

INVESTIGACIONES

La evolución de las políticas educativas
hacia el Modelo de Gestión de Calidad en Chile:
Una revisión bibliográfica en base a su interrelación

The evolution of educational policies towards
the Quality Management Model in Chile:
A bibliography review based on their interrelation

Cristian Villarroel-Albornoz^a

^aONG Educando en Red, Chile.
cristian.villarroel@educandoenred.cl

RESUMEN

El presente estudio se centra en la evolución de los modelos de gestión de calidad en el ámbito educativo y la problemática de su implementación por las dificultades en la ejecución por parte de los equipos de gestión de las instituciones, dificultando así la mejora de la calidad y el mejoramiento continuo a partir de una planificación estratégica. El objetivo es analizar las políticas educativas vinculadas hacia el Modelo de Gestión de la Calidad para mejorar las capacidades de liderazgo directivo que contribuyan a mejorar la educación en Chile; esto a partir de una revisión bibliográfica de los modelos de gestión de calidad y las políticas educativas implementadas en Chile a partir de la década de los 90.

Palabras clave: gestión, plan de mejoramiento, planificación estratégica.

ABSTRACT

The former study is about the evolution of the quality management models and the problems of implantation due to the different problems within the management teams, hindering quality improvement from a strategic planning. The objective is to analyse the educational policies linked to the quality management model that improve the managerial leadership that will contribute to improve the education in Chile; this by bibliography review that will check the different models of quality management models and the political policies in education implement in Chile during the 90's.

Key words: manage, improvement plan, strategic planning.

1. INTRODUCCIÓN

La educación en Chile, ha sido un tema de gran importancia desde inicios de la década de los noventa, donde los diferentes gobiernos, han tenido como prioridad mejorar esta área (Cox, 1997). Los principales aspectos a mejorar dicen relación, tanto desde el punto de vista de la cobertura, como de la calidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje, lo que ha significado la inversión en infraestructura, recursos pedagógicos y tecnológicos, creación de diferentes programas de apoyo focalizado, reformulación de los planes y bases curriculares, y reformas al sistema, que posibilitaron la creación de una nueva institucionalidad que vele por la calidad de la educación.

A pesar de estos cambios, y un aumento de los resultados de la prueba SIMCE en grupos socioeconómicos más bajos, no se observa un mejoramiento significativo en los aprendizajes de los estudiantes, existiendo marcadas brechas con los países desarrollados e internamente entre diferentes grupos socioeconómicos (Bellei et al., 2015), por lo cual, en los últimos años, la intervención estatal se ha centrado en fortalecer y asesorar a los equipos directivos, a través de programas de formación de directores, asesores ministeriales y visitas de la agencia de la calidad de la educación con el fin de que puedan implementar de manera correcta su proyecto educativo acorde al modelo de gestión de la calidad.

Para que los equipos directivos puedan generar transformaciones significativas e implementar un modelo de calidad, requieren de atreverse a hacer cambios en el funcionamiento interno de una organización, movilizar a las personas, tener una visión sistémica y ser flexibles, de tal manera que se puedan contextualizar los conocimientos y capacidades que se posean, en función de la identidad y cultura en que está inserto el establecimiento educacional. Estos cambios deberían realizarse, considerando a la comunidad educativa por medio de procesos participativos, que se plasmen en un Proyecto Educativo Institucional (PEI), contextualizado a la realidad de la institución y desarrollar una Plan de Mejoramiento Educativo (PME), que operativice los cambios año a año, bajo un enfoque de mejora continua.

El problema radica en las competencias que poseen los directores y su equipo de gestión, para liderar procesos de mejora continua e implementar de manera correcta un modelo de gestión de calidad, en base a una planificación estratégica y un correcto uso y aprovechamiento de las herramientas de gestión que posee. En muchos casos, se da que el PEI, no es más que un documento con datos, archivado en la oficina de un director y el PME, un sistema de justificación de uso de los recursos económicos, asignados por la Subvención Escolar Preferencial (SEP).

Sin duda, esto no es fácil, ya que todo modelo de gestión de calidad, requiere de introducir cambios paulatinos para establecer una nueva forma de pensar y actuar, lograr una visión compartida, mejorar los procesos de funcionamiento interno y avanzar en el mejoramiento de los resultados académicos y de gestión. Siguiendo a Camisón, Cruz y González (2006), para que se instale de manera eficiente un modelo de gestión de calidad, es necesario generar un cambio en la estructura de la organización institucional, superando las trabas burocráticas, para avanzar hacia el desarrollo de liderazgos distribuidos que permita a las personas tomar decisiones rápidas para la mejora continua en función de los objetivos estratégicos que posea una determinada institución.

El objetivo de este estudio es analizar las políticas educativas vinculadas hacia el Modelo de Gestión de la Calidad para mejorar las capacidades de liderazgo directivo que

contribuyan a mejorar la educación en Chile, la cual realizamos a través de una revisión de la evolución de los modelos de gestión de la calidad y como estos se vinculan en el área educacional, y como han evolucionado las políticas educativas hacia la instalación de un modelo que se debe desarrollar en todos los establecimientos educacionales del país.

2. ENFOQUES DE LOS MODELOS DE GESTIÓN

Las organizaciones, sin importar el ámbito en el que se desarrollen, han realizado procesos de transformación desde inicios del siglo XX en relación a su funcionamiento interno, pasando desde la administración a sistemas de gestión de calidad. Estos cambios de enfoque tienen relación con los objetivos que buscan las empresas en su organización en relación con el mercado. De acuerdo a Rafael López (2006), los modelos de gestión son referentes estratégicos para alcanzar la excelencia dentro de una organización, y por lo tanto dependerán de lo que se quiera lograr. Se comenzó con una orientación al producto, donde la calidad era vista en la medida de una mayor producción; luego una orientación al proceso, en la cual se buscaba que los productos elaborados, tuvieran un proceso eficiente de producción y abaratar costos; y una orientación al sistema, donde se comenzó a ver a la empresa bajo un modelo sistémico, donde todo debía funcionar alineado para mejorar los procesos productivos. Luego existe un quiebre en el enfoque hacia una orientación a las personas, donde se consideran las capacidades, motivaciones e intereses de las personas para mejorar los productos; para luego pasar a una orientación cultural y servicio, en el cual el centro estaba en la preocupación por entregar un producto de calidad al cliente. Se llega a una orientación a la Gestión de Calidad Total, que busca integrar los diferentes paradigmas, centrándose en satisfacer al cliente por medio de la preocupación por los procesos internos y externos de producción y comercialización, logrando una diferenciación respecto del resto.

