



UNIVERSIDAD DE CHILE

Concepciones de rol docente y calidad que subyacen a las políticas de formación permanente impulsadas por el CPEIP entre los años 2000 y 2014

Tesis para optar al título de Educadora de Párvulos y Escolares Iniciales

Loreto Catalina Fernández Quevedo

**Profesora guía
Jacqueline Gyssling Caselli**

18 de agosto de 2015

Índice de contenidos

| | |
|--|----|
| I. Introducción | 2 |
| II. Presentación del problema, pregunta de investigación y objetivos | 6 |
| III. Antecedentes | 8 |
| 1. El modelo de mercado en educación..... | 8 |
| 2. Políticas educativas a partir de 1990: Del apoyo a la rendición de cuentas en el Estado subsidiario | 11 |
| 3. Transformaciones en el rol de los docentes en el modelo educativo de mercado..... | 18 |
| IV. Marco Conceptual | 24 |
| 1. Formación Permanente (o continua): | 24 |
| 2. Rol Docente | 30 |
| 3. Calidad | 36 |
| V. Hipótesis de trabajo: | 45 |
| VI. Marco Metodológico: | 46 |
| VII. Análisis | 53 |
| 1. Características de la Formación Permanente | 53 |
| Cambios y continuidades en las características de la formación permanente | 58 |
| 2. Concepciones Rol Docente | 61 |
| Cambios y continuidades en las concepciones del Rol Docente | 64 |
| 3. Concepciones Calidad | 65 |
| Cambios y continuidades en las concepciones de calidad | 69 |
| 4. Relación entre concepciones de Rol Docente y Calidad en las políticas de formación permanente | 71 |
| VIII. Conclusiones | 74 |
| IX. Bibliografía | 81 |
| X. Anexos | 85 |

I. Introducción

Durante décadas, a raíz de la instalación del mercado en la educación sostenido a través de un Estado subsidiario, la función cohesionadora de un proyecto educativo nacional ha retrocedido. La formación de la sociedad civil, que antes era responsabilidad del Estado, comienza a delegarse en proyectos particulares que anteriormente habían estado relegados exclusivamente a sectores de elite.

Este proceso de dispersión y fragmentación de los proyectos educativos se impulsó a partir de la dictadura, a través de reformas que fomentaron la creación de instituciones privadas, para posteriormente ser abordado a partir de los gobiernos de la transición mediante iniciativas de regulación y ajustes en el financiamiento en función a exigencias mínimas y medición de resultados estandarizados, para medir los logros alcanzados, incentivar la competencia entre instituciones y pares, y facilitar a las familias que deben optar, comparando los resultados alcanzados por las distintas instituciones.

En este contexto, el rol que juegan los actores¹ que participan del proceso educativo se ha transformado. Además de desdibujarse la función cohesionadora de la educación, se abren cada vez más fuentes potenciales de acceso a la información. Los profesores pierden la posición de formadores para un proyecto país, y la fragmentación de sus labores se relaciona cada vez más con un control sobre los resultados y una externalización de los procesos (asesorías, evaluaciones, perfeccionamiento). La labor de los docentes pierde el sentido tradicional, y a su vez deja de pertenecerles: en adelante se debe configurar un nuevo rol que les permita sobrevivir a través de la competencia entre docentes y entre proyectos formativos, respondiendo a las exigencias de las reformas gubernamentales, la comunidad educativa, las autoridades de la educación, sus pares y sus estudiantes.

¹ En adelante, el género masculino se utilizará para referirse a hombres y mujeres

En los últimos años la matrícula de las pedagogías se ha ampliado considerablemente. Es por esto que recientemente surge la necesidad de mejorar la calidad de los estudiantes que ingresan a la carrera docente, introduciendo incentivos y mayores requisitos: desde la beca vocación de profesor y la prueba inicial, a la propuesta de certificación para ingresar a la carrera docente. Estas medidas se orientan a convocar a estudiantes con resultados destacados y a asegurar que hayan adquirido aprendizajes durante su formación inicial, dejando en segundo plano la necesidad de regular a las instituciones en donde se preparan los futuros profesores como parte del proceso de formación permanente.

En respuesta a la preocupación por mejorar los resultados de la educación se rearticulan los programas de perfeccionamiento, poniendo en el centro los sectores del currículum que requieran mejoras. Un ejemplo de esto es la “reducción de la acción del Estado en la formación permanente de los profesores, una reorientación hacia Convenios de Desempeño con Universidades que forman profesores con especialización y una focalización” (de acuerdo al MINEDUC, 2011; Arancibia, 2012 en Miranda, 2014), a raíz de las evidencias de estancamiento en los resultados del SIMCE de Matemáticas el 2010.

La relevancia de comprender el significado de la calidad en la educación radica en que este concepto se ha transformado en una preocupación cada vez más presente en la toma de decisiones. Las iniciativas de medición de resultados, y la generación de estándares para la formación docente, han instalado la lógica de la rendición de cuentas con el fin de asegurar mejoras en los resultados de la educación. Entre otras modificaciones legales, la Ley de Subvención Escolar Preferencial es el emblema de esta transformación, al condicionar la entrega de recursos a las instituciones en función de sus condiciones iniciales, sus planes de mejoramiento y sus resultados.

En abril del 2015, el gobierno envió al congreso el proyecto de Ley de Carrera Docente. En su versión inicial, pese a que se reconoció que ofrecía mejoras en algunos aspectos, fue ampliamente rechazado por los profesores: El 11 de mayo se realizó una consulta

nacional, que arrojó un 94,5% de rechazo. Lo anterior pese a que los profesores habían participado en espacios de trabajo con el gobierno previo al envío del proyecto al parlamento.

El rechazo desembocó en una paralización de los profesores que se prolongó por casi dos meses. Las principales críticas que se le hacían al proyecto en su forma inicial son tres: La primera es que profundiza la desprofesionalización docente al tratar la formación desde la lógica de los premios y castigos. La segunda es que mantiene la lógica de la competencia, vinculando los resultados de la evaluación docente a las remuneraciones que obtengan. La tercera es que no se hace cargo de redefinir el rol del Estado frente a la formación permanente, manteniendo su función reguladora del mercado del perfeccionamiento.

En el marco del desarrollo de la investigación FONDECYT “Hacia un modelo de seguimiento de la formación permanente de profesores: Análisis desde el programa de postítulo en matemáticas para docentes de primaria”, se desarrolla esta investigación, que pretende caracterizar las concepciones del rol docente y calidad que subyacen a los programas de formación permanente impulsados por el CPEIP en el nivel escolar entre 2000 y 2014.

Metodológicamente, se buscó la información en los documentos que fundamentan las políticas de formación permanente, a través de un análisis de contenido, crítico y sistemático, de los principales referentes sobre el área. Para esto, se revisará el marco legal vigente entre 2000 y 2013, en el que se desarrollan los programas de perfeccionamiento, y los discursos oficiales de CPEIP. Leyes relacionadas con formación, evaluación y perfeccionamiento docente, estándares de calidad, y control y rendición de cuentas en los resultados escolares, e instituciones regulatorias y administradoras del perfeccionamiento docente:

A partir de esto, se buscará identificar las características de la formación permanente entre los años 2000 y 2014, analizando las concepciones de calidad y rol docente que subyacen a éstos y su la forma en que se relacionan.

Esta investigación es un esfuerzo incipiente por revisar las transformaciones de las políticas de formación permanente, identificando los cambios y continuidades respecto a las ideas de calidad y rol docente. Busca ser un insumo para dinamizar la discusión académica y entre los profesores respecto a las condiciones y exigencias en las que desarrollan su labor.

II. Presentación del problema, pregunta de investigación y objetivos

La formación permanente de profesores constituye una pieza clave en la relación entre la realidad del aula y las políticas de la educación. Ante las recientes transformaciones de las políticas educacionales, entre las que destaca la orientación hacia el mejoramiento de la calidad, es relevante comprender cuáles son las ideas que sostienen dichos cambios en la formación permanente y la manera en que se aplican, para así interpretar la forma en que se entiende el rol de los profesores y cuáles son los objetivos que se le asignan a la educación en este periodo.

Pregunta

¿Cuáles son las concepciones de rol docente y calidad que subyacen a las políticas de formación permanente impulsadas por el CPEIP desde 2000 al 2014?

Objetivos:

Objetivo general:

Interpretar las concepciones del rol docente y calidad que subyacen a las políticas de formación permanente impulsadas por el CPEIP desde 2000 al 2014

Objetivos específicos:

-Identificar las concepciones sobre rol docente de las políticas de formación permanente impulsadas por el CPEIP desde 2000 al 2014

-Identificar las concepciones sobre rol docente de las políticas de formación permanente impulsadas por el CPEIP desde 2000 al 2014

-Caracterizar las políticas de formación permanente impulsadas por el CPEIP desde el 2000 al 2014

-Analizar la relación entre concepciones de rol docente y de calidad presentes en las políticas de formación permanente impulsadas por el CPEIP desde 2000 al 2014

III. Antecedentes

A continuación se desarrollará una revisión sobre los principales antecedentes en relación al sistema educacional chileno y sus transformaciones recientes. En particular, se revisarán las características de la introducción del modelo de mercado en el sistema educativo chileno, las políticas impulsadas a partir del regreso de los gobiernos democráticos, repasando las iniciativas y leyes del periodo, y dando cuenta de los cambios en las condiciones en las que se desarrollan los profesores en este contexto.

1. El modelo de mercado en educación

Para instalar el neoliberalismo en Chile, la dictadura cívico militar desarrolló una serie de reformas estructurales a comienzos de la década de 1980, "que implican hondas y notorias transformaciones en el ámbito económico y otras tan profundas o más en el ámbito sociopolítico y cultural ideológico" (Reyes, Cornejo y Quiñonez, 2007, p.4). En este contexto se impusieron principios de mercado en educación donde, de acuerdo a Brunner y Uribe (2007), "las instituciones compiten por alumnos, recursos y prestigio mientras las políticas gubernamentales intervienen a distancia con el fin de regular este mercado y, en ocasiones, para impulsar la diferenciación y especialización a través de la asignación selectiva de recursos en favor de determinadas instituciones" (p.186). Así, se generan políticas para conformar un mercado, regularlo y controlar su calidad, transformando las formas de financiamiento y gestión del sistema educativo.

En el nivel escolar la reforma consistió en la descentralización de la administración, que traspasó a las municipalidades la responsabilidad de la gestión de la educación pública, al mismo tiempo que instaló el subsidio a la demanda- a través de los vouchers por cada estudiante, eliminando el financiamiento directo a las instituciones. Para fomentar el mercado en la educación, se favoreció la creación de nuevas instituciones privadas ofreciendo financiamiento público para su demanda, lo que puso a las escuelas públicas a competir con las privadas para captar alumnos, y por tanto, financiamiento. Con la descentralización de la administración de la educación pública, el cuerpo de profesores

perdió su calidad de funcionarios públicos. “A lo largo de la década de 1980, el sistema escolar de Chile pasa a ser el caso más radical de sistema escolar nacional regulado por mecanismos de mercado” (Cox, 2012, p.13). El desmantelamiento del sistema de educación pública y su inserción en un modelo de mercado deja a las escuelas municipales compitiendo en una posición desfavorable, lo que inicia el proceso progresivo de baja en la matrícula de establecimientos públicos.

De este modo, el Estado pasa a financiar la demanda en la educación, delegando la administración y ejecución a otros actores educativos, para asumir una posición “neutral” en su trato al sector público y particular. Según Bellei y Orellana (2014), en el regreso a la democracia, “el centro de las reformas se mantuvo. Los cuatro gobiernos de la Concertación Democrática (1990 - 2010) le dieron un rol más activo a las áreas sociales del Estado, pero sin cambiar las dinámicas de mercado” (p. 21).

La instalación del mercado en la educación es compleja y afecta múltiples ámbitos. El cambio en el sistema de administración y financiamiento trae consigo una serie de transformaciones producto del fomento de la competencia entre instituciones por los recursos. Uno de los aspectos en el que incide el sistema de mercado es la composición de la matrícula: De acuerdo a Bellei (2007), al año 1981, un 78% de la matrícula nacional en el nivel escolar era pública, mientras que el informe OCDE (2014) cifra dicho indicador en un 37% al año 2014.

La expansión de la matrícula privada luego de las reformas, se explica por un traspaso de estudiantes y no una ampliación en la población escolar. Las tasas de escolaridad crecieron exponencialmente a partir de la ley de educación primaria obligatoria en 1920. Según Elacqua (2011), en 1958 la cobertura de educación primaria era de 79% alcanzando la universalidad hacia 1970. A finales de la dictadura (1989-1990), la cobertura de la educación media ya era del 77%.

La privatización de la educación de la reforma de 1981 se instala con el discurso de buscar la calidad y la eficiencia de las instituciones educativas, “bajo el supuesto de que

los agentes privados son más competitivos que el sector público. Esta es, por ejemplo, la perspectiva neoliberal tras la introducción de políticas de mercado y proveedores con fines de lucro en el campo de la educación² (Bellei y Orellana, 2014, p. 7).

Las dinámicas de competencia entre escuelas se basan en el sistema de financiamiento a la demanda. Las instituciones deben ser elegidas por las familias para poder recibir financiamiento, con lo que emergen criterios que toman progresivamente relevancia en la distribución segregada de la matrícula. Uno de los criterios son los resultados que obtienen las instituciones en las pruebas estandarizadas, que se consolidan con la creación del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación en 1988.

Para Bellei y Orellana (2014), a través de este sistema, el Estado desde su rol *neutral*, busca entregar información para facilitar la comparación entre instituciones. Así, la regulación del sistema educativo pasa del Estado al mercado, a través de la ley de la oferta y la demanda. La preocupación por la calidad se traspasa desde el gobierno a las expectativas de las propias familias en la búsqueda por asegurar mejores condiciones de educación para sus hijos. Como veremos más adelante, este tema se volverá central en la definición de las políticas públicas en educación durante las siguientes décadas.

Uno de los impactos en las políticas de privatización fue la contracción del gasto público en educación. Al año 1990, el gasto público por estudiante llegó al 23% real según Marcel y Tokman (2005). Tras el retorno de la democracia, dicho indicador aumentó sostenidamente y se ha más que duplicado desde 1995 (OCDE, 2014), llegando a ser un 4,6% del PIB el 2012, según reseña el Instituto de Estadísticas de la UNESCO³. No obstante el aumento de recursos, no se modificó la estructura del sistema de administración delegado a sostenedores municipales o privados.

El modelo de mercado instalado apuntaba a elevar los logros de la educación en Chile, promoviendo la competencia. Sin embargo, los resultados medidos no mostraron

² Traducción propia

³ Para más información revisar: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS>

mejoras evidentes respecto a la calidad de la educación. De acuerdo a Bellei (2007), la información disponible no es suficiente para sostener que existen mejoras relevantes en los resultados a nivel nacional. “Al mismo tiempo, la evidencia es coincidente en indicar que la expansión de las escuelas privadas subvencionadas habría aumentado la desigualdad educativa al interior del sistema financiado con recursos públicos, aspecto en que coinciden todos los estudios analizados” (p. 291).

2. Políticas educativas a partir de 1990: Del apoyo a la rendición de cuentas en el Estado subsidiario

Durante la primera década de la transición se introducen cambios que aspiran a mejorar la calidad y la equidad de la educación, basándose en el apoyo y el mejoramiento de las condiciones en que se desarrolla el proceso educativo, sin modificar la institucionalidad vigente.

Algunas de estas iniciativas son la renovación de los planes y programas impulsados a través de la Reforma Curricular, el Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente, que busca mejorar la calidad “de los alumnos que egresan de las carreras de pedagogía o a través de becas y proyectos de fortalecimiento en las Universidades que participan en el Programa” (DIPRES, 2001, p. 2), los Programas de Mejoramiento que tenían como finalidad “mejorar las condiciones materiales y los medios didácticos con que se trabaja en escuelas y liceos” (Bellei, 2001, p.2) y la instalación de la Jornada Escolar Completa “que ha significado la construcción de una enorme cantidad de edificios nuevos para las escuelas y que significará, en los próximos años, que aumenten las horas de escolaridad para la totalidad de los estudiantes chilenos” (Reyes, Cornejo y Quiñones, 2007, p.13).

Bajo la idea de que la mejora en la labor docente impacta en la calidad de la educación, durante los últimos 25 años se desarrollan políticas que apuntan a transformar las condiciones para el ejercicio de la docencia. Poco tiempo después de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, y a raíz del emergente objetivo

de asegurar el cumplimiento de los objetivos de la educación, el gobierno de Patricio Aylwin presenta la Ley de Estatuto Docente. En palabras del Presidente, “es un instrumento para mejorar la calidad de la educación, mediante la creación de condiciones profesionales y laborales que faciliten un ejercicio más óptimo de la docencia, y proporcionar una estabilidad laboral mayor que la actual” (Historia de la Ley N°19070, Estatuto Docente, p.6). De este modo, el gobierno esperaba aportar a profesionalizar la labor docente, reparando en parte el lugar perdido durante la dictadura.

Al presentar el proyecto de ley de Estatuto Docente, se define la profesión docente como un dominio de conocimientos teóricos, disciplinares y técnicos; con reconocimiento desde la sociedad al interés público de su labor; responsable y con autonomía para perfeccionarse constantemente, para planificar procesos de enseñanza y aprendizaje, aplicar metodologías, técnicas, evaluaciones, textos y material didáctico; y, relacionarse con familias y apoderados.

El estatuto, además, señala en su artículo N°18, que se le entrega responsabilidad a los profesores sobre “su desempeño en la función correspondiente. En tal virtud deberán someterse a los procesos de evaluación de su labor y serán informados de los resultados de dichas evaluaciones”. Los aspectos que considera esta evaluación, contemplados en su artículo N°50, son: Responsabilidad profesional y funcionaria; Perfeccionamiento realizado; Calidad de desempeño, y Méritos excepcionales.

Los resultados de esta evaluación son considerados al momento en que los profesores optan a actividades de perfeccionamiento o postgrado. El Estatuto define el desarrollo profesional, en su artículo N°11, como el “mejoramiento del desempeño profesional de los docentes, mediante la actualización de conocimientos relacionados con su formación profesional, así como la adquisición de nuevas técnicas y medios que signifiquen un mejor cumplimiento de sus funciones”. Para fomentar la participación de los docentes, el perfeccionamiento permite acceder a una asignación de aumento en su remuneración con la finalidad de incentivar la superación técnico-profesional del educador, como se señala en su artículo N°44.

A través de esta ley, se define el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) como responsable de colaborar con el perfeccionamiento docente. En el Artículo N°12, se establece su responsabilidad sobre ejecución en las regiones de programas y cursos, y el otorgamiento de becas de montos equitativos para todos los profesionales de la educación subvencionada, especialmente para quienes se desempeñan en localidades aisladas. Más tarde, el desarrollo de estos cursos deja de ser una atribución única del CPEIP, al ser ejecutados por Instituciones de Educación Superior, u otras instituciones públicas o privadas que se acrediten ante el Centro.

Pese a los esfuerzos desarrollados durante los años noventa para apoyar el mejoramiento de la calidad de la educación, García Huidobro y Bellei (2003), evidencian un estancamiento en los resultados del SIMCE y la mantención de la brecha de los resultados entre los establecimientos de distinta dependencia hacia finales de la década y a comienzo de los años 2000. A partir de la segunda década de la transición, existe un tránsito en la orientación de las políticas desde el apoyo, a políticas de control con foco en los resultados. Chile ingresa a las mediciones internacionales a finales de los noventa y el primer impacto que tiene dicha integración fue un cambio de foco en la política educacional. “Si antes estaba puesta en los insumos y acceso a la educación, hoy está puesta en los resultados y la equidad de ellos” (Meckes, 2007, p. 353).

En la búsqueda por asegurar la calidad y equidad de la educación, se impulsan políticas que modifican la institucionalidad para que, en el nivel central del Estado, se aboque al control de los resultados y de la rendición de cuentas de parte de las escuelas, directivos y docentes; mientras que para promover el mejoramiento y perfeccionamiento, las atribuciones se descentralizan y dispersan a nivel regional o local, dependiendo de los Planes de Mejoramiento definidos en cada escuela, y del perfeccionamiento ofrecido por el CPEIP, Instituciones de Educación Superior o Asistencias Técnicas Educativas.

Para hacer más efectiva la formación continua, los programas se diferencian entre perfeccionamiento o de superación, dependiendo de los resultados que obtengan los profesores en la Evaluación Docente. Mientras el perfeccionamiento entrega un incentivo económico a quienes los cursen, los planes de superación profesional están orientados hacia profesores que no hayan alcanzado un rendimiento adecuado en la evaluación, y “no darán derecho a percibir la asignación de perfeccionamiento del artículo 49 de dicho decreto con fuerza de ley a los profesionales de la Educación que deban someterse a ellos”, como se consigna en el artículo N°2 de la Ley de Evaluación Docente.

Durante el Gobierno de Ricardo Lagos se promulga la ley de Evaluación Docente, que asume entre sus principios que la mejora en la calidad de la educación se sustenta en la condición profesional de los docentes, que se mide a través de criterios e indicadores sobre sus conocimientos y quehaceres de la docencia en el aula: “La evaluación que se propone tiene un carácter formativo. Se entiende por tal un sistema que reconoce la perfectibilidad del desempeño de los docentes” (Historia de la Ley N°19961, Ley de Evaluación Docente, p.6). De acuerdo al mensaje presidencial, de esta forma buscan superar las lógicas conductistas tras las evaluaciones, que tradicionalmente las han utilizado como un sistema de premio y castigo (Historia de la Ley N°19961, Ley de Evaluación Docente, p.5).

Junto a la Evaluación Docente, se publica el Marco Para la Buena Enseñanza, construido con participación del Colegio de Profesores, en donde se establece un referente de las buenas prácticas docentes y se constituye en el referente de la evaluación docente.

Posteriormente, la aprobación de la Ley de la Subvención Escolar Preferencial, enviada al congreso el 2005, establece nuevos mecanismos a través de los cuales el gobierno busca promover el mejoramiento de los resultados. Las escuelas que optan a la subvención preferencial, deben establecer un convenio con el Ministerio, con una estrategia de mejoramiento educativo. De no cumplirse, el MINEDUC tiene las atribuciones para sancionar a los establecimientos. El mejoramiento se relaciona directamente con los resultados SIMCE que alcancen las instituciones.

Para responder a este convenio de forma efectiva, las escuelas deben generar acciones vinculada a su Proyecto de Mejoramiento Escolar. Dichas acciones quedan contempladas en el artículo N°8 de la Ley SEP en donde destaca “la definición de una política de perfeccionamiento para los docentes del establecimiento, destinada a fortalecer aquellas áreas del currículo en que los alumnos han obtenido resultados educativos insatisfactorios”. A través de esta ley, se introduce un nuevo actor en el proceso que promueve la mejora de la educación: las Asistencias Técnicas Educativas, “que prestarán apoyo a los establecimientos educacionales para la elaboración y ejecución de las estrategias de mejoramiento educativo y los planes de reestructuración.” (Historia de la Ley N°20248, Ley de Subvención Escolar Preferencial, p.14).

Durante el primer gobierno de Bachelet, y en respuesta a las movilizaciones de los secundarios en 2006, se presenta en abril del 2007 el proyecto de Ley General de Educación, que llega a reemplazar a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, en los niveles de educación básica y media. Este proyecto propone dar, nuevamente, el salto de la cobertura y el acceso, a la preocupación por la calidad y las brechas en educación. Con el objetivo de asegurar la rendición de cuentas y delimitar responsabilidades derechos y deberes de los actores involucrados en el proceso de enseñanza y aprendizaje, asigna al Estado el deber de asegurar la calidad de la educación para todos, en instituciones públicas y privadas, estableciendo roles entre las instituciones del Estado. En el artículo N°6 de la Ley General de Educación se señala que, “corresponderá al Ministerio de Educación, al Consejo Nacional de Educación, a la Agencia de Calidad de la Educación y a la Superintendencia de Educación, en el ámbito de sus competencias, la administración del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, de conformidad a las normas establecidas en la ley”.

La definición de calidad que pretendía instalar el proyecto enviado, “pone énfasis en el desarrollo integral de los alumnos y no sólo en el logro de estándares de aprendizaje, entendiendo que el objetivo es brindar una formación que abarque competencias, conocimientos y valores sustentados en la democracia y la solidaridad (Historia de la

Ley N°20370, Ley General de Educación, p.10). Para esto, pone énfasis en definir los roles y derechos de los actores e instituciones involucradas en el proceso de educativo, con la consiguiente modificación de la institucionalidad para medir y controlar sus desempeños. “y de estándares para medir objetivamente sus desempeños” (Historia de la Ley N°20370, Ley General de Educación, p.5).

