la época se oponían a los anticlericales respecto a la integración de los centros educativos católicos a un Estado Docente, es decir la supervisión del Estado del sistema educativo. La razón que lleva a este conflicto es el predominio del partido radical en la profesión docente, durante la primera mitad del siglo XIX. Esta situación es una de las razones que conlleva a los conservadores a postergar la legislación en el Congreso sobre educación primaria obligatoria. Algunas de las concreciones destacadas en el siglo son (Tribunal Constitucional & Diario Oficial de la República de Chile, 2015):

- En 1842, se fundó la Universidad de Chile, institución que cumplió el rol de Superintendencia de Educación, hasta el año 1860.
- Entre los años 1872 y 1874, se decretaron las primeras leyes de libertad y gratuidad de la enseñanza primaria.
- En 1890, se fundó el Instituto Pedagógico y el Consejo de Instrucción Pública.
- 1899 se instauró la Pontificia Universidad Católica. Cuyo gran canciller fue el Obispo.

Como antecedente cabe señalar que, en 1902 se celebra el Congreso General de Educación Pública, donde se enfatizó sobre la urgencia de atender a la dictación de una Ley de Instrucción Primaria Obligatoria. En 1904, la Asociación de Educación Nacional llegó al acuerdo de luchar por la promulgación de una Ley de Educación Primaria Obligatoria. En 1910, con la ceremonia del Congreso Científico, Darío Salas publicó la obra La Educación Primaria Obligatoria, donde formuló una ley que impusiera la obligatoriedad de la instrucción, corrigiendo lo que establecía el Código Civil, al ser este inoperante en su aplicación (Salazar, 1999).

En 1917, los diputados radicales, en nombre de la Alianza Liberal, presentaron un nuevo proyecto de Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, gratuita y laica, posteriormente en 1918, los profesores formaron el Comité Central Pro Instrucción Primaria Obligatoria, constituido por representantes de instituciones políticas, gremiales, de la industria y el comercio, cuyo objetivo fue impulsar una campaña de aprobación de la Ley. Otro aspecto crucial de este proceso, es la constitución de la Federación de Profesores de Instrucción Primaria el 5 de noviembre de 1918, para que el año 1919 se realizara el primer Congreso Educacional Primario (Flores, 2015).

1.4 Ley de Instrucción Primaria Obligatoria de 1920

La Ley de Instrucción Primaria Obligatoria se dictó en 1920, durante el gobierno del presidente Juan Luis San fuente, donde se cimentaron las bases de un Estado Docente, cuyo aspecto fundamental fue la consecutiva expansión de la clase media, por tanto, era indispensable generar una transformación real y concreta en la educación primaria como instrumento de promoción social (Dirección General de Educación Primaria, 1920).

Con el surgimiento de las ciencias experimentales, la psicología, el pragmatismo de la teoría evolucionista, la crisis económica y política que la sociedad industrial estaba experimentando en Estados Unidos, constituyeron las bases del pensamiento de Dewey, la autorrealización del individuo a través de una auténtica democracia; considera que es necesario alcanzar una educación social que permita promover los cambios estructurales en una democracia. Donde la sociedad es considerada democrática, cuando posibilita la integración y participación de todos los miembros en condiciones de igualdad, que permite asegurar la adaptación de las instituciones mediante la educación de las personas, con interés en las relaciones y el control social.

Fue la teoría pedagógica, que más influencia tuvo en la modernización de la educación chilena y en las prácticas de aula, contribuir a la conformación de una sociedad más armoniosa, a partir de la evolución progresiva de la humanidad. Hay que hacer notar, que el Estado consideró que el modelo pedagógico desempeña una función social, es considerada una necesidad colectiva, más que al individuo mismo. Para Dewey, el conocimiento se adquiere por medio de la experiencia, por la relación entre el individuo y el objeto que desea conocer, pero ésta debe experimentarse en función del medio, en el contexto en el que están insertos.

Este enfoque logró revolucionar los métodos, la disciplina, los programas y la infraestructura de las escuelas, que habían sido construidos para la transmisión oral de los conocimientos y tradiciones. La enseñanza escolar, se constituiría en el cúmulo de procesos mediante una sociedad transmite a los niños sus capacidades, adquisiciones e ideales, que permiten asegurar la supervivencia y progreso de esa sociedad (Dewey, 1995).

Esta visión, modificó las metodologías que se aplicaban en las aulas, los aprendizajes se obtenían mediante una combinación de clases expositivas, de tareas frecuentes mecánicas y de memorización por efecto de la repetición de textos o dictados del docente. Sin embargo, la desigualdad social, llevó a la educación pública a un aprendizaje memorístico eminentemente,

para evitar sanciones y obtener calificaciones. Los exámenes eran temidos desde los universitarios, bachillerato y hasta los de fin de año que debían rendir los estudiantes de los centros educativos, incluso de las escuelas rurales más remotas.

El 26 de agosto de 1920 fue un día muy importante para la educación chilena. En efecto, se promulgó la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria y, para celebrar tan magno acontecimiento, el inspector general de Educación Primaria, don Darío Salas, organizó tres días después un Acto Cívico en el cual desfilaron muchos estudiantes con sus maestros de las distintas escuelas de Santiago frente al Palacio de la Moneda, cantando el himno *Patria Nueva*, escrito por el propio Salas y compuesto por Julio

Guerra; el desfile fue presidido por el presidente de la República, Juan Luis Sanfuentes, ministros de estado y otra serie de autoridades. A su vez, se decretó ese 29 de agosto como feriado nacional (Ministerio de Educación, 2017: 8). De esta forma, finalizaba positivamente un anhelo esperado por años por los educadores que sostenían que la obligatoriedad de la educación primaria era el único mecanismo posible para que los padres enviaran a sus hijas e hijos a la escuela, a fin de poder aprender a leer e insertarse en la sociedad chilena, teniendo claridad sobre su país, su entorno social, económico y cultural y sobre sus derechos fundamentales (Ministerio de Educación, 2017:9).

Antecedentes

En la denominada Patria Vieja (1810-1814) del proceso de independencia de Chile, el presidente de la Junta de Gobierno de Chile (1811-1813) José Miguel Carrera crea las bases de la educación pública del futuro Estado chileno al fundar el Instituto Nacional, con base en la Academia de San Luis –fundada por don Manuel de Salas en 1797–, el Convictorio Carolino –fundado en 1772 con el nombre de Real Seminario de Nobles de San Carlos, en honor al rey de España Carlos III², la Universidad de San Felipe –fundada por el rey Felipe V en 1747– y el Seminario Conciliar. De esta forma, el Instituto abarcó los tres niveles educacionales: primario, secundario y superior; en esta institución estudiaban religiosos y civiles; su funcionamiento estuvo detenido entre 1814 y 1818 hasta que se logró definitivamente la independencia (Amunátegui, 1889; Feliú, 1950). El Instituto Nacional «ha sido señor de la educación pública chilena en sus más de dos siglos de historia; a partir de la fundación de la Universidad de Chile, en 1842, se transformó en el primer Liceo público en el país» (Caiceo, 2018b: 14).

Por otra parte, durante el gobierno de Bernardo O’Higgins (director supremo entre 1818 y 1823) se enfatizó la educación primaria e instruyó «que en cada Parroquia se fundara una escuela; para entender este hecho hay que tener presente que no había separación Iglesia Estado y, por lo tanto, los párrocos eran funcionarios públicos» (Caiceo, 2010a: 269); estas escuelas eran financiadas por el Estado. También se preocupó del método de enseñanza e introdujo el sistema lancasteriano o de ayuda mutua en las escuelas, consistente en que los alumnos más aventajados ayuden a sus compañeros, apoyando, de esta manera, al profesor (Mancilla, 2005); quiso formar maestros en el mismo sistema, pero ello no prosperó. A su vez, es relevante que en la Constitución de 1822 se le dedique el Título VII, Capítulo Único: De la educación pública, reforzando este tipo de educación para la naciente república; en el art. 230 se establece: «La educación pública será uniforme en todas las escuelas, y se le dará toda la extensión posible en los ramos del saber,

según lo permitan las circunstancias» y en el art. 231 se agrega: «Se procurará poner escuelas públicas de primeras letras en todas las poblaciones: en las que, a más de enseñarse a la juventud los principios de la religión, leer, escribir y contar, se les instruya en los deberes del hombre en sociedad». Otro hito importante de la historia de la educación es lo que ocurre en el decenio del presidente Manuel Bulnes (1841-1851) y de su ministro de Justicia, Culto e Instrucción Pública Manuel Montt. En efecto, hay tres hitos fundacionales muy relevantes para el futuro educacional del país: la fundación de la Universidad de Chile (1842), cuyo primer rector fue el venezolano, avecindado en Chile, Andrés Bello; la fundación de la Primera Escuela de Preceptores, fundada el mismo año y cuyo primer rector fue el intelectual y político Domingo Faustino Sarmiento, quien se encontraba exiliado en el país –fue la segunda en América– y la Escuela de Artes y Oficios fundada en 1849, bajo la dirección del francés Jules Jariez. En el decenio siguiente, el presidente Manuel Montt (1851-1861) continúa reforzando el desarrollo de la educación primaria, al traer a las religiosas del Sagrado Corazón, a quienes les entregó la dirección y administración de la Primera Escuela de Preceptoras (1854) y el 24 de noviembre de 1860 promulgó la Ley General de Educación. Con esta publicación:

[...] culminó una década de debate sobre la educación primaria en Chile. Fue un hito legislativo y político. Esta ley estableció que la escuela pública, fiscal o municipal, era gratuita y que el financiamiento sería principalmente fiscal y municipal y abarcaría no solo el sueldo de los preceptores, sino la construcción, arriendo o adquisición de los locales, los textos de estudio y la formación y fomento de bibliotecas populares. (Ministerio de Educación, 2017: 7). En Anexo del Libro *Educación Popular* publicado en Chile por Sarmiento, se encuentra la propuesta realizada por el educador argentino por solicitud del entonces ministro de Instrucción, Justicia y Culto de Chile, Manuel Montt, quien le hará algunos cambios y ajustes antes de presentarlo al Congreso. De esta forma, el proyecto de Sarmiento fue la base de la Ley de Instrucción Primaria promulgada en 1860 cuando Montt era el presidente de la República. Con su promulgación se consolida el concepto de ‘estado docente’ que ha predominado hasta ahora en el sistema escolar chileno en contraposición al de la ‘libertad de enseñanza’, patrocinado por grupos conservadores (Caiceo, 2010a). Esta ley tuvo por finalidad ordenar la educación primaria que se había estado desarrollando durante la primera mitad del siglo XIX (Soto, 2000: 27); tendrá carácter de ley orgánica, abarcando cuatro tópicos de interés: (i) De las escuelas y el currículum; (ii) De la renta; (iii) De los preceptores, y (iv) De la inspección. Sobre el primer punto se reconocen tres tipos de escuelas: fiscales (públicas y municipales), particulares (privadas, pagadas o de pensionistas y gratuitas) y conventuales; en cuanto al currículo, en las escuelas públicas habrá de dos niveles:

elementales (asignaturas: lectura y escritura del idioma patrio, doctrina y moral cristiana, elementos de aritmética práctica y el sistema legal de pesos y medidas) y superiores (asignaturas: además de las propias del nivel elemental se dará mayor ensanche a la instrucción religiosa y se enseñarán gramática castellana, aritmética, dibujo lineal, geografía, historia de Chile e historia de la Constitución Política del Estado) (Soto, 2000: 28).

Estas escuelas formadoras de maestros y maestras primarios pasaron a llamarse con el tiempo Escuelas Normales y se extendieron a lo largo de todo Chile. Un destacado educador de la segunda mitad del siglo XIX fue José Abelardo Núñez, quien fue comisionado por el gobierno de Chile en 1878 para que se trasladara a Europa y Estados Unidos –quien viajó acompañado de otro gran educador, Claudio Matte, autor del *Silabario* que se usó en el país para enseñar a leer por cerca de 100 años–, a fin de estudiar sus sistemas educativos e implementarlos en el país; ello significó virar de la pedagogía e influencia francesa en Chile a la alemana (Caiceo, 2014). Gracias al viaje de Núñez, llegaron a Chile varios educadores alemanes que reforzaron las Escuelas Normales y fueron claves en la fundación del Instituto Pedagógico en 1889, en donde se comenzaron a formar profesores secundarios. A pesar de la ley de 1860 y de los esfuerzos que realizaba el Estado construyendo escuelas y contratando profesores, la situación hacia el cambio de siglo en cuanto a alfabetización de la población chilena era bastante exigua. El Estado construyó muchas escuelas, pero, en palabras de Serrano *et al.* (2012a: 337), «con la activa participación de la población»; más aún,

La escuela estuvo lejos de ser una institución impuesta desde el poder estatal hacia la sociedad. Más bien ocurrió lo contrario, y el estudio empírico demuestra que fue el resultado de una demanda social que aumenta en el siglo. Ella hizo posible que la escuela pública fuese nacional no solo en un sentido político sino también territorial. (Serrano *et al.*, 2012b: 337-338).

Sin embargo, a pesar de ello, el efecto de aquello en la realidad no tuvo el efecto esperado. En efecto, Enrique Mac-Iver pronuncia un encendido discurso en la sesión ordinaria del Ateneo de Santiago, el 1° de agosto de 1900, en que hace un balance de la realidad chilena sobre los 82 años de vida independiente indicando que nadie podía estar feliz porque la mayoría de la población estaba en situación de pobreza y con una educación que no llegaba a la niñez y juventud; al respecto señala: «[...] a medida que las escuelas aumentan, la población escolar disminuye» (Mac-Iver, 1900: 8). Esta fuerte afirmación, desconocida para la élite, que pensaba que con los presupuestos dedicados para la educación la situación era muy positiva, se vio corroborada por el Sexto Censo General de la República, realizado el 28 de noviembre de 1907, el cual arrojó que solo el 51,6 % de la población sabía leer y que de los niños entre 5 y 15 años solo el 17 % asistía a la escuela (Archivo Nacional, s/f). Por lo mismo, había salas vacías y se

hacía imprescindible cambiar la política pública al respecto. Agregando más antecedentes al respecto, conviene consignar lo siguiente:

La estadística puso de manifiesto la diferencia que existía entre el crecimiento intensivo del número de escuelas, la matrícula, y la efectiva llegada de los alumnos a las aulas, evidenciando que la escuela era una práctica inexistente para la gran mayoría de la población. El resultado prueba que la expansión territorial de la escuela no fue simultánea a su extensión social, y que el proceso de escolarización no estuvo determinado en forma directa por el número de escuelas abiertas. Es decir, la *llegada de la escuela* y la *llegada a la escuela* no fueron procesos idénticos. (Ponce de León, 2010: 471).

En ese contexto, se entiende el Proyecto de Ley sobre Instrucción Primaria Obligatoria presentado al Congreso por el senador radical Pedro Bannen el 18 de junio de 1900, según el Archivo Nacional; sin embargo, según Darío Salas, ello sucedió en sesión del Senado del 11 de junio de 1902 por parte del senador Bannen (Salas, 1917). Sean 18 o 20 años, lo real es que este proyecto estuvo todos esos años discutiéndose en el Parlamento, pues los sectores conservadores, ligados a la Iglesia católica, se oponían, argumentando que ello limitaba la libertad de las familias para elegir cuándo incorporar a sus hijos e hijas a la escuela y cuándo retirarlos. Por su parte, liberales y radicales defendieron la no injerencia de la institución religiosa en la educación pública y laica. El senador conservador Ventura Blanco Viel planteaba al respecto:

Esto es entrar en el terreno del socialismo, que no reconoce límites. Hacer que el niño concurra a la escuela porque la sociedad cree que va a sacar provecho en ello, es sustituir el derecho del padre por el derecho de la sociedad, es hacer del hijo de familia el hijo de la sociedad, un esclavo de la sociedad, que no otra cosa importa el sistema en que para todo haya que contar con el concurso y el permiso de la sociedad, como pretenden los autores y sostenedores del proyecto en debate. Es socialista, señor presidente, la doctrina que sustituye el derecho, el dominio y la autoridad del Estado al derecho, el dominio y la autoridad de la familia. (Blanco en «Prólogo» de Munizaga apud Salas, 1967: 18).

En forma similar a Blanco, argumentaban los senadores Rafael Errázuriz Urmeneta y Carlos Walker Martínez. Pero aparece en escena un nuevo actor, cuya influencia será determinante en la aprobación de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria el 26 de agosto de 1920. Se trata de Darío Salas, nacido en Puerto Saavedra –Región de La Araucanía– el 9 de mayo de 1881, titulado de profesor normalista en Chillán en 1899, profesor de castellano y francés en el Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile en 1905 y doctor en Pedagogía en la Universidad

de Nueva York en 1907 (Salas, 2004). Este educador influenciado por la pedagogía de John Dewey a quien conoció personalmente— regresó al país para impulsar el eje central del pensamiento del educador norteamericano: a mayor educación mayor democracia. Integrado como académico a la Universidad de Chile, apoya decididamente el Proyecto que se encontraba en el Congreso al dictar en el Salón de Honor de esa Casa de Estudios, en 1910, la conferencia *La Educación Primaria Obligatoria*; con respecto a la educación y la sociedad expresa:

La educación asegura, por último, el progreso futuro: enriquece el patrimonio mental de la raza; por un lado, aumentando el caudal de conocimientos de que ésta dispone y dándole la clave para utilizar en su provecho fuerzas no utilizadas toda- vía y, por otro lado, desarrollando paulatinamente en ella mejores aptitudes para el aprendizaje y señalando a su perfectibilidad límites más amplios. He ahí los efectos sociales de la educación (Salas, D. apud Salas, 2004: 105).

Pero su obra más importante fue *El Problema Nacional. Bases para la Re- construcción de Nuestro Sistema Escolar Primario* (1917), dedicada «[...] a los H. Diputados profesores, en la esperanza de que un impulso patriótico los mueva a luchar por la realización del programa esbozado en estas páginas» (Salas, 1967:11). Este libro es un aporte muy importante para la educación del país, puesto que realiza un «[...] diagnóstico de la situación educacional chilena, pero, a su vez, una proposición educativa en la que sobresale la importancia de la *acción social de las escuelas* y la unión entre *democracia y educación*. En su exposición está presente el pensamiento educativo de Dewey, utilizando, además, los mismos términos de la obra del norteamericano» (Caiceo, 2018c).

El título del texto *–Problema Nacional–* se debe al analfabetismo; ese es el principal problema del país a los inicios del nuevo siglo; por ello, en el segundo capítulo lo aborda como el *problema del analfabetismo*. Recuerda el censo de 1907, indicando que había en el país «[...] un 60 % de iletrados y un 52,8 % de la población mayor de cinco años» (Salas, 1967: 39); enseguida precisa «[...] entre los individuos de seis a catorce años, había en 1907 un 62,8 % de analfabetos, proporción [...] mucho mayor de la que habría correspondido a la población adulta considerada por sí sola» (Salas, 1967: 37). Por lo mismo, para este educador es tan importante la aprobación de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, pero, al mismo tiempo, se necesita más dinero por parte del Estado, más y mejores maestros y vencer la desidia de los padres (Salas, 1917). Además de los analfabetos, Salas se refiere también a los ineficaces, a saber, el adulto analfabeto, el semi letrado, el adolescente de educación incompleta y la mujer no preparada para la vida social; para ello «[...] propone la creación de escuelas de instrucción primaria para adultos, las clases complementarias para adolescentes, escuelas de perfeccionamiento, la extensión de las instituciones de enseñanza – especialmente la técnica en el plano agrícola, comercial e

industrial– y la preparación de la mujer para su función social» (Caiceo, 2018c: 10).

A Darío Salas le preocupaba mucho la formación del maestro p rimario por- que «[...] la calidad y condición del profesorado constituyen, sin duda alguna, el mejor exponente y el principal factor de la eficiencia de un sistema de enseñanza. Casi podría decirse que donde el maestro falla, todo falla, y que donde el maestro está a la altura de su misión, no queda en realidad a las escuelas gran cosa que pedir» (Salas, 1967: 145). Por ello propone incentivar la formación de maestros normalistas y perfeccionar a los sin título, puesto que 2/3 ejercían así el ejercicio de la docencia. Propone también mejorar la situación económica de los docentes, a fin de elevar la moral del profesorado. En el fondo, «[...] si el profesor va a inculcar valores y aptitudes en los alumnos debe él primero vivirlos» (Caiceo, 2018c: 12) porque «[...] la contracción al trabajo, la fe en la justicia, la dignidad y el respeto de sí mismo, la confianza en el esfuerzo propio, no se adquieren por la prédica, sino, sobre todo, mediante la imitación y el ejercicio» (Salas, 1967: 149).

Es necesario entender que el problema de la obligatoriedad de la educación primaria era político; ello explica la demora y la gran discusión para aprobar la ley en cuestión. Al respecto, se señala:

La escuela obligatoria no era solo una ordenanza para ampliar la cobertura. Era un conflicto ideológico sobre las atribuciones del Estado en materias sociales. Por eso, el proceso de discusión es tanto o más interesante que la ley misma y la obligatoriedad como tal es más significativa por lo que representa que por su eficacia. Su dimensión ideológica y política es la que interesa. (Serrano et al., 2012b: 32).

Finalmente, el Congreso despachó la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria y fue publicada en el *Diario Oficial* N.º 12.755 del 26 de agosto de 1920 con el n.º 3.654 (Dirección General de Educación Primaria, 1920). Esta ley no solo hace obligatoria la educación primaria, sino que también el Estado se hace responsable de sus costos.

Como deseaba el sector liberal, la ley establece una educación laica, pública y gratuita. En su art. 1 señalaba que «[...] todos los niños chilenos entre los 6 y 16 años, que estudien en escuelas administradas por el Estado y las municipalidades del país, estarán obligados a cursar cuatro años de enseñanza primaria». Además, para asegurar la obligatoriedad para padres y guardadores en su art. 12, dice expresamente: «*El padre o guardador sufrirá la pena de presidio en su grado mínimo, o multa de uno a treinta pesos, si en el propósito de eludir las obligaciones que impone esta ley o de limitar el período de cumplimiento, diese información falsa acerca de la edad de su hijo o pupilo en el momento de la matrícula*». Para hacer más efectiva esta política pública se prohíbe el trabajo infantil a menores de 16 años, se establecen escuelas temporales en lugares apartados o rurales y se crean las Juntas de Educación Municipales,

para censar a todos los niños en edad escolar de su respectivo territorio y ubicarlos en establecimientos de enseñanza y supervisión de las condiciones de salud de los establecimientos, que el Estado arrendaba a particulares, para habilitarlos como escuelas (Archivo Nacional de Chile, s/f).

Esta ley, sin embargo, trajo consigo otras consecuencias, fuera de la obligatoriedad:

[...] constituyó una oportunidad para debatir, reformular o reafirmar aspectos tan importantes en la educación primaria chilena como el rol del Estado, el espacio para la educación particular, el carácter confesional de la enseñanza. Asimismo, la organización del sistema, sus objetivos y orientaciones estarán contemplados en la Ley y en el futuro reglamento; con propiedad puede ser considerada como el 2.º hito más significativo en el desarrollo institucional de la educación primaria, que, a su vez, imprimió una determinada orientación al desarrollo futuro de ésta. (Egaña, 2004: 29). A su vez, Falabella y García-Huidobro (2020) señalan:

Usando un lenguaje contemporáneo, la ley de obligatoriedad es una política educativa de inclusión social. Constituye un hito en la historia de la expansión de la cobertura educacional en Chile que posibilitó el acceso a las escuelas de niños y niñas del *bajo pueblo*. Su puesta en marcha fue lenta y con insuficientes recursos fiscales, y tuvo mayor impacto en las ciudades que en las zonas rurales. No obstante, por su parte, el propio Darío Salas, en su calidad de inspector general de Educación Primaria, dependiente del Ministerio de Educación Pública, cargo que ejerció por una década (1918-1927), puso en práctica la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria. Durante su gestión aumentó el número de estudiantes matriculados en las escuelas. Además, mejoró la infraestructura de los establecimientos en que se formaban los futuros educadores y educadoras. En 1927 elaboró un proyecto para reformar la Educación Primaria, el cual se concretó a partir del año siguiente. La Ley de Instrucción Primaria Obligatoria ha tenido importantes repercusiones en el desarrollo de la educación chilena en el contexto de la idea democratizadora de Dewey, traída al país por Darío Salas. En efecto, los 4 años de escolaridad obligatoria que estableció la mencionada ley para la educación primaria se transformaron en 6 años en la Reforma iniciada por Decreto n.º 7.500 del 10 de diciembre de 1927; en su art. 16º se señala textualmente: «La enseñanza primaria se desarrollará en un período de seis años; sin embargo, la enseñanza primaria rural podrá desenvolverse en un período de cuatro años».

A su vez, agrega en el art. 17º que habrá 4 tipos de escuela: «a) Escuela rural; b) Escuela granja o de concentración; c) Escuela urbana; y d) Escuela para niños indigentes, débiles y de inferioridad orgánica, anormales y retrasados mentales. Habrá también secciones para párvulos y escuelas complementarias vespertinas y nocturnas para analfabetos de ambos sexos [...]». En

el art. 7° se precisa que «La obligación escolar durará desde los siete años cumplidos hasta los quince años de edad». En el art 1 N° se refuerza que «La educación es propia del Estado [...]» y en el art. 5 N° que «La educación se orientará hacia los diferentes tipos de producción, proporcionalmente a las necesidades del país». Se consolida así la educación pragmática impulsada por el educador norteamericano, que influyó tan profundamente en gran parte del siglo XX en Chile. A su vez, al fundamentar la Reforma Educacional de 1965, el ministro de Educación Pública, Juan Gómez Millas, expone en la Cámara de Diputados el 15 de diciembre de ese año, entre otras cosas, que la cobertura educacional de la Enseñanza Primaria no superaba el 70 %; la deserción escolar primaria era del 68 %; que más del 30 % de licenciados de primer ciclo no accedían a la educación secundaria, y que el nivel educativo de la población chilena era de 4,2 años y de 2,4 años en el sector rural (Castro, 2015). Ante ello, el Gobierno de Eduardo Frei Montalva, a través del Decreto N.° 27.952, modifica el sistema educacional, transformando la educación primaria en educación básica y elevando su obligatoriedad para «[...] atender a los niños entre 7 y 15 años de edad; proporcionará una Educación General Común de 9 años de duración, que en un primer período la tendrá solo de 8 años» (art. 3°).

Esta reforma persigue democratizar y tecnificar la educación, según Bellei y Pérez (2016). El planteamiento tecnológico está inspirado en dos discípulos de Dewey, Ralph Tyler y Benjamín Bloom. Sin embargo, el hecho más significativo de esta reforma desde el punto de vista de las ideas radica en que el pensamiento laicista que había predominado desde 1860 en el sistema escolar se cambió por el humanismo cristiano en lo ideológico y se mantuvo el pensamiento pedagógico de Dewey, en la persona de sus discípulos Tyler y Bloom. Ello fue posible gracias a la cristianización de Dewey realizada por el P. Alberto Hurtado en su tesis doctoral en Lovaina en 1935: hasta entonces los católicos veían con recelo la pedagogía de Dewey; ahora, valoraban los 14 principios pedagógicos descubiertos por Hurtado, quien enfatiza la función social de la educación y que la educación es el mejor instrumento de democratización. Este mismo hecho facilitó que el Estado tuviera una mirada humanista cristiana sobre su sistema escolar y no laicista (Caiceo, 2016).

Por su parte, en 2003, siendo Ricardo Lagos Escobar presidente de la República y Sergio Bitar ministro de Educación, se procede, a través de la Ley n.° 19.876, a reformar la Constitución, estableciendo la obligatoriedad y gratuidad de la educación media. De esta forma en su art. único se establece: «La educación básica y la educación media son obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población. En el caso de la educación media este sistema, en conformidad a la ley, se extenderá hasta cumplir los 21 años de edad».

Finalmente, en el 2013, durante el primer gobierno de Sebastián Piñera, se aprueba una nueva reforma constitucional, a través de la Ley N° 20.710, la cual establece la obligatoriedad y gratuidad del kindergarten, elevando a 13 años la obligatoriedad de la escolaridad en Chile. En su art. único se establece: «Para el Estado es obligatorio promover la Educación Parvularia, para lo que financiará un sistema gratuito a partir del nivel medio menor, destinado a asegurar el acceso a éste y sus niveles superiores. El segundo nivel de transición es obligatorio, siendo requisito para el ingreso a la educación básica». Sin embargo, era preciso modificar la Ley General de Educación del 2009, estableciendo que para ingresar a la educación básica es necesario haber aprobado el kindergarten; el proyecto respectivo ingresó al Parlamento recién el año 2018 y aún no se aprueba; por lo tanto, aún no ha entrado en vigencia. En el contexto anterior, hay que entender el significado de la aprobación de esta ley hace 100 años, a partir de la disputa de las élites liberales y conservadoras de la época y que recién en el siglo XXI ha cobrado relevancia, la educación como un derecho social:

Había, finalmente, un aspecto común a las miradas de la elite de la época: su visión del sujeto que debía educarse. Se construyó así, en el imaginario político, una necesidad pública, de instruir y alfabetizar a las clases populares, lo cual representaba un esperado avance en cobertura, expansión e integración escolar. Esta ley estableció de este modo, no solamente que la educación primaria fuese obligatoria, sino que sea el Estado el que defina, por sobre la decisión de las familias, que la educación es un derecho social para todas las niñas y niños del territorio chileno. (Falabella y García Huidobro, 2020: 7-8).

Después de 100 años de la dictación de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria se puede constatar que ha dado sus frutos, puesto que la cobertura del sistema educativo es total en oferta para la educación básica y media, aunque aún existen problemas de deserción y abandono del sistema de alrededor del 2% en la educación básica y de un 5 % en la educación media. Ello ha significado que Chile tenga niveles de escolaridad de más de 10 años similares a países como España y Portugal, miembros de la OCDE y a la cual Chile se integró en el 2010, convirtiéndose en el miembro N° 31 de este importante organismo y el primero de América del Sur. Con el avance en los años de escolaridad, se ha concretado el planteamiento democratizador de Dewey en la persona de Salas. En efecto, tal como se indicó anteriormente, el apoyo del educador chileno al proceso de aprobación de la ley de 1920 con la publicación de su obra en 1917, basada en el planteamiento de su maestro Dewey, fue relevante; con su afán democratizador continuará insistiendo en que la educación para todos los chilenos y chilenas es significativa si se desea afianzar la democracia; sus anhelos y acciones se han visto coronados 100 años después. Sin embargo, el gran problema que subsiste es la calidad de la enseñanza; desde la vuelta a la

democracia se han incrementado los programas y las políticas públicas para mejorarla, pero el problema subsiste: en las pruebas PISA, Chile es uno de los últimos países de la OCDE – organización a la cual pertenece desde 2010– y a nivel de los 78 países que la rindieron en 2018, Chile ocupa el puesto 43 en lectura, 45 en ciencia y 59 en matemática, aunque a nivel latinoamericano ocupa el primer lugar en lectura y ciencia y el segundo lugar en matemática. ¡Un gran desafío que superar para Chile y Latinoamérica! Se está bajo la media. El problema relevante en cobertura insuficiente que persiste es en la Educación Parvularia, según señalan las educadoras se mantiene con un déficit cercano al 50 %. Producto de la pandemia, se necesitarán muchas salas cunas y jardines infantiles donde tendrán que dejar en forma segura sus hijos e hijas las madres que deberán salir a trabajar para salir del estado de pobreza en que quedará un número grande de familias; allí, los niños y las niñas no solo estarán seguros, sino que especialmente recibirán educación y alimentación. Chile, en principio, retrocederá su nivel de ingresos entre un 12 % y un 15% y la pobreza subirá de un 9% a un 15%.

El esfuerzo directo del Estado será insuficiente; por lo mismo, debiera aprobarse financiamiento público para las salas cunas y jardines infantiles que mantienen apoyos privados, al igual como se financian los establecimientos particulares gratuitos desde larga data en el país. Para robustecer el rol del Estado, una de las políticas que debieran implementarse es mejorar sustantivamente la educación pública –tanto en infraestructura como en medios pedagógicos y calidad de los aprendizajes–, que hoy día cubre solo al 37 % de los estudiantes del sistema escolar; cuando ello suceda, la matrícula de estos establecimientos subirá en desmedro de la educación particular subvencionada por el Estado, que equivale al 55 % de los estudiantes; el 8 % restante es particular pagada.

Es importante recordar el primer centenario de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria por dos razones fundamentales: (i) Dar a conocer lo difícil que fue su promulgación por el sentido político de la misma al hacer responsable al Estado para educar a su población como un derecho social y (ii) las consecuencias que ha tenido en el tiempo esta ley, al llegar Chile a los 100 años de la promulgación de la misma a haber establecido 12 años de escolaridad obligatoria para todos los residentes en el territorio nacional frente a los 4 años originales.

1.5 La Reforma Educacional de 1927-1928

El presidente Carlos Ibáñez del Campo dicta la Reforma Educacional el 10 de diciembre de 1927, en un ambiente de convulsión, por las críticas a la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria. Los planteamientos fueron la reforma total de la enseñanza, que pensamiento del

pedagogo norteamericano influyó definitivamente en Chile en la Reforma Educacional que se implementó en 1928. Así pues, el Estado promueve una educación no confesional, por lo cual, la educación experimentó importantes transformaciones, haciéndose obligatoria para los niños, jóvenes entre siete y quince años. Se implementó una reforma educacional que abarcó desde la enseñanza primaria hasta la universitaria, basada en una pedagogía activa, con especial énfasis en el nacionalismo que ésta debía tener. Otro hecho a destacar, fue la promulgación de la Ley de Autonomía Universitaria, que garantizaba la independencia académica y administrativa de la Universidad de Chile.

En 1927, por medio del decreto 7500, se realizó la modificación del Ministerio de Instrucción Pública, el cual pasó a constituirse en el Ministerio de Educación, al que confluye todo el sistema educativo nacional, y siguiendo a Labarca (1939), entre sus responsabilidades, estaba a cargo de:

- La Educación Primaria y Normal, tenía como objetivo el desarrollo físico, intelectual y moral del niño.
- Educación Secundaria, estructurada por dos ciclos de tres años cada uno, el primero enfocado a cultura general y el segundo se subdivide en tres opciones:
 - Especialidades Técnico Manuales (Minera, Comercial, Industrial, Agrícola, Profesional Femenina y Cursos de Perfeccionamiento para Empleados).
 - Opción Científico Humanista, que tenía como fin la preparación de los estudiantes para el ingreso a universidades según el área.
 - Educación Profesional.

1.6 La Reforma Educacional de 1945

La conformación del Estado Docente y de libertad de enseñanza se estableció de forma definitiva en 1945, en la presidencia de Juan Antonio Ríos, a través del Decreto N° 1.036. Es en este periodo cuando se reconoce la importancia de una educación secundaria y

aquella destinada a las poblaciones rurales (Recio, 2001), a razón de los cambios con tecnología avanzada, el aumento de importaciones industriales y de empleos asalariados, con lo cual se consolidó y expandió el crecimiento urbano. La transformación estructural de la sociedad provocó una migración masiva, dejando las haciendas o fundos para acudir a la búsqueda de trabajo en las grandes ciudades.

El desarrollo de la gran minería, favoreció la contratación mano de obra, así lo indica la documentación al señalar que “54.000 norteños se unieron a la marea que llegó a la capital entre la década de 1930 y 1952. Si antes Santiago dominaba la vida de la nación, ahora lo hacía

en forma más absoluta que nunca” (Flores, 2015). En cuanto a la educación, dos modelos educacionales se aplicaban de forma simultánea, la educación tradicional sustentada en las asignaturas el enciclopedismo que corresponde al estilo de educación de las elites oligárquicas y la educación experimental, que tuvo las bases de la pedagogía pragmática de John Dewey, se argumentó que las disciplinas son instrumento de análisis y no un fin en sí mismas, que la finalidad de la educación era el desarrollo de las capacidades para solucionar problemas de la vida democrática.

Los cambios sociales y urbanos, más la necesaria reestructuración de la economía nacional, hace que el discurso presidencial de Pedro Aguirre Cerda sea crucial, centrado en el slogan de “Gobernar es Educar”. De esta manera, una profunda red de cambios sociales ubica a la Nueva Escuela como pilar de la modernización social y entre los principales puntos que se transformó en un referente para la educación. Las ideas centrales recogidas por los investigadores son (Recio, 2001, p. 49): Reforma educacional en armonía con los intereses de la sociedad, incluida la educación de adultos y las escuelas complementarias.

- Continuidad de la educación hasta la Universidad.
- Gratuidad de la enseñanza en todos sus grados.
- La educación Primaria, Secundaria y Técnica debe ser en función del estado a lo menos controlada por él.
- Alimentación, vestuario, útiles y atención sanitaria.
- El maestro no puede ser perseguido por sus ideas políticas.

1.7 La Reforma Educacional de 1965

En el gobierno del presidente Frei Montalva (1964/1970), hubo una significativa expansión al acceso en educación, se redefinió el límite de la enseñanza primaria obligatoria, con la extensión de seis a ocho años, se invirtió en medios y en la modernización del Currículo. El modelo educativo tuvo como general del cambio social, con el fin de formar recursos humanos; y la aplicación de un nuevo modelo pedagógico sustentado en el cambio de orientaciones de contenidos a habilidades, en una reacción al enciclopedismo, provocó un cambio en la profesión docente hacia un profesor facilitador de la enseñanza. Esta reestructuración significó, modernización y mejora de las prácticas escolares, adecuación del desarrollo educacional a los cambios económicos, políticos y sociales que estaba experimentando el país (Tribunal Constitucional & Diario Oficial de la República de Chile, 2015).

La expansión del acceso a educación, se realizó junto a la entrega de libros de textos a los estudiantes de las escuelas primarias y de un mejoramiento del nivel profesional de los docentes. Las características curriculares y pedagógicas del sistema, también fueron reformadas, se hizo un intento por abarcar todo el sistema, por cambiar el formalismo rígido a métodos de enseñanza enfocados a la resolución de problemas y la actividad de los estudiantes. Se reformaron además profundamente los contenidos disciplinarios de lenguaje, matemáticas, e historia y se dio un impulso especial a las ciencias (Flores, 2015).

Este fenómeno provocó que la que la cobertura educativa aumentara de forma significativa como señala Cox (2012), en todas las áreas urbanas y en la mayoría de las rurales, el 90% nivel primario y secundario, a comienzos de la década se elevó del 18 % al 49% en 1970. Por otra parte, García (2001), en una visión crítica del periodo, sostiene que el Estado en los procesos de alfabetización, industrialización y urbanización, pero sin consolidar de forma coherente la modernización y la inclusión social. Un aspecto relevante, es la crítica que realizó el autor sobre lo considerado culto, como un área exclusiva para “una fracción de la burguesía y de los sectores medios, mientras la mayor parte de las clases altas y medias y casi la totalidad de las clases populares, iban siendo adscritas a la programación masiva de la industria cultural” (p. 85).

1.8 La Escuela Nacional Unificada (ENU)

El gobierno del presidente Salvador Allende (1970-1973), intentó inútilmente redefinir los límites entre la escuela y el trabajo, pretendió unificar varios tipos de escuelas del país (Parvulario, Básica, Medias, Humanísticas y Técnico Profesionales), en una organización única y centralizada, orientada según principios socialistas de la época (Cox, 2012). El proyecto de ley y decretos de la Escuela Nacional Unificada, fue diseñado sobre el ideario de una educación permanente, para una sociedad socialista y humanista, que permitiera el desarrollo de las “fuerzas productivas, en la superación de la dependencia económica, tecnológica y cultural (...) en una auténtica democracia y justicia social garantizadas por el ejercicio efectivo del poder del pueblo” (Ministerio de Educación Pública, 1973, p.2).

En 1970, tras un amplio debate, que llevó al consenso sobre la falta de coordinación entre los niveles educativos chileno debido a un importante déficit presupuestario, el fraccionamiento de la administración educacional, así como ausencia de participación de las comunidades escolares (docentes, estudiantes y padres y/o apoderados), en este contexto, era necesario modificar y mejorar los procesos educacionales frente a lo que la Escuela Nacional

Unificada incluye (Ministerio de Educación, 1973):

- Innovación del currículum y de las metodologías que adecuarían a los avances científicos y tecnológicos, para el desarrollo de las capacidades de los ciudadanos.
- Introducir mejoras a las condiciones profesionales de los docentes.
- La gratuidad y creación de programas de asistencia escolar: alimentación y salud, entre otros.
- La integración y consolidación de la estructura de un único sistema educativo, denominado Complejos Educativos y Unidades Escolares, cuya conformación sería: Educación Parvularia, Educación General y Politécnica.
- El mejoramiento del estatuto docente, en cuanto a salarios y participación.
- Formación y perfeccionamiento de docente y directivos.

Si bien, durante éste periodo el Congreso aprobó en términos generales reformar la educación, el proceso de renovación no llegó a ser concretado, debido a la profunda división y convulsión política, que provocó la polarización de los diversos sectores sociales, en contra de las propuestas del Estado, en parte por el intento de reforzar los procesos de control de la educación privada, la oposición de los detractores políticos y económicos, que acusaban de inconstitucional la propuesta de Escuela Nacional Unificada (ENU) del gobierno, al imponer un sistema de control marxista de las conciencias a través del sistema educativo, las presiones de la Iglesia ante la amenaza inminente de verse controlada por la reformas de ENU y la Unidad Popular, además, es necesario mencionar que el sector eclesiástico contaba con la mayor representación de centros educativos privados (Ministerio de Educación Pública, 1973) (Ministerio de Educación Pública, 1973; Conferencia Episcopal de Chile, 1973). De acuerdo a la literatura de los medios de comunicación escrita *El Mercurio* y *Tribuna*, los centenares de miles de estudiantes se movilizaron para manifestar la resistencia estudiantil, protestas que condujeron a la ocupación de establecimientos educacionales (Rojas, 2009).

La Escuela Nacional, postulaba una visión de atención educativa integral (desde la sala cuna hasta su egreso de formación profesional o técnica), hasta su incorporación al ámbito laboral cuyo fundamento era convertir a la educación en el medio de transformación decir, supuso una reforma radical al tradicional sistema educativo chileno.

1.9 Políticas de la dictadura cívico-militar (1973-1990)

Este periodo de gobierno, se inicia en septiembre de año 1973 al mando de la Fuerzas Armadas, caracterizado por la aplicación de doctrinas de seguridad nacional a la educación. La dictadura militar, estableció un régimen político totalitario transformando profundamente la sociedad chilena, el financiamiento y la reforma estructural de la gestión del sistema escolar, descentralizó su administración, introdujo procesos de financiamiento basados en el subsidio a la demanda con incentivos de mercado, excluyendo a los docentes del estatus de funcionarios públicos (Ministerio de Educación Pública, 1976). Se transfirió la administración e infraestructuras de todas las escuelas y liceos públicos del Ministerio de Educación a las municipalidades en que se ubicasen (Raczynski y Muñoz, 2006).

De acuerdo a los estudios realizados por el Banco Central (2001), se puede observar que, en la década del setenta, Chile alcanzó el 93% de cobertura en educación básica (primaria), y el 50% en la educación media (secundaria), el proceso de cobertura se inició a fines de la década de 1960, prosiguió durante 1970, 1980, en 1982 la cobertura del nivel enseñanza básica alcanzó el 95% y el 65% para la enseñanza media (de cuatro grados). El porcentaje de analfabetismos en las personas de 15 años o más era de 6,3% en 1990, como muestra la Tabla 1.

Tabla 1

Indicadores educativos 1960-2000

Año	Matrícula		Nivel de Escolaridad		Cobertura	Tasa de Analf.
	Básica	Total	Básica	Med	%	%
	escolar total		Población Económicamente activa			(a)
1960	1.176.309 347	- 229.			-	16,4
1980	2.186.582	541.639	7,60		95*	65* *8,9
1990	1.991.178	719.819	8,58		94	77 6,3
2000	2.355.594	822.946	**10,03		**97	**83 **4,5

Nota: (a): Porcentaje de la población de 15 años y más, incapaz de leer y escribir un párrafo breve. Las cifras de los años 1960, 1970 y 1982, son censales.

* Corresponde a la tasa de analfabetismo de 1982.

** Corresponde a los datos de 1999. Fuente: (Banco Central de Chile, 2001).

Las políticas gubernamentales, restringieron el papel del Estado al de subvención, traspasó a las municipalidades la responsabilidad y el control de los profesores, así como la disciplina de la cultura escolar. Además, se realizaron profundas modificaciones al currículo de historia y Ciencias sociales de acuerdo a la nueva ideología basada en el control del estado (Brunner y Catalán, 1985). Los propósitos gubernamentales de las políticas que estuvieron orientadas hacia la descentralización y la privatización del sistema escolar, son:

- Se implantó el régimen de subvención por alumno, bajo la premisa de aumentar la eficiencia en el uso de los recursos económicos, para incrementar la competencia entre los centros educativos por matrícula; El subsidio se pagaba y se paga a cada sostenedor de acuerdo al promedio mensual de asistencia del alumno.
- Las funciones del Ministerio de Educación y su administración central, fueron traspasados a los gobiernos locales, representados a través del municipio.
- El gremio docente, pierde en gran medida la capacidad de negociación ante el Estado.
- Un incremento progresivo del sector privado en el suministro de la educación.
- La educación media técnico profesional, establece mayor cercanía a los ámbitos económicos de la producción y los servicios.
- Se crea el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación (SIMCE), bajo el supuesto que la competencia entre los centros educativos, supondría incremento en la calidad de la educación, del mismo modo que a las que a las escuelas conocer su lugar respecto a los resultados de aprendizaje.

Inicialmente el sistema de evaluación SIMCE, es un diseño censal, que se aplica cada dos o tres años en los cuartos básicos y octavos grados en lenguaje y matemáticas, con el objetivo de valorar los resultados obtenidos por los centros, y por nivel, a modo de identificar las debilidades e introducir mejoras. Pese al origen de las políticas, así como los fundamentos planteados por los regentes “los resultados por establecimiento nunca fueron hechos públicos durante los años 80” (Cox, 2012, p. 29).

En un periodo, de profundos cambios políticos que fueron desarrollados en un clima de restricciones, que además coincide con la crisis económica internacional, la que afectó de forma significativa a Chile entre los años 1982 y 1985, el PIB cae cercano al 15%, y la inversión en educación del gobierno militar se vio mermada de un 27% entre 1982 y 1990, de acuerdo al PIB pasó del 4,9% al 2,5% (Raczynski y Muñoz, 2006).

1.10 Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza de 1990 (LOCE)

La Reforma Educativa, se formaliza como tal a mediados de los años noventa con la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE). Con el regreso de la democracia en Chile sucedieron cambios importantes respecto a las políticas y el rol del Estado en la Educación, recupera la responsabilidad, de promover la calidad y equidad de la educación, implementando programas de mejoramiento educativo, lo que genera un aumento el gasto público. Aun con un cambio en la ideología política y diferencias con el modelo educativo militar, también hay continuidad.

La Ley N° 18.962 Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), estableció los requisitos mínimos en los niveles de Enseñanza Básica y Enseñanza Media del estudiantado. Así como, el deber del Estado en velar por el cumplimiento y normar el proceso de reconocimiento oficial de todos los centros educacionales del país (Ministerio de Educación, 1990).

Las políticas educacionales del gobierno militar se cierran en el último día de su periodo (10 de marzo de 1990) con la promulgación de la Ley de Educación LOCE, que determinó un cambio significativo en cuanto al control del currículo, ya que impuso la descentralización y privatización del sistema educacional chileno. La transferencia de administración de los establecimientos públicos, del Ministerio de Educación a los 345 municipios del país y permitió la creación de colegios particulares con subvención del Estado. Entregó las potestades nacionales del Ministerio de Educación a un nuevo organismo, el Consejo Superior de Educación, con la facultad de mantener y asegurar el currículum escolar, que a su vez no fuese una atribución exclusiva del Gobierno de turno.

La Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, fue diseñada con el objetivo de asegurar la continuación de los cambios establecidos por el gobierno militar en los años ochenta, para su modificación era necesario un alto quórum en el congreso y durante la década de los noventa no se concretó ninguno de sus aspectos concluyentes, frente a este contexto “los cambios que realizan las políticas de los años 90 se desarrollan en una matriz institucional descentralizada, en la que operan mecanismos de financiamiento competitivos, instaurados a comienzos de la década de 1980” Cox y González (1997, p. 103).

La estructura determinada por LOCE del sistema educacional se redefinió en: Privados, Particular Subvencionados (los reciben aporte, financiamiento de parte del Estado) y Públicos. Aquellos centros educacionales privados, están obligados a adaptar sus planes y programas de estudio al Marco Curricular Nacional, establecido por el Ministerio de Educación. Sin embargo,

el estado carece de atribuciones para la fiscalización y el cumplimiento de la norma, así como velar por la calidad de educación. Los establecimientos, denominados Particular Subvencionados, son la mayoría de los centros de educación primaria y secundaria del país, reciben una subvención; financiamiento por alumno matriculado, que asiste a clases.

Es necesario mencionar que, cerca de la mitad son centros privados (Particular Subvencionados), que perciben además aporte de los padres o apoderados, estos se denomina como financiamiento compartido. Estos centros ya sean privados o subvencionados por el Estado, se les entregó el beneficio de exenciones tributarias (Ministerio de Educación, 1998) en (Flores, 2015).

Las políticas educativas y la concreción de acciones realizadas a partir del año 1990, se caracterizaron por al menos tres aspectos:

- El primero corresponde al año 1982, donde el gobierno militar provocó una disminución progresiva y sistemática del presupuesto en el sector educativo, ya que “en el primer año de ejercicio financiero del Gobierno Democrático (1990) representaron el 72% del monto total actualizado del presupuesto del año 1982” (González, 2003, p. 610 citado en Flores, 2015).
- El segundo aspecto, corresponde a la Reforma Educativa Neoliberal de 1981, que generó el deterioro sostenido de la educación, cuyos impactos no han logrado ser revertidos, un cambio en el sistema de financiamiento de la educación pública; el régimen de contrato y dependencia de los profesores, lo que afectó categóricamente la estabilidad de los docentes, así como su carrera funcionaria (Núñez, 2003). Además del traspaso de responsabilidades y atribuciones de la gestión de los centros escolares a los municipios, organismo de administración pública.
- El tercer aspecto es la reforma de 1981, que generó desconcierto en dos aspectos, respecto a la gestión financiera y en lo pedagógico. Puesto que, por un lado, el Ministerio de Educación es responsable de centros educativos, pero no dispone de instancias legales para la fiscalización. Por último, los centros educativos pueden utilizar criterios diferentes a las orientaciones pedagógicas ministeriales, salvo en algunas materias básicas (Jofré, 1988).

Pese a las modificaciones, la visión ciudadana percibía claras debilidades en los resultados, en cuanto a la calidad educativa, se realizó un diagnóstico que resultó mucho más optimista del que realmente existía. El informe señalaba que en el gobierno del presidente Aylwin se encontraban logros de importancia, respecto al aumento en la escolaridad, promedio de los estudiantes chilenos y la reducción del analfabetismo.

De acuerdo a los antecedentes de la época, el sistema educativo mostraba indicadores críticos en cuanto a la calidad de la educación y la equidad de su distribución (Cox, 1986; Cox,

2003; Núñez, 2003; Jofré, 1988). Además, estudios indican que, en la década de los ochenta, las complicaciones en la administración de la gestión educativa, el perjuicio de la situación de los docentes, y el deterioro del financiamiento de la educación, fue una de sus principales características (García-Huidobro y Cox, 1999).

En este sentido los autores indican que “los proyectos destinados a mejorar calidad y equidad, como el programa de Escuelas Focalizadas P-900 y MECE, formaron la columna vertebral a partir de la cual se articulan otras iniciativas que sustentan finalmente la reforma educativa” (p. 16).

El gobierno se ocupó del proceso de transición a la democracia, y una de las decisiones fue no revertir el proceso de municipalización, el modelo y mecanismos de financiamiento establecidos en 1981, lo que provocó el descontento de los docentes, porque el nuevo gobierno no respondía a las expectativas y de alguna forma con esta acción validaba los cambios generados en el régimen militar. “Tratar de reestructurar el sistema de financiamiento escolar en Chile produciría una fractura en el frágil equilibrio entre la izquierda y la derecha que formó parte implícita del acuerdo que restableció el gobierno democrático” (OCDE, 2009, p. 20).

Durante el periodo de la década del noventa, los gobiernos de la concertación crearon una serie de programas dirigidos a la cobertura universal, con el supuesto de mejoramiento en la calidad de los aprendizajes, además de programas de apoyo dirigidos a las escuelas y liceos de menores recursos y bajos resultados de aprendizaje, hoy designado como Escuelas Focalizadas, estuvo centrado en el reforzamiento de la enseñanza y el aprendizaje, en aquellas escuelas con bajos resultados obtenidos por los cuartos básicos en las pruebas estandarizadas nacionales SIMCE.

De acuerdo con diversas fuentes de literatura, se reconoce como una de las principales iniciativas de política educativa focalizada del gobierno democrático, que en sus inicios contó con el financiamiento a través de la cooperación internacional, debido a la precariedad del presupuesto del sector educativo en ese año (Ministerio de Educación, 2005c). Además, se implementó un “programa piloto de educación básica rural, el que derivaría el año 1992 en el Programa Mece Básica Rural, y se desarrolló y tramitó el Estatuto Docente, promulgado finalmente en julio de 1991” (García-Huidobro y Cox, 1999, gremio docente).

En el año 1992, comenzó el desarrollo del Programa Mece Básica (que permaneció vigente hasta 1997), en el ámbito urbano se enfocó en aportes a la infraestructura, equipamiento escolar, mejoramiento en las condiciones de aprendizaje (alimentación escolar y salud), apoyo mediante

textos y metodologías de enseñanza; y en ámbito rural, el foco fue lo pedagógico y como señala San Miguel (1999), dirigido a romper el aislamiento de los docentes, actualizar y hacer pertinente el currículo a la realidad.

Se continuó con el Programa de las 900 Escuelas (P-900), el Proyecto Enlaces, destinado a incorporar la informática educativa a la escuela y los Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME), focalizado en el apoyo de iniciativas innovadoras de enseñanza. Además, entre 1994 y 1995, se incorporó el Programa Mece para enseñanza secundaria, se extendió el Proyecto de Informática Educativa, denominado Red Enlaces.

“En 1995 el Ministerio de Educación, luego de evaluar sus logros a la fecha y ante la creciente demanda de los establecimientos educacionales por contar con tecnología computacional, decidió comenzar una nueva etapa de expansión nacional” (Hepp, 1999, p. 292). En Tabla 2, se puede observar una síntesis con las innovaciones de la Reforma Educativa en la década del noventa.

Tabla 2

Principales programas de la Reforma Educativa de los años noventa. A partir de Cox (2003) y Gysling (2003).

Condiciones políticas y económicas	Programa de mejoramiento de la Calidad y Equidad	Nuevo currículum
Consenso entre gobierno y oposición.	Universales	1995: Nuevo Marco Curricular para la Educación básica.
1994: Comisión Nacional para la Modernización de la Educación.	1992-1997: MECE básica	1998: Marco curricular para la educación media.
1997: Financiamiento de Jec	1995-2000: MECE media	1998: Bases curriculares para la enseñanza parvularia.
2003: Doce años de educación obligatoria.	1990-past 2000:P-900	1996-2001: Elaboración de planes y programas de estudio.
Estatuto Docente	Asistencia técnica a escuelas críticas.	2000: Implementación de la reforma curricular, perfeccionamiento
1991-1995: Mejoramiento de las condiciones laborales.	1997-past 2000 Montegrande Educación media.	
1991-2002: Mejoramiento	Focalizados	

de las remuneraciones.	1997-past 2000:	docente para los niveles
Implementación del SNED (Sistema Nacional de Docente. Evaluación del Desempeño)	Formación Inicial para Todos	básicos y media.
Incremento del gasto público.	Educación Media.	
1990-2002: Público PIB 2,4% al 4,4%	Capacidades Docentes	
1990-2001: Privado PIB 1,4% al 3,3%	1996-2000: Pasantías al extranjero.	
	1998-2002: Capacitación en la reforma curricular.	
	Informática	
	1992-past 2000: Enlaces.	

Nota: Flores (2015). “El liderazgo de los equipos directivos y el impacto en resultados de los aprendizajes. Un estudio de liderazgo educativo en la VI y VII regiones de Chile”. p.61, Granada, España.

1.11 Fundamento y puesta en marcha de la Reforma Educativa: 1996 – 2000

La instauración de la Reforma Educativa representa la continuación de la política educacional iniciada en los años noventa, se concreta como proyecto de transformación conjunta del sistema educativo el año 1995, lo que implica incorporar nuevas propuestas y readecuar los elementos existentes a un formato diferente y actualización de las experiencias desarrolladas en los programas como es el caso del proyecto denominado Liceos de experimentación o de Anticipación, que se origina en 1996, cuyo sustento fue el desarrollo de estrategia efectivas para luego masificar cambios.

Esta Reforma Educativa definió como eje central la transformación curricular en todos sus niveles, basado en un enfoque constructivista, similar al empleado en la reforma española, mejora de las condiciones de los profesionales docente, que incluye aumento

designación de premios a la excelencia. Otro ámbito, diseñado con el objetivo de contribuir al mejoramiento de la calidad y equidad, fue la incorporación de los centros escolares a la Jornada Escolar Completa, que junto al P-900, el Proyecto Montegrando de Liceos de anticipación, el Programa informática educativa Enlace, y otras iniciativas, fueron implementadas de forma paulatina a medida que avanzaba la ejecución de la reforma curricular (García-Huidobro y Cox, 1999).

Es necesario señalar que las modificaciones al sustento teórico de los programas desarrollados a partir de la década del noventa con la reforma se enfrentaron a una pedagogía por objetivos, que fue la base de la Reforma de 1965, cuya base fue la predominancia del currículo con una visión conductista de la enseñanza, que contó con el respaldo en el periodo del gobierno militar. De acuerdo con Gysling (2003), estas visiones del proceso de enseñanza aprendizaje, las dificultades profesionales y económicas de los docentes durante el gobierno militar, generó una deficiencia cultural del profesorado, cuya acción profesional se vio mermada a técnicos aplicadores de procesos operativos.

Un cambio que afectó desde las aulas en la formación de estudiantes a los docentes quienes debían lidiar con los nuevos requerimientos de la Reforma, que tuvo como principal obstáculo la transformación de docentes a profesionales reflexivos, con metodologías y estrategias de innovadoras, un profesional docente que responde a las necesidades de enseñanza aprendizaje de sus estudiantes.

García-Huidobro y Cox (1999) señalan que las políticas en las cuales se asienta la reforma son: “de calidad y equidad de la educación; de cambios incrementales, abiertos a la iniciativa de actores y del entorno, orientados a la escuela como eje de acción” (p.27).

Siguiendo a Donoso (2005), en la década del noventa se genera un incremento sostenidos de inversión en la educación chilena, tanto privada como pública, debido al “crecimiento de la economía nacional que en la década de los 90 duplicó su valor total; de esta forma el incremento porcentual revertía el bajo gasto en educación de las décadas pasadas e incluso superó la tasa histórica de gasto de Chile en educación (7%)” (p. 121).

Pese al gran desarrollo de programas enfocados hacia la calidad y la equidad, el incremento de inversión, las condiciones sociales y políticas, no logró impactar en los resultados de aprendizajes del estudiantado, al respecto la OCDE (2009), señaló que “las diferencias de logros

en el aprendizaje entre las distintas dependencias del sistema subvencionado (Municipal y Particular) son mínimas y no siempre favorables a la educación privada, cuando se comparan grupos socioeconómicos homogéneos” (p.40). Esto porque los resultados SIMCE, evidencian un leve incremento en los resultados, reduciendo las diferencias entre centros públicos y privados. Pese a estos resultados el proceso se estanca a partir de 1996 a 2002, los resultados de distribución social altamente estratificada e inequitativa, como en los noventa.

Aunque no se obtuvieron los resultados esperados, la educación en Chile avanza sistemática pero lentamente, siendo más relevante que el factor dependencia del establecimiento (si es público o privado) el factor socioeconómico de la familia, ya que constituye la base del capital cultural del individuo. Este ha sido el factor que explica los resultados escolares, variable que sigue siendo dominante al extremo que desplaza otras como la dependencia (Donoso y Hawes, 2002). El estancamiento en los resultados responde también al aumento en la brecha de inequidad en la distribución del ingreso en Chile, lo cual ha implicado cierta reducción de la pobreza, las brechas con los de mayores ingresos se incrementan (Ministerio de Educación, 2007).

El derecho a la educación y a la libertad de enseñanza están resguardados en la Constitución Política de la República y los centros educativos privados para que puedan tener reconocimiento oficial deben cumplir con los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios (OF-CMO) prescritos por el artículo 15 al 20 de la LOCE y son establecidas por el Ministerio de Educación.

LOCE establece que el Consejo Superior de Educación (CSE), tiene como principales funciones pronunciarse sobre la solicitud de reconocimiento oficial de las universidades e institutos profesionales, verificar su desarrollo, establecer sistemas de examinación selectiva y acreditación, recomendar sanciones y realizar estudios sobre la educación superior.

1.12 El sistema Educativo Post 2000; estructura y organización

Posterior al 2000 todos los programas focalizados iniciados en la década del noventa siguen vigentes. Algunas de las acciones realizadas en el gobierno del presidente Ricardo Lagos fueron identificadas por Garay y Uribe (2006), las que incluye:

- Sistema de incentivos individuales concordados con las entidades gremiales de los docentes.
- Reforma curricular de Educación Párvulos.

- Extensión del periodo obligatorio de educación a 12 años.
- Sistema de evaluación individual a los docentes.
- Reformulación de los programas de estudio para 1° a 4° año de Enseñanza Básica.
- Programa especial de atención a escuelas más vulnerables de bajos resultados en la Región Metropolitana.
- Desarrollo del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar (SACGE).

Entre los años 1990 y 2005, la política educacional de los gobiernos democráticos de la Concertación, se articuló en cinco ejes principales, inversión sistemática y aumento del gasto público en educación, como prioridad nacional; fortalecimiento de la profesión docente; modernización del currículum y del sistema de evaluación; programas de apoyo directo a la calidad y equidad como JEC; y apoyos para el sistema educativo como infraestructura y recursos, como la entrega de textos escolares gratuitos y la implementación de bibliotecas escolares (Bitar, 2003; Ministerio de Educación, 1996, 1997, 2010, 2011c).

1.13 Orígenes de la Ley General de Educación (LGE)

El Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior recoge las demandas realizadas en el 1973, este hecho pone ante la opinión pública el acento en las necesidades de reformar la educación pública del país, por una educación de calidad, crear medidas de apoyo para la continuación de estudios superiores, especialmente en estudiantes pertenecientes a familias que perciben menores ingresos. En un intento de entregar respuesta a éstas, se plantean una serie de reformas a la LOCE.

La Ley General de Educación, fue la normativa creada para reemplazar a LOCE, incorporó a diversos actores relacionados con el proceso educativo, así el gobierno, junto a las dos grandes coaliciones representadas en el Congreso Nacional por la Alianza por Chile, la Concertación y enviado al parlamento en abril de 2007. El proyecto legislativo, que indicaba a los principios, fines y deberes del Estado, los derechos y obligaciones de los representantes del proceso educativo, disposiciones generales en cuanto a la titularidad, los niveles y modalidades del sistema educativo, las normas que determinan el ordenamiento de un currículum nacional, orientado a las necesidades del siglo XXI (Brunner et al, 1994).

Dos años más tarde fue aprobado por ambas cámaras del poder legislativo, siendo promulgado como ley de la presidenta de la República Michelle Bachelet, en agosto de 2009.

Los principios del sistema educativo en la Ley General de Educación N°20.370, en el Artículo N°3, son: Acceso Universal y educación permanente a lo largo de la vida, Propender asegurar la calidad de la Educación, Propender asegurar la equidad del sistema de enseñanza, fomento de autonomía de los establecimientos, Promover y respetar la diversidad de procesos y proyectos, Actores deben ser responsables de sus deberes y rendir cuentas, Derecho a la participación de la comunidad educativa, Permitir la flexibilidad de los procesos a la diversidad del sistema, Disponer de transparencia de la información del sistema, Propiciar la integración de alumnos de diversas condiciones, Fomentar la sustentabilidad en el medio ambiente y Reconocer y valorar la Interculturalidad (Ministerio de Educación, 2009; Agencia de Calidad de la Educación, 2011 citado en Flores, 2015).

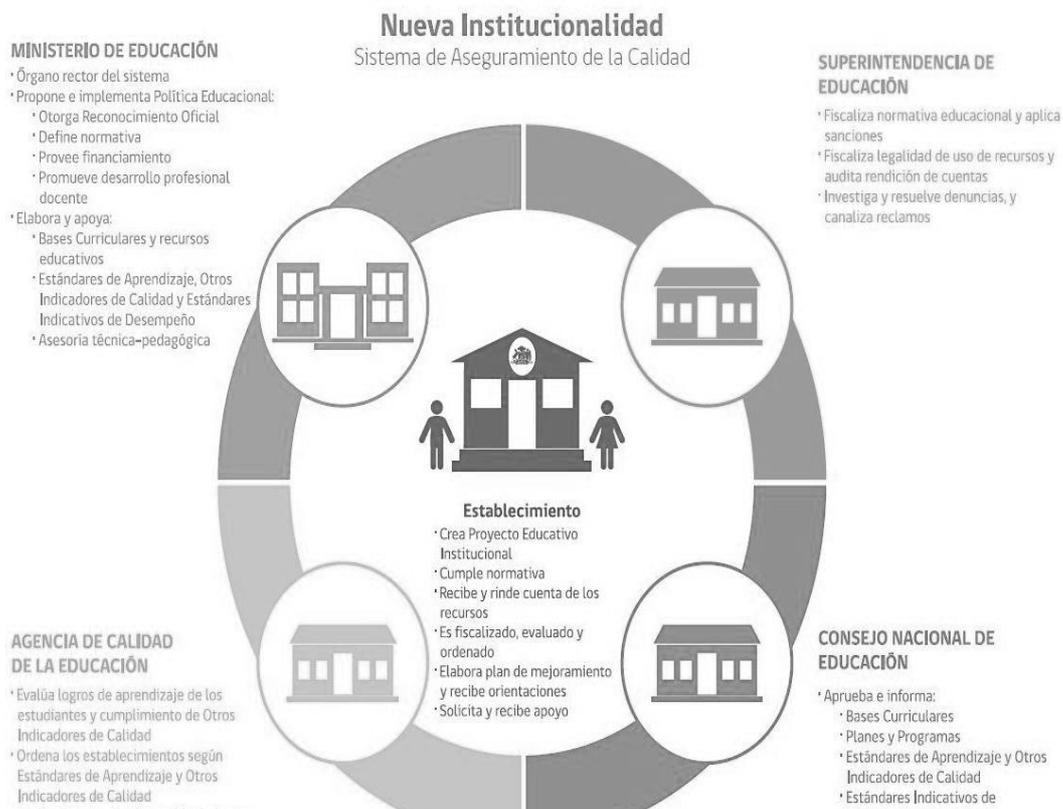
Algunas de las características de la ley, fue su elaboración en un periodo de gobierno democrático, que buscó la derogación de la LOCE, pretendió la universalidad, una educación permanente, es decir, al alcance de todas las personas y enfatizar los principios de calidad y Parvularia, Básica y Media. Además, instituir la Agencia de Calidad, que tendrá el control y la capacidad de regular el uso de recursos fiscales, mediante la creación de la Superintendencia de Educación y la reformulación del Consejo Superior de Educación por el Consejo Nacional de Educación (Ministerio de Educación, 2011c; Agencia de la Calidad de la Educación, 2014).