Este modelo de Gestión de Calidad Total, se basa en un nuevo enfoque que integra el enfoque técnico, el cual se centra en la fabricación del producto, desde una perspectiva interna de control y eficiencia en la producción, que a nivel educativo se puede asociar en crear escuelas para disminuir los niveles de analfabetismo en el país, y el enfoque humano, que se centra en los trabajadores como eje de la calidad y mejoramiento de los procesos internos de gestión, que dentro de nuestra área se asocia a la formación de los docentes y equipos directivos.

Este nuevo enfoque estratégico de la calidad y de los sistemas para la gestión de la calidad, parte de la obligación de considerar complementarias las perspectivas internas y externas, de modo que la mejora de la eficiencia interna no precisa sacrificar la satisfacción al cliente. El enfoque estratégico se construye como un puente entre las teorías racionalista y humanas de modo que el enfoque técnico y el enfoque humano van fundiéndose paulatinamente (Camisón et al., 2006, p. 83).

El enfoque estratégico produce un cambio en la forma de gestionar la empresa, ya que ve el todo en función de la satisfacción de las necesidades de los clientes (estudiantes y apoderados) y las personas (docentes). Parte de la premisa que se debe considerar los intereses de las personas, tanto internas como externas, es decir involucrar y motivar a los trabajadores hacia un ideario que sea compartido por todos y considera lo que los clientes

requieren, para así generar su propuesta de valor y sus objetivos estratégicos, preocupándose de las diferentes etapas del proceso productivo, para entregar un producto de calidad. Este nuevo enfoque llevó a la reestructuración de los modelos de gestión de calidad, los cuales se fueron reestructurando hacia esta visión estratégica y de Calidad Total.

3. PRINCIPALES MODELOS DE GESTIÓN DE CALIDAD TOTAL

Una de las principales dificultades que presenta este cambio paradigmático, tiene que ver con el concepto de calidad, el cual no ha podido ser definido claramente. James (2005) establece tres enfoques y cinco fundamentos para definir la calidad y los cuales dependerán del enfoque y tipos de objetivos que se tengan. Tomando estos fundamentos y las diferentes definiciones de calidad, podemos establecer cuatro puntos de vistas para lograrlo: 1) los que plantean que la calidad tiene relación con la eficiencia y eficacia de los procesos de una organización, 2) los que lo relacionan con los resultados que se obtienen de sus procesos internos, 3) quienes establecen la calidad en función de la satisfacción al cliente, 4) y los que dicen que la calidad tiene relación con cumplir con estándares o criterios de desempeño preestablecidos. Cada planteamiento tiene su fundamento, de acuerdo al enfoque y ámbito en el que se desarrolle, y sus objetivos estratégicos que busca alcanzar.

Más allá, del concepto de calidad que queremos alcanzar, el cual dependerá de la organización en sí misma de acuerdo a sus objetivos, se han destacado cuatro modelos de gestión de calidad que diferentes organizaciones han utilizado: el modelo Malcom Baldrige, el modelo Europeo de Gestión de la Calidad, el modelo de excelencia de la EFQM, y el modelo Deming Prize.

El modelo Malcolm Baldrige, se enfoca en el liderazgo directivo y los clientes, considerando los resultados de los procesos de gestión de una organización.

Las medidas y los indicadores del desempeño y el conocimiento organizativo, deben ser la base sobre la cual construir las estrategias claves. Estas estrategias deben estar relacionadas con los procesos claves y con la alineación de los recursos. De este modo, se conseguirán una mejora en el desempeño general de la organización y la satisfacción de los consumidores y de los grupos de interés (Camisón et al., 2006, p. 704).

De acuerdo a este planteamiento, una gestión de calidad parte por un buen liderazgo, que se haga cargo de los procesos productivos (o educativos), los indicadores de desempeños (tanto profesional docente como logros académicos de los estudiantes) y estableciendo estrategias claves, en la cual encausar los esfuerzos y recursos, que permita mejorar los resultados y satisfacción de las personas. Lepeley (2003, p. 23) también ve en el liderazgo un aspecto primordial del modelo de gestión de calidad, equiparándolo al “corazón en el cuerpo humano”. Establece que el “liderazgo para la calidad, es la ciencia de conducir una organización de la situación actual a una situación futura comparativamente mejor, donde las personas son el principal factor de cambio” y para lo cual es necesario movilizarlos hacia el mejoramiento y crecimiento de la organización.

El modelo Europeo de Gestión de la Calidad, que posteriormente evoluciona en el Modelo de Excelencia de la EFQM, es uno de los referentes para la instalación de sistemas de calidad en diferentes ámbitos. Parte desde un enfoque humano, en donde las personas son

un factor importante en la mejora de los procesos y resultados. Se basa en la autoevaluación para obtener un diagnóstico de la organización y así avanzar hacia una mejora continua. De acuerdo a Leonardo Aragón (2001), este modelo se basa en su orientación al usuario, mejoramiento de las relaciones con los colaboradores reconociendo el valor de las personas y la búsqueda de una mejora continua e innovación a partir de un liderazgo con objetivos claros en base a resultados esperados. Este modelo está dentro de un enfoque sistémico, en el cual, los diferentes factores productivos que intervienen son importantes, teniendo como referencia el factor humano y las posibilidades de aprendizaje y mejoramiento interno que tributen en resultados óptimos para satisfacer las necesidades de los clientes. A nivel educativo se puede considerar la importancia de la comunidad educativa en la definición de los enfoques y estrategias a considerar en un periodo, propiciando espacios de aprendizaje colaborativo para una mejora continua y así lograr los objetivos y la calidad educativa deseada.