La nueva Ley General define al “docente idóneo” como quien cuente con el título correspondiente al nivel, o esté habilitado para cumplir la función, “la que en todo caso, estará sujeta a la aprobación de las evaluaciones periódicas de desempeño que determine la ley” (Historia de la Ley N°20370, Ley General de Educación, p.19). Aunque el perfeccionamiento y la profesionalización de la labor docente es un reconocido aporte a la calidad de la educación por parte de nuestra legislación, para acceder al perfeccionamiento establecido por el MINEDUC, los profesores deben ejercer su labor en establecimientos municipales y subvencionados, y tener el apoyo del sostenedor en caso de ser necesario. Al postular a la beca, el profesor debe comprometerse a trabajar en el establecimiento que lo patrocina durante el año escolar siguiente.

Una de las nuevas atribuciones del Ministerio, se introduce a través de la Ley de Aseguramiento de la Calidad, enviada al congreso en mayo de 2007. En esta ley se establece en su artículo N°111, como función del Mineduc, proponer, diseñar, implementar y evaluar políticas y programas en apoyo técnico pedagógico, “con el fin de fomentar el mejoramiento del desempeño de cada uno de esos actores educativos y el desarrollo de capacidades técnicas y educativas de las instituciones escolares y sus sostenedores”, y en específico, de proponer y revisar las políticas en torno a la formación inicial y formación continua de los profesores.

Posteriormente, en medio de las movilizaciones estudiantiles de 2011, el gobierno de Sebastián Piñera se aprueba el proyecto de Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media- que había sido enviado al parlamento durante el gobierno anterior un mes después del envío de la LGE. En el mensaje presidencial del proyecto -que venía a hacerse cargo de generar un sistema para asegurar la calidad de

la educación- no se menciona la idea de formación, perfeccionamiento o carrera docente como elementos a considerar para promover el mejoramiento de la calidad de la educación. Desde esta perspectiva, es posible sostener que la profesionalización del cuerpo docente se considera un objetivo al que se le ha dado respuesta, y por tanto se asume un siguiente paso para avanzar en la definición de una institucionalidad que promueva la calidad y equidad de la educación chilena.

Con la finalidad de subir los niveles de exigencia hacia los futuros profesores, se construyen una serie de políticas: partiendo por la Beca Vocación de Profesor, que entrega incentivos a quienes cumplan con requisitos académicos para estudiar pedagogía; se presenta al Congreso, aunque no llega a aprobarse, la Ley de Formación e Inicio del Ejercicio Profesional Docente, que crea requisitos mínimos al ingreso de la Formación Inicial y la obligatoriedad de rendir el Examen Inicial de Conocimiento y Habilidades Docentes, como condiciones para el ejercicio de la carrera en el sector subvencionado por el Estado, con consecuencias de las evaluaciones para las instituciones formadoras e incentivos para los nuevos profesores. A estas iniciativas se suma la generación de estándares orientadores de la formación inicial para establecer los conocimientos que deben manejar los docentes al egresar, publicados por primera vez el año 2011; y los Estándares de Aprendizaje, para 4to y 8vo básico en Matemática, Lectura, Ciencias Naturales, Historia, Geografía y Ciencias Sociales, que definen niveles de logro en relación al puntaje SIMCE obtenido.

El rol subsidiario del Estado presente durante la década de los '90, principalmente a través del financiamiento a través de vouchers de la educación escolar, se profundiza y complejiza a través de la conformación de una institucionalidad orientada a la entrega de recursos y el control de los resultados, sosteniendo un "rol neutral" del Estado mediante una regulación y financiamiento sin mayores distinciones entre instituciones públicas o privadas.

3. Transformaciones en el rol de los docentes en el modelo educativo de mercado

Las lógicas de mercado que se instalan e intentan regular el sistema educativo chileno, lo afectan en todos sus niveles. Para esta investigación, es de interés particular revisar las condiciones en que desarrollan su labor los docentes en este contexto, para analizar las concepciones del rol docente que se sostienen tras las políticas de formación continua. Las exigencias respecto a la labor de los profesores se transforma ya sea en coherencia o en tensión con los cambios del sistema de educativo. Alcanzada la cobertura universal, la escolarización de la población deja de ser el problema fundamental y se instala la pregunta sobre qué educación se imparte, lo que implica una revisión de las expectativas que se depositan en la función que cumple el profesor en el proceso educativo.

Las políticas impulsadas a partir del regreso de la democracia “se centran en objetivos de calidad y equidad de los contextos y resultados de aprendizaje del sistema escolar” (Cox, 2012, p.14), dejando atrás la posición de limitar el rol del Estado a asegurar condiciones mínimas de funcionamiento, se interviene con el fin de producir cambios en la educación.

La complejidad de las nuevas exigencias hacia los profesores radica en que se ven cruzadas por transformaciones en más de un ámbito: La discusión pedagógica internacional da cuenta de problemas emergentes a los que deben enfrentarse los docentes.

En primer lugar, la escuela pierde su lugar como fuente principal de acceso y construcción de conocimiento, desplazada por las nuevas tecnologías. La enseñanza deja de ser función exclusiva de los profesores, y se vuelve relevante su capacidad de “ayudar a los estudiantes a ser selectivos, a comprobar el significado de lo que reciben y a que elaboren con mayor profundidad y coherencia interna los datos de la realidad” (Marchesi y Martín, 2000, p.148).

En segundo lugar, la tendencia internacional se orienta hacia la atención de la diversidad, por lo que los profesores deben desarrollar capacidad para responder a “la variedad de situaciones que existen en el aula, a los métodos más activos que faciliten la participación de los alumnos y a la búsqueda de situaciones de aprendizaje que sean significativas” (Marchesi y Martín, 2000, p.147). Por tanto, además de permitir la socialización y la reproducción de la cultura en las nuevas generaciones a través del traspaso de un conjunto de contenidos, la educación escolar requiere hacer más complejo su aporte. Lo anterior hace más necesario que los profesores se hagan parte de la reflexión respecto a la educación que imparten.

En tercer lugar, y en particular Chile, el sistema educativo tiende a la segregación socioeconómica, y la realidad que encuentren en el aula se relacionará con el tipo de dependencia del establecimiento: cada vez hay “más alumnos educándose con sus iguales en términos socio-económicos-, (lo) que atenta en forma directa y paradójica contra valores de equidad e integración que inspiran las políticas educacionales del período” (Cox, 2012, p.14). Todas estas tensiones afectan las expectativas sobre el trabajo que deben desarrollar los profesores.

Tradicionalmente, se ha entendido por “profesionalización docente” la obtención de un título profesional (Núñez, 2002). Desde esta perspectiva, la labor se limitaba al ejercicio de una técnica: “el docente era entendido como un operador calificado respecto a normas o planificaciones elaboradas y decididas por agentes situados fuera de la práctica docente” (Núñez, 2002, p.15). Esto se suma a la masificación de la formación de profesores para hacer posible la ampliación y universalización de la cobertura escolar, lo que restó valoración social a la profesión. (Marchesi y Martín, 2000).

Respecto a esto último. En Chile se observa una caída de los matriculados en carreras de pedagogía entre los años 1980 y 1994, donde el número de estudiantes disminuyó alrededor de un 43%, (Ormeño, 1996). Posteriormente, se ha producido un explosivo aumento de la matrícula. “Si en el año 1996 la matrícula de pregrado en carreras de

educación en universidades era de 22630 estudiantes, en el año 2011 el número de estudiantes era 97544” (Mizala, 2011, p. 3).

A partir de la década de los noventa, el término “profesionalización docente” toma un nuevo significado. Según Núñez (2002) el desarrollo de criterios para tomar decisiones en contextos diversos, “supone una formación básica de nivel superior y autonomía intelectual e institucional, al mismo tiempo que redefine el componente “responsabilidad” que supone el profesionalismo moderno”(p.16). De acuerdo al autor, los principales factores que inciden en este proceso de complejización de la labor docente son:

En primer lugar, las instituciones encargadas de la formación de profesores dejaron de ser las “Academias Superiores”. A través de la Ley Orgánica Constitucional de Educación, la formación inicial para ejercer como profesor se incluye como carrera universitaria, que debe incluir la licenciatura además del título profesional. En segundo lugar, en 1990 se promulga la Ley de Estatuto Docente que busca incentivar la profesionalización de la labor docente. En tercer lugar, el nuevo estatuto docente incluye un compromiso por parte del gobierno del mejoramiento de las condiciones laborales para los profesores, en términos de estabilidad y de remuneraciones. Por último, se impulsó una política de desarrollo profesional docente, que contempla la generación de estándares para evaluar el desempeño, y un programa de fortalecimiento de la formación inicial.

Sin embargo, la preocupación por los resultados y la relevancia que van tomando con los años, contradicen algunos de estos supuestos de la “nueva profesionalización”. Según Ramírez (2011), el nuevo sistema de aseguramiento de calidad, “se enfatizará más la función fiscalizadora de la evaluación, función que está más orientada a promover cambios ‘desde afuera’ de la escuela” (p. 216), lo que deja en un “segundo plano” a las transformaciones desde “adentro” de la escuela, más vinculadas a políticas de apoyo y la toma de decisiones desde una perspectiva pedagógica.

Lo anterior, explica que las políticas hacia los docentes se construyan desde la perspectiva del déficit y la desconfianza, puesto que la sociedad le atribuye a los profesores “una gran responsabilidad en el éxito o fracaso de los alumnos” (Marchesi y Martín, 2000, p. 141). Estos autores sostienen que los efectos del sistema educativo se explican en gran parte por la calificación y capacidad del profesorado, pero que pese a esto, frecuentemente las herramientas y el apoyo no son suficientes para responder a las expectativas

Para elevar la calidad de los aprendizajes, la tendencia en la generación de políticas ha sido la construcción de estándares de referencia, los cuales “especifican los objetivos de aprendizaje y los requerimientos de rendición de cuentas” (OCDE, 2009, p.105), para evaluar el trabajo de los profesores, en relación a los estudiantes, la escuela, los padres y la comunidad.

La generación de estándares introduce la preocupación por la eficacia en la discusión sobre la formación y el ejercicio de la docencia. El informe de la OCDE en 2009, define la formación eficaz como un proceso continuo, que retroalimenta a los profesores y los acompaña en la práctica. Además, califica como profesor eficiente a quienes, manejando conocimiento sobre una materia, son capaces de sistematizar ideas y organizarlas para comunicarlas.

No obstante, aclara que “los niveles más altos de conocimiento de la materia —por lo menos según la medición de calificaciones académicas— no están necesariamente relacionados con los logros estudiantiles” (OCDE, 2009, p.108), al contrario de la formación en aspectos pedagógicos, que sí contribuye a la eficacia, tal como lo hace la utilización de dinámicas de aprendizaje “similares a las que utilizarán con sus alumnos, y fomentan el desarrollo de comunidades de aprendizaje docente.” (OCDE, 2009, p.104).

Estas nuevas condiciones de especialización en la labor del profesorado conllevan un cambio en la concepción de “profesión docente”, al incorporar más elementos que exigen desarrollo de criterio propio para definir un quehacer en el contexto en que se

desenvuelven. Pese a esto, los cambios curriculares desarrollados en Chile durante los '90, orientan los esfuerzos de formación docente hacia la actualización de los contenidos. La formación generalista de los docentes de educación básica, se identifica como una “debilidad formativa”, lo cual lleva a “orientar los esfuerzos de desarrollo profesional continuo hacia la formación de profesores con mención, en aquellos subsectores de alto impacto en el desarrollo socio-económico” (Miranda, 2014, p.7).

Respecto a la función que se le adjudica al desarrollo profesional, de acuerdo a Ávalos (2007), la mayoría de los países en América Latina reconocen derecho a formación continua de las y los docentes, y poseen instituciones ligadas al gobierno, responsables de la formación continua - al menos de su regulación, promoción y organización. Según el informe OCDE de 2009, en el continente, los profesores de establecimientos públicos acceden gratuitamente a los programas de perfeccionamiento y las actividades de desarrollo profesional no se planifican en función de las prioridades de la escuela sino que son definición de la autoridad educativa local (OCDE, 2009)

En Chile, producto de las transformaciones en la regulación de la educación, se transita de un modelo de formación permanente orientado a la oferta de formación continua a uno basado en la demanda, se ha desregulado el mercado para la formación profesional, existiendo distintos mecanismos o instituciones para acceder a ella. Por una parte, “a las escuelas se les asignan fondos para organizar la formación continua respondiendo a sus necesidades específicas” (OCDE, 2009, p.138). Por otra, existen programas de perfeccionamiento provenientes desde las Universidades y principalmente orientados desde políticas ministeriales. Con la promulgación de la Ley de Subvención Escolar Preferencial, que es un verdadero hito en la reorientación de la oferta en función de las necesidades y los planes de mejoramiento de cada escuela, aparecen nuevas agencias privadas (Asistencias Técnicas Educativas, ATE) que ofrecen entre otras cosas, capacitación profesional orientada de acuerdo a los requerimientos particulares de cada institución.

De este modo, la formación profesional continua de los profesores pasa de ser una tarea general orientada desde el ejecutivo, a una tarea particular y dispersa definida de acuerdo a las prioridades de las escuelas, lo que constituye una novedad para el contexto latinoamericano, e incluso en lo que tradicionalmente conocía la historia del país en relación a la formación permanente de habilidades pedagógicas, lo que realza la necesidad de investigar al respecto.

IV. Marco Conceptual

En este capítulo, se desarrolla una revisión a partir de la teoría que busca rescatar los principales referentes en la discusión sobre las características de la formación permanente, y las perspectivas presentes en la definición de calidad y rol docente. Si bien se trata de una sistematización conceptual, esta revisión busca mantener un anclaje respecto a la situación chilena, con el fin de construir a partir de ella, los instrumentos de análisis de la presente investigación.

1. Formación Permanente (o continua):

La formación permanente de los profesores tiene variadas definiciones, y se nombra de formas distintas dependiendo de sus objetivos y perspectivas. Según Alvarado (2003)⁴, perfeccionamiento, entrenamiento, desarrollo profesional docente o reciclaje, se refieren a concepciones político-ideológicas particulares que se instalan y se mantienen vigentes de acuerdo al contexto social y político. De acuerdo a Ávalos (2007), estas concepciones contienen una discusión sobre las características concretas que asumen dichos procesos en relación con las políticas que los regulan y promueven, nivel de institucionalización, momento en el que se desarrolla, y modalidad.

Componen el proceso de formación permanente factores internos al docente, como la voluntad y compromiso con el progreso de su labor, y externos, como requisitos o necesidades de la institución o el sistema educativo. Al conjugarse ambos factores en un contexto de trabajo que reconozca la motivación del docente y conduzca a resolver a través de esta las necesidades de la institución, podemos hablar de aprendizaje situado. El contexto de trabajo, en tanto sistema educativo o entorno específico, “afecta el modo como asume un docente su desarrollo profesional y el modo como se inserta en su “comunidad de práctica” (Lave y Wenger, 1991; en Ávalos, 2007, p.79), tal como afectará la relación que tenga la institución en donde se desenvuelva con el sistema de educación. A estos factores, Marchesi y Martín (2000) agregan como elementos que caracterizan

⁴ Extraído de Miranda (2005)

la formación permanente, las capacidades y herramientas del profesor (competencias); y los incentivos del sistema para que los docentes participen del proceso (p.154).

Elementos emergentes que tensionan la formación permanente son, de acuerdo a Hargreaves (1996)⁵: la ampliación de las tareas y responsabilidades hacia el profesorado; la rápida renovación de los currículums, que deja a los educadores con escaso margen para mantenerse actualizados para responder a las nuevas exigencias. Otro de los factores que tensionan la formación permanente es la caída de los fines tradicionales de la educación.

Con la delegación de la administración y gestión de la educación pública, y la posición del Estado como ente subsidiario y regulador, “la escuela neoliberal entra en una nueva crisis de sentido, crisis que se vive en función del lugar ocupado dentro de la estructura de relaciones sociales” (Reyes, Cornejo y Quiñones, 2007, p.5). La posición de especialistas de los docentes se enfrenta a críticas y cuestionamientos permanentes, lo que le resta legitimidad social a las estrategias que utilizan para desarrollar su labor y sobre la vigencia del conocimiento que manejan.

Bajo este marco, tanto Ávalos (2007) como Miranda (2005) rescatan la clasificación propuesta por Imbernon (2014) sobre los tipos de formación permanente, que contempla:

- a. Formación orientada individualmente: Se desarrolla por iniciativa personal, el profesor identifica su necesidad, y decide sus objetivos y actividades de formación, bajo la idea de que “aprende de manera más eficaz cuando él mismo planifica su propio aprendizaje” (Miranda, 2005, p.33).
- b. Formación de observación y evaluación: La revisión de su quehacer -a través de la observación y evaluación de sus pares le entrega información al docente para identificar puntos críticos y buscar soluciones.
- c. Formación desde el desarrollo y mejoras: El aprendizaje se vincula con la necesidad de desarrollar mejoras respecto a un problema concreto.

⁵ Extraído de Miranda (2005).

- d. Formación de entrenamiento institucional: La formación se da a través de las instituciones, que definen las estrategias. El objetivo en este tipo de formación, es que “el profesorado lleve a cabo determinadas modificaciones en su práctica” (Miranda, 2005, p.35) por lo que debe interiorizar estos cambios, para luego aplicarlos en la práctica y recibir una evaluación de su desempeño.
- e. Formación de investigación o indagación: Consiste en el aprendizaje a través de la recopilación y análisis de información en base a un ámbito identificado como relevante por un profesor o grupo de profesores, para proponer soluciones.

Las distintas estrategias formativas reflejan la tensión entre los requerimientos del sistema y la forma en que el profesor desarrolla su formación. Es posible identificar dos polos sobre cómo se resuelven estas tensiones: Por una parte, el polo que tiene como centralidad la iniciativa y decisión del docente sobre su práctica educativa y su formación permanente, lo que definiremos de acuerdo a Ávalos como desarrollo profesional autónomo, que Day define como “el proceso mediante el cual, solo y con otros, los profesores revisan, renuevan y amplían su compromiso en cuanto agentes de cambio” (en Ávalos, 2007, p.78). Bajo esta concepción, todas las experiencias -tanto cotidianas como intencionadas- que aportan a la mejora del proceso de educativo, se consideran fuentes de aprendizaje para el desarrollo profesional. Desde esta perspectiva, “los docentes construyen casi autónomamente nuevos conocimientos o nuevas prácticas mediante acciones de “facilitación”” (Ávalos, 2007, p.80).

El otro polo concibe la formación permanente como un proceso estructurado para responder a objetivos más puntuales, en busca de solucionar falencias o de actualizar los contenidos curriculares. La entenderemos, de acuerdo a Ávalos (2007), como formación profesional desde el déficit o “capacitación” (p.80).

En este polo, el proceso de formación se entiende fundamentalmente como una mecanismo para la transmisión de conocimientos, en donde se considera al docente como el sujeto que recibe la información que no maneja a través de la “capacitación”, lo

que desde la perspectiva de esta investigación, parece tener relación con una visión del profesor como un ejecutor y transmisor de contenidos.

La tensión entre los requerimientos del sistema y la autonomía en el desarrollo profesional docente no se resuelve de forma mecánica y absoluta de un lado o del otro. Resulta interesante considerar aquí estrategias que incorporan la visión de los profesores y las necesidades de actualización nacionales. Existen matices que rescatan elementos de ambas perspectivas complementándose, por lo que podemos hablar de un “continuo entre actividades que van desde el extremo conductista de la capacitación hasta el extremo autovalente de la reflexión crítica” (Ávalos, 2007, p.80).

Para hacerse cargo de esta tensión, Joyce y Showers (1981)⁶ proponen un modelo de fases claves, que parte rescatando el conocimiento y concepciones que los profesores tienen sobre el tema que tratará la actividad concreta de formación. Luego, se introduce la nueva información o las alternativas para trabajar en torno a un asunto. Si es necesario, se desarrolla el modelamiento de las estrategias. A continuación, se aplica lo aprendido en la práctica, con la correspondiente retroalimentación para continuar su trabajo apoyo mutuo entre profesores.

Una muestra de este continuo son las maneras en que se desarrolla la formación permanente: Cuando responden a reformas al currículum o a actualizaciones conceptuales que modifiquen la enseñanza, utilizan estrategias directivas que deben ser comprensibles para que los profesores se apropien de los cambios y los apliquen en el aula. Por su parte, las actividades de formación permanente impulsadas para transformar las habilidades pedagógicas necesariamente deben ser menos dirigidas para dar más prioridad a las reflexiones y experiencias de los profesores: utilizan trabajo “en grupos o talleres, en que el conductor opta por una actitud que permita discutir ideas y soluciones a los problemas docentes que pueden ser aportadas por los participantes” (Ávalos, 2007, p.80), para mejorar las prácticas de enseñanza respetando la experiencia de quienes se

⁶ Extraído de Ávalos (2007).

están formando, lo que se relaciona con la mirada del docente como profesional con autonomía.

Como se mencionó previamente, los estándares generados para la medición de logros en educación definen lo que se espera de los actores del proceso educativo, y le entregan relevancia a la medición de la eficacia de la labor docente, de las escuelas y de las estrategias de formación continua.

En particular, respecto a esta última, Ávalos (2007) rescata 4 elementos que lo componen. En primer lugar, la cantidad de horas y de tiempo de duración. Un programa de mayor duración y dedicación permite más posibilidades de aprender, y de retroalimentación y verificación de la coherencia entre lo aprendido y lo exigido por la realidad escolar. En segundo lugar, el énfasis en la mejora de las habilidades y conocimientos de los profesores. Lo anterior producto de que el objetivo de los programas es potenciar las capacidades y contenidos de las y los docentes en base a sus experiencias previas, o que asegura mayores condiciones de aprendizaje. En tercer lugar, el aprendizaje colaborativo y la participación colectiva: la discusión y análisis entre pares, tiene un impacto sobre sus prácticas y permite una apropiación reflexiva de la labor docente. Y finalmente, en cuarto lugar, el seguimiento contextualizado al desarrollo profesional de los docentes más allá de las intervenciones e hitos puntuales de formación, permite mejorar su desempeño y comprometer a los establecimientos con los procesos de mejora y formación continua.

Para el logro de sus objetivos, los programas requieren más que poseer los elementos recién mencionados. Entre las condiciones para considerarse un buen programa, requieren de un apoyo continuado y la consideración de los factores que lo pueden limitar. Debe recoger evaluaciones sistemáticamente respecto a su impacto, para generar las modificaciones y adecuaciones necesarias. Tener una duración suficiente, y mantener el monitoreo a las instituciones que los impartan. Una condición fundamental para el cumplimiento de sus fines, es que los programas estén insertos en políticas sistémicas hacia los docentes.

Para Ávalos (2007) esta condición es la limitante más relevante de las acciones de formación docente en la región latinoamericana. Esto último, en Chile se observa en la escasa continuidad y seguimiento de las políticas de desarrollo profesional docente, en donde la presencia del organismo ministerial responsable- Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigación Pedagógica- ha perdido progresivamente atribuciones, y en los distintos énfasis que han tenido las políticas educativas en los últimos años, desde la revalorización de la carrera docente, la renovación del currículum, la instalación de una evaluación docente, la generación de estándares de aprendizajes y logros para las instituciones y la generación de sistemas de medición para el control a través del financiamiento de los procesos de cada establecimiento.

Para la evaluación y la toma de decisiones respecto a los programas de formación continua, la literatura internacional identifica tres enfoques, sintetizados por Miranda (2010): El primero es el enfoque para la mejora, que revisa principalmente el funcionamiento del programa (su planificación, metodología, formas de evaluación) con el objetivo de mejorar la gestión del servicio. El segundo es el enfoque para la autorregulación, que se propone asegurar la calidad de los programas, cuidando los procedimientos, planificaciones y la gestión de los programas y la satisfacción de los docentes. El tercer enfoque, de la eficacia, tiene como objetivo establecer estándares de calidad de los programas, traducido en cuánto impactan en los aprendizajes de los docentes, su situación profesional y las prácticas con sus estudiantes, de quienes pasan por esa formación.