La ley General de Educación establece relaciones entre las diversas instituciones del Sistema de Aseguramiento de la Calidad Escolar, como se puede observar en la Figura

1. La Ley General de Educación, plantea un Curriculum más moderno y flexible, con nuevos objetivos de aprendizaje, pretende evaluar los estándares en la educación y generar instancias técnicas y pedagógicas para solventar este proyecto.

Figura 2

Sistema Aseguramiento de la Calidad de la Educación, Chile. (Ministerio de Educación, 2011)



Del mismo modo, Ley General de Educación (LGE), reforzó el concepto de comunidad educativa, al determinar los deberes y derechos para: los centros de estudiantes, centros de padres y apoderados, consejos de profesores y consejos escolares. Además, estableció requisitos de mayor rigurosidad para los sostenedores, que los que hasta ese momento se disponía, para su incorporación, para su incorporación al sistema educativo (Ministerio de Educación, 2011c.).

Todas estas funciones, orientadas al aseguramiento de la calidad de la educación, son de responsabilidad de organismos públicos, que determina LGE, siendo estos: El Ministerio de Educación, La Agencia de Calidad de la Educación, La Superintendencia de Educación y el Consejo Nacional de Educación.

1.14 La Agencia de Calidad de la Educación

La Agencia de Calidad de la Educación es un organismo gubernamental que cuenta con las atribuciones necesarias para asegurar el cumplimiento de los estándares de calidad en la educación que fija el Ministerio de Educación de Chile, lo que serán aprobados por el Consejo Nacional de Educación, en adelante CNED (Agencia de Calidad de la Educación, 2011).

Mediante la definición de estos estándares, los que deben ser comunes para todos los establecimientos educacionales, posibilitará a las familias exigir igualdad de condiciones de calidad para todos los centros escolares (calidad docente, recursos e infraestructura educacional, cumplimiento curricular, entre otros). Esta definición de estándares permitirá de igual manera vincular la subvención escolar a objetivos de calidad.

A su vez, le corresponde el diseño del sistema de medición de la calidad de los aprendizajes de los y las estudiantes, de la evaluación del desempeño de los centros educativos, además otra de las responsabilidades de la Agencia de Calidad de la Educación, es la coordinación en las mediciones internacionales en que Chile participa, de modo que los resultados en los mismos, sean informados públicamente. En el caso de la evaluación de desempeño de los establecimientos, esta se realizará a partir de estándares indicativos de desempeño que serán propuestos por el Ministerio y aprobados por el CNED.

Según el Ministerio de Educación (2009), la evaluación tiene como objetivo el fortalecer las capacidades institucionales y de autoevaluación de los establecimientos, para facilitar el desarrollo de planes de mejoramiento.

1.15 La Superintendencia de Educación

Esta institución se crea como parte del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad compuesto también por el Ministerio de Educación, Agencia de la Calidad y Consejo Nacional de Educación.

Su objeto es fiscalizar, de conformidad a la ley, que los sostenedores de establecimientos educacionales reconocidos oficialmente por el Estado se ajustan a las leyes, reglamentos e instrucciones que dicte la Superintendencia, y fiscalizar la legalidad del uso de los recursos de los establecimientos que reciban aporte estatal.

Asimismo, su labor es promocionar, informar y educar, en el ámbito de su competencia, a todos los miembros de las comunidades educativas y ciudadanía en general, sobre la normativa educacional y el resguardo de derechos. También, debe dar a conocer los mecanismos disponibles en la institución para resolver consultas, solicitar mediaciones y atender denuncias o reclamos ante hechos que vulneren los derechos de estudiantes, docentes o asistentes de la educación.

La superintendencia es un servicio público, funcionalmente descentralizado y territorialmente desconectado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, y que se relaciona con la Presidencia de la República por medio del Ministerio de Educación.

El Consejo Nacional de Educación

El Consejo Nacional de Educación (CNED) desarrolla sus funciones en el cumplimiento de su misión de cautelar y promover la calidad de la educación en todos sus niveles, en el marco de los sistemas de aseguramiento de la calidad de la educación escolar y superior, a través de la evaluación de diversas propuestas educacionales de organismo públicos e instituciones de educación y la entrega oportuna de información a estudiantes y sus familias, tomadores de decisiones, académicos y la comunidad en general.

En educación escolar aprueba o informa los instrumentos curriculares y de evaluación, que son presentados por el Ministerio de Educación o por la Agencia de Calidad de la Educación, según sea el caso, para la Educación Parvularia, básica, media de adultos y especial o diferencial. Asimismo, debe pronunciarse en torno a algunas solicitudes realizadas por establecimientos educacionales.

En educación superior, verifica y fomenta el desarrollo cualitativo de las nuevas instituciones a través proceso de licenciamiento; se pronuncia sobre las apelaciones de las decisiones de acreditación de instituciones autónomas, sus carreras y programas de posgrado,

así como sobre las sanciones aplicadas a las agencias de acreditación privadas. Debe realizar la super vigilancia de los nuevos Centros de Formación Técnica y la supervisión de las carreras de pedagogía que no obtengan o pierdan su acreditación.

Asimismo, participa en los procesos de designación de administradores provisionales, administrador de cierre y revocación del reconocimiento oficial de instituciones de educación superior autónomas, que hayan sido iniciados por el Mineduc.

En el ámbito de la investigación e información pública, el CNED sustenta bases de datos, estadísticas y provee información sobre el sistema. Además, promueve y facilita el análisis y el desarrollo de investigaciones sobre Educación Parvularia, escolar y superior, y fomenta la reflexión sobre diversas temáticas de educación.

1.16 Cambios en el Currículum Escolar

Las modificaciones realizadas por la LGE, dejando atrás el marco curricular y estableciendo las bases curriculares situó el énfasis en la búsqueda de aprendizajes significativos, que contribuyen al desarrollo integral de los estudiantes y con la finalidad de facilitar la gestión pedagógica. La ley establece que el Estado, mediante el Ministerio de Educación debe elaborar cambios fundamentales en el currículum nacional para los niveles de educación: párvulos, básica y media (UCE, 2013), además introdujo transformaciones en cuanto a: Modificar los objetivos generales de la educación básica y media, eliminó los objetivos fundamentales y contenidos mínimo, incorporando que el currículum se formularía a partir de objetivos de aprendizaje, modificó los ciclos escolares, estableció como obligatorio, que el currículum nacional cubriera, como máximo el 70% del tiempo escolar finalmente introdujo actualizaciones a las asignaturas postergadas desde 1996, tales como; Educación física y Salud, Artes visuales, Música, Tecnología y Orientación.

Desde la disposición de los niveles educativos, la LGE modificó la estructura curricular de 8 años de educación básica y 4 años de educación media, por una de dos ciclos de seis años cada uno. Así la conformación de la educación básica es de 1° a 6° año básico y la media de 7° a 4° año medio, este cambio implica que séptimo y octavo básico pasan a enseñanza secundaria¹, para recibir formación de profesores especialista en una sola asignatura. Conjuntamente, se crea el banco de planes y programas complementarios, con el fin de respaldar a los centros educativos en la innovación curricular y acceder a programas de

establecimientos que han demostrado un buen desempeño.

1.16.1 Modalidades Educativas Especiales

La Educación Especial, corresponde a una modalidad del sistema educativo, que actúa de forma transversal en todos los niveles de enseñanza, para asegurar un aprendizaje de calidad para todos los estudiantes con necesidades educativas especiales. Así, la LGE, en el artículo N°3 señala, “Universalidad y educación permanente, equidad del sistema educativo, diversidad, flexibilidad, integración e interculturalidad” (Ministerio de Educación, 2009).

Si bien, la LGE reconoce la ausencia de la modalidad de condiciones especiales en LOCE, en cuanto a una educación intercultural dirigida a los pueblos indígenas, educación de adultos y las diversas modalidades de educación especial, particularmente la dirigida a los niños y niñas con necesidades educativas especiales en la escuela regular. Por lo anterior, la nueva LGE tiene como fin la búsqueda de una educación de calidad y equidad, pero que avanza en cuanto a logros en los aprendizajes (Flores, 2015).

2.0 Marco conceptual evaluación y necesidades

Es necesario hablar de evaluación en el ámbito educativo, ya que no existe un acuerdo generalizado sobre lo que es e implica. Lo que, ceñido al rigor científico, obliga a situar conceptos de partida. Se realizará a continuación poniendo especial énfasis en la evaluación de programas, ámbito que se relaciona con la presente investigación.

Resulta necesario recordar que la evaluación es un proceso susceptible de una cierta planificación, rompiendo el mito de ser un acercamiento puntual al final de una acción formativa. Y esto cobra más importancia en la evaluación de programas, ya que su definición, diseño, ejecución y resultado, exige hilvanar los distintos tipos que puedan darse sobre la evaluación. Es decir, no es posible definir un programa sin haber reparado previamente en la evaluación de las necesidades que intenta satisfacer, en el contexto donde ha de implementarse, en su viabilidad.

Según el párrafo anterior, se aborda la evaluación y, más específicamente, la evaluación de programas, considerando su proceso y analizando los distintos tipos de evaluación, sus implicaciones y finalidades, así como su exigencia metodológica e instrumental, sin olvidar los agentes y los distintos momentos evaluativos dentro de un modelo de evaluación integrador.

El desarrollo de una planificación general, consecuencia directa de la naturaleza y diseño de la investigación, no debe identificarse con una exclusiva aproximación tecnocrática. De hecho,

se contempla procesos de información y análisis no estructurados previamente y procesos de contraste más propios de enfoques interpretativos y sociocríticos. Y es que la naturaleza del problema impone diferentes acercamientos que exigen variación de técnicas y estrategias de información, en la línea que definen las últimas aportaciones al campo (De Ketele y Roegiers, 1995; Casanova, 1995; Medina y Villa, 1995 citado en Gairín, 1991).

2. La Evaluación

No parecería necesario hablar de evaluación si en el ámbito educativo hubiese un acuerdo generalizado sobre lo que es e implica. Desgraciadamente no existe y ello nos obliga a situar conceptos de partida. Lo haremos a continuación poniendo especial énfasis en la evaluación de programas, ámbito al que afecta especialmente la investigación.

Afirmar que la evaluación es un proceso susceptible de una cierta planificación no es nada nuevo, aunque rompa el mito de un acercamiento puntual al final de una acción formativa. Y esto cobra más importancia en la evaluación de programas, ya que su definición, diseño, ejecución y resultados, exige hilvanar los distintos tipos que puedan darse sobre la evaluación. Es decir, no podemos definir un programa sin haber reparado previamente en la evaluación de las necesidades que intenta satisfacer, en el contexto donde ha de implementarse, en su viabilidad, por poner solo un ejemplo.

Pero, también, nuestra primera afirmación de que: “la evaluación es un proceso susceptible de planificación” significa y comporta que hemos de: a) Organizar los distintos elementos afectados, b) Sistematizar la fase en su desarrollo, c) Temporalizar las secuencias que quedan planificadas y d) Proveer de los recursos necesarios para que la misma pueda llevarse a cabo.

Todo ello supone, además de vencer las resistencias y obstáculos que genera su organización y desarrollo, proveer de un organigrama evaluativo (asignación de tareas y responsabilidades, competencia técnica), y propiciar los instrumentos, técnicas y metodologías idóneas en cada momento, dentro de un modelo evaluativo, ajustado y coherente con los propósitos evaluativos.

Desde este planteamiento se aborda la evaluación y, más específicamente, la instrumental, sin olvidar los agentes y los distintos momentos evaluativos dentro de un modelo de evaluación

integrador.

El desarrollo de una planificación general, consecuencia directa de la natural y diseño de la investigación, no debe identificarse con una exclusiva aproximación y análisis no estructurados previamente y procesos de contraste más propios de enfoques interpretativos y sociocríticos. Y es que la naturaleza del problema impone diferentes acercamientos que exigen variación de técnicas y estrategias de información, en la línea que defienden las últimas aportaciones del campo (De Ketele y Roegiers, 1995; Casanova, 1995; Medina y Villar, 1995; etc. en Gairín, 1991).

En torno al concepto de evaluación educativa

El concepto de evaluación ha estado sujeto a los vaivenes históricos propios del ámbito educativo, tanto en su teoría como en su práctica. Es decir, si revisamos la literatura en torno a evaluación, podemos apreciar que se han formulado tantas definiciones como teorías y estudiosos se han preocupado de ello. Algunas son coincidentes, otras presentan matices diferenciales importantes y otras tantas son eclécticas o aglutinadoras. Dichas diferencias, insistimos, obedecen a las distintas posiciones filosóficas, epistemológicas y metodológicas que han predominado en un momento u otro.

No se pretende realizar una revisión exhaustiva de la literatura en este ámbito, pero sí significar algunos hitos evolutivos, que permitan entender mejor las actuales posturas que conceptualizan este constructo. Para ello utilizaremos algunas definiciones significativas.

Podemos partir de:

- a) Definiciones que contienen especificaciones o normas sobre los atributos que han de conseguir los alumnos/los usuarios después de un proceso instructivo/de intervención:
- TYLER (1950:69): “Proceso que determina hasta qué punto se han conseguido los
- LAFOURCADE (1972:21): “etapa del proceso educacional que tiene por fin controlar de modo sistemático en qué medida se han logrado los resultados previstos en los objetivos que se hubieran especificado con antelación”
- GRONLUND (1973:2): “proceso sistemático para determinar hasta qué punto alcanzan los alumnos los objetivos de la educación”.
- MAGER (1975:20): “acto de comparar una medida con un estándar y emitir un juicio basado en la comparación” en Sallán et al. (1995)

De estas definiciones, muy entroncadas con la evaluación de alumnos, unas de manera explícita y otra implícita, destaca la preocupación por el logro de los objetivos, resultados como el objeto fundamental de la evaluación.

b) Definiciones que centran la evaluación en la determinación del mérito o valor:

SCRIVEN (1967): “proceso por el que se determina el mérito o valor de alguna cosa”

WORTHEN Y SANDERS (1973) (citados por Rodríguez Dieguez

(1980:19): “determinación del valor de una cosa. Incluye la obtención de información para juzgar el valor de un programa, un procedimiento, un producto, un objetivo o la utilidad potencial de aproximaciones alternativas para alcanzar determinados objetivos”.

POPHAM (1980:16): “la evaluación educativa sistemática consiste en un juicio formal del valor de los fenómenos educativos”.

NEVO (1983:124): “apreciación o juicio en cuanto a la calidad o valor de un objeto”.

JOINT COMMITTEE (1988) “la evaluación es el enjuiciamiento sistemático de la valía o mérito de un objeto”.

ALVIRA (1991:10-11) “emitir juicios de valor, adjudicar valor o mérito a un programa/intervención, basándose en información empírica recogida sistemática y rigurosamente”. Este nuevo acercamiento comporta algo más que la comparación con “standards”. Evaluar, además de medir, implica emisión de un juicio sobre la medida-valoración. Otro problema distinto será determinar la fuente de criterios que permita calibrar el mérito o el valor de algo. En cualquier caso, sea como fuere, lo cierto es que este planteamiento considera más variables en la evaluación de un proceso de intervención y abre la misma más allá del logro de objetivos.

c) Definiciones que conciben la evaluación como un proceso que proporciona información para la toma de decisiones:

STUFFLEBEAM (1987:183) “proceso de identificar, obtener y proporcionar información útil y descriptiva acerca del valor y el mérito de las metas, la planificación, la realización y el impacto de un objeto determinado, con el fin de servir de guía para la toma de decisiones, solucionar los problemas de responsabilidad y promover la comprensión de los fenómenos implicados”.

CRONBACH (1963:244) “Proceso de recopilación y utilización de la información para tomar decisiones”

ALKIN (1969:2, citado por TENBRICK, 1981:2) “proceso de reconocer las áreas de decisión importantes, seleccionar la información apropiada y reconocer y analizar la información para transmitir los datos que ayudan a tomar decisiones para tomar alternativas”

FERNANDEZ (1993:11): “emitir un juicio valorativo sobre una realidad educativa en función de unos datos y con el propósito de tomar decisiones al respecto” en Sallán et al. (1995).

Además de incluir múltiples objetos de evaluación, se incorporan nuevas funciones y momentos evaluativos y se les da pleno sentido (ev. Diagnóstica, ev. Formativa y ev. Sumativa). Hay también una preocupación por la utilidad de la evaluación en la línea de perfeccionamiento o mejora de la práctica, con independencia de quién toma la decisión (docentes, gestores educativos, políticos, etc.). También es destacable el papel de los agentes evaluadores, y la relación entre los distintos profesionales: evaluación interna – evaluación externa, auto o heteroevaluación.

DE LA ORDEN (1982:22) “Proceso de recogida y análisis de información relevante para descubrir cualquier faceta de la realidad educativa y formular un juicio sobre su adecuación a un patrón o criterio, previamente establecido, como base para la toma de decisiones”.

TENBRICK (1988:19) “Proceso de obtener información y usarla para formar juicios que a su vez se utilizarán en la toma de decisiones”.

CABRERA (1987:101) “Proceso sistemático de obtener información para describir; sea algún elemento, sea el proceso, sean los resultados educativos, con el objeto de emitir un juicio sobre los mismos, según su adecuación a unos criterios previamente establecidos, y en todos ellos en orden a servir de base de pura una eventual decisión educativa”.

PEREZ GOMEZ (1983:431) “Proceso de recogida y provisión de evidencias, sobre el funcionamiento y evolución de la vida en el aula, en base a las cuales se forman decisiones sobre la posibilidad, efectividad y valor educativo del currículum”.

CASANOVA (1995:55): “Recogida de información rigurosa y sistemática para obtener datos válidos y fiables acerca de una situación con objeto de formar y emitir un juicio de valor con respecto a ella. Estas valoraciones permitirán tomas de las decisiones consecuentes en orden a corregir o mejorar la situación evaluada”.

Las definiciones anteriores como propuestas integradoras de anteriores perspectivas recogen sus aportaciones. A partir de ellas caracterizamos la evaluación como:

- □ *Un proceso sistemático de recogida de información, no improvisado, necesitado de*

organizar sus elementos, sistematizar sus fases, temporalizar sus secuencias, proveer los recursos, construir o seleccionar los instrumentos, etc. En cualquier caso, desde planteamientos multivariados en cuanto a los instrumentos, técnicas y métodos, así como agentes.

- *Que implica un juicio que explicita su bondad.* Téngase en cuenta que la adjudicación de un valor no significa tomar decisiones, por cuanto los evaluadores pueden realizar esta tarea y otras personas, ajenos a ellos,
- *Orientada hacia la toma de decisiones.* El proceso evaluativo ha de tener una utilidad, que en nuestro caso se orienta a la mejora de la práctica.
- Significa, además, que la evaluación ha de ser un medio y no un fin en sí misma.

2.1 Dimensiones de la evaluación educativa

Aplicar la evaluación exige reparar en múltiples dimensiones y variables, en su selección y su priorización, y en un proceso que mezcla desde planteamientos epistemológicos o ideológicos, hasta técnicos. Por ello, realizar una evaluación implica habitualmente planificar dicha acción y elaborar un diseño pertinente en relación con la realidad a evaluar. Un primer acercamiento a las dimensiones afectadas en la evaluación educativa se concreta en el ideograma que presentamos (Figura 3). Un comentario sucinto del mismo nos indica que:

Figura 3

Dimensiones básicas de la evaluación educativa



Fuente: Elaboración propia según Tejada (1991).

- a) El objeto de evaluación puede ser diverso, aunque la mayoría de autores llegan a coincidir en señalar a los alumnos, el personal docente, el currículum, los recursos, los planes y programas, los proyectos, las estrategias metodológicas, las instituciones de formación y los contextos, entre otros aspectos con carácter general. Para cada uno de ellos, las fuentes de información, los protagonistas y estrategias de evaluación, obviamente, pueden variar en su nominación, implicación y diseño.
- b) La finalidad perseguida por la evaluación (diagnóstica, formativa y sumativa), aunque también se podría hacer referencia a desarrollos como la evaluación iluminativa o la investigación evaluativa.
- c) El momento evaluativo, conectado con la finalidad, es otra de las dimensiones básicas. Evaluación inicial con finalidad diagnóstica, al principio de una acción formativa,

evaluación continua con finalidad formativa, durante el periodo de formación y evaluación final con finalidad sumativa, al final del periodo de formación. Habría que añadir a estos 3 momentos, ya clásicos la evaluación diferida que toma capital importancia en la evaluación de programas por las repercusiones prácticas y sociales que tiene. Un programa puede ser bueno si se verifica la suficiencia de los participantes al finalizar la acción formativa, pero también si tiene una repercusión en la mejora de la realidad practica (evaluación de impacto). El cuadro 3.1.1. expresa las relaciones e implicaciones entre estas dos últimas dimensiones. Hay que tener presente que no siempre se evidencia el paralelismo establecido. Así, a modo de ejemplo, podemos verificar como en la práctica muchas veces se realiza la evaluación continua con finalidad sumativa. Sucede esto cuando se recaba información no tanto para optimizar el programa como para poder asegurar mejor la evaluación final del alumno; es decir, se van registrando resultados parciales más que realizar una evaluación del proceso formativo.

d) El modelo paradigmático seguido, que afectará al diseño a seguir y que está en íntima conexión con el referente (respecto a que evaluamos). Así, por ejemplo, los criterios para juzgar el valor o mérito de un objeto de evaluación pueden ser la confluencia entre los hechos (logros) y los objetivos -modelos de evaluación por objetivos-, la identificación de las necesidades actuales y potenciales de las audiencias, los ideales o valores sociales o el estándar de conocimientos estructurados por los expertos u otros grupos relevantes. En Tabla 3 muestra una breve síntesis de los modelos más conocidos en evaluación de programas. Además, el modelo de interpretación puede basarse en la racionalidad positivista (científico-técnico), en la asignación de valores de la realidad (interpretativo- fenomenológico) o enfatizar en el sentido político que adopta cualquier situación (socio crítico).

Tabla 3*Relación entre la finalidad y el momento evaluativo*

FINALIDAD	MOMENTO	OBJETIVOS	DECISIONES A TOMAR
Diagnóstica	Inicial	<ul style="list-style-type: none"> - Identificar las características de los participantes (intereses, necesidades, expectativas). - Identificar las características del contexto (posibilidades, limitaciones, necesidades, etc.). - Valorar la pertinencia, adecuación y viabilidad del programa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Admisión, orientación, establecimiento de grupos de aprendizaje. - Adaptación, ajuste e implementación del programa.
Formativa	Continua	<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar las posibilidades personales de los participantes. - Dar información sobre su evolución y progreso. - Identificar los puntos críticos en el desarrollo del programa. - Optimizar el programa en su desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Adaptación de las actividades de enseñanza – aprendizaje (tiempos, recursos, motivación, estrategias, rol docente, etc.).
Sumativa	Final	<ul style="list-style-type: none"> - Valorar la consecuencia de los objetivos, así como los cambios producidos, previstos o no. - Verificar la valía de un programa de cara a satisfacer las necesidades previstas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Promoción, certificación, reconsideración de los participantes. - Aceptación o rechazo del programa.

Fuente: Elaboración propia a partir de Gairin (1992) citado en Sallán (1995).

e) La Instrumentalización nos remite a las herramientas que han de servir para obtener la información necesaria para la evaluación. Instrumentos y técnicas de recogida de información estructurado, semiestructurados o sin estructurar, susceptibles de tratamiento cuantitativo o cualitativo, validos, fiables, pertinentes, etc. Son características técnicas exigibles a cualquiera de ellos. La complementariedad y triangulación de instrumentos se impondrá, en todo caso, ante la diversidad de opciones.

f) El evaluador se convierte en un eje igualmente importante en el hecho evaluativo. Además de los implicados en el proceso formativo, están los expertos, que nos permiten diferenciar entre evaluación interna y evaluación externa, entre heteroevaluación y autoevaluación.

Al margen de las ventajas e inconvenientes de una y otra, suelen combinarse en la práctica y

utilizarse como complementarias. Con todo, cada día se evidencia con más fuerza la necesidad de capacitación técnica para evaluar. El conocimiento de técnicas, instrumentos, metodologías, etc., en aras de una pretendida “objetividad” (intersubjetividad) es un requisito formativo para los protagonistas de la evaluación.

g) El referente es la dimensión más diferenciadora de la evaluación. Fuente de criterios e indicadores de evaluación, está conectada con el resto de las dimensiones. Proporciona esquemas e indicadores de análisis como los relativos a la coherencia con la política formativa, la contextualización, los principios psicopedagógicos que se aplican o la consideración de los participantes (Antúnez y otros, 1987).

La complejidad de la evaluación, es evidente a la vista de los factores analizados y justifica plenamente la afirmación de que una evaluación nunca es completa en sí misma. Por este motivo, la planificación de la misma tiene que hacer énfasis en la determinación de los aspectos más significativos de cada realidad y momento evaluativo. Ver Tabla 4.

Tabla 1 *Modelos de evaluación de programas.*

Modelo	Verificación de logros	E. responsable	Toma de decisiones	Sin referencia a metas	E. Iluminativa	Crítica artística
Objetivo	Relacionar los resultados con los objetivos	Facilitar la comprensión de las actividades y su valoración en una teoría determinada y desde distintas perspectivas Ayudar a los clientes	Proporcionar conocimientos suficientes y una base valorativa para tomar y justificar las decisiones	Juzgar los méritos relativos de bienes y servicios alternativos	Estudiar del programa, intentando clarificar cuestiones, ayudar al innovador y a otras partes interesadas a identificar los procedimientos y aspectos del programa que pueden conseguir los resultados deseados	Comunidad y grupo de clientes en zonas locales
Audiencia	- Planificadores y directivos del programa	Comunidad y grupo de clientes en zonas locales y los expertos	Los que tomas decisiones	Los consumidores	Innovadores y personas involucradas	Comunidad y grupo de clientes en zonas locales
Cuestiones previas	-¿Qué alumnos alcanzan los objetivos?	¿Cuál es la historia de un programa, sus antecedentes, operaciones, efectos secundarios, logros, accidentales, resultados.?	¿Cómo planificar, ejecutar y reciclar para promover el crecimiento y desarrollo a un coste razonable?	¿Cuál es el valor de un programa. Dados sus costes, las necesidades concretas de los consumidores y los valores de la sociedad en general?	¿Cómo opera o funciona un programa, cómo influyen en él los contextos donde se aplica?	¿Cuáles son las características y cualidades de los fenómenos, cuáles son las cualidades emergentes de una clase o programa que se esta evaluando?
Metodología	Cuantitativa Planificación experimental Comparación entre grupos	Cualitativa -Descripción -Estudio de casos	Cuantitativa -Planificación experimental -Valoración de necesidades -Observación Estudios piloto	Cuantitativo -cualitativo - Planificación experimental - Evaluación sin metas -Análisis de coste -	Cualitativa -Estudio de casos	Cualitativa -Estudios de casos

				Comparación- experimentación		
Instrumentos y Técnicas	Pruebas objetivas Test estandarizados de rendimiento pedagógico Observación predeterminada	-Informes -Entrevistas -Sociodrama -Observación	-Revisión de documentos -Audiciones -Entrevistas -Test diagnósticos -Visitas -Escala de autoevaluación	-Listas de control -Test diagnóstico -Entrevistas -Informes, etc.	- Observación -Entrevista	Crítica Artística
Pioneros	TYLER	STAKE	STUFFLEBEAM	SCRIVEN	PARLETT Y HAMILTON	EISNER
Proceso	Establecer metas u objetivos Definir los objetivos en términos de comportamiento Establecer o desarrollar técnicas e instrumentos Recopilar datos Comparar los datos con los objetivos	-Descripción: *Antecedentes, transacciones, resultados. -Juicio *Antecedentes, transacciones, resultados.	-Análisis de tareas -Plan de obtención de información -Plan para el informe sobre resultados -Plan para la administración del estudio	-Valoración de necesidades -Evaluación de metas - Comparación con otras alternativas -Examinar según coste y efectividad - Combinación de la evaluación del personal con la del programa	- Observación - Investigación - Explicación	-Descripción -Interpretación -Valoración

2.2 La Evaluación de programas

Una vez delimitadas las dimensiones de la evaluación, consideramos con carácter general algunos aspectos diferenciales de la evaluación de programas de formación.

Hemos de partir, también en este caso, de un concepto de programa que, con independencia de la polisemia del término en sí mismo, sea operativo y clarificador. En aras a la brevedad, asumimos por programa “cualquier propuesta estructurada para producir cambios en las personas que se exponen a ellos” (Gairín, 1993, p.80), entendiendo como tal “desde un diseño específico el plan educativo que comporta el desarrollo de un curso completo; desde la actividad docente de un profesor hasta la organización funcional de uno o varios centros educativos; desde un proyecto experimental de enseñanza hasta todo un sistema educativo formal” (Cabrera 1987, p.101).

En este contexto particular, consideramos la evaluación de un programa como aquel proceso continuo, sistemático y multidimensional de recogida de información relevante, válida y fiable que permite tomar decisiones sobre el valor o mérito del mismo para mejorar su funcionamiento.

Dichas decisiones, según Cabrera (1987, p.113-114), se refieren a distintos ámbitos y pueden afectar a:

- La implantación del programa,
- La continuación, expansión o certificación del éxito del programa,
- Las modificaciones a introducir en el programa en desarrollo.

Además, hay que tener presente y como consecuencia de lo anterior, que existen unas razones que justifican de manera global o específica la evaluación de programas:

- Cumplimiento de los requisitos de acreditación (calificación personal)
- Rendir cuentas (justificación de la inversión, costos)
- Demandas de información
- Elección – Selección del mejor programa (satisfacer necesidades)
- Asistir al equipo de gestión del programa en su desarrollo y mejora
- Aprender – verificar acerca de los efectos secundarios (lo no planificado).

Se apuntan así los focos de atención de la evaluación de programas. De hecho, como destaca Gairín (1993), la evaluación de programas es en gran medida deudora de la manera como se confeccionaron y de las concepciones implícitas o explícitas que asumen (p.82-83).

El proceso general de evaluación de programas

El proceso de evaluación está estrechamente vinculado con el conjunto de las fases que integran un programa de formación (Tabla 5). Es más, la evaluación empieza antes de que el programa se desarrolle, en estrecha relación con todas las actividades de planificación; es decir, empieza cuando han sido realizados los juicios sobre su deseabilidad y necesidad. También hay que reparar en su viabilidad; esto es, si las condiciones para el probable éxito del programa se dan o deberían establecerse.

Difícilmente se podrá desarrollar un programa si previamente no se han eliminado los obstáculos a su realización, siendo esto solo posible si hay una evaluación diagnóstica inicial del contexto.

La evaluación inicial comporta y posibilita, igualmente, la acomodación de dicho programa a la situación misma, a las características del grupo destinatario, a los propios recursos, a las características físicas y psicosociales de la institución u otras, puesto que no siempre es susceptible desarrollar un programa de acuerdo a las condiciones específicas y a las variables que se tuvieron en cuenta en su planificación. Obliga a menudo rediseñar el programa, los procedimientos actividades, recursos y estrategias, etc. si se quieren conseguir los objetivos establecidos.

Respecto a su desarrollo, además de tener en cuenta el logro de los objetivos planteados, interesaran los procesos seguidos: si se han introducido en el transcurso del mismo modificaciones o mejoras, si ha habido cambios de actitudes en los formadores o en los participantes, etc. Estamos apuntando claramente hacia los componentes.

Tabla 5*Estructura metodológica de la evaluación en el desarrollo comunitario*

TIPO EVALUACIÓN	REFERENTE	TAREA	ÁMBITO APLICACIÓN
Del contexto/ Necesidades	Territorio y sociedad: comunidad, grupos, sujetos, etc.	Estudio previo de la realidad: problemas, necesidades, recursos, conflictos, etc.	Diagnósticos, planificación y toma de decisiones
Del diseño	Expertos y profesionales en programar y planificar	Análisis de criterios programáticos, justificación, coherencia y pertinencia del diseño	Diseño y planificación del programa
Del proceso	Profesionales y participantes en el programa	Análisis del desarrollo del programa: estrategias. Procedimientos niveles de ejecución. Coordinación, participación comunitaria	Ejecución del programa
Del producto	Equipo evaluador	Valoración de los resultados en relación con los objetivos y necesidades: eficacia, eficiencia, etc.	Obtención de conclusiones y toma de decisiones

Fuente: Elaboración según Caride, 1990.

De la evaluación formativa, que analiza la discrepancia entre lo diseñado, a realidad y el propio proceso formativos mientras se realiza.

Por último, ha de repararse sobre los resultados una vez concluido el programa. El objetivo principal de una evaluación final y sumativa es, como indica Cabrera (1987, p.123), el proporcionar evidencias objetivas, sistemáticas y completas del grado en que el programa ha conseguido los fines que se proponía y el grado en que se han producido otras consecuencias no previstas, que, una vez conocidas, sean también de interés para los responsables y organizadores del programa.

Hay que asegurar también la evaluación diferida, a corto – medio – largo plazo, que permita comprobar la permanencia y consistencia de los cambios producidos en los sujetos, la mejora de las prácticas profesionales, los cambios institucionales, etc., según sean las metas del plan de formación. La evaluación de los impactos del programa permitirá concluir sobre la eficacia, eficiencia, comprensividad, validez y utilidad del programa, así otros modelos, en la línea de los expuestos por Hamm (1988, p. 404-408), revisados por nosotros y acordes con los aportes y experiencias evaluativas compilados por Medina y Villar (1993).

Como puede observarse en dicha figura, se integran elementos de los modelos de Scriven, Stake y Stufflebeam. Los componentes de evaluación, tanto por lo que se refiere a un programa o a los alumnos, que dan divididos en tres fases: antecedentes, transacciones y resultados en la terminología de Stake (1976), con su correlato en la subsiguiente división de contexto, input, proceso y producto de Stufflebeam (1987).

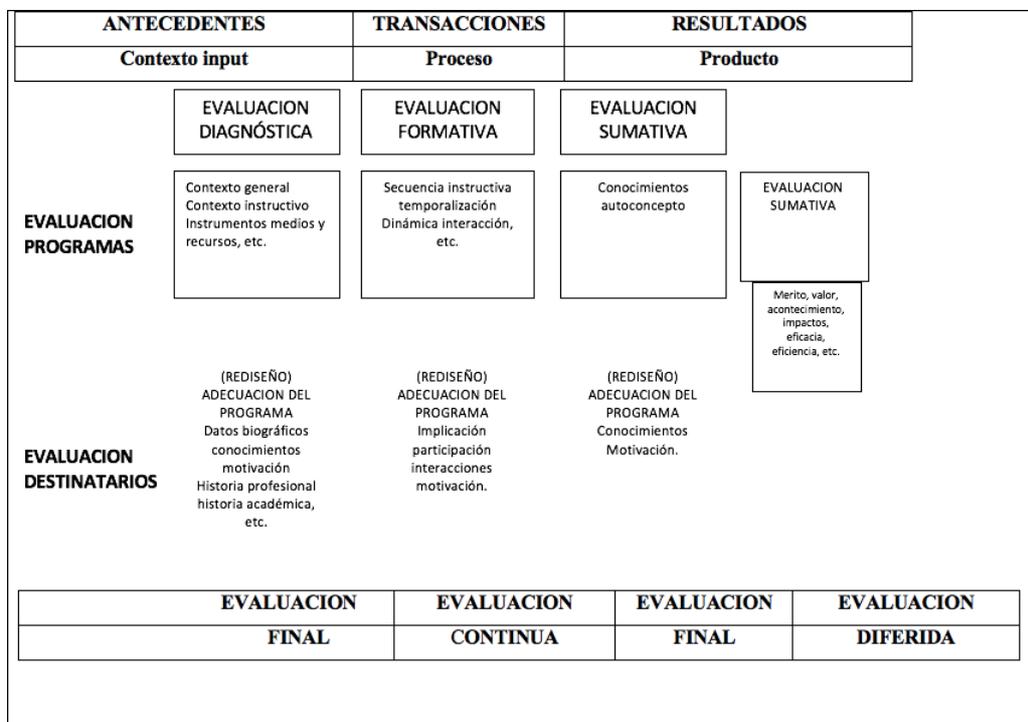
El modelo permite describir las intenciones y los acontecimientos en cualquier fase, a la par que posibilita la toma de decisiones lo más racional posible a los responsables del programa, tanto en lo que se refiere a la determinación de los objetivos como a la determinación de los recursos, deficiencias y obstáculos observados antes y durante su implementación.

Con todo, estamos asumiendo que no solo interesan los resultados finales, sino también la implementación y el desarrollo. Nos remitimos así a la consideración de la evaluación formativa y sumativa de Scriven (1967). Estando interrelacionadas, la finalidad de la primera apunta por la optimización del programa, mientras que la segunda nos permite verificar su eficacia, bien sea de una parte o de la totalidad.

Por último, cabe destacar igualmente el planteamiento de objetivos libres descritos por Scriven (1967) en su modelo de evaluación sin referencia a metas. Dentro de este planteamiento, el evaluador que aborda la evaluación de un programa debe evaluar, al margen de los objetivos del mismo, considerando todos los resultados del programa y no solo los establecidos.

Figura 4

Modelo integrador de evaluación de programa



Algunas consideraciones específicas

En síntesis, el modelo expuesto nos da una visión más completa, holística, sobre la evaluación de programas, sus dimensiones, las decisiones sobre su implementación y sus resultados como los distintos implicados.

La planificación de la evaluación aparece generalmente como una necesidad de obligado cumplimiento en aras a una mayor racionalidad, objetividad, validez y pertinencia del hecho evaluativo. Se huye así del libre albedrío o de la improvisación a la hora de acometer la evaluación del programa que está funcionando o está en sus fases finales.

La planificación hay que plantearla considerando los siguientes puntos (Posavac, 1989:27.38):

- a- Identificar la audiencia (personas relevantes, “sponsor”, director del programa, clientes, destinatarios, etc.).
- d- Ajustar los encuentros preliminares con la audiencia con el propósito de fijar que Revisar la literatura.
- e- Determinar la metodología: estrategias, población y muestra, control – comparación, selección – construcción de instrumentos, recogida de datos, etc.
- f- Presentar una propuesta por escrito.

Al margen de las problemáticas que cada uno de los aspectos referidos o su operativización entraña, nos parece oportuno reparar en los distintos tipos de evaluación, según sea el objeto evaluado, aportando pautas, procedimientos y criterios generales.

La evaluación de necesidades forma parte ineludible e indispensable en la planificación, implementación y evaluación de un programa. Con ella se pretende:

- Cifrar el déficit entre el estado actual y el deseado.
- Identificar las metas y objetivos formativos que deberían cubrirse con el programa.
- Priorizar los objetivos en función del contexto, sus posibilidades, limitaciones, recursos, etc.
- Proporcionar las claves para las decisiones en torno a que medios y recursos, etc. habrían de implicarse en el diseño y desarrollo del programa.

Con independencia del tipo de necesidades a evaluar (sentidas, expresadas, comparadas, normativas, documentadas, etc.) y el tipo de acción formativa a realizar, los procedimientos que la literatura nos aporta como más habituales son el análisis de tareas, el análisis de actuación, el estudio de necesidades formativas y el estudio de competencias, entre otros.

El análisis de tareas, muy ligado con la formación ocupacional, consiste en determinar cuáles son las tareas que ha de realizar un profesional experto en un determinado puesto de trabajo, con el fin de deducir los requisitos de formación que debe conseguir. La observación y la entrevista se muestran como los instrumentos más idóneos.

En el tercer caso, el estudio de necesidades formativas se basa en la recogida de opiniones de los afectados sobre sus necesidades formativas. No exento de problemas (particularmente, o la dificultad de delimitar las necesidades implícitas) y de las expectativas de formación que puede generar, utiliza el cuestionario y la entrevista como instrumentos fundamentales en la recogida de la información.

Por último, el estudio de competencias consiste en la detección de necesidad a partir del asesoramiento de expertos, con reconocido prestigio en el ámbito del estudio, con el fin de elaborar un listado de competencias necesarias en la actualidad o en el futuro para un determinado tipo de trabajo. Es muy útil y válido para determinar necesidades genéricas relacionadas con actividades de trabajo poco conocidas. El método Delphi puede ser un buen instrumento de trabajo en este caso.

La evaluación del contexto pretende identificar y analizar las posibilidades, los condicionantes y las limitaciones – resistencias y obstáculos – del contexto en el que se origina o se va a desarrollar un programa, con el propósito de ajustar, adaptar el mismo o considerar

dicho contexto en la propia definición – planificación del programa, tanto en sus necesidades como en sus recursos y medios. Exige acotar con precisión el marco en el que operara el programa, haciendo necesario:

- Especificar la población a la que afecta el programa, tanto la directamente afectada por el mismo (grado de prevalencia) como la previsión de que su número aumente (grado de incidencia).
- Determinar las características de la población a la que va dirigido el programa. En este caso resulta importante estudiar no solo cuáles son los requisitos y condiciones que deben reunir los destinatarios para beneficiarse de él, sino analizar también en qué medida es capaz de discriminar entre las personas que entrarían dentro de su campo de acción (grado de sensibilidad del programa) y las que quedarían fuera (grado de especificidad del programa).
- Considerar las características de las personas relacionadas con el programa, desde los planificadores, responsables administrativos, gestores, personal docente, personas relacionadas con los participantes, etc.
- Describir las condiciones reales que caracterizan al medio en el que va a operar el programa, así como sus posibilidades operativas, en la medida en que dichas condiciones afectan directamente al desarrollo del programa. En este caso, las decisiones irán en la dirección de vincular condiciones (recursos, medios, etc.) para su probable éxito o ajustar el programa a las limitaciones del propio contexto si las condiciones existentes no son idóneas para su desarrollo.

En relación al cómo, nos decantamos con Sarramona, Vázquez y Úcar, (1991, p. 8) por una perspectiva multi instrumental, por cuanto permite realizar un análisis desde

diversos frentes y facilita la posibilidad de contrastación. Desde este planteamiento, cualquier plan evaluativo puede incluir tanto técnicas e instrumentos formalizados (cuestionarios, entrevistas estructuradas, etc.) como otros menos formalizados (diarios, entrevistas sin estructurar, etc.) e implicar a distintas fuentes de información (desde le “sponsor” hasta los propios destinatarios, personal docente, gestores, etc.).

El propósito de la evaluación del diseño es valorar su conexión con las necesidades que trata de satisfacer y con las características contextuales en las que ha de operar. El punto de atención de esta evaluación serán los distintos componentes del programa. Por tanto, habrá que:

- Reparar si los objetivos se adecuan a las necesidades, son pertinentes y suficientes además de factibles.
- Analizar los contenidos desde su selección, secuenciación, suficiencia, objetividad, actualidad, relevancia y pertinencia.

- Verificar las actividades, su adecuación y suficiencia para el logro de objetivos.
- Valorar la suficiencia de los recursos y medios necesarios, tanto docentes como de apoyo, financieros, infraestructura física, temporalización, material didáctico, etc. con los mismos criterios de suficiencia y pertinencia utilizados al analizar los objetivos y las actividades propuestas.
- Analizar si el sistema de evaluación permite aportar la información necesaria para verificar el logro de los objetivos y el desarrollo del propio programa.

Respecto al cómo hacerlo, solamente indicaremos la necesidad de que se impliquen los expertos en el Currículum, Cabrera (1987) destaca como objetivos de la evaluación del proceso:

- Proporcionar información sobre:
 - El ritmo que siguen las actividades del programa;
 - La adecuación al plan previsto;
 - La utilización de los recursos disponibles;
 - Aportar una guía para modificar el plan;
 - Valorar periódicamente la participación de los implicados;
 - Proporcionar un extenso informe del programa realmente aplicado, sus costes y la valoración de su calidad por los observadores y participantes.

Se justifica en este caso el uso de una metodología sensible a las vicisitudes propias del desarrollo del programa. La complementariedad entre lo cualitativo y lo cuantitativo resulta aquí una necesidad. Esta asunción nos encamina desde el punto de vista instrumental a integrar herramientas que consideran las entrevistas (estructuradas o no), la observación (participante o sistemática, con expertos o los propios participantes), cuestionarios, documentos, diarios, registros anecdóticos y pruebas de rendimiento, entre otras. En una palabra, triangulación de fuentes de información, de instrumentos y técnicas de recogida de información y de las metodologías a utilizar.

La evaluación de los resultados de un programa es el tipo de evaluación que cuenta con más tradición, aunque no está exenta de problemas tradicionalmente, si esta evaluación se había limitado a comprobar si los objetivos fijados en el programa se habían alcanzado y en qué grado (Tyler, 1950), hoy día se consideran distintos tipos de resultados, además de incorporar los no previstos por el propio programa. Así lo considera Shadish (1986) en Sallán (1995) cuando apunta:

- a) Evaluación de efectos inmediatos, que valora los cambios tanto previstos como imprevistos que se han operado en los participantes director del programa:
 - La consecución de los objetivos programados (cantidad),

- La cualidad alcanzada con dichos objetivos,
- Los efectos imprevistos que se han observado,
- Valoración de los cambios producidos (relevancia).

b) Evaluación de impacto que permite verificar los efectos producidos en el contexto particular al que trata de responder el programa.

Desde esta óptica es relevante verificar:

- Cambios en los participantes directos en relación a su contexto profesional y social,
- Grado de incidencia en la población a la que debería afectar el programa (comprensivita),
- Nivel de cambio en el contexto, mas allá de los afectados por el programa (responsables, colegas, etc.).

c) Evaluación de costos, que pretende verificar la inversión económica exigida por el programa en todos sus apartados y elementos implicados, así como su rentabilidad social (eficiencia de un programa).

Se utiliza frecuentemente en el estudio comparativo de programas, permitiendo determinar la relación coste – eficacia de un programa, calificando de más positivos a aquel que para la misma eficacia (nivel de logro de objetivos) y la misma comprensibilidad (nivel de población afectada) tiene la más baja eficiencia.

Hemos de tener presente que nos siempre se justifica la valía de un programa por su coste económico. Es decir, no debemos elevar a categoría de criterio definitivo el coste económico ya que tanto por defecto o por exceso puede quedar en entredicho; así, hay programas que producen pocos cambios y que tienen un coste elevado, aunque son de gran importancia social; otros, de menor coste y mayores cambios en los sujetos, tienen menos relevancia social o institucional.

Según sea el tipo de evaluación de resultados, resulta obvio pensar que las metodologías, técnicas, instrumentos, fuentes de información, agentes evaluadores, etc. eran distintos. A modo indicativo, y sin olvidar la vía multi instrumental, señalamos que en la evaluación de efectos inmediatos se muestran útiles las pruebas de rendimiento (objetivas, practicas, simulación, etc.), los test aptitudinales, las escalas de actitud, los cuestionarios, la observación directa, los diarios del profesor, etc.; en la evaluación de impacto, las entrevistas con los participantes, sus

responsables, sus colegas, observación en el puesto de trabajo, cuestionarios diferidos sobre el programa, etc.; y en la evaluación de costos, los informes económicos, las auditorias de formación etc.

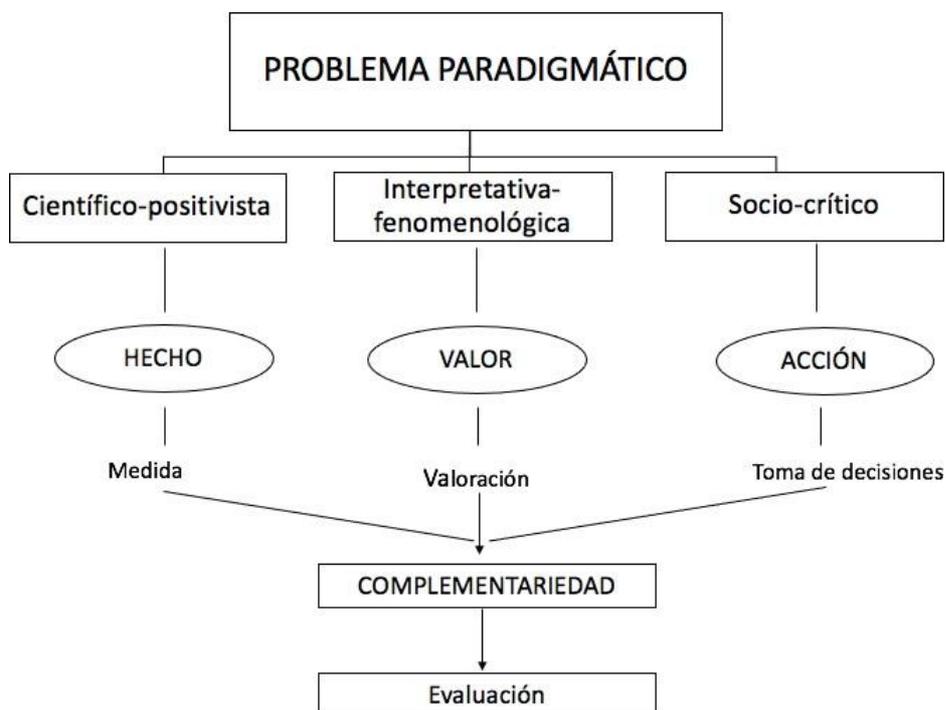
2.3 Algunas problemáticas que afectan a la evaluación

Al referirnos a las problemáticas, estamos aludiendo a aquellos obstáculos que podemos encontrar a lo largo del proceso evaluativo y que, afectando a la viabilidad, factibilidad y utilidad de la misma repercuten en el proceso de recogida de información, en la emisión de juicios de valor y en la consecuente toma de decisiones.

Dado que podría ser prolijo la especificación de cada una de las problemáticas, abordamos, con carácter general, las más relevantes.

Figura 5

Implicaciones paradigmáticas en la evaluación



Fuente: Sallán, Joaquín & Domínguez, Guillermo & Gimeno, Xavier & Ruiz, José & Tomàs-Folch, Marina & Fernández, José. (1995).

a) En primer lugar, hemos de referir una **problemática global** que se deriva de un abordaje paradigmático marcadamente exclusivista. Queremos decir que la evaluación, en la

línea de los expuesto por Anguera (1990, p.83), tiene un carácter científico y puede considerarse como una debilidad teórico – conceptual el abordarla exclusivamente desde un solo paradigma (Figura 5).

El enfoque positivista apunta más a la medida, mientras que el fenomenológico lo hace a la valoración y el socio - crítico a la interpretación. Ambos, en una palabra, pueden ser complementarios. El posicionarse en uno u otro afecta sobre todo al tipo de decisiones adaptadas sobre las metodologías, instrumentos y técnicas de evaluación, así como al papel de los evaluadores y a las finalidades evaluativas.

b) **Problemáticas relacionadas con el diseño evaluativo.** Nos referimos a las decisiones tomadas en la planificación - diseño de la evaluación a realizar, y que dan lugar a una clara debilidad del diseño de evaluación. Gairín (1993, p. 159) es bien ilustrativo en este particular cuando nos refiere:

- Falta algún elemento (o no se contemplan todas las dimensiones) en el diseño de evaluación. Así, por ejemplo, no se ha considerado el presupuesto o los recursos para la evaluación.
- Los elementos definidos en el diseño lo son de manera muy general, de tal forma que se hace difícil evaluar la factibilidad de la evaluación por la falta de concreción.
- No existe coherencia interna en el plan de evaluación. Esto es, los elementos no se ajustan a los objetivos de la evaluación, no se contemplan todas las actuaciones necesarias y posibles, la metodología es incoherente con la naturaleza del objeto a evaluar, al igual que lo puede ser con los recursos existentes, la temporalización no considera la posibilidad de simultanear acciones, etc.
- No se establecen mecanismos de control para evaluar los efectos no previstos y no previsibles.
- No se aplican criterios de validez externa, particularmente los referidos a la determinación de la población y muestra.

c) **Defectos en el diseño e implementación del propio programa de intervención,** que, como destaca Anguera (1990, p.85), afectan a la factibilidad de la propia evaluación. En este particular, destacamos:

- Objetivos mal definidos (impresión, vaguedad, etc.), que a veces nos obligan a

reelaborar el propio programa de cara a su implementación.

- Fines - objetivos generales no realistas – ilusorios – utópicos, por no atender a las necesidades que ha de satisfacer el programa.
- Falta de claridad en las tareas a realizar.
- Inexistencia de un organigrama secuenciado de las acciones a realizar.
- Falta de calendario o previsión temporal.
- Falta de monitorización – asesoramiento de los ejecutores del programa.
- Otro problema adicional muy importante es la relación entre evaluadores y las demás personas implicadas en el hecho evaluativo (“sponsors”, docentes, gestores, etc.) y la derivada de la complementariedad entre la evaluación interna y la evaluación externa, para evitar el sesgo unidireccional que puede producirse cuando se acometen evaluaciones exclusivamente desde una u otra óptica. El cuadro 3.1.4. presenta las ventajas e inconvenientes de una y otra, asumiendo que la complementariedad puede ayudar a superar las deficiencias derivadas de las mismas.

Tabla 2

Relaciones entre evaluaciones interna y externa

Evaluación	Interna	Externa
Conocimiento del programa	+ -	.
Conocimiento del contexto aplicación	+	
Experiencia técnica		+
Implicación efectiva	+	
Evaluación formativa	+	
Evaluación sumativa		+

e) **Los destinatarios y su participación.** La participación en los procesos de evaluación es actualmente una exigencia técnica (aporta validez a las variables, preguntas, indicadores y criterios) y social (necesaria como garantía de la utilidad y aplicabilidad de lo obtenido) sin que haya de suponer incidir en el intercambio de papeles (Gairín 1993:160).

La participación se justifica, además, porque ayuda a vencer resistencia en los afectados por la misma; resistencias que pueden concretarse entre otras por:

- Miedo a que las evaluaciones impidan que el programa finalice.

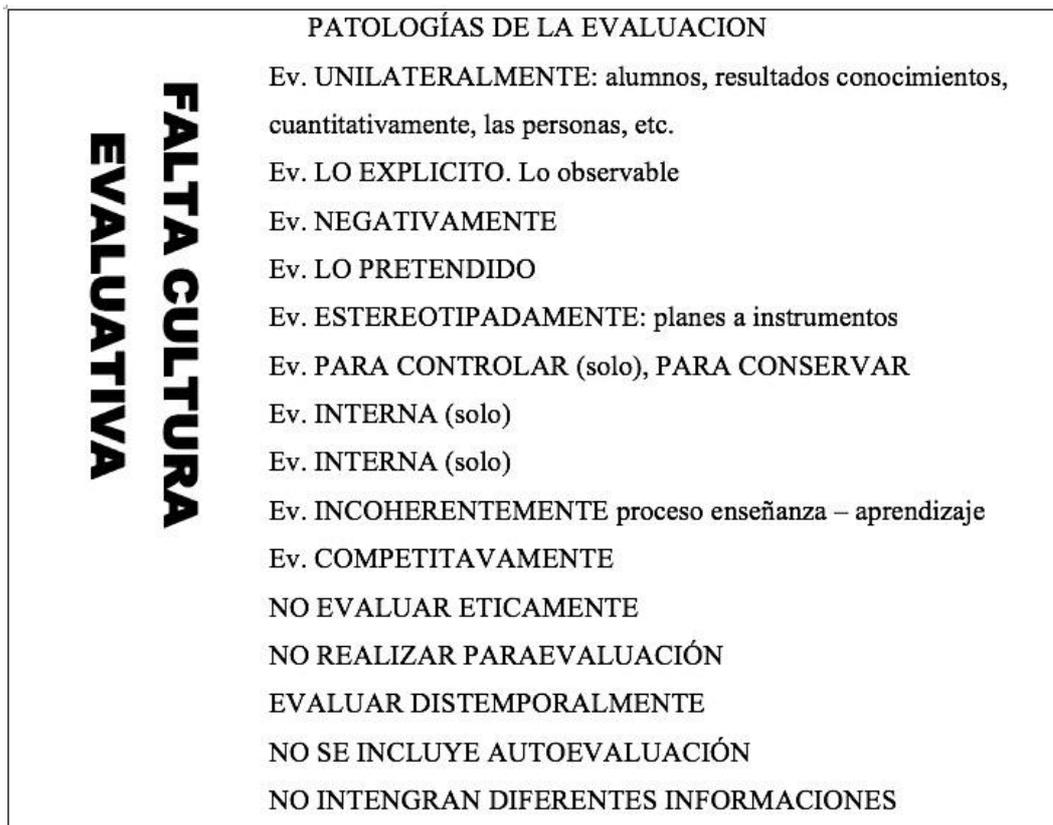
- Miedo a que la información puede ser abusiva, engañosa, mal utilizada, etc.
- Miedo a que se agoten los recursos del programa.
- Miedo a que la evaluación tenga escaso impacto.

La falta de colaboración en la evaluación por parte de los usuarios – afectados (sea por recelo u otras motivaciones), el no cumplimiento de protocolos, la crítica a los instrumentos u otras actuaciones patentizan distintas formas de cómo se manifiesta la resistencia a la evaluación.

Cabe considerar, por último, el conjunto de patologías que a menudo acompañan a la evaluación y que quedan recogidas en la figura 5 por Gairín (1993:160), a partir de las aportaciones de Santos (1988):

Figura 6

Patologías de la evaluación



Fuente: Elaborado según Gairin (1993).

Como puede apreciarse, al margen de cualquier comentario específico, la falta de cultura evaluativa se convierte en el principal problema de los procesos evaluativos. Toda

Intervención que procure incrementar la cultura evaluativa, además de vencer además de vencer las resistencias a la evaluación, incidirá en la solución de las problemáticas apuntadas.

Esto nos remite a insinuar acciones que afectan al conocimiento de la estructura del programa, sus destinatarios, objetivos, contexto de aplicación, recursos, etc., a la estrecha relación que se ha de establecer entre los evaluadores y los implicados por el programa, bien sean los destinatarios directores de la acción, o bien los responsables del mismo al establecimiento de la secuencia temporal, operativa, metodológica e instrumental de la evaluación; etc. Incidirá todo ello en la objetividad (intersubjetividad), factibilidad, viabilidad y utilidad de la evaluación.

2.4 La evaluación de necesidades

“Delimitado lo que entendemos por evaluación, conviene clarificar lo relativo a la evaluación de necesidades y al marco en el que se aplica. Para hacerlo, estructuraremos la información de acuerdo a las preguntas que se han planteado en el proceso de investigación. Obviaremos en aras a la claridad referencias conceptuales, metodológicas y operativas que pueden encontrarse en aportaciones como las de Blanco y Chacón (1988), Moraleda (1989), Blake y otros (1990), Guarro y Santana (1992), Fondo Formación (s.f.), Quero (1994) u otros” (Gairín, 1995).

2.5.1 ¿Qué entendemos por necesidad?

Las conceptualizaciones sobre necesidad son tan variadas como lo son las posiciones ideológicas o prácticas desde donde se emiten un recorrido por varias de las definiciones existentes puede servir para tener una idea de esta diversidad, puede servir.

Los esfuerzos por definir el concepto de necesidad ya son antiguos. De hecho, Witkin (1984) dedica el capítulo primero de su texto a presentar diferentes definiciones referidas a los contextos educativo y social. Otro tanto hace Stufflebeam y otros (1985), a la vez que resalta la dimensión práctica que tiene la detección de necesidades.

Si hubiera que clasificar las diferentes aportaciones, rápidamente se pueden encontrar dos grandes bloques: uno que podemos denominar “relacional” y otro de carácter más “polivalente”.

Algunos autores identifican la necesidad con la relación que se establece entre dos situaciones. Así, Tejedor (1990) selecciona un concepto de necesidad en referencia a “la discrepancia existente entre la situación corriente y la situación deseada del desarrollo educacional, que enfatiza en la igualdad educacional y en el adecuado desarrollo práctico y que puede ser eventualmente mejorable a corto o largo plazo como resultado de un estudio sistemático” (p. 15-16).

Para Beatty (1981), la necesidad se define como una discrepancia existente entre el estado presente de los acontecimientos y el estado deseado de los mismos. Según sea la perspectiva de análisis, se podrá hablar de necesidad motivacional (corresponde al “dueño”) o de la necesidad prescriptiva (la posición que define es la de “autoridad”). Las necesidades prescriptivas pueden a su vez matizarse en tres niveles:

- Estándar, límite inferior de una situación para su aceptación.
- Normal, promedio de las situaciones usuales.
- Deseable, meta a conseguir a corto o medio plazo.

La comparación de los distintos niveles diferenciales con la “situación actual” nos lleva a especificar diferentes déficits. Así:

Situación ideal “vs” situación actual

Déficit ideal Situación deseada “vs” situación actual

Déficit deseado Situación esperada “vs” situación actual

Déficit esperado Situación normal “vs” situación actual

Déficit normal Situación estándar “vs” situación actual

Déficit estándar

Estas relaciones que Roth (1978) presenta en forma algebraica, podrían expresarse en términos generales como: $X-A=N$, donde X =objetivo referencial, A =situación actual y N =grado de necesidad.

Enfatizan también con la discrepancia otros autores significativos como:

Alvira (1991): “normalmente se define la necesidad como la diferencia/desfase entre los que es y lo que debería ser” (p. 36).

Sarramona, Vázquez y Ucar (1991): “las necesidades pretenden ser un concepto objetivo que se ha vinculado tradicionalmente con los déficits existentes entre la realidad y lo deseable y que son salvables mediante acciones de formación” (p. 11).

Podemos considerar otro conjunto de autores que vienen utilizando una conceptualización mas indefinida y que denominamos “polivalente”, por asimilar el término necesidad a conceptos tan variables como problema, expectativa, carencia, déficit, interés u otros. Una aproximación a esta concepción la realiza Tejedor como sigue

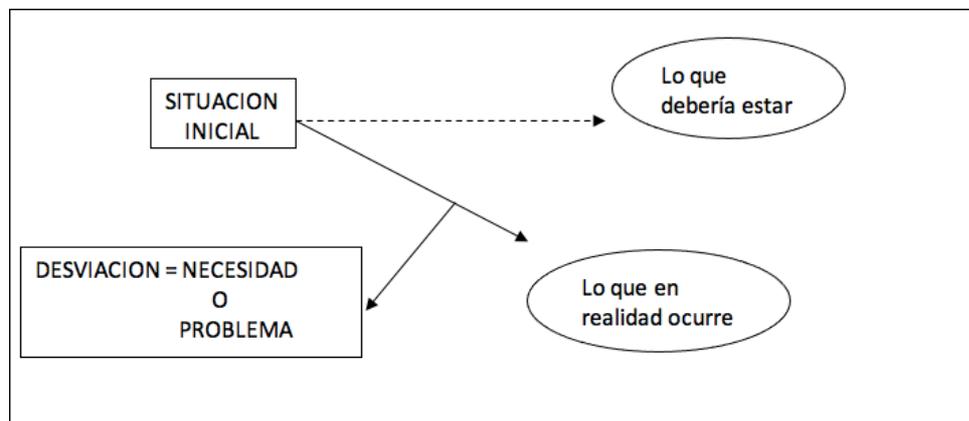
“en el ámbito de la formación de profesores, los estudios realizados sobre necesidades formativas (Montero, 1985; Montero y González Sanmamend, 1989) identifican la necesidad con deseos, problemas, carencias o deficiencias; se entiende la necesidad tanto en términos relacionales (respecto a un referente concreto) como en términos de deseos (experiencia no vivida, deterioro de la autoimagen). Se vincula, como vemos tanto a un estado referencial (interno o externo) como a un estado de conciencia o percepción de algo.

En el contexto instructivo, la necesidad estaría representada por la no consecución por parte del alumno de alguno de los objetivos establecidos con carácter básico; el análisis de estas discrepancias (diferencia entre situación actual y objetivo referencial o estándar fijado) constituiría entonces el objeto de estudio (este enfoque permite establecer una conexión metodológica formal entre la evaluación de referencias criterial con el análisis y evaluación de necesidades).” (1990:17)

Para Pérez-Campanero (1991, p. 21) el concepto de necesidad puede identificarse con problema, como se desprende de la figura 6 que presenta de manera introductoria en el capítulo 2 de su texto:

Figura 7

Concepto de necesidad



Esta misma autora se apoya en la definición que da McKillip: “Juicio de valor de que algún grupo tiene un problema que puede ser solucionado” (1989, p. 10), de la que pueden desprenderse cuatro consideraciones:

- a) Reconocer una necesidad conlleva hablar de valores. Personas con diferentes valores reconocerán diferentes necesidades.
- b) Un grupo puede sentir una necesidad en unas circunstancias determinadas.
- c) Un problema es un resultado inadecuado, un resultado que no responde a las expectativas. Los problemas también pueden ser indicadores de procesos inadecuados y a veces innecesarios, si existe la expectativa de que, sin la acción, se desarrollaran resultados inadecuados.
- d) El reconocimiento de una necesidad incluye un juicio de que existe una solución para el problema.

Las anteriores definiciones, no son los únicos intentos de aproximarse al concepto de necesidades y a su análisis, pudiendo encontrar referencias diversas en campos tan diferenciados como Orientación Educativa (Alvarez y otros, 1990; Varios, 1988) y Educación Social (Pérez-Campanero, 1992; Chacon, 1990). Y todo ello sin considerar otros ámbitos como los abordados por psicólogos sociales, antropólogos, economista, sociólogos, etc.