Finalmente, el modelo Deming Prize, es considerado como la base para la implementación de modelos de calidad bajo un enfoque sistémico, donde se parte de un diagnóstico institucional para poder realizar una planificación y posterior ejecución de plan en la empresa que permita alcanzar los objetivos que se espera alcanzar. Luego viene una fase de seguimiento y control de las acciones desarrolladas, que permita evaluar su impacto, para poder seguir implementando este plan con las mejoras pertinentes, o bien cambiar de estrategia. De acuerdo a Pérez Juste et al. (2000): “la aplicación reiterada del proceso, que parte de una evaluación sistemática que facilita la progresión hacia la mejora mediante aproximaciones sucesivas, es considerada como la esencia de la calidad total” (p. 78). Se busca la calidad, no sólo del producto final, sino del funcionamiento de todo el proceso en pro de una mejora continua, considerando las características y objetivos de la organización. El foco de la calidad está impuesto por la misma organización, y no por definiciones o estándares establecidos de manera genérica, ya que, de acuerdo a este modelo, la gestión de calidad dependerá de las características, objetivos y metas que la propia empresa establezca.

4. EVALUACIÓN DE LOS MODELOS DE GESTIÓN EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

La gestión de las instituciones educativas, evoluciona de manera similar al resto de empresas u organizaciones, dependiendo del foco u objetivo que se ve en ellas en un determinado periodo. Al igual que en los modelos empresariales-industriales, los primeros modelos de calidad educativa buscaban aumentar la cobertura curricular por fines sociales y económicos. Lepeley (2003) establece que, para los gobiernos, la prioridad de las políticas educacionales fue facilitar acceso a la educación por medio de la creación de numerosas escuelas, que permitiera combatir el analfabetismo y aumentar la capacidad de la fuerza laboral, factores sociales y económicos de gran importancia ha mediado del siglo XX en América latina.

De acuerdo a lo expuesto por Pedro Municio en Pérez Juste et al. (2000), la gestión de instituciones educativas se puede agrupar en cuatro modelos culturales que responden a las necesidades de cada periodo.

El primer modelo que se denomina “cultura satisfaciente”, está centrado en el producto en sí y busca aumentar la cantidad. La calidad en una empresa se basa en producir mayor

cantidad en menor tiempo posible, mientras que a nivel educativo es lograr la mayor cobertura posible para disminuir el analfabetismo. Busca resolver la problemática de “que” se quiere lograr, siendo la ampliación de la cobertura que permita a la población aprender a leer, escribir y resolver problemas matemáticos, lo cual es beneficioso desde el ámbito social y económico.

El segundo modelo lo denomina “cultura política”, el cual está centrado en el desarrollo de un pensamiento humano y racionalista, donde hay una preocupación por los intereses y capacidades de las personas. La calidad comienza a mirar los procesos internos, siendo la problemática a resolver el “cómo” se hacen las cosas, estableciendo estructuras de trabajo o lineamientos a desarrollar en función de los objetivos que se quieran alcanzar. A nivel escolar se establecen enfoques y paradigmas institucionalizados por medio de planes y programas de estudio sobre lo que se espera lograr y como alcanzar dichos objetivos. Existe una gestión política educativa centralizada que da directrices a los establecimientos educacionales sobre cómo deben trabajar para alcanzar los objetivos fundamentales solicitándoles rendición de cuentas sobre la implementación curricular y principalmente sobre porcentajes de cobertura y logros.

El tercer modelo lo denomina “optimizante”, el cual busca normalizar ciertos procesos, pasando de un control estadístico al trabajo en base a estándares mínimos de desempeños. Se establecen estándares de calidad tanto a nivel empresarial como educativo, centrándose en la problemática del “cuanto” se logra dentro de un ideal y de “cuanto” de eso es relevante y pertinente en los procesos productivos o educativos. Existe una mirada a los procesos internos, pero también externo, a como se utiliza el conocimiento y para que servirá lo que se produce, hace o aprende. Es en éste periodo donde cobra importancia la medición de los establecimientos educacionales, a través de los resultados obtenidos en pruebas estandarizadas nacionales (SIMCE, PSU), como internacionales (PISA, TIMSS).

El último modelo lo denomina “integradora”, en el cual busca integrar aspectos anteriores y se caracteriza por la existencia de valores institucionales aceptados por la mayoría de sus miembros y la intervención activa y voluntaria de estos en su logro. Tiene una mirada global con centro en la satisfacción de cliente. Por ende, la calidad se busca en resolver la problemática de “para quien, y para que” se hace lo que se está haciendo, considerando el contexto en el cual se encuentra y las necesidades de los clientes. Se debe ver a la organización como un todo que funciona alienado en pro de un objetivo común y conocido. Ya no basta con seguir ciertos estándares establecidos y hacerlos a la perfección, sino en que me diferencio del resto, cual es la propuesta de valor que se entrega a los clientes o personas para que me prefieran considerando sus intereses, gustos y características. Para este modelo, la visión, misión y principios de una organización son relevante en la planificación de sus procesos de mejoramiento continuo, pero cobra mayor valor el sello identitario por el cual llevarán a cabo su proyecto de empresa o proyecto educativo. Esto va de la mano con lo planteado por Evans (2017) que la gestión de calidad sería un paradigma caracterizado por un enfoque humanista y sistémico en donde importan tanto las personas como los procesos para lograr un producto de calidad. En Chile se ha comenzado a instalar este modelo a partir de diferentes políticas públicas que busca fortalecer el rol de liderazgo en los equipos directivos y el desarrollo de proyectos educativos que involucren a la comunidad a partir de iniciativas que involucren a la comunidad como la llamada “la escuela que soñamos”, donde a partir del consejo escolar, se redefine el proyecto educativo institucional, instalando sellos identitarios que guiarán todo el quehacer escolar por un periodo de cuatro años.

En el ámbito local, la fundación Chile crea un modelo de calidad de la gestión escolar, cuyo objetivo es “promover el aprendizaje organizacional y el mejoramiento constante de la calidad de las instituciones escolares” (Agencia de Calidad, 2013, p. 41). Promueve la participación voluntaria de los establecimientos educacionales para someterse a una certificación de la calidad de su gestión considerando los objetivos propios del establecimiento y los objetivos generales del sistema educativo, considerando un mínimo de 50% de logro para establecer la certificación en las diferentes áreas. Este modelo articula acciones contempladas en 6 áreas diferentes, las cuales se desarrollan de manera secuencial en 4 etapas. En la etapa de diagnóstico, se considera el área de orientación a la comunidad, la cual comprende las expectativas que poseen tanto estudiantes como apoderados del establecimiento y el proceso educativo al que acceden. Además, contempla el área del liderazgo directivo y las competencias profesionales de los docentes. En la etapa de planificación se establece la visión estratégica de la escuela en función de la misión, el PEI, el plan de mejoramiento y el sistema de seguimiento y evaluación del mismo. En la etapa de implementación se ejecuta las acciones, realizando procesos de monitoreo y control tanto en el área curricular, administrativo y financiero. Finalmente, en la etapa de evaluación, se hace una medición de los resultados obtenidos de forma cualitativa y cuantitativa, contrastando con lo planteado inicialmente en el PEI. En base a estos resultados se reestructura el plan de mejoramiento a partir de la etapa de planificación nuevamente.