Con la finalidad de que los programas de perfeccionamiento logren su objetivo, además de tener coherencia y pertinencia con las necesidades particulares de los docentes y las comunidades educativas de cada establecimiento, es necesario que las estrategias de formación permanente estén articuladas a través de políticas de largo plazo, que asuman un diagnóstico y se hagan cargo de las necesidades que allí se identifiquen. De este modo, los programas que se ofrezcan a las y los docentes para su perfeccionamiento, se vinculan con la evaluación docente y los incentivos. Así, “el sistema educativo debe

asegurar tiempo disponible para los profesores, materiales y algún sistema acordado de facilitación externa” (Ávalos, 2007, p.96). Al contrario, el cambio en los objetivos prioritarios a lograr en educación para los distintos gobiernos, favorece la proliferación de programas sin continuidad ni un impacto considerable.

De acuerdo al informe OCDE (2009), para la transformación de las prácticas docentes, el desarrollo profesional más eficaz es el que se basa en los conocimientos previos de las y los profesores, a través del aprendizaje activo y la participación colectiva. El tipo de desarrollo profesional, los objetivos, estrategias y modalidades que se adopten tienen un impacto en el tipo de docente que se está formando. Si el énfasis se basa en la actualización de contenidos o en el aprendizaje activo, los docentes asumirán la transformación de las prácticas desde desafíos distintos. El proponerse responder a nuevas exigencias o incorporar a su labor la reflexión colectiva serán formas distintas de enfrentarse a la sala de clases luego de pasar por un programa de desarrollo profesional.

Desde esta perspectiva, Pichon-Riviere (en Miranda, 2005) analiza la formación permanente a través del aprendizaje psicosocial, que busca “proporcionar los cimientos epistemológicos, teóricos y prácticos para comprender al docente, no como sujeto pasivo de la formación, sino como un sujeto activo que aprende y traduce su actualización en competencias profesionales que inciden en su quehacer” (Miranda, 2005, p.37). De este modo, se entiende que los elementos que componen el desarrollo profesional- sus objetivos, orientaciones y modalidades- tienen relación con la construcción del sujeto docente, al relacionarse con los profesores partiendo desde sus experiencias, capacidades o deficiencias.

2. Rol Docente

Se ha dicho mucho en la literatura sobre el rol que asumen los docentes en el proceso educativo. Los análisis tienen en común la relación entre la posición que ocupan las y los profesores con las condiciones que ofrecen y exigen los sistemas de educación. Muchos de ellos coinciden además, en establecer periodos en donde predominan ciertos

principios que caracterizan el rol docente. En otras palabras, que las concepciones sobre rol docente están relacionadas con el contexto social en el que se desarrollan. Es posible identificar la existencia de dos polaridades respecto a la identidad de las y los profesores, y describir una tercera categoría emergente ante las condiciones actuales en que se desarrolla este rol.

Un polo es el profesor autónomo y libre, que reflexiona y construye conocimiento a través de su labor. “El docente debe ser un investigador en el aula, para quien su práctica ha de convertirse en una fuente permanente de conocimientos” (Stenhouse 1981, en Marchesi y Martín, 2000, p.152). La tarea de los profesores desde esta perspectiva, va más allá de los resultados, abordando el proceso de construcción de una lectura sobre la práctica a través de la interpretación y la reflexión, apropiándose de las situaciones para transformarlas.

El otro polo es el rol de profesor como técnico, definido por Marchesi y Martín como un modelo de competencias basado en la enseñanza y sus resultados. Desde esta perspectiva, el análisis de la práctica educativa se limita a lo observable, “se descontextualizan las conductas del docente y de sus alumnos; se define de forma muy restrictiva la variable producto; no se tiene suficientemente en cuenta los contenidos de la enseñanza ni el papel activo de los alumnos en el proceso de aprendizaje” (Marchesi y Martín, 2000, p.151). Se basan en el manejo de teorías y técnicas para aplicar en la práctica. Sin embargo, en la práctica nos encontramos con situaciones cruzadas por diversos factores, y las soluciones no son únicas. “El problema principal, en muchas ocasiones, es la propia definición del problema. Y la definición del problema exige seleccionar determinada información, organizarla de forma coherente y construir su significado para orientar la acción posterior” (Marchesi y Martín, 2000, p.151).

Goodson (2001) se refiere a estas polaridades como los “viejos” y los “nuevos profesionales”, en alusión a las condiciones de funcionamiento del sistema de educación, más que a lo meramente temporal. Durante la época de los 60 y 70, en Inglaterra, bajo un Estado de bienestar y servicios sociales democráticos, el trabajo docente se basaba

en autonomía y libertad profesional. Estos son los factores que favorecen el desarrollo de compromiso y preocupación que la definen como algo más que un trabajo, lo que el autor llama los *viejos profesionales*, que “esencialmente, significa considerar que el trabajo de docente implica algo más que una técnica y unas compensaciones materiales, que la enseñanza es también objetivos, pasión y sentido” (Goodson, 2001, p.4). En Chile, de acuerdo a Reyes et. al (2007), en momentos en que se instala el Estado docente, el núcleo de identidad laboral de los docentes estuvo dado por su condición de “representante del Estado nacional”, por su sacrificio también llamado “apostolado” (p.51), lo que entregó un relato y sentido claro al rol del profesor, avanzando en profesionalización y autonomía. Estos principios se mantuvieron hasta el fin del Estado docente.

El cambio en el tipo de Estado y en la organización de la sociedad, tiene repercusiones en la educación y los docentes, comenzando por el traspaso de los profesores al mercado y la búsqueda de la efectividad de su desempeño. La organización de un sistema educativo en base a la competencia, abre contradicciones con las condiciones cotidianas en que se desarrolla la labor de los docentes, y la promesa de que a través del esfuerzo personal, es posible alcanzar mejores condiciones de vida. “Las relaciones sociales establecidas entre los docentes y entre docentes y alumnos están marcadas por el individualismo, la desconfianza hacia los otros” (Reyes et al., 2007, p.5), con lo que los profesores se ven obligados a cuestionarse qué relaciones sociales se están construyendo en las aulas. Finalmente, ante una crisis de legitimidad de la acción política y la participación, la acción colectiva de los docentes, pedagógica o sindical debe buscar mecanismos nuevos para su organización.

El impacto de esta transformación de la sociedad en la vida y el trabajo de los profesores abarca 6 dimensiones, de acuerdo a Reyes et al. (2007): En primer lugar, el establecimiento de un doble régimen que regula las condiciones laborales: el código del trabajo y el estatuto docente. En segundo lugar, la intensificación y estandarización de su tiempo, “a partir de la incorporación de criterios de “rendición de cuentas”(p.44), que conlleva mayores responsabilidades y tareas. En tercer lugar, el abandono y

culpabilización de los docentes, respecto a los resultados alcanzados “de las mediciones estandarizadas de aprendizajes instrumentales” (p.47), en cuarto lugar, el deterioro del bienestar, la salud física y mental de las y los profesores; en quinto lugar el deterioro de los ambientes para desarrollar su labor, y finalmente, una crisis respecto a la identidad profesional.

Con la instalación de un nuevo modelo de manejo del currículum, racional y tecnificado, emerge la segunda polaridad del rol docente, definido “como *experto técnico* que aplica metodologías y técnicas de enseñanza” (Reyes et al, 2007, p.50). La labor del profesor se limita a la ejecución de las definiciones de normas y didácticas definidas en los espacios de expertos del Estado. Retomando a Goodson, bajo esta modalidad de los *nuevos profesionales*, “se sitúa al profesor o profesora como un elemento clave de este sistema de instrucción, pero lo que se acentúan son los aspectos técnicos de la profesión por delante de la *biografía personal*, es decir los objetivos y compromisos personales en lo que se basa el sentido de vocación y profesionalidad del profesorado” (Goodson, 2001, p,1). El autor coincide con los planteamientos de Reyes al identificar un cambio de periodo en donde el rol de los docentes se transforma, siendo un profesional que obedece y reproduce las definiciones hechas por otros. De este modo, se “concibe la enseñanza como un trabajo en el que, como otros, es mandado y controlado y da lo que se le pide” (Goodson, 2001, p.2).

A partir del cambio de los viejos a los nuevos profesionales, Goodson identifica 3 problemas: En primer lugar, la pérdida de memoria e identidad profesional: al desechar los conocimientos y compromisos adquiridos durante años por el profesorado, con la desaparición de un proyecto común, y con la crisis de sentido de la educación antes mencionada, se pierde el valor y el sentido de la labor de los docentes. En segundo lugar, al desechar la experiencia de los viejos profesionales, los mayores dejan de hacerse cargo de la orientación y la incorporación a las dinámicas del aula de los nuevos docentes. En tercer lugar, las dificultades para la formación de nuevos profesores.

A medida que avanzan las transformaciones del sistema educativo, queda en evidencia que el problema de la “selección e incorporación de nuevo personal, así como de su continuidad, no tenía un origen fundamentalmente económico, como a menudo se había afirmado” (Goodson, 2001, p.9). El desinterés y la desilusión llegan cada vez a más docentes, al enfrentarse al ideal de “nuevo profesional” como experto técnico sin espacio para el desarrollo de su autonomía y creatividad, y quienes entienden la pedagogía con un compromiso mayor, muchas veces no ejercen o desertan tempranamente.

Sin embargo, el sistema educativo se ha complejizado, lo que abre tensionamientos en la definición del rol de los docentes. Desde el inicio del periodo de transición a la democracia, se inician reformas que en sus discursos oficiales instalan la idea de una mayor autonomía para la profesión docente, cuestión que para Iván Núñez es leído como una “refundación de la profesionalización”, al transitar “desde el énfasis de la cantidad al énfasis en la calidad; entre el propósito de homogeneizar o normalizar, y la atención a la diversidad” (Núñez, 2002, p.18). Pero esta lectura de la complejización profesionalizante del sistema educativo tiene al menos dos nudos que la contradicen: “Por un lado, la intensificación y estandarización de las condiciones de trabajo” (Reyes et. al, 2007, p.50) y por el otro la ausencia de una apropiación real por parte del profesorado de las reformas que se han llevado a cabo en torno a las políticas educativas y de profesionalización docente.

Durante este periodo, existen “discursos e iniciativas puntuales que tienden a tratar a los docentes como “profesionales intelectuales” o al menos con ciertos niveles de autonomía” (Reyes et al., 2007 p.47). Pero este trato discursivo entra en contradicción con las políticas de rendición de cuentas y evaluaciones, que exigen a los docentes cumplir estándares y alcanzar resultados en pruebas estandarizadas. Estos mecanismos externos de control e incentivos económicos, de acuerdo a Goodson, se basan en la idea de que las mejoras en educación se realizan “a pesar” de los docentes, su experiencia y conocimiento. Para Sisto, Assel, Contreras, Corbalán y Redondo (2009), bajo estas lógicas el rol del profesor se transforma en el de un entrenador que debe cumplir y ejecutar de acuerdo a las metas que se le exigen, desprofesionalizando su labor. El

trabajo de los docentes también se ve tensionado por los objetivos de las políticas: “por una parte se espera que los maestros aprendan a confiar en sus colegas y trabajar en equipo, pero, por otra parte, se está incentivando políticas de competencia tanto entre profesores (“asignación de excelencia”) como entre establecimientos” (Reyes et al., 2007, p.22).

Bajo estas condiciones es posible identificar una tercera categoría de rol docente más compleja y en formación, que emerge desde una autonomía distinta a las experiencias y reflexiones de los profesores de épocas anteriores. En el contexto de tecnificación de la labor docente y de competencia entre pares, cobra relevancia la perspectiva del “docente como intelectual transformador, comprometido con su entorno social” (Reyes et al., 2007, p.51). Cuestión que Goodson identifica como un “nuevo y complejo profesionalismo”, capaz de posicionarse por sobre la complejidad de las exigencias y contradicciones del sistema educativo para generar iniciativas profesionales con autonomía. Sin embargo, la dirección a la que apuntan las políticas y “las reformas que han tenido lugar recientemente en diversos países ha sido el de cerrar estos espacios para la acción profesional y personal semi-autónoma” (Goodson, 2001, p.11).

Emerge la posibilidad de que la experiencia docente se reconozca como “voz legítima, que conoce la realidad local en la cual realiza su trabajo” (Sisto et.al, 2009, p.14). Pero para posibilitar el avance de esta polaridad, “es necesario trabajar “contra un régimen de gobierno que los posiciona como objetos, o sólo como sujetos para ser señalados como culpables” (Wrigley, 2006, p. 285, en Sisto et. al 2009). El empoderamiento de los docentes requiere que su responsabilidad se entienda como capacidad de desarrollar su trabajo en base a un diagnóstico complejo sobre su realidad y la construcción de propuestas de un quehacer pedagógico pertinente, en lugar de entenderla como la culpabilidad por los resultados alcanzados.

Al priorizar la rendición de cuentas por sobre el empoderamiento de las comunidades educativas, “niegan un amplio cuerpo de literatura pedagógica y sociológica (...) y restringen su capacidad para comprender con claridad a las escuelas que están en los

contextos más desafiantes”, (Wirgley, 2006, p.285 en Sisto et. al, 2009, p.21). Lo anterior aleja a los docentes de la posibilidad de tomar decisiones responsables y autónomas respecto a su labor, al reemplazar esa experiencia por las definiciones de políticas nacionales que instalan objetivos, estándares, prácticas y evaluaciones en función de los resultados.

3. Calidad

El concepto de calidad puede ser definido desde múltiples enfoques. La discusión académica está lejos de alcanzar un consenso, e incluso hay quienes plantean que su relevancia radica en su indefinición. Sin embargo, es posible identificar algunos elementos comunes. Es claramente, un concepto ambiguo, que puede referirse a múltiples perspectivas y distintos niveles en que se desarrolla la educación. Por tanto se trata al mismo tiempo de un concepto multidimensional. En este marco, haremos una revisión de las definiciones y las posiciones presentes en la discusión sobre calidad, que dicen relación con las unidades de análisis, el foco en el proceso o los resultados, en la búsqueda de logros parciales o integrales. Este apartado tiene como propósito identificar nociones generales sobre esta discusión.

El primer elemento que se identifica en la discusión es su carácter ambiguo, de acuerdo a Casassus, dado porque “tanto la “educación como la “calidad” son objetos culturales. Por ello, no hay disponible hoy una definición universalmente aceptada del concepto de calidad” (Casassus, 1999, p.50), sin embargo a través de este concepto se fundamentan las políticas en educación de las últimas décadas. Lejos de tener significado propio, su definición carga una forma de entender a la educación y su relación con la sociedad y el aparato productivo. Se trata de un concepto complejo, que está estrechamente relacionado con el poder, y por tanto, en disputa permanente. “De ahí que el concepto de calidad sea eminentemente ideológico, no técnico” (Imbernón, 2014, p.20).

La necesidad de definir y medir la calidad emerge en un contexto histórico, donde se pasa de entender la educación como una herramienta para el desarrollo y el progreso, a

la preocupación sobre los logros en comparación con resultados internacionales y por la mayor eficiencia en la gestión de recursos. En concreto, esta preocupación surge en 1983, a raíz del informe emitido por la “Comisión Nacional de Excelencia en Educación, creada por el presidente Reagan” (Casassus, 1999, p.47). Inician entonces una serie de encuentros internacionales, entre la OCDE y diversos ministerios de educación, que se sintetizan en 1990 en el informe: “Escuelas y Calidad de la Enseñanza”.

Es en este proceso en donde se instala el “consenso en torno a la idea de que la educación es el instrumento de política pública más adecuado para resolver problemas cruciales de la sobrevivencia y desarrollo de las sociedades como son el crecimiento económico y la integración social” (Casassus, 1999, p.48). Acuerdo que permanece hasta hoy en los debates técnicos y políticos, y que entrega más relevancia a la discusión sobre la calidad de la educación. Más adelante se cumplen ciertas metas con lo que las demandas y las exigencias desde la sociedad a la educación se transforman: “con la masificación de la educación, la expansión del sistema dejó de ser el objeto principal de políticas educativas y fue necesario orientar la mirada hacia lo que ocurría al interior del sistema mismo” (Casassus, 1999, p.49).

Lo anterior se refiere a la función social que cumple la educación. Tickly y Barret (2011) identifican dos enfoques para la definición de calidad: el basado en derechos y la teoría del capital humano. De acuerdo a los autores, “es posible trazar una interacción dialéctica entre ambos”⁷ (Tickly y Barret, 2011, p.4). El primer enfoque entiende “el desarrollo humano con sus múltiples facetas incluyendo un espectro de dimensiones políticas, económicas y culturales y vinculado a la realización de la paz, la seguridad de las personas y la sustentabilidad medioambiental”⁸ (Tickly y Barret, 2011, p.5). El segundo enfoque es el del capital humano, que establece una relación entre la calidad de la educación y el crecimiento económico. En particular en el campo de la educación, “el enfoque del capital humano ha provisto a los responsables políticos con una importante

⁷ Traducción propia

⁸ Traducción propia

racionalidad económica y un foco en la calidad”⁹ (Tickly y Barret, 2011, p.4), que ha orientado las políticas educativas más recientes a lo largo del mundo, tanto en la relación entre educación y la producción, como en la forma en que se organizan los recursos.

La racionalidad económica, que provee a las políticas en educación la teoría del capital humano, se transforma con la introducción de las lógicas de competencia que entregan los principios del neoliberalismo, entendiendo que “la competitividad entre los centros docentes para conseguir el favor de los padres y su elección cuando han de decidirse por un colegio es, para unos, una estrategia válida para mejorar la calidad de la enseñanza” (Marchesi y Martín, 2000, p.31). Posteriormente, para garantizar la efectividad de las políticas se profundiza esta racionalidad, organizando los recursos para el control y el aseguramiento de la calidad, lo que abre paso a la lógica de rendición de cuentas sobre los procesos de producción en la escuela. Se asume que la calidad del trabajo puede ser “mejorada y su productividad realizada”¹⁰ (Schultz, 1). De este modo, se entiende el trabajo docente como un factor más en la producción.

Otra de las lógicas que se traspasan a la educación mediante la racionalidad económica es entregarle valor en función de la calidad, y la generación de mecanismos para medirla. La relación entre valor y calidad desde Marchesi y Martín (2000) es definida como referente concreto (mínimos a cumplir) o como un objetivo ideal. De Ketele (2004), lo explica como la plusvalía, es decir, la capacidad de los máximos logros que alcancen los estudiantes gracias la optimización de los recursos disponibles de la escuela.

La preocupación por la calidad, puede verse tensionada por la necesidad de establecer y diferenciar el valor de una escuela por sobre otra. Muchas veces cobra más relevancia el definir cuáles dimensiones pueden ser medidas de mejor manera para, de acuerdo a Casassus, posteriormente avanzar en “la indagación de otros dominios donde radican los factores que determinan los resultados” (Casassus, 1999. p.61). Para De Ketele (2004) esta preocupación puede estar tensionada por la búsqueda de equidad, eficacia

⁹ Traducción propia

¹⁰ Traducción propia

y eficiencia. Equidad, entendiendo la calidad en la educación como una vía para el crecimiento económico y el desarrollo de valor a través del conocimiento; eficacia, sobre la relación entre los efectos esperados y los logrados por la escuela; y eficiencia como los logros de la escuela y los esfuerzos desplegados para esto.

En Chile, las transformaciones en la educación con el regreso a la democracia mantienen la estructura del sistema educativo y de la educación pública. Las reformas que se impulsan inicialmente apuntan a mejorar las condiciones materiales para el desarrollo de la enseñanza - aprendizaje. “Sin embargo, desde el año 2000, comenzará una nueva ola de reformas orientadas claramente hacia la rendición de cuentas” (Sisto et. al, 2009, p.4). A través de éstas, se generan los juicios respecto al desempeño de los distintos tipos de establecimientos y actores del sistema. Estas políticas están pensadas desde un modelo de gestión empresarial, de financiamiento a la demanda, de generación de estándares y evaluación de resultados. Los docentes no quedan exentos de este proceso de control, puesto que se entiende que “la calidad de los mismos es un factor clave de la mejora educativa (Mourshed, Chijioko y Barber, 2010, en Miranda, 2014, p.7).

Sin embargo, “la evaluación educativa no sólo se relaciona con los resultados y mejora educativa, sino que se constituye en un proceso integrado de las acciones de enseñanza-aprendizaje, que debe satisfacer las necesidades y expectativas de cada usuario” (Miranda, 2014, p.11). Estas reformas tienen consecuencias que van más allá de los mecanismos de gestión y las prácticas en el aula. De acuerdo a Sisto y Assael (2009), la concepción respecto a la calidad en la educación implica una demanda hacia la transformación de la identidad laboral de los docentes, cuyo desempeño pasa a ser medido y evaluado en función de ella. Se trata de requerimientos que superan el campo de lo pedagógico, evidenciando la tensión sobre la definición de calidad, los instrumentos que se utilizan para medirla y el uso que se les da a los resultados que se obtienen.

La calidad puede tener su foco en distintos ámbitos o etapas del proceso educativo. Casassus (1999) identifica 3 momentos: el diseño, entendido como la definición de lo que se busca lograr; proceso, el cómo se organizan los factores para lograrlo; y

finalmente los resultados o cuáles son los logros alcanzados. Considera que el aseguramiento de la calidad en el diseño y en el proceso- a través de “controles de calidad incorporados a lo largo del mismo, producirá calidad en los resultados” (p.69). Una mirada que se fije únicamente en los resultados y logros de aprendizaje es insuficiente, puesto que sólo considerando objetivos, contexto, proceso y resultados es posible analizar la eficiencia del proceso, es decir, el valor añadido a los aprendizajes de las y los estudiantes.

Wirgler (2004) identifica dos perspectivas en la búsqueda de la calidad. Por un lado, desde la perspectiva del mejoramiento escolar, el foco se pone en la comprensión del desarrollo de la escuela, con “énfasis en las dinámicas del proceso organizacional, y una preocupación ‘en tratar los resultados educativos no como datos sino como problemáticos’(p.11). Es decir, considerar los resultados como un desafío y un elemento más en la revisión de los procesos y herramientas utilizadas en la labor de la escuela.

Por otro lado, la perspectiva de las escuelas efectivas constituye un “intento estadístico por distinguir entre escuelas más y menos exitosas, usando técnicas de correlación e identificando las razones de su éxito o fracaso” (p.11). En la definición de escuelas eficaces, inicialmente se busca identificar los efectos de escuela en los resultados de las y los estudiantes, lo que pronto avanzó a la revisión de los factores y variables que inciden en estos resultados.

Lo que la perspectiva de las escuelas efectivas refleja, de acuerdo a David Hopkins (en Wirgler, 2004), es pragmatismo frente a las políticas en educación. Todo problema es posible de resolver poniendo el foco en la organización formal de las escuelas y sus resultados. Esta mirada mantiene “un foco en la descripción de las escuelas como organizaciones del estado estáticas y estables” (Hopkins, 2001, p.57 en Wirgler, 2004, p.11)¹¹.

¹¹ Traducción propia

Sin embargo, la diferenciación entre escuelas eficaces y el mejoramiento escolar no es absoluta. La discusión sobre los aportes y las debilidades de cada una de ellas, derivó en la generación de puentes que vinculan ambos polos a partir de la década de los noventa, con el fin de entender de mejor manera cómo funcionan las buenas escuelas y cuáles son sus estrategias. Por un lado, se rescata el “mayor interés por conocer los procesos de cambio, por implicar a los profesores y a la comunidad educativa, por ampliar los objetivos de los estudios y por utilizar todo tipo de conocimientos disponibles” (Marchesi y Martín, 2000, p.116-117), propio del mejoramiento escolar; mientras que de las escuelas efectivas se valora la atención sobre los distintos niveles del sistema educativo que afectan “el funcionamiento de la escuelas y el aprendizaje de los alumnos” (Marchesi y Martín, 2000, p, 116-117).

Uno de los elementos comunes para Casassus (1999) y De Ketele (2004), es que la calidad es multidimensional. Puede tener como objeto de análisis el sistema o la escuela, y “cada unidad de análisis tiene sus propios conceptos, sus propios indicadores, sus propios dominios de observación y, en consecuencia, sus propias estrategias de acción” (Casassus, 1999, p.58). El acceso, los recursos materiales, didácticos y humanos, la gestión pedagógica, y los productos de la escuela son las dimensiones que plantea De Ketele. Por su parte, Casassus desglosa la calidad en los objetivos esperados, formas de planificación y evaluación de los aprendizajes, condiciones de trabajo de los docentes, ambiente emocional en el aula y la vinculación con las familias.