Como prueba de la diversidad existente pueden aportarse, por último, las cuatro perspectivas que respecto al concepto de necesidad recoge Stufflebeam (1984:6-7):

- a) Perspectiva basada en la discrepancia: necesidad es la diferencia existente entre los resultados deseados y los observados.
- b) Perspectiva democrática: necesidad es el cambio deseado por la mayoría del grupo de referencia.

Se define la necesidad en el IV Seminario de modelos de Investigación Educativa como “*aquel estado de cosas entre los diferentes miembros de un grupo humano (alumnos, profesores, padres) que reflejo una cierta falta de algo o –mas afinadamente- la conciencia o percepción de que algo falta. De hecho, los programas integrales de orientación deberían centrarse fundamentalmente, en la resolución de aquellas necesidades sentidas o expresadas, que denotan preocupaciones reales de personas o grupos interesados en recibir orientación*” (Varios, 1987:7).

- c) Perspectiva analítica: necesidad es la dirección en que puede producirse una mejora en base a la información disponible.
- d) Perspectiva diagnóstica: necesidad es aquello cuya ausencia o deficiencia es perjudicial.

Del conjunto de conceptualizaciones revisadas nos adscribimos al primer grupo, entendiendo por necesidad la carencia de algo que se considera inevitable o deseable. Nos situamos así con la mayoría de los autores, a la vez que asumimos una opción más operativa que las tradicionales.

La opción adoptada nos obliga, por otra parte, a diferenciar el término necesidad respecto a otros y a caracterizar más específicamente el tipo de necesidades a las que nos referimos.

2.5.2 Otros conceptos similares

Una primera diferenciación es la que se puede establecer entre necesidad y otros constructos también relacionados con la conducta, como son el interés o la motivación.

La motivación se define convencionalmente como el conjunto de procesos implicados en la activación, dirección y mantenimiento de la conducta (Gairín, 1987). Hay, por tanto, componentes energéticos y direccionales que pueden “mover” a la persona en la dirección que satisfaga necesidades. Sin embargo, no son lo mismo: la necesidad referencia a una carencia, mientras que la motivación referencia al conjunto de circunstancias y elementos (motivos, objetos de interés) que llevan a la persona a actuar.

Bien es cierto que las necesidades por sí mismas generan procesos motivacionales, pero también es verdad que pueden existir necesidades que la persona no satisface por no estar motivado para ello.

Tampoco hay que confundir las necesidades con las manifestaciones de las personas, que a menudo se expresan mediante opiniones, prejuicios o estereotipos. Así, no siempre lo que opinan o dicen las personas es expresión de necesidades que tienen o sienten.

Igualmente, se hace preciso diferenciar el concepto de necesidad de los términos deseo y demanda.

El deseo es algo por lo que las personas están dispuestas a pagar algo, sea tiempo, dinero, comodidad, etc., este deseo se manifiesta a menudo mediante demandas que adoptan formas tan variadas como: peticiones personales, manifestaciones, campañas, etc.

Si bien los deseos y demandas se fundamentan muchas veces en las necesidades de las personas, se establecen habitualmente en la perspectiva que genera su utilización: algo es deseado si es perdido y no siempre plantea si lo solicitado viene a resolver problemas existentes o carencias afectivas. Así, la petición de cursos de formación en informática por parte de los profesores obedece más a un deseo personal de conocer esta nueva herramienta que a la necesidad de utilizarla en clases para resolver problemas de aprendizaje individualizados o de

otro tipo.

Más compleja es la diferencia respecto a los problemas. Tanto si entendemos por estos una cuestión cuya solución trata de aclararse o el enfrentamiento de una persona o grupo ante una situación desconocida, lo cierto es que a menudo se identifican (la

aportación de Pérez-Campanero, 1991, es una muestra). Sin embargo, no todos los problemas tienen como causa una necesidad, ni todas las necesidades generan problemas o situaciones problemáticas. Así, la formación específica es una necesidad de los directivos que cuando no se cubre fuente de problemas: inseguridad en el cargo, errores por desconocimiento de la función, mala organización del tiempo, tensión en las relaciones con los subordinados por desconocimiento de dinámicas de grupo, etc.; pero, un problema de dirección (organización de los horarios, por ejemplo) no siempre indica necesidades no cubiertas, sino que puede ser consecuencia de otras cuestiones (en nuestro caso, tamaño de la organización, modelo organizativo complejo, etc.).

Sea como sea, lo cierto es que cada vez se evidencia con más claridad la conveniencia de centrarse más en las necesidades que en los otros ámbitos de intervención citados. Hacerlo así supone incidir en la causa de los problemas o en la raíz de las manifestaciones conductuales y fundamentar, en consecuencia, acciones más rentables y menos sujetas al cambio de circunstancias. De todas formas, no podemos despreciar el conocimiento de deseos, motivaciones, demandas o problemas por la información adicional que puede aportar el análisis. Como señalan DeKetele (1988) y otros en Gairín (1985) *“cabe insistir que las necesidades no siempre aparecen directa o inmediatamente sino que a menudo deben ser decodificadas a partir de las demandas y expectativas, buscando los móviles que las soportan”* (p.15).

“Para Sarramona, Vazquez y Ucar (1999), las demandas de formación hacen referencia a “la explicitación de una necesidad de formación advertida por los sujetos directa o indirectamente implicado” (p.11).

2.5 Tipos de necesidades

El término necesidad, aun en la perspectiva en la que nos hemos situado, no es unívoco y puede caracterizarse específicamente de forma diferente, según sea la carencia que se va a cubrir o a quien se le satisface (¿Necesidad para...?). Se abre así la perspectiva al estudio de las tipologías, de gran interés para los estudios de campo que actualmente se están realizando.

En la línea de las investigaciones presentadas, Tejedor (1990) considera dos niveles de referencia básicos: un primer nivel representado por los individuos, y un segundo nivel representado por las instituciones.

Por su parte, Moroney (1977) identifica cuatro tipos de necesidades en la planificación de los servicios sociales:

- 1) Necesidad normativa: aquella que el experto, profesional o científico social define de acuerdo a un criterio tipo.
- 2) Necesidad percibida: equivale a carencia subjetiva, limitada a las percepciones de los individuos.
- 3) Necesidad expresada: aquella que se refleja en función de las demandas de un servicio o programa.
- 4) Necesidad relativa: resulta de comparar distintas situaciones o distintos grupos. Posiblemente, este autor uso como referencia la aportación ampliamente reconocida del inglés Bradshaw (1972) sobre el que se basará el presente estudio. Para él, las necesidades podrían clasificarse en función de las expectativas sobre las que se fundamentan los juicios de valor en:
 - a) Necesidades normativas, basadas en el establecimiento, por parte de un experto o grupo de expertos, de unos niveles teóricamente deseables de satisfacción de cada necesidad. A menudo se identifican con las necesidades del sistema, o con las exigencias normativas.
 - b) Necesidades expresadas, o coincidentes con lo manifestado. Se identifican en gran parte con las demandas.
 - c) Necesidades percibidas o experimentadas. Son las basadas en la percepción de cada persona o grupo de personas sobre determinada carencia. Resultan, por tanto, una apreciación subjetiva, condicionada por factores psicológicos y psicosociológicos particulares. Necesidades comparativas, resultado de la comparación entre diferentes situaciones o grupos.

Adscritos a esta clasificación, nos parece necesario establecer algunas clarificaciones complementarias:

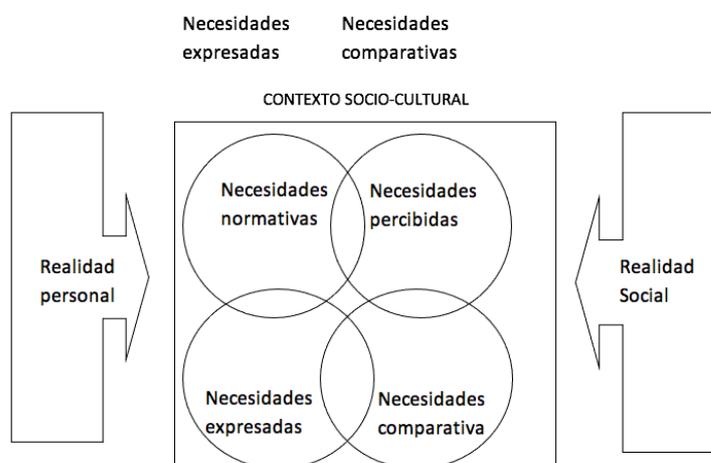
1. La clasificación combina varios referentes: personal (expresadas, percibidas), social (comparativas, normativas), lo latente (percibido) o lo explícito. También se podrían haber utilizado otros criterios o los mismos considerados aisladamente. Así, podría hablarse de:

- Necesidad personal “versus” necesidad social.
- Necesidad del sistema “versus” necesidad de la persona.
- Necesidad impuesta “versus” necesidad real.

2. La clasificación no contempla tipos excluyentes, aunque si diferenciados. Una perspectiva dinámica integraría los diferentes tipos y consideraría que sus relaciones pueden ir cambiando con el tiempo y dependiendo de las circunstancias.

No tiene por qué dejar de considerarse que algunas necesidades del sistema educativo corresponden a necesidades que también sienten las personas y que expresan, o pensar en otras posibles combinaciones (Figura 8). Por otra parte, una necesidad existente puede dejar de serlo con el tiempo o bien aparecer nuevas necesidades

Figura 8
Relación entre diferentes tipos de necesidades



Fuente: Elaboración propia

2.0 Las necesidades no solo existen, también pueden crearse o potenciarse artificialmente. Así, la reforma puede potenciar la necesidad de actualizarse profesionalmente o la dotación económica de los sexenios puede hacer sentir a muchos profesores la necesidad de realizar cursos de formación permanente. La propaganda, la presión de los jefes inmediatos (director, inspector, etc.) o del contexto (ayuntamiento, colectivo profesional, etc.) pueden crear nuevas necesidades, modificar las existentes o cambiar el objeto (necesidad de información “versus” necesidad de formación).

3.0 La perspectiva de análisis influye determinantemente en el contenido. No serán posiblemente las mismas necesidades de formación en dirección escolar las que señalan los directivos que las que especifican los responsables de la administración Educativa.

4.0 Desde algunas perspectivas, se llega a identificar necesidad con otros factores de evaluación. Así, y a modo de ejemplo, Chacón (1990) habla de calidad de vida y de necesidad social como términos cercanos. Como el mismo señala:

“si se trata de una necesidad para sobrevivir estamos refiriéndonos a las necesidades primarias siguiendo la terminología de Maslow; si se trata de las necesidades para alcanzar el nivel de vida considerando como aceptable en una situación social determinada. Estamos refiriéndonos a las necesidades de integración y de igualdad de acceso a los recursos, y si hablamos de las necesidades para alcanzar el estado óptimo de desarrollo personal y social nos referimos a los que tradicionalmente se llama calidad de vida. Según esta perspectiva, tanto las necesidades primarias como la calidad de vida forman parte de un mismo continuo, que a partir de ahora denominaremos necesidades psicosociales” (Gairín, 1985, p.19).

5.0 La consideración de las necesidades percibidas o latentes, tiene especial interés en la formación, en la medida en que identifican déficits reales de las personas. A menudo, un programa de formación de adultos fracasa cuando se fundamenta en los niveles de conocimientos que dicen tener los usuarios y no en los que realmente tienen y que no se manifiestan públicamente por complejos personales frente al grupo o por la inconsciencia de que se tiene tales o cuales déficits.

2.6 ¿Por qué nos interesa el análisis de necesidades?

Hemos justificado que resulta de mayor interés el estudio de necesidades que el de problemas, demandas o deseos, pero no hemos mencionado en dónde reside el interés y para qué interesa.

El análisis de necesidades, como tal o enmarcado en el análisis del contexto, aparece ligado íntimamente a los procesos de planificación. Sea considerado como identificación y evaluación de necesidades, análisis previo a la intervención, análisis institucional, diagnóstico de choque o bajo otras denominaciones, lo cierto es que resulta ser uno de los primeros pasos que hay que realizar para planificar procesos de intervención. “ Las necesidades constituyen la base justificativa de las metas y objetivos de los programas de formación; la determinación de ambos a partir de aquellas constituye una tarea para técnicos especializados en planificación de programas, conocedores a la vez del ámbito a que se refieren las necesidades, o bien formando

parte de equipos con esos conocedores” (Sarramona, et al., 1991, p.13). Las figuras 8 y 9 procedentes de aportaciones diferentes nos indican claramente el papel central del concepto que desarrollamos.

Figura 9

Modelo general de detección de necesidades en formación permanente del profesorado

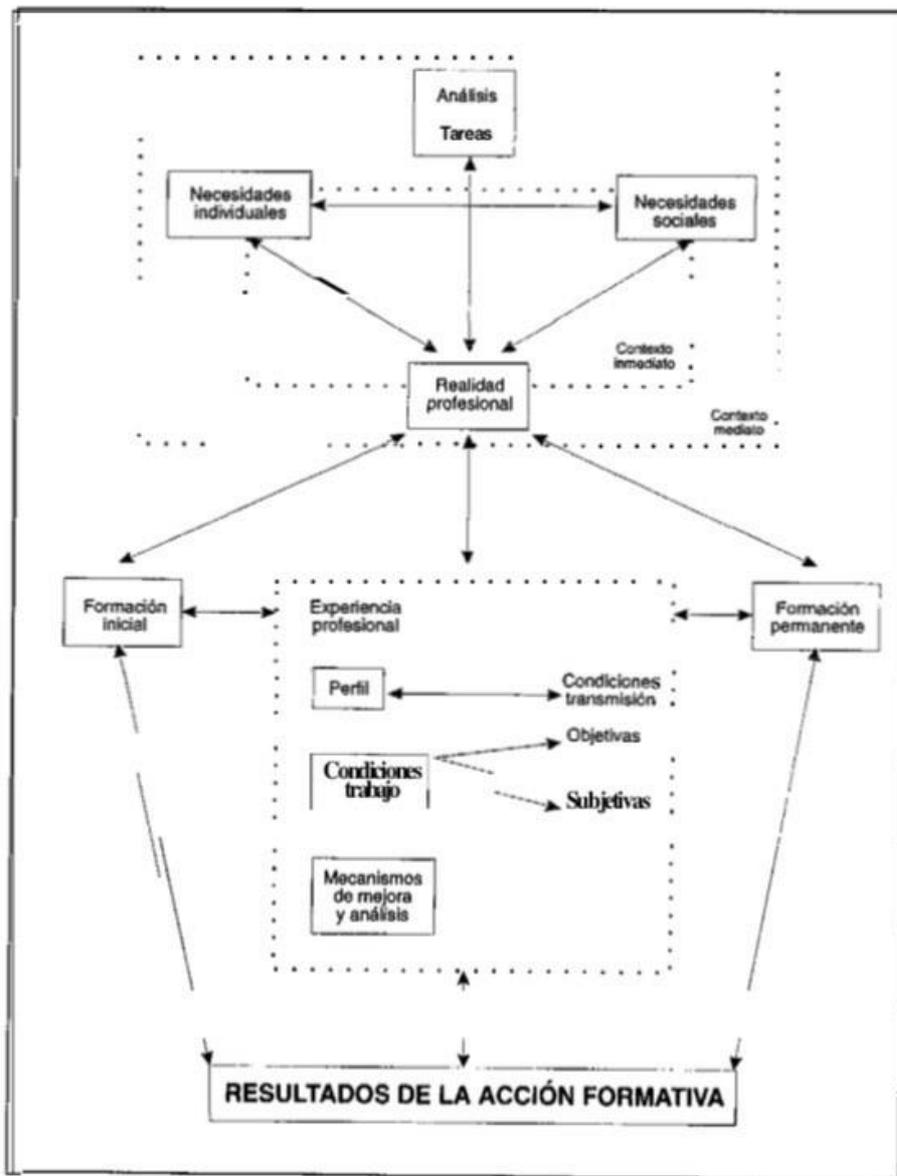
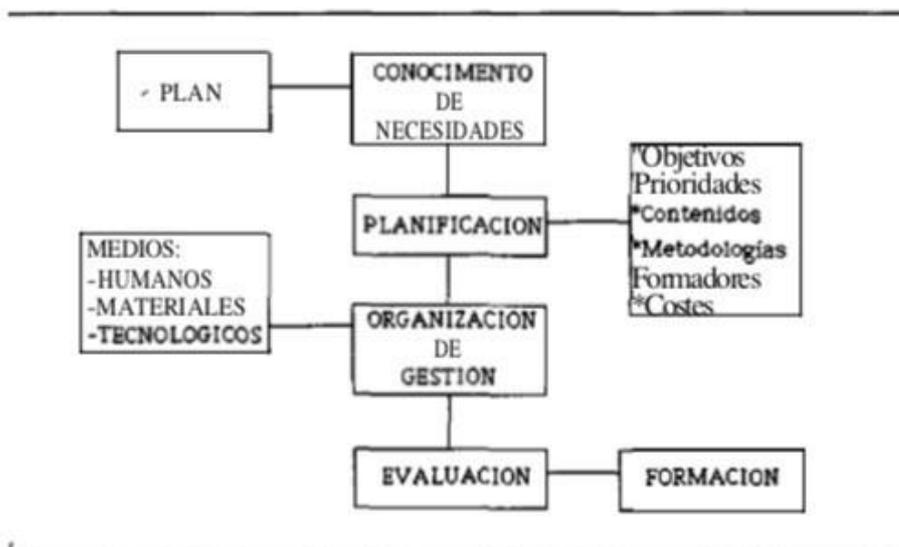


Figura 10

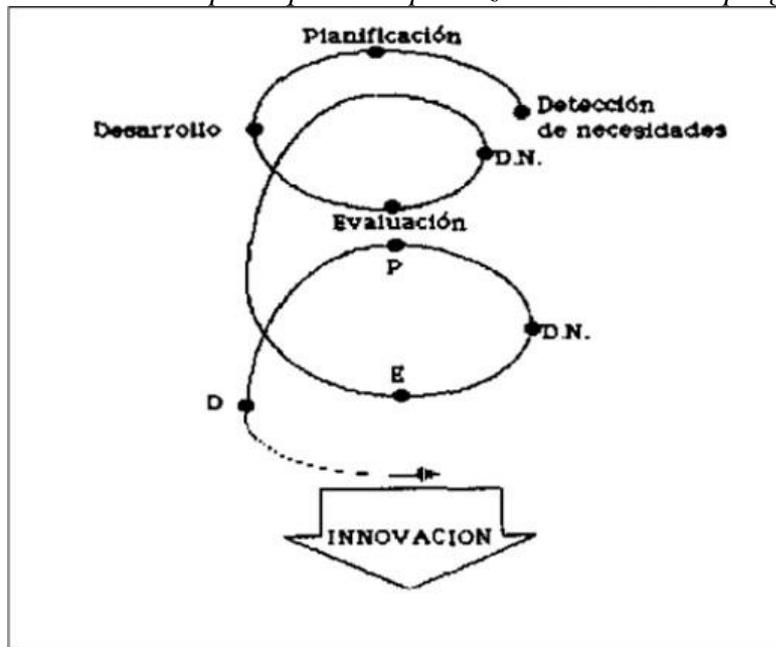
Esquema para la organización de la formación. (INAP, 1991)



De una manera más específica, la figura 10 (Giarín, 1993:88) presenta la secuencia conceptual que sirve a la elaboración de programas de formación. Junto a ella se desarrollan las acciones de carácter estructural y operativo que se derivan de esa secuencia. Otras observaciones complementarias que permiten conocer en su extensión lo que intentamos expresar serían:

Figura 11

Secuencia en espiral que conceptualiza elaboración de programas de formación



Fuente: Gairín (1933)

a) Se presenta una secuencia lineal, si bien el proceso es más dinámico y puede representarse mejor a través de una espiral sucesiva como la que mostramos a continuación. Bajo esta perspectiva, el proceso constante de innovación y cambio supone un proceso reflexivo que conlleva al establecimiento y ejecución constante de planes de acción.

b) Realidad socio-cultural, política institucional y política de formación mantienen entre sí un alto nivel de coherencia. De hecho, las instituciones y los programas que realizan suelen responder habitualmente a las necesidades socioculturales, de la misma forma como la política de formación se considera un aspecto de la política institucional. No obstante, se pueden producir diferencias como sucede cuando la política institucional no responde a las necesidades contextuales o la formación no se mueve en los parámetros deseables. También puede suceder que la realidad socio-cultural no defina claramente las funciones de las instituciones o que estas no clarifiquen sus metas, favoreciendo así ciertos niveles de autonomía o la delimitación desde la formación de parámetros de política institucional.

3 La política de formación se concreta en la realización de programas que buscan satisfacer determinadas necesidades. La priorización que se hace de las necesidades a satisfacer (individuales o sociales; expresadas o percibidas; etc.) determina claramente el tipo de objetivos

que ha de perseguir el programa, las acciones a realizar y la naturaleza de los procesos de intervención.

4. La secuencia conceptual no sólo delimita la estructura de los programas, sino que también define las actuaciones que a nivel operativo habría que realizar. Así, el establecimiento de mecanismos de seguimiento y control conlleva actuaciones de guía, motivación, formación y supervisión y la autonomía definida puede afectar, en mayor o menor grado, a aspectos curriculares, organizativos, administrativos u otros.

5. El contenido y estructura de los programas supone considerar también el ámbito de formación en que nos movemos y la política institucional que se aplica. Si consideramos el caso de la educación de adultos, resulta evidente que la política de formación ha de variar en función del ámbito en el que nos situemos: acción y participación social, formación cultural, formación laboral, acción compensatoria, actuación en grupos ausentes o acciones con grupos diferenciados. También se modificará si considera tan solo las necesidades normativas o a ellas incorpora las expresadas y percibidas.

6. La secuencia operativa delimita el conjunto de actuaciones que se derivan de una determinada decisión. Se recogen en figura 11 las de carácter general, considerando que puede haber otras más específicas. Así, el desarrollo del programa, además de lo mencionado, incluye mecanismos de guía, motivación y supervisión; también puede contemplar procesos de negociación, la estructuración de medios de acción o el control de procesos y resultados.

7. El protagonismo de los participantes puede también cambiar dependiendo del carácter democrático que defina la política institucional o de las posibilidades que la apertura curricular permita.

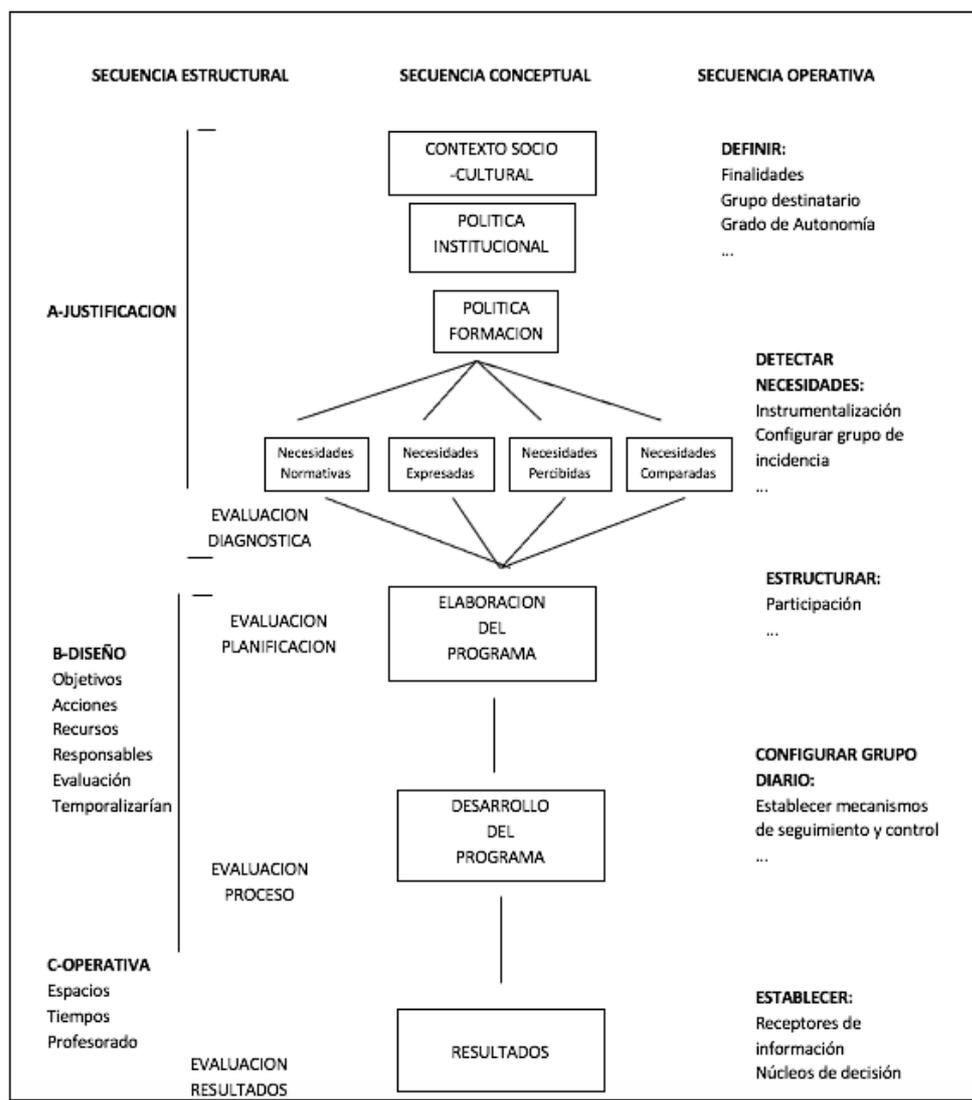
8. La detección de necesidades es instrumental respecto a las decisiones de las políticas de formación o de la política institucional. Esta decide las prioridades y los técnicos aplican sus instrumentos a detectar las necesidades establecidas como prioritarias. Sin embargo, sucede, a menudo, que la política esta insuficientemente definida o no existe, lo que obliga a delimitar el mapa de déficits en el análisis de necesidades y en la idea de facilitar una toma de decisiones fundamentada.

9. Por último, no se puede olvidar el carácter interrelacionado que tienen y el ideológico que cumplen los diferentes componentes del proceso. Así, resulta evidente que la articulación de buenos programas de formación no solo depende de una adecuada detección de necesidades sino también de una clara definición política de lo que se desea y de la asignación de medios (humanos y materiales, tanto en calidad como en cantidad) que se requieren. Por otra

parte, la participación que se permite, la prioridad dada las necesidades del sistema sobre las de las personas, el uso de instrumentos estandarizados u otros aspectos reflejan determinadas concepciones de cómo se entienden la formación y su planificación.

Figura 12

Secuencias conceptual, estructural y operativa de la elaboración de programas de formación



Fuente: (Gairín, 1993, p.84).

Puede desprenderse de todo lo dicho hasta ahora que la atención a las necesidades no solo resulta rentable en el desarrollo de esfuerzos de formación, sino que viene a ser algo imprescindible en los procesos de planificación e innovación, donde se incluye frecuentemente. “La evaluación o diagnóstico de necesidades es el primer paso racional en el desarrollo de un programa o intervención. Tiene como objetivo analizar el volumen y características esenciales

del problema que la intervención quiere solucionar. En los últimos años la literatura específica sobre este tipo de evaluación incluye asimismo la sugerencia de modos/sistemas de solucionar el problema en cuestión; no necesariamente un programa, sino la(s) idea(s) clave(s) para enfrentarse al problema” (Alvira, 1991, p. 36).

El análisis de necesidades integrado o no como “evaluación de contexto”, que a su vez se considera punto de partida del modelo de “evaluación de programas” (Álvarez y otros, 1990) tiene el papel de primera fase en un programa sistemático de resolución de problemas. Asimismo, la estimación de necesidades puede dar origen a la propuesta de objetos, la generación de estrategias de solución, la selección de las más idóneas, el desarrollo, evaluación y revisión de nuevas necesidades. En definitiva, a conformar un programa que integrado en un esquema evaluativo nos ha de posibilitar el conocer:

- “En qué forma esas necesidades responden a criterios de prioridad (análisis de pertinencia).
- Hasta qué punto se han definido con claridad los problemas, objetivos, métodos, técnicas, recursos, estimado su coherencia y viabilidad (análisis de suficiencia del diseño).
- Grado de correspondencia entre la ejecución y el plan de acción (análisis de proceso).
- Grado en que se alcanzan los objetivos y metas propuestas (análisis de la eficiencia y eficacia del programa).
- Grado en que se producen los cambios (análisis de productos).
- En qué medida ha trascendido el programa a los ciudadanos y a los organismos sociales (análisis de la implicación) (Angulo, 1988, p.198).

2.8 ¿Qué entendemos por evaluar necesidades?

Situadas las necesidades en el contexto de la planificación, conviene clarificar el sentido que damos a la evaluación de necesidades y que connotaciones comporta.

De antemano señalamos que es frecuente usar la expresión inglesa “needs assessment”, que se asigna como expresión genérica a cualquier aproximación sistemática dirigida a determinar las prioridades de acciones futuras. Como ya se ha mencionado, hay que entenderla como parte esencial del ciclo continuo de planificación, desarrollo, evaluación e innovación de programas.

Como ya se vio anteriormente, Caride (1989) entiende la evaluación de necesidades como una de las cuatro dimensiones fundamentales a evaluar en un programa, siendo las otras: el diseño, el proceso y el producto.

Siguiendo la conceptualización ya expresada, Pérez Campanero (1991) considera que el análisis de necesidades “es un estudio sistemático de un problema, que se realiza incorporando informaciones y opiniones de diversas fuentes, para tomar decisiones sobre lo que hay que hacer a continuación” (p. 25).

Desde su perspectiva, serían notas características de este análisis:

- Es un estudio sistemático antes de intervenir.
- Es un esfuerzo sistemático para identificar y comprender el problema.
- Es un análisis de discrepancias entre: “dónde estamos actualmente” y “dónde deberíamos estar”.
- Utiliza datos representativos de la realidad y de las personas implicadas.
- Es provisional; nunca es definitivo y completo.
- Las discrepancias se identifican en términos de resultados, no de procesos.
- Proporciona datos importantes para la generación de soluciones y toma de decisiones.

Para nosotros, el análisis de necesidades es una dimensión de la evaluación dirigida a emitir juicios de valor sobre los déficits que se dan en una determinada situación. La inclusión de procesos de medición y de valoraciones admite diferentes niveles de aproximación, entre los que podemos citar:

- Orientar el proceso de planificación.
- Dirigir proceso de cambio.
- Describir las diferencias entre la situación real y otra establecida o deseada.
- Proceso de justificación y de toma de decisiones.

También, y en función del tipo de medición establecida, se podría clasificar de distintas formas la evaluación realizada (Tejedor, 1990, p.18):

- Preparatoria, si se realiza con la preparación del programa. Retrospectiva, si se realiza cuando el programa ya está desarrollado.
- Interna, sino hay contrastación ajena al propio proceso. Externa, si existe dicho contraste.
- Individual o colectiva.

Sea cual sea la modalidad establecida, parece necesario impulsar el análisis de necesidades en el proceso de racionalización de la intervención.

Además, podemos contar con otras ventajas como:

- Consigue el compromiso de todos los implicados en el proceso.

- Genera el apoyo de las instituciones.
 - Involucra a todas las fuentes antes de ejecutar cualquier solución.
 - Ofrece información para realizar evaluaciones de la intervención socioeducativa.
 - Ahorra tiempo y esfuerzo en la fase de diseño y planificación en los programas de intervención.
 - Conlleva ahorro económico porque ayuda a utilizar correctamente los recursos, a través de una gestión más eficaz.
 - Reconoce otras formas de abordar los problemas, además, o en lugar de la intervención socioeducativa.
 - Ofrece a las personas encargadas de tomar decisiones, alternativas basadas en datos reales y no en imposiciones, tradiciones, opiniones, sentimientos, caprichos, etc.
 - Permite orientar los esfuerzos hacia las prioridades.
 - Da al programa de intervención una fundamentación y credibilidad consiguiendo la adhesión necesaria para su aplicación.
 - Las necesidades son siempre deducidas a partir de la sistematicidad de las herramientas y de los métodos empleados, y no solo de la intuición.
 - Proporciona una información útil, organizada y sistemática, a todos los que intervienen en el proceso, incluyendo a los que tienen que tomar decisiones y comunicarlas a otros.
 - Ayuda a implicar en mayor medida a los diversos elementos involucrados en el proceso.”
- (Pérez Campanero, 1991, p. 24)

Habrá que considerar, en todo caso, que el problema, en esencia en una evaluación de necesidades sigue siendo la definición que de éstas se haga.

2.9 ¿Cómo evaluar necesidades?

La práctica de la evaluación/análisis de necesidades exige seleccionar tanto el modelo de referencia como las técnicas y procedimientos que le han de hacer realidad.

a). Los modelos de detección.

No encontramos en la actualidad con un modelo o marco de referencia conceptual de aceptación universal, si bien existen evidencias empíricas de las ventajas e inconvenientes de unos respecto a otros.

Sin pretender ser exhaustivos, recogemos a partir de las aportaciones de Tejedor (1990)

y Pérez Campanero (1991) algunos modelos que nos pueden ofrecer valiosos puntos de referencia.

Tejedor (1991) presenta, siguiendo los planteamientos de Witkin (1984), diferentes “modelos tipo” que se han dado cronológicamente, los presentamos, sin pretender por ello se exhaustivo ni en su tratamiento ni en las referencias usadas:

“Entendemos por él la expresión de un marco conceptual que orienta la planificación y realización de la evaluación de necesidades y que incluye, a veces, una delimitación de estrategias para reunir datos, analizarlos y establecer prioridades”.

a) Modelos de aproximación a la evaluación de necesidades, que participen del esquema: análisis de la situación, búsqueda de causas y sugerencias para la toma de decisiones. Un ejemplo aplicado al contexto social lo presenta Cohen (1981) a través de un Modelo de decisión de servicios humanos (Human Service Decisión Model). Comprendería las siguientes actuaciones:

- 1- Propósito de la evaluación (justificación política, movilización comunitaria, producción de conocimiento, ayuda a la toma de decisiones, parte de un proceso de planificación...).
- 2- Especificación de las necesidades que van a ser evaluadas, definiendo la unidad de análisis.
- 3- Identificación de los usos de la evaluación y de la extensión de su influencia.
- 4- Valoración del coste estimado de la cobertura de necesidades antes de comenzar un nuevo estudio.
- 5- Especificación de los resultados de la evaluación. 6- Decisión sobre la forma de obtener nuevos datos.
6. Análisis de los recursos dedicados a la realización de la evaluación, tanto los internos como los externos a la evaluación.

El Educational Decisión Model de Witkin (1978) refleja una forma de entender la evaluación de necesidades como un proceso para establecer prioridades y tomar decisiones acerca de la asignación de recursos educativos. Las prioridades suponen, desde su punto de vista, combinar juicios de carácter subjetivo con datos empíricos.

Las pautas del modelo se rigen por las siguientes preguntas:

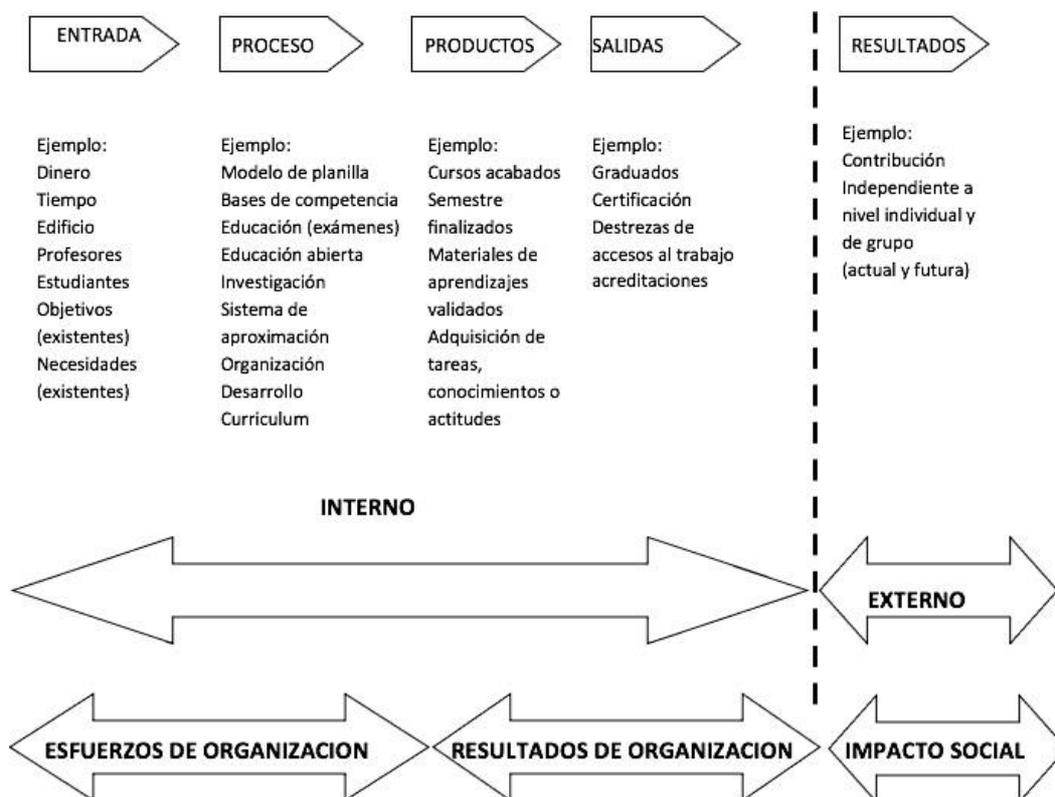
- ¿Quién quiere evaluar las necesidades?
- ¿Por qué se desea evaluar la evaluación?

- ¿Cuál será el alcance de la evaluación?
- ¿En qué necesidades nos centraremos y que nivel?
- ¿Qué datos podemos recoger para conseguir nuestros propósitos?
- ¿Qué métodos podemos usar para la recogida de datos?
- ¿Qué podemos hacer con los datos?
- ¿Cuáles son los recursos de que disponemos?
- ¿Qué problemas esperamos resolver con la evaluación?

b) Modelos de elementos organizacionales, claramente identificados con las propuestas de Kauffman (1983). La figura 12 representa un modelo desarrollado en 1983, donde puede apreciarse la diferencia que se establece entre referencias evaluadores externas e internas, diferencia entre esfuerzos, resultados e impacto o la distinción entre medios y objetivos.

Figura 13

Modelo de Kauffman (1983)



Este mismo autor desarrolla en torno a la planificación de las organizaciones un complejo proceso de 18 pasos donde la evaluación de necesidades tiene un importante peso. Las etapas que señala para hacerlo son (1983, p.58-59):

- 1- Tomar la decisión de planificar.
- 2- Identificar los síntomas del problema.
- 3- Determinar el campo de la planificación.
- 4- Identificar los posibles medios y procedimientos de evaluación de necesidades, seleccionar los mejores y obtener la participación de los interesados en la planificación.
- 5- Determinar las condiciones existentes, en términos de ejecuciones mensurables.
- 6- Determinar las condiciones que se requieren, en términos de ejecución mensurable. 7- Conciliar cualquier discrepancia que exista entre los participantes de la planificación.
- 7- Asignar prioridades entre las discrepancias y seleccionar aquellas a las que se vaya a aplicar determinada acción.
- 8- Asegurar que el proceso de evaluación de necesidades sea un procedimiento constante (Pérez Campanero, 1991, p. 28-29).

c) Modelo colegial comunitario

Formalizado por Tucker en 1974, surge en Florida de la unión de siete “colleges” en un mismo proyecto dirigido a evaluar la relación entre currículos de esos centros y las necesidades educativas de la comunidad, con vistas a determinar lo “que se podía hacer”.

Exige una planificación técnica para posibilitar la toma de decisiones respecto a:

- Rango de las necesidades educativas y su priorización.
- Desarrollo de planes para detectar las necesidades priorizadas.
- Determinar el reparto de presupuestos de acuerdo con las necesidades establecidas y priorizadas.
- Analizar el beneficio y los costes de cubrir las necesidades.
- Desarrollar un método dinámico de evaluación de la eficiencia de los sistemas educativos.

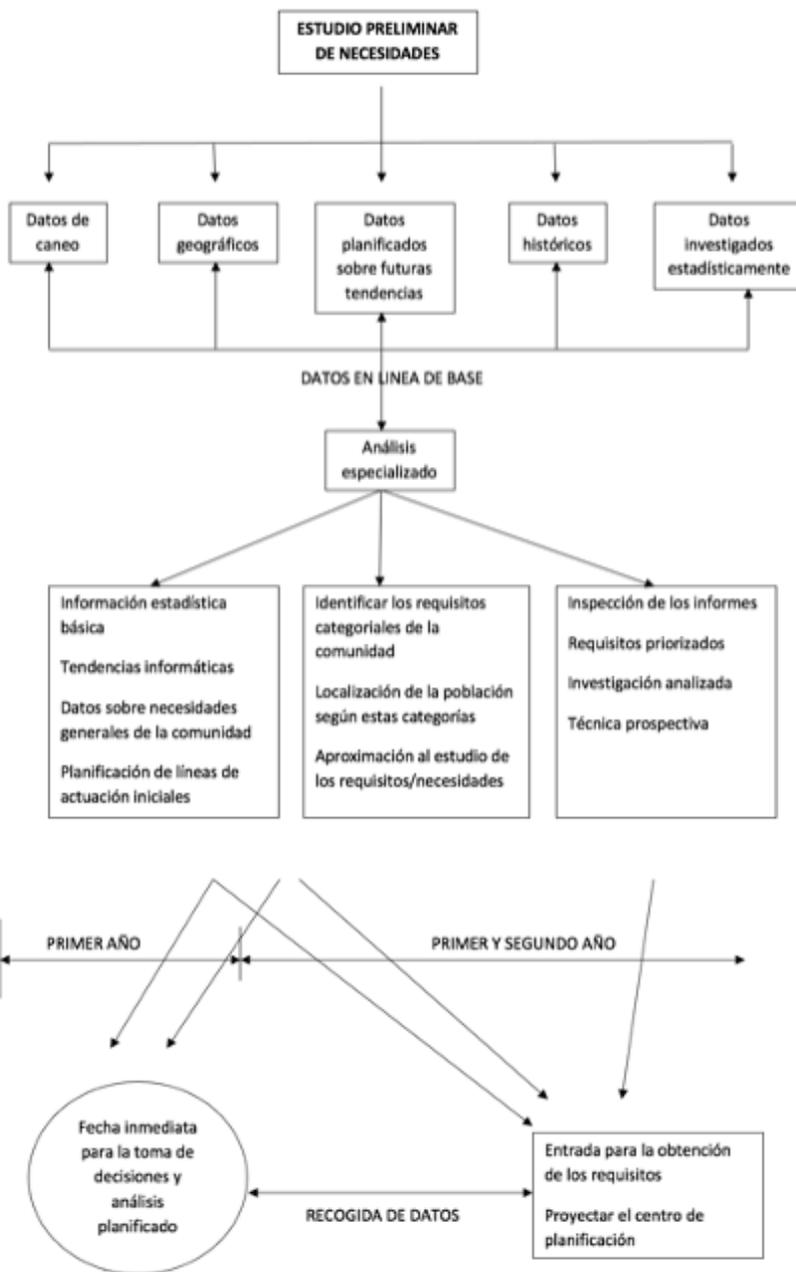
d) Modelo ecológico

Queda descrito por Tejedor de la siguiente forma:

“Siguiendo las bases teóricas fijadas por Bronfenbrenner se llevó a cabo un Proyecto de Evaluación Educativa en Hawai con tres áreas principales de referencia: equiparación del

rendimiento médico a través de test estandarizados, necesidades educativas especiales y necesidades relacionadas con la cultura autóctona. Se utilizaron tres tipos diferentes de datos: testimoniales, indicadores sociales y resultados de los análisis de los científicos sociales. Con esta variedad de datos, se procedió a indagar las necesidades, agrupadas en categorías relevantes. El modelo ecológico se considera adecuado ya que ofrece una estructura para coleccionar e integrar datos, analizar patrones y necesidades educativas y formular hipótesis de relaciones causales. Conlleva diferentes niveles de interacción entre los distintos sistemas referenciales (microsistemas, mesosistemas, exosistemas y macrosistema). Se piensa que su utilización puede ayudarnos a evitar caer en una de las “trampas” de los modelos explicativos lineales: unidireccionalidad de la relación causa – efecto” (1991, p. 26).

Figura 14 Modelo de la comunidad de colegios de Florida (Tucker, 1964)



e) Modelo cíclico

Llamado así porque incorpora los resultados que se obtiene al propio proceso. La figura 14 es una plasmación ideográfica en la que quedan claramente definidas tres fases que interactúan entre sí.

También Pérez Campanero (1991) realiza una recopilación de modelos de análisis de

necesidades, aunque en este caso desde la perspectiva de los servicios sociales. Algunos de ellos son:

a) Modelo de A. Rossett

Partiendo de la información que se busca, se trata de llegar a rendimientos satisfactorios y deseados. Tiene en cuenta cuatro elementos fundamentales:

- 1- Situaciones desencadenantes que responde a preguntas como: ¿de donde partimos?, ¿hacia dónde vamos?...
- 2- Tipo de formación que se busca, sea la optimista, la real, los sentimientos, las causas o las soluciones.
- 3- Fuentes de información
- 4- Herramientas para la obtención de datos.

b) Modelo de F.M. Cox

Cox (1987) aplica el análisis de necesidades a la problemática comunitaria elaborando una guía para la resolución de problemas comunitarios, cuyos aspectos fundamentales serian:

- 1- La institución
- 2- El profesional contratado para intervenir en el problema
- 3- Los problemas como se presentan para el profesional y los implicados
- 4- Contexto social donde se sitúa el problema.
- 5- Características de las personas a quienes afecta el problema.
- 6- Formulación y priorización de metas.
- 7- Estrategias a utilizar.
- 8- Tácticas para conseguir el éxito de las estrategias.
- 9- Evaluación.
- 10- Modificación, finalización o transferencia de la acción.

c) Diseño de J. Mckillip

Básicamente contempla las siguientes pautas de acción:

- 1- Identificar usuarios y usos.
- 2- Describir la población objetivo y el centro de servicios.

- 3- Identificar necesidades, que supone una revisión de los problemas, información sobre las expectativas de resultados, resultados actuales, estudio del impacto y análisis de costes.
- 4- Evaluar necesidades, desde el punto de vista de la importancia, relevancia e implicaciones.
- 5- Comunicar los resultados.

d) Diseño de Illinois.

Pérez Campanero (1991) recoge y sintetiza de R.P. Sanz Oro (1990) los siguientes pasos:

A. PREPARACIÓN

- 1- Determinar los elementos claves del análisis de necesidades.
- 2- Clarificar las razones o motivos del estudio.
- 3- Hacer una aproximación inicial a las necesidades de información del cliente y de las audiencias.
- 4- Asegurar y mantener la viabilidad política.
- 5- Describir a los sujetos objeto de nuestro estudio.
- 6- Identificar otras variables de interés.
- 7- Formular el diseño general del estudio.
- 8- Desarrollar un plan de acción.
- 9- Resumir los acuerdos formales que estarán presentes en el análisis de necesidades.

B. IMPLEMENTACION

- 1- Adquirir la instrumentalización necesaria.
- 2- Adquirir la instrumentalización necesaria.
- 3- Recoger los datos.
- 4- Analizar y sintetizar los datos obtenidos.
- 5- Presentar los resultados.

C. APLICACIÓN

- 1- Analizar el merito del estudio.

- 2- Aplicar las conclusiones y proyecciones.
- 3- Ayudar a hacer un completo uso de los resultados.

Otros modelos que se citan son:

- El Modelo inductivo de Shuck (1968).
- El Modelo Deductivo de Conte, English, Hawkins, Kaufman y Rand (R.A. Kaufman, 1983).
- El Modelo de Sweigert (1971).
- El Modelo de Rucker (1969), orientado hacia los valores.
- El Modelo de CIPP de Stufflebeam (1968).

A todos ellos cabe añadir el Modelo de Análisis de Necesidades de intervención Educativa (A.N.I.S.E.) que presenta la autora citada. Se compone de tres fases fundamentales que se desarrollan a lo largo de 11 etapas:

1. FASE DE RECONOCIMIENTO

- Identificar las situaciones desencadenantes del Modelo ANISE.
- Seleccionar herramientas o instrumentos para la obtención de datos.
- Búsqueda de fuentes de información: realizar el análisis de comunidad, determinar las personas implicadas y otras fuentes de información.

2. FASE DE DIAGNÓSTICO

- Identificar la situación actual en términos de resultados.
- Establecer la situación deseable, también en términos de resultados.
- Analizar el potencial, en términos de recursos y posibilidades.
- Identificar las causas de las discrepancias entre la situación actual y la deseable, en términos de condiciones existentes y requeridas.
- Identificar los sentimientos que producen en los implicados estas discrepancias.
- Definición del problema, en términos claros y precisos.

3. FASE DE TOMA DE DECISIONES

- Priorizar los problemas identificados.
- Proponer soluciones, evaluando su coste, impacto y viabilidad (Pérez Campanero, 1991: 37-38).

Se podría establecer, asimismo, una nueva clasificación de modelos teniendo en cuenta las fuentes que se utilizan para detectar necesidades:

- Necesidades recogidas a partir de la autoevaluación (Vecino, e.;1983) y (Ford, J.K.

y Noe, R.A.; 1987)

- Necesidades recogidas a partir de la evaluación realizada por agentes colaterales al ejercicio de la función que se pretende estudiar (Thomas, W.C.; 1987).
- Necesidades recogidas a partir del análisis de las demandas que el sistema u organización requiere de la función que se pretende estudiar (Gutiérrez Reñón, A.; 1985).

Por último, cabe citar los tres modelos teóricos empleados en investigaciones psicosociales que cita Chacón (1990):

a) Modelo de discrepancia, descrito por Witkin (1977) y utilizado entre otros por Kaufman y English (1979), supone tres fases:

1. Establecimiento de fines y objetivos; esto es, definir lo que debería ser. Expertos delimitan dimensiones de funcionamiento adecuado y luego otros o ellos mismos definen las expectativas respecto a cada dimensión.
2. Evaluación del nivel de funcionamiento actual: determinar lo que es. Se evalúa a partir de las dimensiones consideradas anteriormente.
3. Identificar las discrepancias entre lo que debería ser y lo que es. Surgen así las necesidades, que pueden priorizarse a partir del uso de expertos.

Este modelo es ampliamente utilizado, si bien se considera en muchos casos que su excesiva dependencia de los expertos ajenos a la situación puede ser un factor negativo.

b) Modelo de marketing

Consideradas las organizaciones como cuerpos vivos que aprenden y se adaptan a las necesidades del contexto, la evaluación de necesidades puede contemplarse como un medio de supervivencia y desarrollo organizacional.

El modelo de marketing permite planificar una organización en su conjunto, cubriendo temas que van más allá de la evaluación de necesidades. Según Kotler (1982:27), la orientación de este modelo considera que la tarea principal de una organización es determinar las necesidades y deseos del mercado y satisfacerlos

mediante el diseño, comunicación y prestación de productos y servicios apropiados y competitivamente viables.

Se concibe aquí el análisis de necesidades como un proceso que permite identificar y elegir entre los servicios que las poblaciones objetivo están dispuestas a utilizar; esto es, se identifican necesidades con deseos.

Los tres componentes fundamentales serían, en el caso de los servicios sociales:

1. Selección de la población objetivo que pueda realmente o potencialmente elegir lo que se le pueda ofrecer.
2. Selección de la posición competitiva; esto es, distinguir los servicios propios de los que puedan ofrecer otras instituciones.
3. Desarrollo de una combinación de marketing efectiva, seleccionando el rango y la calidad de los servicios que maximizan su utilización por parte de la población objetivo.

De hecho, muchas veces el análisis de la expansión producto/mercado examina la viabilidad de dos alternativas: ofrecer nuevos servicios o abrirse a nuevos mercados.

La identificación de necesidades con deseos puede hacer que los problemas no se definan tanto en términos de déficit de funcionamiento, sino como resultado de las tareas de utilización del servicio por parte de la población objetivo. Por ello, no siempre se considera válido el modelo para identificar necesidades.

c) Modelo de toma de decisiones

Adaptación del AMU, Análisis Multiatributivo de Utilidad (Edwards y Newman, 1982), que se basa en hacer explícitos los valores y el papel que juegan en el análisis, habitualmente, se introducen en la evaluación de los valores de los usuarios de la investigación, pero pueden recogerse también la de los investigadores o la de otros grupos afectados. Aumenta todo ello la complejidad del modelo y dificulta su uso real.

3.0 La obtención de información

Si como hemos visto no hay visión única de los modelos apropiados para analizar necesidades, tampoco la podemos pretender cuando se consideran los métodos de obtención de información. De hecho, son aquí utilizables la variedad de técnicas e instrumentos empleados en evaluación, con la única limitación de adecuarse al diseño y objetivos pretendidos.

Una idea de las posibilidades puede darla la aportación de Stufflebeam y otros (1985) (Figura 16) o la instrumentalización que se utiliza en la realización del Proyecto Curricular de los centros educativos (cuadro 3.2.3.). Varían tanto las personas como el tipo de técnicas o el uso individual que se hace de ellas.

Figura 15

Panorámica sobre la obtención de información en el análisis de necesidades

CUESTIONES PARA GUIAR EL ANÁLISIS DE NECESIDADES Y VALORACIÓN DE LA INFORMACIÓN				
	1.- ¿Qué resultados educativos son deseados?	2.- ¿Qué resultados son o no obtenidos?	3.- ¿Qué factores pueden explicar el desempeño correcto o incorrecto?	4.- ¿Qué podría hacerse para mejorar el correcto desempeño el que está por debajo de los estándares?
de información para	Valoración de la misión, planes de clase, objetivos, criterios del nivel de actuación deseado, políticas, minutos para encuentros, leyes, normas, resultados de los estudios y planes educacionales individuales	Resultados de los exámenes, registro de actividades, características de la población escolar, clases, informes del comité, estudio de resultados, estadísticas de delitos, opiniones de empleados y, postsecundarios registros académicos	Control de asistencia, datos socio-económicos, informes de las visitas, datos de los tests, reports de la observación en clase, tiempo de estudio, clima en la escuela y teoría educacional	Control de gastos y de presupuestos, artículos de investigación, relación de visitas a otros distritos, informes de especialistas, reglamentación en vigor de comisiones de investigación, defensa de las propuestas de equipo
o del análisis	Identificar y contrastar puntos de vista sobre lo que son los resultados convenientes para grupos, subgrupos e individuos	Valorar, resumir e interpretar tanto a nivel descriptivo como de criterio personal. Información para contrastar el desempeño como objetivos para grupos, subgrupos e individuos	Formular y conseguir hipótesis sobre los puntos fuertes y débiles en los programas escolares y niveles de desempeño	Identificar y valorar las propuestas presentadas para subsanar necesidades y dar recomendaciones para obtener y localizar recursos.
ciones en las guías	Los resultados deseados pueden diferir legítimamente como una función de las perspectivas y las diferencias individuales	Suelen ser requeridos análisis alternativos para tener en cuenta perspectivas de valores relevantes y diferencias individuales	Ídificamente, se han de desarrollar explicaciones causales, pero realísticamente, la información existente sólo permite interpretaciones razonadas	Antes de converger en la estrategia de actuación se deben examinar otras posibles alternativas para su grado de solvencia ante lo que necesitan los grupos, subgrupos e individuos
as relevantes	Análisis de contenido, técnica Delphi, sistema de análisis, revisiones de expertos y audiciones judiciales	Estadística descriptiva, análisis de varianza, análisis a posteriori, revisiones de comité, análisis de la normativa referenciada y análisis de los objetivos	Análisis de funciones discriminantes, revisión del comité, análisis a posteriori, metaanálisis, análisis paramétrico y del modus operandi	Defender a los equipos, revisión de defensa/ataque, sociodrama, análisis de costes

Fuente: (Stuffebeam y otros, 1985).

Tabla 3 Evaluación de las necesidades de las personas

	OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN	INSTRUMENTOS Y TÉCNICAS UTILIZABLES	FUENTES DE INFORMACIÓN
R	Identificar y valorarla discrepancia entre la norma establecida y la realidad.	En personas individuales	Personas
E		Entrevistas	Profesores
P		Observaciones	Equipos de profesores
A	Identificar y valora necesidades, carencias y problemas sentidos por individuos de forma aislada.	Tests	Directivos
R		Cuestionarios	Orientadores
A		Casos	Inspectores
C	Identificar y valorar disfunciones expresadas en comportamientos reales conscientes o no.	En grupos	Consultores externos
I		Análisis e interacciones	Alumnos
Ó	Identificar y valorar diferencias existentes entre grupos y personas que quieren igualarse.	Sociogramas	Personal no docente
N		Simulaciones	Padres
		Juegos	
	Identificar y valorar problemas potenciales que se producirán en un futuro.	Entrevistas grupales	Programa actual
D		Delfos	Registros de calificaciones
L	Identificar y valor puntos fuertes y débiles de la situación en la medida en que afectan a la solución de las necesidades.	Grupos nominales	Trabajos de alumnos
		Paneles	Conductas conflictivas
P	Identificar y valorar necesidades ocultas o implícitas en la información obtenida.	Mesas redondas	Interacción profesional
R		Revisión judiciales	Programas utilizados
O	Valorar las consecuencias que supone no solucionar las necesidades significativas.	Con documentos	Informes de ciclo y departamentos
Y		Análisis de contenidos	Actividad general
E		Análisis estadístico	Resultados de proyectos existentes
C	Contrastar las necesidades reconciliar desacuerdos y establecer una jerarquización entre ellos.	Análisis de tendencias	
T		Análisis Casual	Documentos general
O	Seleccionar las necesidades que serán abordadas en la intervención anterior	Análisis de evidencias	Propuestas no resueltas
		Con actividad	Actas de reuniones
		Registros audio-visuales	Informes de dirección
		Registros clínicos	Planes anuales anteriores
		Registros físicos	Memorias anuales
		Registros sociales	
		Registros gráficos	Contexto institucional
			Asociaciones de Padres de alumnos
			Administración local
			Dirección provincial
			Entidades privadas
			Otros centros
			interrelacionados

A las técnicas e instrumentos citados se pueden añadir otros como:

- Procesos grupales interactivos, útil para la fase de análisis de datos y establecimiento de prioridades.
- Escenario, o estrategia para integrar un conjunto de sucesos o condiciones intentando predecir sucesos futuros (Ascher, 1978).
- Delphi, o estrategia para establecer consenso en la fijación de objetivos, inquietudes o potenciales necesidades (Bank y Morris, 1979).
- Cross-Impact Analysis, o estrategia para estudiar relaciones complejas entre posibles eventos futuros (o'Toole, 1982).

La variedad de técnicas depende, por otra parte, de la variedad del tipo de estudios que sobre evaluación de necesidades se puedan realizar. De todas formas, es frecuente utilizar estudios tipo "Survey", que requieren la obtención de opiniones, actitudes, creencias, preferencias y percepciones de un conjunto de personas a través, principalmente, de cuestionarios escritos y entrevistas. Puntualmente, se incorporan también técnicas de observación en toda sus gamas y variantes: diarios, anecdóticos, actas de visita, participación en reuniones de trabajo, grabaciones, análisis de incidentes críticos, acción, observación, etc.

A la información así obtenida, se añaden a menudo otro tipo de información como: estadísticas, inventario de investigaciones, indicadores sociales, etc. y cada vez es menos

infrecuente acudir a estudios longitudinales que tengan en cuenta la evolución o las tendencias.

Sin descender a la descripción de los diferentes instrumentos y técnicas, sobradamente conocidos de fácil localización en el material de apoyo a la investigación, sí que nos parece adecuado realizar algunas observaciones que sirvan de pauta a nuestras posteriores actuaciones:

1. El proceso de selección y construcción de instrumentos debe adaptarse a los objetivos que se persiguen y a los destinatarios, pero también a las condiciones de trabajo específico que conlleva su aplicación (recursos de aplicación y vaciado de la información).
2. Cada técnica e instrumento tiene unos condicionantes específicos que deben considerarse en su aplicación, además de resultar más adecuada y útil para determinadas circunstancias.

Así, resulta que en estudios sociales la técnica del incidente crítico es una de las técnicas de observación que ha sido más utilizada. Propuesta inicialmente por Flanagan (1954), su aplicación busca conocer los incidentes que contribuyen en mayor medida al progreso y al desarrollo adecuado del trabajo.

Serán cuatro los criterios que delimitan un incidente crítico:

- Se trata de una actividad o dato directamente observable.
- La situación definida tiene que permitir la comprensión de la actividad estudiada.
- Tiene que comportar unos propósitos o intenciones que resulten claros.
- Los incidentes considerados deben ser específicamente eficaces en relación a los propósitos de la actividad observada.

Como señala Tejedor, el análisis comienza técnicamente con la definición de los propósitos oficiales de la tarea; la observación que sigue esta referida a los acontecimientos pertinentes, siendo realizada de una forma sistemática y repetida. Concluye con un relato acompañado de comentarios para cada uno de los incidentes analizados. Los relatos son después clasificados en categorías y estas estructuradas a medida que se va realizando la tarea.

Es posible también aplicar la técnica del incidente crítico a partir de cuestionarios especialmente diseñados (Gldhaber y Rogers, 1979; Porter, 1979 en Tejedor,1991), que pregunten a los destinatarios sobre incidentes críticos “que orientan satisfactoria o insatisfactoriamente la actividad analizada” (1991:30)

3. El análisis de necesidades de tipo social, y muchas de carácter formativo lo son, incorpora cada vez más indicadores sociales, entendidos como “datos demográficos y estadísticas que nos ayudan a identificar el tamaño y características de los grupos de población con necesidades particulares, los síntomas de esas necesidades y la envergadura de los problemas” (Tejedor 1991:31)

Los indicadores no establecen por si mismos necesidades, si bien pueden ayudar en combinación con otros informes y datos a mostrar la evidencia de unas determinadas carencias. Las obras de Rossi y Gilmartin (1980) y Houston y otros (1978) en Gairín (1995) muestran procedimientos Básicos para obtener indicadores sociales útiles en el ámbito educativo.

4. Aunque nos movamos en la complejidad y diversidad, parece necesario establecer unas pautas que permitan orientar la selección de los mas adecuados para la evaluación de necesidades. La aportación de Tejedor parece, al respecto, directamente trasladable:

“ Todas aquellas que permiten comparar resultados o situaciones diversas, bien por la vía del establecimiento de diferencias significativos bien por la vía del reconocimiento de ganancias o pérdidas. Si además se acepta, como señalamos anteriormente, la caracterización del estudio de necesidades como equiparable formalmente a la evaluación de referencia criterial, podremos incorporar el estudio de la evaluación de necesidades la riquísima gama de técnicas (psicométricas y estadísticas) elaboradas en aquel campo. b) Aquellas técnicas adaptables al análisis de contingencia, tanto bidimensionales como multidimensionales. En este consideramos del todo pertinente las aportaciones recientes en este campo que nos posibilitan desde el estudio de relaciones simétricas o asimétricas al estudio de modelos descriptivos (108-linear) o explicativos (logit), pasando por las técnicas de diferencias de Davis; en todos los casos con posibilidad de estimar los parámetros del modelo, de analizar las interacciones entre las variables y de verificar el ajuste del modelo respecto a la hipótesis de trabajo planteada. c) Aquellas técnicas que están específicamente pensadas para el establecimiento de tipologías, tanto de variables como de sujetos (análisis clúster) y que actualmente pueden adaptarse a datos correspondientes a escalas de medida y muy diversas (métricas o no métricas). d) Aquellas técnicas cuyo objetivo básico es el establecimiento de relaciones de covariación y causalidad. Este grupo de técnicas (regresión y análisis causal) merecen una mención específica en tanto en cuanto van a permitirnos -el análisis causal- no sólo detectar las necesidades sino establecer las causas que las han originado.

d. Por último, podemos hacer referencia a aquellas técnicas que se vinculan de una forma específica con los procesos de toma de decisiones, es decir; con la elección de una determinada opción entre diversas alternativas. Cada opción dará lugar a un resultado distinto que puede ser medido en términos de utilidad, coste, beneficio o cualquier otra magnitud, dependiendo del problema que se esté considerando. Nos va a interesar reducir la incertidumbre que conlleva la elección de una opción, lo que se conseguirá a medida que seamos capaces de prevenir: ” (1991, p.33-34).

3.1 Algunas consideraciones finales

Como puede comprobarse, la mayoría de los modelos reproducen un conjunto de pautas de actuación que en la práctica se deberían considerar al realizar el análisis de necesidades. También hay que destacar como, en el campo educacional, la mayoría de los modelos están fuertemente influenciados por los trabajos de Kaufman (1992).

Por nuestra parte, y a la vista de lo expuesto, consideramos que el proceso de evaluación de necesidades debe incorporar los siguientes apartados:

1. Delimitación conceptual, derivada de la diversidad de planteamientos
 - Necesidades
 - Evaluación de necesidades
2. Delimitación del objeto y sujeto de la evaluación; esto es, para qué se hace y en relación a qué se hace.
3. Establecimiento del modelo de detección, que supone:
 - Definir el modelo general, en el que se enmarca la evaluación de necesidad.
 - Delimitar el modelo específico que se utilizará.
4. Aplicar el modelo, que implica:
 - Construir instrumentalización.
 - Aplicar instrumentalización.
5. Realizar el informe, que conlleva:
 - Sintetizar información.
 - Contrastar información.
 - Seleccionar prioridades.
 - Elaborar conclusiones.
 - Definir propuestas.
6. Configurar nuevas realidades y actuar, como mecanismo para producir información.

Como resulta evidente, la secuencia se aplica en función del contexto y circunstancias, aunque manteniendo siempre el espíritu y contenido de lo mencionado en las aportaciones anteriores. Un ejemplo operativo de lo que pretendemos señalar puede verse en el cuadro 3.2.4., que recoge un ejemplo de plan de actuación para detectar necesidades formativas en directivos del Ministerio de Administraciones Públicas.

La propuesta de organización operativa de la detección de necesidades no sólo está apoyada por una fuerte revisión teórica, sino que se fundamenta también en la práctica contrastada.