Estos modelos caracterizados responden a diferentes etapas de los modelos educativos, donde la idea de calidad esta puesta en diferentes áreas, llegando a un modelo que se homologa con el de la Gestión de Calidad Total, el cual es imperativo desarrollar en estos tiempos donde existen constantes cambios y competencia, que se hace necesario tener una visión sistémica e integradora de la gestión de cualquier institución, más aun una institución educativa, donde los cambios son mucho más lentos y se deben romper no sólo barreras estructurales o legales, sino también culturales.

5. EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS Y LA INSTALACIÓN DEL MODELO DE GESTIÓN DE LA CALIDAD

Considerando la evolución de los modelos de gestión de calidad revisados y su vinculación al área educativa, es necesario revisar como las políticas educativas en Chile avanzan en base a diferentes enfoques para mejorar el sistema educacional en base a mejoras en la calidad educativa.

5.1. ENFOQUE TÉCNICO HACIA LA COBERTURA

Como se mencionó anteriormente, el primer modelo de gestión utilizado tenía un enfoque técnico orientado a instalar y aumentar el proceso productivo con el fin de obtener mayor cantidad de productos. Este enfoque, llevado al ámbito educativo, se asocia al modelo de cultura satisficente, el cual se orienta a lograr una mayor cobertura educacional en todo el país, para lo cual se generaron proyectos de inversión para ampliar la cobertura en todas las regiones y mejoramiento de programas educativos, con el fin de entregar recursos técnicos y materiales para el trabajo con los estudiantes.

Si bien se mantuvo la estructura orgánica del sistema educacional chileno, que se había instalado durante la dictadura militar y que se caracterizó por la municipalización de la educación, el financiamiento vía transferencia de fondos por estudiante que asista a clases y la participación activa de los privados, ya sea por medio de financiamiento autónomo o mixto, se buscó mejorar el sistema educacional, teniendo como foco alcanzar la calidad de los procesos y resultados académicos, el logro de una equidad bajo procesos de discriminación positiva hacia las comunidades más vulnerables, regulaciones por medio de incentivos en base a procesos de evaluación, desarrollo de comunidades educativas abiertas a la sociedad, utilización de estrategias variadas de mejoramiento desde el Estado, desde la escuela y por medio de construcción de redes, y el logro de consenso político y social de las acciones de reforma a desarrollar.

Entre las acciones implementadas durante los primeros tres gobiernos de la Concertación de partidos por la democracia, lo que más destaca son el aumento del gasto público en educación, pasando de un 2,4 a un 4,4% del PIB entre 1990 y el año 2001 (OCDE, 2004), invirtiendo un promedio de 51,8% de los recursos en la enseñanza básica (MINEDUC, 2001), lo que permitió mejorar las condiciones salariales de los docentes, la infraestructura y recursos que se le entrega a las escuelas y liceos del país, la implementación de los programas P-900, MECE-básica, MECE-media, microcentros rurales, LEM, Montegrante, la Jornada Escolar Completa y nuevo marco curricular (UNESCO, 2004).

A pesar de esta gran inversión y promesas de mejoramiento de la calidad de la educación, los resultados académicos de los estudiantes, reflejados en el SIMCE, eran muy bajos. Respecto de lo positivo que serían estos cambios en la educación en los años noventa, Bellei señala que “a comienzos de los dos mil, las pruebas nacionales e internacionales dijeron otra cosa: los alumnos aprendían poco y no había signos de mejoramiento. Y pasamos de la euforia a la depresión. Ahora todo estaba mal y los principales responsables eran las propias escuelas y sus profesores. Sobre todo, los que enseñan a los más pobres, que son los que menos aprenden” (Bellei et al., 2015, p. 9).

El Estado había invertido recursos importantes en educación, logrando ampliar la cobertura educacional, pero los resultados académicos no eran los esperados, por lo cual había que cambiar el rumbo y buscar una nueva estrategia o modelo de gestión educativa, más acorde a las particularidades de los establecimientos del país.

5.2. ENFOQUE HUMANO Y POLITIZANTE

Al no tener los resultados esperados, cambia el enfoque del modelo de gestión, pasando de lo técnico a un enfoque humano, donde la orientación es el desarrollo personal y profesional de las personas que trabajaban en el sistema. En el ámbito educativo, esto se traduce en el modelo de cultura política, donde el foco era revisar los procesos internos y cómo se estaban haciendo las cosas, por lo cual se avanza en mejorar indirectamente las condiciones laborales de los docentes, teniendo como principal foco la disposición de planes y programas de estudio con un apoyo focalizado a establecimiento con bajos resultados, desde una óptica centralista.

Si bien el estatuto docente se crea en 1991, en donde se regula la jornada laboral, vacaciones y estructura remuneracional, es a fines del siglo XX, donde existe una real preocupación por mejorar las condiciones laborales y profesionales a partir de incentivos salariales por asignaciones en base a evaluación docente o SNED. Además, el Estado

inviertió en instituciones de educación superior para la actualización de los programas de docencia, invirtiendo en 17 instituciones que cubren el 78% de los estudiantes de pedagogía, entregó becas anuales para que docentes realizaran pasantías en el extranjero, alcanzando al 2002 más de 5.000 docentes, generó capacitaciones en los nuevos programas de estudio y propicio programas de perfeccionamiento a los docentes (OCDE, 2004).

Además de esta preocupación en la formación directa del profesorado, el Estado invirtió en programas de apoyo pedagógico para fortalecer la educación pública, tanto desde el punto de vista de orientar el proceso educativo, entrega de material didáctico y perfeccionamiento docente.