Como señala Casassus (1999), para poder emitir un juicio, es necesario construir criterios y estándares respecto a la dimensión que se pretende juzgar. Los criterios definen el campo en el que se genera el juicio, y tienen un carácter descriptivo. Por su parte, los estándares establecen niveles de logro, definiendo las condiciones básicas que deben ser alcanzadas por todos, o los niveles de excelencia que sólo algunos lograrán. Pueden establecer una comparación con el resto de los resultados (relativos) o ser leídos en particular (absolutos). Finalmente, pueden hacer referencia a dimensiones generales de la educación, como sus objetivos y orientaciones; o referirse a dimensiones específicas. La generación de estándares es más compleja en el caso de las

dimensiones generales, por lo que es común que los estándares estén orientados a la medición de dimensiones específicas.

La definición de qué medir, o de cómo se valoriza el resultado de un proceso educativo por sobre otro, tiene directa relación con los objetivos que se definan. Si bien a nivel de sistema educativo (necesidad de formar ciudadanía educada) y a nivel de aula (necesidad de potenciar el desarrollo personal de niños y niñas) los objetivos son distintos, las mediciones se orientan en función de las necesidades y los objetivos comunes al tratarse de una preocupación pública. Aspin, Chapman y Wikinson (en Marchesi y Martin, 2000), definen tres grandes objetivos que sirven de referencia a la hora de definir la calidad: La transmisión de un sistema de valores a una nueva generación, el desarrollo de oportunidades para niños y niñas y por último, la preparación para responder a las necesidades de la sociedad.

El foco de la calidad y de sus mecanismos de medición ha variado de acuerdo a los objetivos que se le atribuyen a la educación. En la búsqueda de instrumentos de medición se produce una diferenciación en lo que significa calidad para en el lenguaje experto y el lenguaje común. En el primer caso, Calidad se entiende como “el porcentaje de logro de los objetivos educativos” (Casassus, 1999, p.49). Por el contrario, para el lenguaje común, la pregunta sobre la calidad tiene más relación con las cualidades de los aprendizajes desarrollados en la escuela: si estos existen, y si son pertinentes con las necesidades sociales y personales de las y los estudiantes (Casassus, 1999).

Como mencionamos anteriormente, la calidad es un concepto ambiguo, que no tiene una definición única, en primer lugar porque se trata de un juicio sobre el producto de alguna de las dimensiones de la educación. En segundo lugar, porque se trata de una construcción social, que varía “según las culturas y estratos sociales” (Casassus, 1999, p.55). En tercer lugar, porque se trata de un concepto histórico y concreto, tiene sentido en el contexto en el que se la defina y puede no ser aplicable la misma definición a otro contexto.

Además de estar situado, este juicio siempre está hecho desde la perspectiva de un actor concreto. Su validez dependerá en gran parte de quién lo emita. Por ejemplo, desde la perspectiva del profesor, la “calidad en educación no está ligada a indicadores sino que el sentido del juicio que formularía un docente estaría más ligado a los criterios propios de la perspectiva formativa” (Casassus, 1999, p.52). Se requiere de una autoridad reconocida socialmente para que un juicio sea aceptado y pueda tener consecuencias concretas.

La dificultad es que en educación, a diferencia de otros campos, no existe una posición de trabajo o profesional que entregue validez para emitir juicios. Se trata de un asunto en tensión y depende de la legitimidad que se logre construir desde una posición particular que el juicio tenga efectos. En relación a los polos sobre rol docente definidas en el apartado anterior, desde el rol docente con autonomía profesional, el criterio de las y los profesores es válido y fundamental a la hora de juzgar qué es calidad; mientras que desde una posición de la labor docente como técnica, la legitimidad del juicio respecto a la calidad de la educación se sitúa en el exterior de la escuela.

El hecho de priorizar los objetivos requeridos a nivel de Estado y sistema de educación, “no puede reducirse al logro de determinados niveles de rendimiento académico de los alumnos. Debe incluir también el conjunto de aprendizajes relacionados con el desarrollo personal, afectivo, social, estético y moral de los alumnos” (Marchesi y Martín, 2000, p.32). Al mantener un foco exclusivamente en una dimensión o etapa, se está frente a una idea de calidad focalizada.

Los esfuerzos que se hagan para construir metodologías y establecer los estándares e indicadores de calidad son reflejo de la concepción en la que se basan. Para Marchesi y Martín (2000), el considerar el rendimiento escolar y las condiciones sociales en que éste se alcanza, además del papel de la escuelas y del sistema educativo en este proceso, son condiciones para acercarnos a una definición de calidad integral, instalando un quehacer que responda a las necesidades de los distintos actores que forman parte del proceso educativo. Desde este polo la educación se ocupa del desarrollo cognitivo,

social, afectivo, estético y moral de las y los estudiantes, atendiendo la diversidad; del desarrollo profesional de los docentes, la participación de la comunidad educativa y de su relación con la sociedad. Un sistema educativo que se proponga alcanzar calidad integral fortalece los centros con esta orientación.

Sin embargo, la discusión sobre calidad ha evolucionado y la definición del concepto se ha complejizado a lo largo del tiempo, en relación a las transformaciones de la función de la educación en la sociedad. Para Casassus (1999), lo que inicialmente fue concebido como los productos observables del proceso educativo -entendidos como matrícula, retención y graduación- luego fue la pregunta por los factores que inciden en estos productos. Un tercer momento incorpora la dimensión social y cultural de los estudiantes, introduciendo “las variables sociales en la consideración de la calidad” (Casassus, 1999, p.63). Posteriormente, se reestablece la relación entre calidad y producto, centrado en la medición de los logros académicos y las variables que los determinan.

Finalmente, la atención en la calidad- al ser un concepto en tensión, como se mencionó en el principio de este apartado- responde a la “creación de sentidos sociales que deben a su vez enraizarse y legitimarse políticamente” (Orellana, 2015, p.170), y no se limita a la tarea de ajustar los contenidos y estrategias para responder a los estándares y mejorar los resultados.

V. Hipótesis de trabajo:

Entre 2000 y 2014, desde las políticas de formación permanente impulsadas por el CPEIP, se acentúa el concepto de rol docente como técnico,

Entre 2000 y 2014, desde las políticas de formación permanente impulsadas por el CPEIP, se acentúa el concepto de calidad de los resultados a través de la rendición de cuentas.

Las políticas de formación permanente impulsadas por el CPEIP entre 2000 y 2014 desarrollan un énfasis en la formación desde el déficit y la capacitación a los docentes.

Las políticas de formación permanente impulsadas por el CPEIP entre 2000 y 2014 se orientan en función de una definición de calidad basada en resultados, lo cual repercute en el rol de los docentes, haciendo predominante una perspectiva técnica u ejecutora de tareas por sobre la autonomía docente.

VI. Marco Metodológico:

La presente investigación busca identificar, caracterizar y comprender en su contexto las concepciones de rol docente y calidad que subyacen a las políticas de formación permanente impulsadas por el CPEIP desde el 2000 al 2014. Se trata de una investigación de carácter cualitativa, que definida Sampieri (2006) se sitúa en un contexto de exploración y descubrimiento sin manipular el problema observado. En este marco se desarrolla este estudio de tipo descriptivo e interpretativo, lo que permite, de acuerdo a Sampieri (2006) siguiendo a Dahnke (1989), “especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis (Danhke, 1989)”, interpretar el sentido y comprender el significado de los fenómenos estudiados, en este caso, las concepciones de rol docente y calidad que subyacen a las políticas de formación permanente y su relación durante el periodo analizado.

La finalidad de este estudio es identificar, caracterizar y comprender las concepciones tras las políticas de formación permanente entre el año 2000 y 2014, por lo que no está orientada a “generalizar de manera probabilística los resultados a poblaciones más amplias” (Sampieri, 2006, p.9), y se refiere sólo a las políticas y el periodo estudiado. En este sentido, la muestra será de tipo no probabilístico.

Para realizar la investigación, se recurrió a los fundamentos de las iniciativas de formación permanente emanadas del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigación Pedagógica (CPEIP), dado que esta entidad es el principal organismo del Estado a cargo de desarrollar las políticas en el área. Estas políticas se caracterizan y analizan distinguiendo los 4 periodos presidenciales que ocurren entre 2000-2014 (desde Ricardo Lagos el 2000 hasta el actual gobierno de Michelle Bachelet). Para cada uno de estos se hizo una búsqueda exhaustiva de documentación oficial sobre los fundamentos de las políticas de formación permanente, identificándose al menos un documento oficial por gobierno, expresivo de las orientaciones del periodo. Estos documentos constituyen la información primaria de la investigación.

Se buscaron documentos que cumplieran con: a) estar dentro del margen de años definido para la presente investigación (2000 a 2014); b) ser documento oficial del CPEIP o el MINEDUC, c) Tratar sobre los fundamentos de las políticas de formación permanente. En la primera etapa de búsqueda de documentos oficiales, se solicitaron las cuentas públicas anuales del CPEIP. Al no existir continuidad en los documentos, fue necesario diversificar las fuentes que se utilizaron para la investigación, incluyendo en la búsqueda discursos de balances y propuestas en torno a las políticas de formación permanente de las autoridades responsables de la dirección del CPEIP durante los 4 periodos de gobierno que abarca la presente investigación. A continuación se presenta una tabla con los textos seleccionados que cumplen con los criterios anteriormente mencionados.

Tabla N°1: Ficha de los documentos seleccionados para el análisis

| Título | Año | Tipo de documento | Autor | Periodo de Gobierno |
|---|------|--|--|-------------------------------|
| Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigación Pedagógica: Informe Anual 2000 | 2000 | Cuenta pública anual | CPEIP | Ricardo Lagos (2000-2006) |
| Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigación Pedagógica Informe Anual 2002: | 2002 | Cuenta pública anual | CPEIP | Ricardo Lagos (2000-2006) |
| Las políticas de formación continua de docentes: avances y desafíos | 2005 | Artículo en libro: <i>Formación continua de docentes: un camino para compartir 2000-2005</i> . CPEIP | Carlos Eugenio Beca, Director CPEIP | Ricardo Lagos (2000-2006) |
| Desafíos para una política de formación continua docente | 2009 | Artículo en libro: <i>Formación continua de profesores</i> . CIAE | Carlos Eugenio Beca, Director CPEIP | Michelle Bachelet (2006-2010) |
| Tensiones y desafíos en los que se debate la formación continua en Latinoamérica y Chile | 2012 | Presentación | Gabriel Ugarte, Centro de Estudios MINEDUC | Sebastián Piñera (2010-2014) |
| Desafíos y avances de la política docente en Chile | 2012 | Presentación | Violeta Arancibia, Directora CPEIP | Sebastián Piñera (2010-2014) |
| Políticas docentes: su importancia para una educación de calidad y equidad | 2013 | Presentación | Violeta Arancibia, Directora CPEIP | Sebastián Piñera (2010-2014) |
| Política de formación docente en Chile. Programa: Innovar para ser mejor | 2013 | Artículo en libro: <i>Formación continua y desarrollo profesional docente</i> . OEI | Maria Solange Favereau | Sebastián Piñera (2010-2014) |

| | | | | |
|---|------|----------------------|---------------------------------------|-------------------------------|
| Nuevo desarrollo profesional docente. Antecedentes, fundamentos, plan de trabajo 2015 | 2014 | Documento de trabajo | Desarrollo Profesional Docente- CPEIP | Michelle Bachelet (2014-2018) |
|---|------|----------------------|---------------------------------------|-------------------------------|

La técnica de análisis que se utiliza para generar la caracterización, es el análisis de contenido. Este permite generar “inferencias reproducibles y válidas que puedan aplicarse a su contexto” (Andreu, 2006, p.3), combinando la producción de datos con el análisis de los mismos. En lo que refiere a esta investigación, se genera una interpretación del contenido manifiesto y su significado en los textos seleccionados, analizando texto y contexto.

Las inferencias generadas a través de esta técnica deben cumplir con criterios de rigurosidad para tener validez científica: el procedimiento debe hacerse de forma objetiva, replicable y sistemática. El criterio de objetividad consiste en el “empleo de procedimientos que puedan ser utilizados por otros investigadores de modo que los resultados obtenidos sean susceptibles de verificación” (Andreu, 2006, p.2). La reproductividad y sistematización por su parte, se refiere a que las reglas con las que se procesa el contenido “sean explícitas y aplicables a todas las unidades de análisis (Andreu, 2006, p.3).

Para responder a nuestra pregunta de investigación, y en coherencia con el tipo de estudio que se desarrolla, nos basamos en el análisis de contenido cualitativo, dado que permite una revisión más profunda que el enfoque cuantitativo, que se limita a trabajar en base al contenido literal del texto. En esta línea, interpretamos el “contenido latente y el contexto social donde se desarrolla el mensaje” (Andréu, 22), en este caso, las políticas de formación permanente impulsadas desde el CPEIP entre el 2000 y 2014.

De acuerdo a Andreu, en el desarrollo del análisis de contenido es fundamental que, una vez recogidos los elementos teóricos sobre el contenido que se busca analizar y con la muestra definida, es necesaria la definición de un sistema de códigos y de esta manera “categorizar los datos para poder resumirlos y analizarlos” (Andreu, 2006, p.25). En este caso la matriz de categorías se desarrolló a partir de la discusión del marco conceptual,

con un enfoque deductivo, definiéndolas explícitamente para posteriormente aplicarlas en el texto a analizar.

Por lo tanto, los conceptos que se aplicaron al análisis de contenido fueron: Rol Docente, Calidad y Formación Permanente. A partir del análisis teórico que se desarrolló en el marco conceptual, se construyeron dimensiones y categorías para cada uno de ellos, en base a las cuales se desarrolló un trabajo de codificación en los textos seleccionados. De esta manera, cada código representa una idea dentro de una categoría particular de los conceptos, lo que permite que estas sean excluyentes y auto-explicativas. Al ser categorías que emanan de la discusión conceptual, difícilmente se encuentran de manera literal en los documentos, por tanto, el análisis conceptual requiere de una lectura que extraiga “inferencias –explicaciones- “contenidas” explícitas o implícitas en el propio texto” (Andreu, 2006, p.19)

En las siguientes tablas (N°2, 3 y 4) se detalla el sistema de categorías resultante. El proceso de codificación que dio paso al análisis, se presenta en los anexos (ver tablas de la 8 a la 16)

Tabla N° 2: Codificación concepto Rol Docente

| Categoría | Descripción | Referencia |
|-----------|---|--|
| Autónomo | Profesional que reflexiona y construye conocimiento a través de su labor. La desarrolla con compromiso y apropiación respecto a su sentido y objetivos. | -Reflexivo -Construcción de conocimiento en la práctica -Apropiación de los objetivos -Compromiso y sentido de su labor -Función pública |
| Técnico | Ejecuta definiciones de los expertos. Modelo de competencias para la enseñanza y sus resultados, respondiendo a la variable producto. | -Ejecutor -Modelo de competencia -Basado en los resultados de la enseñanza -En función del producto |

Tabla N°3: Codificación concepto Calidad

| Dimensión | Categoría | Descripción | Referencia |
|--------------------------|--|---|--|
| Relación con la sociedad | Vinculada al desarrollo económico | Relaciona calidad con crecimiento económico y producción de valor. Establece estándares y rendición de cuentas para la comparación de resultados y el fomento de la competencia como vía de mejoramiento. | <ul style="list-style-type: none"> -Calidad para el crecimiento económico -Medición de calidad es medición de valor -Mejora a través de la competencia -Trabajo como factor de la producción -Generación de estándares -Rendición de cuentas |
| | Vinculada al aseguramiento de derechos | Relaciona calidad de la educación con desarrollo humano, en su dimensión política, económica y cultural. Busca desarrollo de las personas vinculado a la seguridad, la paz y la sustentabilidad. | <ul style="list-style-type: none"> -Calidad para el desarrollo humano -Considera dimensiones políticas, económicas y culturales -Vincula objetivos de desarrollo personal con el desarrollo social, político y ambiental |
| Enfoque | Proceso | Se centra en la comprensión del desarrollo de la escuela, poniendo el énfasis en las dinámicas y procesos de la organización de la escuela para el mejoramiento escolar. | <ul style="list-style-type: none"> -Busca comprender el desarrollo de la escuela -Centrado en investigación cualitativa -Énfasis en las dinámicas y proceso de organización -Considera los resultados parte del proceso |
| | Resultados | Diferencia niveles de logro de las escuelas, identificando los efectos de su labor en los resultados, y las razones y variables que inciden en su éxito o fracaso para la generación de escuelas efectivas. | <ul style="list-style-type: none"> -Busca diferenciar niveles de logro de las escuelas -Mide la efectividad de la escuela en los resultados -Énfasis en las variables que inciden en éxito o fracaso |
| Objetivo | Integral | Considera el rendimiento escolar y el desarrollo de los estudiantes en relación a sus condiciones sociales, junto con el papel de las escuelas y el sistema educativo en este proceso. | <ul style="list-style-type: none"> -Rendimiento y desarrollo en contexto (situado) -Proceso considera labor de la escuela y del sistema educativo -Considera múltiples dimensiones áreas de logros |
| | Focalizado | Instala el foco considerando exclusivamente una dimensión o etapa particular del proceso educativo. | <ul style="list-style-type: none"> -Rendimiento descontextualizado -Considera logros de una dimensión o área -Se centra en una fase del proceso (diseño, desarrollo o resultado) |

Tabla N°4: Codificación concepto Formación Permanente:

| Dimensión | Categoría | Descripción | Referencia |
|--------------|---|--|---|
| Orientación | Desarrollo profesional | Iniciativa desde el interés del docente para su práctica y formación permanente, considera experiencia como fuente de aprendizaje. Requiere acciones de "facilitación" para la construcción de conocimiento. | -Iniciativa -Docente decide sobre su práctica y formación -Experiencia fuente de aprendizaje -Construcción autónoma de nuevos conocimientos -Temáticas se definen por interés de los docentes |
| | Perfeccionamiento | Estructurado desde el déficit, en función de solucionar falencias. Formación para la transmisión conocimientos. | -Objetivos puntuales -Solución de falencias -Actualización de contenidos -Transmisión de conocimientos -Temáticas de acuerdo a definiciones políticas y evaluaciones externas. |
| Objetivo | Transformación de habilidades pedagógicas | Centrado en reflexiones y experiencias docentes, para la elaboración colectiva de soluciones a problemas | -Experiencia y reflexión de los docentes -Trabajo colectivo -Discusión de ideas y soluciones a problemas |
| | Apropiación reformas al currículum | Trabajo dirigido para la apropiación de los profesores de los cambios y su aplicación en el aula. | -Estrategias dirigidas -Apropiación de los cambios -Trabajo individual |
| Organización | Articulada | Evaluación y adecuación sistemática en relación al contexto. Vinculación con las políticas sistémicas hacia los docentes. | -Evaluación sistemática -Adecuaciones contextualizadas -Duración prolongada -Coherencia con políticas sistémicas |
| | Parcelada | Escasa continuidad y dificultad de seguimiento. Baja inserción con las políticas hacia los docentes, con objetivos focalizados. | -Escaso seguimiento -Baja continuidad -Duración breve -Objetivos focalizados |
| Modalidad | Vinculado con el proceso educativo | Se desarrollan experiencias en el contexto educativo a través de un trabajo colectivo que involucra a la institución local. | -Responde a necesidades institucionales locales -Espacio de formación colectiva -Adecuación al contexto local |
| | Alejado de proceso | Centrada en la institución formadora, a la que asisten | -Vínculo sin mediación entre docente y centro formador |

| | | | |
|--|-----------|---|---|
| | educativo | profesores por iniciativa propia y sin vinculación directa con la institución educativa local | -Espacio de formación individual -Distancia con realidades locales |
|--|-----------|---|---|

Como señala Andréu, para que los resultados sean verificables por otros investigadores, es necesario haber identificado “al menos tentativamente, el núcleo neurálgico y central del fenómeno que se quiere estudiar” (Andreu, 2006, p. 26). En este caso, las matrices de categorías fueron construidas mediante la retroalimentación con otros investigadores especialistas en educación¹².

Para dar cuenta del análisis realizado, se elaboró, en primer lugar, una caracterización de las políticas de formación permanente de cada período presidencial y un análisis de las concepciones de calidad y rol docente subyacentes. Luego, en segundo lugar, se realizó un análisis comparativo e interpretativo de los cambios y continuidades que se observan durante el periodo analizado (2000-2014) con el fin de discutir las hipótesis de trabajo de la investigación.

¹² La profesora guía de la tesis, antropóloga Jacqueline Gysling y el sociólogo Diego Corvalán.

VII. Análisis

1. Características de la Formación Permanente¹³

Periodo 2000 - 2006:

Durante el primer periodo de análisis, se priorizan estrategias que fomenten una “dinámica auto-sostenida de desarrollo profesional ligada a los problemas y exigencias de la práctica docente” (p.16), relevando la experiencia de los docentes. Al mismo tiempo se plantea que es necesario ofrecer oportunidades de actualización al identificar falencias en los profesores, como los “talleres de perfeccionamiento presencial, analizando los programas de estudio - a partir de la propuesta elaborada por los especialistas del Ministerio de educación-, identificando y resolviendo dificultades que se les presentan a los docentes”(p. 23).

Con la preocupación por rescatar la experiencia docente y reforzarla en caso de presentar debilidades, conviven durante este periodo los objetivos de transformación de habilidades pedagógicas con los de apropiación de reformas del currículum. Para la actualización de contenidos, se considera que es necesario implementar programas masivos y estrategias de socialización de los aprendizajes de los docentes con las escuelas. Para ello, se busca “la estrategia más eficaz para la comprensión y la aceptación del cambio educacional en las comunas” (p.11). Mientras que para la transformación de habilidades, se apunta a la construcción colaborativa de saberes pedagógicos.

Frente al diagnóstico que concluye que “se ha desvirtuado el propósito inicial al derivar en un estímulo a la obtención de certificados más que a un perfeccionamiento que, efectivamente mejore las prácticas de enseñanza-aprendizaje” (p.21), se busca generar nuevas estrategias de trabajo colectivo que recojan la experiencia docente. Se valora esta modalidad porque “El saber pedagógico que se construye colaborativamente

¹³ Las referencias de este apartado se pueden encontrar en los anexos

adquiere un significado real y práctico cuando se traduce en las prácticas de enseñanza y cuando efectivamente permite que los alumnos y alumnas de los docentes participantes alcancen mejores aprendizajes” (p.22).

Aunque la formación permanente se aborda dándole continuidad a las estrategias instaladas en periodos anteriores, se identifica como “desafío para avanzar en la construcción de una política ministerial de fortalecimiento de la profesión docente que articule la formación inicial y la formación continua” (p.5), para lograr impactar en el aprendizaje de los estudiantes.

Se priorizan metodologías que tengan vinculación el proceso educativo, estableciendo que “la escuela debe ser resaltada en su función de espacio de desarrollo profesional, constituyéndose en comunidad de aprendizaje de sus integrantes” (p.26), lo que permite una transferencia efectiva de lo aprendido al aula y una adecuación de los programas. Al poner a la escuela como espacio de formación profesional, se favorece una formación situada que permite transformar habilidades pedagógicas de forma coherente.

Periodo 2006 - 2010:

Hacia el segundo periodo analizado, la formación continua se orienta desde el desarrollo profesional y desde el perfeccionamiento, teniendo como punto de partida que “una política efectiva que se constituye desde las capacidades y potencialidades de los profesores, en vez de hacerlo desde sus carencias” (p.136).

Al mismo tiempo, se vincula la formación continua con la evaluación docente, ya que se entiende que es necesario ofrecer estrategias diferenciadas a quienes alcancen niveles insuficientes o destacados, de modo que se considera “partir de los resultados de las evaluaciones para impulsar planes de superación profesional efectivos, pero también para diseñar políticas de desarrollo profesional” (p.140). Se plantea que los programas hasta ahora han sido generales y se requiere mayor especificidad, para que las áreas tratadas se centren en dimensiones en donde se evidencian debilidades.

Se busca transitar del perfeccionamiento por incentivo económico a un desarrollo profesional para la mejora de aprendizajes, en donde “el mérito, el esfuerzo, el aprendizaje permanente, el compromiso y la responsabilidad profesional constituyen los factores clave de promoción y reconocimiento social” (p.144).

El trabajo entre pares cobra mayor relevancia, buscando estrategias que promueven la reflexión autónoma sobre su práctica, a través de “procesos académicamente exigentes en los que los participantes investigan, reflexionan sobre sus prácticas acceden a nuevos conocimientos avanzados y desarrollan su saber pedagógico y de las disciplinas que enseñan” (p.144), con el objetivo de transformar habilidades pedagógicas como las capacidades de diseño y planificación de actividades.