Siguiendo las pautas señaladas, podemos decir que el modelo de detección de necesidades que esta investigación utiliza se caracteriza por:

- a) Adscribirse a un concepto determinado de necesidad y de evaluación de necesidades
- b) Delimitar como objeto de evaluación las necesidades de formación de los directivos españoles de centros no universitarios.
- c) El sujeto de la evaluación lo constituyen el conjunto de personas vinculadas a esa formación: usuarios, técnicos que la desarrollan y responsables de la administración que la organizan.
- d) El modelo de detección parte de un modelo general ya descrito (figura 13) en donde la evaluación de necesidades forma parte del proceso dinámico y evolutivo de planificación, desarrollo y evaluación.
- e) El modelo específico de detección de necesidades considera los cuatro tipos establecidos por Bradshaw en 1972: normativas, expresadas, percibidas y comparativas.
- f) La instrumentalización a utilizar se corresponde a la naturaleza del tipo de necesidades a evaluar y a las posibilidades del equipo de investigación. Su especificación ya quedó establecida en el diseño del estudio. Su concreción en ítems de indagación considera la incorporación del modelo de discrepancia.
- g) Tanto la delimitación del modelo como la instrumentalización parten del supuesto de combinar varias posibilidades; esto es, optan por una perspectiva múltiple que integre varias aportaciones con la finalidad de aprovechar las ventajas de todas ellas.
- h) Por último, el modelo aplicado deberá considerar los estudios que sobre evaluación de necesidades de formación se hayan ya experimentado.

El análisis a efectuar asume, por otra parte, en gran medida las problemáticas que acompañan a este tipo de estudios y que básicamente son:

- La percepción de necesidades varía con el tiempo.
- Se modifica de acuerdo a las condiciones del grupo, el proceso de formación, etc. de hecho, no podemos hablar de necesidades sociales, personales o absolutas, ya que:
- Dependen del momento histórico y contexto socio-cultural.
- Dependen del contexto físico –ambiental.
- Dependen de cada sociedad y de cada colectivo.
- El análisis de necesidades debe procurar ser representativo de la realidad a la que sirve.

Tabla 4 *Supuesto de plan de detección de necesidades*

Detección de necesidades formativas de directivos (M. de Administraciones Públicas)					
	¿Qué?		¿Quién?	¿Cómo?	¿Cuándo?
Acciones generales 1)CONOCER EL CONTEXTO	Tareas implicadas -Recopilar normativa: Organigrama, disposiciones de funcionamiento. -Recopilar estudios/informes sobre problemáticas -Delimitar operativamente la política personal	Actividades a realizar Análisis de funciones Análisis de problemas Análisis estadístico (cuadros a formar distribución,...)			
2)DEFINIR OPERATIVAMENTE EL MARCO DE LA POLÍTICA DE FORMACIÓN	-Clarificar los objetos de formación. -Delimitar recursos disponibles. -Definir operativamente la política de intervención establecida (temporalización...)	Realizar el mapa/marco de la formación			
3)NEGOCIAR EL PLAN DE DETECCIÓN	-Determinar las necesidades prioritarias. -Configurar el plan de actuación provisional -Contrastar/debatir el plan de actuación. -Redactar el plan de actuación definitiva	Especificar el modelo de evaluación a utilizar Diseñar el plan de actuación Evaluar el plan de actuación			
4)INFORMAR A LOS IMPLICADOS	-Elaborar dossier informativo. -Difundir la información. -Verificar su conocimiento/impacto	Determinar cuál/es información Estructurar procesos de seguimiento y evaluación			
5)RECOGER INFORMACION	-Elaborar instrumentos -Aplicar instrumentos	Definir operativamente el cuadro de variables Estructurar procesos de seguimiento y evaluación			
6)ANALIZAR INFORMACION	-Determinar parrillas de análisis. -Definir sistema de contraste -Valorar la información.	Estructurar plan de análisis de la información Sintetizar información			
7)REALIZAR EL INFORME	-Determinar estructura. -Redactar informe sobre resultados. - Proponer alternativas	Generar itinerarios formativos			

Fuente: (Gairín, 1992).

4.0 Modelos de Calidad y Gestión en Educación

4.1 Etimología de calidad

Calidad viene del latín *quálitās* - *atīs*, que es una derivación del latín *qualis* calidad, cuya raíz etimológica es latina, significa *clase* o tipo y del vocablo griego *Kalos* que significa: bueno, hermoso, noble. El concepto calidad muy arraigado en el ámbito empresarial, impacta en las instituciones educativas, a razón de las demandas de la sociedad, hoy en día se espera que sean capaces no solo de adaptarse a los cambios, sino también capaces de generar y gestionar conocimiento (Vega, 2008).

Al hacer una revisión sobre las conceptualizaciones de calidad, desde una amplia gama de perspectivas autores (Crosby, 1991; Deming, 1994; Ishikawa, 1991; Juran, 1993; Nuviala y Casajús, 2005; Organización Internacional de Normalización ISO 9000, 2005), en Flores (2015) entre otros concuerdan que el concepto de calidad dice relación en satisfacer las necesidades de los clientes y, es responsabilidad de las organizaciones el perfeccionamiento de sus trabajadores, esta visión es del ámbito empresarial, pero a medida que avanza la sociedad y primordialmente el desarrollo económico, estas exigencias comenzaron a incorporarse a

instituciones cuyo rol es la formación de las personas, como es escuela, por tanto, veremos algunas definiciones de calidad para contextualizarla en el ámbito educativo, pero antes es necesario precisar que no existe una sola visión sobre el significado de calidad.

La característica multidimensional en la que se intenta definir calidad dependerá en gran medida del paradigma que lo oriente. Desde la perspectiva de la antropología de la educación dependerá en gran medida de los paradigmas que lo orienten filosóficos, pedagógicos, psicológicos, antropológicos o sociológicos y que imperen en una sociedad histórica concreta (Bouché, García, Quintana y Ruíz, 2002, Fullat, 2000).

Como se acaba de indicar, existen diversas perspectivas y ámbitos en que la literatura intenta definir el concepto, algunas procuran discutirlo y definirlo en forma conceptual, así Lafourcade (1988,) señaló que “Una educación de calidad puede significar la que posibilite el dominio de un saber (...) desarrolla la máxima capacidad para generar riqueza o convertir a alguien en un recurso humano idóneo para contribuir al aparato productivo” (p.66).

Otras en cambio, intentan definirle de manera operacional, a través de un conjunto de indicadores como la que nos ofrece Mortimore (1991), que sitúa la escuela de calidad como la que promueve la mejora de sus estudiantes a través de una serie de logros que contempla los intelectuales, sociales, morales y emocionales, considerando el nivel socioeconómico, su entorno familiar y sus conocimientos previos. El autor visualiza la calidad de las escuelas desde una perspectiva humanista y social, en que la eficacia no estará en alcanzar un buen resultado, sino más bien en el progreso de los estudiantes. En esta referencia la calidad va más allá de resultados académico de los estudiantes, incluye además la adquisición un aprendizaje moral, afectivo y físico de los estudiantes; donde la escuela tiene un rol protagónico, con relación al sistema educativo, los marcos legales y administrativo.

En tanto, para Casassus y Arancibia (1997), “Calidad de la educación es uno de esos conceptos significantes, movilizadores y cargados de fuerza emotiva que se manejan extensivamente en la sociedad. Su riqueza radica precisamente en su ambigüedad” (p.9). Desde la perspectiva filosófica general y lógica en particular, esta definición no posee elementos que permitan reconocer la esencia del concepto, objeto que es la calidad de la educación. En tanto, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) vincula la calidad educativa como parte de los derechos fundamentales al señalar que, “La

calidad de la educación en tanto derecho fundamental, además de ser eficaz y eficiente debe respetar los derechos de todas las personas, ser relevante, pertinente y equitativa” (UNESCO, 2007, p.5).

Por su parte la Unicef, enfatiza lo que denomina como dimensiones deseables de calidad, tal como se han definido en el Marco de Acción Dakar, en su documento *Defining Quality in Educación*, expone cinco dimensiones de calidad: educandos, entorno, contenidos, procesos y resultados. Basado en los derechos del niño como persona y el derecho de todos los niños a la supervivencia, la protección, el desarrollo y la participación (UNICEF, 2000).

Al considerar los procesos que se despliegan al interior de los centros escolares, encontramos algunas características y atribuciones de calidad en educación, un concepto totalizante y complejo que abarca los docentes, los aprendizajes, la infraestructura, los procesos y el currículum, que a su vez responden a un contexto social e históricamente determinado, donde la calidad de la educación pretende la transformación dirigiendo acciones para su concreción y se constituye en patrón de control de la eficiencia del servicio (Aguerrondo, 1993). En cuanto a resultados Valle, citado por Cobo (1995, p.358), sostiene que “una educación será de calidad en la medida en que todos los elementos que intervienen en ella se orientan a la mejor consecución posible de esos fines”. O teórica centrada en el proceso (Esteban y Montiel, 1990), donde lo relevantes no son de forma exclusiva los resultados académicos inmediatos o finales de los estudiantes, para los autores lo realmente relevante es el proceso que permite el logro de los mejores resultados según los estándares, las posibilidades y limitaciones. Así “El esfuerzo para mejorar la calidad de la educación tiene como últimos destinatarios a los alumnos” (García, 2001, p.106).

Otro enfoque pretende brindar una definición teórica de calidad de la educación, supone reflexionar sobre los diversos factores que intervienen o influyen en el proceso de enseñanza aprendizaje. Así, encontramos definiciones centradas en el currículum, el estudiantado, el docente, o la institución en su conjunto. Tradicionalmente, gran parte de los estudios sostiene que la clave para alcanzar una educación de calidad de la educación, está en el profesorado, su formación (Gimeno, 1983), como agente de cambio que favorece procesos reflexivos (Wallace, 1988).

Como desde una dimensión centrada en docente, quien guía y conduce una enseñanza

de calidad de acuerdo a las condiciones temporales, ideológicas y con una determinada formación. “La calidad de la enseñanza se concibe como el proceso de optimización permanente de la actividad del profesor que promueve y desarrolla el aprendizaje formativo del alumno” (Carr y Kemmis, 1988, p.48). En cambio, otros sostienen que es más relevante desarrollar procesos que permitan alcanzar una educación de calidad “consiste en entenderla mejor, en aclarar cómo puede alcanzarse y en canalizar los recursos para ayudar a todos los profesores a perfeccionar un nivel actual de rendimiento y satisfacer, las expectativas públicas de la inversión en el sistema educativo” (Wilson, 1992, p.34).

Desde la dimensión centrada en el estudiante, la calidad se valora a partir de los resultados que el estudiante puede alcanzar, sin considerar otras variables que intervienen en el logro de la calidad educativa. Los centros escolares están sometidos a evaluación de estándares de calidad a nivel nacionales e internacional, los que contemplan diversos ámbitos de medición como ISO 9001 y EFQM (Kasperaviciute, 2013). Si bien, efectivamente el destinatario final del proceso de enseñanza aprendizaje es el estudiante, requiere entender calidad bajo el prisma que contempla a todos los estudiantes y que estos logren un desarrollo moral para actuar de forma responsable y autónoma.

Desde la dimensión centradas en el currículum, encontramos a Wilson (1992) donde “la calidad consiste en planificar y evaluar el currículum óptimo (según los criterios de cada país) para cada alumno, en el contexto de una diversidad de individuos que aprenden” (p. 34),

Desde la dimensión centrada en la escuela, De la Orden (1993, p.264) argumenta que “la calidad de la educación, en cuanto se manifiesta en un producto válido, dependerá fundamentalmente de lo que acontece en la escuela, de las estructuras y procesos de las instituciones educativas”. Cuando sólo se considera al centro educativo como unidad y de calidad en cuanto a sus logros (como sucede en Chile con los resultados de SIMCE y PSU), produjo un listado con los centros educativos de mayor o menor calidad, incluso en el caso de Chile en el periodo del presidente Piñera (2011 – 2014), identificarlos como semáforos a partir de los resultados SIMCE, sin aclarar los indicadores por los que se rigen para tales clasificaciones. Cada una de las definiciones expresan lo que debe hacer el centro educativo para alcanzar los estándares de calidad, enfocado en un ámbito específico, el concepto de calidad integrada como un todo, dónde todos tienen responsabilidades.

Por otra parte, Schmelkes (1996, p.4), nos indica que “en países como los nuestros, en los que la universalización de la educación básica todavía no es una realidad, es importante precisar que por calidad de este nivel educativo estamos entendiendo un concepto complejo que incluye cuando menos los siguientes componentes: relevancia, eficacia, equidad y eficiencia”.

- **Relevancia:** Es primordial para un sistema educativo, ofrecer aprendizajes que resulten relevantes para la vida actual y futura, como de la sociedad.
- **La eficacia:** Es la capacidad de un sistema educativo, para el logro de los objetivos, por lo que se considera más eficaz en la medida en que se aproxime a dichos objetivos.
- **La equidad:** Un sistema educativo, debe reconocer las características individuales de sus estudiantes que ingresan a la escuela para identificar los conocimientos previos, el punto de partida, para entregar apoyos diferenciales que permitan asegurar el logro de los objetivos de todos los estudiantes.
- **La eficiencia:** Un sistema se considera de mayor calidad en la medida que, con relación a otros, alcanza resultados similares con menos recursos.

4.2 Modelos de calidad en las organizaciones

La calidad es un concepto que fue incorporado al sistema educativo inicialmente en los países industrializados, así lo indica Álvarez (1998), que el mundo empresarial trata de mejorar la calidad de los productos o servicios que ofrece, porque en ese proceso de mejora permanente puede alcanzar el éxito o por el contrario el fracaso. Estas exigencias definen las organizaciones, se constituyen en prioridad genera expectativas y a veces, contradictorias (Marquís, 1994). “En este sentido, las políticas educativas incluyen como un instrumento de especial relevancia la evaluación de la calidad educativa” (González, 2004, p. 155). Hoy en día el concepto *evaluación*, se modifica en las publicaciones por el de *mejora de la calidad*, al observar los procedimientos en los distintos modelos de calidad, que actualmente están en vigencia, la evaluación es un elemento prioritario en sus procesos.

Autores como Doherty (1994), sostiene que para alcanzar los objetivos es necesario corregir los errores antes de ejecutar un programa, obtener información que permita la identificación para corregir los errores, incorporar un proceso sistemático que permita asegurar la calidad, un control externo sobre el rendimiento de la institución, así como la autoevaluación y mejora de la calidad a través de sistemas que permitan la mejora del rendimiento. Es decir, la evaluación es un instrumento que permite a las instituciones obtener un servicio de calidad ya

sea cualitativa como cuantitativa.

El concepto de calidad y la gestión de calidad surgen de los estudios de Taylor en 1881 en Estados Unidos, de ahí en adelante ha habido innumerables definiciones como hemos expuesto anteriormente, como la que nos ofrece la UNESCO (2003, p.1), “La calidad es un concepto dinámico que tiene que adaptarse permanentemente...la búsqueda de una educación de calidad que debería habilitar a todos, mujeres y hombres, para participar plenamente en la vida comunitaria y para ser también ciudadanos del mundo”. En el caso de Chile, el Modelo de Calidad de la Gestión Escolar, se ha basado en las experiencias internacionales y ha incorporado de manera ecléctica los principales modelos: ISO, EFQM y Malcolm Baldrige, que se desarrolla a continuación.

Estos modelos no se limitan a mediciones, sino que también ponen en marcha procesos en los que articulan todas las unidades de la organización que permiten la gestión y la conducción de la calidad. Corresponden a procesos que fundamentalmente buscan analizar e interpretar la información a partir de un marco referencial, para emitir juicios de valor, así como la toma de decisiones. Así mismo, se han ido creando, tanto en Japón como en estados Unidos y Europa, una serie de premios para las empresas que se distinguen por su política de mejora de la calidad, siendo estos:

- El Premio Deming (Japón, desde 1951), promovido por la Japanese Union of Scientists and Engineers;
- El Premio Malcom Baldrige (Estados Unidos, 1987), promovido por el Instituto Nacional de Estándares y Tecnología;
- La Medalla Europea de Calidad (con sede en Bruselas, Bélgica. 1988), promovido por la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad (EFQM)

4.3 Modelo de las Normas de la Organización Internacional para la Estandarización, ISO

El Modelo de las Normas de la Organización Internacional para la Estandarización (ISO), ha creado varios modelos para la evaluación de la calidad total de la gestión en las empresas. A partir de 1987 son publicadas las Normas ISO 9000, convirtiéndose en las normas y directrices europeas para la garantía de la calidad (Mula, González, Torregrosa, Tonda, Navas, y Brotons, 2004), siguiendo a los autores realizamos la descripción del modelo; ISO es un modelo de gestión de la calidad, con un enfoque en base a procesos estandarizados que

incrementan la satisfacción del cliente, a través del cumplimiento de sus requisitos, se ha indicado como la norma que garantiza la calidad de cualquier tipo de organización.

El enfoque de ISO, es un proceso que termina necesidades y expectativas del producto o servicio, requiere una alta dirección dentro del sistema, utiliza documentación, registros y estadística en su trabajo. Además, realiza permanentemente una evaluación, autoevaluaciones y auditorías de eficacia para promover la mejora continua. La adopción de este enfoque está basado en el proceso, donde los clientes tienen un papel significativo, para definir los requisitos de entrada y para alcanzar la satisfacción del cliente es necesaria la evaluación. Las normas poseen un conjunto de dispositivos sobre la garantía de gestión, organización y procesos, que permiten configurar un sistema de gestión de la calidad y tiene dos características, mejoran continuamente y evolucionan. Estas normas están formadas por:

- ISO 8402, define el aseguramiento de la calidad.
- ISO 10011 (2000), sobre control de sistemas de la calidad.
- ISO TR 10013, directrices sobre la documentación del sistema de administración.
- ISO 9000 (2000), describe los fundamentos y terminología de sistemas de gestión de calidad, reemplaza a ISO 8402.
- ISO 19011, proporciona orientaciones relacionadas con auditorías sobre la gestión de calidad y ambientales.
- ISO 9001, sistema de gestión de calidad educativa.

En el ámbito escolar la normativa señala “La organización educativa o formativa deberá disponer de una declaración de Políticas de Calidad” (Mula, et al., 2004, p.95), además los investigadores argumentan que ISO 9001, se aplica a todo tipo de organización tanto públicas como privadas que ofrecen servicio educativo, con un enfoque basado en procesos para la mejora de la eficacia que permita el desarrollo de un sistema de gestión de calidad.

Conforme a la normativa ISO 9001 – 2008 (que sustituye a ISO 9001- 2000), bajo un enfoque de procesos, por lo tanto, la educación es concebida como el resultado de un proceso, un producto, en cuanto a la mejora de los aprendizajes de los estudiantes identificados en el modelo como los clientes que reciben el producto. De tal modo, se establecen los siguientes criterios para un sistema de gestión de la calidad (Organización Internacional de Normalización, 2008):

Responsabilidad de la dirección:

- Compromiso de la dirección
- Enfoque al cliente
- Política de la calidad
- Planificación
- Responsabilidad, autoridad y comunicación
- Revisión por la dirección

Gestión de los recursos:

- Provisión de recursos
- Recursos humanos
- Infraestructura
- Ambiente laboral

Realización del producto:

- Planificación de la realización del producto
- Procesos relacionados con el cliente
- Diseño y desarrollo
- Compras
- Realización del producto
- Producción y prestación de servicios
- Control de los equipos de seguimiento y de medición

Medición análisis y mejora:

- Satisfacción del cliente
- Seguimiento y medición
- Control del producto no conforme
- Análisis de datos
- Mejora

4.3.1 Modelos de calidad: EFQM

EFQM (European Foundation for Quality Management), se enmarca en los modelos de calidad total, aplicable a cualquier tipo de empresa u organización, sector privado, público, instituciones de educación, hospitales, etc. El Modelo EFQM de Excelencia, fue creado en 1988 por la

Fundación Europea para la Gestión de Calidad y es un modelo para la gestión, que facilita orientar la organización hacia el cliente. Tiene como premisa la satisfacción del cliente, la satisfacción de los empleados y un impacto positivo en la sociedad. Los principios en los que fundamenta su filosofía de calidad son los siguientes (Álvarez, 1998, p.16):

- La orientación de toda la actividad dirigida a la satisfacción del cliente.
- La mejora continua como método de trabajo.
- La gestión con datos en los que basa el modelo de autoevaluación y feedback entre consumidor, producción y comercialización.
- El liderazgo como impulsor de calidad.
- La gestión de procesos como forma de prevenir los costes de la no calidad.
- El trabajo en equipo y la cultura de la participación voluntaria en los procesos de calidad.

El enfoque de autoevaluación, es la base del modelo, corresponde a una valoración global y sistemática en cuanto a sus actividades y resultados. Si bien, la autoevaluación se realiza a la organización en su conjunto, también los procesos pueden ser realizados por departamento o unidad.

El modelo contempla nueve criterios, los mismos que se desglosan en dos conjuntos agentes y resultados, los que se detallan a continuación:

Los agentes:

- Liderazgo, define el comportamiento del líder para conducir hacia la calidad total.
- Política y estrategia, que se expresan a través de la misión y objetivos por alcanzar.
- Personal, mejorar las condiciones del personal de manera que se sienta parte de la institución y en la mejora del mismo.
- Recursos, la utilización eficiente para mejorar el servicio prestado.
- Procesos, gestionado eficaz para alcanzar los estándares de calidad total.

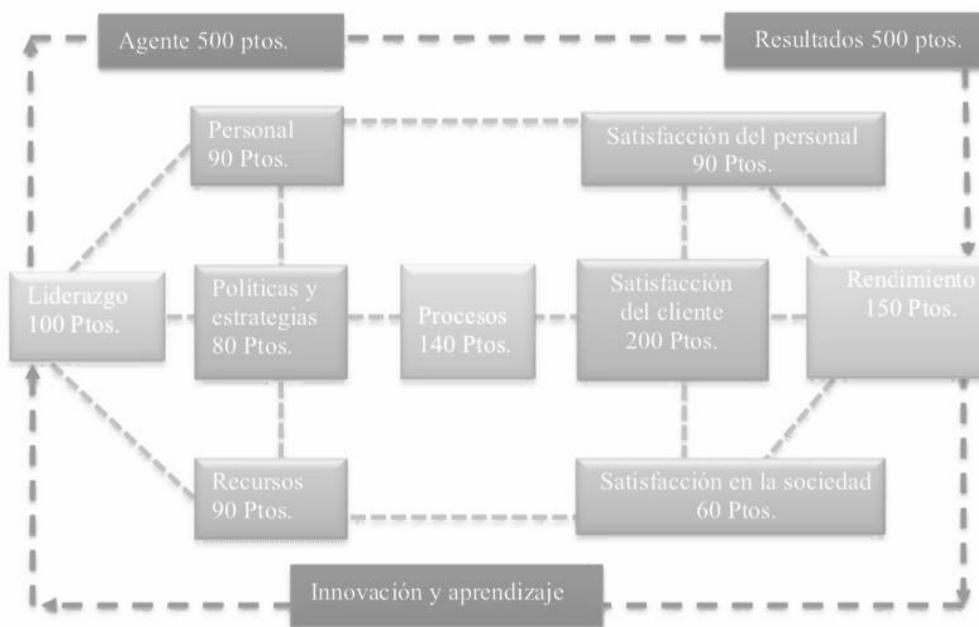
Los resultados:

- Satisfacción del personal, referido también a la profesional de los trabajadores.
- Satisfacción del cliente, la capacidad de la institución de responder a las expectativas del cliente.
- Satisfacción de la sociedad, respecto al entorno social en el cual está inserta la institución.

- Rendimiento, la obtención de resultados específicos desde los financieros a los organizativos de acuerdo a los objetivos planificados.

Los criterios, pueden ser utilizados de forma conjunta o independiente, se evalúan y ponderan para determinar el progreso de la organización hacia la excelencia como se presenta en la siguiente figura:

Figura 1 Elementos de evaluación EFQM



Fuente: European Foundation Quality Management (2010).

Como se puede observar, el modelo de autoevaluación es un análisis detallado del funcionamiento sobre a gestión de las organizaciones, usando como guía los criterios de EFQM de tal modo, que la aplicación sistemática y periódica del modelo permitirá determinar planes de mejora, en base a objetivos concretos con una visión compartida para alcanzar las metas.

4.3.2 Modelos de calidad: Malcom Baldrige

The Malcom Baldrige National Quality Award, es el Premio Nacional a la Calidad en Estados Unidos, se creó a través de la ley pública 100 – 107, firmada por el presidente Reagan en el 20 de agosto de 1987, en un intento de competir con los resultados obtenidos en Japón, con la creencia de que, para competir en el mercado internacional, las organizaciones debían incorporar el modelo de Gestión de Calidad Total. De acuerdo con la divulgación de

información conferida por la Agencia del Departamento de Comercio de Estados Unidos, The National Institute of Standards and Technology (NIST, 2010), en sus inicios el premio era destinado a empresas de servicios, fábricas y pequeñas empresas, posteriormente en 1997, el congreso americano incorporó las organizaciones educativas y los servicios de salud en 2006, las instituciones sin fines de lucro, el premio es entregado por el presidente de los Estados Unidos y es el único reconocimiento formal de excelencia de las organizaciones estadounidenses públicas y privadas.

El premio, es una herramienta que permite evaluar la excelencia de la d Gestión de la organización, cuyo marco se enfoca en dos áreas, diagnosticar la gestión general para determinar las mejoras y la satisfacción del cliente, además tiene como misión promover la conciencia de calidad en el país y a las industrias, sobre la gestión de calidad total como método competitivo de gestión empresarial. El Premio Nacional de Calidad Malcom Baldrige, se compone de siete criterios, siendo estos:

- Liderazgo
- Planificación Estratégica
- Atención al cliente y enfoque de mercado
- Medición, análisis y gestión del conocimiento
- Atención a los recursos humanos
- Gestión del proceso
- Resultados de desempeño

A través, de estos criterios las organizaciones podrán disponer de una perspectiva completa de la gestión, y establecer las acciones necesarias para alcanzar los objetivos trazados.

4.3.3. Modelos de calidad en organizaciones educativas

En 1966, es publicado el Informe Coleman, el cual expone la escasa influencia que ejercía la escuela y los recursos educativos sobre el rendimiento, es decir, que no cumple con las demandas que la sociedad le encomienda. Frente a estos antecedentes, surgen una serie de investigaciones que dan origen a movimientos que responden a un “modelo o paradigma”. De acuerdo a las revisiones realizadas por Lorenzo (2003), la escuela es una institución polisémica, que integra múltiples elementos y perspectivas, lo que denomina modelos de escolarización emergentes, además utiliza una triple clasificación de los paradigmas de análisis del conocimiento, siendo estos:

- **Paradigma Racionalidad eficientista:** que ve a las escuelas como organizaciones que deben dar resultados tangibles;
- **Paradigma Fenomenológico, interpretativo o simbólico:** se refiere a los significados y los procesos mediante los cuales los sujetos construyen resultados;
- **Paradigma crítico:** los resultados nunca son neutros, están al servicio o intereses del grupo, contribuyen a la mejora en una transformación personal y social.

4.4 Escuelas eficaces

Effective School Research, es el movimiento de *Escuelas eficaces*, que por más de treinta años se evidencia una profusa serie de investigaciones, los primeros estudios fueron realizados por Anderson (1982), Cohen (1982), Dougherty (1981), Edmonds (1979, 1982) y Purkey y Smith (1983), posteriormente, en la década del noventa encontramos estudios como los de Cotton (1995), Creemers (1994) Levine y Lezotte (1990), Sammons, Hillman y Mortimore (1995), Scheerens y Bosker (1997). En la década del 2000, encontramos a los investigadores Creemers y Kyriakides (2006), Marzano (2003), Reynold, Creemers, Stringfield y Schaffer (2002), Scheerens y Bosker (1997), Teddlie y Reynolds (2000).

Las principales innovaciones fueron introducir y analizar los factores que intervienen en la gestión en las organizaciones educativas identificando en los procesos educativos, las claves que explican o determinan el logro alcanzado por los centros escolares.

Para Martinic y Pardo (2003), las escuelas eficaces, requieren de una buena relación entre docentes y estudiantes, donde las metas se definen de forma clara, junto al orden y disciplina. Además, indica como imprescindible que el director genere espacios de reflexión y promueva la participación en las decisiones académicas a los diversos actores del centro educativo.

Las escuelas eficaces acentúan aquellos factores que hacen posible que los estudiantes obtengan mejores rendimientos académicos y que hacen a una escuela eficaz. No solo comparten la visión de proyecto educativo, sino que además ejercen liderazgo directivo y educativo efectivo, cuentan con docentes con altas expectativas respecto a los logros académicos de sus alumnos, aprovechan al máximo los tiempos de trabajo escolar, disponen de sistemas de información y evaluación continua de sus estudiantes y suman un fuerte compromiso por parte de los padres.

A modo de síntesis Edmonds (1982), realizó una comparativa entre sus estudios con los resultados con otras investigaciones, resumió en cinco los componentes de las escuelas eficaces; como es un liderazgo fuerte de parte del director del centro educativo, que presta gran atención a la calidad de la enseñanza, así encontramos que:

- Fuerte liderazgo instructivo del director del centro, que presta gran atención a la calidad de la enseñanza.
- Altas expectativas entre los profesores sobre las posibilidades de aprendizaje de todos los alumnos, concretadas en la obtención, cuando menos, de los contenidos mínimos.
- Una atmósfera ordenada y segura, facilitadora y estimulante tanto del aprendizaje como de la enseñanza.
- Un fuerte énfasis en la adquisición de las habilidades básicas.
- Frecuentes evaluaciones y controles del rendimiento que se utilizan para mejorar los programas educativos.

En Reino Unido, se realizó un estudio representativo de las escuelas eficaces denominado Quince mil horas (Fifteen Thousand Hours), dirigido por Rutter, Maughan, Mortimore, Ouston y Smith (1979), a través del seguimiento de doce escuelas secundarias urbanas en Londres, por un periodo de cuatro años, esta investigación longitudinal cuyas variables de análisis fueron: los informes académicos de los estudiantes, razonamiento verbal, problemas de conductuales, trabajo de los padres al culminar la educación primaria, etc. Se halló que el rendimiento escolar estaba asociado a factores socio académicos y en el ámbito de la dirección a un fuerte liderazgo en la toma de decisiones que contempla la participación democrática por parte del director en el ámbito de la dirección organizacional.

Vale destacar que Vroom y Jago (1988), analizaron las conductas de liderazgo del director y sostienen que el enfoque de liderazgo, es similar al descrito en su teoría situacional, denominado liderazgo participativo, en que las problemáticas del centro son compartidas, y posteriormente el director toma decisiones.

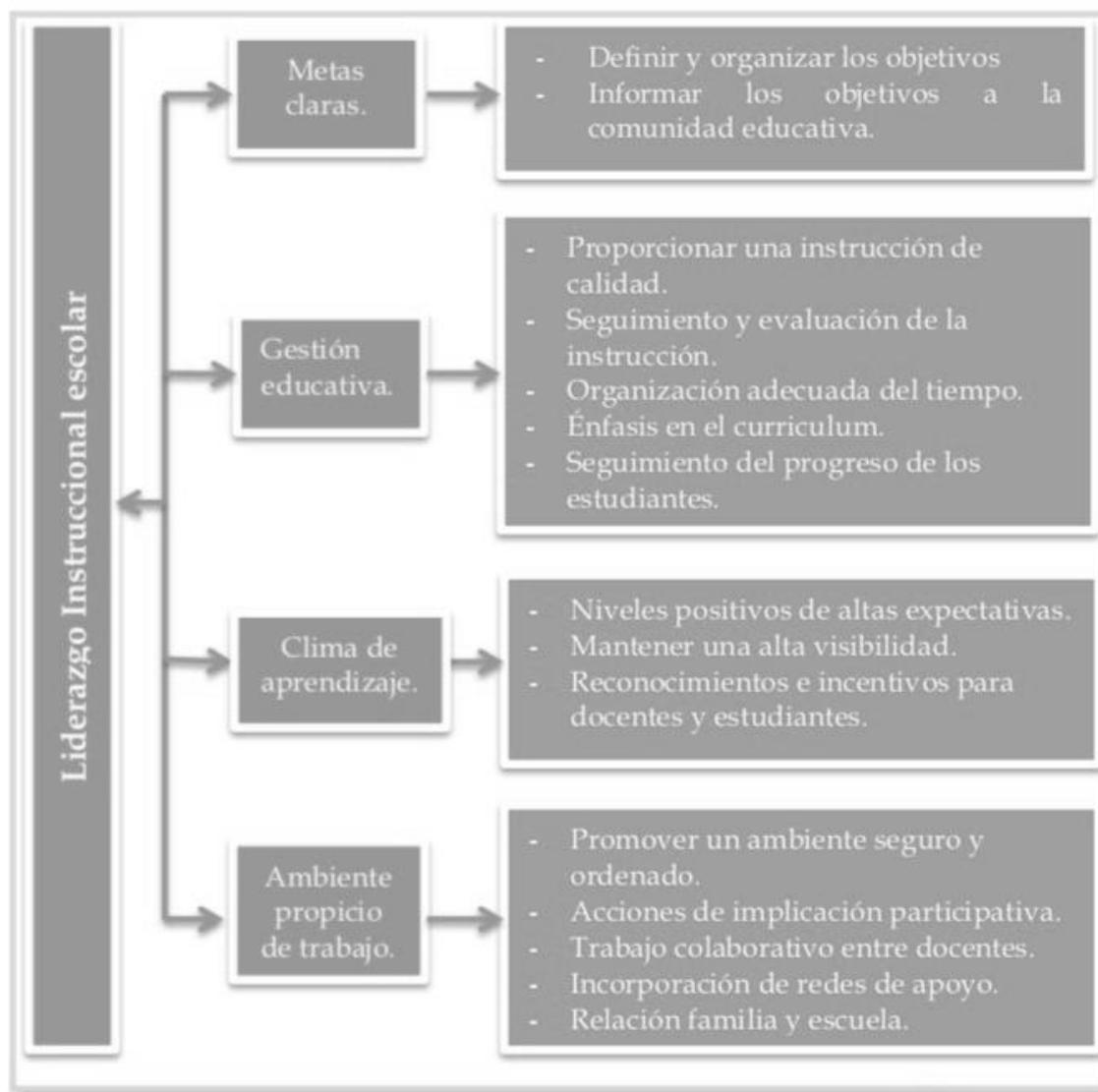
Por su parte, Carroll (1989), identificó cinco elementos que con probabilidad ejercen influencia en los resultados de aprendizaje:

- *La aptitud*, que determina la cantidad de tiempo que un estudiante necesita para aprender una tarea específica en condiciones óptimas de enseñanza y motivación;

- *La oportunidad de aprender*, entendida como la cantidad de tiempo que se dispone para el aprendizaje;
- *La perseverancia*, la cantidad de tiempo que el estudiante está dispuesto a dedicar al aprendizaje;
- *La calidad de la instrucción*, que, cuando es óptima aumenta el tiempo necesario para el aprendizaje.
- *La capacidad para entender la enseñanza*, que incluye la comprensión de la lengua y la aptitud para entender la índole de las tareas y los medios para realizarlas.

Si bien, estas características no determinan una enseñanza de alta calidad, se consideró como elemento clave el desempeño de los docentes (Stalling y Molhman, 1981) en Flores (2015). Mediante la revisión de estudios realizada por Marchesi y Martín (1998), sobre los procesos escolares en la organización escolar, respecto a la función de liderazgo que ejerce el director de la escuela, identificaron mayor cercanía al enfoque de liderazgo instructivo (como se puede observar en la figura 16).

Figura 2 Liderazgo instruccional



Fuente: Según de Marchesi y Martín (1998).

Si bien, los estudios realizados en torno a eficacia escolar, demostraron que, en todo centro eficaz, se encuentra un liderazgo efectivo el que es ejercido por la figura del director (Sammons et al., 1995). El cual es considerado uno de los factores de importancia sobre efectividad escolar, manifestado en un liderazgo instruccional de la dirección, de acuerdo con Marchesi y Martín (1998), los centros educativos que alcanzan buenos resultados, son aquellos en los que existe una estructura de gobierno, un liderazgo pedagógico asumido y coherente, como se puede apreciar en figura 16.

Para Scheerens (2004), las condiciones de las escuelas eficaces, que permiten mejorar la enseñanza, requieren de pertinencia y coherencia en el plan de estudios; el tiempo destinado a el aprendizaje; una enseñanza estructurada, con seguimiento, retroalimentación y reforzamiento; una atmósfera adecuada para el aprendizaje, es decir, en un entorno de respeto mutuo, orden y seguridad.

Según sostiene Adair (2009) y Maureira (2004 y 2006) en Flores (2015), el liderazgo efectivo influye de forma importante e indirecta, sobre la eficacia del centro educativo. Las escuelas eficaces se caracterizan por tener líderes con una visión clara de los fines del centro, que articula y comparte con los miembros de la comunidad educativa, además se identifican por tener una identidad, cultura y misión diferenciada (Bolívar, 1997). En la primera etapa, las investigaciones de la eficacia escolar centraron el análisis en la dirección y la figura del director, en quien se manifestaba el liderazgo del centro. En estudios posteriores, incorporaron otros actores que contribuyen al liderazgo del centro, concluyendo en modelos más comprensivos de eficacia escolar y el liderazgo, es la función principal del equipo de dirección.

Los estudios realizados por Purkey y Smith (1983), Levine y Lezotte (1990), Scheerens y Bosker (1997), Votton (1995) y Sammons et al. (1995), sobre las condiciones prácticas que funcionan y permiten a los centros alcanzar la eficacia escolar se encuentra el liderazgo, la planificación del aprendizaje, evaluación y seguimiento del proceso de enseñanza aprendizaje de los estudiantes, las expectativas, entre otras fueron sintetizadas en la tabla.

Tabla 5

Condiciones de mejora de la eficacia de la escuela

Purkey y Smith, 1983	Levine y Lezotte, 1990	Scheerens, 1992	Cotton, 1995	Sammons, Hillman y Mortimore, 1995
- Liderazgo sólido	- Liderazgo excepcional	- Liderazgo educativo	- Gestión y organización de la escuela - Mejora del liderazgo y de la escuela, Liderazgo y planificación	- Liderazgo profesional
-Objetivos claros -en materia de competencias básicas	- Hincapié en las competencias de aprendizaje fundamentales		- Objetivos de planificación y aprendizaje hace hincapié en el aprendizaje en el conjunto de la escuela	- Concentración en la enseñanza y el aprendizaje
-Atmósfera de orden -Política orientada al aprovechamiento escolar -Atmósfera de cooperación	- Atmósfera y cultura productivas	- Presión para obtener buenos resultados - Consenso - Planificación cooperativa - Atmósfera de orden	- Objetivos de planificación y aprendizaje – Planificación y elaboración del plan de estudios	- Visión y objetivos compartidos - Entorno de aprendizaje - Reforzamiento positivo
-Expectativas elevadas	- Expectativas elevadas	-	- Intensa interacción entre docentes y alumnos	- Expectativas elevadas
-Evaluación frecuente	- Seguimiento adecuado	- Potencial de evaluación de la escuela y Seguimiento de los progresos de los alumnos	- Evaluación (a nivel de distrito, escuela y clase)	- Seguimiento de los progresos
-Tiempo dedicado a las tareas – Reforzamiento – -Agrupamiento por niveles	- Disposiciones eficaces en materia de instrucción	- Enseñanza estructurada - Tiempo efectivo de aprendizaje - Posibilidades de aprender	- Gestión y organización de la clase, instrucción	- Enseñanza intencional
- Formación en la escuela/ - perfeccionamiento del personal	- Perfeccionamiento del personal orientado a la práctica		- Perfeccionamiento profesional y aprendizaje colegiado	- Organización orientada al aprendizaje
	- Participación destacada de los padres	- Apoyo de los padres	- Participación de la comunidad de padres	- Asociación escuela y hogar
		- Estímulos externos para imprimir eficacia a la escuela - Características físicas y materiales de la escuela - Experiencia de los docentes - Características del contexto de la escuela	- Interacciones escolares distintas - Equidad - Programas especiales	- Derechos y responsabilidades de los alumnos

Fuente: UNESCO 2004.

4.5 Mejora de la escuela

El movimiento de Mejora de la escuela (*School Improvement Research*), surge en la década de los sesenta, y a diferencia de las escuelas eficaces que analiza los elementos determinantes, la mejora de la escuela examina la manera de realizar los cambios.

La filosofía detrás del movimiento de mejora de la escuela, se basa en un amplio conjunto de principios, donde la escuela debe ser el centro de las estrategias de cambio educativo; la escuela debe ser parte de la reforma y hacerla suya; la mejora exige una fuerte dinámica de grupo, autonomía de los docente y creación de capacidades; los procesos ascendentes de planificación de la educación y elaboración de los planes de estudio son los más eficaces (UNESCO, 2007).

En tanto, Stoll y Fink (1999) argumentan que es necesaria combinación entre eficacia y la mejora de las escuelas, manteniendo una cultura de colaboración, donde el liderazgo del director es clave para enfrentar los procesos de cambio, en los que están insertos los centros educativos:

- Determina su propia dirección.
- Orientado a la mejora del rendimiento académico del estudiante.

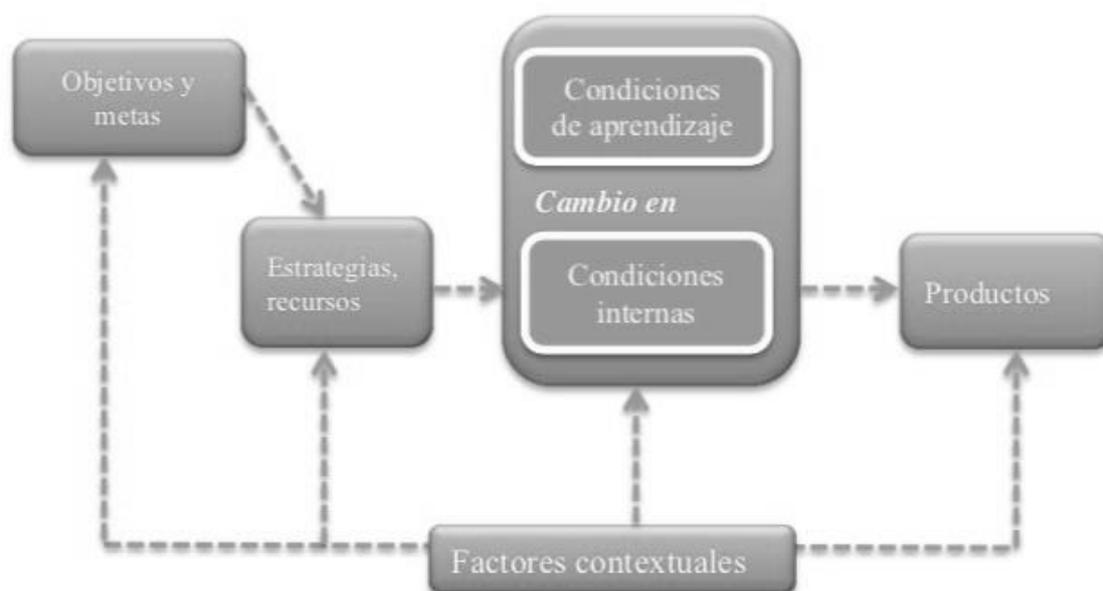
- Planifica y organiza los objetivos, así como las estrategias necesarias para su concreción.
- Liderazgo docente, centrado en el aprendizaje y la enseñanza.
- En base al paradigma de aprendizaje emergente.
- Proceso dinámico y continuo.
- Implicación y compromiso de la comunidad educativa, en consideración al contexto y la cultura.
- Seguimiento, evaluación del proceso y propuestas de mejora.

El enfoque amplió el concepto de calidad educativa, ya que genera condiciones internas en los centros para promover el desarrollo de la organización, pero no considera otros factores como el contexto de la escuela o los incentivos para desarrollar esas capacidades.

El Proyecto Internacional de Mejora de la escuela ISIP (*International School Improvement Project*), auspiciado por la OCDE a través del Centro de Investigación e Innovación Educativa (CERI) por los investigadores Velzen, Miles, Ekholm, Hameyer y Robin (1985) en Flores (2015), contempló la participación de 14 países entre 1982 y 1986. El objetivo fue capacitar organizativamente a los centros educativos para resolver sus dificultades de forma relativamente autónoma, acorde a las condiciones de aprendizaje y a las condiciones internas del centro educativo (figura 6). Sus resultados generaron gran interés internacional.

Figura 3

Modelo global de un proceso de mejora escolar según el ISIP



Fuente: Velzen et al. (1985, p. 259).

Algunos proyectos e investigaciones que han contribuido al desarrollo del movimiento de Mejora de las Escuelas y han tenido gran impacto son: *Halton Project*, en Canadá (Stoll y Fink, 1989); *Accelerated Schools Project*, en Stanford (Levin, 1998) con un enfoque integral del cambio escolar para la mejora de la escolarización de los niños en situación de riesgo; *Improving the Quality of Education For All*, en Inglaterra (Hopkins y Ainscow, 1993) fue un estudio colaborativo entre el Instituto de Educación de Cambridge, la Universidad de Nottingham y la autoridad educativa local, reconocido como un programa de gran prestigio, donde las escuelas eficaces proyectaron un incremento en los niveles de calidad y equidad de la educación, al propiciar las condiciones para una mejora sostenida (Ainscow et al., 2013; Hansen, 2007; Hopkins, 2008; Wikeley, Stoll y Lodge, 2002). (Flores, 2015)

Otros estudios desarrollados en escuelas públicas, son *Schools Make a Difference* (Teddlie, 2009; y Stringfield, 1993), donde se identificaron cinco elementos para la mejora del rendimiento: un enfoque en lo académico, un ambiente ordenado, monitoreo continuo del rendimiento de los estudiantes además de apoyo a los docentes, un liderazgo dinámico y persistente. Y finalmente, *Success for All* (Slavin et al., 1996), en las escuelas públicas de Baltimore, focalizado en preescolares y kindergarten, con bajo rendimiento cuyo principal

objetivo fue prevenir el fracaso escolar y entregar las adecuaciones necesarias o compensatorias para aprovechar el potencial de los estudiantes.

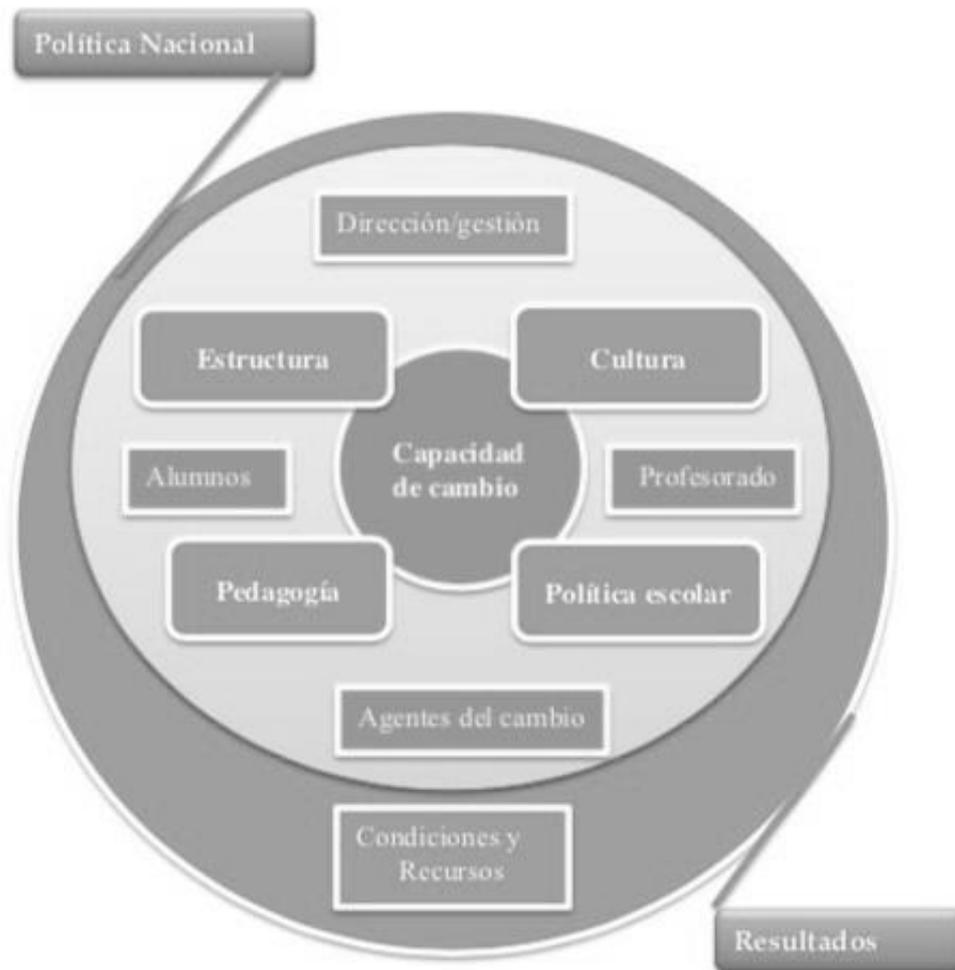
En el caso del proyecto *Improving the Quality of Education For All*, en base al enfoque de mejora de la escuela, el cual fue diseñado por Hopkins (Hopkins y Ainscow, 1993), se conformó de tres dimensiones: la primera corresponde a la organización, contempló entre otros factores las disposiciones nacionales, la inspección escolar o demandas sociales, las que no están sujetas a transformaciones en corto plazo.

La dimensión estratégica, corresponde al vínculo entre las prioridades, estrategias y los resultados, de acuerdo con los autores esta dimensión es clave porque determina el área de prioridad para introducir acciones de mejora. Y la dimensión capacidad de construir, a partir de las condiciones internas de la escuela. Que, según argumenta Murillo (2003), el cambio cultural está por sobre los procesos de enseñanza aprendizaje que conducen a la mejora en los resultados de los estudiantes.

Hopkins y Lagerweij (1997) elaboraron un modelo para el análisis de la mejora de la escuela (figura 18), que define la interacción mutua entre todos los componentes. La capacidad de cambio, en el modelo es la capacidad de la escuela por aprender, mediante la interacción dinámica de todos los componentes así, “Los factores que influyen en el desarrollo de la escuela también determinan la posibilidad del cambio” (Murillo, 2003, p.11).

Figura 4

Marco para el análisis de la mejora escolar



Fuente: Según Hopkins y Lagerweij (1997, p. 84).

De acuerdo con el marco propuesto para el análisis de la mejora escolar, los autores (Hopkins y Lagerweij, 1997), sostienen que, en la escuela, se congregan las capacidades de cambio de los líderes, para la planificación, la toma de decisiones, evaluación y comunicación del proceso. Es al interior de la escuela donde se producen las interacciones dinámicas entre: una política de innovación, las intervenciones del director, la estructura organizativa de la escuela, la organización educativa (currículum y pedagogía), la cultura escolar, los docentes (valores y preocupaciones), estudiantes (antecedentes y nivel de desarrollo), resultados de los estudiantes, las condiciones (medios e instalaciones) y la escuela a nivel local y nacional (Murillo, 2003).

El movimiento de mejora de las escuelas, pretendía que el progreso se realizara a través

de un cambio que afectar a todas las actividades educativas, por tanto, se entiende como “un esfuerzo sistemático y sostenido dirigido al cambio en las condiciones de aprendizaje y otras condiciones internamente relacionadas en una o más escuelas, con el propósito de lograr más eficazmente las metas educativas” (Velzen et al., 1985, p.48). No obstante, el objetivo de mejora de la calidad es compartido por otros movimientos como las escuelas Eficaces y Reestructuración Escolar, pero con enfoques teóricos y metodológicos diferentes.

Cuando se toma el centro escolar para la innovación, ciertas características internas del centro (como metas compartidas o liderazgo) parecen estar en la base de la mejora (Hopkins y Ainscow 1993), la mejora escolar desconectada de las condiciones internas del centro escolar, tendrá escasas posibilidades de alcanzar el éxito, deberá ser reconstruida, adaptada a sus condiciones internas que apoyen y permitan gestionar el cambio en los centros educativos.

Según Eisner (1998), “cuando la estructura de la escuela entra en conflicto con nuestras aspiraciones o con las innovaciones que tenemos la esperanza de introducir, es muy probable que la estructura altere la innovación o modifique la aspiración, y no lo contrario” (p.25). Ya que los cambios que introduce el estado, por medio de marcos reguladores son externas a la escuela y es esta la que termina por adaptarlas a su realidad. Esa es una de las principales dificultades que enfrentan las políticas educativas, ya que su diseño nacional responde a un teórico e ideológico, que no contempla las realidades locales de los centros, de los docentes o desarrollo organizativo interno de los centros escolares. Cabe destacar argumentos como los de Bolívar (1997), donde los cambios educativos pueden ser prescritos y legislados, pero tienen que reflejar lo que ocurre en el aula y lo que aprenden los estudiantes, alterando los modos habituales y asentados de trabajo (la cultura escolar existente).

La literatura señala que, en la mejora de las escuelas, las tareas del liderazgo deben estar orientadas a promover el cambio, establecer redes de apoyo externo, actuar como agente de cambio y promueve las condiciones organizativas que posibilitan el desarrollo de la organización. Desde esta perspectiva el líder, contribuye con los elementos que le permiten al centro renovarse y establecer una visión clara de la escuela, valorar y utilizar las tareas relevantes, para encontrar la forma que faciliten el consenso sin impedir el pensamiento crítico.

El movimiento de mejora de las escuelas recoge las características del líder, como articulador de la visión compartida del centro, acentuando la labor de los equipos directivos, el ejercicio del liderazgo (externo e interno) como dinamizadores de un trabajo conjunto y

colegiado del centro, vertebrando el trabajo particular de cada profesor con las metas conjuntas del centro.

4.6 Reestructuración escolar

Desde el informe Una Nación Preparada (A Nation prepared) de Carnegie Forum on Education and the Economy (1986), donde se expone la necesidad de reestructurar los centros escolares, pero primordialmente rediseñar el tipo de conocimiento necesario para certificar su calidad. Este informe fue abordado en el Consejo Nacional de estándares para la enseñanza profesional, para establecer estándares y prepara evaluaciones para las certificaciones del consejo. Hecho que conducen al desarrollo de iniciativas como las del Centro de Educación y Economía de la Universidad de Pittsburgh, en Estados Unidos de Norteamérica, con el proyecto Nuevos Estándares, que elaboró modelos de evaluación del desempeño, y la Coalición de Escuelas, donde se definen las cuestiones esenciales respecto a los conocimientos y las competencias educativas (Diez, 2002).

El movimiento por la reestructuración escolar, además refiere a cómo se pueden gestionar las escuelas en la actualidad, donde la responsabilidad del Estado en educación tiende a ser delegada a los propios centros, a los padres o a la iniciativa privada. Frente a esta situación Hargreaves (1994), ha explorado las consecuencias de los contextos cambiantes de nuestra modernidad tardía, que fuerzan a rediseñar el trabajo de los docentes y a reconvertir las escuelas.

En el caso de Tyack (1990), ha puesto de manifiesto los múltiples referentes prácticos a los que se aplica el concepto de reestructuración y sobre todo los múltiples referentes prácticos a los que se aplica, concluyendo que: “La gente considera reestructurar como un sinónimo del mecanismo mercantil de elección, o como profesionalismo y capacitación docente, o como descentralización y gestión basada en la escuela” (p.170).

Una significativa síntesis realizada por Bolívar (1997), sobre lo que significa la reestructuración escolar, incluye:

- Una gestión y toma de decisiones basada en el centro: Como estrategia de liderazgo compartido, junto a los docentes, puede favorecer las condiciones para el fortalecimiento del rol del director.

- Transformar los roles y el trabajo del profesorado: a través de capacitaciones con lemas de empoderamiento (*empowerment*), enfocados a capacitar y fortalecer la profesión docente, que promueve un sentido de compromiso en una misión compartida y de colaboración, a modo de involucrar a la comunidad en el desarrollo del centro educativo.

- Cambios en el gobierno escolar: “Como consecuencia de una descentralización política y administrativa la restructuración conlleva alterar las estructuras de gobierno y organización en los centros, a menudo en paralelo a cambios postordistas en la organización del trabajo en el mundo empresarial” (Bolívar, 1997, p.35)

- Introducción de mecanismos neoliberales del mercado: el sistema educativo se ha reestructurado respecto de la eficiencia en base al modelo económico capitalista, neoliberal, donde los estudiantes, así como los padres y apoderados son los clientes, que han de optar a los centros educativos, lo que involucra la competitividad entre los centros por la oferta y la demanda.

- Tal es el caso, que se han introducido nuevas modalidades para la diferenciación de los centros, “mecanismos que posibiliten la diferenciación del producto” (Bolívar, p.36). Así como la identidad o los resultados de sus estudiantes, con la publicación de ranking.

4.7 Calidad educativa y antecedentes internacionales

Sin duda que una educación de calidad es un factor que influye en el desarrollo socioeconómico de los países. Es así como los políticos e investigadores aseguran que invertir en educación genera beneficios a la sociedad en diversos ámbitos y sobre todo en países con bajos ingresos (Creemers, Peters y Reynolds, 1989; Lockheed y Verspoo, 1991). Paralelamente frente a estos argumentos, se crearon sistemas de mediciones estandarizadas, para la calidad educativa y el rendimiento de los estudiantes. A continuación, hemos identificado algunos modelos internacionales de calidad, para abordar la experiencia de Chile cuyo modelo, se crea a partir de la experiencia internacional de proyectos de calidad educativa, como se aprecia a continuación. (Flores, 2015)

4.8 El caso de Suecia

Los cambios en la estructura del sistema educativo sueco, tuvo grandes modificaciones en la distribución de las responsabilidades a través de los programas de Autonomía de las autoridades locales en educación y la Capacitación Nacional de Directores de Escuela, los que

tienen el objetivo de capacitar a los directores y para alcanzar los estándares definidos por la autonomía de las autoridades locales en educación, modelo que surge en la década de los ochenta y noventa los que introdujeron una serie de reformas para alcanzar la descentralización, con una clara definición de las responsabilidades.

Hasta ese momento el Estado definía las normas, con la aplicación de estos programas se adoptó un enfoque basado en metas y resultados. Se entregó una amplia autonomía en la administración de los centros educativos a las autoridades locales dentro de un marco definido por el gobierno central (PREAL, 2010), esta definición quedó establecida:

4.8.1 A nivel central

El Parlamento decretó leyes y determinó el financiamiento de la educación. El Ministerio de Educación, Investigación y Cultura es el responsable de elaborar las leyes y las regula, fijando las metas nacionales a través de las orientaciones curriculares y el marco reglamentario para los centros educativos, dentro del cual operan los gobiernos municipales.

Agencias centrales, relativamente independientes, las que se encargan del cumplimiento de las leyes y del logro de las metas. Entre ellas están la Agencia Nacional para la Educación (Skolverket) y la Agencia para el Mejoramiento Escolar (Skolutveckling).

4.8.2 A Nivel Local

Le corresponde garantizar los estándares de calidad equivalentes para todos los centros educativos del país, constituido por 290 gobiernos municipales, que poseen las facultades en conformidad con la ley, para aprobar o rechazar nuevos centros educativos particulares, asimismo le corresponde administrar el financiamiento de los centros, responsabilidad que es compartida con el gobierno central.

Cada municipio elabora el plan de estudio, delimita los objetivos generales dentro del marco curricular definido por la Ley de Educación. Entrega informes sobre evaluación de los procesos y auditorías de calidad.

Transformaciones en el rol del director, quien sume el liderazgo pedagógico y la responsabilidad de los logros del centro. Las condiciones de trabajo y contratación de los docentes en los centros educativos públicos están estipuladas en un marco determinado por el gobierno central y que le corresponde a los municipios administrar (Delannoy y Guzmán,

2009).

El Programa Nacional de capacitación de Directores de Escuela, lleva más de treinta años y Suecia, pone énfasis en la preparación del liderazgo de los directores de escuela, el programa es administrado y financiado por la Agencia Nacional de Educación, quienes definen las metas, contenido y cobertura se responsabiliza por el seguimiento y evaluación del programa, capacitan a todos los directores para satisfacer los estándares nacionales y es impartido por ocho universidades dirigido a directores que tengan más de dos años de experiencia. El consejo escolar de cada escuela es la entidad que designa la capacitación de sus líderes, esta estrategia es considerada como un equilibrio entre lo centralizado y la descentralización que responde a las exigencias nacionales.

4.9 El caso de Reino Unido: Escocia

El modelo Desarrollo del Liderazgo Educacional, surge tras el acuerdo político entre el ejecutivo, las autoridades educacionales y el gremio docentes (*A Teaching Profession for the 21st Century*), que pone énfasis en el desarrollo profesional continuo de todos los docentes. A partir del año 2000 la mayoría de los nuevos directores deben capacitarse obligatoriamente, y del 2003 se estableció un marco para el desempeño del liderazgo escolar (*Continuing Professional Development for Educational Leaders*).

El Marco establece las competencias, habilidades profesionales y personales en cada nivel de liderazgo, promueve el desarrollo profesional a través de cuatro niveles y ofrece una estructura de administración escolar (Pont, Nusch y Hunter, 2008), las que incluye:

- Liderazgo de proyecto para docentes que toman responsabilidades en la conducción de proyectos a pequeña escala.
- Liderazgo de equipo para docentes que, además de conducir proyectos de alcance reducido, lideran equipos permanentes de docentes, o grupos de trabajo, oportunidad que puede ser relevante para aspirantes de director o directores principiantes.
- Liderazgo escolar para docentes que encabezan proyectos y equipos y que buscan mayor influencia o liderazgo en el establecimiento. Está dirigido también a docentes o jefes de docencia que aspiran a la membresía de un equipo de liderazgo de nivel *Senior* a la dirección de la escuela, o entidades especializadas en Liderazgo escolar (*Standard for Headship*, en el caso de Escocia).

- Liderazgo estratégico, para docentes que además de las actividades y compromisos involucrados en los niveles precedentes, tienen responsabilidades de conducción de un establecimiento o están encabezando iniciativas estratégicas a nivel local o nacional.

Además, Escocia cuenta con el programa de Calificación para el Liderazgo (*Scottish Qualification for Headship Programme*), cuyo propósito es la capacitación de los futuros directores, desarrollando las competencias que exige el Estándar para el Liderazgo en Escocia, el que tiene como propósito capacitar a los futuros directores de centros escolares, designados por los Estándares para el Liderazgo de Escocia, entidad que especifica los valores profesionales, funciones administrativas y habilidades profesionales de un director competente. Iniciando en forma experimental en 1998 e implementado a partir del año 2000. El programa atiende a docentes con 5 o más años de experiencia que estén registrados en el *General Teaching Council* (Borthwick, 2008).

4.10 El caso de Reino Unido: Inglaterra

El sistema educativo inglés establece relaciones claras de responsabilidad de los distintos actores del sistema y define con precisión las consecuencias del incumplimiento, tiene un alto grado de autonomía, gracias a la Reforma de Autonomía Escolar desde 1988 (Delannoy y Guzmán, 2009).

El rol y las responsabilidades de las autoridades ha sido redefinido en varias oportunidades, con las reformas de 1998 y 2007 (Schools Standards and Framework Act 1998; Schools: Building on Success, 2001; Higher Standards, Better Schools for All, 2005), estas normativas han contribuido a una mayor diversidad y autonomía en la gestión escolar, con un incremento en la responsabilidad de las autoridades locales en el apoyo al mejoramiento del desempeño de la escuela (National Foundation for Educational Research, 2007).

En Inglaterra, existen directores que trabajan en calidad de experto y guía con su conocimiento y experiencia a otros centros, formando parte de programas que desarrollan un liderazgo sistemático de los directores, con el objetivo que éstos sean líderes activos y eficaces; programas como Líder Consultor, Socios para la mejora (SIP) y Líderes Nacionales de Educación (NLE).

Otras acciones que aportan a la mejora, la constituye El Programas Construyendo Escuelas para el Futuro, que entrega fondos adicionales a las autoridades locales y a las escuelas para apoyar las necesidades especiales y escuelas extendidas, entre otras; *La Qualification &*

Curriculum Agency, encargada de regular y modernizar el currículo, las evaluaciones, exámenes y calificaciones y la *Office for Standards in Education, OFSTED*, encargada de fiscalizar la implementación del currículo en los centros educativos mediante visitas cada 3 o 4 años, donde monitorea la calidad centrada en el estudiante y en sus logros (Delannoy y Guzmán, 2009).

El Objetivo principal de OFSTED, es la función de supervisión o inspección de las Escuelas establecida en 1992, que separó las funciones de inspección del gobierno. Desarrolló evaluaciones anuales de desempeño de las escuelas sobre la base de datos oficiales, con el propósito de ofrecer una evaluación independiente y externa de la calidad de la educación y el logro de estándares de funcionamiento en las escuelas. Los resultados indicaron que la inspección contribuyó a implementar el currículo nacional y el desarrollo de estrategias educativas diseñadas en Inglaterra (National Union of Teachers, 2010; Machin y Vignoles, 2005).

4.11 El caso de Nueva Zelanda

La educación neozelandesa mantiene una constante atención y revisión para satisfacer adecuadamente las necesidades educativas, estableciendo estándares profesionales para los directores, los que forman parte de la estructura reglamentaria, fueron desarrollados por el Ministerio de Educación con el fin de asegurar la dirección y administración de los centros educativos, a cargo de profesionales de alta calidad. Además, los docentes complementan su desempeño con las Directrices Nacionales de Administración (NAGS), que establece la reglamentación acerca del curriculum, la enseñanza y la evaluación, el personal, las finanzas, entre otras.

Entre las políticas educacionales hay un enfoque específico para cada nivel: preescolar, escolar y superior, el que hace una clara distinción entre institutos de capacitación, organismos politécnicos y universidades. La base de la calidad de la educación en Nueva Zelanda, se compone de tres elementos: Constantes Auditorías a los procesos y al personal. Auditorías que abarcan desde el preescolar hasta la educación superior, sobre funcionamiento de los centros sin excepción sean estos públicos o privados, para hacer público su desempeño a nivel de estudiantes, docentes, directivos, administrativos para introducir medidas de mejora o mantener el buen rendimiento para la próxima evaluación; acceso a la educación y recursos educativos (Darlow, 2011).