El primer programa de apoyo pedagógico implementado en 1990 fue el P-900, que se focalizó en el 10% de escuelas con peores resultados, apoyándolo con recursos materiales (infraestructura, textos, material didáctico) y técnicos (monitores para apoyar el proceso de lecto-escritura y matemáticas), logrando aumentar 11,95 puntos porcentuales en el SIMCE de castellano y matemáticas entre 1990 y 1996, versus un incremento de tan solo 8,96 puntos de escuelas subvencionadas (Cox, 1997), aun cuando otros estudios concluyen que el impacto del P-900 no fue significativo (Ugarte, 2011), y que el mejoramiento en los resultados en el SIMCE, se explicaría por otros factores como el MECE-básica y la Jornada Escolar Completa. Más allá del impacto que haya tenido, lo que interesa destacar es que dicho programa es focalizado y no busca un mejoramiento del sistema educativo en general, sino que nivelar a aquellas escuelas con peores rendimientos, y que, si bien hubo un aumento importante en los resultados SIMCE en un determinado periodo, los niveles de aprendizajes de los estudiantes no siguieron mejorando, manteniéndose la brecha con otras escuelas.

Por su parte el programa MECE, tanto a nivel básico como media, significó una inversión sobre los 64 millones de dólares anuales entre el año 1992 y el 2000, cuyo fin era “afectar de manera significativa la calidad de las condiciones, procesos y resultados de jardines infantiles y escuelas” (Cox, 1997, p. 16), por medio de mejoramiento de infraestructura, entrega de material didáctico para la implementación de estrategias de aprendizajes innovadoras, entrega de textos de estudios y bibliotecas de aula y aumento de la cobertura en educación parvularia. Este programa, que también tuvo el apoyo financiero y técnico del Banco Mundial pudo instalarse, de buena manera en las escuelas rurales, generando microcentros de coordinación pedagógica, que permitió articular el currículo nacional con el contexto que viven los estudiantes y proyectándolo a los cambios sociales y culturales que vive el país. Otro hito significativo fue la implementación de los primeros Proyectos de Mejoramiento Educativo, en donde las escuelas postulan un PME y de acuerdo al impacto de los aprendizajes que podría lograr, se adjudica fondos para su implementación y ejecución. Es la primera acción en la cual existe una autonomía por parte de las escuelas, para proponer acciones y soluciones a sus problemáticas, a través de ideas y proyectos que fomente el aprendizaje de los estudiantes. Un tercer aspecto importante de este programa, es la implementación del piloto de la red enlaces, que vinculará a las escuelas con universidades locales para generar las capacidades mínimas en el uso de las nuevas tecnologías. Con esto se logra “que todos los estudiantes del nivel medio y una alta proporción de los de básica, asistan a establecimientos que cuentan con laboratorio informático y que estos estén conectados en red” (UNESCO, 2004, p. 20).

Al no tener los resultados esperados con estos programas focalizados a fines de los 90 y comienzos del 2000, se realizaron reformas importantes al sistema educativo. Uno de

los cambios más importantes y que involucró mayor gasto de recursos del Estado, fue la extensión de la jornada de clases al introducirse, a partir del año 1997, la Jornada Escolar Completa (JEC), la cual establecía en las escuelas una jornada única de 38 horas semanales, pasando de 6 horas a la semana a 8 horas prácticamente todos los días. Esta medida buscaba impactar sobre la calidad y equidad, al entregar mayor tiempo de trabajo pedagógico en estudiantes que no tenían las condiciones para estudiar en sus casas y potenciar el aprendizaje de aquellos estudiantes aventajados, considerando las nuevas exigencias del ajuste curricular, en término de desarrollo de habilidades de los estudiantes (UNESCO, 2004).

Lamentablemente, este aumento de horas no se tradujo en proyectos curriculares de mejoramiento escolar y acuerdo a Martinic, “el tiempo adicional o de libre disposición, en la mayor parte de los casos, se destina a la enseñanza de materias” (Martinic et al., 2008) y no se ha logrado enriquecer las habilidades de los estudiantes, perdiéndose el espíritu de esta ley. Los proyectos educativos institucionales no se vieron fortalecidos, manteniéndose prácticas comunes y rígidas por parte de los equipos directivos, ya que como lo plantea el autor: “el cambio propuesto, no ha sido acompañado de una transformación cultural en el modo de conceptualizar, gestionar y utilizar el tiempo en el establecimiento”, existiendo incongruencia entre el objetivo de la ley y los objetivos particulares de las escuelas y liceos con JEC, donde los equipos directivos parecieron no tener la capacidad de desarrollar propuestas curriculares innovadoras que potencien el aprendizaje de los estudiantes. Este fue el primer indicio de un problema que afectaba a las escuelas y que debía ser abordado por la autoridad, respecto del liderazgo directivo y sus competencias profesionales para desarrollar proyectos educativos y gestionar eficientemente una institución.

A la JEC, se sumó en el año 2003, la ley que establecía la obligatoriedad de la enseñanza secundaria, pasando de 8 años a 12 años de educación obligatoria y gratuita (BCN, Ley 19.876/2003), lo cual significaba invertir y garantizar la disponibilidad de establecimientos y cupos para que todos los jóvenes hasta 21 años pudiesen cursar la enseñanza media, lo que a nivel de gestión implicaba generar protocolos y proyectos que motivaran a los estudiantes a continuar sus estudios.

A estos cambios estructurales al sistema educativo se le debe sumar el nuevo marco curricular de enseñanza básica, que siguiendo los principios de la Ley Orgánica Constitucional de Educación (LOCE), establece un marco curricular mínimo y obligatorio para todas las escuelas del país. Su propósito de acuerdo a Espinoza era: “otorgar mayor consistencia interna a la propuesta curricular nacional, propendiendo mayor articulación entre los niveles” (Espinoza, 2014). Este nuevo marco les da libertad a los establecimientos para trabajar en función de los programas de estudios propuestos por el MINEDUC, o bien generar una planificación propia de los aprendizajes esperados para los estudiantes, de acuerdo a las características de ellos. Cox plantea que: “por primera vez en la historia del sistema educacional, otorga márgenes importantes de libertad a los establecimientos para definir sus propios planes y programas de estudio” (UNESCO, 2004), aun cuando la gran mayoría de los establecimientos, en especial los de dependencia municipal, no desarrollan programas innovadores ajustados a su proyecto educativo y siguen los lineamientos de los planes y programas de estudio del MINEDUC.