La cohesión y sistematicidad de los cursos sigue siendo una preocupación. Se busca la generación de políticas de formación permanente articuladas, estableciendo “líneas de formación continua prioritarias, desde la perspectiva de la política educativa y de las necesidades docentes” (p.142).

Se prioriza utilizar modalidades vinculadas al proceso educativo que permiten incorporar a todos los docentes para hacerlas más efectivas. De este modo, “se supera el predominio que actualmente tienen las ofertas originadas en los institutos formadores o las demandas individuales de los propios profesores” (p.132), consolidando la relevancia del rol de las escuelas en la definición de necesidades.

Periodo 2010 - 2014:

En el cuarto periodo analizado, con la finalidad de generar una visión sistémica de las estrategias de formación permanente se realiza una revisión de la evaluación docente a 10 años de su implementación. La oferta de programas hasta entonces era parcelada, por lo que se vuelve una preocupación fundamental construir políticas de formación permanente articuladas. Para ello, se propone “incluir la evaluación para el desarrollo y mejoramiento docente en la práctica habitual del colegio” (p.4) para relevar las necesidades locales.

La formación permanente se orienta desde el perfeccionamiento. Se propone “reestructurar la oferta de programas de perfeccionamiento en base a un diagnóstico sobre debilidades y necesidades de perfeccionamiento de los docentes” (p.15). Para compensar estas deficiencias, se licita la construcción de estándares entre instituciones de educación superior y expertos, para establecer qué deben saber y hacer los docentes.

Para la apropiación de los estándares y la actualización curricular, se propone la “participación de los docentes del país en cursos de implementación de las bases curriculares 2012 y los Estándares Orientadores” (p.16), poniendo el foco en el aula, el contenido y cómo enseñarlo.

Una de las mayores preocupaciones de este periodo es la desarticulación de los cursos y que se encuentren alejados de los procesos educativos. “Las iniciativas de formación continua no han sido eficientes en contribuir a mejorar la educación del país y requieren una mejor planificación” (p.119).

Ante esto, se establece como prioridad de los programas de formación la modalidad de vinculación con el proceso educativo, puesto que “el desarrollo profesional docente resulta efectivo cuando está directamente conectado con la práctica” (p.116), para generar comunidades de aprendizaje y posibilidades de desarrollo profesional para todos los docentes.

Periodo 2014:

En el último periodo analizado, se propone una nueva organización de la formación permanente que priorice las estrategias de desarrollo profesional colaborativas, sin dejar de lado el perfeccionamiento desde los expertos. Con la mejora del sistema, se considera que a “largo plazo, el nuevo DPD pasará a una producción de conocimiento privilegiadamente entre pares, “conocimiento de prácticas”” (p.20), basando la formación permanente en la experiencia de los docentes.

Se propone la avanzar hacia la superación de una formación parcelada, estableciendo que es necesario pasar de una formación permanente “que focaliza en desempeños evaluados por el SIMCE, a un desarrollo profesional de alcances más amplios” (p.10). Se busca que los profesores alcancen competencias más complejas que ayuden al logro de aprendizajes de mayor calidad.

Para avanzar hacia allá, la formación permanente debe pasar de la transmisión a la transformación, superando la orientación desde el perfeccionamiento en donde “para obtener éxito en esta proceden estandarizadas prácticas, “probadas” y “efectivas”, que el docente debe replicar sin procesar. Empero, esta vía no ha mejorado los aprendizajes supuestos, con el perjuicio agregado para la profesión docente por la merma de autonomía” (p.6). Es necesario promover la reflexión y el trabajo en equipo para rescatar la experiencia de los docentes y transformar sus habilidades pedagógicas.

En cuanto a la organización de la formación permanente, en este periodo se mantiene el objetivo planteado en los periodos anteriores, en relación a la necesidad de un desarrollo profesional articulado con el sistema: “debe estar a la base de la política educacional y hacer sinergia con las instituciones que integran el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad” (p.15), reestructurando los cursos implementados el periodo anterior en torno a los nuevos objetivos.

La vinculación con el proceso educativo en la modalidad de los programas sigue siendo central. Se considera fundamental transitar “de una formación en servicio atenta a demandas centralizadas, satisfecha por agentes externos y más bien esporádica, a un desarrollo profesional continuo que mira necesidades de las escuelas en su especificidad territorial” (p.3). Se plantea una formación situada, entendiendo que las comunidades profesionales favorecen la apropiación del saber y la transformación de habilidades pedagógicas.

Esta modalidad convive con el principio de que “el DPD se situará en función de demandas nacionales y de la sociedad global” (p.3). De esta forma, relaciona las

necesidades del currículum nacional y la implementación con las necesidades del contexto, reconociendo esta tensión como el aspecto fundamental del que debe hacerse cargo la formación permanente.

Cambios y continuidades en las características de la formación permanente

La formación permanente en el primer periodo de gobierno analizado comparte la orientación desde el desarrollo profesional y el perfeccionamiento. Por una parte, desarrollando programas colaborativos que se centran en los problemas del aula, y por la otra, ofreciendo oportunidades de actualización ante las dificultades de los docentes. A partir del 2006, esta doble orientación doble se mantiene. Desde el desarrollo profesional se rescata la experiencia de los docentes y se establece el principio de que una política efectiva se construye desde las capacidades y potencialidades de los profesores, mientras al mismo tiempo se considera la necesidad de ofrecer respuesta ante los déficits que éstos presenten.

El tercer periodo se orienta la formación permanente en base a las deficiencias. A través del perfeccionamiento situado, se busca asegurar la transferencia de lo aprendido al aula. En el último periodo, se propone orientar la formación prioritariamente desde el desarrollo profesional una vez que se alcancen mejoras en los resultados, sin dejar de lado por completo las estrategias de perfeccionamiento desde los expertos.

Entre el 2000 y el 2006, los objetivos de la formación permanente son la transformación de habilidades pedagógicas, para la construcción de saber pedagógico en base a la experiencia, y la actualización curricular, a través de programas masivos que aseguren traspaso al aula. Durante el segundo periodo, se mantiene la búsqueda de estrategias que promuevan la reflexión, participación y el desarrollo de capacidades para la transformación de las habilidades pedagógicas.

En el tercer periodo, y con la preocupación creciente por mejorar los resultados efectivamente, se concentra el objetivo en la apropiación de reformas curriculares,

poniendo el foco el aula, los contenidos y cómo enseñarlos. Al no observar mejoras a través de los cursos en donde se entregan prácticas estandarizadas durante el último periodo analizado se replantea el objetivo de la formación permanente, para favorecer la transformación y el enriquecimiento de las capacidades de los profesores.

En todos los periodos desde el 2000 al 2014 se manifestó la preocupación por construir un sistema de formación permanente desde la articulación y vinculado al proceso educativo.

La organización articulada de la formación se propone como un punto fundamental para mejorar el impacto de los programas y cursos de formación permanente. En el primer periodo analizado se parte desde la continuidad de las acciones de perfeccionamiento, aunque se manifiesta el desafío de mejorar la articulación para incidir en los aprendizajes. En el periodo de 2006 al 2010 se plantea la necesidad de definir líneas prioritarias. Durante el tercer periodo toma relevancia la preocupación por hacer eficientes los programas. Por ello, se desarrolla una reestructuración general en base a las debilidades de los docentes, para asegurar transferencia al aula de las estrategias de formación permanente. Pese a esto, en el cuarto periodo de análisis, la preocupación por la articulación docente vuelve a surgir.

La relevancia del papel de las escuelas en la formación permanente se manifiesta constantemente durante los periodos analizados. A partir del 2000, se basa en la idea de que la modalidad vinculada al proceso educativo y la práctica docente es la más eficaz para el logro de aprendizajes en los profesores. En el segundo periodo de análisis se propone fijar las necesidades de formación desde las escuelas, dejando a un lado las definiciones externas. Desde el tercer periodo, la escuela toma relevancia para la formación de comunidades de aprendizaje. El cuarto periodo analizado pone en centro las dificultades de la implementación del currículum, centrándose en las necesidades de la escuela para el cumplimiento de los objetivos nacionales.

Tabla N°5 Cuadro resumen características Formación Permanente

| | Categorías | Características |
|-------------------|--|--|
| 2000 - 2006 | Desarrollo Profesional - Perfeccionamiento | Programas colaborativos, centrado en los problemas del aula, junto a oportunidades de actualización ante dificultades de los docentes. |
| | Transformación de Habilidades pedagógicas - Apropiación de reformas del currículum | Formación en base a la experiencia para la construcción del saber pedagógico, junto a programas masivos con traspaso a la escuela para actualización curricular. |
| | Articulado | Continuidad de acciones de perfeccionamiento. Se plantea el desafío de mejorar la articulación para incidir en aprendizajes |
| | Vinculado al proceso educativo | Modalidad más eficaz para la comprensión y apropiación del cambio curricular. |
| 2006 - 2010 | Desarrollo profesional - Perfeccionamiento | Construir desde las capacidades de los docentes. Necesidad de ofrecer planes de superación a quienes estén en niveles insuficientes. |
| | Transformación de habilidades pedagógicas | Búsqueda de estrategias que promuevan la reflexión y el desarrollo de capacidades. |
| | Articulación | Preocupación por la articulación. Formación permanente debe establecer líneas prioritarias. |
| | Vinculado al proceso educativo | Propone dejar de lado la orientación externa de la formación permanente, para centrarla en necesidades de la escuela. |
| 2010 - 2014 | Perfeccionamiento | Construcción de estándares. Formación en base a deficiencias. Perfeccionamiento situado, con transferencia al aula. |
| | Apropiación de reformas del currículum | Foco en el aula. El contenido y cómo enseñarlo. |
| | Articulada | Evaluación general de los programas de formación permanente. Preocupación por la eficiencia. Reestructurar en base a debilidades. |
| | Vinculada al proceso educativo | Para generar comunidades de aprendizaje y ofrecer formación para todos los docentes. |
| 2014 | Perfeccionamiento - Desarrollo profesional | Con la mejora de los resultados, se aspira a confiar en la experiencia docente sin dejar de lado el perfeccionamiento desde los expertos |
| | Transformación de habilidades pedagógicas | Enriquecimiento de las capacidades de los docentes. Superar la formación en donde se entregan prácticas estandarizadas |
| | Articulada | Necesidad y preocupación de formación permanente articulada se mantiene |
| | Vinculada al proceso educativo | Mirar necesidades específicas de la escuela, se hace cargo de la tensión en la implementación del currículum |

2. Concepciones Rol Docente¹⁴

Periodo 2000 - 2006:

Durante el primer periodo analizado, se destaca como propósito de la formación permanente la necesidad de que las reformas curriculares impulsadas durante la década de los noventa lleguen al aula. “Es decir, lograr que, de verdad, los estudiantes aprendan lo que indican los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos” (p.19).

Se instala la responsabilidad de los docentes respecto a estos logros. En este contexto, la evaluación de su desempeño cobra mayor relevancia al construirse el “consenso en torno a la incidencia de la preparación de los docentes para el logro de aprendizajes de calidad” (p.26).

Como contraparte, se plantea que los incentivos estipulados en el estatuto docente para fomentar el mejoramiento al desempeño docente a través de la formación permanente no aseguran las mejoras que se esperaban “al derivar en un estímulo a la obtención de certificados más que a un perfeccionamiento que, efectivamente mejore las prácticas de enseñanza-aprendizaje” (p.21).

Frente a las preocupaciones que emergen sobre el desempeño docente, se decidió “hacer un acto de confianza en los profesores, invitándoles a una tarea de formación que les permita asumir de mejor forma su responsabilidad” (p.30).

Como condición para avanzar hacia el logro de aprendizajes de calidad para todos, se argumenta la importancia de ampliar “la autonomía del educador en su desempeño docente, en la perspectiva de elevar su autoestima y reforzar su vocación docente” (p.19). Por una parte, se valora la experiencia de los docentes que logren resultados destacados en la evaluación docente- creada durante este periodo- convocándolos a participar en la Red de Maestros de Maestros en la formación de otros profesores a

¹⁴ Las referencias de este apartado se pueden encontrar en los anexos

través de instancias de reflexión. Por otra parte, se fomenta el trabajo colaborativo y la reflexión sobre la práctica a través de la generación de espacios de formación situados localmente, como los Talleres Comunales.

Periodo 2006 - 2010:

Hacia el segundo periodo analizado, cobra mayor relevancia el desarrollo de competencias y desempeño docente, puesto que “al analizar la calidad de la educación, emerge, necesariamente, como factor central y decisivo, el rol de los educadores” (p.131).

Con el fin de elaborar una “política amplia de fortalecimiento y valorización de la profesión docente en el marco de un sistema educativo que garantice una formación de calidad para todos” (p.132), se consolidan mecanismos de medición de desempeño, se establecen estándares y niveles de logro para los profesores y se proponen mayores exigencias y complejidad para la carrera docente.

La valoración de la profesión docente reconoce la experiencia y la producción de conocimientos desde la práctica- para entregar mayor autonomía a su labor- en la medida en que los profesores alcancen un buen nivel de desempeño en las evaluaciones. Por un lado, con el “sistema de la evaluación docente, como de la de acreditación voluntaria conducente a la Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP), ha sido posible identificar docentes con desempeños destacados” (p.136). Por otro lado, al identificar docentes con niveles básicos o insatisfactorios de desempeño, se ofrecen “planes de superación profesional” (p.136).

De este modo, desde la concepción de un rol docente autónomo, se reconoce y valida la experiencia de los profesores destacados; mientras al mismo tiempo se sostiene la perspectiva del docente como un técnico, ante niveles de desempeño establecidos de forma externa, que debe mejorar sus competencias para mejorar los resultados en el aula.

Periodo 2010 - 2014:

Durante el tercer periodo analizado, persiste la preocupación por la valoración de la profesión docente. Se considera factor fundamental del problema la masificación de la carrera. Con el “aumento de matrícula, baja selectividad, deficiente calidad de la formación inicial, deficiente calidad de las IES, déficits en el desempeño profesional” (p.14). Se propone aumentar las exigencias, mejorar las remuneraciones y reconocer el mérito para atraer, retener y premiar a los mejores, lo que permitirían aumentar la calidad de los docentes.

El fortalecimiento de la valoración de los profesores requiere que éstos superen los bajos niveles de desempeño, demostrando el manejo de conocimientos determinados para poder desarrollarse con éxito y lograr espacios para la reflexión. Este proceso requiere el cumplimiento de los estándares, que “en el contexto educacional, se entiende como aquello que todo docente debe saber y poder hacer para ser considerado competente en un determinado ámbito” (p.121), que son definidos desde fuera del aula.

Los estándares “indican todo aquello que el(la) profesor(a) debe saber y poder hacer para desempeñarse satisfactoriamente” (p.28) desde la concepción del rol del profesor como técnico. El docente se define a partir de sus competencias, por lo que se refuerzan las instancias orientadas a la acreditación, perfeccionamiento y control sobre su trabajo.

Periodo 2014:

En el último periodo de analizado, se establece que las concepciones docentes hasta antes de este periodo, se basaban en el principio de que “para obtener éxito en esta proceden prácticas estandarizadas, “probadas” y “efectivas”, que el docente debe replicar sin procesar. Empero, esta vía no ha dado los aprendizajes supuestos, con el perjuicio agregado para la profesión docente por la merma de autonomía” (p.6). Se propone restar relevancia a la construcción de pautas estandarizadas sobre las prácticas docentes, proponiendo más tiempo dedicado a la reflexión para un rol docente autónomo.

Se reconocen, por primera vez dentro de los periodos analizados, las dificultades de las condiciones laborales para el desarrollo de las labores que permitirían al docente ejercer su rol con autonomía. Se considera el problema del tiempo y la carga laboral, superando la concepción de rol técnico que busca soluciones definidas desde fuera del aula, para darle prioridad a la valoración de la profesión: con espacios para la reflexión y construcción de conocimiento sobre su práctica.

La valorización de los profesores se considera una condición para mejorar la calidad de la educación. Se propone reconocer su experiencia, fomentar la cooperación y el trabajo en comunidad para fortalecer “la autonomía de los docentes y su responsabilización por los resultados de aprendizaje” (p.6).

Cambios y continuidades en las concepciones del Rol Docente

En el primer periodo analizado, la labor docente se entiende desde el rol autónomo. Se valora la reflexión y la experiencia docente, y se establece que los profesores tienen responsabilidad sobre los logros de aprendizajes. A partir del 2006, la concepción del rol docente autónomo se contrae, para dar espacio a la comprensión del rol docente como técnico. Se mantiene la valoración sobre la experiencia, y se consolida la medición del desempeño a través de la evaluación docente, para tratar desde la autonomía o control a los profesores, en función de su nivel de logro.

Lo que inicialmente era reconocer responsabilidad de los profesores sobre los logros de aprendizaje, avanza desde la evaluación del desempeño, hacia la generación de estándares en el tercer periodo de análisis, que definen qué deben saber y hacer los docentes para ser considerados competentes. Ante la preocupación por la baja valoración de la profesión docente, se propone generar una carrera docente más atractiva, exigente y con mayores incentivos. Se propone generar estímulos buscando que estudiantes talentosos ingresen a carreras de la educación, y para que los profesores destacados permanezcan en la docencia.

En el último periodo analizado, se considera que es necesario devolverle la autonomía a los docentes para recuperar la valoración de la profesión. Esto con el fin de que los profesores asuman de manera directa la responsabilidad sobre los resultados. Sin embargo, la posibilidad de recuperar la confianza en los profesores, se condiciona a la mejora en los resultados alcanzados.

Tabla N°6: Cuadro resumen características Rol Docente

| | Categorías | Características |
|-------------|------------------------------|--|
| 2000 - 2006 | Rol Autónomo | Se valora reflexión, experiencia. Docente tiene responsabilidad sobre los logros de aprendizaje. |
| 2006 - 2010 | Rol Autónomo- Rol Técnico | Se valora experiencia. Consolidación de la medición del desempeño. Autonomía o control en función de nivel de logro |
| 2010 - 2014 | Rol Técnico | Cumplir estándares para ser competente. Preocupación por baja valoración, propone más exigencias y mejor remuneración. |
| 2014 | Rol Autónomo | Propone autonomía, una vez transformadas las prácticas para aprendizaje de calidad |

3. Concepciones Calidad¹⁵

Periodo 2000 - 2006:

En el primer periodo analizado, la relación de la educación con la sociedad se vincula al aseguramiento de derechos, basado en dinámicas democráticas y participativas “desde donde se construyan nuevas formas de convivencia basadas en el respeto a los derechos de las personas, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la resolución pacífica y constructiva de conflictos” (p.28), con lo que se contempla abordar dimensiones personales, sociales y culturales.

Para la mejora de la calidad en este periodo se pone el foco en lo que se define como los principales subsectores del currículum, a través de “los talleres de lenguaje y matemáticas, que constituyen la mayoría, se inscriben dentro de las estrategias de la

¹⁵ Las referencias de este apartado se pueden encontrar en los anexos

Campaña LEM” (p.4), sin dejar de considerar y fortalecer cursos de formación permanente orientados a la convivencia escolar, el bienestar, la participación y la formación ciudadana, combinando objetivos de calidad integral y parcelada.

La preocupación por asegurar aprendizajes para todos cobra mayor relevancia “ante los resultados de aprendizaje evidenciados por las mediciones nacionales e internacionales” (p.19). Se configura así una educación enfocada en los resultados.

La atención por el desempeño de los docentes se releva, a través de la evaluación instalada durante este periodo, ofreciendo a los docentes “oportunidades de actualización y apropiación de ciertos contenidos y didácticas de las disciplinas del currículum, donde se ha detectado una necesidad para que sus alumnos obtengan aprendizajes de mayor calidad” (p.13). De este modo, se busca articular la formación permanente de acuerdo a las necesidades (y déficits) y los niveles de logro alcanzados.

Periodo 2006 - 2010:

En el segundo periodo analizado, se sigue considerando una educación integral, que preste atención a “situaciones de violencia, de agresividad y de climas emocionales que desfavorecen la dedicación al estudio y al aprendizaje limitan la posibilidad de alcanzar buenos resultados” (p.138), vinculando la educación con el aseguramiento de derechos.

Se propone como objetivo para la educación de calidad “articular las necesidades sociales con los proyectos educativos de cada escuela y con las aspiraciones profesionales de cada docente” (p.133), asumiendo la calidad integral lo que se ve tensionado ante la necesidad de mejorar los resultados. Se asume como “primordial enfatizar el desarrollo de las competencias pedagógicas asociadas a los subsectores del currículum en los que se desempeñan los diferentes profesores” (p.137), desde una perspectiva focalizada de calidad.

Se asume que la calidad de la educación se relaciona con el desempeño de los maestros. Para mejorarlo, se propone definir una carrera docente que busque “atraer, desarrollar y

retener buenos profesores, así como fomentar su esfuerzo y generar las condiciones para que ellos desarrollen un buen trabajo con sus alumnos” (p.131).

Por su parte, se consolida la función de la evaluación docente, siendo la herramienta principal para identificar el nivel del desempeño de las y los profesores, y orientar la toma de decisiones. Se establecen niveles de logros “a partir de los resultados de las evaluaciones para impulsar planes de superación profesional efectivos, pero también para diseñar políticas de desarrollo profesional” (p.140).

Los incentivos dejan de estar ligados al perfeccionamiento, y se dirigen a la transformación efectiva de las prácticas docentes, poniendo como objetivo los resultados de sus estudiantes. Es decir, “si realmente se orienta al mejoramiento de la práctica docente en la escuela y en el aula y, en definitiva, si tiene o no impacto en la calidad del aprendizaje de los estudiantes” (p.135).

Periodo 2010 - 2014:

En el tercer periodo de análisis, se asume que hasta ahora los intentos por mejorar los resultados “no tienen impactos significativos sobre el aprendizaje de los alumnos, medido como puntaje SIMCE” (p.14), entendiendo el objetivo de la calidad como la mejora en los resultados en esta prueba.

Ante la constatación de que no se logran los resultados esperados, se proponen estándares para establecer los “conocimientos y habilidades en el área de la competencia, conocimiento del currículum, comprensión de los modos de aprendizaje de la disciplina” (p.30) que deben aprenderse para poder enseñar, entendiendo la calidad como un objetivo focalizado.

Se considera que los factores intraescolares no se ha considerado lo suficiente y se atribuye a esto el escaso impacto que el perfeccionamiento ha tenido en los resultados. En este periodo se les da mayor relevancia, estableciendo que las necesidades y niveles

de desempeño de “directores y profesores son la clave para mejorar la calidad y equidad de la educación”(p.23).

En base a esta idea, se busca fomentar la valoración de la profesión docente. Ante la “baja calidad en la formación inicial de los profesores” (p.17) que muestran los resultados de la prueba INICIA instalada en este periodo, aumenta la preocupación por atraer y formar a los mejores docentes, generando estándares para las carreras de pedagogía. La misma preocupación se da frente a la formación continua, y para mejorarla se propone tomar decisiones en base a un “diagnóstico de las necesidades a partir de las distintas evaluaciones” (p.34), es decir, respondiendo al déficit que muestren los profesores en las evaluaciones.

“Se debe fortalecer y equilibrar el rol formativo del sistema (con el de rendición de cuentas)” (p.7). Por una parte, para ofrecer oportunidades de perfeccionamiento que respondan a los desempeños en las evaluaciones de los docentes; y por otra parte para revisar el impacto de la formación permanente en los resultados de sus estudiantes. De este modo, la relación de la educación con la sociedad se vincula al desarrollo económico, entendiendo que “la calidad del sistema escolar no puede exceder a la calidad de sus profesores”(p.17), y por tanto, que el trabajo docente es un factor determinante en la producción de resultados.

Periodo 2014:

En el cuarto periodo analizado, la calidad de la educación en relación a la sociedad se entiende vinculada al desarrollo económico, y cobra relevancia el alto costo de no hacerse cargo de las mejoras en educación, por lo que se propone “priorizar la reforma educacional emprendida, como estrategia endógena para un desarrollo que forme capacidades productivas más diversificadas” (p.1), sin perder de vista su vinculación con la cohesión social y el aseguramiento de derechos.

Con la “renovación y la reforma de los sistemas educativos nacionales en un contexto global, en donde la presión para la mejora de los resultados educativos es imperativa” (p.1), el mejoramiento de la calidad de la educación se vuelve fundamental.