El estado promueve la educación preescolar, pero no la obligatoriedad entrega un

subsidio no discriminatorio para todos los niños del país, de 20 horas a la semana. La educación escolar es gratuita (excepto la privada), y la educación superior está fuertemente subsidiada; y la búsqueda constante para mejorar el rendimiento. Por medio de procesos de revisión y perfeccionamiento constante de los docentes y directivos, como parte del plan estratégico para contar con profesionales altamente cualificados en todos los sectores de la educación (Ministry of Education, 2010).

4.12 El caso de Finlandia

Finlandia destaca en las evaluaciones internacionales por los excelentes resultados académicos de sus estudiantes, donde se evidencia la eficacia de su sistema educativo. Los cambios ocurridos en la Unión Soviética a principios de los años noventa ocasionaron una aguda crisis económica en Finlandia: el PIB experimentó un descenso del 14% y el desempleo alcanzó un 20%. Sin embargo, en 2003 la competitividad económica del país ya se había restaurado. De acuerdo con el ministerio de Educación al parecer, los conocimientos (en particular la educación, la investigación y desarrollo), constituyeron una función importante en esa recuperación (Ministry of Education and Culture, 2010).

En Finlandia, mayor autonomía de las escuelas generó la creación de redes horizontales en las escuelas, además de la asistencia de expertos especializado (Hopkins, 2007 y UNESCO, 2003). Se sustenta también en la descentralización que caracteriza el sistema educativo finlandés: fuerte rol desempeñado por los municipios locales, incluyendo la asignación presupuestaria en educación, salud y servicios sociales, diseño y planificación curricular de las escuelas y la municipalidad, definición de criterios de nombramiento de directores de centros y desarrollo de autoevaluaciones.

En cuanto a la evaluación conjunta del centro, del desempeño docente, donde los líderes escolares son responsables de la selección de los docentes, no existe ningún sistema externo de evaluación docente, porque existe confianza en su profesionalidad y competencias. La evaluación docente es un proceso más de la evaluación global del centro, impulsado por el Estado para fomentar procesos de autoevaluación y la optimización profesional (Isoré, 2009).

El liderazgo sistémico involucró una política subsidiaria: en el marco de una visión compartida, dentro de las disposiciones legales y estructuras de financiamiento, las decisiones son tomadas por quienes son más capaces de asegurar su implementación en la práctica

(Hargreaves y Fink, 2008). Siguiendo a Döbert, Klieme y Stroka (2004), uno de los factores asociado al éxito de los programas, es la calidad de sus docentes, porque cuenta con un extraordinario proceso de selección y formación docentes de educación primaria y secundaria. Además, la carrera goza de gran prestigio en la sociedad y entre los jóvenes. En una cultura de confianza, cooperación y responsabilidad que caracteriza al sistema educativo y a la sociedad finlandesa, se constituyen en otro factor que permite ampliar la participación y el empoderamiento.

4.13 El caso de la República de Corea

El sistema educativo coreano ha sido fuertemente centralizado, la administración de la educación recae en tres niveles autoridades: el Ministerio de educación y Desarrollo de Recursos humanos, los supervisores de educación a nivel metropolitano y provincial, y los consejos por distrito de educación a nivel local.

Korean Educational Development Institute (KEDI), realiza la revisión del currículo dándole una orientación humanista al poner en el centro la persona como un todo. En 2007 se realizó una nueva revisión del Curriculum, una de las características más relevantes del cambio de un sistema cerrado a uno abierto. Para asegurar la calidad del currículo se establecieron pruebas de logros a los estudiantes, evaluación a las escuelas e instituciones educativas, evaluación de la organización e implementación del currículo, aplicadas regularmente a nivel nacional.

Esta prueba estandarizada fue desarrollada por el Ministerio de educación en el año 2002, considerada una forma de rendición de cuenta de las escuelas denominada BSAT (Basic Scholastic Ability Test), es una de estas pruebas y evalúa al mismo tiempo estudiantes y profesores respecto a los estándares del currículo nacional (Korea Institute for Curriculum and Evaluation, 2010). El Institute for Curriculum and Evaluation (KICE), cumple el rol de inspección junto al Ministerio de Educación en la revisión del currículo y textos escolares. Además, es responsable de investigaciones relacionadas con la aplicación del currículo y desde 1996, se implementó un sistema de monitoreo sistemático. En tanto, Teregi (2009), señala como factor importante de los sistemas educativos, un alto nivel de formación profesional de los docentes.

4.14 Rendición de cuentas en el ámbito educacional a niveles internacionales

La rendición de cuentas es realizada para evaluar la calidad de los centros, el desempeño de los directivos y la calidad de los profesionales docentes y el rendimiento de sus estudiantes, a continuación, se exponen algunos de los procesos desarrollados a nivel internacional.

Nueva Zelanda se creó la agencia estatal Oficina de Revisión Escolar (ERO), encargada de evaluar y considerar las autoevaluaciones de las escuelas. Está estructurada en cuatro áreas: logros de aprendizaje, involucramiento de los estudiantes con el aprendizaje, Curriculum (conocimiento, competencias y valores) y el gobierno, finalmente gestión escolar. ERO debe dar cuenta al propio ministro de ambas carteras, Ministerio de Educación y Ministerio a cargo de ERO (Ministry of Education, 2010).

En Escocia en el año 2001, se desarrolló el programa *Una Profesión Docente para el siglo XXI (A Teaching Profession for the 21st Century)*. En base a un enfoque de liderazgo distribuido en las responsabilidades y labores de los Directivos y docentes principales.

En caso de Corea, a través de KEDI, el Instituto de Desarrollo de la Educación en Corea fundada en 1972, es líder en investigación sobre política educativa y planificación, determinando los estándares de rendimiento nacional en el ámbito administrativo, respecto al Curriculum, evaluación, supervisión, convivencia de los padres y apoyo a la formación profesional.

En Inglaterra, la organización independiente (OFSTED) que responde de forma directa al congreso y faculta las evaluaciones nacionales a un regulador semindependiente (QCA). Mientras que, en Hong Kong, se creó la agencia de inspección escolar independiente del Estado a las que los centros escolares deben rendir cuenta.

Para Mulford (2006), en muchos países industrializados se reconoce la importancia de promover las competencias de liderazgo y se manifiesta en instituciones especializadas y programas como:

- National College for School Leadership (*Reino Unido*),
- El National Institute for Quality Teaching and School Leadership (*Australia*),
- El Proyecto Internacional de Investigación sobre un buen liderazgo en la escuela, por el Instituto de estudios sobre la educación de la Universidad de Toronto (*Canadá*).

En el caso de Irlanda del Norte, Fitzpatrick (2007), citado por Pont et al. (2008, p.121), argumenta que “En 1999 se introdujo (...) la Cualificación Profesional para la Dirección (...) como parte de una reforma de mejora escolar”, entre sus funciones le corresponde definir los requisitos, objetivos y desarrollaron los estándares Nacionales para los directores en el 2005. Donde se puntualizan los requisitos, objetivos y descripción de los líderes escolares.

En Dinamarca, el año 2003 el Ministerio de Educación junto a las organizaciones de directores, define los requisitos, condiciones, criterios generales y colectivos para el liderazgo de las instituciones y está estructurado por cinco áreas, siendo este liderazgo general; liderazgo en políticas educativas; liderazgo pedagógico y académico; liderazgo administrativo y financiero; y liderazgo en políticas personales (EURYDICE, 2008). Además, el director, es respaldado por el *Senior Leadership Team* (SLT), organismo que tiene autoridad delegada para las áreas de trabajo de los centros educativos. Entre sus miembros SLT, cuenta con algunos profesionales que no son docentes, pero tienen responsabilidad en otros aspectos de las actividades, como las finanzas del centro escolar.

Las investigaciones han demostrado que los líderes escolares, pueden influir el rendimiento de la escuela y de los alumnos si se les entrega autonomía en la toma de decisiones importantes (Pont et al., 2008).

4.15 Mediciones internacionales de calidad educativa

Una de las formas en que los países rinden cuenta sobre la calidad de su sistema educativo, son las evaluaciones o pruebas estandarizadas nacionales e internacionales, proceso del cual Chile no es ajeno, a modo de ejemplo su participación en PISA comenzó el año 2001 y se mantiene hasta la fecha. De acuerdo con Schleicher (2006, p.11) “los métodos empleados en los países de la OCDE incluyen diferentes formas de evaluación externa o inspección, y el control de calidad y la autoevaluación de los propios centros de enseñanza”. Entre los principales sistemas de medición internacional se encuentra TIMSS, PISA, SACMEQ y LLEDE, como se indican a continuación:

- TIMSS: Próximos al año 2000 cerca de cincuenta países comenzaron a formar parte de evaluaciones internacionales en matemáticas y ciencias, hoy denominado International Mathematics and Science Study (TIMSS).
- OCDE: El Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA), de 15 años, proceso realizado cada tres años en las áreas de lectura, matemática y ciencias naturales, creado por la OCDE en 1998, en la actualidad participan 67 países.
- SACMEQ: El Consorcio de África Meridional para la Supervisión de la Calidad de la Educación (SACMEQ), que desde su primer estudio en Zimbabue en 1991 se ha extendido a 15 países.

- LLECE: El Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), de la UNESCO creado en 1997 y abarca 16 países.

Las mediciones estandarizadas, son la vía utilizada por los países para determinar la calidad de la educación, no obstante autores como Gómez (2004), sostiene que en zonas distantes (e.g. Escuelas rurales), es la única forma en que el estado se hace presente, además propone medir la calidad en términos de contribución de la escuela al desarrollo de la comunidad. A continuación, en la siguiente tabla, se puede observar que en la década del ochenta se implementaron modelos de medición estandarizadas en América Latina.

Tabla 6*Sistemas de evaluación en Latinoamérica*

SIGLAS	PAÍSES	ORGANISMO DE EVALUACIÓN
APRENDO	Ecuador 1994	Sistema de Medición de Logros Académicos.
IIMEC	Costa Rica 1986	Instituto de Investigación para el Mejoramiento de la Educación.
SABE	El Salvador 1998	Dirección Nacional de Monitoreo y Evaluación.
SABER	Colombia 1997	Sistema Nacional para la Evaluación de la Calidad Educativa.
SAEB	Brasil 1990	Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Básica.
SECE	Cuba 1996	Sistema de Evaluación de la Calidad de la Educación.
SIMCE	Chile 1982	Sistema de Medición de la Calidad de Educación.
SIMECAL	Bolivia 1996	Sistema de Medición y Evaluación de la Calidad Educativa.
SINEC	Argentina 1993	Sistema Nacional para la Evaluación de la Calidad Educativa.
SNEE	México	Sistema de Evaluación de la Educación.
SNEPE	Paraguay 1995	Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo.
ONE	Argentina 1993	Los Operativos Nacionales de Evaluación.
SNEPE	Paraguay 1995	El Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo.

Fuente: Según Flores, 2015.

4.16 El imperativo de la calidad

El informe de seguimiento de la educación para todos (EPT), en el mundo, manifestó la importancia de alcanzar una Educación Para Todos y que esta fuese de calidad. A través de investigaciones internacionales cuantitativas y cualitativas sobre once países Bangladesh, Brasil, Chile, Egipto, Senegal, Sudáfrica y Sri Lanka, sin embargo destacamos cuatro de ellos,

Canadá, Cuba, Finlandia y República de Corea, los que han alcanzado altos niveles de calidad de la educación en el caso de Cuba y República de Corea, llevan los últimos dos o tres decenios con excelentes resultados en las evaluaciones internacionales, “el primero porque está firmemente convencido de que la educación le ayuda a cumplir los objetivos de la Revolución de 1959 y el segundo porque considera que la educación es una de las bases fundamentales de su expansión económica de la posguerra” (UNESCO, 2004, p.55).

Como ya se ha planteado *Finlandia*, es un país con un sistema educativo de sólida tradición en su población, en contraste a *Canadá* donde ocurre una situación particular, los hijos de inmigrantes obtienen mejores resultados en las evaluaciones, con relación a otros países. De acuerdo a Välijärvi et al. (2007), citado por UNESCO (2004), la diferencia en el aprovechamiento escolar de los estudiantes es muy reducida, al igual que la influencia del origen social en los resultados. En Canadá, se considera que la inmigración ha sido uno de los factores clave del desarrollo socioeconómico, se estima que la educación es el motor de la edificación de la nación.

El informe destaca los importantes progresos realizados hacia la paridad entre géneros, o los que ya se han conseguido, y los aquellos logros por mejorar la calidad de la educación en términos de resultados del aprendizaje, aunque esos esfuerzos todavía no se hayan plasmado en progresos notables y mensurables en todos los casos.

Según el informe de Educación Para Todos, países como Senegal y Bangladesh son los más pobres de esos países, para ellos, el problema principal estriba en reducir el déficit de escolarización en la enseñanza primaria y tratar al mismo tiempo de mejorar su calidad (UNESCO, 2004). Además, sostiene que, en Sri Lanka y Egipto, la educación primaria universal está a punto de concretarse, donde la selección de las estrategias para mejorar la calidad comprende una intensificación de las consultas con la sociedad civil acerca de las reformas nacionales (Sri Lanka) y un enfoque empresarial (Egipto). En el caso de Sudáfrica, la equidad ha sido motor del desarrollo educativo en el último decenio. En tanto Brasil y Chile, son considerados países que se encuentran en el umbral de la industrialización y tienen por objetivo seguir mejorando la educación con grandes proyectos (Brasil) o importantes inversiones financieras (Chile).

Para Wade y Bruton (1994) y el Banco Mundial (1995), países como Hong Kong, República de Corea, Singapur y Taiwán, han experimentado un acelerado desarrollo económico, producto de políticas macroeconómicas, aumento de inversión pública en infraestructuras sociales y en especial en la educación. Esta inversión ha se ve reflejado en el

incremento de los resultados obtenidos en las mediciones internacionales, en los últimos años.

Las características comunes entre *Canadá, Cuba, Finlandia y República de Corea*, se encuentran “una gran estima por la profesión docente, con una sólida formación inicial y condiciones de admisión relativamente estrictas, un sistema bien desarrollado de formación permanente y una serie de mecanismos de aprendizaje mutuo y apoyo para los profesores” (UNESCO, 2004, p.52). Otro aspecto a considerar es la continuidad de las políticas educativas, cuando se posee conocimiento sobre la educación resulta difícil que los gobiernos puedan introducir modificaciones dramáticas y además cuenta con el compromiso público de la educación.

4.17 Modelo de calidad de la gestión escolar

Como hemos informado en las temáticas anteriores, estas configuran la base del modelo chileno de aseguramiento de la calidad. El Ministerio de Educación a partir de su experiencia y las investigaciones realizadas en el campo de la gestión escolar, desarrolló el Modelo de Calidad de la Gestión Escolar, modelo orientado a generar las capacidades necesarias para que cada escuela se transforme en un centro de calidad y efectividad a partir de su propia identidad. En el actual contexto educativo, Chile ha avanzado hacia el logro de altos niveles de cobertura escolar (Ministerio de Educación, 2005).

A continuación, nos centraremos en conocer y profundizar el modelo, desarrollado por el Ministerio de Educación de Chile, quien consideró para su génesis las experiencias internacionales. En primer lugar, señalar que el Modelo de Gestión Escolar no hace diferencias entre los centros por titularidad o nivel de enseñanza, si no que identifica ámbitos para que los centros puedan mejorar de forma continua y obtener buenos resultados y alcanzar los estándares esperados.

El Ministerio de educación establece tres dimensiones; institucionales, de aprendizaje y satisfacción de la comunidad escolar, dimensiones que influyen en la generación de resultados significativos de los centros escolares por medio de una gestión rigurosa y profesional. Es normativa, ya que ofrece un marco de calidad para los procesos de gestión de los centros. Establece de forma clara las metas que se han de alcanzar, los estándares, sino que procesos de mejoramiento y una reflexión sobre las propias prácticas y transformacional, por la disposición de los miembros de la comunidad educativa al evaluar e implementar programas de mejora (Navarro, 2007).

En definitiva, el Ministerio de Educación define que el *sentido y orientación* del Modelo de Calidad de la Gestión Escolar, como un proceso de mejoramiento que permite lograr más y

mejores aprendizajes en los estudiantes, cuyas características son:

- Identifica procesos significativos posibles de abordar desde la práctica de cada centro reconociendo, valorando y promoviendo la diversidad de los centros para aplicarlos a su contexto, cultura e historia particular.
- Promueve el mejoramiento continuo a través del incremento de la calidad de los procesos de gestión y de sus resultados.
- Promueve la responsabilidad de los centros y de los diferentes actores de la comunidad escolar por los resultados alcanzados (Ministerio de educación, 2005a).

4.17.1 Áreas y dimensiones

El Modelo de Gestión Escolar se compone de Áreas y Dimensiones, las Áreas son el ámbito clave de la gestión de los establecimientos educacionales. Este modelo propone cinco áreas de las cuales cuatro son de proceso: *Gestión Curricular*, que es el área central del Modelo ya que aquí se encuentran los principales procesos del establecimiento educacional, el área de *Liderazgo*, que impulsa, conduce los procesos y da coherencia a la actuación de actores de la comunidad educativa, el área de *Convivencia Escolar y Apoyo a los Estudiantes*, y el área de *Recursos*, que se orienta a la generación de condiciones que permiten la implementación de la propuesta curricular de los centros educativos y un área de *Resultados*, que determina el impacto de las áreas que expresan el contenido técnico.

De acuerdo a la descripción realizada por el Ministerio de Educación el modelo está conformado por las siguientes áreas:

- Liderazgo.
- Gestión Curricular.
- Convivencia Escolar y Apoyo a los Estudiantes.
- Recursos.
- Resultados.

4.17.2 Área de liderazgo

Esta área comprende procedimientos desarrollados por el equipo directivo para orientar, planificar, articular y evaluar los procesos institucionales; así como también conducir a los actores de la comunidad educativa al logro de los objetivos y metas institucionales. El área de Liderazgo se conforma de cuatro dimensiones (Ministerio de Educación, 2005a):

- **Visión Estratégica y Planificación:** Realización de prácticas de planificación en los centros educativos que favorecen el logro de los objetivos y metas institucionales.
- **Conducción:** El equipo directivo debe asegurar prácticas coordinadas de los involucrados. En la comunidad educativa, en función del logro de los objetivos y metas institucionales.
- **Alianza Estratégica:** Prácticas que aseguran la articulación del centro y el contexto.
- **Información y Análisis:** Prácticas realizadas en el establecimiento para generar y analizar información útil para la evaluación institucional, la toma de decisiones y rendición de la cuenta pública.

4.17.3 Área de gestión curricular

El área de Gestión Curricular contempla todas las prácticas realizadas en los centros educativos que permiten la sustentabilidad del diseño e implementación de una propuesta curricular, hasta la evaluación del mismo en coherencia con el Proyecto Educativo Institucional (PEI) y se compone de cuatro dimensiones (Ministerio de Educación, 2005a):

- **Organización Curricular:** Son todas aquellas prácticas tendientes a asegurar que la propuesta curricular diseñada sea coherente con el PEI y articulada tanto con el Marco Curricular como con las Bases Curriculares (Educación Parvularia) atendiendo a las necesidades e intereses de todos los estudiantes.
- **Preparación de la enseñanza:** Acciones realizadas en el establecimiento educacional que aseguran el análisis y evaluación de los diseños de enseñanza, en coherencia con la propuesta curricular y las necesidades e intereses de los estudiantes.
- **Acción Docente en el Aula:** Son las prácticas realizadas en el establecimiento educacional, para garantizar que la implementación curricular se concrete en el aula a través del proceso de enseñanza aprendizaje.
- **Evaluación de la Implementación Curricular:** identificar prácticas del centro escolar para determinar el logro que tiene la implementación de la propuesta curricular; así como realizar los ajustes necesarios.

4.17.4 Área de convivencia y apoyo a los estudiantes

En esta área convergen aquellas acciones que realizadas en los centros para considerar las diferencias individuales de la comunidad educativa y promover la convivencia, proporcionando un ambiente propicio para el aprendizaje y se compone por dos dimensiones (Ministerio de Educación, 2005a):

- **Convivencia Escolar:** Prácticas realizadas en el establecimiento para asegurar que la interacción de los actores de la comunidad educativa se dé en un ambiente adecuado para el aprendizaje de los estudiantes.
- **Formación Personal y Apoyo a los Aprendizajes de los Estudiantes:** Incluye las acciones realizadas en los centros que contribuyen en el desarrollo y el aprendizaje de todos los estudiantes.

4.17.5 Área de recursos

El área de recursos incluye todas las prácticas realizadas en los centros educativos para asegurar tanto el desarrollo de docentes y asistentes de educación como la organización y optimización de los recursos en función del logro de los objetivos y metas institucionales, y esta área se compone de las siguientes dos dimensiones (Navarro, 2007):

- **Recursos Humanos:** Son las prácticas realizadas en los centros que procuran el desarrollo profesional del personal docente y asistente de educación en coherencia con el logro de metas institucionales.
- **Recursos Financieros:** Aquellas prácticas realizadas en el establecimiento para asegurar la utilización tanto de los recursos financieros como de la infraestructura en función del logro de objetivos y metas institucionales.

4.17.6 Área de resultados

El área de Resultados incluye datos, cifras, porcentajes y resultados de mediciones que el establecimiento registra, sistematiza y analiza para evaluar la calidad de sus logros institucionales. Y considera tres dimensiones (Ministerio de Educación, 2005a):

- **Logros de Aprendizaje:** Datos del centro referidos a niveles de logro de los aprendizajes declarados en el Marco Curricular
- **Logros Institucionales:** Datos de centro referidos al logro de metas institucionales.
- **Satisfacción de la Comunidad Educativa:** Datos del centro que muestran niveles de satisfacción de los diversos actores de la comunidad educativa.

Como se expuso con anterioridad, el modelo de Calidad de la Gestión Escolar entrega los lineamientos para el desarrollo de los procesos de aseguramiento de la calidad de la gestión escolar como son el Marco para la Buena Dirección, el Marco para la Buena Enseñanza y SACGE (Ministerio de Educación, 2005a, 2005b y 2003).

4.18 Marco para la Buena Dirección (MBD)

Entre los años 2003 y 2004, se estipularon los estándares que definen el rol del director, la base se estructuró a partir de las experiencias internacionales, además de la consulta nacional realizada al Colegio de Profesores, la Asociación de directores y la asociación de Directores de Establecimientos Municipales. El acuerdo se plasmó en un marco regulatorio (MBD), un modelo que define el rol de los directores de centros escolares en Chile, el que fija los estándares para el desarrollo profesional, evaluación del desempeño de docentes directivos y técnico pedagógico, donde se destaca el rol profesional de los docentes directivos.

A través de modificaciones al proyecto de Jornada Escolar Completa (Ministerio de Educación, 2011a), respecto a las atribuciones y funciones de los directores de centros educativos, por primera vez se estableció de forma clara su responsabilidad para conducir y liderar el Proyecto Educativo Institucional, con facultades en lo pedagógico, administrativo y financiero (Ministerio de Educación, 2005b). Según Ley N° 19.464 (Ministerio de Educación, 1996), el Marco para la Buena Dirección, señala las atribuciones de los directores en tres áreas:

4.18.1 Ámbito pedagógico

- Expresar, ejecutar el seguimiento y valorar las metas del establecimiento, así como las estrategias e implementación de los programas de estudio.
- Organizar y orientar el desarrollo de acciones de trabajo técnico pedagógico de los docentes del establecimiento.
- Establecer y promover adecuados canales de comunicación entre el centro educativo, los padres y apoderados, respecto al progreso de sus hijos.

4.18.2 Ámbito administrativo

- Corresponde a la organización del trabajo de los docentes, del personal del establecimiento educacional, también la supervisión del mismo.
- Designar el personal docente, los profesionales reemplazantes y sus condiciones de contrato, de acuerdo a la Ley N° 19.464.
- Le corresponde promover una adecuada convivencia en el establecimiento educativo entre los directivos, docentes y personal docente.

4.18.3 Ámbito financiero

Según la Ley sobre Delegación de facultades (Ley N° 19.410), la cual es modificada por

Ley N° 19.979 determinó que le corresponde la administración de los recursos, en cuanto a:

A solicitud de los directores de establecimientos educacionales administrados por Municipalidades o Corporaciones Municipales de Educación, los alcaldes deberán delegar en dichos directores facultades especiales para percibir y administrar los recursos a que se refiere el artículo 22, siguiente en conformidad a los procedimientos que más adelante se señalan. El alcalde sólo podrá denegar esta solicitud por motivos fundados y con acuerdo del Consejo Municipal (Ministerio de Educación, 2011a).

Si bien, mediante esta iniciativa el Ministerio de Educación a través del Marco para la Buena Dirección, promueve orientar el desarrollo profesional de los directores de centros educativos en ejercicio, de igual modo, entregar directrices para aquellos docentes que aspiran acceder a dicho cargo.

4.18.4 Ámbitos del Marco para la Buena Dirección

El marco se estructuró en cuatro ámbitos o áreas de acción directiva para el desarrollo profesional y la evaluación del desempeño directivo, siendo estas: Liderazgo, Gestión Curricular, Gestión de Recursos y gestión del Clima Institucional y Convivencia. Además, define las competencias para la buena dirección, el Marco reconoce el complejo rol del director y de los docentes que cumplen funciones directivas y técnico pedagógicas en la actualidad que es ejercer el liderazgo y la gestión del establecimiento educativo, cuyo fin es obtener logros de aprendizajes para sus alumnos, logros institucionales para el establecimiento y de satisfacción en la comunidad educativa.

4.18.5 Ámbitos de liderazgo

El Marco para la Buena Dirección señala que el ámbito de liderazgo, es fundamental para la gestión escolar ya que incorpora habilidades y competencias directivas que dan las directrices al proyecto educativo de la organización educativa. Los criterios en este ámbito son (Ministerio de Educación, 2005b, p.12):

- El director y equipo directivo son los que deben ejercer liderazgo y administrar el cambio al interior de la escuela.
- El director y equipo directivo comunican sus puntos de vista con claridad y entienden las perspectivas de otros actores.
- El director y equipo directivo deben asegurar la existencia de información útil para la toma de decisiones oportuna y la consecución de resultados educativos.

- El director y equipo directivo son capaces de administrar conflictos y resolver problemas.
- El director y equipo directivo difunden el proyecto educativo y aseguran la participación de los principales actores de la comunidad educativa en su desarrollo.

Para orientar efectivamente las acciones de profesores, estudiantes y apoderados, debe existir una visión compartida en torno al Proyecto Educativo Institucional. El director y equipo directivo, deben procurar una formulación participativa del proyecto educativo institucional junto con la revisión y modificación permanente de sus objetivos.

4.18.6 Ámbito de gestión curricular

La gestión Curricular se considera el ámbito central de Marco para la Buena Dirección, define los estándares y competencias necesarias para que el director pueda asegurar el aprendizaje afectivo de sus estudiantes, del mismo modo que contempla su propia cultura y el Proyecto educativo Institucional.

El Marco para la Buena Dirección, establece orientaciones para la delineación, organización, ordenación y valoración de los procesos institucionales en la implementación curricular en el aula, así como asegurar el control de calidad sobre las estrategias de enseñanza, el monitoreo y evaluación de la implementación del currículum (Agencia de Educación, 2013). Los cuatro criterios en este ámbito son:

- Le corresponde al director y al equipo directivo, el adecuado conocimiento el Marco de la Buena Enseñanza y los mecanismos para su evaluación y marcos curriculares de los niveles educativos.
- Le corresponde al director y al equipo directivo, organizar de forma eficiente el tiempo en el cumplimiento curricular en el aula.
- Le corresponde al director y al equipo directivo, establecer unidades para asegurar la calidad de las estrategias didácticas en el aula.
- Le corresponde al director y al equipo directivo, asegurar el monitoreo y valoración de la implementación curricular, de los resultados de aprendizaje con relación al Proyecto Educativo Institucional (Ministerio de Educación, 2005b).

4.18.7 Ámbitos de gestión de recursos

En cuanto a la gestión de recursos, le corresponde al director la obtención, distribución y articulación de recursos humanos, financieros y materiales necesarios que permitan el logro de las metas definidas por el centro educativo. Respecto a la gestión de personas, son las acciones destinadas a la implementación de estrategias de mejoramiento de recursos humanos, desarrollo del trabajo en equipo y la generación de un adecuado ambiente de trabajo.

Respecto a la gestión de recursos materiales y financieros, al director le corresponde la obtención de recursos, la pertinente administración para contribuir a fomentar actividades de enseñanza, alcanzar los resultados de la institución, pero, sobre todo, el principal foco está centrado en alcanzar aprendizajes de calidad para todos los estudiantes. Los criterios contenidos en este ámbito corresponden a (Ministerio de Educación, 2005b):

, 2005b):

- El director y equipo directivo administran y organizan los recursos del establecimiento en función de su proyecto educativo institucional y de los resultados de aprendizaje de los estudiantes.
- El director y equipo directivo desarrollan iniciativas para la obtención de recursos adicionales, tanto del entorno directo como de otras fuentes de financiamiento, orientados a la consecución de los resultados educativos e institucionales.
- El director y equipo directivo motivan, apoyan y administran el personal para aumentar la efectividad del establecimiento educativo.
- El director y equipo directivo generan condiciones institucionales apropiadas para el reclutamiento, selección, evaluación y desarrollo del personal del establecimiento.

Del mismo modo, deben garantizar evaluaciones sistemáticas del personal que permita tener una visión respecto a su evolución en un periodo determinado y que estén orientadas al perfeccionamiento. MBD, señala que en el proceso de evaluación el director y el equipo directivo deben canalizar la percepción de la comunidad educativa, acerca del desempeño del personal docente del establecimiento educacional.

4.18.8 Ámbito de gestión del clima organizacional y convivencia

En el ámbito de la Gestión del Clima Organizacional y Convivencia, el rol del director tiene gran relevancia en la generación de un clima organizacional adecuado para potenciar el

proyecto educativo y el logro de aprendizaje de los estudiantes. El director y el equipo directivo, deben promover acciones de colaboración al interior del centro educativo, así como establecer redes de apoyo con el entorno. Los cinco criterios en el ámbito son (Ministerio de educación, 2005b, p.13):

- El director y equipo directivo promueven los valores institucionales y un clima de confianza y colaboración en el establecimiento para el logro de sus metas.
- El director y equipo directivo promueven un clima de colaboración entre el establecimiento educacional, los estudiantes y los padres y apoderados.
- El director y equipo directivo garantizan la articulación de la definición del proyecto educativo institucional con las características del entorno.
- El director y equipo directivo se relacionan con instituciones de su comunidad, para potenciar el proyecto educativo institucional y los resultados de aprendizaje de los estudiantes, generando redes de apoyo pertinentes.
- El director y equipo directivo informan a la comunidad y al sostenedor los logros y necesidades del establecimiento.

En esta estructura, el Ámbito del Liderazgo considera actitudes y competencias directivas que contribuyen al logro de los criterios incluidos en las áreas restantes y se constituye en el motor del Marco para la Buena Dirección (Ministerio de educación, 2005b). Los criterios indican en cada ámbito de acción, las competencias, habilidades y conocimientos necesarios para un destacado desempeño directivo.

4.18.9 Aplicaciones

El Marco para la Buena Dirección define un conjunto de dominios y criterios sobre los cuales debe centrarse el desarrollo profesional. Es un referente del proceso de Evaluación de Desempeño, permitiendo a los Docentes directivos y Técnico Pedagógicos contar con una guía de acción que propicia competencias para liderar procesos pedagógicos adecuadamente (Ministerio de educación, 2005b).

La evaluación de Desempeño es un mecanismo de fortalecimiento de la gestión escolar con un marcado énfasis en la dimensión de los aprendizajes. En este proceso se evalúan el compromiso de Metas Institucionales y Metas de Desarrollo profesional del director, así como Aportes y metas de Desarrollo Profesional de cada integrante del equipo de docentes directivos

y técnico pedagógicos que garantizan el logro de Metas Institucionales.

Otros modelos del sistema educativo chileno son, el Marco para la Buena Enseñanza (MBE), enfocado al desempeño profesional de los docentes, conformado por cuatro dominios: Preparación de la enseñanza, Creación de un ambiente propicio para el aprendizaje, Enseñanza para el aprendizaje de todos los estudiantes y Responsabilidades profesionales (Ministerio de educación, 2003).

El Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño Docente, y la acreditación de la excelencia pedagógica, ambos en base al MBE. Sin embargo, a razón que esta investigación centró su interés en los equipos directivos, por lo que prescindiremos en este apartado de profundizar en el Marco para la Buena Enseñanza.

5. Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar (SACGE)

Chile ha incorporado los aportes de los modelos de calidad. Estos han servido como marco referencial para la creación de un diseño propio como es el sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar SACGE. Este modelo ha sido aplicado en los centros públicos del país y complementado con otros instrumentos que dispone el Ministerio de Educación como el Marco para la Buena Dirección (MBD).

Junto a otras iniciativas que comenzaron a implementarse, entre ellas, la estrategia LEM (mejoramiento de los aprendizajes en Lenguaje y Matemática en el Primer Ciclo de educación Básica), el programa Liceo para Todos (LPT), orientado a mejorar la eficiencia interna de los liceos que atendían a la población juvenil más vulnerable y el Marco de la Buena Enseñanza (MBE) el último en este proceso de mejora fue SACGE.

SACGE, es un conjunto de elementos (estructura, políticas, personas, normas, planes, procedimientos, prácticas y recursos), que interactúan en la organización educativa, para implantar dentro de sus procesos actividades planificadas y sistemáticas de mejora que significarán una mejora de la calidad de sus productos o servicios. Es un proceso que promueve el mejoramiento de las prácticas institucionales, desarrollando un circuito de mejoramiento continuo a través del diagnóstico institucionales en base al modelo de calidad, la planificación y ejecución de mejoras, evidenciados en el diagnóstico, en la cuenta pública y en los desafíos pendientes, relacionados con el mejoramiento educativo (Ministerio de Educación, 2011b).

Tabla 7*Componentes de los Sistemas de Aseguramiento de la Calidad SACGE*

LOCUS	MARCOS	ESTRATEGIAS
Sala	Marco de la buena enseñanza	-LEM, profesores consultores -Nivelación restituida (LPT)
	Estándares de Curriculum	-Red de Maestros -AEP -Evaluación del desempeño
Establecimiento educacional	Modelo de Gestión escolar	-Autoevaluación de las escuelas -Panel de evaluación externa
	Sistema de aseguramiento	-Planes de mejora de las escuelas (PME Gestión)
Dirección escolar	Estándares para directores/evaluación	-Ampliación de atribuciones/foco en liderazgo pedagógico. -Evaluación del desempeño. -Incentivos de desempeño colectivo. -Formación de liderazgo educativo.
Supervisión Mineduc	Estándares para la Supervisión (marco de actuación, ciclo de asesoría)	-Capacitación en servicio. -Nuevos recursos para la tarea (informatización – sistemas de seguimiento y monitoreo)

Fuente: Ministerio de Educación (2011b).

De acuerdo con el Ministerio de Educación, tanto la asignación como la evaluación de desempeño, son procesos orientados a fortalecer la gestión escolar para el logro de metas institucionales, las que se formulan de acuerdo a las áreas del modelo de calidad de la gestión escolar. En el proceso de evaluación, cada miembro del equipo directivo es valorado de acuerdo a las funciones y competencias de su cargo.

El sistema de Aseguramiento de la calidad de la Gestión Escolar, se aproxima a un enfoque normativo sustentado por tres fuentes:

- La literatura sobre mejora, eficiencia escolar y escuelas efectivas.
- La influencia del total *Quality Managment* empresarial (TQM) y la de sistemas de acreditación o certificación de la calidad de la gestión como el Malcom Baldrige Award (estados

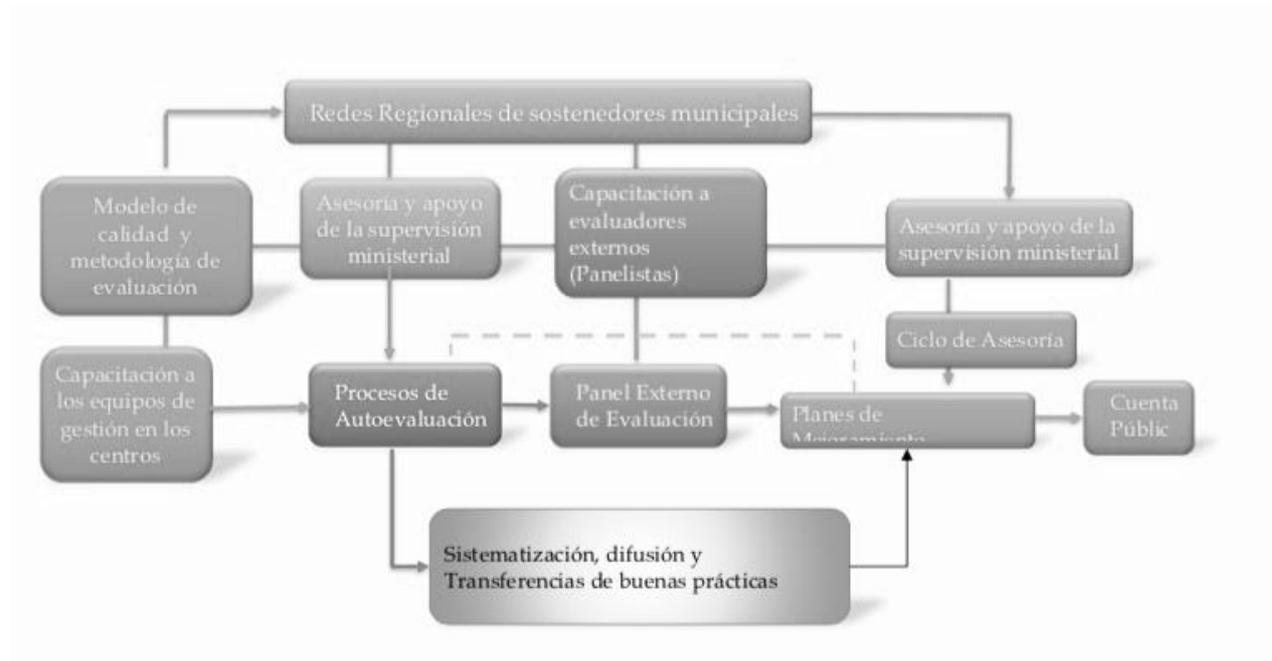
Unidos de Norteamérica), el Modelo Europeo a la Gestión de Calidad (EFQM) e ISO 9000 (2005), entre otros; y

- Por último, la tendencia internacional de reformas del sistema escolar basadas en estándares y marcos que orienten y presionen a los establecimientos (desarrollada especialmente en países anglosajones como Nueva Zelanda, Australia, Canadá e Inglaterra).

Finalmente, SACGE, es considerado un ciclo de mejoramiento continuo, un plan de mejora, que tras su implementación, seguimiento, autoevaluación y validación se vuelve al plan de mejora, en la siguiente figura se puede observar las interacciones del modelo, que fue presentado por el Ministerio de Educación en el año 2005.

Figura 5

Funcionamiento del sistema SACGE.



Fuente: Según Ministerio de Educación, 2005b.

6. Evolución Histórica y Científica del Liderazgo

En este apartado no centraremos en la evolución del liderazgo, mediante la exposición histórica, que de acuerdo a la influencia paradigmática ha tomado diversos matices, porque las teorías que buscan definirle también cambian. El liderazgo es considerado uno de los temas de mayor estudio y Bass (1990) indica que desde Platón, Aristóteles y Confucio, han mostrado

interés por comprender el tema.

En las primeras aproximaciones entorno al liderazgo, estaba focalizado primordialmente en el líder, una persona considerada superior, dotada de inspiración divina, esta visión orientará el desarrollo de modelos que pretenden identificar rasgos que poseen los líderes, que por lo general es visualizado en la figura masculina. Con el desarrollo de la psicología y del conductismo se asevera que el líder manifiesta conductas, siendo estas factibles de observación, enseñanza y, por lo tanto, se puede aprender a ser líder, sin embargo, los resultados de las investigaciones no resultan del todo concluyentes en ámbito científico. Mientras que, en la década de los setenta, las teorías consideraron otras variables como factores de contexto y habilidad, como la teoría de la contingencia y situacional que influye en la eficacia del liderazgo.

En el año 1978, Burns postula los conceptos de Liderazgo Transaccional y Transformacional que provocarán un cambio en la forma hasta entonces de comprender el liderazgo, ya que los modelos anteriores tienen como base la transacción y el Liderazgo Transformacional, es indicado como el estilo capaz de adaptarse a los cambios de la sociedad y el conocimiento.

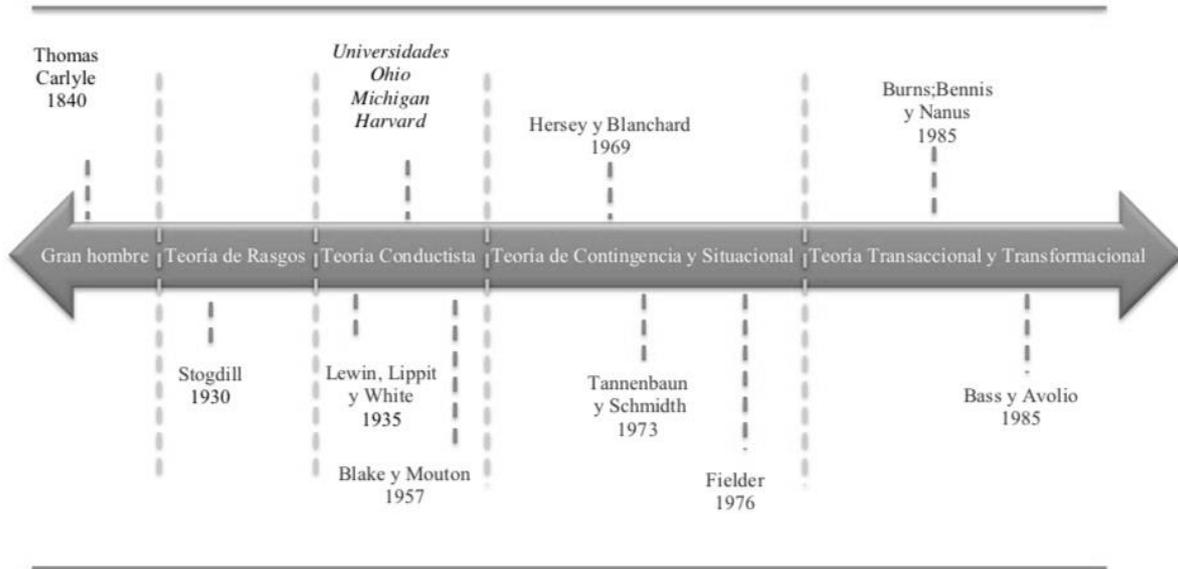
Los estudios realizados por Bernard Bass (1985), y posteriormente junto Bruce Avolio en el año 1987, llevaron a elaborar el modelo de liderazgo transformacional que a diferencia del modelo de Burns (2003), el líder transforma las necesidades de los subordinados (empleado o seguidores, términos serán utilizados indistintamente a lo largo de esta investigación), sobre la tarea y les lleva a trascender por el beneficio mutuo, en un ambiente de respeto, motivación y colaboración entre los miembros de la organización (Avolio y Bass, 2004).

Un elemento que se reitera en los diferentes modelos de calidad es el liderazgo, como puede ser observado en el capítulo II, un tema que solo en los últimos años se han abordado de forma sistemática en el ámbito investigativo en una gran diversidad de organizaciones, los resultados nos indican que el liderazgo es un factor que influye en la transformación de las organizaciones entre estas escuelas. La que ha de adaptarse a una sociedad cambiante que renueva su conocimiento de manera vertiginosa, lo que conlleva al replanteamiento de los requerimientos y el liderazgo debe ser capaz de renovarse y generar cambios hacia la mejora.

En la figura 20, se expone una línea de tiempo, con algunos de los teóricos que han colaborado en la construcción de teorías que intentan explicar el origen, las causas, el contexto, la situación, las habilidades y el aprendizaje que conforman el liderazgo.

Figura 6

Evolución Histórica y Teorías de Liderazgo



Fuente: según Flores 2015.

6.1 Etimología de Liderazgo

Etimológicamente el concepto de liderazgo tiene su raíz en la palabra inglesa lead que deriva de un antiguo termino sajón o leader, ambas palabras son definidas como: dirigir, guiar, conductor o jefe, dirigir, etc.

Aunque el término liderazgo no aparece hasta cerca de 1950, para autores como Bass (1990, p.5), el liderazgo “puede ser visto como un arte antiguo”, según el autor son “los patrones de conducta referidas como aceptables en los líderes difieren de una época a otra y de una cultura a otra”.

El inicio de estudios sobre liderazgo, se puede situar alrededor de los años 40 a través de las investigaciones empíricas por la Psicología Social de forma principal en los estudios de la Escuela de Lewin (Lewin, 1958; Lewin, Lippit, y White, 1939; Lippitt y White, 1943). En el año 1956, el diccionario de las ciencias de la conducta lo define como “las cualidades de personalidad y capacidad que favorecen la guía y el control de otros individuos”.

En la publicación de Stogdill (1974), titulada “The Handbook of Leadership” realizó una revisión de más de 3.000 libros y artículos, llegó a concluir que “existen tantas definiciones de liderazgo como personas que han intentado definir el concepto” (p.259).

Hay muchas definiciones del concepto liderazgo, por lo que antes de adentrarnos en la temática

de fondo, intentaremos exponer la multiplicidad de definiciones, así el diccionario de la Lengua Española en su vigésimo segunda edición, define el liderazgo como la “situación de superioridad en que se halla en una empresa o dentro de un ámbito” (Real Academia Española, 2012), jefatura o conducción de un partido político, de un grupo social o de otra colectividad.

Desde la perspectiva de la psicología social Bennis (1959, p.259), señala que: “el liderazgo lucha indudablemente por alcanzar el primer puesto. E, irónicamente, probablemente sea el liderazgo más que cualquier otro tópico en Ciencias sociales, el tema del que más se ha escrito, pero sobre el que menos se conoce”.

Una revisión sobre las definiciones existentes de líder, fue realizada por Gibb (1960), establece una clasificación de categorías a partir de las tipologías predominantes, las que incluye: el líder es la persona que desempeña el rol en una institución; el líder como modelo que guía la conductas de los miembros del grupo; es la persona que ejecuta prácticas de liderazgo; líder en términos de elección sociométrica; líder, como el miembro que ejerce influencia sobre otros; y líder cuando la influencia es voluntariamente aceptada o compartida.

Autores como Kochan, Schmidt y DeCotiis (1975), señalan que los directivos y los ejecutivos deben ser directivos y líderes a la vez. Del mismo modo es argumentado por Katz y Kahn (1989, p.337), “la esencia del liderazgo organizacional está en aumentar la influencia por encima del nivel de obediencia mecánica a las ordenes rutinarias venidas de la organización”.

Desde una perspectiva de liderazgo como proceso, los investigadores Hersey, Blanchard y Johnson (1998, p.99), sostiene que “el proceso de influir en las actividades de un individuo o grupo en los esfuerzos por alcanzar una meta en cierta situación”, de tal modo de obtener el mayor esfuerzo para el logro de los objetivos.

En tanto, para los investigadores Lord y Maher (1993), el liderazgo es fundamentalmente un proceso atribuido, resultado de un proceso de percepción social. En la línea Yukl y Van Fleet (1995), exponen que el liderazgo es un proceso que interviene en la “tarea y estrategias de un grupo u organización, influyendo en las personas en la organización para implementar las estrategias y lograr los objetivos. Influyendo sobre el mantenimiento y la identificación del grupo, e influyendo en la cultura de la organización” (p.149). Respecto a la percepción social Peiró (2001), señala que el liderazgo ocurre en un contexto relacional, sobre las percepciones del líder, en cuanto a su personalidad y recursos. De ambos autores se puede concluir que, explicar la influencia del líder requiere contemplar al menos la individualidad del líder, las características de los seguidores, y el contexto.

En la revisión teoría realizada por Northouse (2012), el liderazgo fue definido como “proceso mediante el cual un individuo influye en un grupo de individuos para lograr un

objetivo común” (p.3). Las organizaciones en la actualidad consideran fundamental el liderazgo, para guiar las organizaciones y los recursos humanos hacia objetivos estratégicos (Zaccaro, Heinen y Shuffler 2009), concepto dirigido a lo colectivo, como indica Yulk (2010), donde la mayoría de las proposiciones señalan que, el “liderazgo refleja el supuesto que se trata de un proceso de influencia social en la que se ejerce influencia intencional sobre una persona (o grupo), sobre otras personas (o grupos) para estructurar actividades y relaciones en grupo u organización”. (Flores,2015)

Para Kinichi y Kreitner (2003), el liderazgo es influir en los subordinados para que voluntariamente persigan los objetivos organizacionales. En la misma línea encontramos a Robbins y Judge (2009, p.314), quienes señalan que el liderazgo es “la capacidad de influir en un grupo para que consiga sus metas”. Por tanto, en la medida que el liderazgo influye en los seguidores, promueve condiciones para mantener un equipo de alto desempeño en la organización.

Bass (1990), realizó una caracterización de conceptos y significados que le llevó a señalar que el liderazgo, es un proceso grupal que implica influencia de uno o de algunos individuos sobre otros, mediante el proceso de influencia entre el líder y los seguidores, sobre su comportamiento y las actividades del grupo, también se considera un proceso de convencimiento, debido a la relación de poder. Al mismo tiempo es un proceso de estimulación mutua que permite alcanzar las metas con eficacia y eficiencia. En tanto, el líder desempeña un rol diferente a los seguidores, le corresponde estipular la ideología, la estructura, el clima laboral, y las actividades que permitirán a la organización alcanzar los objetivos comunes con la máxima economía, con el mínimo de tiempo, esfuerzo y trabajo.

Como hemos observado el liderazgo abarca distintas facetas entre sí, se ha estudiado en diversos sectores de la población como: estudiantes, militares, ejecutivos y políticos (Bass, 1990, 1996b, 1998). Los estudios sobre el liderazgo han progresado mediante las aportaciones y formulación de diversas teorías que se han desarrollado en los últimos años, desde entonces, se ha incrementado ampliamente la información sobre las definiciones de liderazgo, su descripción, como varían los estilos y su impacto en la institución.

Una cantidad importante de investigaciones sobre el liderazgo emana desde Estados Unidos, aunque cada día se incrementa el interés y el aporte en distintas latitudes, algunos de ellos provienen de India (Niti y Venkat, 2008), como mediador del altruismo; en Israel (Mannheim y Halamish, 2008); en el ámbito militar, examinó los efectos del líder en los resultados; en Australia (Mitchell y Boyle, 2009), cuyos resultados sugieren que el liderazgo

transformacional es el factor crítico para los resultados positivos y el rendimiento de un grupo. En Switzerland (Bruch y Walter, 2007), se realizó un estudio empírico sobre el impacto de los comportamientos jerárquicos del liderazgo transformacional en una multinacional; en Taiwan (Chen y Chen, 2008), se exploró el estilo de liderazgo de los catedráticos en tres Universidades en Taiwan; y en España (Molero, Recio y Cuadrado, 2010), analizaron la estructural factorial de MLQ-5x en una muestra española conformada por 954 participantes provenientes de empresas tanto privadas como públicas. Esta diversidad de ámbitos, evidencia que está en nuestra vida cotidiana, en las escuelas, negocios, grupos sociales, organizaciones castrenses, religiosas, empresas públicas o privadas, etc. En palabras de Bass (1998) “El liderazgo hace la diferencia” (p.3).

Así, las investigaciones y los planteamientos teóricos presentan una polisemia de significados sobre liderazgo, a través del cual, se intenta dar respuesta al éxito de las personas. Pero además se puede observar que liderazgo y éxito, no sólo se atribuye a las personas, sino también a las naciones. La evidencia es abundante, basta observar los periódicos o noticiarios y se puede encontrar ejemplos como: “Al igual que Pedro El Grande y José Stalin, Vladimir Putin va camino de convertirse en uno de los líderes que más tiempo gobernó Rusia” (América Economía, 2011).

“De acuerdo con cifras de Markus Jäger, analista de Deutsche Bank, durante la última década, China contribuyó con casi una quinta parte del crecimiento total de la economía global, mientras que la contribución de EE. UU fue aproximadamente 10% por ciento. Si estos pronósticos se cumplen, el liderazgo de la economía China se convertirá en la más importante del mundo” (López – Dóriga, 2011)

6.2 Evolución histórica y científica de liderazgo

A través del tiempo han surgido una serie de teorías de liderazgo cuyo objetivo era dar respuesta a la problemática de la época. El liderazgo es un tema de interés, a partir de los primeros filósofos griegos como Platón y Sócrates hasta nuestros días, sin embargo, no había surgido la necesidad de ser expresado con la intensidad de hoy en día, queda en evidencia las innumerables publicaciones en torno al liderazgo. Este ha sido objeto de estudio de diversas disciplinas como la Sociología, Ciencias Política y Psicología Social (Jiménez, 1981).

Hasta inicios del siglo veinte, el líder era una persona perteneciente a una clase social aristocrática y por herencia o inspiración divina, lograba ser un gran hombre, esa idea continuó en desarrollo por medio en los rasgos de personalidad de los líderes. Sin embargo, los resultados

contradictorios llevaron a la nueva corriente de investigación a observar las conductas y comportamientos de los líderes, en un intento por identificar aquellos rasgos propios de los líderes identificando factores y estilos de liderazgo.

Esta tendencia predominó hasta la década del cuarenta, periodo en el que surge una nueva reflexión en torno al liderazgo, frente a los resultados poco consistentes de las teorías tradicionales, con un enfoque individualista del liderazgo en las organizaciones.

Al situarnos en el contexto en los Estados Unidos, los autores Mendoza, Ortíz y Parker (2007), señalan que la enseñanza de los niños, en la década del cuarenta, se enfocaba en el respeto hacia autoridades, la iglesia, el gobierno y evitar el cuestionamiento a la autoridad. En tanto, en las décadas del cincuenta y sesenta, “la norma de los trabajadores era que los propios intereses se supeditaran al bienestar de la organización” (p.26), además con el fin de la guerra fría, se desarrollan espacios de una mayor flexibilidad sobre los empleados, los equipos y las organizaciones. Mientras que las teorías posteriores consideraban otras variables como factores de contexto y factores de habilidad, la teoría de la contingencia, que comienza a guiar los estudios a partir de los años sesenta, sobre el comportamiento organizacional considera variables como la situación, que influye en la eficacia del liderazgo.

Se afirma que antes de la aparición de la teoría transformacional (Antonakis, Cianciolo y Sternberg, 2004; Chuang, Judge, y Liaw, 2012; Judge, Piccolo y Kosalka, 2009), la mayor parte de las investigaciones sobre el liderazgo de las últimas cinco década, siguieron las pautas marcadas por los estudios pioneros de las Universidades de Ohio y Michigan (Cowsill y Grint, 2008; Yukl, 2010). (Flores, 2015)

En 1978, habló por primera vez los conceptos de liderazgo transformacional y transaccional, donde el liderazgo transformacional se entiende como la capacidad de inspirar a los seguidores a trabajar por objetivos morales, una idea que a principios de los años ochenta se convirtió en el Liderazgo Transformacional (Bass, 1985; Bass,1998). El liderazgo transformacional refuerza la idea del líder como agente de cambio, pone énfasis en el carisma y la capacidad de los líderes para desarrollar y comunicar una visión inspiradora, motivar a los seguidores a través de un sentido de propósito compartido. En este estilo de liderazgo nos centraremos, para conocer la evolución del concepto y llegar al liderazgo transformacional (y el liderazgo transaccional), para profundizar sobre la teoría que le conforman, las variables que le componen, como los resultados que provoca en las organizaciones.

a. *Paradigma del Gran Hombre*

El historiador Thomas Carlyle (1795 /1881), tuvo gran influencia en el paradigma del Gran Hombre, fue popular en el siglo diecinueve y predominó hasta inicios del siglo XX. Carlyle (1840), plantea que los líderes eficaces son aquellos que fueron dotados de inspiración divina y las características adecuadas, por tanto los líderes nacen, no se hacen y estos se presentan cuando hay una gran necesidad, concepción que se remonta a los antiguos griegos y romanos. Consideraba que la historia del mundo se construye con la biografía de grandes hombres. (Flores, 2015)

Las primeras investigaciones sobre el liderazgo fueron realizados en un estudio en grandes líderes (sólo hombres), personas que eran gobernantes y/o aristocráticos y que llegó a su posición a través de su primogenitura. Llevó a suponer que rasgos como la masculinidad y la inteligencia del líder se relacionaba además con la crianza, entendida esta como la formación y la base cultural, porque los individuos de una status social inferior tienen menos posibilidades para alcanzar posiciones de liderazgo.

Desde el punto de vista antropológico, los líderes en el tiempo homérico eran aquellos pertenecientes a la aristocracia, para justificar aquella posición social, recurrían a una razón poderosa, su origen divino esta identificación con los dioses del Olimpo, les lleva a ser los primeros, los mejores, capaces de realizar hazañas que les posibilitará sobresalir del resto de los mortales (Moreno, 2002).

Los partidarios de este enfoque asumen que los líderes nacenn con ciertos atributos naturales que los hacen diferente a sus seguidores y que les permiten ejercer influencia sobre ellos (Cowley, 1928; Mann, 1959; Norhouse, 2012; Prinece, 1929; Zaccaro, 2007; Yukl, 2009), la conjetura de esta teoría es que si el líder podede atributos superiores que lo diferencian de los demás, entonces es posible identificar esas cualidades, ya que permanecen constantes sin importar la situación en la que se encuentren (Bass, 1998; Mann, 1959).

Con la llegada de la revolución industrial, la administración como profesión y el surgimiento de la escuela conductista de psicología, emerge el planteamiento teórico que habían ciertas habilidades o características en el líder que podían ser definidas y codificadas y por lo tanto, el liderazgo se podía aprender.

b. *Teoría de los Rasgos*

La teoría de los rasgos, hace referencia a los rasgos físicos, características de personalidad y

habilidades, que poseían los líderes naturales, tuvo un auge importante entre los años 1920 y 1950 y tenía como base la idea del gran hombre. Estas cualidades permitirían reconocer a los líderes de los no líderes, sin embargo la evidencia empírica proporcionó datos contradictorios que impedían identificar ningún rasgo fiable a esta aproximación, susceptible de éxito.

Estos resultados no fueron impedimento, para proseguir con las investigaciones, como la referencia realizada por Bernard Bass (1998), en su libro *Bass and Stogdill's Handbook of Leadership*, al citar los autores Ackerson (1942), Bray y Grant (1966), Sheldon (1927) y Stogdill (1974), argumentó que a partir de los resultados la teoría puede enmarcarse en dos grandes periodos: La primera etapa corresponde a los inicios de la investigación hasta el año 1947 y la segunda abarca los trabajos realizados durante 1948 a 1970, este periodo no está determinado por las características propias de la teoría, sino por la revisión de Stogdill (1990), al señalar que un individuo con determinados rasgos tiene mayor probabilidad de convertirse en un líder eficaz, aunque esos rasgos no garantizan la eficacia, de esta forma identificó los siguientes rasgos de liderazgo:

- Fuerte impulso a la responsabilidad.
- Centrado en completar la tarea.
- Vigor y persistencia en la búsqueda de objetivo.
- Atrevimiento y originalidad en resolución de problemas.
- Unidad en el ejercicio de la actividad para el desarrollo social.
- Confianza en sí mismo.
- Voluntad de aceptar las decisiones, acciones y consecuencias.
- Disposición a absorber el estrés interpersonal.
- Disposición a tolerar la frustración y la demora.
- Capacidad de influir en el comportamiento de los otros.
- Capacidad de estructurar los sistemas sociales para el objetivo (p. 88).

No obstante, ha vuelto a cobrar interés a partir de la década del 90; tiene como base un enfoque psicológico y apunta a la identificación de las diferencias individuales entre las personas, siendo estos rasgos los que permiten al líder ser más eficaz (Bass, 1990; Kirpatrick y Locke, 1991; Lord, Devader y Alliger, 1986). Algunos atributos personales que caracterizan a los líderes son: altos niveles de energía, tolerancia al estrés, madurez emocional, integridad y autoconfianza (Yukl y Van Fleet, 1995).

Este enfoque permitió determinar qué persona es la indicada para ocupar puestos de

liderazgos, pero no asegura que el líder tendrá éxito (Yukl, 2010). Un aspecto a señalar sobre la diferencia del periodo anterior, es que hubo una enorme cantidad de investigaciones, en el contexto organizacional (aunque en desmedro de otros grupos sociales). La pluralidad de resultados obtenidos a través de este enfoque ha dificultado la síntesis y evaluación específica de cada rasgo para la identificación de líderes potenciales. En esta teoría el líder, tiene como principal característica una elevada responsabilidad y cumplimiento de la tarea, firmeza para el logro de los objetivos, “originalidad en la solución de problemas, iniciativa, autoconfianza, facilidad para hacerse cargo de las tensiones interpersonales, gran tolerancia a la frustración, habilidad para influir en las conductas de las personas y capacidad para estructurar interacciones sociales” (Bass, 1991, p.87).

Tanto la teoría del gran hombre, como la teoría de los rasgos, han recibido muchas críticas, a razón de una relación directa entre los rasgos de personalidad en un individuo y un líder eficaz, basados en la falta evidencia empírica al respecto, pese a la gran cantidad de estudios, y otra de las críticas fue las metodologías utilizadas que lleva a pensar en una dudosa fiabilidad y validez de los instrumentos utilizados en la recogida de datos (Weinert, 1985).

El estudio experimental realizado en 1938, sobre climas sociales de grupo, denominado *El liderazgo y la vida de grupo*, bajo la dirección de Lewin, Lippitt, Ron y Robert White. Consistió en la observación y registros minuciosos, sobre la interacción de varios grupos de niños jugando, bajo diferentes estilos de liderazgo adulto (democrático, autoritario y *laissez-faire*), los resultados indicaban que el estilo de liderazgo democrático produce mayor satisfacción, favorece la iniciativa personal y genera espacios de mayor respeto y armonía entre los niños. Para Schellenberg (1994, p.88), “Marcó un cambio en las investigaciones de liderazgo y se constituyó en una o de los más citados en las referencias de liderazgo institucional”, del mismo modo lo ratifican los discípulos de Lewin, Deutsch y Krauss, al señalar que los experimentos causaron gran interés en Estados Unidos y contribuyeron “a estimular cambios en el tipo de liderazgo en grupos industriales, educacionales y militares, y determinó el surgimiento de programas de entrenamiento en relaciones humanas, ampliamente utilizados para ayudar a la gente a capacitarse para el liderazgo de grupos” (Deutsch y Krauss, 1985, p.55).

c. *Liderazgo Carismático*

Las teorías actuales de liderazgo carismático fueron influenciadas por los planteamientos del sociólogo Max Weber (1864/1920). Carisma palabra de procedencia griega que significa regalo

divino que Dios concede a algunas personas, el término fue considerado por Weber, en su libro *Economía y sociedad: teoría de la organización social y económica* (Weber, 1964), argumentaba que las conductas carismáticas se manifiestan en un entorno social, como un proceso de atribución, en base a la percepción de los seguidores sobre el líder que provoca admiración, entusiasmo, respecto a sus valores y convicciones, al considerarlo una persona con cualidades extraordinarias. Según Weber, el carisma surge durante una crisis social, es ahí cuando el líder emerge con una propuesta de solución para enfrentar la crisis junto a una visión radical.

Siguiendo con los argumentos de Weber, el carisma es la cualidad extraordinaria de una persona, independiente si esa cualidad es real o atribuida y por lo tanto, está formado por dos factores, el carisma institucional, relacionado con la jerarquía independiente de las características personales, “Este carisma brinda un aura de poder sagrado a cualquier individuo que tenga derecho a usar la túnica del obispo o a sentarse en el trono del rey” (Lindholm, 1992, p.44). Y el carisma genuino, concerniente a las características de la persona, como el poder de mando, una fuerte oposición a la tradición de las instituciones, revolucionarios y creativo. Según Yukl (2010), en las últimas dos décadas, investigadores sociales continúan formulando nuevas versiones de la teoría para describir el liderazgo carismático (Conger y Kanungo, 1997; Conger, Kanungo y Menon, 2000), denominado el movimiento neo carismático en el que incorporan algunas ideas de Weber, pero con otros elementos como los motivos, el comportamiento y los procesos psicológicos de los líderes.

Desde la perspectiva de Émile Durkheim (2001), la división del trabajo en la organización social es un componente funcional para las sociedades, y el carisma es parte del colectivo, por lo que las características personales del líder, tiene poca relevancia frente al poderío del colectivo. En este modo social, “el líder es un símbolo por azar, actúa como una lente que focaliza y amplía el poder de la comunidad” (Lindholm, 1992, p.49). Y las características del colectivo se representa como:

- Emocionalmente poderoso.
- Se produce una desintegración de la identidad individual.
- Suscita un profundo compromiso.
- Es atemporal, abarcador y vital.
- Brinda los miembros del grupo un sentido de valores trascendentes.

Al respecto, los planteamientos de Durkheim (2001), sobre los impulsos, deseos y pasiones de los individuos, argumenta que estos se doblan ante los impulsos del grupo, porque lo

colectivo proporciona al individuo mayores grados de satisfacción y trascendencia.

MARCO METODOLÓGICO

Para dar respuesta a los objetivos de investigación, el estudio se desarrolló bajo un diseño metodológico mixto triangulado, según lo planteado por Creswell y Plano Clark (2007). Esta variante de las metodologías mixtas se basa en la obtención simultánea de información diferente, pero complementaria, acerca del mismo objeto de estudio, intentando aminorar las debilidades propias de los enfoques cualitativos y cuantitativos. En particular, se guió por el modelo de convergencia (Creswell & Plano Clark, 2007), que tras la recolección y el análisis de la información cualitativa y cuantitativa, se orienta a desarrollar una interpretación que las complemente mutuamente, mediante la comparación y el contraste.

Es así, que el diseño metodológico planteado permitió desarrollar un acercamiento a las necesidades formativas desde dos niveles. A partir del enfoque cuantitativo se buscó obtener un panorama global sobre las necesidades formativas del conjunto de directivos de la comuna de Angol. En tanto, el enfoque cualitativo permitió ahondar en cómo se percibían tales necesidades formativas en contextos educativos específicos, a la vez que contribuyó incorporando las perspectivas de otros actores, como profesores y sostenedores.