Este nuevo marco curricular requirió una revisión temprana y un ajuste a los nuevos cambios que estaban ocurriendo en educación, como era la Jornada escolar Completa (1997) y la obligatoriedad de educación media (2003). Fue así, que en 1999 se realizó el primer ajuste al Marco Curricular de enseñanza básica, modificando los Objetivos

Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios del segundo ciclo básico, mientras que en el año 2002 se realizaron modificaciones a las asignaturas de Lenguaje y Matemática de 1° a 4° año básico. A pesar de estos ajustes, los cuales fueron de manera progresiva, los resultados en las pruebas estandarizadas no mejoraron, siguiendo los cuestionamientos sobre la calidad de los procesos de aprendizajes de los estudiantes, tanto desde la OCDE, el colegio de profesores y el Consejo asesor presidencial. Esto llevó a realizar un nuevo ajuste curricular, a partir del 2009, el cual se preocupó de realizar una revisión de todo el marco curricular y corregir las inconsistencias internas que poseía. De acuerdo a Espinoza, “uno de los principales propósitos del ajuste curricular 2009, fue la revisión del currículum en su conjunto, para dotarlo de mayor coherencia en su progresión, como consistencia en su forma” (Espinoza, 2014).

Este nuevo ajuste, que se basaba en el Marco Curricular y consideraba los estudios y análisis de los procesos anteriores, se vio afectado por la movilización estudiantil del año 2006 y el cambio de la LOCE, por la Ley General de Educación (LGE) del año 2009. Así, a los pocos años de su implementación, se consideró necesario realizar una reforma más profunda al currículum nacional, cambiando el paradigma educativo y poniendo mayor énfasis en el desarrollo de las habilidades por parte de los estudiantes. Es así como en el año 2012, aparece un nuevo referente curricular (Bases Curriculares), que articulará los diferentes niveles educativos y asignaturas, priorizando objetivos de aprendizajes desde una concepción tridimensional de conocimientos, habilidades y actitudes, terminando con los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos. Con esto se pretende una mayor especificación de los aprendizajes, que se deben lograr por asignatura, por medio del desarrollo de habilidades propias de cada disciplina y organizando los aprendizajes por ejes.

El gran problema de esta nueva reforma al currículum, es la falta de claridad respecto de los procesos, ya que, al realizarse de manera progresiva, se sobrepusieron los diferentes ajustes curriculares, causando dificultades en la gestión pedagógica, al interior de los establecimientos educacionales, ya que no se tenía claridad bajo qué marco curricular se debía trabajar y tampoco cuáles serían los aprendizajes que se evaluarían en las pruebas estandarizadas, tanto SIMCE como PSU. Esta incertidumbre fue tal, que de acuerdo a Espinoza (2014), en diciembre de 2009 se publicaron los ajustes curriculares, pero en marzo de 2010 fueron retiradas esas publicaciones, afectando la planificación académica y los textos de estudios que se habían confeccionado de acuerdo al ajuste propuesto inicialmente.

Los cambios constantes al currículum han afectado la organización de los establecimientos, donde los directores no han tenido las capacidades de liderar procesos de cambios y mejora que se puedan proyectar en corto y mediano plazo y así fortalecer su proyecto educativo. El liderazgo directivo es un tema relevante al momento de establecer procesos de mejora dentro de cualquier modelo de gestión de la calidad, y el modelo educativo mostraba problemas graves en este ámbito.

5.3. ENFOQUE ESTRATÉGICO HACIA LA ESTANDARIZACIÓN

En este nuevo periodo se puede observar un cambio en la política pública hacia un enfoque estratégico, centrado en el liderazgo y gestión institucional, que en el ámbito educativo se abordó de manera tangencial, poniendo mayor énfasis en la estandarización, no solo de la

gestión, sino también de los aprendizajes. En esta nueva etapa se relaciona a una cultura optimizante en la cual se busca avanzar en torno a estándares establecidos, tanto en el logro de aprendizajes como en la gestión pedagógica y directiva.

Dentro de esta política estandarizadora, se implementa un plan de Lectura, Escritura y Matemáticas de Kinder a 4° año básico (LEM), con una inversión anual promedio de US\$1,5 millones, en donde se intervino a 416 escuelas básicas, por medio de la entrega de material didáctico para los docentes, planificaciones de clases con actividades, material de trabajo para los apoderados y acompañamiento a los docentes para la implementación de esta estrategia (UNESCO, 2004). Se esperaba que, con este programa, similar al P-900, se subieran los resultados académicos, pero no dio los resultados esperados y se dejó de implementar el año 2006, siendo la mayor crítica, la sobrecarga a docentes con reportes, evaluaciones y seguir una planificación, que, en algunos casos, no se relacionaba con el contexto de la escuela.

Desde el Estado se presionaba al sistema por mejorar los resultados académicos, pero sin mejorar los problemas de fondo que existían en las escuelas y liceos del país, en donde habían precarias condiciones de infraestructura, escasos recursos didácticos y educativos, condiciones higiénicas deplorables, un sistema de financiamiento en crisis, un agotamiento y agobio a los docentes, pocos mecanismos de gestión para los equipos directivos y sobre exigencia a los estudiantes con planes y programas de estudios muy extensos y una categorización netamente en función de resultados SIMCE.

Esto llevó a una presión del sistema, en la cual los propios estudiantes se tomaron los liceos y marcharon por las calles para exigir un cambio profundo que apuntara realmente a una educación de calidad, logrando que en el año 2009 se aprobara una nueva Ley General de Educación cuyos principales principios son: el acceso universal, la calidad educativa, equidad en las oportunidades de aprendizajes de todo estudiante, diversidad de procesos, contextos y socio-cultural, autonomía de los establecimientos y participación de la comunidad en la toma de decisiones, entre otros (BNC, Ley 20.370/2009).

Junto con la nueva Ley General de Educación, se crea la Ley 20.248 de Subvención Escolar Preferencial (SEP), cuyo objetivo es mejorar la calidad de educación de establecimientos subvencionados, que atiendan a estudiantes prioritarios, es decir, que posean una situación socioeconómica baja, de acuerdo a ciertos criterios establecidos en la ley.