Se considera necesario avanzar hacia “un sistema que integra la presión por mejorar (derivada por ejemplo de los resultados de la Evaluación Docente que insuma a la retroalimentación del director) con beneficios salariales junto a recompensas para favorecer el crecimiento profesional docente” (p.17), manteniendo la preocupación por los resultados. Para asegurar mejoras en el desempeño, se instalaron las evaluaciones y el control de los resultados, que dejaron a los docentes como “ejecutores de prácticas establecidas por cuyos resultados deben, permanentemente, rendir cuentas. Tal presión carece de apoyos, redundando en un cuadro complejo” (p.6).

Se establece que hasta el momento la calidad había sido entendida en base a la competencia, por lo que se propone avanzar hacia “una dinámica de aula más desafiante que eduque en el diálogo y participación que procesa pacíficamente conflictos e insta a la colaboración y construcción de acuerdos” (p.10), para construir calidad a través de la solidaridad, ampliando la forma en que se ha entendido la calidad hasta ahora- como resultados de evaluaciones externas- a una más compleja e integral.

Cambios y continuidades en las concepciones de calidad

Durante los primeros dos periodos analizados, la educación se plantea vinculada al aseguramiento de derechos. En el primero, a través de la preocupación por el desarrollo de prácticas democráticas y relacionadas con los derechos. Desde el segundo, con la preocupación en torno a los ambientes conflictivos o de violencia que limitan el aprendizaje de los estudiantes.

A partir del tercer periodo, la relación de la educación con la sociedad se vincula con el desarrollo económico, entendiendo el desempeño docente como un factor relevante en la generación de aprendizajes de calidad. En el 2014, se define una relación vinculada

al desarrollo económico, que manteniendo la rendición de cuentas, busca fomentar el crecimiento económico y la cohesión social.

El foco de la calidad se centra en los resultados durante los cuatro periodos analizados. Entre el 2000 y el 2006, la evidencia respecto a los resultados instala la preocupación por mejorar. Durante el segundo periodo, la evaluación docente se consolida y establece niveles de logro para los profesores. El incentivo económico al perfeccionamiento se reorienta hacia su impacto efectivo en los aprendizajes. A partir del 2010, los resultados de la educación de calidad se relacionan fundamentalmente con el puntaje SIMCE. Durante cuarto periodo de análisis, la presión y urgencia por mejorar los resultados se mantiene, aunque se propone ampliar la concepción de calidad.

Por otra parte, el primer gobierno define como objetivos de la educación, la calidad integral y focalizada. Se considera la relevancia de la convivencia, bienestar y participación en la educación, al mismo tiempo que se establecen líneas prioritarias para la formación. Entre el 2006 y el 2010, se mantienen las consideraciones sobre el ambiente para mejorar la calidad, y se define como prioridad la mejora en subsectores. Desde el tercer periodo de análisis la calidad tiene un objetivo más focalizado, estableciendo estándares para resguardar que se enseñe lo que se deben saber y hacer a los profesores. A partir del cuarto periodo, se propone pasar de la concepción de calidad en base a la competencia, a una en base a la colaboración, y orientar las políticas en base a un objetivo integral, más allá de las pruebas.

Tabla N°7: Cuadro resumen características Calidad

| | Categorías | Características |
|-----------|--|---|
| 2000-2006 | Vinculado al aseguramiento de Derechos | Preocupación por el desarrollo de prácticas democráticas, respeto a los derechos |
| | Resultados | Evidencia preocupa, urgencia por mejorar |
| | Integral - Focalizado | Relevancia a convivencia y bienestar, participación. Principales líneas en subsectores del currículum |
| 2006- | Vinculado al aseguramiento | Preocupación por ambientes conflictivos, |

| | | |
|-----------|---|---|
| 2010 | de Derechos | climas de violencia limitan aprendizaje |
| | Resultados | Incentivo al impacto del perfeccionamiento. Evaluación docente se consolida, establece niveles de logro |
| | Integral - Focalizado | Se siguen considerando las condiciones del ambiente para mejorar la calidad. Primordial mejorar en subsectores. |
| 2010-2014 | Vinculado al Desarrollo Económico | Entiende que Trabajo como un factor más de la producción |
| | Resultados | Se equiparan al SIMCE |
| | Focalizado | Estándares para que se resguarde que lo que se aprende es lo que se debe enseñar |
| 2014 | Vinculado al Desarrollo Económico- Vinculada al aseguramiento de Derechos | Basado en la rendición de cuentas, busca fomentar el crecimiento económico y la cohesión social. |
| | Resultados | Presión y urgencia por mejorar resultados. |
| | Integral | Propone comprensión integral, situada. Tensión para superar la estandarización |

4. Relación entre concepciones de Rol Docente y Calidad en las políticas de formación permanente

La preocupación por el mejoramiento de la calidad de la educación tensiona y redefine las concepciones sobre el rol docente durante el periodo analizado, responsabilizando a los profesores respecto a los resultados y valorándolos en relación a su desempeño. En la medida en que esta preocupación por la calidad se acentúa, se generan políticas hacia los docentes para su aseguramiento.

En el primer periodo de análisis, se responsabiliza a los profesores de los bajos resultados evidenciados en la educación. Se entiende que el incentivo económico por la certificación que existía hasta entonces no asegura mejora en los aprendizajes de los estudiantes. Por tanto, se establece como una necesidad el ofrecer un perfeccionamiento diferenciado para los profesores de acuerdo a los niveles de logro alcanzados en la

evaluación docente. Se establece como un “requerimiento de la propia política educativa lograr que un alto número docentes, particularmente quienes trabajan en sectores de pobreza y bajos rendimientos escolares, tengan acceso a oportunidades de perfeccionamiento relevante y de calidad” (p.29, 2000-2006), diferenciando niveles entre escuelas y docentes, para focalizar los esfuerzos de los programas de perfeccionamiento, con el fin de asegurar su eficacia.

Durante el segundo periodo, con la preocupación por la valoración de la carrera docente, se generan políticas para “atraer, desarrollar y retener buenos profesores, así como fomentar su esfuerzo y generar las condiciones para que ellos desarrollen un buen trabajo con sus alumnos” (p.131).

Al considerar a los docentes un factor fundamental en el mejoramiento de los resultados, la concepción de un rol técnico adquiere relevancia. Con esto la evaluación docente se transforma en un insumo importante para la definición de líneas prioritarias de formación permanente, al diferenciar niveles de logro de los profesores. Por una parte, reconoce a los docentes destacados a través de la Asignación de Excelencia Pedagógica, y por otra, perfeccionando a quienes presenten algún déficit. Los incentivos económicos se reorientan hacia el impacto efectivo del perfeccionamiento en los aprendizajes de los estudiantes.

La relevancia del desarrollo docente en el tercer periodo analizado, se fundamenta bajo la idea de que “la calidad del sistema escolar no puede exceder a la calidad de sus profesores” (p.17). Se buscan estrategias para asegurar mejores resultados, que en este caso se relacionan directamente con los puntajes SIMCE. Bajo la idea focalizada de calidad se organiza un sistema de perfeccionamiento para hacerse cargo de las deficiencias que presentan los profesores.

Se establece un “sistema de certificación docente para determinar la progresión en la carrera docente, que incluya requerimientos de ingreso y periodo de prueba” (p.6). (2010-

2014), generando estándares que definen lo que el profesor debe saber y hacer, desde la mirada del rol docente como un técnico.

Hasta entonces, se instala la idea de calidad centrada en los resultados, atribuyéndole a un indicador particular la capacidad de definir la situación general de la educación. Comenzando el cuarto periodo analizado, se evidencia que las políticas de rendición de cuentas y control sin apoyo no han logrado mejorar la calidad de la educación. Ante esto, se propone pasar de la competencia a la colaboración para alcanzar mejoras en los resultados. Se instala la necesidad de complejizar la labor de los profesores para recuperar su autonomía, superando la estandarización y el control sin apoyo a los docentes.

Se plantea la preocupación por ampliar la concepción de calidad, sin abandonar la preocupación por los resultados, a una “comprensión más compleja e integral de calidad para recuperar el sentido de la labor educativa” (p.6, 2014).

VIII. Conclusiones

De acuerdo a los antecedentes, este estudio se desarrolla en un contexto, como señala Meckes (2007), en donde el foco pasa de mejorar los insumos y el acceso a la educación, a los resultados de la misma y su equidad. A raíz de los logros evidenciados en las evaluaciones internacionales, las políticas de apoyo retroceden a partir de la segunda década de la transición, para dar paso a las políticas de control centrado en los resultados.

Para responder a la pregunta planteada para la presente investigación, ¿Cuáles son las concepciones de rol docente y calidad que subyacen a las políticas de formación permanente impulsadas por el CPEIP desde 2000 al 2014?, se desarrolló una revisión sobre las características de la formación permanente, que evidenció una orientación que las políticas durante el periodo general analizado avanzan desde el desarrollo profesional, progresivamente hacia el perfeccionamiento.

Mismo tránsito presentó la definición de los objetivos de la formación, que se pasó de aspirar a la transformación de habilidades pedagógicas (con espacio para la reflexión y la experiencia de los profesores), a buscar estrategias para la apropiación y actualización curricular. Respondiendo a la preocupación por asegurar el mejoramiento de los resultados en el aula, se redirige el incentivo económico de la certificación hacia la transferencia de la formación al aula.

Durante el último periodo analizado, se propone recuperar las estrategias desde el desarrollo profesional, que se centra en la experiencia, iniciativa y decisión del docente sobre su práctica y formación permanente; sin abandonar el enfoque del perfeccionamiento para hacerse cargo de las falencias.

Existe un consenso transversal sobre la modalidad de la formación permanente, en la relevancia de vincularla al proceso educativo para asegurar que las estrategias de formación tengan impacto en los resultados. Desde los primeros periodos analizados se considera que esta modalidad permite una comprensión y apropiación sobre el cambio

más eficaz, apuntando a la organización de la formación permanente desde las necesidades de la escuela, dejando en un segundo plano las orientaciones externas. Más adelante esta idea se profundiza, situando en la escuela la definición de las necesidades y el desarrollo de las estrategias de formación para resolverlas.

Esto se relaciona con la instalación de la Ley de Subvención Escolar Preferencial, que entrega a las escuelas la responsabilidad de establecer sus planes de mejoramiento y recurrir a asistencias técnicas educativas para hacerse cargo de la formación de los docentes, con el fin de generar comunidades de aprendizaje y formación para todos los docentes del establecimiento.

La formación permanente de los profesores pasa de ser una tarea general orientada desde el ejecutivo, a una tarea particular y dispersa definida de acuerdo a las prioridades de las escuelas. Son éstas las que deben hacerse cargo de alcanzar niveles de logro para recibir recursos o reconocimiento, presión que genera la necesidad en las instituciones de prepararse para el mejoramiento de los resultados.

La modalidad de la vinculación con el proceso educativo se aplica al punto en que tiende a aislar a las escuelas en la formación permanente, desestimando la relevancia de reconocer experiencias de otros contextos o su relación con las necesidades del país. Durante el periodo del 2014, se propone mantener la centralidad en la vinculación con el proceso educativo, junto a hacerse cargo de las dificultades de la implementación del currículum considerando las necesidades locales y nacionales.

Desde la discusión conceptual, se define como condición para la efectividad de los programas de formación permanente, su articulación en políticas de largo plazo que se orienten en base a las necesidades identificadas en desde un diagnóstico, lo que se asume como una necesidad permanente durante los cuatro periodos analizados. Pese a las medidas que se plantean para mejorar la cohesión y articulación de los programas para asegurar sus resultados, el problema se vuelve a presentar en el siguiente periodo. Lo anterior responde por un lado, a la dificultad de generar políticas de largo plazo

teniendo la urgencia respecto al mejoramiento de los aprendizajes, y por otro lado, a la discusión no resuelta sobre la calidad de la educación.

Como se revisó en el marco conceptual, la concepción de la calidad está en constante tensión. Depende de la posición desde la que se establezca el juicio y no se limita a la definición de contenidos y estándares, puesto que requiere la generación de un sentido social legitimado. El cómo se defina la calidad dice relación con cómo se entiende hoy la educación, por lo que es relevante resolver esta definición con la perspectiva de cómo debe ser la educación pensando en la sociedad que se quiere para el largo plazo.

El análisis de los fundamentos de las políticas de formación permanente, muestran que para alcanzar una educación de calidad, junto a la necesidad de formación en áreas específicas del currículum, se manifiestan objetivos integrales. Durante el primer periodo considerando dimensiones de convivencia, bienestar y participación. En el segundo, considerando las condiciones del ambiente de aprendizaje. Sin embargo, en la medida en que cobra relevancia la eficiencia para alcanzar resultados de calidad, los objetivos se focalizan, generando estándares durante el tercer periodo que establecen lo que los profesores deben saber y hacer para considerarlos competentes. A partir del 2014 se propone superar la estandarización y se posiciona desde la idea de una calidad integral.

Si bien en el análisis de las políticas se encuentra que la relación que se establece entre la educación y la sociedad varía, durante todo el periodo analizado la calidad de la educación se enfoca en los resultados. Esta coherencia dentro de la complejidad del concepto “calidad”, tiene relación con la racionalidad económica. Como se revisó en la discusión conceptual, ésta lógica orienta las políticas educativas recientes a nivel internacional, específicamente respecto a la forma en la que se organizan los recursos.

Lo anterior implica que los esfuerzos que no se relacionen o tengan impacto directamente en los resultados, no tienen la misma valoración que los esfuerzos orientados al mejoramiento de los logros. Esta preocupación en torno a los resultados “coloniza” las políticas de mejoramiento de la calidad y con ello la formación permanente, al instalarse

la idea de que el aumento de los resultados significa un mejoramiento general de la educación. Pero ¿es suficiente alcanzar buenos puntajes en una prueba de medición para establecer que estamos frente a educación de calidad? ¿qué dice el puntaje sobre los valores que orientan el proyecto educativo? ¿cómo se expresa la formación para una sociedad democrática en los resultados SIMCE?.

Se genera un problema al buscar, a partir de un indicador particular, dar cuenta del estado de la educación en general. En esta línea, en el cuarto periodo de análisis, aunque se mantiene la presión por mejorar los resultados, se propone superar la estandarización, ampliando la concepción de calidad a una integral, situada y compleja.

Sin embargo, a pesar de la preocupación permanente en torno a los resultados, al revisar los antecedentes de esta investigación es posible observar que, durante los primeros periodos analizados, al momento de presentar nuevos proyectos de ley, se manifiestan concepciones de calidad que no se limitan a los resultados. En su creación, la evaluación docente se propone con un carácter formativo, reconociendo la posibilidad de mejorar el desempeño de los profesores. Al momento de enviar el proyecto de Ley General de Educación, se declara una idea de calidad “pone énfasis en el desarrollo integral de los alumnos y no sólo en el logro de estándares”.

Pese a plantear concepciones de calidad amplias, definiciones sobre la autonomía del rol docente, sobre el valor de la formación permanente situada, la idea central que termina articulando y orientando las políticas es la búsqueda del mejoramiento de los resultados, en relación a pruebas internacionales y mediciones nacionales.

Los fundamentos de las políticas de formación permanente plantean una preocupación constante respecto a la valoración de la profesión docente. Para su mejora se presentan dos tipos de estrategias, de acuerdo a lo revisado en el marco conceptual: Vinculada a la concepción del rol docente técnico, reforzar el control, que significa cumplir con mediciones y consecuencias definidas de forma externa; o la vinculada al rol docente

autónomo, que se basa en recuperar la confianza en la labor docente para que éste reflexione y construya conocimiento sobre su práctica para mejorarla.

En la revisión conceptual desarrollada en esta investigación, Pichon-Riviere, en Miranda (2005), plantea que las características de la formación permanente, específicamente sus objetivos, orientaciones y modalidades, se relacionan con la construcción del sujeto docente. Se relacionan con el profesor desde la validación de su experiencia, o desde sus deficiencias, esbozando la concepción del rol de los docentes con que se orienta la política.

En los periodos analizados, la carrera docente pasa de un foco desde el reconocimiento a los docentes destacados, a uno centrado en el aumento de las exigencias para ingresar y mantenerse en la carrera con sus respectivos mecanismos de control para asegurar el cumplimiento de éstas. Se definen consecuencias para el desempeño de los docentes, bajo el supuesto de que las exigencias le pueden devolver la valoración social a la profesión docente.

En la revisión de los antecedentes de esta investigación, desde Iván Núñez (2002), se establece que hasta los comienzos de los 90 se entendía al profesor como un operador calificado que aplica metodologías, normas y planificaciones elaboradas de forma externa al aula. Su profesionalización a partir de ese momento se redefine, tomando relevancia la formación de criterio y la responsabilidad sobre su profesión.

A partir del análisis desarrollado, se evidencia que desde el 2000 en adelante, el profesor autónomo y con tiempo para la reflexión pierde espacios, en la medida en que se consolida su responsabilización respecto a los resultados. En el tercer periodo analizado se instala el rol técnico, en donde de acuerdo a Ramírez (2011), cobra relevancia la función fiscalizadora de la evaluación, orientada a promover los cambios desde afuera de la escuela y ofrecer oportunidades de formación a partir de las deficiencias que presenten los profesores.

La formación basada en la desconfianza en los profesores, y las exigencias hacia su labor desde un rol técnico, les restan sentido y motivación para hacerse cargo efectivamente de mejorar su desempeño. El análisis del último periodo, da cuenta de que los esfuerzos por estandarizar y tecnificar la labor de los profesores no tiene el impacto que se esperaba en los resultados. Es por eso que, junto con proponer cambiar el foco de la calidad hacia uno más complejo e integral para recuperar el sentido de la labor educativa, plantea recuperar la autonomía del rol de los profesores.

No obstante, la presión por mejorar los resultados sigue presente, y es posible que la autonomía de la labor de los profesores llegue a ser considerada como un nuevo factor en la búsqueda por asegurar la calidad de la educación.

Las redefiniciones y revisiones abiertas en el último periodo de gobierno pueden estar relacionadas a los cuestionamientos instalados a partir de las movilizaciones sociales por la educación durante los últimos años. Durante este gobierno, en el discurso se recogen inquietudes levantadas desde los actores sociales, como considerar las condiciones laborales de los profesores para desarrollar su rol (el agobio laboral) o los problemas que trae la merma en la autonomía docente. Pese a esto, la centralidad sigue estando puesta en la calidad de los resultados, con lo que las concepciones sobre rol docente, calidad y formación permanente se mantienen tensionadas.

Uno de los elementos relevantes para profundizar, es preguntarse respecto a quiénes definen las orientaciones de las políticas y las reformas, y desde dónde se fundan estas decisiones. En la revisión de los fundamentos de las políticas de perfeccionamiento, es posible observar cuáles son los referentes e instituciones que orientan las políticas: Durante el primer periodo, los especialistas del MINEDUC son los encargados de analizar los programas de estudio, revisando y resolviendo las dificultades que se presenten a los docentes.

En el segundo periodo, previo a la discusión sobre la Ley General de la Educación, se convoca al Consejo Asesor por la Calidad de la Educación, para presentar una propuesta

al gobierno. Desde el 2010, se vuelve un referente central el análisis del Informe McKinsey sobre la calidad, desarrollado por una consultora estratégica global dedicada a resolver problemas relacionados con la administración. Este referente vuelve a ser considerado durante el último periodo, junto a un “reciente estudio del Banco Mundial que indaga en los estímulos para atraer y retener a profesores de excelencia, en sistemas de alto rendimiento” (Nuevo Desarrollo Profesional Docente, 2014).

Cabe preguntarse en este contexto, ¿cuál es el rol de los docentes en la definición de lo que es educación de calidad?. En la medida en que se instala la discusión sobre el concepto de calidad en el campo técnico y político, la legitimidad del juicio para definir qué es calidad de la educación se sitúa al exterior de la escuela. De este modo, los profesores pasan de ser quienes emiten un juicio sobre los procesos y resultados en la escuela, a ser un factor más dentro del proceso de producción de educación de calidad, lo que acrecienta la desvalorización y desprofesionalización de su labor.

En un contexto en donde se discuten reformas que pretenden hacer transformaciones estructurales en el sistema educativo, es fundamental rescatar la experiencia y la complejidad de la labor de los docentes, para hacerse cargo de los problemas que la educación chilena arrastra hace más de tres décadas.

IX. Bibliografía

Andreu, Jaime: "Las técnicas de Análisis de Contenido: Una revisión actualizada". Fundación Centro Estudios Andaluces. Documento de Trabajo, 2006.

Ávalos, Beatrice: "El desarrollo profesional y continuo de los docentes: lo que nos dice la experiencia internacional y de la región metropolitana". Santiago, 2007.

Bellei, Cristian: "Expansión de la educación privada y mejoramiento de la educación en Chile: Evaluación a partir de la evidencia". Revista Pensamiento Educativo, Vol 40, N°1. Santiago, 2007.

Bellei, Cristian: El talón de Aquiles de la Reforma: análisis sociológico de la política de los 90 hacia los docentes en Chile, en Martinic, Sergio y Pardo, Marcela. (editores). Economía política de las reformas educativas en América Latina. CIDE-PREAL, pp. 227-257. Santiago, 2001.

Bellei, Cristian; Orellana, Victor: "What does "education privatization" mean? Conceptual discussion and empirical review of Latin American cases". Documento de Trabajo N° 14, Centro de Investigación Avanzada en Educación. Universidad de Chile. Santiago, 2014.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: "Historia de la Ley N°20.370". Establece la Ley General de Educación.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: "Historia de la Ley N°20.248". Establece Ley Subvención Escolar Preferencial.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: "Historia de la Ley N°19.691". Sobre Evaluación Docente.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: “Historia de la Ley N°20.529”. Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su Fiscalización.

Brunner, José Joaquín y Uribe, Daniel: “Mercados universitarios: el nuevo escenario de la educación superior” Ediciones Universidad Diego Portales. Santiago, 2007.

Casassus, Juan. “Lenguaje, poder y calidad de la educación”. Proyecto Principal de Educación. Boletín 50. UNESCO. 1999.

Cox, Cristián: “Política y Políticas Educativas en Chile 1990-2010”. Revista Uruguaya de Ciencia Política - Vol. 21 N°1 –Noviembre, ICP – Montevideo, 2012.

De Ketele, Jean Marie. “El fundamento de las políticas educativas: una educación de calidad para todos”. Seminario Internacional: Políticas educativas y equidad. UNICEF, 2004.

Dirección de Presupuestos del Gobierno de Chile. Evaluación Gubernamental de Programas año 2001, Informe de síntesis de evaluación, Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente N°4. 2001.

Elacqua, Gregory: “Breve historia de las reformas educacionales en Chile (1813-presente): Cobertura, Condiciones, Calidad y Equidad”. Instituto de políticas públicas, Universidad Diego Portales. Santiago, 2011.

García Huidobro, Juan; Bellei, Cristian: Desigualdad educativa en Chile. Universidad Alberto Hurtado. Santiago, 2003.

Goodson, Ivor: “Cambio y biografía personal”. Simposio sobre Itinerarios de Cambio en la Educación. Parc Científic de Barcelona, 2001.

Hernández Sampieri, Roberto; Fernández-Collado Carlos; Baptista Lucio, Pilar. Metodología de la Investigación. 4ta Edición. Mc Graw- Hill Editores. México, 2006.

Imbernon, Francisco. Calidad de la enseñanza y formación del profesorado. Un cambio necesario. Ediciones Octaedro, S.L. España, 2014.

Marcel, Mario; Tokman, Carla: “¿Cómo se financia la educación en Chile?”. Estudio de finanzas públicas. Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, Gobierno de Chile. Santiago, 2005.

Marchesi, Álvaro; Martín, Elena: “Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio”. Alianza Editorial, Madrid, 2000.

Meckes, Lorena: “Evaluación y Estándares: Logros y desafíos para incrementar el impacto en calidad educativa” en Revista Pensamiento Educativo, Vol. 40, N°1. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, 2007.

Miranda, Cristián: “Formación Permanente de Profesores: Impacto en sus competencias profesionales”. Ediciones Facultad de Educación, Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, 2005.

Miranda, Cristián: “Hacia un modelo de seguimiento de la formación permanente de profesores: Análisis desde el Programa de Postítulo en Matemática para docentes en primaria”. Proyecto FONDECYT, 2014.

Mizala, Alejandra: “Determinantes de la elección y la deserción en la carrera de pedagogía”. Informe Final Proyecto FONIDE N° F511059. Ministerio de Educación, 2011.

Núñez, Iván: “La formación de docentes. Notas históricas” en Profesores para Chile, historia de un proyecto. Bearice Ávalos, Ministerio de Educación. Santiago, 2002.

OCDE: “Education at a Glance 2014: OECD Indicators”. Chile Country Note. 2014.