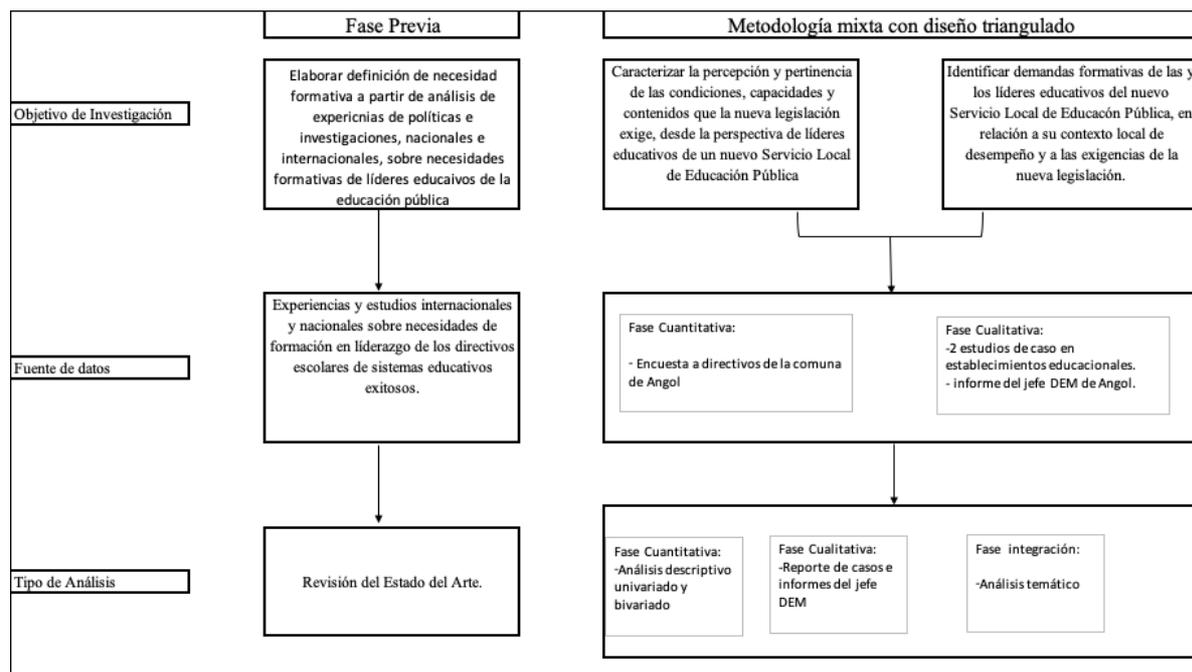
Como fase previa al trabajo de campo, se realizó una revisión de literatura con el objetivo de elaborar una definición de necesidad formativa a partir de análisis de experiencias de políticas e investigaciones, nacionales e internacionales, sobre necesidades formativas de líderes educativos. En línea con esta definición, se justificó el acercamiento metodológico expuesto, pues se afirmó necesario aplicar diferentes y complementarios ángulos analíticos para el estudio de los requerimientos en competencias de liderazgo educativo para una estructura de la educación pública.

Por consiguiente, integrar aspectos normativos y subjetivos en la identificación de necesidades formativas constituyó la principal directriz de las fases cualitativa y cuantitativa del estudio. En la fase cualitativa se buscó integrar la identificación subjetiva de necesidades formativas, a partir de la caracterización de los desafíos directivos presentes en los diferentes establecimientos, con percepciones sobre el grado de adecuación a las normativas del sistema educativo que refieren al liderazgo directivo. En la fase cuantitativa se complementó la

ponderación sobre el grado de preparación en distintos ámbitos que promueve la nueva normativa de educación pública referida al liderazgo directivo con la valoración respecto a la relevancia atribuida a ámbitos de formación identificados, en anteriores investigaciones, como relevantes para el rol directivo.

Figura 7

Síntesis del enfoque metodológico del estudio



Fuente: elaboración propia

Fase Cualitativa

La fase cualitativa comprendió dos niveles de análisis. El más relevante correspondió al desarrollo de 2 estudios de caso, realizados en distintos tipos de establecimientos educacionales. El estudio de caso corresponde al estudio intensivo y exploratorio de una unidad de análisis, con el objetivo de comprender el desarrollo de fenómenos sociales más amplios, privilegiando la comparabilidad y no la representatividad de los casos (Geering, 2014; Yin, 1994). Los casos estudiados permitieron obtener una acabada perspectiva respecto a las necesidades formativas, a partir de la identificación de desafíos directivos. Además, se enfatizó en vincular las necesidades identificadas con el contexto local de desempeño directivo y con los requerimientos de la ley de Nueva Educación Pública.

Así también, se buscó realizar una caracterización más general sobre las necesidades

formativas identificadas en el futuro servicio local, indagando en la perspectiva de quienes están ad portas de asumir funciones de jefatura en la nueva institucionalidad de la educación pública.

a) Selección de casos:

Los dos casos fueron seleccionados siguiendo criterios categoriales, buscando incluir a la mayor diversidad de establecimiento posibles. El universo sobre el que se seleccionaron los casos correspondió al conjunto de establecimientos dependientes de la administración municipal de la comuna Angol.

Para la selección de los casos se siguieron como criterios generales: 1) 2 casos de la capital provincial; 2) Se priorizó la diversidad; 3) incluir establecimientos con docentes destacados; 4) Incluir establecimientos insuficientes o medio-bajo según categorización realizada por la Agencia de Calidad de la Educación.

A lo anterior, se sumaron ciertos criterios específicos: 1) dentro de las escuelas básicas, incluida una escuela con más de 10 docentes; 3) Dentro de los establecimientos con enseñanza media se priorizaron los liceos.

Tras aplicarse todos dichos criterios, la selección final de 2 casos quedó distribuida, de la siguiente manera: una escuela de enseñanza básica y un liceo humanista científico, ambos de alto desempeño según categorización de la Agencia de Calidad de la Educación.

b) Técnicas de recolección de información.

Las entrevistas realizadas a directivos escolares y profesores de los dos casos estudiados constituyeron el núcleo central de la información recabada para el desarrollo de los estudios de caso. Esta información fue complementada con la revisión de documentos relevantes en los establecimientos estudiados. Además, se realizaron entrevistas a jefaturas del Departamento de educación municipal, las que permitieron caracterizar las necesidades formativas identificadas para el futuro Servicio Local de Educación desde una perspectiva más general.

- Entrevista en profundidad: constituyó la principal técnica de recolección de información para el desarrollo de los estudios de caso, permitiendo obtener una información acabada y contextualizada a partir de los enfoques de comprensión de la realidad social construidos por los actores investigados (Valles, 2002). Se desarrollaron entrevistas individuales a directores, jefes o coordinadores de UTP. Además, se realizó una entrevista grupal con 3^a 5 docentes, los que debían tener al menos dos años de antigüedad, ser de planta y no desempeñar cargos

directivos. La información obtenida fue complementada, a nivel de comunal, con entrevistas grupales realizadas a los subdirectores de apoyo técnico pedagógico y a los jefes de departamento de desarrollo profesional docente y directivo. Las entrevistas se basaron en las pautas de entrevistas semi-estructuradas disponibles en el anexo 1, las que fueron validadas por expertos en liderazgo directivo. La síntesis de los principales temas abordados en los distintos tipos de entrevistas se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 8

Principales ejes temáticos de las entrevistas

	Directivos	Docentes	Sostenedores
Tipo de entrevista	Individual	Grupal	Grupal
Actores Entrevistados	Directores y jefes de UTP	Grupo de 3 o 5 profesores con al menos dos años de antigüedad, de planta y que no desempeñan cargos directivos.	Subdirectores de apoyo técnico pedagógico y jefes de departamento de desarrollo profesional docente y jefe DEM.
Ejes temáticos de Entrevistas	<ul style="list-style-type: none"> • Perfil y trayectoria. • Percepción de desafíos directivos en general. • Percepción de desafíos directivos en el marco del proceso de des municipalización. • Percepción de desafíos directivos respecto al rol estipulado en el MBDL y NEP. • Caracterización de las necesidades formativas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Perfil y trayectoria. • Percepción del proceso de des municipalización. • Percepción de desafíos directivos respecto al rol respecto al rol estipulado en el MBDL y NEP. • Caracterización de necesidades formativas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Perfil y trayectoria. • Perfil de los directivos del actual DEM. • Percepción y desafíos directivos respecto a NEP. • Percepción de desafíos directivos para el nuevo SLE. • Percepción de desafíos directivos respecto al rol respecto al rol estipulado en el MBDL y NEP. • Caracterización de necesidades formativas.

Fuente: Elaboración propia.

Revisión de documentos: La información obtenida mediante las entrevistas fue complementada con la revisión de documentos relevantes para la caracterización de los establecimientos. Destacan la revisión de Proyectos Educativos Institucionales y de resultados educativos, a partir de la información entregada por la Agencia de Calidad de la Educación.

A) Realización del trabajo de campo

El trabajo en terreno correspondiente a los dos casos fue realizado por un equipo de alta experiencia en la realización de estudios de caso en el ámbito escolar, incluyendo al

investigador a cargo de la coordinación ejecutiva del estudio. El trabajo de campo se realizó durante el mes de.

En la tabla 13 se especifica si el caso correspondió al inicialmente definido o si se debió efectuar reemplazos, además se las fechas en que se desarrolló el trabajo de campo.

Tabla 9

Síntesis del trabajo de campo de la fase cualitativa

SLE	Caso	Reemplazos	Fechas del terreno
DEM	SLE Huasco	-	
	Caso 1	Sí, segundo reemplazo	
	Caso 2	Sí, segundo reemplazo	
	Caso 3	No	
	Caso 12	No	08/11/18 y 09/11/18

Fuente: Elaboración propia.

Respecto al desarrollo del trabajo de campo, se enfrentaron algunos obstáculos. A nivel de los establecimientos educacionales, en algunos casos no se pudo establecer contacto y en otros se declinó la participación debido a problemas de agenda, vinculado al proceso de crisis sanitaria, producida por el COVID-19, lo que obligó a efectuar reemplazos. A nivel de los sostenedores, algunas jefaturas de los departamentos de administración de la educación municipal planteaban que estaban asumiendo subrogantemente sus cargos, por lo que no se encontraban en condición de titularidad. Así también, en un caso fue extremadamente difícil establecer contacto debido a problemas de agenda y de no respuesta, requiriéndose la intervención del señor alcalde de la comuna.

A nivel general, fue posible evidenciar que el proceso de desmunicipalización está generando una importante tensión en los cargos directivos. Esto se vincula con el contexto de pronta

implementación de la Nueva Educación Pública, constituyéndose en un obstáculo para el desarrollo de la investigación dentro de los plazos establecidos.

d) análisis de la información de la fase cualitativa

La información recolectada durante el trabajo de campo, a nivel de departamentos de educación y de establecimientos educacionales, fue sintetizada por cada investigador en base a un índice estructurado, el que se presenta en el anexo “X”. La siguiente tabla resume los principales ejes de análisis para cada informe.

Tabla 10*Ejes de análisis de los informes de caso*

Ejes	Informe de Casos	Informes DAEM
Contexto de necesidades formativas	Trayectoria y sello del establecimiento.	Trayectoria formativa y profesional de sostenedor.
	Trayectoria formativa y profesional de directivos	Perfiles de directivos a nivel comunal.
	Trayectoria formativa y profesional de docentes.	Percepción sobre NEP y desmunicipalización
	Percepción sobre NEP y desmunicipalización	
Necesidades formativas	Percepción de desafíos directivos.	Percepción de desafíos directivos
	Percepción respecto a MBDL y atribuciones NEP	Percepción respecto de MBDL y atribuciones NEP

Fuente: Elaboración propia.

Fase cuantitativa

Simultáneamente a la realización de la fase cualitativa, se desarrolló la fase cuantitativa, que consistió en el diseño y aplicación de una encuesta al universo de directivos de establecimientos de los Departamentos de Educación que integrarán el servicio local de educación de Angol. Este cuestionario buscó obtener una perspectiva más general respecto a las necesidades formativas de los directivos escolares, vinculando la percepción de áreas específicas que los directivos deben fortalecer o desarrollar con características de los directivos y de sus trayectorias formativas. Además, cuenta con criterios de validez y confiabilidad de jueces expertos en educación.

Tabla 11*Dimensiones y temas de la encuesta*

Dimensiones	Temas
Caracterización	DAEM en que se desempeña Tipo de cargo directivo Mecanismo de acceso al cargo Antigüedad en el cargo Cargo previo al actualmente ejercido Tipo de establecimiento en que se desempeña
Trayectoria formativa	Título profesional Año en que obtuvo el título profesional Participación en programas de liderazgo o gestión escolar Participación en experiencias de formación que contribuyan al desempeño del cargo
Percepción de necesidad formativa	Grado de acuerdo o desacuerdo con afirmaciones respecto al MBDL y la NEP Grado de preparación respecto a atribuciones directivas de la NEP
Necesidades de desarrollar y fortalecer áreas específicas	Dimensiones del MBDL a desarrollar o fortalecer con mayor urgencia Habilidades formativas a desarrollar o fortalecer con mayor urgencia Conocimientos a desarrollar o fortalecer con mayor urgencia

Fuente: Elaboración propia.

a) Universo, cobertura del universo y tasa de respuesta

El universo de la encuesta ascendió a 212 establecimientos que, de acuerdo a la información poseída por el Ministerio de Educación, formarían parte del nuevo servicio local de educación pública, la cobertura del universo correspondió a los establecimientos a los que se pudo contactar vía correo electrónico, a través de los listados, ascendiendo a 150.

La encuesta fue aplicada vía correo electrónico a directores, profesores encargados de escuelas rurales y jefes o coordinadores de UTP. Debido a que no se cuenta con una base de datos que contenga la información de estos últimos, se solicitó a los directores de educación municipal que la reenviaran a sus jefes técnicos o coordinadores de UTP en los casos en que existían. Por consiguiente, la tasa de respuesta de la encuesta se calculó a partir de la suma de respuestas obtenidas de directores y profesores encargados, debido a que en un establecimiento educacionales no pueden existir ambos simultáneamente.

La siguiente tabla resume la información respecto al universo, la cobertura del universo, las respuestas obtenidas y la tasa de respuestas.

Tabla 12

Universo, cobertura del universo, respuestas obtenidas y tasa de respuestas de fase cuantitativa

	Universo	Cobertura del Universo	Respuestas Director es	Respuestas profesores encargados	Respuestas jefes coordinadores de UTP	Tasa de respuestas
Angol	82	45	15	10	20	56%
Renaico	60	40	18	12	10	66%
Collipulli	50	30	10	14	6	60%
Los Sauces	20	18	10	7	1	90%
	212	133	53	43	37	63%

Fuente: Elaboración propia.

a) Modalidad de aplicación y seguimiento

La encuesta se aplicó entre el 27 de Julio y el 31 de agosto del año 2020, en una plataforma online, especialmente configurada para el estudio en un software estadístico. La utilización de este programa permitió realizar un monitoreo constante a través del envío de sucesivos correos electrónicos a los directivos. Esto se complementó con un seguimiento telefónico constante, focalizado en las distintas comunas que presentaban menor tasa de respuesta.

Cabe señalar que la aplicación de la encuesta enfrentó importantes obstáculos, principalmente relacionados con los datos de contacto de los directivos. Al inicio de su aplicación no se contó con las listas de directivos y los correos electrónicos más actualizados, lo que redundó en que bastantes correos no llegarán a las personas pretendidas (rebotaran) y que la encuesta fuera enviada a correos que los directivos ya no utilizaban, lo que se pudo constatar mediante las llamadas telefónicas. Así también, el seguimiento telefónico permitió identificar casos en que

los directivos que se encontraban registrados ya no estaban ejerciendo sus cargos.

Esta desactualización de la base de datos sólo pudo resolverse mediante el envío de listados más actualizados por cada administración municipal. Estos listados contaban con los correos institucionales, los que serían más revisados actualmente por los directivos.

El impacto de estos problemas con las bases de datos se evidencia en Los Sauces, que fue el único en que se contó con los registros actualizados antes del mes de julio (posee una tasa de respuestas notoriamente superior -70%- 90% a la registrada en los otros.

Finalmente, otro factor que influyó en la aplicación de la encuesta fue la negativa de los directivos a responderla debido a la escasez de tiempo. Dicha escasez se vincularía con los procesos de contingencia producto de la crisis sanitaria producida por el COVID-19 y con el desgaste producido debido a que tenían que responder simultáneamente otras encuestas realizadas en el marco de estudios impulsados desde el MINEDUC.

b) Análisis de información

La información se analizó mediante las herramientas de Google Forms, así como los complementos estadísticos para Excel. Lo que permitió obtener un análisis descriptivo de las distintas variables, además de la realización de cruces entre ellas. Resulta destacable la calidad de las salidas gráficas generadas por el programa, las que resultaron altamente informativas para los objetivos del estudio. Así mismo, cuando fue necesario realizar procedimientos estadísticos de mayor complejidad se utilizó el programa SPSS para construcción de tablas de frecuencia, porcentaje y exploración de diferencias significativas con pruebas estadísticas no paramétricas.

Se realizó análisis descriptivo univariado, identificándose las frecuencias obtenidas en las variables de caracterización, y análisis descriptivo bivariado, cruzándose las variables de percepción de necesidades formativas con distintas variables de caracterización, saber; comuna en que se desempeña, cargo directivo, tipo de establecimiento, experiencias formativas previas, cargo previamente desempeñado, etc.).

Fase final de análisis integrado

La fase final del estudio implicó la triangulación de los resultados cuantitativos y cualitativos, con el fin de obtener una perspectiva más acabada sobre las necesidades formativas de los directivos escolares. La triangulación se realizó a nivel de cada comuna buscando

complementar la información obtenida a partir de los informes de estudio de caso realizados en los establecimientos educativos; el informe realizado por la comuna responsable del futuro servicio local; el análisis descriptivo de los resultados de la encuesta aplicada a los directivos. Este proceso se condujo por las orientaciones metodológicas del análisis temático, basado en la identificación de patrones o núcleos temáticos a partir de la organización y el análisis detallado de las distintas unidades de información generadas (Braun & Clarke, 2006). En base a la forma de triangulación antes mencionada, el análisis integrado de abocó a elaborar caracterizaciones de necesidades sentidas y normativas para cada comuna, de manera que fuese posible obtener una imagen de las necesidades formativas estrechamente vinculada a su contexto local. Finalmente, a partir del conjunto de información obtenida y analizada fue posible realizar diversas recomendaciones a la política educativa.

Consideraciones éticas del estudio

Esta investigación fue revisada y aprobada con un marco valórico universal para cumplir todos y cada uno de los procesos necesarios. Los distintos actores involucrados en la fase cualitativa y cuantitativa del estudio firmaron un consentimiento informado de su participación en las distintas actividades, a lo que se sumó la entrega de una autorización explícita de los directores y las directoras seleccionadas y seleccionados de la fase cualitativa para la conducción de las entrevistas dentro de los establecimientos que dirigen.

Estos formularios de certificación ética se presentan en el anexo “N”. Como parte del apego a los procedimientos éticos, el estudio resguarda en todo momento el anonimato y confidencialidad de los y las participantes en la investigación.

RESULTADOS

A continuación, se presentan los principales resultados de la investigación desarrollada. En el primer apartado, se encuentran el estudio de caso. El segundo apartado, refiere a los principales resultados de la encuesta realizada a los directivos estudiados. Finalmente, en el apartado tercero, se realiza un análisis integrado, buscando triangular la información obtenida.

Informe de Casos

En primer lugar, se presenta el informe de caso realizado en base la información obtenida en distintos tipos de instrumentos de gestión de público. El conjunto de acápite se estructura en base al contexto de necesidades formativas y a la percepción de necesidades formativas.

Ficha de Identificación/Caracterización del Caso:

IDENTIFICACIÓN		CARACTERIZACIÓN	
N° DE CASO	1	MATRÍCULA	900
COMUNA: Angol		PLANTA DOCENTE	60
		CALIFICACIÓN Agencia de calidad de la Educación	Alto
RBD o ID (Jardín)	5226	SIMCE 2019	
NIVEL/MODALIDAD	Educación parvularia y básica	IVE	94%
NOMBRE	Colegio Diego Dublé Urrutia	DOCENTES DESTACADOS 2019	5

TRAYECTORIA Y SELLO DEL ESTABLECIMIENTO

La percepción de los entrevistados, a saber, directivos y docentes, concuerda en las debilidades que presenta la escuela en su proyecto educativo, en cuanto a la escasa experiencia del cuerpo docente en comunicación con las familias de sus estudiantes y en el trabajo colaborativo entre pares, así como la falta de perfeccionamientos en sus áreas de trabajo, y en la baja integración que existe de las familias de los estudiantes al proceso educativos de sus hijos. Sumado a ello, los relatos están acordes a la creencia de que existe poco apoyo familiar en los procesos de aprendizaje de los niños, quienes justamente mantienen rendimientos bajos.

Respecto al apoyo que esperan los docentes en el manejo de situaciones conflictivas o psicoafectivas de los estudiantes, se releva la idea de entregar más espacio a la dupla psicosocial, para que ayude en las áreas psicológicas y sociales.

En cuanto al compromiso de los docentes, se destaca en su proyecto institucional, el sentido de responsabilidad que ellos tienen, lo que es contrario a lo expuesto en las entrevistas, destacando que es una gran carencia el compromiso de los y las docentes, con especial énfasis; en los docentes más nuevos, en la institución, respecto a su labor y el interés por el desarrollo pedagógico de los niños. Asimismo, no cumpliría con el perfil docente expuesto, donde se

señalan características como: innovador, líder, actualizado, proactivo, investigador, responsable y puntual.

En relación a los directivos, existe mayor correspondencia en los relatos expuestos por los entrevistados, al coincidir con el rol que ellos cumplen liderando y brindando espacios donde se pueda trabajar colaborativamente, además de considerar la experiencia y opinión de los docentes. No obstante, muestran sus aprensiones y/o miedo respecto de: (1) la poca estabilidad de sus cargos y (2) el aumento de la burocracia, con la nueva educación pública.

Por último, según información oficial del PEI, los sellos que el colegio declara, son; cultura de superación personal, valoración de la diversidad y autonomía y participación. De manera complementaria la comunidad educativa y entorno se autodescriben como con pocas habilidades para comunicarse con sus padres, madres y apoderados e integrarlos al proceso educativo de sus hijos e hijas. A saber, el 80 % de los alumnos y alumnas con bajo rendimiento declaran poco apoyo de las familias en el proceso de aprendizaje.

En relación al trabajo colaborativo y las prácticas pedagógicas señalan contar con poca experiencia, tiempos y momentos para desarrollar y sistematizar diversos procesos pedagógicos, que desarrollen en sus estudiantes normas de convivencia necesarias para incorporarse a la sociedad del siglo XXI.

Trayectoria formativa y profesional de directivos

El director es de profesión profesor de enseñanza media, con doce años de experiencia en docencia, de los cuales diez años han sido en la educación pública y el ejercicio de diversos cargos técnicos y directivos en instituciones de alto desempeño académico y con experiencia en docencia universitaria; como corolario una exitosa trayectoria profesional, a partir del año 2020, fue elegido por Alta Dirección Pública como director del colegio, siendo su primera experiencia.

En relación a las instancias de perfeccionamiento, el director ha tenido experiencias en pasantías de formación de director de excelencia en una universidad europea, acción formativa convocada por el CPEIP/MINEDUC, de manera complementaria ha cursado un Magister en Gestión Escolar en una universidad de la capital de la Región de La Araucanía.

En el área técnico pedagógica del colegio se encuentra una profesora de Ciencias Naturales, con 20 años de experiencia en el cargo y en la institución, en este año 2020, la profesional cumple su edad legal para acogerse al proceso de jubilación, sin embargo, ha decidido trabajar hasta finalizar el año en curso.

La jefa técnica ha participado de cursos en liderazgo escolar de forma particular, recientemente en el año 2017 asistió a uno de estos en una universidad privada. En el mismo año, asiste a un curso de diversificación de la enseñanza y evaluación psicopedagógica en un Instituto. También ha sido parte de un diplomado dirigido a jefes técnicos y otro de decisiones pedagógicas en el último trienio.

El director, expresa que, desde el mes de mayo del año en curso, forma parte del Comité Local de Desarrollo Profesional Docente de la provincia de Malleco para el desarrollo profesional docente, instancia propicia y fundamental para avanzar en el despliegue de las distintas acciones de desarrollo profesional docente en el marco de la ley 20.903 y el escalamiento de buenas prácticas.

Trayectoria formativa y profesional de docentes

En el caso de los y las docentes cuentan con título de profesor general básica con menciones como; Artes, Lenguaje y Comunicación e Historia Geografía y Ciencias sociales. Ejercen sus labores (dos de ellas) a tiempo completo en primer ciclo básico, mientras que el tercer docente lo realiza en segundo ciclo básico, principalmente en séptimo y octavo año.

Cuentan, con una experiencia promedio de diez años en la institución. Y son residentes de la comuna de Angol.

Percepción sobre NEP y Desmunicipalización

Desde la perspectiva de los directivos, se cree que el cambio de administración pública no va a significar grandes modificaciones en una primera etapa, de transición. Por otro lado, comentan que ha sido un proceso de mucha ansiedad, donde tienen fijadas esperanzas de que sea un cambio que aporte a la educación pública. Frente a esto comentan lo que sigue:

“La Nueva Ley de Educación Pública, la intención de la ley es que los directores se encarguen más del tema pedagógico de la escuela, que estemos más insertos en el tema pedagógico y nos

saquemos un poco el tema administrativo...” (Director).

Como directivos, comprenden que el foco del Servicio Local apunta a un trabajo en redes, que implica un cambio de mirada, dejando de actuar como colegios individuales que actúan como islas y compiten entre sí, para formar una red de apoyo y colaboración entre los establecimientos. De hecho, tienen ideas de la conformación de un plan territorial, que aún no se informa con detalle. Reconocen también, que hay más exigencias en el cumplimiento de sus labores y gestiones como educación pública. En línea con lo anterior, destacan la nueva existencia de apoyo por parte del futuro SLE, al asignar, por ejemplo, asesores técnicos, que apoyan la labor en las escuelas. Al respecto expresan:

“...También se espera un cambio en apoyar a los establecimientos educacionales en la parte pedagógica, distinto y mejor a lo que ocurre hoy en día, en que el apoyo es más que nada administrativo.” (Director).

Sin embargo, directivos tienen algunas aprensiones respecto al nuevo servicio, señalando en primer lugar, que presienten que van a tener menos participación en la toma de decisiones territoriales, que la transición será lenta. En último lugar, la incertidumbre de qué sucederá con los directivos en la nueva administración pública, dado que, varias personas dejan sus cargos, lo que puede producir una sensación de desorganización.

Por su parte los y las docentes, relatan que en general, el cambio de administración no creen que les vaya a afectar en su trabajo de aula. De hecho, expresan que será lo mismo en el DEM. Tienen desconocimiento acerca de cómo se organizarán y el tiempo que dispondrá para funcionar de manera efectiva y coordinada. Sin embargo, sienten que la futura organización no satisfará sus demandas y las de sus estudiantes, como por ejemplo; contrataciones externas. En este tema expresan lo que sigue:

“Nosotros tenemos diversos eventos, tales como; lector, deportivo, recreativo y artístico , que ya llevamos años, y necesitamos que ellos den el pase para que se contrate a un señor, una empresa de transporte entre otras cosas (...) y con el nuevo servicio, las autorizaciones presupuestarias y aprobaciones tardarán mucho.” (docentes).

Por último, los docentes expresan elocuentemente en la importancia de que el jefe o jefa

del futuro servicio local se presente formalmente ante ellos como trabajadores, así como sus objetivos y lo que esperan de esta nueva educación pública, particularmente en el ámbito pedagógico.

Percepción desafíos directivos

Directivos y docentes identifican diversos desafíos, sin mayor complejidad en relatar sus problemáticas individuales y grupales. En general se identifican con condiciones del contexto. A partir de la visión de los docentes, se observa que existen desafíos en la búsqueda de estrategias para el manejo de los estudiantes, ya que mencionan, lo que sigue:

“hoy en día los alumnos están un poco difíciles, entonces hay que estar en constante buscar medidas, juntando con el equipo de convivencia” (docentes).

Sumado a lo anterior, también hay desafíos en la carencia de apoyo que perciben por parte de los apoderados, ya que el aprendizaje del niño se potencia, en su gran mayoría, sólo en la escuela, es decir, lo que aprenden los estudiantes lo hacen sólo con las herramientas entregadas por las y los docentes, ya que son pocos los niños que cuentan con el apoyo y preocupación de sus padres. Al respecto, indican que existe un alto porcentaje de vulnerabilidad en los niños de la escuela, por lo tanto, además de trabajar para que las y los niños logren sus aprendizajes, deben cubrir otras necesidades, en general de tipo emocional, ya que muchos de ellos asisten a clases con cargas fuertes y dramáticas de sus experiencias de vida, que como profesores asumen que deben suplir, siendo un desafío de todo momento;

“Porque hay niños que se portan mal, entonces ese niño no se puede expulsar porque es mejor que este acá que en su casa, antes que este allá, es mejor acá (...) acá está protegido, tiene lo que necesita, tiene su alimento, tiene el cariño del profesor, de sus compañeros, esa es la realidad nuestra muchas veces” (docentes).

Según los directivos, hay desafíos asociados a la generar espacios orientados a construir lineamientos comunes a nivel de territorio y/o comuna considerando la opinión y conocimiento de los equipos directivos que conocen el territorio y dando libertad en la toma de ciertas decisiones. Como por ejemplo, en temas sobre convivencia escolar, donde se entreguen orientaciones sobre los reglamentos de esta área y se propongan ideas desde los mismo directivos, a modo de gestionar un conjunto de trabajo territorial. En los mismos términos, también implica un desafío elaborar una mirada territorial y el trabajo en redes sin perder la

visión e identidad propia de cada escuela.

Según lo esgrimido por los docentes, el SIMCE implica otro desafío, ya que en su medición no visualiza el trabajo real que se hace con los estudiantes, de modo tal que todo se reduce a un tema cuantificado, dejando a un lado los aprendizajes socioemocionales. Para los docentes, el SIMCE no afecta directamente en su labor, dado que se continúa realizando el mismo trabajo y en general, se sienten satisfechos con esto, no obstante, les preocupa la imagen de que la escuela refleja externamente, manifestando que, si no hay resultados óptimos, se cataloga como un colegio malo, generando un estigma que termina por desechar a la escuela como una opción ante los posibles nuevos apoderados. Frente a lo descrito comentan:

“(…) que todo se reduce a un número y un resultado, sin tomar en cuenta el valor y las emociones que pueden implicar tener un proceso de aprendizaje efectivo de manera cualitativo. (...) Porque uno siente que el trabajo que uno hace no es reconocido, no es valorado, lo único que vale son los números del puntaje que se saca el niño en la prueba” (docentes).

En cuanto a la labor docente, según afirman directivos, existen bastantes falencias en términos de su formación, en temas como la profesión curricular y los énfasis curriculares. De hecho, cuando ellos analizan los resultados de los portafolios, uno de los aspectos más bajos es precisamente el énfasis curricular y el dominio de sus asignaturas. Desde esa necesidad, el desafío está puesto en cómo poder formar a las y los profesores de la escuela, dejando atrás la modalidad de sólo entregar y enseñar contenidos, para pasar a integrar el paradigma de enseñar habilidades a las y los estudiantes.

Asumen que cuentan con buenos profesionales, sin embargo, hay algunos que necesitan mucho apoyo, y es con ellos que se requiere trabajar continuamente, debido a que no está la posibilidad de entrevistar a nuevos profesionales que cuenten con su profesión como docentes y además sean especialistas en cada asignatura. Por ende, el desafío de los equipos directivos, es contar con herramientas metodológicas y curriculares actualizadas a fin de apoyar, enseñar y preparar a quienes más lo necesiten, aspecto que no tienen cubierto por el momento. Además, ellos identifican que la mayoría de las y los docentes no planifica, excusándose en que el tipo de material no se puede planificar, sobre esto opinan

“Entonces, eso no es trabajar serio, tenemos que tener seriedad, y eso, eso me gustaría a mí,

que todos los profesores estuvieran en función y con... no sé, con el pensamiento, pensando que estamos trabajando con niños, independiente que los niños sean, algunos, más rápidos o más lentos, que estamos trabajando con niños que van a ir creciendo y que es el futuro” (Jefa Técnica Pedagógica).

Otro aspecto relevante, descrito por los directivos, es el bajo compromiso que evidencia gran parte de los docentes. Esto porque observan que muchos de ellos sólo cumplen con hacer sus clases y se van, sin tener expectativas sobre sus estudiantes respecto al logro de sus aprendizajes. Asimismo, visualizan la necesidad de empoderamiento de la labor de profesor de aula o profesor jefe, que les permita tener un dominio del grupo, sin perder tan fácilmente la paciencia. En este tema señalan lo siguiente:

“(...) estamos constantemente, y uno se desgasta en eso, porque a mí, me llaman a cada rato, que: “Profesora, venga que estos niños no dejan hacer clases”, Profesora, o al Inspector, o al Director. Estamos constantemente yendo a las salas, y son cosas que el profesor tiene que arreglar, ellos (...) a veces vienen apoderados para acá a quejarse de ciertas cosas. Yo tomo la declaración, y después lo converso con los profesores. Entonces, eso es netamente dominio de grupo” (Jefa Técnica).

Directivos reconocen otro aspecto crítico, asociado a la coeducación en el aula, debido a que algunos docentes han demostrado malestar frente a la presencia de otras dentro de la sala de clases, llegando a negarse a trabajar conjuntamente. Frente a estas situaciones, han tenido que gestionar diversas reuniones y talleres con el equipo PIE, en base a DUA, para mejorar la disposición de este trabajo. En este mismo tema, también han identificado junto al equipo PIE, las dificultades que tienen los docentes frente al manejo con los niños que presentan NEE, al reconocer que, en sus procesos de aprendizaje, se avanza poco. Lo que se debe en gran medida a la poca apropiación que tienen los profesores de los planes elaborados por la educadora diferencial.

Los directivos asumen la responsabilidad de liderar el cambio de paradigma de la nueva educación pública, en cuanto al trabajo a nivel territorial como a nivel pedagógico en la escuela. Para esto, el departamento de UTP prepara talleres que pretenden formar a las y los docentes en estos temas, y separa a quienes son nuevos dentro de la comunidad como para quienes están acostumbrados a realizar su trabajo con otros propósitos. Del mismo modo, son conscientes que

deben trabajar la motivación de los docentes en la labor que ellos realizan con los estudiantes, haciendo énfasis en los objetivos que deben tener presentes en la tarea de ser formadores de niños del futuro y ser un modelo para esos niños y niñas, desde ahí la importancia de tener que hacer bien su trabajo. En este punto expresan:

“hace como falta, que los profesores jefes, tomen en serio el rol de profesor jefe”. Porque el profesor jefe es elemental, es base, porque si el profesor jefe no tiene confianza, no trabaja bien con sus apoderados, con sus niños, difícil que esos mismos niños, trabajen bien con otro profesor, si no conocen como son sus niños, para que les comunique a los otros profesores y eso no ocurre. (...) generalmente, los profesores más jóvenes (...) que venga con esa mentalidad, con esa forma de hacer y lo más fome, o lamentable, no sé, que algunos profesores más antiguos, se... como que se les está contagiando esa parte de no interesarse mucho por los niños” (directivos).

Dentro de las tareas que menos han atendido como directivos, ha sido el trabajo de su Reglamento de Convivencia Escolar, en que solamente han considerado los resultados SIMCE que entrega la Agencia de Calidad de la Educación para generar orientaciones a nivel territorial. Recientemente ha comenzado un trabajo entre inspectores generales y encargados de convivencia escolar para dar respuestas a este desafío. Por otro lado, la tarea de acompañamiento al aula, ha sido desatendida a causa del tiempo que consume el exceso de carga en trabajos administrativos, lo que de alguna forma los angustia como directivos, debido a que consideran una de las labores más importantes, teniendo en cuenta que, mediante estos acompañamientos, también pueden enseñar a generar un trabajo colaborativo entre docentes.

Identifican la falta de espacios de reuniones entre directores, donde puedan elaborar directrices comunes a nivel comunal, donde además de entregar orientaciones desde el Departamento de Educación Municipal, puedan dar su opinión y aportar a dicha elaboración. Además, una falta de autonomía en la toma de decisiones por parte de dichos Equipos. También el dominio que tienen los profesores de su grupo curso, donde, cada vez que se producen situaciones conflictivas que no pueden manejar, acuden a los directivos en búsqueda de soluciones, quiénes dejan sus labores momentáneamente, por motivos que a veces pueden ser solucionados sin mayor complejidad por los mismos docentes. Además, los directivos también recalcan la barrera que tienen al transmitir contenidos, formas de realizar trabajos en temas pedagógicos, en donde, ellos realizan diversos talleres y charlas para presentar

las modalidades de trabajo. Sin embargo, cuando los actores pertenecientes a la comunidad escolar exponen temáticas atinentes al rol del profesor, no suelen ser considerados, contrario es lo que ocurre cuando una persona externa a la comunidad entrega la misma información. Este punto se comprende con la siguiente declaración:

“(...) hay profesores que ya están saturados de tantas cosas, creo yo, y cuando uno le hace un taller, claro, a veces están con el ánimo de estar atentos y a veces no, entonces, escuchan así por acá, y como que piensan que es algo como que yo estoy haciendo para rellenar el papel no más, o para justificar mi trabajo. Entonces, cuando viene otra persona, a decir lo mismo que nosotros dijimos, oye, eso sí, y ahí se dan cuenta de lo que... después me dice: “oye, pero si tú lo habías dicho” si, si yo siempre voy adelantada un poquito” (directivos).

Por otra parte, los docentes, perciben que los directivos le brindan los espacios y las facilidades para establecer un trabajo colaborativo entre pares, en que pueden compartir experiencias, conversar, buscar estrategias a fin de alcanzar mejoras y reconocer modelos que aplican algunos docentes, que son efectivos, para poder replicarlos. Por su parte, esperan que los directivos ejerzan su liderazgo mediante una buena gestión, en el sentido de realizar, en primer lugar, diagnósticos frente a situaciones problemáticas, a fin de tomar acciones pertinentes a cada caso, y luego de la implementación, realizar evaluaciones, que entreguen resultados útiles para decidir si se continúa con lo planificado o se debe mejorar. En estos mismos términos, se espera que los directivos sean constantes en el tiempo en la entrega de apoyos a los profesores, evitando tomar algunas acciones por un tiempo determinado y luego abandonarlas. Del mismo modo, esperan contar con los tiempos necesarios para desarrollar actividades extracurriculares y su evaluación docente.

Otras expectativas docentes que son mencionadas: ellos esperan que los directivos tengan empatía con su labor docente en aula, en lo agotador que es dicho trabajo, evitando malas disposiciones, sobrecarga laboral e inflexibilidad en el plazo de las entregas de sus trabajos. Dentro de esta necesidad de apoyo, también consideran importante la incorporación de un especialista de tipo orientador o psicólogo que contribuya a la comprensión del área social y psicoafectiva de los niños y niñas dentro del aula.

Respecto a la convivencia escolar en la escuela, los docentes esperan que se puedan revisar y mejorar el plan de esta área, dado que han notado diversas falencias y aspectos que no están contemplados o detallados. Creen que está formulado en términos muy generales, en que, al detectar una situación escolar, aparecen muy poco detallados los procedimientos que hay que efectuar. Por último, esperan que les informen cuando los directivos los inscriban a cursos extracurriculares, a fin de tener la disposición a participar de instancias que se les haya invitado formalmente.

Percepción respecto a MBDL y atribuciones NEP

Directivos reflejan un conocimiento a modo general, de su manejo en el desarrollo de las capacidades profesionales, al considerarlo un tema medular en su contexto escolar, como es el caso de liderar procesos de enseñanza aprendizaje. En general, directivos manejan una comprensión superficial de las dimensiones, dudando incluso en las acciones que se realizan por cada aspecto. Pese a esto, hablan sobre liderar procesos de enseñanza aprendizaje, tener una visión estratégica compartida, desarrollar capacidades profesionales como punto que deben darle mayor atención y desarrollar la convivencia. Frente a este aspecto se comenta:

“Yo entiendo que el tema del liderazgo pedagógico es súper importante, es por eso que hemos tratado de buscar líderes pedagógicos entre los profesores, para que se empiece a generar este trabajo. Pero dentro de las cinco dimensiones, creo que para mí es una de las claves, las capacidades profesionales” (director).

Liderar los procesos de enseñanza aprendizaje, es la dimensión que para los directivos tiene mayor relevancia y a la vez es la menos atendida. Esto porque solamente les alcanza el tiempo para planificar pruebas, analizarlas y revisarlas, donde han elaborado una página en que se reportan todos los elementos débiles, a modo de reconocer falencias y establecer mejoras. Debido a las barreras que se perciben para cumplir a cabalidad con esta dimensión, la idea de los directivos es empoderar a las y los docentes, con el objetivo de que ellos sientan la confianza de tomar algunas decisiones desde su experiencia de la docencia en aula, asimismo, entregar la confianza de que cuentan con el apoyo de ellos como líderes del proceso.

Además, a partir de capacitaciones de observación de aula, el equipo directivo cambió su foco de trabajo, comprendiendo que la observación implica más que el llenado de una pauta,

en términos dicotómicos de si cumple o no, si hace o no hace algo específico cada profesional. Es más bien, un acompañamiento, donde se observa al profesor y se le entregan herramientas, así como explicaciones de las áreas a mejorar o los aspectos positivos a mantener. Esta forma de observación es la que han implementado el presente año, al respecto se relata:

“A mí me cambió totalmente la perspectiva del acompañamiento al aula, y lo empecé a hacer este año. A mí como profesor me habían ido a observar y me había pasado eso, mi jefe técnica había ido, y me dijo: “Mira Pablo... esto está bien, esto está mal”, pero no me decía qué. Me decía que lo había hecho bien, pero no me decía específicamente qué, esta pregunta la hiciste bien, o a esta pregunta podrías haberle sacado más provecho. Entonces, cuando empecé con la jefa técnica, le transmití esa experiencia y empezamos a generar otro tipo de observaciones. Fuimos a hacer un acompañamiento más real y la retroalimentación fue en ese sentido también” (subdirector).

Otra práctica, es a través de estrategias individuales con cada profesor, a fin de motivarlos en el proceso de aprendizaje de los niños y niñas. Para llevar a cabo esto, UTP llama a cada docente y conversa con ellos sobre ejemplos que han tenido efectos de otros colegas u otras instituciones, dando la libertad de apropiarse o no esas sugerencias. Además, la gestión de diferentes instancias de trabajo colaborativo con un taller sobre adecuación curricular, un taller técnico y cada quince días consejos escolares. En estas reuniones de equipos, se trabajan, por ejemplo, los aspectos bajos del SIMCE, a modo de incorporarlos en las evaluaciones a los estudiantes y mejorar cada uno de esos puntos, también se trabajan las habilidades a desarrollar con los estudiantes en clases. En este sentido, comprenden que el acompañamiento docente es mucho más que “rellenar una pauta” con los puntos que cumple o no un profesor(a), están conscientes que la observación debe ser un apoyo, donde se generen espacios de retroalimentación que permitan explicar cuáles son los aspectos a mejorar y el fundamento pertinente de cada sugerencia.

Las visiones de los y las docentes sobre el acompañamiento al aula revelan versiones diferentes a las expuestas por los directivos, ya que, en primer lugar, relatan que esta acción no la consideran como un acompañamiento, sino, como una visita mediada por una pauta que permite exponer sugerencias. Aunque aclaran, que el próximo año suponen se realizará un real acompañamiento basado en apoyos pedagógicos, ya que hoy en día retratan los docentes se da de otra forma producto de la crisis sanitaria del COVID 19.

“Él me va a ver al aula y detecta que yo tengo falencia en la evaluación formativa, entonces me llama a su oficina y me dice "mira detectamos esto y lo podríamos ayudar de esta forma, entregándome estrategia", después me debería ir a ver de nuevo para ver si la estoy utilizando o no, cómo voy mejorando, realizar como un seguimiento de lo que yo voy haciendo, hasta que yo logre mejorar, ahí me dejaría trabajar sola” (docentes).

Por otra parte, los directivos consideran que una de las atribuciones más complejas de llevar a cabo, es la administración de recursos, debido a la sobre carga de burocracia en cada proceso. Por otra parte, el dirigir y coordinar el trabajo técnico pedagógico, afirman que sí lo llevan a cabo en su trabajo cotidiano. No así, es el caso de orientar el desarrollo profesional, al considerarla como una tarea compleja, que, si es posible de realizar, incluso desarrollando un trabajo innovador, pero que hasta entonces no han efectuado. Esto a causa de que, como directivos, consideran un error contratar los mismo perfeccionamientos para todos los docentes, dado que no generan un gran impacto al entregar lineamiento generales. En este punto, desearían tener la libertad de dividir por asignaturas las capacitaciones, tal como se expresa en la siguiente cita:

“(...) yo pienso que si yo tuviese la facultad de que me dijese los colegas: “director, mire, hay un perfeccionamiento en esta metodología en Santiago, ¿Podríamos ir los dos profesores?, ningún problema, vayan, perfecciónense y vengan y lo aplicamos y lo evaluamos”. Ser más específico, poder tener esa capacidad de no contratar a una universidad que venga... no, de yo ver aquí, que necesidades tengo de los profesores, por ejemplo, si los profesores de ciencia, veo que tienen una necesidad, ya, los profesores de ciencia, los voy a perfeccionar en esto” (director).

Sobre Necesidades Formativas

El equipo directivo que quisiera contar con perfeccionamiento en temas de gestión, currículum y métodos de evaluación, a modo de tener un mejor dominio en la educación básica y potenciar el área pedagógica con mayor propiedad. Más precisamente, el director quisiera participar en cursos por asignaturas, como lenguaje y matemáticas, acompañando a un profesor, a fin de apoyar de la mejor forma, tanto en metodología como currículum.

Dentro de estas necesidades, subrayan la importancia de capacitarse en el tema de diseño universal de aprendizaje, ya que han existido dificultades en la implementación con profesores, sumado a que tienen conocimiento de que, por ley deben incorporarlo, a los memos, en el primer

ciclo, aspecto que aún no está totalmente estructurado. Creen que es muy necesario contar con este tipo de conocimientos, ya que DUE implica una mirada metodológica diferente en el trabajo desarrollado en el aula, por lo que exponen la necesidad de tener un acompañamiento directo en la escuela, que pueda evaluar cómo están aplicando este diseño. Por último, contar con conocimiento en el área de gestión de recursos y gestión de personal, que son los dos temas pedagógicos y administrativos más latentes.

Dentro del equipo directivo, es más sencillo identificar necesidades formativas por parte del director que de quien ejerce como jefa técnica, mostrando incluso interés en incluir capacitaciones que no son atingentes a su rol como directivo. Además, la respuesta se establece en base a ejemplos concretos de sus necesidades y acorde a su experiencia personal, para el caso del director. Por parte de la unidad técnica resulta más complejo identificar situaciones concretas, manteniéndose ajena a evidenciar sus posibles necesidades. Y, la respuesta se elabora en torno a falta de conocimientos para poder llevar a cabo los procesos como corresponde, tanto en temas administrativos como pedagógicos.

Por otra parte, los docentes consideran que los directivos podrían capacitarse en temas de gestión, dado que ellos visualizan que muchas veces existe desorganización en su actuar, ya que:

“van picando de por aquí por allá, al final, por eso no se ve ningún resultado, porque van no sé, surgió esto acá, arreglemos esto, porque van parchando, pero no hay una planificación” (docentes).

En relación con lo anterior, perciben que el equipo directivo necesita realizar evaluaciones de sus gestiones y acciones, donde hay ocasiones que tienen ideas muy buenas que en la gestión fallan, por lo tanto, debiese existir, a juicio de los docentes, una evaluación final de procesos para reconocer las causas de los errores, con el propósito de generar un orden en su trabajo. Docentes elaboran su respuesta en base a la identificación de necesidades en cuanto a habilidades y competencias, en la gestión y desarrollo de diversas iniciativas institucionales.

Para el caso de los directivos, ellos comentan que no han solicitado apoyo al DEM, pese a que tienen identificadas necesidades en áreas de gestión, capacitaciones, trabajo comunal, entre otras. Sin embargo, si han recibido apoyo a nivel técnico pedagógico por parte de una asesora miembro del DEM, quien está comenzando a establecer vínculo con la escuela para trabajar en su proyecto particular. Y se observa que las necesidades formativas relevadas son

atingentes a los desafíos que han identificado.

A partir del propio relato de directivos, se relevan necesidades asociadas a su rol, a fin de lograr en algún momento un desempeño completo en sus funciones. Se refiere a la carencia en cuanto a conocimientos sobre temas de gestión curricular y de recursos económicos y de personal, así como la necesidad de contar con herramientas de evaluación para sus acciones. Y se solicitan capacitaciones en temas de gestión, a modo de mantener una organización a nivel de ejecución de cualquier acción dentro de la escuela.

Caso 2:

FICHA DE IDENTIFICACIÓN /CARACTERIZACIÓN DEL CASO:

IDENTIFICACIÓN		CARACTERIZACIÓN	
N° DE CASO	2	MATRÍCULA	870
SLE		PLANTA DOCENTE	55
COMUNA	Angol	CALIFICACIÓN AgC	Medio Medio
RBD o ID (Jardín)		SIMCE	8° 2°
NIVEL/MODALIDAD	Básica (7° y 8°) - Media HC	IVE	83,1%
NOMBRE		DOCENTES DESTACADOS	12

Trayectoria y sello del establecimiento

El establecimiento fue inaugurado el día como liceo bicentenario el año 2011, bajo el gobierno de Sebastián Piñera Echeñique. De esta forma, inicia sus actividades como una alternativa de excelencia para que todos los alumnos de la comuna puedan cumplir su meta de continuación de estudios superiores, ya sea en centros de formación técnica, institutos

profesiones, fuerzas armadas o universidades. Este propósito implica, al mismo tiempo, una formación valórica y en competencias necesarias para integrarse efectivamente en el mundo social y laboral.

Su misión está orientada a ofrecer una educación científico-humanista, de calidad y pertinente a las expectativas, intereses y necesidades diversas de los estudiantes, donde los jóvenes que aquí se formen logren competencias intelectuales y socioemocionales que le permitan desarrollarse en la comunidad educativa y acceder a la educación superior con un fuerte compromiso ciudadano.

El proyecto se genera a partir de la necesidad de reestructurar un liceo público de la comuna de Angol, promover el ingreso de estudiantes en séptimo año básico. De esta manera, se conforma un equipo para aplicar una metodología que permitiera concebir una institución municipal con sello científico-humanista con proyección a la enseñanza superior. De los establecimientos de la comuna, es el único científico humanista de la comuna.

Incluye talleres de la jornada escolar completa que permiten reforzar competencias en los alumnos y alumnas. Con la implementación de la Ley de Subvención Escolar Preferencial, se otorga horas de reforzamiento en matemática, lenguaje y comunicación, inglés y ciencias. Además, la instalación de academias y talleres extraescolares, lo que permite la formación integral de sus estudiantes.

Es destacable que desde el año 2016 a la fecha, los resultados en las evaluaciones del sistema de Medición de la Calidad de la Educación de segundo medio y octavo año básico han tenido un alza sostenida en el tiempo en todas las asignaturas. Si bien, no se pudo acceder a los resultados PSU de los estudiantes, se observó que de un ciento por ciento de sus egresados, más del 90 % de ellos rinde esta prueba, coherente con el carácter propedéutico del establecimiento.

Por su parte, los alumnos provienen de la comuna y sectores aledaños. En su mayoría, cuentan con problemas socioeconómicos y afectivos. Curricularmente presentan deficiencias en competencias básicas como lectura comprensiva, producción de texto, operatoria básica y resolución de problemas, según nos informan sus directivos.

Trayectoria formativa y profesional de directivos

Ambos directivos son profesores formados en universidades regionales el director y con

experiencia en gestión educativa. Uno de ellos, fue inspector general en otra institución por muchos años. Su par estuvo 25 años como profesor de aula y se incorpora al liceo en el cargo de evaluador. Previamente trabajó en un Liceo Técnico Profesional (TP) de la misma comuna donde se encuentra el liceo. A su vez, uno de los directivos una amplia experiencia en dirección de establecimientos públicos y particulares subvencionados.

Ambos directivos han desarrollado toda su experiencia en la comuna y una comuna cercana. Ambos son residentes de Angol.

Junto a ello, uno de los directivos comenta que posee formación en Liderazgo Escolar provisto por el Programa de Formación de Directores y el Centro de Perfeccionamiento Experimentación e Pedagógicas (CPEIP) que lo vinculó a un programa conjunto con una universidad extranjera, realizando incluso una pasantía. Su par, comenta que el Departamento de Educación Municipal, ofertó y le hizo participar en varias jornadas de liderazgo. Además, ambos directivos han participado en formación ministerial, pero sólo uno de ellos ha recibido formación certificada a nivel ministerial.

Trayectoria formativa y profesional de docentes

Todos los docentes entrevistados recibieron su formación en una universidad de la región. Una de ellas es profesora de lenguaje y comunicación. Un segundo docente es profesor de historia y geografía. La tercera es profesora de artes musicales.

La primera docente entrevistada proviene del liceo previo que corresponde al proyecto reformado que dio origen al liceo actualmente. El segundo docente proviene de una escuela en una comuna de la octava región, desde donde llega a la comuna y se incorpora al liceo. La tercera docente entrevistada, también proviene del liceo previo que dio origen al proyecto educativo del establecimiento. Así mismo, los tres docentes entrevistados han desempeñado toda su experiencia en establecimientos públicos, sin incurrir en experiencias en establecimientos subvencionados o privados. En esa línea, agregar que todos los docentes viven en la localidad. Si bien poseen experiencia en otras comunas y regiones, la mayoría de su experiencia ha estado asociada a la comuna de Angol.

Percepción sobre NEP y Desmunicipalización

Desde la perspectiva de los directivos, se asume como propio de la NEP y la desmunicipalización, un foco renovado en el aprendizaje de los estudiantes, versus el despropósito existente en la administración anterior por parte de los DAEM. Agregan que la

autonomía de los directivos sería una de las premisas de la nueva educación pública que permitiría llevar a cabo el mejor desarrollo del proyecto educativo de su liceo. Además, el director identifica que el foco en el liderazgo es una de las características propias de la NEP que asocia a la tendencia autonomía directiva y menor influencia de la perspectiva política.

Por su parte, la jefe de UTP, señala que el foco de la NEP, está en la preocupación renovada en el foco técnico pedagógico, en tanto medio de logro del mejor aprendizaje de los estudiantes.

Por otro lado y desde la perspectiva de los actores, se percibe una visión positiva en relación con el NEP, dibujándose un horizonte ideal a alcanzar por parte de la política educativa pública.

“Si, yo veo que aquí hay una intencionalidad de enfocarse de lo que es la naturaleza de esta institución propiamente tal, desarrollar habilidades, cambiarles el mundo a los chicos, transformar sus procesos de vida, digamos, que esto realmente sea una opción que los movilice, todo ese concepto de fondo” (Director, Caso 2).

Para ello, se releva la convivencia escolar en relación con los procesos de enseñanza, observando una relación de dependencia entre estos elementos de la nueva educación pública.

Por su parte, las expectativas acerca del proceso entre directivos son más bien disímiles. Desde la perspectiva del director, se percibe un futuro rol con mayor autonomía y esperanza en un mejor sistema, poco claro en su forma, pero interesado en su desarrollo.

Esto contrasta con la postura del Jefe de UTP quien tiene miradas más concretas sobre los cambios esperados a raíz de los cambios de administración y la NEP. En primer lugar, remite cambios en la evaluación y en el uso y sentido de las calificaciones como modelo inamovible de trabajo. Augura cambios en esta mirada y espera un nuevo modelo de evaluación centrado en el desarrollo de los objetivos de aprendizaje y una renovación del lenguaje docente.

“Yo diría que ya no estamos hablando de una nota, un 7, un 1, un 4, sino que estamos hablando de porcentaje de logros objetivos de aprendizaje en las bases curriculares, estamos hablando en ese ámbito, ya, o sea, e inculcarle al profesor que asuma el rol de, de tener la certeza de que el objetivo que está enseñando en aula, realmente él se cerciore que el alumno lo está recibiendo y que, con el tiempo que pueda producir cosas beneficiosas para el niño, para los

jóvenes” (Jefe de UTP, Caso 2).

Agrega a eso, un cambio esperado en el desarrollo de los objetivos de aprendizaje, haciéndolo más cercano al lenguaje de los docentes, esto pues considera que los docentes tienen dificultades para analizar el logro de niveles de habilidad por sí mismo, tendiendo a comprender mejor desde la idea del logro de niveles de habilidad por sí mismo, tendiendo a comprender mejor desde la idea del cumplimiento del objetivo pedagógico y desde ahí analizar las habilidades desplegadas por el o la estudiantes.

Por último, surge un concepto asociado a un foco renovado en lo pedagógico, que coloque en el centro del hacer de la gestión educativa, el trabajo en el aula con foco en la mejora continua de los aprendizajes.

Necesidades Formativas

Percepción de desafíos directivos

Desde la perspectiva de los directivos, se señalan varios desafíos en el establecimiento. No les cuesta identificarlos y dan ejemplos respecto a ellos. Al contrario, los docentes entrevistados, son menos específicos que los directivos, costándoles más elaborar las ideas en torno a los desafíos.

Sin embargo, tanto directivos como docentes coinciden en asumir que un desafío bien asumido por el liceo y su comunidad es la buena convivencia escolar desarrollada, entendiéndola como el adecuado comportamiento de los niños y la capacidad del establecimiento de moderar algunos problemas que ocurren entre ellos o con profesores. Indican que desde el SIMCE se pueden observar logros en esta línea.

Por otra parte, a juicio de los docentes, asumir una mirada conjunta sobre las metas comunes a desarrollar es otro de los desafíos del establecimiento. Lo asocian a tener una visión estratégica compartida y a mantener una adecuada retroalimentación del desempeño docente, a través de acompañamientos y evaluaciones.

En cuanto a desafíos asociados a la política educativa no se identifica alguno. Sin embargo, a nivel de la labor docente, por su parte, y desde la perspectiva de los directivos, uno de los desafíos está relacionado con la cultura de los docentes del establecimiento. Ejemplifican ello, al indicar la ausencia de autorreflexión cuando los estudiantes obtienen malos resultados.

Muy relacionado con ello, dice relación con el aprendizaje de los estudiantes y el problema detectado en los docentes al no saber desarrollar habilidades de pensamiento de los estudiantes y el problema detectado en los docentes al no saber desarrollar habilidades de pensamiento en los estudiantes o asegurar el adecuado nivel de aprendizaje esperado para los estudiantes.

“(…) yo diría que una de las grandes falencias que tienen nuestros profesores, y hablo con una prueba que es la evaluación docente y también lo veo en aula, es la retroalimentación a los alumnos en clases, me refiero a que si el profesor intuye que no hay claridad en sus entregas, él debe replicar, él debe volver a explicar, el de dar una buena respuesta a los alumnos, entonces esa parte como que se la salta, está pendiente más que nada de avanzar, avanzar, avanzar y no cimentar, y eso cuesta asumirlo” (UTP, Caso 2)

En contraposición, los docentes atribuyen sus problemáticas a la falta de tiempo y al exceso de carga burocrática asociada al quehacer con los estudiantes por falta de profesores, por tanto, a juicio de los propios docentes, uno de los desafíos que identifican es el tiempo y espacio que le otorgan al trabajo en equipo entre ellos.

“(…), uno conversa con los niños que son entrevistados pero si no lo anotaste en el libro no hiciste la entrevista entonces hay que traer para escribirlo, entonces eso es tiempo, y tiempo, si no está la evidencia escrita es como si uno no lo hiciera y...podríamos grabarlos o no, no sé, no pos no se puede, pero son esas cositas donde hay que llenar mil papelitos, mil papelitos administrativos, y preparación de enseñanza que hay que cuidar al curso, que hay que hacerle la guía al colega porque no está, que un montón de cosas extras que uno tampoco se puede negar” (Docente 1, Caso 2).

Así, el desempeño directivo, desde los docentes emerge en relación al trabajo continuo en convivencia escolar asumida cómo exitosa y en el hacerse cargo en la mejora de la formación docente del establecimiento.

Al profundizar acerca del rol de los directores frente a los desafíos, se observa la capacidad de establecer relaciones coherentes de parte de los diversos actores entrevistados. Así, a juicio del director, las tareas asociadas a su rol serían la construcción de la planta docente, su financiamiento y el grado de autonomía para su definición en cuanto a contrataciones y despidos. Su par en UTP, agrega que el acompañamiento docente para la mejora de sus prácticas

es una labor asociada a su cargo.

En ambos casos, observan como más compleja la gestión de los docentes; en especial el mejorar el nivel de actualización de éstos en su práctica pedagógica. Agregan además el concepto de la “cultura del profesor” como ejemplo de la resistencia al cambio o las dificultades para asumir la retroalimentación en circunstancias de poder cambiar algunas prácticas en el aula.

Asimismo, ambos consideran que el nivel de preparación de los docentes obstaculiza el rol directivo, en el entendido que el liderazgo pedagógico es una de las labores más relevantes de su función directiva. Al respecto señalan que el ingresar con falencias en saberes metodológicos docentes, la necesidad de actualización de estos mismos, el tiempo de respuesta a los requerimientos y las resistencias encontradas en los espacios de acompañamiento son una dificultad para ejercer su rol.

“Que, el obstáculo está en los tiempos de respuesta, si bien es cierto tengo un profesor que es capacitado, sabe por ejemplo lenguaje, pero requiere, digamos, de mayores saberes en el desarrollo de habilidad y adecuación de esto, en la espera de ese proceso, su tendencia es hacer lo que sabe, pero eso, no resulta con los alumnos, entonces nosotros sabemos que el resultado va a seguir siendo el mismo” (Director, Caso 2).

Por su parte, los docentes tienen una visión un tanto distinta. Indican que, si bien, los apoyos brindados de parte de los directivos dicen relación con el tiempo otorgado para las labores que implican desempeños compartidas, ideas innovadoras que surgen o el trabajo colaborativo después de las jornadas, los docentes mencionan como un desafío el conseguir mantener una comunicación fluida y clara que les permita, realmente, identificar metas compartidas y coherentes entre todos los directivos. En este sentido, señalan que este apoyo es más difuso y no siempre está presente, prestándose a confusiones entre los docentes.

“(…) me hace una pregunta o me dice algo, y yo tengo que reflexionar respecto a eso, pero resulta que él quiere que yo responda lo que él está pensando quizás, y uno se va para otro lado, y por ahí hay un problema de comunicación de repente uno no entiende lo que él quiere o lo que uno entendió no es lo que él espera que uno haya entendido, entonces ahí, es un enredo a ratos porque nos pide reflexionar y no todos pensamos lo mismo, entonces hay gente que somos, hay algunos que estamos más que nos digan que hacer y eso lo hago, hay otros que

quieren que les den la libertad para hacer las cosas, y ahí hay como una ambivalencia que de repente en cosas pequeñas todos te dicen distintas cosas y nadie sabe en realidad que espera el director” (Docente 1, Caso 2).

De este modo, estos esperan apoyos relacionados con la instalación de jornadas de reflexión reales donde puedan coordinarse las metas compartidas. Agregan a ello, que el monitoreo permanente de las metas propuestas debería ser una labor preponderante de los directivos. Señalan que esto es más un ideal que una actividad real. Por ello, consideran que el equipo directivo debería asumir esta labor como una prioridad. Finalmente, indican que la gestión de más y mejores recursos para sus clases y una mayor flexibilidad y mejor coordinación para poder asistir a capacitaciones también son apoyos esperados por parte de sus directivos.

Percepción respecto a MBDL y atribuciones NEP

Desde la perspectiva de los directivos, se manifiesta conocimiento de todas las dimensiones. Si bien no profundizan de manera concreta en todas ellas, se percibe en sus respuestas el manejo de todas ellas, aunque hay una mirada hacia el ideal, es decir, se centra en el liderazgo pedagógico como el más relevante.

Así mismo, hay un manejo ente varias de ellas, aportando ejemplos para una mejor comprensión, aunque no se aportan ejemplos de cada una de ellas, hay tendencia a mirarlas y plantearse ante ellas de manera general. El director está más centrado en el manejo de todas dimensiones, mientras su par a cargo de UTP se centra en la comprensión del liderazgo de la enseñanza y el aprendizaje.

A juicio del director, considera que la más relevante es la gestión de la convivencia y la participación escolar, ya que está propuesto en el PME del liceo como una meta y acción central. Por otra parte, agrega que el liderazgo de los aprendizajes es tan relevante como la gestión de la convivencia. Las razones de la importancia de ambas, es que las dos se relacionan para lograr buenas clases y un ambiente adecuado para el logro de los aprendizajes de los estudiantes. Esta última, es la que le demanda más tiempo en coherencia también con los desafíos antes mencionados; tanto los bien asumidos como la convivencia, o los problemáticos como el desarrollo de las habilidades de pensamiento por parte de los docentes. No se refiere específicamente cuál de ellas es la menos atendida.

Su par de UTP, coincide en que liderar los procesos de enseñanza y aprendizaje es la más relevante, pero aquella que más tiempo le demanda es el desarrollo de las capacidades docentes. Se evidencia una respuesta coherente también con los desafíos antes planteados asociados a los docentes y su falta de preparación.

Agrega además que aquellas que le demanda más tiempo es desarrollando y gestionando el establecimiento escolar, en especial por estar muy atento al desarrollo de las metas del PME. Esto le lleva a estar de manera permanente dialogando, gestionando y verificando el cumplimiento de varias tareas diariamente.

Desde la perspectiva de ambos directivos, se identifican algunas prácticas específicas relativas al liderazgo de los procesos de enseñanza aprendizaje. En primer lugar, es la gestión y control permanente de las acciones del PME. En segundo lugar, la gestión personal de los docentes en sus prácticas del aula que es visto como un foco problemático. En tercer lugar, la toma de decisiones sobre la planta de docentes del liceo y el grado de autonomía implicado en ello. Junto a ello, está la falta de recursos que dificultan el adecuado desarrollo de lo planificado en el PME, que ha sido una problemática que se arrastra desde mucho tiempo.