Esta ley reconoce, que educar estudiantes en contextos de vulnerabilidad, es mucho más complejo y costoso, por lo que asigna una subvención por cada alumno matriculado y que asista a clases, en un establecimiento subvencionado, previa firma de un convenio de igualdad de oportunidades y excelencia educativa, en donde el MINEDUC le exige a los sostenedores y, a cada escuela, a desarrollar prácticas educativas de calidad, por medio del desarrollo de un Plan de Mejoramiento Educativo (PME), logrando mejorar la calidad de los aprendizajes de todos y cada uno de los estudiante. Esta ley viene a romper con todas las iniciativas anteriores de acciones focalizadas y centralizadas, desde el MINEDUC, para mejorar los aprendizajes. Como lo plantea Weinstein, Fuenzalida y Muñoz (2010), (Martinic & Elacqua, 2010 p. 163), la SEP modifica el paradigma o modelo con el que tradicionalmente se han diseñado e implementado las políticas educativas en Chile, pasando desde uno centralizado hacia otro, en que la responsabilidad final de (por) los resultados, está en los sostenedores y los establecimientos, mientras que el nivel central debe construir las condiciones técnicas (estándares de calidad) y financieras (recursos de la subvención preferencial) para hacer posible y justa esta “accountability” local.

Esta nueva política educativa fue muy bien recibida en los establecimientos municipales y parte de los particular-subvencionados que poseían las condiciones de ingresar a esta ley. De un total de sobre 9.000 establecimientos, el 81% ingreso a la SEP, de los cuales 4.903 fueron municipales y 2.466 particular subvencionados, recibiendo en promedio una subvención mensual adicional por alumno de US\$77,31 (Raczynski y otros, 2013).

El problema de esta nueva ley es que no hubo un acompañamiento sistemático a las escuelas sobre la implementación de los Planes de Mejoramiento y las metas propuestas inicialmente no se lograron. Los equipos directivos de los establecimientos educacionales no acostumbraban a administrar recursos, y mucho de los directores no poseía las competencias necesarias para generar Planes de Mejoramiento, ya que su función como directores había sido netamente de administrar una escuela o liceo. Estos planes de mejoramiento conllevan objetivos por cada dimensión, estándares e indicadores de logro a alcanzar, los cuales muchas veces no eran considerados al momento de planificar una acción, y el foco de los establecimientos era invertir en recursos sin un objetivo claro.

Esto generó dificultades para alcanzar los objetivos de equidad y calidad que pretendía la ley. Además, considerando el desfinanciamiento del sistema educativo municipal, los recursos de la SEP sirvieron para adquirir diferentes insumos y materiales que requerían las escuelas para funcionar, no existiendo lineamientos claros sobre como elaborar los proyectos de mejoras ni cómo y en que se debía gastar los recursos. Desde los propios DAEM y el MINEDUC no ha existido claridad sobre cómo desarrollar estos procesos, considerando además la rotación de personas a cargo de esta subvención en el MINEDUC producto del cambio de gobierno en el año 2010, en donde se han ido ajustando los requerimientos años tras años, sin siquiera realizar un proceso de evaluación de los primeros cuatro años de implementación de la ley. Weinstein señala que “se han modificado más de una vez los énfasis y requerimientos hechos a los proveedores respecto de los diagnósticos y los planes de mejora que deben presentar. Debe adicionarse que los encargados mismos de la SEP, en el MINEDUC, han tenido una altísima tasa de rotación” (UNESCO, 2014, p. 172). Además, señala que las metas establecidas han sido irrealista producto de las altas exigencia de mejoramiento en poco tiempo en los resultados del SIMCE por parte del MINEDUC, situación que no es posible llevar a cabo, ya que se requiere un trabajo sistemático y los resultados se logran a largo plazo.

Ante esta situación de poca claridad sobre la implementación que debería tener la SEP en las escuelas, y los bajos resultados académicos de los estudiantes, a pesar de la existencia de las ATE que asumirían un rol activo en el asesoramiento en las escuelas, el MINEDUC decidió intervenir de manera vertical nuevamente las escuelas por medio de un programa focalizado.

En el año 2011 aparece el Plan de Apoyo compartido (PAC) que se implementa en cerca de 1.000 escuelas (68% municipales y 32% particular-subvencionadas), y que, a pesar de arrojar buena evaluación en encuestas de satisfacción, los resultados en el SIMCE son levemente mejor que en aquellas escuelas sin PAC (Raczynski y otros, 2013). El PAC buscaba además responder a una problemática de falta de ATE en algunas regiones y comunas, prestando asesoría a las escuelas que lo requerían a través de material de clases, planificaciones, pautas de observación y tres asesores técnicos pedagógico ministeriales que apoyaban a las escuelas adscritas a este programa. El problema fue, que al ser un programa estandarizado, no apuntaba necesariamente al contexto y necesidades que tenían las escuelas, siendo muy estructurado y con s foco en mejorar puntajes SIMCE. Luego del

rechazo de varias escuelas en continuar con el PAC, el MINEDUC dejó de enviar material impreso, cambiando a un sistema de descarga on-line, lo cual generaba importantes gastos en impresión y multicopiado y no se tenían los resultados esperados, así que se dejó de utilizar.

Junto con estos cambios en el sistema educativo, surge también procesos de estandarizar y mejorar la calidad de los profesionales de la educación. Es por esto que en el año 2008 el CPEIP elabora el Marco para la Buena Enseñanza, estableciendo diferentes criterios y descriptores, agrupados en cuatro dominios que deben tener los docentes al momento de desarrollar sus prácticas profesionales: preparación de la enseñanza, creación de un ambiente propicio para el aprendizaje, enseñanza para el aprendizaje de todos los estudiantes, y responsabilidades profesionales. Con este marco se pretende mejorar los procesos de enseñanza-aprendizaje, y por ende mejorar la calidad educativa en las escuelas.

A esto se le debe sumar el Marco para la Buena Dirección y Liderazgo Escolar, que se trabajó por muchos años y fue publicado en el año 2015 por el MINEDUC, en la cual se “definen las prácticas, competencias y conocimientos para el desarrollo del liderazgo escolar en el país” (MINEDUC, 2015, p. 16). Con esto se buscaba orientar la labor tanto de docentes como de los equipos directivos y así mejorar la calidad de la educación.