OCDE: “Los docentes son importantes: Atraer, formar y conservar a los docentes eficientes”, 2009.

Orellana, Victor: “Calidad de la educación superior. Elementos para una interpretación sociológica”. Tesis para optar al grado de Magíster en Ciencias Sociales, mención Sociología de la Modernización. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile. Santiago, 2015.

Ormeño, Alejandro, “Evolución de la formación de profesores en Chile. Análisis por Región, dependencia y nivel del sistema educacional”, Documento de Trabajo CPU, 1996.

Ramirez, María José: “El SIMCE en el contexto de la Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación. Opciones para mejorar nuestro sistema de evaluación” Estudios Públicos N°123. Centro de Estudios Públicos. Santiago, 2011.

Reyes, Leonora; Cornejo, Rodrigo y Quiñones, Marcela: “La cuestión docente en América Latina. Estudio de Caso: Chile”. Foro Latinoamericano de Políticas Educativas, 2007.

Sisto, Vicente; Assael, Jenny; Contreras, Paulina; Corbalán, Francisca; Redondo, Jesús: Accountability e Identidad. La profesión docente en el contexto de las políticas de rendición de cuentas en Chile”. Santiago, 2009.

Tickly, Leon y Barrett, Angeline: “social justice, capabilities and the quality of education in low income countries”. International Journal of Educational Development N°31, 2011.

Wirgley, Terry: “School Effectiveness: the problem of reductionism”. British Educational Research Journal, N°30, 2004.

X. Anexos

Periodo 2000-2006

Tabla N° 8: Codificación “Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigación Pedagógica: Informe Anual 2000”

| | |
|---|---|
| FP: Articulada | “la continuidad de las acciones en marcha y programadas para el año y, de otro lado, la generación de nuevas líneas de acción en el marco de las orientaciones que las nuevas autoridades ministeriales han definido para el Centro” (p. 1) |
| FP: Vinculada con el proceso educativo C: Focalizado | “Línea de perfeccionamiento en Matemática y Lenguaje a través de Talleres Comunes” (p.2)* |
| FP: Perfeccionamiento | “Proyecto piloto de perfeccionamiento docente a distancia a través de nuevas tecnologías” (p.2) |
| FP: Transformación de habilidades pedagógicas | “Proyecto de elaboración de materiales de apoyo para la educación básica rural con la participación de profesores de microcentros diseñado en conjunto con el Programa Rural” (p.2) |
| RD: Técnico RD: Autónomo | “mejora las remuneraciones de los docentes, contempla la creación, a partir del 2002, de una asignación de excelencia pedagógica y luego, una Red de Maestros de Maestros”(p.3) |
| RD: Autónomo | “Diversos programas de perfeccionamiento fueron presentados al Colegio (de Profesores) para recoger sus aportes” (p.3) |
| C: Focalizado | “Durante el 2000 el CPEIP continuó impartiendo cursos de perfeccionamiento docente presenciales, línea directa y línea desconcentrada, relativos a los diversos subsectores de aprendizaje (Lenguaje y Comunicación, Matemática, Ciencias Sociales, Idioma Extranjero, Ciencias, Educación Física, Artes, etc.) y en distintas áreas temáticas tales como: Evaluación, Gestión Directiva, Planificación Curricular, Medios Audiovisuales, Objetivos Transversales...” (p.6) |
| C:Resultados | “Noveno curso nacional para Orientadores “El aseguramiento de los aprendizajes de todos” (p.10) |
| C:Resultados | “Evaluación de Niveles de Logros” (p.10) |
| FP: Transformación de Habilidades pedagógicas | “Se logran avances en este aspecto creando condiciones de encuentro y de diálogo entre las personas de las diferentes comunas” (p.11) |
| FP: Apropriación de reformas del currículum | “la estrategia más eficaz para la comprensión y la aceptación del cambio educacional en las comunas. La intercapacitación o la capacitación entre los pares” ha mostrado ser un recurso altamente efectivo para el logro de las metas cualitativas del Programa” (p.11) |
| C: Resultado | “La similitud de propósitos existente entre el Programa “Escuela de |

| | |
|--|---|
| | Anticipación”- uno cuyos cuatro signos es la universalización del aprendizaje” (p.12) |
|--|---|

Tabla N°9: Codificación “Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigación Pedagógica: Informe Anual 2002”

| | |
|---|---|
| FP: Desarrollo profesional | “importante avance en la labor de apoyo al desarrollo profesional docente que es propia de este Centro” (p.3) |
| C:Vinculado al desarrollo económico | “Sin perjuicio de la continuidad de acciones en marcha, es necesario resaltar el inicio de un innovador proceso de acreditación de desempeños docentes de calidad, a través de la Asignación de Excelencia Pedagógica” (p.3) |
| FP: Transformación de Habilidades pedagógicas RD: Autónomo | “Se han dispuesto las bases técnicas y legales para el funcionamiento de la Red de Maestros de Maestros que permitirá contar con docentes en condiciones de apoyar los procesos de formación continua de otros profesores” (p.3) |
| C: Focalizado | “Los talleres de lenguaje y matemáticas, que constituyen la mayoría, se inscriben dentro de las estrategias de la Campaña LEM, de lectura-escritura y matemáticas” (p.4) |
| FP: Transformación de Habilidades Pedagógicas | “El programa de Pasantías Nacionales vivió su segundo año de experiencia validándose progresivamente como una estrategia importante de aprendizaje a través de un intercambio de experiencias entre docentes” (p.4) |
| C:Proceso FP: Articulada | “desafío para avanzar en la construcción de una política ministerial de fortalecimiento de la profesión docente que articule la formación inicial y la formación continua y sea capaz de incidir en uno de los factores claves para alcanzar el objetivo nacional de una educación de calidad para todos” (p.5) |
| FP: Apropiación de reformas del currículum FP: Transformación de Habilidades pedagógicas | “promover el intercambio de experiencias pedagógicas significativas entre docentes de escuelas y/o liceos subvencionados, como fuente de aprendizaje para una mejor implementación de la reforma curricular” (p.11) |
| FP: Transformación de Habilidades pedagógicas RD: Autónomo | “este aprendizaje se desarrolla en un proceso de intercambio (pasantía), diálogo y reflexión pedagógica entre pares” (p.11) |
| FP: Apropiación de reformas del currículum C: Resultados | “ofrecer a los profesores de educación básica y media, oportunidades de actualización y apropiación de ciertos contenidos y didácticas de las disciplinas del currículum, donde se ha detectado una necesidad para que sus alumnos obtengan aprendizajes de mayor calidad” (p.13) |
| FP: Transformación de Habilidades pedagógicas | “instancia de colaboración en la función profesional y en la búsqueda de escenarios activos de aprendizaje” (p.15) |
| C: Resultados | “contribuir al mejoramiento de la calidad de los aprendizajes de los alumnos y alumnas de educación básica de establecimientos municipales y |

| | |
|---|--|
| | particulares subvencionados” (p.16) |
| FP: Desarrollo profesional | “dinámica auto-sostenida de desarrollo profesional ligada a los problemas y exigencias de la práctica docente” (p.16) |
| FP: Transformación de Habilidades pedagógicas | “mejoramiento de las prácticas pedagógicas de los/as profesores/as mediante una actualización de contenidos, metodologías y formas de evaluación” (p.16) |
| FP: Transformación de Habilidades pedagógicas | “conocer realidades educativas distintas, y de reflexionar sobre ellas con vistas a la renovación de sus prácticas de trabajo” (p.19) |
| RD: Autónomo | “mejoramiento de la calidad de la educación y al incremento de la autonomía del educador en su desempeño docente, en la perspectiva de elevar su autoestima y reforzar su vocación docente” (p.19) |
| C: Resultados | “objetivos de gestión se establecieron de acuerdo a las siguientes categorías: Calidad, Eficacia y Eficiencia” (p.19) |
| C: Resultados | “Generar un aprendizaje de alta calidad en todos los alumnos” (p.21) |
| C: Resultados | “aumento sostenido que se observa en el porcentaje de aprobación de los alumnos de las comunas participantes” (p.22) |
| *Desde dónde se fundamentan las decisiones | “talleres de perfeccionamiento presencial, analizando los programas de estudio - a partir de la propuesta elaborada por los especialistas del Ministerio de educación-, identificando y resolviendo dificultades que se les presentan a los docentes”(p. 23) |
| RD: Autónomo | “Contribuir al fortalecimiento de la profesión docente de profesores(as) y directivos” (p.26) |
| FP: Apropiación de reformas al currículum | “de acuerdo con las necesidades planteadas por la Reforma Educacional, en el sentido de mejorar la calidad de los aprendizajes de alumnos y alumnas”(p.26) |
| FP: Desarrollo profesional | “estrategia de autoaprendizaje diseñada para profesoras y profesores que optan por ella, de acuerdo con sus necesidades e intereses” (p.26) |
| FP:Apropiación de reformas al currículum | “actualización de saberes, la introducción de metodologías innovadoras y modernos enfoques evaluativos, y verificando el proceso de transferencia al aula” (p.28) |
| C: Focalizado | “se ha mantenido la demanda en áreas específicas como Necesidades Educativas Especiales, Evaluación, Lenguaje, Matemática Metodologías activo participativas” (p.29) |
| C: Proceso | “mejorar la convivencia en la escuela, alcanzar el bienestar personal y lograr el compromiso de los miembros de la comunidad educativa con la educación” (p.30) |
| C: Integral | “abordar los OFT (objetivos fundamentales transversales) relativos al desarrollo de la dimensión valórica, actitudinal y moral” (p. 31) |
| FP: Articulada | “realizar los ajustes que- como producto de la aplicación- se consideren necesarios” (p.31) |

| | |
|------------------------------------|---|
| FP: Vinculado al proceso educativo | “estrategias para socializar con los colegas de las escuelas de pertenencia, los aprendizajes logrados” (p. 31) |
|------------------------------------|---|

Tabla N°10: Codificación “Las políticas de formación continua de docentes: avances y desafíos”

| | |
|---|---|
| FP: Articulada | “se profundizó la Reforma Educacional iniciada en la década pasada, pero con nuevos énfasis” (p.19) |
| RD: Técnico | “hacer realidad en el aula el nuevo currículo, es decir, lograr que, de verdad, los estudiantes aprendan lo que indican los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos” (p.19) |
| C: Resultados | “propósito se ha visto reforzado ante los resultados de aprendizaje evidenciados por las mediciones nacionales e internacionales” (p.19) |
| C: Focalizado | “más atención a la enseñanza de conocimientos y habilidades básicas, lo que dió origen a una Campaña de Lectura, Escritura y Matemáticas” (p.20) |
| C: Vinculado al aseguramiento de Derechos | “preocupación por la convivencia escolar y la formación ciudadana” (p.20) |
| FP: Perfeccionamiento FP: Apropiación de las reformas del currículum FP: Articulada | “en el marco de la implementación gradual de la reforma curricular, comenzó a ejecutarse, en el año 1997, un programa masivo de capacitación docente: el Programa de Perfeccionamiento Fundamental”(p.20) |
| FP: Parcelada | “desde el año 1996 se venía implementando el programa de Becas al Exterior para profesionales de la educación con elevadas coberturas y recursos comprometidos, el que se vio afectado por una significativa reducción en la asignación de recursos a partir del año 2001” (p.21) |
| RD:Técnico FP: Perfeccionamiento | “se ha desvirtuado el propósito inicial al derivar en un estímulo a la obtención de certificados más que a un perfeccionamiento que, efectivamente mejore las prácticas de enseñanza-aprendizaje” (p.21) |
| RD: Autónomo FP: Articulada FP: Desarrollo profesional | “política de fortalecimiento de la profesión docente, que considera diversas acciones de formación continua, junto a un conjunto de otras políticas de desarrollo profesional” (p.21) |
| C: Resultados | “nuevos incentivos y reconocimientos a desempeños en el aula, como es el caso de la Asignación de Excelencia Pedagógica” (p.21) |
| FP: Transformación de habilidades pedagógicas | “El aprendizaje entre profesionales pares tiene una alta potencialidad pues permite construir saberes pedagógicos” (p.22) |
| FP: Vinculada al proceso educativo | “se reflexiona sobre problemas reales y concretos que los maestros enfrentan en su práctica cotidiana en la sala” (p.22) |

| | |
|---|--|
| RD: Autónomo | “Se genera también una positiva autoestima entre los docentes”(p.22) |
| FP: Transformación de Habilidades pedagógicas | “El saber pedagógico que se construye colaborativamente adquiere un significado real y práctico cuando se traduce en las prácticas de enseñanza y cuándo efectivamente permite que los alumnos y alumnas de los docentes participantes alcancen mejores aprendizajes” (p.22) |
| RD: Técnico FP: Transformación de habilidades pedagógicas | “sistema de acreditación de excelencia y evaluación docente y el surgimiento de la Red Maestros de Maestros han permitido descubrir y reconocer experiencias de valor” (p.23) |
| FP: Perfeccionamiento | “Ante la constatación de que muchos docentes evidencian debilidades en el dominio de determinados contenidos disciplinares de las didácticas específicas”(p.23) |
| FP: Alejado del proceso educativo | “cursos impartidos por académicos a quienes perciben desligados de la realidad escolar” (p.23) |
| FP: Transformación de habilidades pedagógicas RD: Autónomo | “estrategias de formación continua entre pares, entre las que destacan especialmente los Talleres Comunales y las Pasantías Nacionales, hemos dado un paso importante en el camino de la valorización de las capacidades de muchos docentes” (p.24) |
| FP: Articulado | “CPEIP como articulador de las políticas y programas de formación continua, sintonizando con una demanda de amplios sectores del magisterio y otorgando mayor coherencia a las acciones ministeriales” (p.25) |
| FP: Articulado | “avanzar hacia mayor articulación entre los planes de formación continua y el sistema de evaluación de desempeño docente” (p.25) |
| C: Resultados | “programas formativos relevantes y de calidad constituye la condición necesaria para mejorar su desempeño en el aula y lograr el aprendizaje de todos los alumnos” (p.25) |
| FP: Vinculado al proceso educativo | “la escuela debe ser resaltada en su función de espacio de desarrollo profesional, constituyéndose en comunidad de aprendizaje de sus integrantes” (p.26) |
| FP: Transformación de habilidades pedagógicas | “espacios donde profesores de distintos establecimientos compartan sus experiencias” (p.26) |
| RD: Técnico | “consenso en torno a la incidencia de la preparación de los docentes para el logro de aprendizajes de calidad”(p.26) |
| RD: Autónomo | “colocar las mejores capacidades docentes al servicio del desarrollo del conjunto del profesorado”(p.26) |
| RD: Autónomo | “ampliar los tiempos disponibles para que los docentes participen en actividades formativas, reflexionen sobre las prácticas, trabajen en equipos” (p.26) |
| C: Vinculado al aseguramiento de derechos | “la formación para la atención de la diversidad es otro desafío ineludible” (p.27) |

| | |
|--|--|
| C: Integral | |
| FP: Perfeccionamiento | “nuevos desafíos a los docentes para los que no están debidamente preparados” (p.27) |
| C: Vinculado al aseguramiento de derechos C: Integral | “desarrollar prácticas democráticas en la vida escolar desde donde se construyan nuevas formas de convivencia basadas en el respeto a los derechos de las personas, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la resolución pacífica y constructiva de conflictos” (p.28) |
| C: Vinculado al aseguramiento de derechos C: Integral | “dar la debida importancia a los aspectos de desarrollo personal de estudiantes y maestros, incluyendo la dimensión emocional, para promover el desarrollo armónico de las comunidades educativas” (p.29) |
| C. Focalización | “requerimiento de la propia política educativa lograr que un alto número docentes, particularmente quienes trabajan en sectores de pobreza y bajos rendimientos escolares, tengan acceso a oportunidades de perfeccionamiento relevante y de calidad” (p.29) |
| C. Focalización | “se corre el riesgo de que la política pública refuerce las capacidades de los docentes mejor preparados en desmedro de quienes más necesitan de apoyo profesional” (p.29) |
| RD: Autónomo | “fortalecimiento significativo de la profesión docente” (p.30) |
| RD: Técnico | “Lograr calidad educativa cuando nuestras escuelas y liceos acogen a todos los niños, niñas y jóvenes, y alcanzarlo en el marco de una sociedad del conocimiento que exige cada vez más a la educación escolar, implica nuevas responsabilidades para los docentes” (p.30) |
| RD: Autónomo | “hemos procurado hacer un acto de confianza en los profesores, invitándoles a una tarea de formación que les permita asumir de mejor forma su responsabilidad” (p.30) |
| FP: Desarrollo profesional C: Resultados | “aspiramos a un verdadero desarrollo profesional al servicio de los aprendizajes de calidad de todos los alumnos y alumnas” (p.31) |

Periodo 2006-2010

Tabla N°11: Codificación “Desafíos para una política de formación continua docente”

| | |
|--|--|
| RD: Técnico | “desarrollar las competencias de los docentes en ejercicio en el sistema escolar”(p.131) |
| RD: Técnico | “al analizar la calidad de la educación, emerge, necesariamente, como factor central y decisivo, el rol de los educadores” (p.131) |
| *Desde dónde se fundamentan las decisiones | “especialmente ilustrativa la opinión del Consejo Asesor por la Calidad de la Educación, convocado en el año 2006 por la Presidenta de la República” (p.131) |

| | |
|------------------------------------|--|
| C: Resultados | “atraer, desarrollar y retener buenos profesores, así como fomentar su esfuerzo y generar las condiciones para que ellos desarrollen un buen trabajo con sus alumnos” (p.131) |
| FP: Desarrollo profesional | “generan estímulos para que estudiantes talentosos ingresen a las carreras de pedagogía y para que los buenos docentes se sientan motivados a permanecer en la docencia y desarrollarse profesionalmente” (p.132) |
| FP: Articulada | “Necesidad de contar con una política pública de formación continua integral, sistémica y coherente” (p.132) |
| RD: Autónomo | “política amplia de fortalecimiento y valorización de la profesión docente en el marco de un sistema educativo que garantice una formación de calidad para todos” (p.132) |
| FP: Vinculado al proceso educativo | “admitir que la enseñanza se desarrolla en las escuelas y liceos. Es en ellas donde recae la responsabilidad de definir sus proyectos educativos y, como parte de los mismos, identificar las necesidades de formación continua de sus equipos docentes” (p.132) |
| FP: Alejado del proceso educativo | “se supera el predominio que actualmente tienen las ofertas originadas en los institutos formadores o las demandas individuales de los propios profesores” (p.132) |
| C: Integral | “articular las necesidades sociales con los proyectos educativos de cada escuela y con las aspiraciones profesionales de cada docente” (p.133) |
| C: Proceso | “cuyo resultado sea el logro de mejores competencias de enseñanza traducidas en aprendizajes de calidad para todos los estudiantes” (p.133) |
| FP: Articulada | “del perfeccionamiento ocasional a la formación permanente” (p.133) |
| RD: Autónomo | “apoyar a los docentes para consolidar sus experiencias, producir conocimientos” (p.134) |
| FP: Vinculado al proceso educativo | “el desarrollo profesional docente se hace más efectivo cuando se construye desde las necesidades de los equipos docentes de cada unidad educativa”(p.134) |
| FP: Vinculado al proceso educativo | “elaboración por parte de cada escuela o liceo de un diagnóstico de sus necesidades de mejoramiento educativo” (p.134) |
| FP: Vinculado al proceso educativo | “oportunidad para realizar un giro en dirección hacia un desarrollo profesional centrado en las necesidades de la escuela más que en las aspiraciones individuales de cada profesor” (p.135) |
| FP: Vinculado al proceso educativo | “formación continua de los equipos de docentes ofrece grandes oportunidades cuando se realiza dentro de la propia unidad educativa, pues ello favorece su pertinencia y coherencia” (p.135) |
| C: Resultados | “si realmente se orienta al mejoramiento de la práctica docente en la escuela y en el aula y, en definitiva, si tiene o no impacto en la calidad del aprendizaje de los estudiantes” (p.135) |

| | |
|---|---|
| FP: Vinculado al proceso educativo | “Centrar la formación continua en la escuela tiene la virtud de incorporar a la totalidad de los docentes” (p.135) |
| FP: Perfeccionamiento | “la formación continua es concebida como una función compensatoria de las debilidades de la formación inicial y de los propios docentes” (p.136) |
| FP: Desarrollo profesional | “una política efectiva que se constituye desde las capacidades y potencialidades de los profesores, en vez de hacerlo desde sus carencias” (p.136) |
| C: Resultados RD: Técnico | “a través del propio sistema de la evaluación docente, como de la de acreditación voluntaria conducente a la Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP), ha sido posible identificar docentes con desempeños destacados” (p.136) |
| FP: Perfeccionamiento RD: Técnico | “planes de superación profesional orientados a docentes con evaluación de desempeño de nivel básico o insatisfactorio” (p.136) |
| FP: Transformación de Habilidades pedagógicas | “seguir avanzando en el fortalecimiento de las estrategias de aprendizaje entre pares” (p.137) |
| C: Proceso | “la efectividad de las acciones de perfeccionamiento se relaciona directamente con la selección de los objetivos y contenidos de las actividades formativas” (p.137) |
| FP: Transformación de habilidades pedagógicas RD: Autónomo | “metodologías aplicadas, las que deben promover la reflexión autónoma” (p.137) |
| C: Focalizada | “es primordial enfatizar el desarrollo de las competencias pedagógicas asociadas a los subsectores del currículum en los que se desempeñan los diferentes profesores” (p.137) |
| C: Integral | “las acciones de formación continua no pueden ignorar los temas de convivencia escolar y clima de aula” (p.137) |
| C: Vinculada al aseguramiento de derechos C: Integral | “situaciones de violencia, de agresividad y de climas emocionales que desfavorecen la dedicación al estudio y al aprendizaje limitan la posibilidad de alcanzar buenos resultados”(p.138) |
| FP: Transformación de habilidades pedagógicas | “desarrollo de capacidades de diseño y planificación de actividades pedagógicas” (p.138) |
| C: Vinculada al aseguramiento de derechos | “los docentes demandan fuerte apoyo para desarrollar competencias conforme a las exigencias de la educación actual, inclusiva, universalista y servidora de un alumnado social y culturalmente diverso” (p.139) |
| RD: Técnico | “sistema de evaluación formativa del desempeño profesional docente” (p.140) |
| FP: | “a partir de los resultados de las evaluaciones para impulsar planes de |

| | |
|---|---|
| Perfeccionamiento C: Resultados | superación profesional efectivos, pero también para diseñar políticas de desarrollo profesional” (p.140) |
| FP: Perfeccionamiento | “acciones de formación continua están enfatizando ciertas dimensiones en las que se han evidenciado mayores debilidades” (p.140) |
| FP: Vinculado al proceso educativo | “demanda natural del sistema escolar hacia las universidades para apoyar iniciativas de mejoramiento de la calidad” (p.141) |
| FP: Apropiación de reformas del currículum | “desarrollo de programas de postítulos de especialización y cursos para la apropiación curricular”(p.142) |
| FP: Articulada | “líneas de formación continua prioritarias, desde la perspectiva de la política educativa y de las necesidades docentes” (p.142) |
| C: Resultados | “aplicación de estándares de calidad similares a los vigentes para la formación inicial” (p.142) |
| FP: Parcelada | “alto grado de dispersión y un claro predominio de temáticas generales por sobre los cursos específicos por subsectores de aprendizaje” (p.143) |
| FP: Desarrollo profesional | “cambiar el paradigma de perfeccionamiento docente asociado a un incentivo económico directo por otro centrado en el desarrollo profesional orientado al mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes” (p.143) |
| C: Resultados | “los incentivos a los docentes han de estar ligados al desempeño profesional; el perfeccionamiento sólo tiene sentido si afecta positivamente a dicho desempeño” (p.143) |
| RD:Autónomo | “Ministerio de Educación y el Colegio de Profesores han concordado en la necesidad de construir una nueva carrera profesional docente tendiente a fortalecer la profesión” (p.143) |
| FP: Desarrollo profesional | “Carrera docente orientada al desarrollo profesional el mérito, el esfuerzo, el aprendizaje permanente, el compromiso y la responsabilidad profesional constituyen los factores clave de promoción y reconocimiento social” (p.144) |
| C: Resultados | “Las certificaciones entregadas por actividades de formación continua han de reflejar aprendizajes reales en condiciones de proyectarse en el trabajo de aula” (p.144) |
| FP: Transformación de habilidades pedagógicas RD: Autónomo | “procesos académicamente exigentes en los que los participantes investigan, reflexionan sobre sus prácticas acceden a nuevos conocimientos avanzados y desarrollan su saber pedagógico y de las disciplinas que enseñan” (p.144) |
| RD: Autónomo | “procesos formativos en que se confíe en la capacidad de aprendizaje de los docentes” (p.144) |
| C: Resultados | “cómo verificar el impacto de los aprendizajes de los docentes en el trabajo de aula y los aprendizajes estudiantiles” (p.145) |