“El PME es un plan de mejoramiento, que pretende que ciertas acciones que están con debilidades en el liceo, puedan aportar para que eso se pueda subsanar y cuando los recursos no llegan a tiempo, todo lo que tu escribes en un PME que te demoras y tanto tiempo en afinarlo, y lo revisas, que se yo, le damos el vamos y los recursos no están, nos pasa con el DAEM” (Director, Caso 2).

Finalmente, la observación de clases, el trabajo por departamento y la respuesta a cambios curriculares que impliquen decisiones en el aula son acciones más específicas que son reportadas por ambos directivos en el desarrollo de la entrevista.

En específico, cuando hablamos de acompañamiento, los directivos lo entienden como una acción relacionada con la visita a los docentes en el aula. Para ello, han formado un equipo de trabajo que realiza estas visitas. Lo conforman un equipo que incluye a UTP, director y un docente par. Existe una pauta que es consensuada todos los años con el equipo de docentes. Señalan que el año 2017 la pauta estaba centrada en la estructura de la clase y que el año 2018

fue modificado para centrarse en las interacciones ocurridas en las clases. Los directivos también incluyen como relevante que se retroalimenten a los docentes luego de esta observación de clases. Indican como importante el salir del mero check list y pasar a un análisis dinámico de la actividad docente que permita al profesorado ir más allá del cumplimiento puntual de una acción medida de manera autónoma y en dialogo permanente con directivos y pares.

“ (...) es importante que, el profesorado también que sus pares los acompañan también en el aula, que los llaman para conversar con ellos, que realizan la retroalimentación correspondiente, para que así sepan que este tema no es una situación de querer evaluarlos, ya” (UTP, Caso 2).

En contrapunto, desde la perspectiva de los tres docentes entrevistados una de las prácticas de liderar los procesos de enseñanza y aprendizaje que menos se desarrollan son, justamente acompañar, evaluar y retroalimentar las prácticas de enseñanza.

Agregan que la evaluación de los docentes, sobre todo lo que es retroalimentar, es una acción propia de liderar estos procesos por parte de sus directivos, pero que están muy poco desarrollados. De esta manera, generar una distancia con lo expuesto por los directivos, manifestando una tensión entre su opinión y lo expresado por los directivos. Aseguran, además, que el priorizar la descarga administrativa para ellos priorizando el desarrollo de sus clases, es otra tarea prioritaria del liderar los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Al observar las perspectivas directivas acerca de las nuevas atribuciones que le competen, se manifiesta comprensión de todas estas, señalando ejemplos vividos en el desarrollo de su gestión, aunque se denota que no hay una memorización de ellas, debiendo leerlas en el desarrollo de la entrevista. Ambos directivos consideran que las acciones están siendo implementadas al tiempo que, y quizás de manera contradictoria desde su visión a futuro, consideran que pueden ser implementadas sin mayores dificultades. Un ejemplo de ello es no contar con acceso al 10% de la subvención preferencial que, para el director, no revista gran dificultad ya que puede ser gestionado de manera indirecta pudiendo cumplir con las obligaciones económicas del liceo.

Sin embargo y como contrapunto, su par en UTP manifiesta por su lado que, si bien todas son implementables, una de ellas es más difícil desde su rol. Específicamente se refiere a orientar el desarrollo profesional de los docentes. La razón de ello dice relación con no poder

contar con recursos necesarios para la capacitación esperada. Señala además que se han propuesto algunas, pero no han sido aprobadas y ello ha hecho imposible gestionar esta atribución.

Sobre necesidades formativas

Desde lo expresado por los entrevistados, no resulta forzoso por parte de uno de ellos. Al directivo encargado de la jefatura técnica le es más complejo asumir esta área, ya que parte de un relato de autoimagen vinculada con una buena preparación para el cargo. Si bien surgen, no son profundas en su descripción.

Así, las respuestas de ambos entrevistados surgen desde experiencias personales. En primer lugar, se menciona como ausencia de preparación y/o preocupación la autonomía necesaria para el equilibrio en la conformación de la planta docente que le permita desarrollar desafíos como los que estaban en su propuesta de gestión. Además, surge una preocupación más sociológica, vinculada con el cambio en la cultura de la organización escolar pública que, según el entrevistado, siempre le ha llamado la atención, por la alta resistencia al cambio que siempre se manifiesta. Por otro lado, su par en el liderazgo del liceo, plantea que el manejo de los cuadros técnicos, normativas legales y cambios curriculares en proceso serían relevantes de identificar cómo un ámbito necesario de perfeccionar.

“Por ejemplo, el servicio público, tienen un accionar distinto a lo que es los DAEM, ya, hay funciones que han cambiado, yo no estoy 100% claro en eso, no me he interiorizado, lo otro, la evaluación docente, hay una, como se dice, una diferencia en lo que significa profesor nuevo para avanzar en tramos y un profesor antiguo en avanzar en tramos, ahí me parece que hay como una información que no manejo, tampoco, al 100%” (UTP, Caso 2).

Por tanto, todas estas respuestas se elaboran en torno a la idea de competencia para generar el cambio en su liceo y también en relación a conocimientos específicos, por ejemplo, en normativa legal de los nuevos Sle, carrera docente o cambios curriculares.

Por su parte, los docentes entrevistados elevaron la falta de preparación directiva de forma rápida, precisa y con alta coincidencia entre ellos. Parte desde ejemplos de situaciones que le afectan, siempre desde su rol de docentes y en relación a ausencia de apoyos o coordinación necesaria para apoyar su rol. Así, desde la perspectiva de estos, señalan dos competencias a mejorar: por un lado, mejorar la comunicación y, por otro, una mayor

coordinación entre ellos. Ambas competencias de trabajo están en directa relación con los efectos que producen en los docentes. Mencionan desaciertos en instrucciones, errores en la información que se transmite y que no es manejado por todos los miembros del equipo directivo. Mencionan también que la resolución de conflictos que sean resueltos desde una mirada concertada entre todos los directivos, con el fin de resolver situaciones de manera efectiva.

“Por ejemplo, el primero B va a dar el SIMCE, entonces vamos a citar urgente a todos los apoderados mañana a las 5 de la tarde, usted es el profesor jefe, usted hace la reunión, los 5 directivos conversan con los apoderados, es esta la situación entonces a lo mejor acá no se ve”
(Docente 3, Caso 2).

Si nos detenemos en los apoyos directivos, desde la mirada de la dirección se manifiestan solicitados de manera general. No profundizan en ello, solo reportan solicitudes expresadas al DAEM y aportadas por otras instituciones externas.

Desde una perspectiva formativa, en los directivos, surgen necesidades relacionadas con algunos desafíos, como por ejemplo el cambio al interior de la cultura escolar. Además, se reiteran otros como los conocimientos sobre la actualidad en normativas o cambios curriculares en la nueva educación pública. En particular, el director reitera la necesidad de competencias tipo Coach para la gestión del cambio al interior de la cultura escolar de un liceo público. Su par de UTP menciona conocimientos relacionados con la actualización de normativa o contenidos relacionados con las jefaturas técnicas.

Como aporte de los docentes a los directivos, éstos solicitan trabajar más cercanos a los departamentos, mayor guía efectiva, mejorar la retroalimentación y asesoramiento práctico desde el área de UTP. Se le recomienda directamente a la dirección mejorar su comunicación. Los docentes aseguran que en ocasiones se les solicitan diversas cosas que no son claras para asumir y que además se sienten presionando por hacerlo rápidamente, aumentando su ansiedad. En este sentido, se le recomienda mejorar estos elementos.

Análisis de Planes de Mejoramiento Educativo de Casos de estudio

En esta sección se presenta el análisis de la totalidad de los Planes de Mejoramiento Educativo (PME) de los casos de estudio incluidos en esta investigación de diagnóstico, es decir, los dos PME. Este análisis implicó una síntesis de los contenidos de los planes de cada establecimiento, con especial atención en las acciones incluidas, para cada una de las cuatro

dimensiones consideradas en estos documentos; Gestión Pedagógica, Liderazgo, Convivencia Escolar y Gestión de Recursos.

Dada la forma en que están planteados estos instrumentos de gestión, se analizaron las acciones de los PME en función del Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Educativo (MBDL), intentando identificar a qué dimensiones prácticas responden dichas acciones y, si corresponde, qué recursos personales, habilidades y conocimientos profesionales demandarían de parte de los directivos para llevarlas a cabo exitosamente. Cabe señalar que el estudio aludido se enfoca específicamente en los directores y jefes de UTP, por lo que este análisis se centrará en las acciones que tengan relación con estos actores, incluyendo además las acciones asignadas al equipo de gestión en su conjunto que tengan que ver con labores propias de los cargos mencionados.

El objetivo de este informe es entregar pistas respecto del ámbito de necesidades normativas de formación profesional que podrían requerir los directivos de los establecimientos analizados, así como de necesidades subjetivas, en caso de encontrar, para complementar la información producida en el trabajo de campo.

El análisis se realizará por Departamento de Administración Municipal, presentándose los resultados primero por establecimiento, luego realizando una síntesis de necesidades por comuna, buscando identificar variaciones por actor (director (a) y jefe(a) de UTP) y tipo de establecimiento (escuela/liceo). Si es posible de determinar, también por contextos.

Síntesis de necesidades formativas de directivos de la comuna de Angol, derivadas de sus PME

Los establecimientos correspondientes a la comuna de Angol participantes del estudio corresponden a un colegio básico y un liceo.

Necesidades de Directores

Los directores de los establecimientos de la comuna de Angol considerados en el estudio comparten en común la asignación de tareas en sus PME relacionadas con la supervisión y el liderazgo de los equipos tanto pedagógicos como de gestión institucional, con variaciones en cuanto a los énfasis: en el caso 1, hacia el monitoreo de los objetivos instituciones; en el caso 2 hacia la supervisión de los equipos técnicos , y hacia el análisis de datos para decisiones sobre el PEI; y en ambos hacia la instalación de una cultura del trabajo colaborativo y prácticas inclusivas.

Así, en términos del MBDL, mientras en el caso 1 esta labor del director apunta más hacia la dimensión “Construyendo e implementando una visión estratégica compartida” en lo que respecta a la revisión conjunta del proyecto educativo del establecimiento para el mejoramiento de los logros de aprendizaje y los objetivos institucionales, en el caso 2 se relaciona más con la dimensión “Liderando los procesos de enseñanza y aprendizaje”, en cuanto al monitoreo de los logros de aprendizaje para el mejoramiento de los procesos de enseñanza y la gestión pedagógica. Para el caso 2 habría que agregar la dimensión “Desarrollando y gestionando el establecimiento escolar” en cuanto a la recolección y análisis sistemático de información para tomar decisiones oportunas. Y, de manera transversal la dimensión “Gestionando la convivencia y la participación de la comunidad escolar” al promover una cultura inclusiva y de trabajo colaborativo en el establecimiento.

En todos los casos, los directores requieren contar con habilidades para el trabajo en equipo, que les permita gestionar las habilidades de los directivos en función de metas comunes.

En relación a los énfasis particulares, en el caso de los directores los requerimientos apuntan también hacia habilidades para una visión estratégica que les permita ver con perspectiva las metas del establecimiento, así como conocimientos sobre procesos de mejoramiento y cambio escolar, conocimientos sobre inclusión y equidad y sobre gestión de proyectos, debido al enfoque en los objetivos institucionales del PEI.

Por otra parte, los directores de ambos establecimientos tienen también asignada como responsabilidades algunas contrataciones y adquisiciones de recursos materiales y humanos requeridos por el establecimiento. En la escuela, por su parte, estas funciones están asignadas al equipo de gestión, lo que debiera implicar al menos una supervisión al respecto por parte del director. Las adquisiciones, en los tres casos, apuntan a las necesidades pedagógicas (Material didáctico o de apoyo a la labor docente, habilitación de espacios, equipamiento tecnológico, deportivo, científico, maquinaria, entre otros) como para el funcionamiento administrativo (material fungible, infraestructura). En el caso de las contrataciones de personal, en ambos establecimientos se incluyen profesionales específicamente para la gestión de adquisiciones vía SEP. En el caso 1, se incluye la contratación de asistentes de aula para el apoyo director de los estudiantes.

En términos generales, en ambos establecimientos existe un abordaje de la dimensión práctica “Desarrollando y gestionando el establecimiento escolar” en cuanto a asegurar la disponibilidad de recursos (materiales y humanos) necesarios para los procesos pedagógicos, la gestión eficiente del establecimiento y el logro de las metas institucionales. Así mismo, estas acciones demandan de los directivos conocimientos sobre gestión de proyectos en lo que

respecta a la planificación, uso y mantención de recursos materiales, así como seguimiento presupuestario. A la vez, la contratación personal implica la dimensión “Desarrollando las capacidades profesionales” en tanto requiere estrategias de búsqueda y selección de profesionales.

Los directores del caso 1 y del caso 2 asumen además responsabilidades de evaluación de personal, aunque con formas distintas. En el caso del director del caso 1, se indica como responsable de las instancias de acompañamiento al aula, que son realizados por el equipo directivo. En tanto, el director de la escuela tiene a cargo la aplicación de una pauta de evaluación, con su correspondiente retroalimentación, a los funcionarios en general. Cabe destacar, que no existe una acción de acompañamiento al aula asignada ni al director ni al jefe de UTP en el PME de este último establecimiento. En todos los casos, son acciones que se entroncan con la dimensión práctica “Liderando los procesos de enseñanza y aprendizaje” en el acompañamiento, evaluación y retroalimentación de las prácticas docentes sus observaciones, así como conocimientos sobre Evaluación y Prácticas de enseñanza-aprendizaje.

Finalmente, el director del caso 2 tiene asociada la tarea específica de implementar el Plan de Formación Ciudadana en el currículum escolar, algo menos relacionado con dimensiones prácticas del MBDL. A su vez, desde el ámbito de convivencia se busca incorporar a las actividades escolares temáticas específicas como el cuidado del medio ambiente, así como prácticas de vida saludable y sustentables. Estos temas podrían considerarse como posibles necesidades subjetivas de formación, en tanto se asocian menos con líneas normativas relativas a su cargo.

Necesidades de jefes de UTP

Respecto a las jefaturas técnicas de estos establecimientos, cabe señalar que tanto en el PME del caso 1 como en el caso 2 se reparten las responsabilidades relativas a la gestión pedagógica entre el jefe de UTP y el equipo de gestión en general. En ambos casos, las acciones de gestión pedagógica asignadas a los equipos de gestión de considerarán en el análisis de necesidades formativas de los jefes de UTP, ya que aún cuando no aparezcan como los responsables directos, debieran ser quienes, al menos supervisen y monitoreen estas acciones.

De los aspectos comunes presentes en los PME de los establecimientos respecto al

ámbito de la jefatura técnica destaca la incorporación de instancias de formación continua para el personal docente, asociada a sus planes de Desarrollo profesional Docente, las varían entre capacitaciones, jornadas e instancias de reflexión y perfeccionamiento y talleres. Para estos fines, en el caso 1 se especifica la contratación de una ATE.

En todos los casos, se trata de acciones alineadas con la dimensión práctica “Desarrollando las capacidades Profesionales” del MBDL en lo que respecta a generar modalidades de desarrollo profesional continuo en base a necesidades detectadas, que implican para los directivos conocimientos sobre desarrollo profesional.

Otro aspecto común encontrado refiere a acciones de apoyo a los procesos pedagógicos de los estudiantes. Estas varían entre pasantías pedagógicas, un plan de transición educativa para los pasos entre niveles específicos, programas y planes para habilidades de lecto-escritura y hábitos de lectura, un plan de fortalecimiento de habilidades lectoras y matemáticas, y talleres de reforzamiento para SIMCE y PSU

Estas acciones pueden relacionar con la dimensión práctica “Liderando los procesos de enseñanza y aprendizaje”, en lo que respecta a la implementación de estrategias para identificar y apoyar a alumnos con dificultades en el aprendizaje, y demandan de los directivos conocimientos profesionales sobre evaluación, que les permitan identificar correctamente estas dificultades de aprendizaje, así como sobre prácticas de enseñanza-aprendizaje para tomar acciones apropiadas. En el caso de las pasantías pedagógicas, estas implican también una asociación con la dimensión “Desarrollando y gestionando el establecimiento escolar”, al vincular al liceo con instituciones locales que contribuyen a sus objetivos pedagógicos.

Por otra parte, se observan acciones similares en los PME ambos establecimientos, como es la generación de instancias de trabajo colaborativo y reflexivo entre directivos y docentes para el mejoramiento de las prácticas pedagógicas en el aula. En el caso 1 refieren específicamente al objetivo de desarrollar habilidades en los alumnos, e incluyen además jornadas de análisis colectivo de los resultados del acompañamiento al aula. Mientras, en el caso 2 mencionan la formación de grupos profesionales de trabajo y el intercambio de experiencias exitosas.

Estas acciones son expresiones de la dimensión práctica “Desarrollando las capacidades profesionales” del MBDL en lo que respecta a la generación de espacios de reflexión y trabajo

técnico colaborativo y la generación de comunidades de aprendizaje. Las mismas demandan de los directivos de estos establecimientos, conocimientos sobre Desarrollo profesional y sobre Prácticas de enseñanza-aprendizaje que les permitan ser un apoyo efectivo al mejoramiento de la práctica docente, así como habilidades para trabajar en equipo y comunicar de manera efectiva a los profesores los ámbitos en que estos pueden mejorar. En este sentido, resultan deseables también habilidades para el aprendizaje permanente que puedan transmitir a sus docentes.

En el caso 2, se incluye también una acción del área de gestión pedagógica a la responsabilidad del jefe técnico, relativa a la habilitación de herramientas digitales para el monitoreo de la cobertura curricular, correspondiente a la dimensión práctica “Liderando los procesos de enseñanza aprendizaje” en cuanto a monitorear la implementación integral del currículum y logros de aprendizaje para el mejoramiento de la enseñanza. Esto demanda al directivo conocimientos sobre currículum, de manera de monitorear este uso por parte de los docentes.

Por último, cabe mencionar que en el caso 2 el jefe de UTP tiene asignadas tareas de adquisición de recursos de distinto tipo para el apoyo de los aprendizajes en general, así como de recursos en específico para el funcionamiento del CRA, lo que lo conecta también a la dimensión práctica “Desarrollando y gestionando el establecimiento escolar” en cuanto a asegurar la disponibilidad de recursos para los procesos pedagógicos.

Resultados de la encuesta: descripción y análisis

Participaron en esta investigación 118 directivos de establecimientos educacionales, de los cuales 76 validados para ser incorporados mediante su consentimiento y se excluyeron aquellos que iniciaron la encuesta, pero no la completaron. Se contó con una participación del 52,6% de mujeres y un 47,4 % de hombres que participaron con un promedio de edad de 49 años promedio.

Territorios

Del total de directivos antes señalados, un 36,8% corresponde a la comuna de Angol, un 10,5 % a Los Sauces, un 39,5% a Lumaco, solo un 2,6 % a Purén y un 10,5% a Renaico.

Para mayor precisión ver gráfico adjunto.

Figura 8

Distribución de Directivos en el SL de Malleco



Fuente: Elaboración propia

Cargos

Del total de directivos, un 36,8% corresponde a directores (as) de establecimiento, un 39,4% a profesores (as) encargados (as) de escuelas rurales y coordinadores (as) o jefes de UTP a un 23,6%.

A su vez, la desagregación por comunas que componen el servicio local de Malleco según los cargos directivos corresponde a:

Tabla 13

Cargos directivos servicio local de Malleco

Cargo	Angol	Los sauces	Lumaco	Renaico	Purén
Director (a)	18	2	10	4	0
Profesor (a) encargado(a)	2	2	20	4	0
Coordinadores (as) o jefe (a) de UTP	8	4	0	0	2
Totales	28	8	30	8	2

Fuente: Elaboración propia.

La tabla 17 muestra una alta presencia de la comuna de Lumaco en la muestra (30), seguido de Angol (28), Los sauces y Renaico (8) y Purén (2).

Trayectoria formativa

Respecto a la trayectoria formativa de los y las directivos que participaron en la encuesta, es posible señalar varios elementos descriptivos relevantes.

Titulación de formación inicial

La formación inicial de los participantes de la muestra, nos señala que un 55% de ellos es profesor de educación general básica con diversas menciones. Le siguen un porcentaje importante de profesores de historia y geografía y ciencias sociales con un 23% y un 22% con un variopinto de menciones.

Formación inicial para el cargo

Para una revisión más precisa se realizó una distinción por cargos y formación inicial de la población encuestada, vemos que la formación inicial predominante en los directores (as), jefe (a) de UTP y Profesores (as) encargadas de establecimientos rurales, donde los resultados muestran que los profesores generalistas y profesores de historia y geografía y ciencias sociales son la formación inicial predominante. Resalta la presencia de docentes normalista en cargos de dirección, jefe de UTP y profesores encargados de escuelas rurales. La tabla 18 resume los datos mencionados.

Tabla 14

Formación inicial por cargos

Formación Inicial	Director(a) del establecimiento		Coordinador(a) o Jefe(a) de UTP		Profesor(a) encargado de establecimiento rural	
	n	%	N	%	n	%
Profesor(a) Educación General Básica	18	52,94%	5	35,71%	23	82,14%

Profesor(a) Ciencias	2	5,88%	1	7,14%	0	0,00%
Profesor(a) Historia y CS	4	11,76%	4	28,57%	1	3,57%
Profesor(a) Francés	1	2,94%	0	0,00%	0	0,00%
Profesor(a) Lenguaje y Comunicación	2	5,88%	1	7,14%	1	3,57%
Profesor(a) Matemáticas	2	5,88%	2	14,29%	0	0,00%
Profesor(a) Filosofía	1	2,94%	0	0,00%	0	0,00%
Profesor(a) Normalista	2	5,88%	1	7,14%	3	10,71%
Educadora de Párvulos	2	5,88%	0	0,00%	0	0,00%
<i>Totales</i>	<i>34</i>	<i>100%</i>	<i>14</i>	<i>100%</i>	<i>28</i>	<i>100%</i>

Fuente: Elaboración propia.

Acceso al cargo

Respecto a cómo los distintos directivos llegaron a sus respectivos cargos, un 56% fue designado por el sostenedor, un 14% fue designado por quien ocupaba el cargo previamente y un 22% lo hizo por concurso de Alta Dirección Pública. Un 8% no lo informa. En tanto, desagregados por comunas, la mayor cantidad de directores que acceden a su cargo por Alta Dirección Pública se encuentra en la comuna de Angol, seguido de Lumaco. Los Sauces y Renaico son las comunas donde la mayor parte de las y los directores no acceden por esta vía al cargo.

Formación Reciente

En un apartado de la encuesta, se les consultó a los participantes por su trayectoria formativa reciente, tenemos lo referido a elementos que permiten describir la formación

continúa y reciente de los directores (as)

Al revisar por comunas, la evidencia nos señala que los directivos de la comuna de Angol son los que más formación reportan. Le siguen Lumaco, Los sauces y Purén donde no declaran haber recibido formación en liderazgo o gestión escolar.

En este sentido, un 82% de los directivos, señalan que han cursado uno o más programas en liderazgo y/o gestión escolar, mientras que un 10 % no lo han realizado. Cuatro directivos no responden esta pregunta.

Además, un 95% de los directores (as) han cursado un programa en liderazgo o gestión escolar, un 90 % de los jefes(as) de UTP también; junto con un 50% de los profesores (as) encargadas de establecimientos rurales. Estos últimos, son los que poseen menor formación. Sobre esta formación recibida, en su gran mayoría, ha sido proporcionada durante los últimos 4 años, ya que un 95% de los directores (as) la han recibido en este periodo, un 96 % de los jefes (as) de UTP también; y un 70% de los profesores encargados (as) de escuelas rurales.

Percepción de necesidades formativas

Junto con la trayectoria de los directivos antes señalada, la encuesta consideró relevante abordar la sensación de cambio y de desafíos asociada al escenario de exigencias que plantea cada contexto local, así como la nueva educación pública y el Marco para buena dirección y liderazgo escolar y el proceso de desmunicipalización. Para construir una caracterización de necesidades formativas, se consideró la conciencia de parte de líderes educativos, respecto de los desafíos que enfrentan y que permitan comprender sus demandas formativas dentro de un horizonte de desarrollo profesional. Se abordó entonces su acuerdo con una serie de consignas referidas a su percepción de exigencia al propio cargo, en el proceso de desmunicipalización. Los resultados generales advierten un gran acuerdo con que “la NEP viene a dar respaldo a la labor que ya realizamos los directivos” (73% de acuerdo o muy de acuerdo), respecto a que “las políticas educativas recientes (NEP y MBDL), le dan un énfasis más pedagógico a la labor directiva, que antes no era tan marcado en nuestro quehacer” (73% de acuerdo o muy de acuerdo). También con “la necesidad de formación al considerar los desafíos de mi establecimiento y su contexto específico” (57% de acuerdo), con “la necesidad de fortalecer principalmente desarrollar algunas capacidades, para abordar los lineamientos del MBDL” (79% de acuerdo o muy de acuerdo). También hay un alto acuerdo en la premisa de que “los requerimos un cambio de mentalidad, un cambio en la disposición, para enfrentar los desafíos que plantea la NEP, a nuestros cargos” (63% de acuerdo).

En su contraparte, vemos un porcentaje recurrente de “ni en acuerdo ni en desacuerdo”

que fluctúa entre un 5% a un 13% en todas las premisas consultadas. Los mayores desacuerdos los vemos en las consignas referidas a: “el proceso de desmunicipalización plantea desafíos a directivos, que muchas veces escapan a sus competencias” (28% en desacuerdo) y sobre “los directivos requerimos un cambio de mentalidad, un cambio en la disposición, para enfrentar los desafíos que plantea la NEP, a nuestros cargos” con un 17% de desacuerdo.

Por último, en relación a la consulta si la “formación debe realizarse en horario laboral” los directores(as), Jefes (as) de UTP y los encargados (as) de escuelas rurales, declaran que debiese ser totalmente en jornada laboral (40%) y de manera equitativa entre jornada laboral y tiempo libre un 41%.

Cargos

Al analizar los resultados, según cargos directivos, es posible señalar que respecto “al proceso de desmunicipalización y los desafíos a directivos y que éstos muchas veces escapan a sus competencias”, profesores encargados de escuelas rurales presentan mayores niveles de desacuerdo que directores (as) y jefe(as) de UTP, éstos últimos, presentan mayores niveles de acuerdo en este nivel que, sus pares directivos en los cargos.

Respecto a su acuerdo sobre si “la NEP viene a dar respaldo a la labor que ya realizamos los directivos”, Jefes (as) de UTP están más en desacuerdo con esto (17%), que sus pares en los otros cargos directivos, los encargados(as) de escuelas rurales presentan mayor neutralidad (29%) y directores (as) están más de acuerdo con ello (78%) que sus otros pares en cargos directivos.

Respecto a si “las políticas educativas recientes (como NEP y MBDL), le dan un énfasis más pedagógico a la labor directiva, que antes no era tan marcado en nuestro quehacer”; los directores(as) presentan mayor desacuerdo (11%) que sus pares. Los encargados (as) de escuelas rurales son quienes presentan mayores niveles de acuerdo en este nivel (81%), seguido por jefes (as) de UTP (78%).

En cuanto a “los desafíos de mi establecimiento y su contexto específico, los directivos requerimos principalmente conocimientos que todavía no recibimos para abordar los lineamientos del MBDL”, los directores(as) presentan el mayor desacuerdo (20%) y el mayor grado de neutralidad (25%). Nuevamente los encargados (as) de escuelas rurales presentan el mayor acuerdo (66%).

Además, respecto a los desafíos de mi establecimiento y su contexto específico, los directivos requerimos principalmente desarrollar algunas capacidades para abordar los lineamientos del MBDL”, los directores (as) presentan el mayor desacuerdo con ello (6%). Encargados(as) de escuelas rurales (81%) presentan el mayor acuerdo al respecto.

Por último, en relación a si “los directivos requerimos un cambio de mentalidad, un cambio en la disposición, para enfrentar los desafíos que plantea la NEP a nuestros cargos”, directores(as) presentan el mayor desacuerdo (20%), en tanto que los jefes (as) de UTP manifiestan mayor acuerdo con ellos (77%).

Perspectiva por comunas

Respecto a la opinión de los directivos, pero en relación al nuevo servicio local de educación que la encuesta representa, los resultados señalan que respecto al “proceso de desmunicipalización y los desafíos a directivos y que éstos muchas veces escapan a sus competencias”, lo directores(as) de la comuna de Lumaco (36%) presentan mayores niveles de desacuerdo que las demás comunas. Sin embargo, la comuna de Angol (58%) manifiesta el mayor acuerdo

Respecto a su acuerdo sobre si “la NEP viene a dar respaldo a la labor que ya realizamos”, los directivos de las comunas de Renaico y Purén están más en desacuerdo con esto (16%), que sus pares en las otras comunas. Los directivos de la comuna de Angol están mas de acuerdo con ello (64%) que sus otros pares.

Respecto si “las políticas educativas recientes (NEP y MBDL), le dan un énfasis más pedagógico a la labor directiva, que antes no era tan marcado en nuestro quehacer”, los directivos (as) de la comuna de Angol presentan mayor desacuerdo (20%) que sus pares de otras comunas; mientras que los directores (as) de la comuna de Lumaco (81%) manifiestan mayor acuerdo.

En cuanto a “los desafíos de mi establecimiento y su contexto específico, los directivos requerimos principalmente conocimientos que todavía no recibimos para abordar los lineamientos del MBDL”, los directores (as) de la comuna de Los Sauces presentan mayor grado de desacuerdo (24%). Los directivos (as) de Angol, presentan el mayor grado de acuerdo (67%).

Respecto a “los desafíos de mi establecimiento y su contexto específico, los directivos requerimientos principalmente desarrollar algunas capacidades para abordar los lineamientos del MBDL”, lo directivos (as) de la comuna de Renaico presentan el mayor desacuerdo con ello

(8%), mientras que los participantes de la comuna de Angol presentan el mayor acuerdo (87%).

Por último, en relación a si “los directivos requerimos un cambio de mentalidad , un cambio en la disposición, para enfrentar los desafíos que plantea la NEP a nuestros cargos”, los directores de la comuna de Angol presentan el mayor desacuerdo (30%), en tanto el mayor acuerdo está en las comunas de Los Sauces y Renaico un (75%).

Perspectiva por ingreso al cargo. Alta Dirección Pública

Desde una mirada a los directivos, tomando en consideración su ingreso al cargo por la Alta Dirección Pública, los resultados nos señalan que las únicas diferencias significativas que se encuentran en este nivel las encontramos en “considerando los desafíos de mi establecimiento y su contexto específico, los directivos requerimos principalmente conocimientos que todavía no recibimos para abordar los lineamientos del MBDL”.

Percepción de la propia preparación

En un segundo aspecto, también se exploró la percepción de propuesta de eficacia para uso de nuevas atribuciones y funciones. Al respecto se les consultó a los y las participantes de la muestra sobre una serie de consignas referidas a la preparación que consideran poseer sobre las mismas. Los resultados generales en este nivel, nos permiten señalar tres elementos. En primer lugar, una baja tendencia a la autopercepción asociada a poca y baja preparación por parte de los directivos. En segundo lugar, entre un 9% a un 19% de preparación básica; en tercer lugar, un auto reporte de preparación adecuada sobre (75%) en todos los niveles, salvo en la administración de recursos (36%), la rendición en cuentas públicas (45%) y en velar por el cumplimiento del reglamento interno (29%). Todo ello asociado además a resultados que van entre un 16 % al 29% de alta preparación por parte de los directivos encuestados.

Cargos

En una mirada de los resultados, ahora por los cargos de los directivos (as) que participaron en la encuesta, tenemos que en relación con “dirigir y coordinar el trabajo técnico pedagógico” encontramos la menor percepción de preparación en la opinión de los profesores (as) encargados de escuelas rurales (13%), mientras que los jefes (as) de UTP son quienes manifiestan su mayor percepción de adecuada o muy adecuada preparación (90%).

Respecto a “Orientar el desarrollo profesional continuo de los docentes y asistentes de

la educación”, la menor percepción de preparación la presentan los profesores (as) encargados de escuelas rurales (13%), mientras que los directores (as) se auto perciben como adecuadamente y con un alto nivel de preparación (82%). En relación a “elaborar y proponer el PEI del establecimiento”, nuevamente la menor preparación la presentan los profesores encargados de escuelas rurales (15%), en tanto que los Jefes de UTP son quienes manifiestan su mayor percepción de adecuada y alta preparación (82%). Respecto a “velar por la ejecución del reglamento interno y el plan de convivencia escolar”, no se manifiesta percepción de baja preparación en ninguno de los cargos incluidos en la encuesta. Por su parte, directores (as) son quienes señalan poseer adecuada o muy adecuada preparación (90%).

Por su parte, respecto a “promover la participación de todos los miembros de la comunidad educativa”, jefe (as) de UTP manifiestan poca preparación (18%). Los profesores (as) encargados de escuelas rurales son quienes se auto perciben como más preparados (75%).

En este sentido, respecto a “fomentar la integración del establecimiento en la red de establecimientos”, nuevamente los profesores (as) encargados de escuelas rurales manifiestan la menor preparación (13%), en tanto que los directores (as) manifiestan la mayor percepción de adecuada y muy adecuada (90%).

Sobre “promover la integración del establecimiento y su comunidad”, no hay niveles de baja preparación. Las más altas percepciones de preparación la tienen los profesores (as) encargadas de escuelas rurales (82%). Además, en relación al “proponer perfiles profesionales y de cargos titulares para docentes”, así como “decidir la contratación del personal docente”, la percepción de baja preparación la encontramos nuevamente en los profesores (as) encargadas de escuelas rurales con un 13%. La mayor percepción de preparación la encontramos en los jefes (as) de UTP en ambos casos con un (90%).

Respecto a “administrar los recursos que le sean delegados en virtud de la legislación vigente”, la menor preparación la reportan los jefes (as) de UTP con un 9%. La alta percepción de preparación la encontramos en los directores (as) con un (90%).

Finalmente, respecto a “rendir cuenta anual de su gestión en audiencia pública”, la mayor percepción de baja preparación la reportan los directores (as) con un 16%, mientras que los profesores (as) encargados de escuelas rurales reportan la mayor percepción de adecuada preparación (78,9%). Además, en relación con “colaborar con el departamento de administración municipal”, los jefes (as) de UTP manifiestan el menor grado de percepción de preparación (16%) y los profesores (as) encargados de escuelas rurales son quienes se perciben más preparados para ellos (85%).

Perspectiva por comuna

Mirando ahora los datos de la encuesta en relación con la percepción de preparación, pero desde la óptica de las comunas, tenemos que en relación con “dirigir y coordinar el trabajo técnico pedagógico”, encontramos la menor percepción de preparación en los directivos de Purén (50%), mientras que los directivos de la comuna de Angol manifiestan su mayor percepción de adecuada y alta preparación (76%)

Respecto a “orientar el desarrollo profesional continuo de los docentes y asistentes de la educación”, la menor percepción de preparación la presentan los directivos de Renaico (28%), mientras que los directivos de la comuna de Los Sauces se autoperciben como adecuadamente y con alto nivel de preparación (86%).

En relación a “elaborar y proponer el PEI del establecimiento”, la menor percepción de preparación la presentan los directivos de Renaico, en tanto que los directivos de la comuna de Angol, en un 100% manifiestan su percepción de adecuada. Respecto a “velar por la ejecución del reglamento interno y el plan de convivencia escolar”, no se manifiesta percepción de baja preparación en ninguna comuna. Por su parte, los directivos de la comuna de Angol son quienes señalan adecuada y alta preparación (88%)

Respecto a “promover la participación de todos los miembros de la comunidad educativa”, los directivos de Purén son quienes manifiestan poca preparación (50%). Los directivos de la comuna de Angol son quienes se auto perciben como más preparados (91%). En este sentido, respecto a “fomentar la integración del establecimiento en la red de establecimientos”, los directivos los directivos de Renaico y Purén manifiestan la menor preparación (20%), en tanto que los directivos de Angol y los Sauces declaran una mayor percepción de adecuada y alta preparación (91%).

Sobre “promover la integración del establecimiento y su comunidad”, todos los directivos sin importar la comuna declaran tener una adecuada y alta preparación. Además, en relación a “proponer perfiles profesionales y de cargos titulares para docentes”, los directivos de Purén señalan su menor percepción de preparación (100%) y los directivos de Angol manifiestan su más alta percepción de preparación (86%)

Sobre “decidir la contratación del personal docente”, la percepción de baja preparación la encontramos en los directivos de la comuna de Los Sauces (10%). La mayor percepción de preparación la encontramos en los directivos de la comuna de Angol (86%)

Respecto a “Administrar los recursos que le sean delegados en virtud de la legislación vigente”, la menor preparación la reportan los directivos de las comunas de Renaico y Purén

con un (50%). La alta percepción de preparación la declaran los directivos de la comuna de Angol con un (76%)

Finalmente, respecto a “rendir cuenta anual de su gestión en audiencia pública”, la percepción de baja preparación la reportan los directivos de Lumaco con un 10%. Mientras que, los directivos de la comuna de Angol reportan la mayor percepción de adecuada y alta preparación (76%). Además, en relación con colaborar con el servicio local o administración”, los directivos de la comuna de Angol manifiestan menor grado de percepción sobre su preparación 5% y los directivos de la comuna de Los Sauces son quienes se perciben mejor preparados para ello (92%).

Priorización (dimensiones y habilidades del MBDL)

En este último nivel, dividido en cuatro dimensiones, se buscó caracterizar la priorización que cada participante hace respecto de dimensiones, habilidades y conocimientos delineados por el MBDL, así como las capacidades de estos estándares suponen, específicamente referidos a la dimensión “Liderar procesos de enseñanza y aprendizaje”, de manera de obtener una imagen sobre las necesidades más urgentes de abordar para el territorio.

Dimensiones

En primer lugar, se exploraron cuáles son las dimensiones del MBDL que esta formación debiese desarrollar o fortalecer con mayor urgencia. Los resultados obtenidos señalan; que en primer lugar, la dimensión de “construir e implementar una visión estratégica compartida”, seguida de “desarrollar las capacidades profesionales”, son las más urgentes de abordar, desde los resultados generales de la encuesta.

Por comunas

Mirar los resultados desagregados por las dimensiones del MBDL y desde cada comuna, permite tener una sensibilidad mayor de las necesidades, los resultados son los siguientes:

Para Angol

En la comuna de Angol, las dimensiones más urgentes son: Liderar los procesos de enseñanza y aprendizaje, seguido de construir e implementar una visión estratégica compartida y desarrollar las capacidades profesionales.

Para Los Sauces

En la comuna de Los Sauces, las dimensiones más urgentes son: Liderar los procesos de enseñanza y aprendizaje, seguido de desarrollar las capacidades profesionales y construir e implementar una visión estratégica compartida.

Para Lumaco

En la comuna de Lumaco, las dimensiones más urgentes son: Liderar los procesos de enseñanza y aprendizaje, seguido de construir e implementar una visión estratégica compartida y desarrollar las capacidades profesionales.

Para Renaico

En la comuna de Renaico, las dimensiones más urgentes son: Liderar los procesos de enseñanza y aprendizaje, seguido de construir e implementar una visión estratégica compartida y desarrollar las capacidades profesionales.

Para Purén

En la comuna de Purén, las dimensiones más urgentes son: Construir e implementar una visión estratégica compartida y desarrollar las capacidades profesionales.

Por cargos

Mirados los resultados, ahora desde los cargos de los directivos incluidos en la encuesta, los resultados son los siguientes;

Para los directores y directoras, las dimensiones más urgentes son: Liderar los procesos de enseñanza y aprendizaje, seguido de desarrollar las capacidades profesionales y construir e implementar una visión estratégica compartida.

Para los Jefes y Jefas de UTP, las dimensiones más urgentes son: Liderar los procesos de enseñanza y aprendizaje, seguido de desarrollar las capacidades profesionales y construir e implementar una visión estratégica compartida

Para los profesores y profesoras encargados de establecimientos rurales, las dimensiones más urgentes son: Liderar los procesos de enseñanza y aprendizaje, seguido de construir e implementar una visión estratégica compartida, gestionar la convivencia y la participación de

la comunidad escolar y desarrollar y gestionar el establecimiento escolar en un mismo nivel de selección.

Por tipo de establecimientos

Al revisar los resultados, ahora por los tipos de establecimientos que representa a los directivos de la muestra, los resultados son los siguientes:

Para los directivos de escuelas básicas, las dimensiones más urgentes son: Liderar los procesos de enseñanza y aprendizaje, construir e implementar una visión estratégica compartida y desarrollar las capacidades profesionales.

Para los directivos de Liceo humanista-científico, las dimensiones más urgentes son: Liderar los procesos de enseñanza y aprendizaje, junto con desarrollar y gestionar el establecimiento escolar. A continuación, construir e implementar una visión estratégica compartida y gestionar la convivencia y la participación de la comunidad.

Por su parte los directivos de Liceo técnico profesional, las dimensiones más urgentes son: Liderar los procesos de enseñanza y aprendizaje, seguido de desarrollar las capacidades profesionales y construir e implementar una visión estratégica compartida.

Conclusiones a partir de los Resultados

Los resultados entregados por la encuesta han permitido visibilizar elementos concluyentes referidos a la detección de las necesidades formativas de los directivos pertenecientes al futuro servicio local de educación.

Necesidades Formativas en relación al servicio local

Al respecto y desde una mirada al servicio local de educación es relevante concluir a partir de los datos antes expuestos elementos propios.

Se puede señalar respecto a su percepción sobre necesidades formativas que los directivos del servicio local, manifiestan su mayor acuerdo sobre si la NEP viene a dar respaldo a la labor que ya realizamos; al igual que respecto a si las políticas educativas recientes (NEP y MBDL), le dan un énfasis más pedagógico a la labor directiva, que antes no era tan marcado en nuestro quehacer. En cuanto a los desafíos de mi establecimiento y su contexto específico, los directivos declaran requerir principalmente conocimientos que todavía no recibimos para abordar los lineamientos del MBDL, los directores y directoras del servicio local presentan mayor grado de desacuerdo y el mayor grado de neutralidad.

En relación su percepción de preparación ante los desafíos de su cargo, en relación con dirigir y coordinar el trabajo técnico pedagógico, encontramos la menor percepción de preparación en los directivos. De manera complementaria, elaborar y proponer el PEI del establecimiento, cuenta con la menor percepción de preparación.

Finalmente, en relación a si los directivos requieren un cambio de mentalidad, un cambio en la disposición, para enfrentar los desafíos que plantea la NEP a los cargos, los también directivos se muestran abiertamente de acuerdo, según los datos antes expresados.

Aporte a las conclusiones asociado a los cargos

Por ingreso al cargo por Alta Dirección Pública

Al respecto, resulta relevante identificar que aquellos directivos que ingresan a la carrera directiva por esta vía, poseen una autopercepción de preparación distinta que aquellos directivos que no ingresan por esta vía a sus cargos. Este elemento es un aporte del estudio realizado, que si bien es simple y pequeño, es necesario de seguir profundizando en investigaciones posteriores al observar que aspectos de este proceso permite que los directivos se perciban como mejor preparados.

Por cargos previos

Otro elemento relevante surge de la mirada a las trayectorias de los directivos. Las diferencias significativas encontradas remiten a que la percepción de preparación por parte de aquellos directivos que han sido directores previamente, difiere de aquellos que han transitado de docentes, orientadores o encargados de convivencia a los cargos de dirección de establecimientos escolares. Esto, abre una puerta para seguir profundizando sobre las trayectorias de los directivos y cómo las nuevas políticas públicas asociadas a la NEP y a la expansión de los SLE, consideran estos elementos para delinear y proponer programas de formación directiva continua que considere las trayectorias específicas de sus directivos; y cómo éstas manifiestan diferencias en su grado o percepción de preparación en sus desempeños directivos y de seguro, en su gestión.

Consideraciones teóricas

Uno de los elementos teóricos relevantes de la sección cuantitativa es poder señalar

cuales, desde los sujetos del estudio es cuales son las necesidades expresadas y requeridas por formar en los directivos del futuro servicio local de educación.

Al respecto, algunos de los resultados manifiestan no sólo las diferencias descriptivas de las necesidades, sino que también cuales son las diferencias en relación a esta percepción.

Al respecto, las necesidades formativas difieren respecto a cada sujeto, donde el ingreso por Alta Dirección Pública reviste diferencias en relación a un mayor grado de preparación en los desafíos directivos.

En este sentido, los grados de preparación que perciben los directivos remite a una mirada de alta preparación en todos los niveles. Ello, se puede relacionar con dos elementos.

Uno con la respuesta políticamente esperada; pero también con los desafíos impuestos por el proceso de cambio impulsado por la NEP y lo joven del grupo de directivos de la muestra, señalado en los párrafos anteriores.

Consideraciones metodológicas

En primer lugar, se debe destacar el momento de mirar el desarrollo del cambio de la política pública impulsada por la NEP y la desmunicipalización lo cual es de reciente data. Ello, manifiesta uno de los elementos que le da un alto valor a este estudio. Sin embargo, haber tenido más tiempo para una configuración de una muestra más representativa, que hubiese aumentado una tasa de respuestas de los directivos.

El uso y parametrización del instrumento construido para efectos de la investigación y para que otros investigadores puedan considerarlo en sus trabajos futuros. Por ejemplo, un instrumento con un alto alfa de Cronbach.

Por último, y en coherencia con lo antes expuesto, se reitera el valor del modelo mixto usado al levantar datos cuantitativos, pero enfocados en interpretaciones situadas en sus contextos por medio de los estudios de caso.

Análisis Integrado

Como se presenta en el marco teórico referencial de esta investigación, la evidencia nacional e internacional muestra que uno de los atributos fundamentales de los programas formativos para líderes escolares, es la capacidad para articularse con las necesidades contingentes del contexto educativo en el cual los líderes ejercen su rol.

La pertinencia de la formación en liderazgo plantea el desafío de indagar en las características que configuran la necesidad de desarrollar las competencias de los directivos

escolares, más allá de la oferta a la que tienen acceso. Estudiar estas necesidades requiere complejizar la caracterización de la demanda.

En este sentido se ha estructurado el análisis integrado a partir de la distinción entre necesidades sentidas y su diálogo con las necesidades normativas, es decir entre lo que los beneficiarios directos desean, que se encuentra limitado por su grado individual de percepción, mediada por las constricciones estructurales que enfrentan; y lo que la autoridad social o académica define como necesario en una situación dada, particularmente al aplicar un estándar o estado deseado de cosas a una situación real (López, 2017; Bradshaw, 1972).

En esta distinción central incorporamos la consideración de aspectos estructurales del sistema escolar dentro de cada localidad que integra cada servicio local, en la medida que inciden en la configuración de las necesidades sentidas.

Considerando la diversidad de este estudio de diagnóstico y la mixtura metodológica para la elaboración de la información, el análisis integrado se presenta generando perspectivas, entre los resultados cualitativos y cuantitativos, con el fin de obtener una visión ajustada a las particularidades de cada territorio.

Necesidades de Formación por territorios.

Focos de atención actual en Angol

Vulnerabilidad como obstáculo a la labor educativa:

Desde la perspectiva de directivos y docentes de establecimientos de diversos niveles y modalidades de esta comuna, se manifiesta enfrentar desafíos en términos de la vulnerabilidad sociocultural y económica de las familias que integran su comunidad educativa.

Usualmente se plantea como una condición sobre la que se logra elaborar metodologías o estrategias pedagógicas y de convivencia que orienten al quehacer escolar, sino que emerge más bien como una explicación de la dificultad para esta labor y para la abstención de logros en mediciones estandarizadas.

Es recurrente la imagen estereotípica de que familias, abandonan, a estudiantes en términos afectivos y no tienen las competencias para acompañar procesos formativos liderados por los establecimientos educativos. En este sentido, se recoge una baja problematización de la reproducción de esta imagen y de sus impactos en la labor educativa.

Legislación vigente como contradictoria respecto de metas educativas:

En este punto, docentes, en general, manifiestan malestar frente a la pérdida de facultades de sanción, para ejercer normas de convivencia estrictas y punitivas, lo cual se considera necesario para realizar el trabajo educativo, y asociado a ello se esgrime la expectativa y demanda de apoyo directivo, para abordar

El ejercicio de una convivencia formativa en el nuevo escenario legal, principalmente identificado con la ley de inclusión – identificada con la prohibición de contravenir el derecho a la educación de los estudiantes- y la convivencia con estudiantes identificados con NEE, los cuales son percibidos en aumento, lo que complejiza la convivencia dentro del aula, en palabras de las y los docentes.

En los casos de establecimientos “insuficientes” cobra especial relevancia la preocupación por mejorar resultados, en contextos que se experimenta como sobre-intervenido y con sobre carga administrativa

Escasa o inapropiada preparación docente:

En general, aparece como preocupación apremiante el grado de preparación de los planteles docentes, que se caracterizan por directivos en gran medida insuficientemente competentes, ya sea por no tener formación en pedagogía, o bien por tener una formación y prácticas pedagógicas desactualizadas, que desafían la legislación y ética vigente de trato con estudiantes y pares. Al respecto, la jefatura del servicio comenta con especial preocupación la dotación de jardines infantiles.

Débil e inapropiada oferta formativa docente:

Se recogen preocupaciones en torno a la escasa pertinencia en la oferta formativa para docentes, en términos de contenidos demasiados generales, poco situadas, pero también en que se hace incompatible con el ejercicio laboral por horarios y carga.

Percepción positiva del proceso de desmunicipalización

Según se manifiestan jefaturas de la administración, el futuro sistema entregará de manera oportuna los recursos, ya que contará con una planificación estratégica, cuestión que antes de manejaba de modo más directo, desde el municipio.

Respecto de cambios en aspectos directamente pedagógicos, el servicio local iniciará con un proceso de diagnóstico, en la fase de análisis de la información. Esto significa que los

directores han debido responder a requerimientos de información, lo que les significará una carga de trabajo.

Desde la perspectiva de la jefatura del servicio, plantean que las escuelas más alejadas del centro administrativo, cifran expectativas respecto de un acompañamiento efectivo, mientras que los directores de establecimientos en el centro administrativo, ya tuvieron un acompañamiento.

Algunos directivos perciben como positivo el aumento de cierta autonomía asociado al proceso de desmunicipalización, en la medida que responde a la necesidad de procesos de toma de decisiones ajustados a las realizadas y contextos de cada establecimiento educacional. Por otro lado, algunos directivos valoran positivamente un mayor alineamiento entre instituciones, en comparación a la educación municipal, tanto a nivel técnico como administrativo.

Focos de atención actual Los Sauces

Gestión del establecimiento:

Desde la perspectiva directiva, una de las necesidades formativas para su propio desempeño que emerge con mayor claridad es la de aprender a gestionar recursos humanos que distan del perfil idóneo para el cargo, junto con lo que se percibe como limitaciones para mejorar las competencias del personal y renovar o remover cargos. Así, como aspecto complementario emerge la identificación de mejorar habilidades comunicacionales, entendidas como técnicas para gestionar el liderazgo educativo al interior de los establecimientos y generar mejores climas de convivencia entre adultos.

Liderando los procesos de enseñanza y aprendizaje:

Docentes plantean necesidad de mejorar preparación de directivos en áreas técnico-pedagógicas en la medida que perciben que directivos pretenden realizar acompañamientos en aula sin poseer experiencia y conocimientos pertinentes a la realidad específica que, como docentes enfrentan. En el caso de educación técnico profesional se recoge con mayor fuerza la sensación de falta de legitimidad que directivos detentan para docentes que se perciben como expertos en temáticas específicas más que pedagogos.

Esta perspectiva es coherente con la opinión de directivos, respecto a si “las políticas

educativas recientes (NEP y MBDL), le dan un énfasis más pedagógico a la labor directiva, que antes no era tan marcado en nuestro quehacer”, donde manifiestan acuerdo en un 82%, lo que resulta indicativo de un grado de conciencia respecto a los desafíos que abordar esta dimensión supone para su propio ejercicio.

En este sentido, a partir de los resultados de la encuesta, se recoge una tendencia marcada al acuerdo, en todas las afirmaciones que plantean la necesidad de contar con mejores habilidades, conocimientos y aptitudes para enfrentar los desafíos de la NEP y el MBDL.

Por otra parte, se recoge en este instrumento de manera más clara la priorización de “Liderar los procesos de enseñanza y aprendizaje” en segundo lugar, “Construir e implementar una visión estratégica compartida” y como tercera dimensión “Desarrollar las capacidades profesionales”, todas ellas eventuales de abordar en alguna oferta formativa.

Necesidades Normativas del Formación

Sesgo de sostenedor:

Por experiencia previa en centro administrativo de la provincia, sumado a las dificultades para diseñar e implementar una estrategia más exhaustiva de conocimiento de los establecimientos del territorio, contribuye a una consideración parcial, en algunos casos sobre representadas y en otros simplemente desconocidas, de diversas escuelas, especialmente las más alejadas de los centros administrativos y con acceso más complejo, que, sin embargo, en este servicio en particular, constituyen una proporción importante de los establecimientos que administra.

Perspectiva de escasa idoneidad directiva y docente para los cargos

Aunque manifestaron percibir de su parte un alto compromiso con la educación pública, las personas entrevistadas en la jefatura del servicio, plantearon estimar que menos del 10% de las directoras y directores de establecimientos tienen las competencias y habilidades requeridas para su cargo, y que varios directivos deben ser derechamente removidos de sus cargos. Este punto se complementa con el hecho de la alta movilidad de los equipos directivos, complejizando el establecimiento de metas institucionales en el mediano y largo plazo. En general, a pesar de contar con experiencia previa, los cargos directivos son asumidos de forma

reciente por diversos equipos, como muestra la encuesta, para el 62% de los directivos que ocupan sus cargos actuales hace menos de 5 años.

Asimismo, es común que directivos planteen falta de idoneidad dentro de sus planteles docentes y directivos.

Respecto a docentes se plantea bajo manejo de contenidos del currículum y prácticas pedagógicas centradas aún en la entrega de contenidos de forma estandarizada. Otro aspecto que incide en este punto, es que la propia conformación del servicio y la nueva institucionalidad ha implicado reasignación de cargos que ha afectado la dotación dentro de algunos establecimientos.

Carencia de visión estratégica del sentido de la educación

En general, equipos directivos y docentes experimentan contradicciones muy concretas en su quehacer, que no se logran elaborar más allá de sus implicancias técnicas, cuestión que incide en una sensación generalizada de pérdida de sentido de varias de las acciones cotidianas de la labor educativa, especialmente en contextos complejos de alta demanda interna y externa. A pesar de que buena parte de directivos ha participado en curso de liderazgo incluyendo el de líderes intermedios implementado desde el ministerio, la legislación vigente, por una parte, y la alta vulnerabilidad sociocultural y económica de las comunidades escolares por otra, emergen como variables críticas que no logran articularse en un relato coherente, capaz de dar sentido ético y estratégico a la labor de los establecimientos.

De esta forma los establecimientos por ejemplo, poseen como meta la retención de estudiantes, que sin embargo experimentan muchas veces como opuestas al logro de desempeño en pruebas estandarizadas, asimismo metas de alcanzar cobertura curricular suficiente se experimenta opuesta a las exigencias de promover diversidad en las metodologías de enseñanza y aprendizaje, o bien la oposición recurrente que se construye entre convivencia escolar en la diversidad y formas tradicionales de “disciplina” y “normalización” del aula, finalmente en los casos de establecimiento de formación técnica aunque no exclusivamente en ellos, emerge la oposición entre la formación técnica centrada en manejo de contenidos y prácticas específicas, y un enfoque pedagógico, centrado en promover proceso de aprendizaje.

Focos de atención actual Renaico

Visión estratégica compartida: Si bien se declara contar con ella, la experimentación de numerosas contradicciones en el quehacer cotidiano directivo y docente, da cuenta de la debilidad de esta visión estratégica, que además se presenta fragmentada, aislada en algunos actores y no realmente compartida al interior de las comunidades educativas. Se constatan los efectos de la falta de un sentido compartido, también desde los liderazgos intermedios, en relación al papel de la educación en contextos de vulnerabilidad, y de un enfoque territorial que revista pertinencia para los diversos contextos locales, cuestión tremendamente necesaria en un contexto de alta complejidad, marcado por exigencias que plantea la política educativa en sus diversos aspectos y la vulnerabilidad sociocultural de la comunidad escolar (familias, funcionarios y docentes en diversos grados).

En este sentido se hace necesario desarrollar procesos formativos de construcción colaborativa de visiones estratégicas en los diversos territorios y establecimientos del servicio, que contribuyan a procesar las demandas externas (marco normativo), e internas (metas de aprendizaje, contingencia, entre otros) de manera coherente, cuestión que en la actualidad se desarrolla de manera desorganizada, episódica y contradictoria, afectando el desempeño de la labor educativa y los climas laborales internos.

Un desafío específico en este sentido es la promoción de habilidades y competencias para que jefaturas y directivos puedan contribuir a generar procesos de cambios en mentalidades y en prácticas, tanto propias como de otros directivos y docentes de las comunidades educativas, transitando hacia una mayor responsabilización profesional frente a la generación de condiciones para el desarrollo de competencias y habilidades de comunidades educativas. En general, no se cuenta con conocimientos sobre cómo es que se generan cambios de prácticas y mentalidades dentro de las instituciones y prevalece la imagen de la necesidad de remover o renovar personal frente a cada cambio que se percibe como paradigmático.

Asimismo, otro desafío formativo es fortalecer y complejizar el abanico de metodologías y procesos de construcción de visiones estratégicas compartidas, pues se maneja un repertorio centrado en la información, en el conocimiento o en la consulta, de determinados lineamientos, más que en los procesos colectivos de construcción de ellos, cuestión que sin duda impacta en la dificultad para su comprensión y apropiación posterior de parte de las comunidades educativas.

Desarrollo de capacidades profesionales: Se identifica como necesidad y como dimensión menos abordada desde la gestión directiva. En este sentido se ha constatado que, en el contexto de preocupaciones actuales, dentro de los establecimientos no se percibe como responsabilidad directiva, ni docente, a pesar de percibirse como un problema crítico del sistema educativo local.

Considerando las capacidades y necesidades sentidas recogidas para este servicio, algunas necesidades formativas específicas en esta dimensión se encuentran en el aprendizaje de formas concretas para promover la colaboración docente, por ejemplo en la generación de condiciones laborales para la socialización de experiencias y aprendizaje docentes, la valoración de saberes acumulados dentro de la comunidad educativa mediante planes de trabajo organizados y sistemáticos, el involucramiento de directivos como miembros de la comunidad de aprendizaje especialmente considerando que la mayoría son “nuevos” en relación a sus planteles docentes.

Respecto a una oferta curricular de contenidos, los estudios de casos muestran que existe falencias en el manejo curricular, pero los aspectos más críticos se encuentran en la desactualización de metodologías pedagógicas y del sentido del aprendizaje y la enseñanza en el contexto de alta vulnerabilidad sociocultural y económica que aborda el sistema educativo público en la zona.

Liderar procesos de enseñanza y aprendizaje: Existe una comprensión de parte de directivos de este servicio que su labor supone liderazgo pedagógico y que ello constituye dar mayor atención a prácticas de apoyo a la labor docente en términos técnico pedagógicos, sin embargo, en los hechos ello se restringe a prácticas tradicionales de observación de aula y retroalimentación evaluativas. La limitación de este ejercicio puede relacionarse con falta de conocimiento respecto a otros sentidos y estrategias para el acompañamiento a docentes, sin embargo, no se puede sostener que se deba a esta falencia exclusivamente, pues un hecho concreto es que en general el foco pedagógico no logra adquirir centralidad en el quehacer directivo todavía, en la medida en que, como hemos constatado, lidia con dificultades en la visión estratégica y de carácter administrativo que justificadamente colonizan el quehacer cotidiano. En este sentido, si bien se requiere actualizar conocimientos y prácticas de apoyo pedagógico, esta necesidad formativa debe asociarse a la generación de condiciones mínimas asociadas a mejoras en las capacidades de gestionar los establecimientos.

Gestionar la convivencia y la participación de la comunidad escolar: este punto no recoge como desafío sentido y sin embargo requiere ser visibilizado como un facilitador de la tarea pedagógica. En este sentido la mayoría de los establecimientos tienen bajas expectativas en esta dimensión. Llama la atención que, en el caso de la escuela incluida en los estudios de caso de esta comuna, existe mayor conciencia respecto al valor y la necesidad de fortalecer el trabajo en red entre establecimientos de la comuna, así como el foco en el desarrollo educativo territorial, cuestión que todavía emerge como excepcional dentro de este diagnóstico.

Gestión del establecimiento: a pesar de ser una de las dimensiones del trabajo directivo más atendida y tradicionalmente abordada, la gestión de los establecimientos permanece como desafío en términos administrativos y financieros. La elaboración de protocolos, la gestión de proyectos, la administración de recursos, son tareas que presentan alta dificultad para directivos y que adquieren prioridad respecto de tareas educativas.

En términos específicos se requiere conocer orientaciones muy concretas (estrategias y técnicas específicas) de organización de roles y funciones para equipos reducidos y cambiantes, manejo del tiempo y uso de atribuciones, para hacer eficaz uso de recursos materiales y humanos dentro de los establecimientos, que como hemos visto, poseen restricciones significativas en términos de idoneidad del personal (directivo, docente y funcionario) y de alta complejidad de burocracia administrativa.

Foco de atención actual Lumaco

Breve contextualización

Los establecimientos abordados como casos en la fase cualitativa de la investigación, son; una escuela básica y un liceo científico humanista desde séptimo básico a cuarto año medio. En estos casos, se obtuvo una tasa de respuesta a la encuesta de un 39%, lo que permite considerar la información derivada de los análisis cuantitativos con baja representatividad del universo, se considera como insumo significativo para contrastar con la información generada a partir de los casos de estudio.

Cultura del profesor y resistencia al cambio: Desde la perspectiva de directivos, tanto de

escuelas como de liceos, se presenta una escisión respecto de directivos, que contrasta con una identidad con “cultura propia del profesorado”, que habría que cambiar. Esta necesidad de cambio cultural de los y las docentes se debería a los límites que manifestarían en su quehacer pedagógico a partir de esta cultura propia. En este sentido, si bien en el discurso, solo en un establecimiento se habla de “cultura del profesor” en todos aparece el reclamo directivo acerca de este problema y al mismo tiempo desafío, que se traduce en: resistencia al cambio, prácticas inadecuadas, dificultad para seguir normas, o para implementar prácticas con una finalidad pedagógica estratégica y que aparecen señalados como características propias de los docentes y como una de las principales dificultades para avanzar en términos de resultados académicos.

Transformaciones en la composición del estudiantado y las familias: Otro tipo de desafío que se presenta según la perspectiva de los directivos en algunos de los establecimientos de la comuna, es la transformación en la composición del estudiantado y las familias, debido a los cambios en las normativas, la ley de inclusión, el traspaso de estudiantado desde otros establecimientos y el aumento de inmigrantes. Desde esta lectura, esto ha implicado un aumento de tiempo de dedicación a gestionar la convivencia escolar en desmedro de la gestión de los procesos de enseñanza-aprendizaje; ya que, según exponen, el clima de convivencia escolar se ha visto deteriorado por el aumento de conflictos que antes prácticamente no existían.

Necesidad de mayor autonomía directiva: Un factor relevante en los establecimientos es una necesidad de autonomía, que se expresa como valoración de aumento de autonomía, o como reclamo de pérdida de la misma, a partir del proceso de traspaso al SLE. En este sentido es importante señalar que la visión que se pone de manifiesto no es una en que se busque aumento de autonomía para la comunidad escolar, sino específicamente para el equipo directivo de cada establecimiento.

Esta experiencia de pérdida de autonomía sobre desempeño directivo, asociada al proceso de desmunicipalización, es coherente con la tendencia recogida en los resultados de la encuesta, donde directivos de establecimientos públicos muestran una tendencia mayor a estar de acuerdo con la afirmación respecto al que “el proceso de desmunicipalización muchas veces plantea desafíos directivos que escapan a sus competencias”, alcanzando un 57,7% de acuerdo.

Sobre carga administrativa como limitante de funciones directivas más relevantes: Uno de los aspectos que genera mayor desafío desde la perspectiva directiva de cada uno de los

establecimientos, es la sobrecarga administrativa, que además se ha visto incrementada con el cambio de sistema y de sostenedor. Lo que implica desde este punto de vista una limitación de tiempo para ejercer otras funciones correspondientes a su rol, consideradas más relevantes, tales como: liderar los procesos de enseñanza/aprendizaje, acompañamiento docente y gestión de aula.

Interculturalidad: Especialmente en el caso de la escuela básica incluida en este estudio, se recoge la preocupación respecto a la permanencia de exigencias y protocolos que reproducen una subvaloración de prácticas culturales locales significativas para la comunidad escolar, asociadas principalmente a la cultura mapuche. En términos específicos, se plantea como desafío compatibilizar el calendario escolar ministerial con el calendario de actividades comunitarias y rituales, que los lineamientos ministeriales no contemplan ni ofrecen flexibilidad suficiente para acogerlos. Asimismo, se recoge preocupación respecto a la permanencia de una subvaloración del pensamiento y del saber mapuche desde la política pública, en la medida en que el lenguaje, los contenidos y metodologías oficiales no contemplan ni incluyen saberes locales que revisten mayor pertinencia y significancia para las comunidades escolares.

Retrasos de recursos como dificultad para concretar acciones del PME: Otros de los aspectos administrativos que resultan relevantes en términos de cumplimiento de metas y que por lo tanto, constituyen un desafío permanente según lo mencionado por algunos directivos de dos establecimientos, es el retraso experimentado en el ingreso de recursos solicitados que tienen algún grado de incidencia en actividades programadas con antelación. Esto derivaría en que la consiguiente postergación de actividades, incida negativamente en los resultados de la implementación del PME.

Necesidades sentidas formativas explicitadas por los actores de Purén

Mejoras en los procesos comunicativos y resolución de conflictos: En tanto los conflictos y su manejo se ponen de manifiesto como problemática y desafío recurrente en cada uno de los establecimientos que conforman la muestra, de igual modo, tanto directivos como docentes identifican con claridad una necesidad formativa de directivos en procesos comunicativos. Allí, los directivos ponen el acento en el manejo y resolución de conflictos, mientras los docentes lo ponen en la necesidad de mejora de habilidades comunicativas de los directivos.

Cambios culturales organizacionales y mejoras en el perfil docente: Desde la perspectiva de los directivos de casos estudiados, la resistencia al cambio por parte de las y los docentes, es un problema frecuente que implica un gran desafío para la mejora de la gestión académica, por lo que se vuelve relevante para ellos la adquisición de mejores estrategias para manejar dichas resistencias.

Además, en uno de los colegios se agrega a esto la solicitud explícita de competencias para implementar cambios en la cultura organizacional, donde el acento está puesto en aumentar los niveles de aceptación y respeto por la normativa interna en relación al rol docente en el aula.

Estrategias para mejorar metodologías para la gestión de aula: Otra necesidad formativa declarada por directivos de los casos estudiados, es la incorporación de estrategias para impulsar mejoras en las metodologías docentes, enfocadas en la gestión de aula en general y en algunos casos se mencionan de forma explícita como estrategias para alcanzar la cobertura curricular. En este sentido, uno de los directivos de un establecimiento, propone la formación en herramientas tipo coach, para que los mismos directivos puedan promover el desarrollo de estas habilidades en docentes.

Fortalecer la dimensión técnico pedagógica en directores y directoras: Una necesidad formativa mencionada por directores y directoras de los establecimientos y reforzada por algunos docentes, es la de recibir formación en el área técnico pedagógica. Ya que, aunque esta área es desarrollada por las unidades técnicas, generalmente lo hacen de forma exclusiva, mientras las y los directores realizan todas las otras atribuciones relevantes del liderazgo escolar, correspondiente al cargo, dejando un poco de lado este aspecto que descansa en el rol de la jefatura técnica. Lo cual es visto por ellos como una debilidad que puede ser superada en la perspectiva del trabajo en equipo directivo, con la formación adecuada.

Acompañamiento docente: Del mismo modo, algunas de las jefaturas de UTP manifiestan necesidad de refuerzo en competencias para liderar procesos de enseñanza aprendizaje, los procesos de acompañamiento y mejorar los cuadros técnicos, lo cual implicaría llegar a implementar mejores estrategias de unificación de criterios para un ejercicio docente alineado con los propósitos de una visión estratégica con mirada pedagógica clara y definida.

Mejora en la gestión administrativa: En los establecimientos considerados, los directivos

mencionan la necesidad de desarrollar mejoras en la gestión administrativa, no como un fin en si mismo, sino como un medio para ahorrar tiempo que pueden destinar a liderar procesos de enseñanza aprendizaje, orientados al incremento del rendimiento académico de sus estudiantes. Además, en esta línea argumentativa, un directivo menciona que recibir formación para actualizar los conocimientos en normativa y leyes vigentes en educación, también podría facilitar los procedimientos administrativos.

En coherencia, según muestran los resultados de la encuesta, en primer lugar “liderar los procesos de enseñanza y aprendizaje”, seguido de “desarrollar las capacidades profesionales” y “construir e implementar una visión estratégica compartida” en tercer lugar, son las dimensiones que directivos de este servicio consideran abordar con mayor urgencia en una eventual oferta formativa.

CONCLUSIONES

Síntesis del Estudio de diagnóstico; sobre características y alcances del estudio de diagnóstico.

Este estudio de diagnóstico se realizó entre los meses de mayo y diciembre del año 2020, lo que implicó desarrollar las fases de levantamiento de información, cualitativa y cuantitativa, durante los meses de agosto y septiembre.

Para la dinámica escolar nacional en un año atípico marcado por la pandemia producida por el virus SARS-COV-2, conocido popularmente como coronavirus. Han sido unos meses de trabajo de alta exigencia para docentes y directivos. Junto con ello, en varios casos actores manifestaron molestias por percibir su participación en el estudio como una demanda que contribuía a su sobrecarga, asociada además a una serie de experiencias de participación en investigaciones y procesos de consulta que no han resultado satisfactorios.

Así, a pesar de estas y otras dificultades para concretar la participación de todos los actores contemplados inicialmente, se logró alcanzar una participación suficiente para elaborar interpretaciones que se consideran significativas para caracterizar un panorama de necesidades formativas para cada comuna.

El análisis integrado de las fases cualitativas y cuantitativas se articuló centrado en los análisis de casos de estudios cualitativos, de manera de obtener caracterizaciones e interpretaciones más complejas, que se alimenten de algunos datos entregados por el análisis cuantitativo, pero sobre todo que permita esbozar posibles interpretaciones de la información actual y futura que entregan instrumentos cuantitativos de consulta. En este sentido, se han elaborado recomendaciones a considerar para el proceso de diseño de ofertas formativas

pertinentes, que sin duda deberán incluir el diseño y ejecución de diagnósticos exhaustivos para cada localidad específica.

Este estudio de diagnóstico mostró que los focos de atención directivo, es decir que los propios actores identifican para el desempeño de lo que consideran su trabajo, en general se centran en aspectos de las condiciones estructurales de cada establecimiento y comunidad educativa, formuladas en términos que invisibilizan el campo de acción y responsabilidad del propio rol al respecto. En este sentido es un desafío dentro de la práctica de estos cargos y para el diseño de procesos de diagnósticos, generar elaboraciones en torno a la incidencia de las propias competencias o la propia preparación para el desempeño de sus respectivos roles.

La dificultad antes mencionada, se nutre de variados factores, sin embargo, es común la concurrencia de al menos tres cuestiones de carácter estructural. En primer término, la efectiva presión de condiciones estructurales adversas; sobrecarga laboral, escasa preparación, alta demanda externa por obtención de metas, contextos vulneralizados, baja o inoportuna disponibilidad de recursos, entre otros, contribuye a una percepción menor de “otros factores” que pueden incidir en el desempeño del propio trabajo.

En tercer lugar, la resistencia a exponer intuiciones sobre debilidades del propio quehacer ante terceras personas, especialmente si presentan vinculación con la principal institución que demanda altos niveles de desempeño. Y un cuarto factor, es la baja apropiación de estándares de desempeño, relacionados con las expectativas propias de desempeño en el cargo, en la medida en que las propias expectativas se relacionan más directamente con situaciones del contexto laboral específico que con los estándares de desempeño que delinea la política educativa a nivel nacional.

En síntesis, se considera necesario interpretar la dificultad que detentan docentes, directivos y jefaturas para identificar sus propias necesidades formativas como un indicador, no sólo del modo en que individuos enfrentan su ejercicio profesional y propia responsabilización respecto a determinadas problemáticas, sino que también de las condiciones laborales en las que ese ejercicio se desenvuelve, en donde la observación y reflexión sobre las propias prácticas constituyen un fenómeno extraordinario, no instalado y en ocasiones obstaculizador de las rutinas de las instituciones. Con todo, resulta significativo considerar esta disposición a la hora de plantear proceso de diagnósticos locales que incluyan procedimientos de consulta.

Considerando estos alcances y limitaciones de este estudio de diagnóstico, es significativo constatar que fue posible identificar aspectos comunes transversales a la diversidad de niveles, modalidades, y territorio de los establecimientos incluidos en el estudio, aspectos que podrán ser considerados como insumo para orientaciones generales en el diseño de una oferta formativa que recoja los desafíos de la nueva educación pública a nivel nacional. Y junto con ello, también fue posible identificar y caracterizar aspectos distintivos, específicos para cada comuna, de manera que se puedan considerar como un insumo para el diseño contextualizado a las necesidades formativas de cada territorio.

Al respecto, es importante consignar que los jardines infantiles son los establecimientos de los que las jefaturas técnicas de los diferentes servicios manifiestan menos conocimiento, y considerando que dentro de la muestra de este estudio se incluyeron solamente dos jardines infantiles, permanece como un nivel educativo por caracterizar con mayor precisión en términos de desafíos y necesidades formativas directivas específicas.

Síntesis de necesidades formativas

Como hemos planteado a lo largo de este estudio de diagnóstico, a la hora de definir necesidades formativas y diseñar su correspondiente oferta formativa, es fundamental distinguir y considerar las preocupaciones y necesidades sentidas por los propios actores, respecto de las necesidades normativas, derivadas de condiciones objetivas específicas y lineamientos de la política. Con este objetivo, hemos caracterizado necesidades sentidas, a partir, en primera instancia de lo que recogimos como focos de atención directiva o preocupaciones, que toman en los hechos, la atención de la labor directiva en sus diversos contextos territoriales.

Los focos de atención directivos varían, sin embargo, configuran un espectro limitado, donde varios focos o desafíos, se repiten en la mayoría de los casos estudiados. Las preocupaciones más recurrentes, dentro de la perspectiva directiva, se pueden sintetizar en la siguiente lista:

Focos manifiestos de atención directiva:

- ⇒ Perspectiva de escasa o inapropiada formación docente como obstáculo para la labor directiva.
- ⇒ Percepción de vulnerabilidad de estudiantes y familias, como obstáculos para labor directiva y docente.
- ⇒ Percepción de escasez y dificultad para la obtención de recursos económicos, insumos

básicos, infraestructura y recursos humanos cualificados (planta funcionaria, docente y directiva).

⇒ Percepción de sobrecarga administración como obstáculos para la labor directiva y docente.

⇒ Sensación de insuficiente autonomía y escasas atribuciones directivas, específicamente respecto a renovación de planteles docentes y administración de recursos.

⇒ Preocupación por la capacidad de captación y retención de estudiantes en el establecimiento.

⇒ Percepción de dificultad para lograr o mantener resultados en evaluaciones externas y mediciones estandarizadas de desempeño, por ejemplo; SIMCE, PSU y Categorización de la Agencia de Calidad.

⇒ Percepción de disposición docente reticente a modificar prácticas.

⇒ Dificultad para enfrentar lo que se percibe como propósitos contradictorios entre las normativas educativas vigentes y la exigencia por el logro de resultados en evaluaciones estandarizadas (Ley de inclusión).

A lo largo de los estudios de caso, especialmente, se pudo constatar cierta variabilidad en los énfasis que toman algunas de estas preocupaciones. Según el grado de vulnerabilidad socioeconómica de los territorios y las condiciones para la futura instalación del servicio local. Estos focos se manifiestan de manera más, o menos apremiante.

Como hemos descrito en el caso de Purén, donde cuestiones como condiciones materiales mínimas de los establecimientos, la retención de estudiantes, formación de profesionales docentes y directivos, entre otros, se expresan carentes en grados extremos, sin duda genera una organización de preocupaciones centrada en estos aspectos, postergando otros como la mejora de resultados, o el abordaje de la implementación de nuevos protocolos asociados a la legislación vigente. Mientras que, en casos como Angol o Renaico, si bien enfrentan desafíos similares, se ha alcanzado un grado mínimo de operatividad, que posibilita la atención a focos levemente dirigidos a procesos de mejora educativa y a los desafíos que se asocian a la implementación de las leyes educativas vigentes.

Otra diferencia relevante en este sentido, es que por ejemplo en casos de Lumaco, no se recogió la imagen de reticencia de docentes al cambio, desde la perspectiva directiva, sino que, al contrario, docentes y directivos parecen detentar relaciones bastantes más simétricas en

términos de formación y de expectativas de desempeño, lo que desde luego también se refleja en la horizontalidad del trato y compromiso compartido con la tarea educativa.

Como contraste más notorio, en Angol por ejemplo es muy presente la preocupación directiva por la desmotivación profesional que se percibe de parte de docentes, a quienes se atribuye un bajo compromiso con la labor educativa, alto desgaste y resistencia a modificar prácticas.

Es importante consignar que los jardines infantiles son un tipo de establecimiento numeroso en varias comunas, y sin embargo, es aun el tipo de establecimiento menos caracterizado desde la perspectiva de sostenedores. Esta situación es coherente con una historia de marginación de la Educación Parvularia dentro de las políticas educativas. Dentro de este estudio se pudo constatar que las preocupaciones directivas en los dos jardines infantiles incluidos en los estudios de casos, demuestran esta sensación de abandono institucional, como fue consignado en los respectivos informes de caso.

En esta línea se hace necesario indagar con mayor exhaustividad las necesidades específicas de directivos de estos establecimientos en la medida en que constituyen una institución clave dentro del sistema educativo. En lo particular, se recogen algunas diferencias entre los dos casos estudiados, donde en el jardín infantil de Lumaco las preocupaciones directivas se centran en las dificultades del trato con familias vulnerables que incurren en vulneración de derechos de niñas y niños, junto con las dificultades para promover una adecuada apropiación de parte de educadoras y personal técnico de los nuevos lineamientos de desempeño que entrega la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI). Mientras que, en el jardín de Renaico, las preocupaciones directivas son referidas más bien, a la retención, asistencia y fundamentalmente a la propia formación como educadora y directora en la medida que la actual directora se reconoce como inexperta aún, para asumir los desafíos del cargo.

Considerando que la mayoría de las preocupaciones directivas se formulan en términos de condiciones estructurales, o externas, la identificación y formulación de necesidades formativas, desde la perspectiva de los propios actores, es menos desarrollada y emerge sintetizada fundamentalmente en el desarrollo de las capacidades propias para mejorar la gestión administrativa. Específicamente se formulan de manera recurrente, las siguientes necesidades formativas, que presentan a continuación agrupadas en dos dimensiones

correspondientes al MBDL;

Necesidades formativas sentidas de directivos:

⇒ Gestión del establecimiento: se reconoce en la mayoría de los casos que las tareas administrativas son desafiantes y que una mejor preparación en aspectos técnicos específicos como finanzas y distribución de roles en equipos reducidos es necesaria. Tanto casos de estudio como tendencias recogidas en la encuesta refuerzan esta idea, por ejemplo, a partir del auto reporte de preparación para asumir tareas y atribuciones específicas, sobre el 50% en todos los niveles manifiestan sentirse con preparación adecuada, salvo en la administración de recursos (48,6%), la rendición de cuentas públicas (45,1%) y en velar por el cumplimiento del reglamento interno (49,7%). Sin embargo, es importante destacar que, si bien se expresa como un área de tensión y de necesidad, ello no se traduce precisamente como necesidad formativa, de hecho, en los resultados de la encuesta, es una de las dimensiones que no emerge como urgente de abordar en eventual oferta formativa, pues como muestran los estudios de caso, se espera que estas funciones puedan ser delegadas a otros cargos de manera de finalmente liberar a la función directiva de estas gestiones. En suma, se recoge como una necesidad formativa sentida, pero explicitada indirectamente.

⇒ Liderazgo organizacional: otra necesidad formativa sentida recurrente fue la de mejorar habilidades comunicacionales y/o mediación de conflictos entre adultos, también orientada a mejorar el clima laboral y la gestión del establecimiento, aunque en algunos casos se planteó como estrategia para mejorar relaciones con familias y comunidades educativas en general.

⇒ Liderando procesos de enseñanza y aprendizaje: se recogió en la mayoría de los casos una alta valoración de la necesidad de abordar esta dimensión de trabajo directivo, en la medida en que se reconoce que actualmente no se aborda con suficiente centralidad. En algunos casos se expresa la necesidad de actualizar conocimientos y ampliar repertorios para ofrecer mejores apoyos a docentes, considerando las altas necesidades formativas de docentes, especialmente en casos de liceos humanista científicos y de formación técnica, donde gran parte de las plantas no tienen formación pedagógica. Sin embargo, no se recogen experiencias a partir de las cuales se reconozcan esta falencia, sino que más bien la constatación de ser una dimensión significativa y escasamente desarrollada.

En general, desde la perspectiva directiva, estas dos dimensiones; Construyendo e implementado una visión estratégica compartida y Liderando los procesos de enseñanza y aprendizaje son las que se perciben más directamente relacionadas a su rol directivo.

Se constata, además, que el Desarrollo de capacidades profesionales docentes es la dimensión que menos se considera dentro de las responsabilidades del rol directivo, mientras que la gestión de la convivencia y participación de la comunidad educativa es relativamente subvalorada, y en consecuencia considerada como una dimensión abordada satisfactoriamente en la mayoría de los casos.

Respecto a las habilidades que directivos en general consideran más urgentes de desarrollar en una eventual oferta formativa, los resultados obtenidos de la encuesta señalan que; en primer lugar, la habilidad asociada a “Generar una visión estratégica”, en segundo lugar “Reflexionar y analizar su propia experiencia de liderazgo y aprender de ella” (Aprendizaje Permanente). Seguida de “Comunicación efectiva” y de “Cambiar o ajustarse ante circunstancias adversas o malos resultados, manteniendo altas expectativas de logro” (Resiliencia).

En términos de conocimientos, la encuesta muestra que para la generalidad de los servicios directivos plantean en primer lugar el conocimiento asociado a “Prácticas de enseñanza- aprendizaje”, en segundo lugar “Políticas nacionales de educación, normativa nacional y local” y en tercer lugar “Mejoramiento y cambio escolar”. Sin embargo, considerando la variabilidad específica de cada establecimiento y la general ausencia de visión estratégica compartida, sugiere no tomar, sino que más bien como un insumo para comprender la percepción de necesidad formativa de directivos en general.

En referencia específica a competencias asociadas a la dimensión de liderar procesos de enseñanza y aprendizaje, la encuesta muestra que directivos en general identifican como urgente, que una oferta formativa se enfoque, en primer lugar en “Identificar y establecer coherencia entre currículum, prácticas de enseñanza-aprendizaje y evaluación”, en segundo lugar “Monitorear la implementación integral del currículum y los logros de aprendizaje de los estudiantes” y en tercer lugar “Acompañar, evaluar y retroalimentar las prácticas de enseñanza y evaluación de los docentes”.

Habiendo caracterizado entonces, necesidades formativas sentidas, este estudio ha identificado la recurrencia de problemáticas directivas, como insumo para caracterizar necesidades formativas normativas, en la medida en que más allá de la percepción de los

actores, existe situaciones que afectan de manera diferente el liderazgo directivo en cada establecimiento y territorio, incidiendo en la organización y énfasis de necesidades para cada caso. Estas problemáticas incluyen perspectivas, es decir, formas de entender determinadas situaciones, que operan generando problemas en el quehacer directivo, y que responden a relaciones estructurales dentro del sistema educativo, y no a disposiciones individuales.

Las problemáticas directivas más recurrentes de considerar para todas las comunas, derivados de los estudios de caso, se resumen en la siguiente lista:

Problemática directivas recurrentes:

- ⇒ Carencia de visión estratégica compartida.
- ⇒ Sobrecarga administrativa directiva, y administración ineficaz.
- ⇒ Comprensión extendida de labor educativa centrada en logro de resultados en mediciones estandarizadas y en normalización de conductas que afectan la convivencia.
- ⇒ Percepción de vulnerabilidad socioeconómica de familias como obstáculo a la labor educativa.
- ⇒ Percepción de diversidad cultural y de diversidad en modos y procesos de aprendizaje, como obstáculos para la labor educativa.
- ⇒ Debilidad o ausencia de perspectiva pedagógica en el ejercicio del liderazgo.
- ⇒ Subvaloración de convivencia y participación de las familias y comunidades locales como actor colaborador en la labor educativa y participación de las familias y comunidades locales como actor colaborador en la tarea educativa.
- ⇒ Formulación pedagógica insuficiente de planteles docentes y directivos (nula, escasa o desactualizada).
- ⇒ Escasez de oferta formativa docente pertinente y compatible con ejercicio del cargo (accesibilidad, pertinencia y problemáticas urgentes).
- ⇒ Bajas expectativas docentes respecto a su propio desempeño profesional (desmotivación o desgaste).
- ⇒ Escasez de instancias de colaboración entre pares.

- ⇒ Escaso ejercicio de observación y reflexión sobre propias prácticas.
- ⇒ Dificultad en la disponibilidad de recursos (baja o inoportuna).
- ⇒ Subvaloración de procesos participativos de elaboración de normativas y proyectos

internos (elaboración escasa y no participativa de reglamentos, protocolos, PME, entre otras).

Si bien se recogen algunas problemáticas específicas para modalidades técnico-profesionales, y para jardines, respecto de similitudes entre niveles (escuelas y liceos), las principales variaciones en términos de problemáticas se encuentran entre condiciones de los territorios, dado por su ruralidad en contraste con establecimientos en contextos urbanos.

Así, se aprecia que en los establecimientos de la comuna de Angol por ejemplo; las problemáticas de convivencia tienen un marcado énfasis, y se centra en la caracterización de malos tratos dentro de los establecimientos y de la violencia o vulneración de derechos que se percibe de las convivencias familiares, mientras que en establecimientos de otros servicios, como Renaico o Lumaco, si bien se recogen imágenes similares, existen mejores condiciones de convivencia interna e incluso con las familias y comunidades locales, y en el cambio, las problemáticas distintas se centran más bien en cuestiones como la baja disponibilidad de personal calificado, escasa accesibilidad entre comunas (vialidad, transporte, telecomunicaciones) y la baja articulación que poseen el sistema educativo con el mundo laboral y prosecución de estudios superiores.

Las necesidades formativas normativas de cada comuna son, en términos generales, compartidas a lo largo de los diferentes servicios y pueden resumirse, dentro de las dimensiones del MBDL, de la siguiente manera:

Principales necesidades directivas normativas:

Visión estratégica compartida:

En todas las comunas, como dan cuenta los informes de caso y la encuesta, existe necesidad de construir una visión respecto al sentido de la educación pública, en sus diversos niveles y modalidades, dentro de cada establecimiento, localidad y a nivel del propio servicio.

Como se ha desarrollado a lo largo de este estudio, es necesario en primera instancia, socializar experiencias concretas en que la existencia de una visión compartida muestre los efectos positivos en términos de hacer eficaces las acciones educativas, relaciones laborales y comunitarias.

En términos de conocimientos específicos, respecto a cómo construir una visión estratégica compartida, se debe abordar formas de instalar procesos participativos adecuados a

los contextos locales (considerando actores comunitarios claves, formas locales de comunicación, situación específica de relaciones con el establecimiento, etc.). De manera complementaria se requieren conocimientos técnicos respecto a promoción de procesos de cambio de creencias y prácticas dentro de instituciones, de manera de superar las estrategias centradas en la entrega de información y directrices, que en definitiva no están teniendo los efectos esperados.

El objetivo de la oferta formativa centrada en la generación de una visión estratégica debe ser contribuir a elaboraciones locales, que permitan dar sentido al conjunto de contradicciones que se experimentan a nivel local en términos de las exigencias que se perciben, las metas externas y la ausencia de metas internas en el mediano plazo.

Gestión del establecimiento:

Una necesidad formativa común entre las diversas comunas, es la de mejorar sus habilidades y conocimientos para hacer una administración eficaz en al menos tres áreas que resultan especialmente difíciles y que en la práctica entorpecen la atención a otras tareas directivas; financiera, legal y organizacional.

En términos de conocimientos existe necesidad de aprender técnicas y metodologías específicas para el diseño de presupuestos, su monitoreo y evaluación de la ejecución que sean más simplificadas y expeditas posibles, considerando el alto grado de contingencia que directivos enfrentan, y el interés propio y de la política por atender a dimensiones pedagógicas de su liderazgo.

Asimismo, existe necesidad de aprender a procesar normativas vigentes, mediante el conocimiento de técnicas para su estudio y apropiación dentro de equipos directivos y planteles docentes, de manera orgánica, para resultar en un insumo efectivo de los protocolos y normativas internas de los establecimientos.

En términos organizacionales, se requiere ofrecer conocimientos respecto a formas de distribuir roles y funciones en casos de inexistencia de equipos directivos, o en casos de equipos directivos reducidos, junto con ello, formas de gestionar el uso de recursos humanos disponibles subutilizados, y formas de minimizar los impactos negativos de personal no idóneo dentro de los establecimientos.

Es relevante considerar que si bien profesionales directivos que han accedido al cargo por Alta Dirección Pública, y/o que poseen experiencia previa en coordinación o jefatura de UTP, demuestra mayor complejidad en sus expectativas sobre el liderazgo pedagógico que desean ejercer dicho liderazgo, por lo que en definitiva, atender a la complejidad que supone la administración de los establecimientos y apoyarla concretamente, aparece como requisito previo al desarrollo de otros focos de liderazgo necesarios.

Desarrollo de capacidades profesionales docentes:

Es una necesidad profunda y urgente en varios establecimientos como hemos consignado a lo largo de este estudio, sin embargo, no es claro que los equipos directivos estén en condiciones de asumir la complejidad de esta necesidad desde sus roles, en las condiciones actuales. En este sentido, se plantea la necesidad de mejorar las capacidades de directivos para generar condiciones favorables al desarrollo de capacidades docentes, más que liderar estos procesos. Por tanto, existe la necesidad de mejorar conocimientos sobre prácticas de gestión del tiempo y de establecimiento de espacios formalizados para la ocurrencia de socialización de prácticas y aprendizajes entre docentes, así como el eventual estudio o ejecución de acciones formativas.

Liderando los procesos de enseñanza y aprendizaje:

Es relevante que en la mayoría de los casos (cualitativos y cuantitativos) la dimensión de liderazgo pedagógico emerge como un deseo significativo, especialmente desde la perspectiva directiva. Sin embargo, más allá de ello, dada la actual organización de atención y ocupaciones, no fue posible constatar el grado específico de competencias asociadas a estas prácticas.

A partir sobre todo de los casos de estudios, es razonable afirmar, no obstante, que el repertorio de estrategias y técnicas asociadas a estas tareas se restringen fundamentalmente a formas de evaluación estandarizada, en la dinámica de observación de aula y posterior retroalimentación, que reporta escaso valor formativo y de modificación de prácticas.

Asimismo, no existe una apropiación o elaboración contextualizada de parte de directivos respecto estándares de buenas prácticas docentes, más allá de la obtención de resultados medibles con pruebas estandarizadas.

En consecuencia, se plantea la necesidad de mejorar los conocimientos y prácticas para

la observación de prácticas docentes, análisis de dichas prácticas en función continua y auto-modificación de prácticas docentes. La mejora en estos conocimientos y habilidades, con foco en lo pedagógico, es decir, en un interés declarado por diversos actores, puede operar como plataforma para mejorar las capacidades de monitoreo y modificación de prácticas directivas también, en la medida en que tanto docentes como directivos sean considerados como actores “aprendices” de la comunidad educativa.

Observación focalizada, análisis asociado a metas específicas y auto modificación, son procedimientos que pueden acompañar y actualizar el desarrollo de culturas escolares orientadas al mejoramiento continuo.

Gestión de convivencia y participación de comunidad educativa:

Existe en general, necesidad de problematizar las expectativas que los establecimientos y que el sistema educativo pone sobre las familias y sobre la comunidad en relación al proceso educativo. Esta problematización sin duda se asocia al proceso de construcción de una visión estratégica compartida, pues actualmente, ante la carencia de dicha visión, es recurrente que se experimente una sensación de fracaso educativo en términos de las exigencias y mediciones externas, que redundan en la identificación de culpables/responsables o de factores que justifique dicho resultado, donde las familias y su supuesta vulnerabilidad o incompetencia aparece con frecuencia como el principal actor. En este sentido, existe una fuerte necesidad de problematizar esta imagen deficitaria, posibilitando otras relaciones posibles, de colaboración en torno a un fin común

Un aspecto técnico específico en esta dirección es ampliar el repertorio de formas y contenidos en torno a lo que se establecen relaciones con las familias y la comunidad. Esta necesidad se hace más evidente aún en las comunidades en que desafían los límites de la normalidad cultural, a partir de la diversidad étnica y de nacionalidad. En este sentido, es extendida la necesidad también de actualizar conocimientos y experiencias sobre ciudadanía, diversidades y naturalización de prácticas excluyentes en el ejercicio profesional.

Recomendaciones de política de formación para líderes escolares

Orientaciones generales

El principal desafío de la política educativa de la nueva educación pública y los servicios locales de educación, es fortalecer la pertinencia de las iniciativas que la componen. En esta

línea, esta etapa de conformación e inicio de operación de los servicios locales presenta una oportunidad para diferenciarse de la administración municipal y de otras iniciativas ministeriales previas, en la medida en que sea capaz de promover procesos liderados y definidos por los territorios y sus actores.

Si bien este estudio de diagnóstico no se centra en una evaluación de las iniciativas ya implementadas por cada comuna, fue posible constatar que en general el hecho de contar con una oferta formativa es percibido, por directivos y docentes como una iniciativa distinta y valorada, especialmente en la medida que se dirige a docentes y que se percibe como focalizada en temáticas y áreas pedagógicas específicas.

Junto con esta valoración, sin embargo, se recoge una serie de críticas de parte de actores respecto a la debilidad para comunicar el sentido de esta oferta, propiciando la recurrencia de prejuicios respecto a su carácter desintegrado y coyuntural, “como todas las cosas que se hacen en educación”.

En este sentido, y a partir del reconocimiento de la existencia de necesidades formativas específicas en los diversos territorios, se propone que la oferta formativa que entreguen los futuros servicios locales, pueda elaborarse como una respuesta, en primer término a la pregunta por “¿cómo conocer las condiciones y desafíos específicos del territorio?”, y desde ese conocimiento, como una respuesta a la pregunta por “¿cómo colaborar en la generación de una visión compartida en torno al papel de la educación pública en dicho contexto?”

El foco en estos dos procesos, es decir primero de conocimiento y luego de colaboración, resulta de haber constatado que en los diversos servicios se experimenta una baja apropiación de lineamientos de la política educativa, así como una manifiesta resistencia a las altas expectativas que la política plantea sobre realidades que desconoce.

En este sentido la oferta formativa, para ser valorada, usada, apropiada y en suma tener efectos virtuosos en las prácticas de liderazgo y docencia, y como consecuencia en lo aprendizajes de las comunidades educativas, deben en primer término recoger los focos de atención y necesidades sentidas de cada contexto, así como reconocer y capitalizar las experiencias y saberes que le preexisten.

Una distinción que aparece como clave para la acogida y uso de los apoyos que pueda ofrecer cada comuna, es su capacidad para hacer eco de las subjetividades que actualmente integran las comunidades educativas, escuchar a los territorios, y no centrarse en la entrega de, perspectiva, principios, contenidos, etc. Especialmente en esta primera etapa, de establecer

confianzas y de viabilizar procesos de transición institucional, aparece como fundamental evitar contravenir o entorpecer lo que actores ya identifican con su labor, sino que centrarse en potenciar, a partir del conocimiento de esa identificación, en los sentidos y las prácticas que se alinean de mejor manera con el sentido ético y técnico de la política pública.

En este sentido es sabido que se puede elaborar, a partir de este estudio de diagnóstico, podría plantearse en términos de, en primer lugar, fortalecer el compromiso existente de directivos y docentes con la educación en condiciones adversas y en comunidades de alta vulnerabilidad, nutriendo la autoeficacia de estos actores, que son quienes actualmente articulan las comunidades educativas. Este enfoque, desde la perspectiva planteada por este estudio, podría movilizar disposición de apertura e innovación, respecto de experiencias previas de instalación de políticas y transiciones institucionales, fundamentada para la mejora del sistema educativo público chileno.

Otro aspecto fundamental que debe orientar la oferta formativa para estos servicios es que posea una metodología centrada en prácticas, en el conocimiento de experiencias concretas y la ejecución de acciones que involucren la participación y el ejercicio de habilidades, más que la recepción de contenidos abstractos o lineamientos genéricos.

Recomendaciones específicas:

En términos específicos, la propuesta de considerar una oferta formativa coherente a una fase inicial de operación del servicio local, implica las siguientes consideraciones:

- Incluir respuestas inmediatas a necesidades sentidas y a problemáticas estructurales operativas, que interfieren en la recepción de la oferta formativa.
- Incluir acompañamiento en el diseño y ejecución de procesos de diagnóstico interno.
- Contribuir a la ampliación del repertorio de formas de construir diagnósticos internos, formas concretas y variadas de participación y de elaboración colaborativa de documentación, protocolos y planes internos.
- Iniciar a partir de diagnósticos internos de establecimientos, un proceso de construcción de proyecto educativo de cada localidad y servicio local.
- Contemplar que las metodologías de la oferta formativa, permita recoger desafíos y

capitalizar recursos cognitivos y prácticos.

- Oferta formativa que privilegie el desarrollo de capacidades dentro de los establecimientos.
- Oferta centrada en necesidades prioritarias, es decir supone jerarquización de cinco dimensiones, y luego dentro de cada dimensión, centrada en problemáticas específicas.
- Considerar que ofertas formativas contribuya a sentido de autoeficacia, planteando objetivos y metas progresivas, atendibles desde la realidad local.
- Oferta debe intencionar la participación de diversos actores como público objetivo “aprendiz” de diversas acciones formativas, es decir, generar instancias en que se pueda abordar a la comunidad de actores claves.
- Considerar oferta diferenciada para establecimientos con equipos directivos inexistentes o reducidos, y establecimientos con menos de 100 estudiantes.
- Contemplar dificultades en acceso a telecomunicaciones, transporte y acceso vial.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agencia de Calidad de la Educación. (2011). Resultados Nacionales SIMCE. Recuperado de <http://www.simce.cl/>

Agencia de Calidad de la Educación. (2014). Marco Legal. Recuperado de <http://www.agenciaeducacion.cl/nosotros/marco-legal/>

Aguerrondo, I. (1993). La calidad de la educación: Ejes para su definición y evaluación. *Revista interamericana de desarrollo educativo*, 37(116), 561–578.

Álvarez, M. y otros (1990). El administrador de centro. Fundación para la Renovación de la Escuela, Madrid.

Álvarez, M (1990). *Informe sobre la investigación del perfil y la función directiva en los centros escolares*. Fundación para la Renovación de la Escuela, Madrid.

Álvarez, M. (2000). El liderazgo de los procesos educativos. Actas del III Congreso Internacional sobre Dirección de Centros Educativos. liderazgo y organizaciones que aprenden (pp. 299-329). Bilbao: ICE.

Álvarez, M. (2001). El liderazgo educativo y la profesionalización docente. Buenos Aires: Consudec.

- America, E. (2011). *Rusia se rinde ante el liderazgo de Putin*. AméricaEconomía | AméricaEconomía. Recuperado de <https://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/rusia-se-rinde-ante-el-liderazgo-de-putin>
- Anderson, S. (2006) The School District's Role in Educational Change. *International Journal of Educational Reform*, Vol.15 (1), pp.13-37.
- Anguera, M. (1990). *Programas de intervención, ¿Hasta qué punto es factible su evaluación?*. Revista de Investigación Educativa.
- Angulo, J. (1988). *Evaluación de programas sociales: De la eficacia a la democracia*. Revista de Educación. 286, pp: 193-207.
- Antunez, S., & Otros. (1987). *L'avaluació de plans de formació permanent del professorat*. CE, Universitat autònoma de Barcelona.
- Alvira, F. (1991). *Metodología de la evaluación de programas*. CIS, Madrid.
- Avolio, B. (2004). Unlocking the mask: A look at the process by which authentic leaders impact follower attitudes and behaviours. *The Leadership Quarterly*, 15(6), 801–823.
- Banco Central de Chile. (2001). *Indicadores Económicos y Sociales de Chile 1960-2000*. Santiago de Chile: División de Estudios. Recuperado de https://www.bcentral.cl/documents/33528/133439/bcch_archivo_098139_es.pdf/9c630e90-825a-0e4a-1508-d215cd808413?t=1573279634953
- Barrios-Suvelza, F. (2014). "The Case for Conceptual Dichotomies in Comparative Federalism: Can Political Science Learn from Comparative Constitutional Law?". *Territorial, Politic, governance*, (Vol. N°2 N°1), pp. 3-29, pag. 15 y 19.
- Bass, B. (1998). *Transformational Leadership: Industry, Military, and Educational Impact*. Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates.
- Bass, B., & Avolio, B. (2006). *Manual for the Multifactor Leadership Questionnaire (Form 5X)*. Redwood City, CA: Mindgarden.
- Bass, B., & Riggio, R. (2006). *Transformational leadership (2ª ed.)*. New Jersey: Lawrence Erlbaum.
- Bass, B., Avolio, B., & Atwater, L. (1996). The transformational and transactional leadership of men and women. *Applied Psychology: An International Review*, 45(1), 5-34.
- Bass, B., Avolio, B., Jung, D., & Berson, Y. (2003). Predicting unit performance by assessing transformational and transactional leadership. *Journal of Applied Psychology*, 88(2), 207-218.

- Bradshaw, J. (1972). Taxonomy of social need. In: McLachlan, Gordon, (ed.) Problems and progress in medical care: essays on current research, 7th series. Oxford University Press, London, pp. 71-82. Recuperado de <https://eprints.whiterose.ac.uk/118357/1/>
- Beech, J & Brailovsky, D. (2007). Hacia un análisis comparado de la educación en China y los países del cono sur. Recuperado de UNESCO; http://www.ibe.unesco.org/en/resources?search_api_views_fulltext=%22COPs%20Pages%20documents%20Comparative%20Research%20AnálisisComp%20ardo%20ChinaConoSur
- Bellei, C. (2015). El gran experimento: Mercado y privatización de la educación chilena. LOM ediciones.
- Bellei, C., Muñoz, G., Rubio, X., Alcaíno, M., Donoso, M. P., Martínez, J., Díaz, R. (2018). *Nueva Educación Pública. Contexto, contenidos y perspectivas de la desmunicipalización* (Primera Ed). Santiago de Chile.
- Beatty, P. (1981). *The concept of Need: proposal for a working definition*. Journal of the Community Development Society, 12, 39-46.
- Bitar, S. (2003). Mirando el bicentenario. En R. Hevia (Ed.), La educación en Chile, hoy (pp. 23-32). Santiago de Chile: Universidad Diego Portales.
- Boisier, Sergio (1993). Desarrollo regional endógeno en Chile ¿Utopía o necesidad? Ambiente y Desarrollo, Vol IX-2, CIPMA.
- Bolívar, A. (1997). Liderazgo, mejora y centros educativos. En *En A. Medina, El liderazgo en educación* (pp. 25-46). Madrid: UNED.
- Bouché, H., García, M., Quintana, M., & Ruiz, M. (2002). Antropología de la educación. Madrid: Síntesis.
- Borthwick, G. (2008). *The new Code of Professionalism and Conduct is a vital tool in ensuring the integrity of the teaching profession in Scotland. Teaching Scotland. The voice of teaching profession* (Vol. 26). Recuperado de <http://www.gtcs.org.uk/web/FILES/FormUploads/code-of-professionalism-and-conduct.pdf>
- Bruch, H., & Walter, F. (2007). Leadership in context: investigating hierarchical impacts on transformational leadership. *Leadership & Organization Development Journal*, 28(8), 710-726.
- Brunner, J., Boeninger, E., Correa, E., De Castro, J., De Pujadas, G., Edwards, V., Ríos, F.

- (1994). Los desafíos de la educación chilena frente al siglo XXI. Comité Técnico Asesor del Diálogo Nacional sobre la Modernización de la Educación Chilena. Santiago de Chile: Editorial Universitaria. Recuperado de http://www.archivochile.com/edu/doc_gen/edudocgen00002.pdf
- Brunner, J., & Catalán, G. (1985). *Cinco estudios sobre cultura y sociedad. FLACSO Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales*. Santiago de Chile.
- Cabrera, F. (1987). *Investigación evaluativa en la educación: En VARIOS, Técnicas de evaluación y seguimiento de programas en Formación Profesional*. Largo Caballero, Madrid, 97-136.
- Caiceo Escudero, J. (2022). A 100 años de la ley de instrucción primaria obligatoria: antecedentes, desarrollo y proyecciones. *Historia De La Educación*, 40(1), 393–407. <https://doi.org/10.14201/hedu202140393407>
- Campbell, C. y M. Fullan (2006). *Unlocking the Potential for District-Wide Reform. The literacy and numeracy secretariat. Ministry of Education, Ontario. Canadá.*
- Carbone, R., Olguin, J., Ostoic, D., Sepúlveda, L., Morchio, C., Contreras, P., . . . Ortega, M. (2008). *Situación del Liderazgo Educativo en Chile. Unidad de Gestión y Mejoramiento del Ministerio de Educación. Santiago de Chile: Universidad Alberto Hurtado.* Recuperado de [http://www.oei.es/pdf2/situacion_liderazgo_educativo_chile.p df](http://www.oei.es/pdf2/situacion_liderazgo_educativo_chile.pdf)
- Carlson, B. (2000). ¿Qué nos enseñan las escuelas sobre la educación de los niños en Chile? *CEPAL*, 72, 165-184.
- Caride, J. (1989). *De la evaluación de necesidades a la evaluación de programas sociales en el desarrollo comunitario*. En Varios: *Investigación en Animación sociocultural*, UNED, Madrid, 133-152.
- Carr, W., & Kemmis, S. (1988). *Teoría crítica de la enseñanza, La investigación - acción en la formación del profesorado*. Barcelona: Martínez Roca.
- Cea, J. (1997). “Hacia el Estado Regional en Chile, *Revista Chilena de Derecho*”, (Vol. N° 24 N°2), pp. 337-351.
- CIAE. (2015). *Carrera profesional docente: qué dice la evidencia*. Centro de Investigación Avanzada en Educación. Recuperado de <http://www.ciae.uchile.cl/>
- Casassus, J. (1997). *Tras la esperada calidad en educación*. En V. Arancibia (Ed.), *Claves para una Educación de Calidad* (1.ª ed., Vol. 1, p. 9). KAPELUSZ editora s.a.

- Chacón, F. (1990). Necesidad social y servicios sociales. En *Papeles del Psicólogo*, (pp. 18–24). Universidad Complutense de Madrid.
- Chen, I., & Chen, J. (2008). Personal Trait and Leadership Styles of Taiwan's Higher Educational Institutions in Innovative Operations. *The Journal of American Academy of Business*, 12(2), 145–150
- Creswell, J. W., & Plano-Clark, V. . (2007). *An Introduction to Mixed Methods Research*. London: Sage Publication. Recuperado de [https://sbsrc.unl.edu/Introduction to Mixed Methods.pdf](https://sbsrc.unl.edu/Introduction%20to%20Mixed%20Methods.pdf)
- Collier, S., & Sater, W. (1998). Historia de Chile, 1808-1994. Cambridge: University Press. Recuperado de <https://profeemiliohistoria.files.wordpress.com/2019/02/simon-collier-william-sater-historia-de-chile-1808-1994.pdf>
- Cohen, B. (1981). ¿Do you really want to conduct a needs assessment? En Management and Behavioral Sciences Center. University of Pennsylvania, Philadelphia.
- Cox, C. (2003). *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile*. Santiago: Universitaria.
- Cox, C., & González, P. (1997). Políticas de mejoramiento de la calidad y equidad en la educación escolar en la década de los 90. En C. Cox, P. González, I. Núñez, & F. Soto (Eds.). 160 años de educación pública. (pp. 101-180). Santiago: Historia del Ministerio de Educación.
- Cox, C. (2012). Política y Políticas Educacionales en Chile 1990-2010. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21 (1), 13-42. [Fecha de Consulta 11 de Junio de 2021]. ISSN: 0797-9789. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=297325499002>
- Darlow, N. (2011). *Schools and the Right to Discipline (5a ed.)*. Wellington Community Law Centre.
- De la Orden, A. (1993). La escuela en la perspectiva del producto educativo. Reflexiones sobre evaluación de los centros docentes. *Bordón*, 45(3), 263-270.
- Deketele, J. M. (1988). *Guide du formateur*. Université Bruxelles, De Boek.
- Deutsch, M., & Krauss, R. (1985). *Teorías en psicología social (2.ª ed.)*. Buenos Aires: Paidós.
- Dewey, J. (1995). *Democracia y educación: una introducción a la filosofía de la educación (6ª ed.)*. Buenos Aires, Buenos Aires: Losada.
- Delannoy, F., & Guzmán, M. (2009). Experiencias internacionales en gestión descentralizada de la educación pública. En M. Marcel, & D. Raczynski (Eds.). *La asignatura*

pendiente. *Claves para la Revalidación de la Educación Pública de Gestión Local en Chile* (pp. 225–280). Santiago de Chile: UQBAR Y CIEPLAN.

Diez, M. (2002). La innovación en la formación de docentes: un ejemplo y un contraejemplo de reforma basada en estándares en los Estados Unidos de América. *Perspectivas*, 32(3), 1–10.

Donoso, S. (2005). *Balance y perspectivas de la reforma educativa chilena de los 90*. *Proposiciones*, 16(3), 29-52.

Donoso, S., & Hawes, G. (2002). Eficiencia escolar y diferencias socioeconómicas: a propósito de los resultados de las pruebas de medición de la calidad de la educación en Chile. *Educação e Pesquisa*, 28(2), 25–39.

Doherty, G. (1994). *Developing quality systems in education*. Londres: Routledge.

Durkheim, E. (2001). *La división del trabajo social*. Madrid: Akal.

Edmonds, R. (1982). *Programs of school improvement: An overview. Research on Teaching: Implications for Practice*. The National Institute of Education (Ed.). (pp. 1–13). Washington, DC.

Eisner, E. (1998). *Cognición y curriculum*. Buenos Aires: Amorrortu.

EURYDICE. (2008). *Organisation of the education system in Denmark*. Bruselas: Eurydice.

Falleti, T. (2010): *Decentralization and Subnational Political in Latin America*. New York: Cambridge University Press

Flanagan, J. C. (1954). The critica incident technique. En *Psycological Bulletin* (Vol. 54, pp. 327–358). Chicago: Science Research Associates.

Flores, C. (2015). *El Liderazgo de los Equipos Directivos y el Impacto en Resultados de los Aprendizajes. Un estudio de liderazgo educativo en la VI y VII Regiones de Chile. Cognitiva*. Granada, España. Recuperado de <https://doi.org/10.1174/021435502753511268>

Flores, C. (2015). *El liderazgo de los equipos directivos y el impacto en resultados de los aprendizajes, un estudio de liderazgo educativo en la VI y VII regiones de Chile (Tesis Doctoral)*, Granada, España.

Gantiva, J. (1989). La Ilustración, la escuela pública y la revolución francesa. *Revista de la Universidad Nacional (1944 - 1992)*, (21), 22-29. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/revistaun/article/view/12035>

Gairín, J. (1991): *Seminario sobre detección de necesidades en la formación permanente del*

profesorado, ICE-UAB, documento policopiado.

- Gairín, J. (1993): "Evaluación de programas y cursos". En Ferrández, A. Peiro, J. y Puente, J.M. (Coords.). *La evaluación en la educación de personas adultas*. Diagrama, Madrid, 77-109
- Gairín, J. (1995). *Estudio de las necesidades de formación de los equipos directivos de los centros educativos*. Ministerio de Educación Cultura y Deporte, Centro de Investigación y Documentación Educativa.
- Garay, S. (2008). Modelo de liderazgo para una dirección efectiva. En A. Villa (Ed.). *Innovación y cambio en las organizaciones educativas* (pp. 599-630). Bilbao: Deustuko Unibertsitatea.
- Garay, S., & Uribe, M. (2006). Dirección Escolar como Factor de Eficacia y Cambio: Situación de la Dirección Escolar en Chile. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación REICE*, 4(4), 39-64.
Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/551/55140405.pdf>
- García-Huidobro, J., & Cox, C. (1999). La Reforma Educacional Chilena 1990 -1998. Visión de Conjunto. En J. García-Huidobro (Ed.). *La Reforma Educacional Chilena* (pp. 7-46). Madrid: Editorial Popular.
- García, N. (2001). *Culturas híbridas: Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. México: Grijalbo: Paidós. Estado y Sociedad.
- García-Huidobro, J. E. (2007). ¿ Qué nos dicen las movilizaciones estudiantiles del 2006 de la visión de los estudiantes sobre la educación secundaria? *Universidad Alberto Hurtado*, (2005), 1–29. Recuperado de <http://scholar.google.com/scholar?hl=en&btnG=Search&q=intitle:¿Qué+nos+dicen+las+Movilizaciones+Estudiantiles+del+2006+de+la+Visión+de+los+Estudiantes+sobre+la+Educación+Secundaria?#0%5Cnhttp://scholar.google.com/scholar?hl=en&btnG=Search&q=intitle:¿+Qué+>
- Gibb, C. (1960). Los principios y rasgos del liderazgo. En P. Heintz (Ed.), *Sociología del poder* (pp. 56–64). Santiago de Chile: Andrés Bello.
- Gómez, R. (2004). Calidad Educativa: más que resultados en pruebas estandarizadas. *Revista de Educación y Pedagogía*, 38, 75–89.
- Gysling, J. (2003). *Reforma Curricular. Itinerario de una transformación cultural*. En C. Cox (Ed.). *Políticas Educativas en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar en Chile* (pp. 213-252). Santiago: Editorial Universitaria.

- Hamm, R. W. (1988). Educational Evaluation: Theory a working model. En *Educational Evaluation* (3.^a ed., Vol. 108, pp. 404–408). Education.
- Hargreaves, A., & Fink, D. (2008). *El Liderazgo Sostenible. Siete principios para el liderazgo sostenible en centros educativos ennovadores*. Madrid: Morata.
- Hepp, P. (1999). Capítulo 14. Enlaces: Todo un mundo para los niños y jóvenes de Chile. En J. E. García-Huidobro (ed.): *La Reforma educacional chilena* (pp. 289–303). Madrid, Editorial Popular.
- Hernández, L. (1993), “La Descentralización en el Ordenamiento Constitucional Chileno”. *Revista Chilena de Derecho*. (Vol. N° 20), pp. 535-555.
- Hersey, P., Blanchard, K., & Johnson, D. (1998). *Administración del comportamiento organizacional. Liderazgo Situacional* (7.^a ed.). México: Prentice Hall.
- Hopkins, D., & Lagerweij, N. (1997). La base de conocimientos de mejora de la escuela. En *En D. Reynolds (Ed.). Las escuelas eficaces. Claves para mejorar la enseñanza* (pp. 71–101). Madrid: Aula XXI.
- Isoré, M. (2009), “Teacher Evaluation: Current Practices in OECD Countries and a Literature Review”, *OECD Education Working Papers*, No. 23, OECD Publishing. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1787/223283631428>
- Jofré, G. (1988). Subvenciones en educación. *Revista del Centro de Estudios Públicos* (32), 31-55. Recuperado de https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20160303/20160303184500/rev32_jofre.pdf
- Kasperaviciute, R. (2013). Application of ISO 9001 and EFQM Excellence Model within Higher Education Institutions: Practical Experiences Analysis. *Social Transformations in Contemporary Society*, 1, 81–92.
- Kaufman, R. (1992). *Mapping educational success: strategic thinking and planning for school administrators*. Newbury Park.
- Kinicki, A., & Kreitner, R. (2003). *Comportamiento organizacional, conceptos, problemas y prácticas*. México: McGraw Hill.
- Labarca. (1939). *Historia de la enseñanza en Chile*. Santiago: Imprenta Universitaria. Recuperado de <http://www.memoriachilena.gob.cl/archivos2/pdfs/MC0000181.pdf>
- Lafourcade, P. (1988). *Precisiones en torno a la calidad de la educación*. En UNESCO,

Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe (2.^a ed., Vol. 15). Santiago de Chile: OREALC.

Lagos, R.(Ed). (2011). *El Chile que se viene Ideas, miradas, perspectivas y sueños para el 2030*.Santiago, Chile, Catalonia.

Lei 3624. Educación Primaria Obligatoria:publicada en el Diario Oficial N° 12755 de 26 de Agosto de 1920. Recuperado de <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-8876.html>

Leithwood, K. (2010), “Characteristics of school districts that are exceptionally effective in closing the achievement gap”, *Leadership and Policy in Schools*, Vol. 9 No. 3, pp. 245-291.

Lindholm, C. (1992). *Carisma: Análisis del fenómeno carismático y su relación con la conducta humana y los cambios sociales*. Barcelona: Gedisa.

López, D. (2021, 25 enero). *China avanza hacia el liderazgo mundial: supera por primera vez a EEUU como principal destino de inversión . . .* elEconomista.es. Recuperado de <https://www.economista.es/economia/noticias/11010279/01/21/China-avanza-hacia-el-liderazgo-mundial-supera-por-primera-vez-a-EEUU-como-principal-destino-de-inversion-extranjera-directa.html>

Lorenzo, M. (2003). Nuevos modelos de escolarización emergentes en la sociedad reticular. *Escuela Española*, 4-6.

Marín, A. & Ortega, E. (2007). Los efectos de la modernización en el espacio rural de la Araucanía: 1975-2007. Departamento de Ciencias Sociales, UFRO.

Martinic, S., & Pardo, M. (2003). Aportes de la investigación educativa iberoamericana para el análisis de la eficacia escolar. En *La investigación sobre Eficacia Escolar en Iberoamérica. Revisión internacional del estado de la cuestión* (pp. 93–125). Bogotá: Convenio Andrés Bello.

Marquis, C. (1994). Análisis de algunas experiencias de evaluación de la calidad en las universidades argentinas. En *Evaluación Institucional en el MERCOSUR* (pp. 215–224). Buenos Aires: Secretaría de Políticas Universitarias.

Mckillip, J. (1989). *Need analysis. Tools for the Human Services and Education*. Sage Published, Londres.

Medina, A., & Villar, L. M. (1995). *Evaluación de programas educativos, centros y profesores*. Universitas, Madrid.

- Mendoza, M., Ortíz, C., & Parker, H. (2007). Dos décadas de investigación y desarrollo en liderazgo transformacional. *Revista del Centro de Investigación*, 7(27), 25–41.
- Ministerio de Educación Pública. (1973). Informe sobre la Escuela Nacional Unificada. *Revista de Educación* (43), 69-88.
- Ministerio de Educación Pública. (1973). *Decreto Ley 2327. 1973*. Recuperado de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=215136&idParte=&idVersion=1973-12-13>
- Ministerio de Educación. (10 de marzo de 1990). Ley N° 18.962. Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza LOCE. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de la República de Chile.
- Ministerio de Educación. (05 de Agosto de 1996). Ley N° 19.464. Normas y remuneraciones para personal no docente de establecimientos educacionales que indica. Santiago de Chile: Editorial jurídica de la República de Chile.
- Ministerio de Educación. (17 de Noviembre de 1997). Ley N° 19.532. Régimen de Jornada Escolar Completa Diurna. Santiago: Editorial jurídica de la República de Chile.
- Ministerio de Educación. (2010). Calidad para Todos: Cuenta Pública 2006-2010. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación. (20 de Agosto de 1998). Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de Educación. Subvención a Establecimientos Educacionales. Santiago: Editorial jurídica de la República de Chile.
- Ministerio de Educación. (2005b). Marco para la Buena Dirección. Santiago de Chile: MINEDUC.
- Ministerio de Educación. (2007). El Sistema de Financiamiento de la Educación en Chile: Calidad y Equidad. En Mineduc, Documento de Trabajo de la Subsecretaría de Educación y el Departamento de Estudios y Desarrollo, División de Planificación y Presupuesto. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación. (26 de Febrero de 2011c). Ley N° 20.501. Calidad y Equidad de la Educación. Editorial jurídica de la República de Chile.
- Ministerio de Educación. (12 de Septiembre de 2009). Ley N° 20.370. Ley General de Educación. Santiago de Chile: Editorial jurídica de la República de Chile.
- Ministerio de Educación. (2013). Marco para la Buena Dirección. Estándares para el Desarrollo Profesional. Recuperado de <http://www.agenciaeducacion.cl/wp-content/uploads/2013/02/Marco-para-la-Buena-Direcci%C3%B3n.pdf>

- Ministerio de Educación. (2014). Agencia de Calidad de la Educación. Resultados prueba SIMCE. Recuperado de <http://www.simce.cl/>
- Mitchell, R., & Boyle, B. (2009). A theoretical model of transformational leadership's role in diverse teams. *Leadership & Organization Development Journal*, 30(5), 455–474.
- Molero, F., Recio, P., & Cuadrado, I. (2010). Liderazgo transformacional y liderazgo transaccional: un análisis de la estructura factorial del Multifactor Leadership Questionnaire (MLQ) en una muestra española. *Psicothema*, 22(2), 495–501.
- Montero, M. (1985). Alternativas de futuro para el perfeccionamiento y especialización del profesorado de E.G.B. Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación, Universidad de Santiago.
- Moreno, A. (2002). *Modelos de antropología de la educación*. Zaragoza: Mira Editores.
- Moroney, R. (1977). *Needs assessment for Human Services*. En W.F. Anderson y otros (eds): *Managing Human services*. International City Management Association, Washington
- Mortimore, P. (1991). School effectiveness research: Which way at the crossroads? *School Effectiveness and School Improvement*, 2(3), 213- 229.
- Mourshed, M., Chijioke C. y Barber M. (2010). *How the World's Most Improved School Systems Keep Getting Better*. November 2010, McKinsey & Company
- Mula, A., González, P., Torregrosa, G., Tonda, E., Navas, L., & Brotons, V. (2004). Las normas ISO 9000 de garantía de la calidad. En *La calidad como reto en los centros de enseñanza superior. Las normas ISO y el modelo EFQM* (pp. 57–149). Alicante: Editorial Club Universitario.
- Mulford, B. (2006). Liderazgo para mejorar la calidad de la educación secundaria: Algunos desarrollos internacionales. *Revista de currículum y formación del profesorado*, 10(1), 1–22.
- Murillo, J. (2003). El movimiento teórico-práctico de mejora de la escuela. Algunas lecciones aprendidas para transformar los centros docentes. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 1(2), 1-22.
- Murillo, J. (2006). Una dirección escolar para el cambio: del liderazgo transformacional al liderazgo distribuido. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 4(4), 11-24.

- Navarro, L. (2007). Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar: ¿De qué estamos hablando? *Reflexiones Pedagógicas*, 31, 30–38.
- National Union of Teachers. (2010). Sixth Form College Inspection Guidance for NUT Members and College Representatives.
- Niti, S., & Venkat, R. (2008). Self-sacrifice and transformational leadership: mediating role of altruism. *Leadership & Organization Development Journal*, 29(3), 261–274.
- Northouse, P. (2012). *Introduction to leadership. Concepts and practice*. Thousand Oaks CA: Sage
- Núñez, I. (2003). *Pasado y futuro de la educación chilena*. En R. Hevia (Ed.). La educación en Chile, hoy (pp. 33-44). Santiago de : Universidad Diego Portales.
- OCDE. (2009). Revisión de las políticas nacionales de educación: La educación superior en Chile. Santiago de Chile: OCDE - Banco Mundial. Retrived from <https://www.oecd.org/chile/revisiondepoliticasnacionalesdeeducacion-programabecaschile.htm>
- Pérez Campanero, M. (1991). *Cómo detectar las necesidades de intervención socioeducativa*. Narcea, Madrid.
- Peiró, J. (2001). *Psicología de la Organización* (5.ª ed.). Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia UNED.
- Pont, B., Nusche, D., & Moorman, H. (2008). *Improving school leadership. Policy and Practice* (Vol. 1). Recuperado de <https://www.oecd.org/education/school/44374889.pdf>
- Popkewitz, T. (1994). *Sociología política de las reformas educativas*. Madrid: Morata. Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/78544197.pdf>
- Posavac, E.J. (1989): *Program Evaluation. Methods and Case Studies*, Prentice Hall, New Jersey. En Sallán, Joaquín & Dominguez, Guillermo & Gimeno, Xavier & Ruiz Ruiz, José & Tomàs-Folch, Marina & Fernández, José. (1995). Estudio de las necesidades de formación de los equipos directivos de los centros educativos.
- Raczynski, D., & Muñoz, G. (2005). *Efectividad escolar y cambio educativo en condiciones de pobreza en Chile*. Santiago: Ministerio de Educación.
- Raczynski, D., & Muñoz, G. (2006). *Factores que desafían los buenos resultados educativos de escuelas en sectores de pobreza*. En S. Cueto (Ed.). Educación y brechas de equidad en América Latina (pp. 275-352). Santiago de Chile: PREAL.
- Raczynski, D., & Muñoz, G. (2007). *Reforma Educacional Chilena: El difícil equilibrio entre*

la macro y la micro política. REICE. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 5(3), 40-83

- Recio, X. (2001). El discurso pedagógico de Pedro Aguirre Cerda. Serie monografías históricas No 10. Instituto de Historia, Universidad Católica de Valparaíso. Recuperado de https://www.archivochile.com/Izquierda_chilena/pr/de/ICHprde0016.pdf
- Riquelme, L., Rubilar, A., & Gallego, H. (2008). Archivos Locales de las Grandes Familias Mapuche de Malleco en el Siglo XIX. Antecedentes para una paleografía Nagche. Temuco, Chile: CONADI, p. 202.
- Rojas, J. (2009). Los estudiantes secundarios durante la Unidad Popular, 1970-1973. Historia, II (42), 471-503. Recuperado de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0717-71942009000200005&lng=es&nrm=iso
- Roth, J. (1978). *Theory and Practice of needs assessments- with special application to institutions of Higher Learning*. Department of Educational, University of California, Berkeley.
- San Miguel, J. (1999). Programa de Educación Básica Rural. En J. García-Huidobro (Ed.), *La Reforma Educacional Chilena* (pp. 91–110). Madrid: Editorial Popular.
- Salas, D. (1967). *El problema nacional: Bases para la reconstrucción de nuestro sistema escolar primario*. Santiago: Facultad de Filosofía y Educación, Universidad de Chile.
- Salazar, G., & Pinto, J. (1999). *Historia contemporánea de Chile II. Actores, Identidad y Movimientos*. Santiago de Chile: Edición, LOM.
- Sallán, J., Domínguez, G., Gimeno, X., Ruiz, José., Tomàs-Folch, M., & Fernández, J. (1995). *Estudio de las necesidades de formación de los equipos directivos de los centros educativos*.
- Santos, M. (1988a). *Patología general de la evaluación educativa*. Infancia y aprendizaje, nº 41.
- Sarramona, J. Vázquez, G. y Ucar, J. (1991): "Evaluación de la educación no formal". X Seminario Interuniversitario de Teoría de la Educación, Universidad de Oviedo.
- Scheerens, J. (2004). Review of school and instructional effectiveness research. En *Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2005* (pp. 1–18). Paris: UNESCO.
- Schleicher, A. (2006). La mejora de la calidad y de la equidad en la educación: Retos y

respuestas políticas. XX Semana Monográfica de la Educación. Políticas Educativas de Éxito: Análisis a partir de los informes PISA (pp. 11-45). Madrid: Santillana.

Schellenberg, J. (1994). *Los fundadores de la psicología social: S. Freud, G. H. Mead, K. Lewin y B. F. Skinner* (4.^a ed.). Madrid: Alianza Editorial.

Scriven, M. (1967). *The methodology of evaluation* (en R. W. Tyler, R. M. Gagne y M. Scriven (eds.). ed., Vol. 1). McNally, Chicago.

Stufflebeam, D.L., McCormick, Ch.H., Brinkerhoff, R.O. y Nelson, Ch.O. (1984). *Conducting educational needs assessment*. Boston: Kluwer-Nighott Publications

Schmelkes, S. (1996). *La evaluación de los centros escolares*. Departamento de Investigaciones Educativas. México: Cinvestav-Ipn.

Stoll, L., & Fink, D. (1999). *Para cambiar nuestras escuelas. Reunir la eficacia y la mejora*. Barcelona: Octaedro.

Tribunal Constitucional, & Diario Oficial de la República de Chile. (2015). *Constituciones Políticas De La República De Chile 1810 - 2015*. (Diario Oficial de la República de Chile, Ed.) (Segunda Ed). Recuperado de <http://www.tribunalconstitucional.cl/constituciones-politicas-de-la-republica-de-chile-1810-2015>

Tejada Fernández, J. (1989). *Modelos de evaluación en innovación*. En *Estrategias de innovación* (1 ed., Vol. 1, pp. 110-142).

Tejada, J. (1991): "*La evaluación en Formación Ocupacional*". En Actas del Primer Congreso Internacional sobre Formación Ocupacional, Departamento de Pedagogía y Didáctica de la UAB, Barcelona.

Tejedor, F. (1990). *Perspectiva metodológica del diagnóstico y evaluación de necesidades en el ámbito educativo*". En Actas del V Seminario de Modelos de Investigación Educativa "Metodologías en el diagnóstico y evaluación en los procesos de intervención educativa. Ponencia, Murcia 25-27 setiembre 1990.

Teregi, F. (2009). La formación inicial de profesores de Educación Secundaria: Necesidades de mejora, reconocimiento de sus límites. *Revista de Educación*, 123–144.

Tyack, D. (1990). Restructuring in historical perspective: tinkering toward utopia. *Teacher College*, 92(2), 170–191.

Tyler, R. (1950). Principios básicos del curriculum. Troquel, B. Aires.
Recuperado de http://www.terras.edu.ar/biblioteca/1/CRRM_Tyler_Unidad_1.pdf

- UNESCO. (2004). Educación para todos. El imperativo de la calidad. Informe de Seguimiento de la Educación Para Todos en el mundo. Paris: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- Väljärvi, J., Kupari, P., & Linnakylä, P. (2007). *The Finnish success in PISA-and some reasons behind it*. Institute for Educational Research, University of Jyväskylä.
- Valles, M. (2002). Entrevistas cualitativas. Cuadernos Metodológicos (32). Madrid: CIS
- Vastualueet - OKM. (2010). Opetus- ja kulttuuriministeriö. <https://minedu.fi/vastualueet>
- Vega, A. (2008). Sociedad del conocimiento y calidad de la educación. *Sociedad del conocimiento y calidad de la educación*, 1(1), 129–135. Retrived from <http://dta.usalca.cl/ojs/index.php/cdocencia/article/viewFile/15/17>
- Vroom, V., & Jago, A. (1988). *The New Leadership: Managing Participation in Organization*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Wade, R., & Bruton, H. (1994). Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization. *Economic Devenlopment and Cultural Change*, 43(1), 217–221.
- Wallace, B. (1988). La educación de los niños más capaces. Programas y recursos didácticos para la escuela. Aprendizaje Visor. Madrid
- Weber, M. (1964). *Economía y sociedad: Teoría de la organización social y económica* (3.^a ed.). México: Fondo de cultura Económica.
- Wilson, J. (1992). *Cómo valorar la calidad de la enseñanza*. Madrid: Paidós.
- Witkin, B. (1978). Before you do a needs assessment: Important first questiuns. Office of the Alameda County Superintendent of Schools, Hayward, California.
- Witkin, B. (1984). *Assessing Needs in educational and Social Programs*. Jossey-Bass Public., Londres.