Periodo 2010-2014

Tabla N°12: Codificación “Desafíos y avances de la política docente en Chile”

| | |
|--------------------------------------|--|
| C: Resultados | “Avanzar en calidad de la educación para todos los niños y jóvenes de Chile” (p.3) |
| RD: Técnico | “Avanzar significativamente en la valoración profesional y social de los profesores” (p.3) |
| C: Resultados | “¿Hemos avanzado en calidad y equidad en Chile? Resultados destacados SIMCE 2011” |
| C: Resultados | “se rompe la tendencia histórica y se observa un avance importante en matemática” (p.5) |
| C: Resultados | “mayores alzas se concentran en los establecimientos municipales con estudiantes vulnerables” (p.5) |
| C. Proceso | “Los profesores que generan relaciones de confianza y respeto, tienen estudiantes con mejores resultados” (p.10) |
| C: Vinculado al desarrollo económico | “Avanzar en la valoración profesional y social de los profesores. La calidad del sistema escolar no puede exceder a la calidad de sus profesores” (p.17) |
| RD: Técnico | “Mejorar la valoración social y profesional de los profesores: atraer - retener y premiar a los mejores profesores” (p.19) |
| C: Resultados | “resultados de una prueba que se aplica al egresar los futuros profesores de la universidad muestran resultados deficientes en su formación”(p.20) |
| RD: Autónomo | “Reconocimiento al mérito profesional de los docentes de aula: a su aporte a la calidad y equidad en la educación en Chile” (p.21) |
| C: Vinculada al desarrollo económico | “Directores y profesores son la clave para mejorar la calidad y equidad de la educación”(p.23) |
| RD: Técnico | “profesionales de otras áreas que tengan al menos 3 años en funciones docentes también pueden ser directores” (p.25) |
| RD: Técnico | “más autonomía y atribuciones: facultad de despedir hasta un 5% de la dotación docente calificada en la última evaluación docente como Básicos o Insuficientes” (p.25) |

Tabla N°13: Codificación “Tensiones y desafíos en los que se debate la formación continua en Latinoamérica y Chile”

| | |
|--------------------------------------|---|
| C: Vinculada al desarrollo económico | “Factor intra-escuela más importante: Informe Mckinsey 2007 calidad del sistema educativo no puede exceder calidad de los profesores” (p.2) |
| C: Vinculada al | “formación y atracción de mejores docentes: Beca Vocación de Profesor (atraer |

| | |
|---|--|
| desarrollo económico | a los mejores a la función docente), Estándares orientadores para carreras de pedagogía” p.2 |
| FP: Articulada | “A 10 años de su inicio, se solicita a la OCDE que realice una Revisión al Sistema de Evaluación Docente” (p.3) |
| C: Proceso | “evaluación de los maestros como una parte continua e indispensable de la profesionalización docente” (p.4) |
| FP: Vinculado al proceso educativo | “Incluir la evaluación para el desarrollo y mejoramiento docente en la práctica habitual del colegio” (p.4) |
| FP: Vinculado al proceso educativo | “apoyar a las comunidades de aprendizaje profesional para fortalecer las culturas de evaluación a nivel local” (p.5) |
| FP: Desarrollo profesional | “oportunidades adecuadas de desarrollo profesional. Todos los profesores, incluidos los altamente efectivos, necesitan de oportunidades para aprender y crecer en la profesión docente” (p.6) |
| FP: Vinculado al proceso educativo | “sistema de certificación docente para determinar la progresión en la carrera docente, que incluya requerimientos de ingreso y periodo de prueba” (p.6) |
| C: Integral | “se debe fortalecer y equilibrar el rol formativo del sistema (con el de rendición de cuentas)” (p.7) |
| FP: Parcelada | “Programas responden a objetivos de corto plazo, que hacen frente a situaciones puntuales. Oferta de programas y componentes desarticulada” (p.13) |
| FP: Parcelada | “no están relacionadas entre sí, para conformar una oferta de trayectoria en el perfeccionamiento, y tampoco están vinculadas en su origen en forma explícita para impactar en el aprendizaje de los estudiantes” (p.13) |
| C: Resultados | “no tienen impactos significativos sobre el aprendizaje de los alumnos, medido como puntaje SIMCE” (p.14) |
| FP: Perfeccionamiento | “reestructurar la oferta de programas de perfeccionamiento en base a un diagnóstico sobre debilidades y necesidades de perfeccionamiento de los docentes” (p.15) |
| FP: Vinculado con el proceso educativo | “Establecer mecanismos para que la oferta dé cuenta de mejor manera de las necesidades y realidades locales (desde los sostenedores)”(p.15) |
| FP: Apropiación de las reformas al currículum | “Mejorar los resultados de aprendizaje de los estudiantes y las prácticas pedagógicas de los docentes del país, a través de la participación de los docentes del país en cursos de implementación de las bases curriculares 2012 y los Estándares Orientadores” (p.16) |
| FP: Transformación de habilidades pedagógicas | “Diseñados por docentes de aula, integran contenidos con estrategias metodológicas y evaluativas, cuenta con tutores de la Red Maestros de Maestros” (p.16) |
| FP: Articulada | “Si bien son cursos independientes, están integrados en un marco común” (p.16) |

Tabla N°14: Codificación “Políticas docentes: su importancia para una educación de calidad y equidad”

| | |
|--------------------------------------|---|
| C: Resultados | “Chile aún presenta resultados educativos que están lejos de la meta que queremos como sociedad. Resultados de los estudiantes en SIMCE y PISA” (p.3) |
| C: Vinculada al desarrollo económico | “Evidencia nacional e internacional indica que la calidad de los profesores es clave en los resultados educativos de los estudiantes” (p.10) |
| C: Vinculada al desarrollo económico | “los estándares de lo que se tiene que aprender hoy son mucho más altos de lo que nunca han sido” (p.12) |
| RD: Técnico | “Lo que tiene que saber un profesor para ser exitoso es invisible para un observador no experto, lo que conduce a no darle importancia y a no dar valoración social” (p.12) |
| RD: Autónomo | “Además deben reflexionar sobre su práctica para aprender de ella y mejorar su desempeño continuamente” (p.13) |
| RD: Técnico | “Problemas de la profesión docente en Chile: Aumento de matrícula, baja selectividad, deficiente calidad de la formación inicial, deficiente calidad de las IES, déficits en el desempeño profesional” (p.14) |
| C: Resultados | “Baja calidad en la formación inicial de los profesores: resultados inicia: egresados de educación básica” (p.17) |
| C: Resultados | “Alta correlación de los puntajes de ingreso con los puntajes INICIA (disciplinaria) al egreso” (p.20) |
| RD: Técnico | “Baja valoración social de la profesión. Bajas remuneraciones comparadas con profesores afines. Remuneraciones no están ligadas a desempeño y habilidades” (p.22) |
| FP: Alejado del proceso educativo | “Formación continua individual, no responde a necesidades de las escuelas, sin impacto” (p.22) |
| FP: Perfeccionamiento | “Deficiencias en las habilidades pedagógicas y conocimientos disciplinarios” (p.22) |
| RD: Técnico | “ATRAER a los estudiantes más talentosos y con vocación a las carreras de pedagogía” (p.24) |
| C: Vinculado al desarrollo económico | “Estándares orientadores refieren al núcleo esencial de conocimiento disciplinarios y pedagógicos con que se espera cuenten los profesionales de la educación” (p.28) |
| RD: Técnico | “indican todo aquello que el(la) profesor(a) debe saber y poder hacer para desempeñarse satisfactoriamente” (p.28) |
| C: Focalizado | “Conocimientos y habilidades en el área de la competencia, conocimiento del |

| | |
|-----------------------------------|--|
| | currículum, comprensión de los modos de aprendizaje de la disciplina” (p.30) |
| FP: Alejado del proceso educativo | “Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) licita entre Instituciones de Educación Superior la elaboración de los estándares”(p.32) |
| FP: Alejado del proceso educativo | “Consulta a decanos y jefes de carrera de pedagogía de diferentes facultades de educación superior del país. Expertos de diversas instituciones de educación de todo el país” (p.32) |
| C: Perfeccionamiento | “Mejorar la calidad de la formación continua: diagnóstico de las necesidades a partir de las distintas evaluaciones” (p.34) |
| RD: Autónomo | “mejorar sustantivamente la valoración social y profesional de los profesores” (p.38) |

Tabla N°15: Codificación “Política de formación docente en Chile. Programa: Innovar para ser mejor”

| | |
|---|--|
| FP: Transformación de habilidades pedagógicas FP: Vinculado al proceso educativo | “El desarrollo profesional docente resulta efectivo cuando está directamente conectado con la práctica y, a su vez, amplía el repertorio de capacidades y estrategias en la sala de clases para que el logro de aprendizajes en los estudiantes sea mayor” (p.116) |
| C: Vinculado al desarrollo económico | “su diseño ha incorporado estándares que resguardan principalmente la calidad: actualiza en el nuevo currículum, incorpora los Estándares Orientadores para las Carreras de Pedagogía” (p.117) |
| C: Resultados | “programas de perfeccionamiento del CPEIP no tiene impactos significativos sobre el aprendizaje de los estudiantes medido según puntaje SIMCE” (p.117) |
| FP: Parcelado | “los programas no cuentan con objetivos de mediano y largo plazo. Lo anterior, se traduce en acciones de perfeccionamiento con alcance acotado y sin vinculación entre ellas” (p.117) |
| FP: Perfeccionamiento | “existen deficiencias en el desempeño docente en las distintas asignaturas evaluadas y también en las prácticas pedagógicas” (p.117) |
| FP: Perfeccionamiento | “Los resultados de la prueba Inicia 2011. Estos indican que un 42% de los docentes evaluados no alcanza un nivel aceptable en la prueba de conocimientos pedagógicos” (p.118) |
| C: Vinculada al desarrollo económico C: Resultados | “los deficientes resultados de desempeño docente son coherentes con los bajos aprendizajes de los estudiantes del país” (p.119) |
| FP: Parcelada | “Las iniciativas de formación continua no han sido eficientes en contribuir a mejorar la educación del país y requieren una mejor planificación” (p.119) |
| FP: Desarrollo profesional | “necesidad de implementar un programa de desarrollo profesional docente accesible a todos los educadores, profesores y profesoras del país” (p.119) |

| | |
|---|---|
| FP: Apropiación de reformas al currículum FP: Vinculado al proceso educativo | “Foco en el contenido y cómo los estudiantes aprenden una materia. Relacionar el aprendizaje docente con la experiencia real de trabajo” (p.119) |
| C: Resultados | “Innovar para ser mejor como programa de desarrollo profesional que apuesta por la efectividad” (p.120) |
| FP: Articulada | “garantizar que este perfeccionamiento sea continuo y permanente” (p.120) |
| FP: Transformación de habilidades pedagógicas | “Por último, la formación de comunidades de aprendizaje y la colaboración entre docentes pares es esencial para dar mayor cohesión al desarrollo profesional al interior de cada escuela” (p.120) |
| FP: Apropiación de reformas del currículum | “cursos de implementación curricular, se fundamentan en las Bases Curriculares, y los Estándares Orientadores para Egresados de Carreras de Pedagogía” (p.120) |
| FP: Vinculado al proceso educativo | “al considerar el perfil de los estudiantes, es posible guiar el proceso de aprendizaje con mayor calidad y lograr efectivamente desplegar sus potencialidades” (p.121) |
| C: Proceso | “necesidad de vincular más estrechamente el aprendizaje mismo con su seguimiento y evaluación” (p.121) |
| C: Integral | “Objetivos de Aprendizaje a lograr para cada asignatura explicitan habilidades, actitudes y conocimientos a alcanzar, ordenados en Ejes temáticos” (p.121) |
| RD: Técnico | “concepto de estándar, en el contexto educacional, se entiende como aquello que todo docente debe saber y poder hacer para ser considerado competente en un determinado ámbito” (p.121) |
| FP: Transformación de habilidades pedagógicas | “Es elaborado por docentes con respaldo académico y comprobado desempeño efectivo en el aula” (p.122) |
| FP: Perfeccionamiento FP: Vinculado al proceso educativo | “Se ajusta a evidencia y diagnóstico. Pertinencia del contenido. Calidad del contenido. Calidad de expertos. Promoción de transferencia al Aula” (p.123) |

Periodo 2014 en adelante

Tabla N°16: Codificación “Nuevo Desarrollo Profesional Docente”

| | |
|--------------------------------------|---|
| C: Vinculada al desarrollo económico | “o los países pagan por educación o pagan muy caro si no invierten suficiente en ella” (p.1) |
| C: Vinculada al desarrollo económico | “priorizar la reforma educacional emprendida, como estrategia endógena para un desarrollo que forme capacidades productivas más diversificadas” (p.1) |

| | |
|---|--|
| C: Vinculada al aseguramiento de derechos | “en su vertiente cívica es la llamada a consolidar bases culturales para la convivencia y el procesamiento político de los conflictos” (p.1) |
| C: Resultados | “renovación y la reforma de los sistemas educativos nacionales en un contexto global, en donde la presión para la mejora de los resultados educativos es imperativa” (p.1) |
| FP: Desarrollo profesional C: Resultados | “desarrollo profesional como una manera de fomentar la calidad de la enseñanza, el aprendizaje del estudiante y mejorar los resultados de aprendizaje” (p.1) |
| FP: Desarrollo profesional | “desarrollo profesional docente se define como el proceso de formación y enriquecimiento permanente de las capacidades docentes y adquisición crítica de conocimientos, habilidades y la inteligencia emocional” (p.3) |
| FP: Apropiación de reformas del currículum | “Aunque se asocia con actualización curricular, sus objetivos son más amplios ya que “dependen mucho de los contextos escolares en que trabajan los docentes”” (p.3) |
| FP: Vinculada al proceso educativo | “de una formación en servicio atenta a demandas centralizadas, satisfecha por agentes externos y más bien esporádica, a un desarrollo profesional continuo que mira necesidades de las escuelas en su especificidad territorial” (p.3) |
| FP: Transformación de habilidades pedagógicas | “se generen condiciones para la colaboración y la formación entre pares” (p.3) |
| FP: Perfeccionamiento | “el DPD se situará en función de demandas nacionales y de la sociedad global” (p.3) |
| FP: Vinculada al proceso educativo | “Se potenciará el liderazgo de docentes y fortalecerá la Red de Maestros de Maestros (RMM) para activar en la escuela comunidades profesionales” (p.3) |
| RD: Autónomo | “la mayor proporción de horas de contrato no lectivas (prevista en la Carrera Docente) se nutrirá con reflexión y colaboración que transforme prácticas y mejore aprendizajes” (p.3) |
| C: Vinculada al aseguramiento de derechos | “En una reforma que busca superar lógicas competitivas cuasi mercado, atomizadoras, el trabajo en red se yergue en oportunidad para imprimir solidaridad en el sistema y bienestar que ayude al logro de una educación de calidad” (p.3) |
| RD: Autónomo | “que incremente la autonomía profesional de los docentes, en base a permanente investigación-acción sobre la práctica en el aula, propia y de otros” (p.4) |
| FP: Transformación de habilidades pedagógicas | “En contraste con la mera reproducción de conocimiento se plantea una formación que apoye a los docentes a desarrollar habilidades críticas y apropiación de un saber”(p.4) |
| FP: Alejada del proceso educativo | “La contratación de instituciones universitarias que dicten perfeccionamiento público se orientará a que éstas vuelquen la |

| | |
|---|--|
| | experiencia ganada en sus programas de formación inicial e investigación educativa” (p.4) |
| FP: Transformación de habilidades pedagógicas | “se proyecta una carrera que promueve la reflexión y trabajo en equipo, dándose para esto incentivos no salariales, como oportunidades de desarrollo profesional, realización de investigación y proyectos”(p.4) |
| FP: Perfeccionamiento | “que la transmisión de contenidos por expertos y docentes destacados, se haga procurando la reflexión crítica de los docentes en proceso de transferencia al aula” (p.5) |
| FP: Vinculada al proceso educativo | “recuperar la experiencia de iniciativas de aprendizaje entre pares” (p.5) |
| FP: Desarrollo profesional | “nutrir el nuevo diseño DPD que transitará desde el modelo tradicional de formación en servicio (transmisión) al desarrollo profesional transformativo” (p.5) |
| C: Integral | “comprensión más compleja e integral de calidad para recuperar el sentido de la labor educativa” (p.6) |
| C: Resultado | “bajo una restringida idea de calidad se ha pretendido que el aprendizaje relevante es el que mide la evaluación externa” (p.6) |
| FP: Perfeccionamiento RD: Técnico | “para obtener éxito en esta proceden estandarizadas prácticas, “probadas” y “efectivas”, que el docente debe replicar sin procesar. Empero, esta vía no ha dado los aprendizajes supuestos, con el perjuicio agregado para la profesión docente por la merma de autonomía” (p.6) |
| C: Vinculado al desarrollo económico | “ejecutores de prácticas establecidas por cuyos resultados deben, permanentemente, rendir cuentas. Tal presión carece de apoyos, redundando en un cuadro complejo” (p.6) |
| RD: Autónomo | “se precisa una política educativa que realce a los docentes” (p.6) |
| RD: Autónomo | “que fortalezcan la autonomía de los docentes y su responsabilización por los resultados de aprendizaje” (p.6) |
| FP: Transformación de habilidades pedagógicas | “construcción de comunidades que promuevan reflexión y trabajo colaborativo entre docentes” (p.6) |
| FP: Articulada | “el nuevo DPD por fuerza debe ser sinérgico, debe “hacer sistema” con las políticas educativas” (p.7) |
| RD: Autónomo | “Fortalecer la capacidad docente del país para que esta, solidaria y coordinadamente con demás miembros de la comunidad educativa, en redes de aprendizaje profesional, diseñe y gestione una enseñanza de calidad” (p.8) |
| FP: Vinculada al proceso educativo | “oferta de perfeccionamiento situada” (p.8) |
| RD: Autónomo | “fortalezcan la dotación de capital docente avanzado, movilizador de diálogo profesional y trabajo en comunidades profesionales”(p.8) |
| FP: Perfeccionamiento | “Focalizar el desarrollo docente en el tratamiento de competencias y |

| | |
|--|--|
| C: Focalizado | habilidades críticas que se requieren para incrementar la calidad de la formación escolar” (p.8) |
| FP: Perfeccionamiento | “En conjunto con Formación Inicial Docente, diseñar un modelo de perfeccionamiento que actúe como formación compensatoria” (p.8) |
| RD: Autónomo | “la formación para la producción (capital humano) da valor a competencias que implican reflexividad analítica y permanente interacción y cooperación entre colegas” (p.9) |
| RD: Técnico | “en contraste con la demanda por capacidades que en el último medio siglo han decaído, caracterizadas por el apego a protocolos rutinarios, realizados individualmente” (p.9) |
| RD: Técnico | “marcado por estrategias de enseñanza que “no apuntan al desarrollo de habilidades cognitivas superiores” (Agencia de Calidad, 2013)” (p.9) |
| C: Vinculado al aseguramiento de derechos | “interacciones de aula que restan oportunidades para que los estudiantes desarrollen habilidades complejas que permitan comprender asuntos relativos al destino de la comunidad y la sociedad” (p.10) |
| C: Integral | “una dinámica de aula más desafiante que eduque en el diálogo y participación que procesa pacíficamente conflictos e insta a la colaboración y construcción de acuerdos” (p.10) |
| FP: Alejada del proceso educativo C: Resultados FP: Desarrollo profesional | “se transitará de una formación en servicio atenta a demandas centralizadas, que focaliza en desempeños evaluados por el SIMCE, a un desarrollo profesional de alcances más amplios” (p.10) |
| FP: Perfeccionamiento FP: Vinculado con el proceso educativo | “perfeccionamiento situado tiene el potencial de enfocar el contenido curricular (las “materias” que se imparten) asumiendo la tensión entre el currículo nacional y la implementación curricular” (p.11) |
| FP: Alejado del proceso educativo | “Se propone que las bases para un diseño de formación continua que atienda a los ciclos de los docentes se haga en base a un estudio que siguiendo metodologías aplicadas en países desarrollados permita apreciar las diferencias” (p.12) |
| FP: Alejado del proceso educativo | “se apelará a la experiencia internacional y recuperarán experiencias nacionales que en pasado reciente promovieron aprendizaje mutuo” (p.13) |
| FP: Transformación de habilidades pedagógicas | “El nuevo modelo potenciará el liderazgo de docentes y que sean docentes líderes los que fortalezcan la Red Maestros de Maestros (RMM)” (p.14) |
| FP: Articulada | “rediseño de cursos que se han implementado desde 2012, se orientarán a promover trabajo colaborativo en el entorno virtual y descubrir talento para esto” (p.14) |
| FP: Articulada | “La política pública de desarrollo docente debe estar a la base de la política educacional y hacer sinergia con las instituciones que integran el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad” (p.15) |
| C: Integral | “capacitación para un liderazgo que apoye la formación continua situada y en red” (p.16) |

| | |
|---|--|
| FP: Desarrollo profesional | “La carrera, además, debe situarse en función de la experiencia y trayectorias de vida de los docentes”(p.16) |
| *Desde dónde se fundamentan las decisiones | “un reciente estudio del Banco Mundial que indaga en los estímulos para atraer y retener a profesores de excelencia, en sistemas de alto rendimiento” (p.17) |
| C: Resultados FP: Desarrollo profesional | “un sistema que integra la presión por mejorar (derivada por ejemplo de los resultados de la Evaluación Docente que insuma a la retroalimentación del director) con beneficios salariales junto a recompensas para favorecer el crecimiento profesional docente” (p17) |
| RD: Autónomo | “el nuevo DPD promueve una visión de carrera “horizontal” que no saca al profesor del aula, sino, como previamente se ha explicado, le da tiempo de su jornada y reconocimiento (como profesor líder que fortalece la RMM) para compartir con colegas” (p. 18) |
| C: Resultado | “sistemas que pasaron de “regular” a “bueno”, siguiente meta que Chile debiera cruzar según el Informe McKinsey, instalaron la colaboración entre pares recién superadas las deficiencias de inicio” (p.18) |
| FP: Perfeccionamiento | “no abandonaron el tradicional perfeccionamiento expresado en cursos abocados a la transmisión de habilidades técnicas” (p.18) |
| FP: Vinculada al proceso educativo FP: Perfeccionamiento | “a medida que los sistemas progresan “aumenta la confianza en la colaboración entre pares” y disminuye, pero sin desaparecer, el perfeccionamiento transmitido por expertos externos” (p.19) |
| FP: Apropiación de reformas del currículum FP: Transformación de habilidades pedagógicas | “En el horizonte está el tránsito de lógicas de transmisión (pasivas) a transformación activa” (p.19) |
| *Desde dónde se fundamentan las decisiones | “del cruce del modelo de Kennedy y otras fuentes consultadas (Cochran-Smith 1999; Barber 2010 conocido como Informe McKinsey) se desprende la dirección o norte del nuevo DPD” (p.19) |
| FP: Perfeccionamiento FP: Alejado del proceso educativo | “De una oferta pública centrada en programas que se diseñan en el nivel nacional, que privilegian la transmisión de contenidos de base (mínimo)” (p.19) |
| FP: Vinculado al proceso educativo FP: Desarrollo profesional | “se transitará a apoyos derivados de requerimientos locales, programas de desarrollo profesional continuos en la escuela y su territorio, atentos a las trayectorias de los docentes, liderado por éstos” (p.20) |
| RD: Autónomo | “Como la misma UNESCO sugiere, el DPD situado al que se avanzará promoverá “la reflexión sobre la propia práctica”” (p.20) |
| FP: Transformación de habilidades pedagógicas | “A más largo plazo, el nuevo DPD pasará a una producción de conocimiento privilegiadamente entre pares, “conocimiento de prácticas”” (p.20) |
| RD: Autónomo FP: Desarrollo profesional FP: Transformación de | “investigación acción que conduce a la transformación de prácticas y por esta vía a resultados de aprendizaje probadamente demostrados, como hacen los países que han pasado del desempeño “bueno” a “muy bueno / |

| | |
|--|-------------------|
| habilidades pedagógicas FP: Vinculada al proceso educativo | excelente” (p.20) |
|--|-------------------|