5.4. HACIA LA GESTIÓN DE CALIDAD TOTAL

A partir de la nueva Ley General de Educación, se creó una nueva institucionalidad, creando un Sistema Nacional de Aseguramiento de la calidad de la Educación (SAC) a través del fortalecimiento de la institucionalidad vigente y la creación de dos nuevas instituciones, la Superintendencia de Educación y la Agencia de la Calidad. Por medio de la aprobación de la ley 20.529 del 2011 se pretende “asegurar una educación de calidad para todos los niveles...y asegurar la equidad entendida como que todos los alumnos tengan las mismas oportunidades de recibir una educación de calidad. (Ley 20.529/2011, Art. 1). La ley SAC contempla un plan de aseguramiento de la calidad escolar para el periodo 2016-2019, cuyo objetivo es:

Asegurar las condiciones y potenciar las capacidades del sistema escolar para mejorar la calidad de la educación y aprendizajes integrales de todas y todos los estudiantes el país... y articular el trabajo de las instituciones que conforman el sistema de aseguramiento de la Calidad, estableciendo los objetivos y prioridades estratégicas con énfasis en el mejoramiento de los establecimientos educativos (MINEDUC, 2016, p. 8).

El plan establece tres niveles institucionales de funcionamiento que permitan asegurar la calidad, los cuales, si bien poseen funciones determinadas, deben trabajar de manera articulada para que el sistema funcione de manera correcta y se aseguren aprendizajes de calidad en los estudiantes (MINEDUC, 2016). El primer nivel corresponde a los propios establecimientos educacionales quienes deben desarrollar sus propios Proyectos Educativos Institucionales y Planes de Mejoramiento Educativo. El segundo nivel corresponde a los sostenedores, quienes deben administrar los recursos regulares de educación, garantizando las condiciones básicas de higiene, infraestructura, personal y material, además de entregar apoyo técnico de acuerdo a las características del entorno y los diferentes proyectos educativos. El tercer nivel corresponde a las diferentes instituciones que establece el SAC,

entregando orientaciones, fiscalizando y estableciendo la normativa vigente y programas o planes a desarrollar.

El Plan pone énfasis a las capacidades y responsabilidades de los propios establecimientos educacionales como centro del proceso de mejoramiento de la calidad educativa, y que por medio de un trabajo colaborativo de la comunidad y articulado con las diferentes instituciones se lograban buenos y mejores resultados. El plan declara que:

La valoración, confianza y empoderamiento de las comunidades educativas constituye una pieza fundamental para potenciar el mejoramiento continuo... Con adecuadas estrategias, fortalecimiento de capacidades, orientación y apoyo, se pueden lograr procesos efectivos y sustentables de mejoramiento educativo al interior de los establecimientos educacionales (MINEDUC, 2016, p. 20).

Dentro de este nuevo ordenamiento, nos interesa la Agencia de la Calidad, quien evalúa los logros de aprendizajes de los estudiantes y la gestión institucional de los establecimientos educacionales en base a los resultados de las evaluaciones nacionales, entregando orientaciones al sistemas y establecimientos educacionales particulares sobre su desempeño.

Si bien la agencia de la calidad toma como referencia principal los resultados de la prueba SIMCE, se introducen cambios en la forma de medir los aprendizajes, ya no sólo basados en el promedio del puntaje obtenido, sino en los niveles de logro alcanzado por los estudiantes en base a los estándares de aprendizajes y otros indicadores de desarrollo personal y social. Los Estándares de Aprendizaje “son referentes que describen lo que los estudiantes deben saber y poder hacer para demostrar, en las evaluaciones censales SIMCE, determinados niveles de cumplimiento de los Objetivos de Aprendizaje definidos en las Bases Curriculares” (MINEDUC, Unidad de Currículo y Evaluación, 2019), por lo cual entrega información más clara sobre la calidad del proceso educativo y el verdadero nivel en que se encuentra un grupo de estudiantes dentro de parámetros esperados de aprendizajes. Por otro lado, se incluyen los indicadores de desarrollo personal y social que complementan los estándares en base a información que va más allá de lo académico y se mide a través de cuestionarios que se aplica a estudiantes, familia y docentes e información estadísticas internas de la gestión institucional.

Estos cambios apuntan ya no solo a medir los aprendizajes propiamente tal, sino que la gestión institucional en su conjunto. Es por eso que cobra importancia el rol y competencias que tiene el equipo directivo para desarrollar su proyecto educativo en base a estándares indicativos de desempeño vinculados al Plan de Mejoramiento escolar

. En la búsqueda de generar mayores procesos de calidad, se instala el modelo de gestión de la calidad educativa, la cual establece áreas y dimensiones en la cual todo establecimiento educacional debería poner énfasis para generar procesos de mejoramiento continuo de manera coordinada y articulada para desarrollar acciones que conlleven a obtener los resultados o metas esperados. Esto implica desarrollar un proceso de diagnóstico, planificación, seguimiento y evaluaciones de las acciones en las diferentes áreas que tribute al objetivo macro de mejorar los aprendizajes de todos los estudiantes (MINEDUC, 2013).

Este nuevo modelo se articula con los Planes de Mejoramiento Escolar unificando las dimensiones y estándares indicativos de desempeños, con el cual los equipos directivos deben desarrollar sus procesos de planificación y mejoramiento al interior de sus

establecimientos educacionales. Así la gran herramienta de gestión que poseen las escuelas considera el contexto propio de cada establecimiento por medio de su PEI y operativiza año a año a través del PME las estrategias y acciones a desarrollar para alcanzar los objetivos y metas institucionales.

Este nuevo escenario en el cual se encuentran los establecimientos educacionales, pone de manifiesto la importancia que se le da a los equipos directivos en el desarrollo de sus propias iniciativas para el mejoramiento y calidad de los procesos educativos. Cada escuela debe generar planes de mejoramiento y administrar recursos de la subvención SEP estableciendo las prioridades a trabajar cada año en función de los estándares de cada dimensión del modelo de gestión de calidad.

Uno de los mayores problemas de los Planes de Mejora son las altas metas de mejoramiento en el SIMCE, las cuales no fueron cumplidas por parte de las escuelas. Esto se dio, primero por desconocimiento de las metas exigibles y la presión del sistema ante este tipo de evaluaciones. Si bien cada escuela tiene libertad para generar sus procesos de mejoramiento, toda investigación plantea que los cambios se comienzan a ver a partir de los 4 años, viéndose resultados a los ocho años de implementación. Lamentablemente a pesar de esta autonomía que se les otorga a los equipos directivos para decidir sobre el proyecto educativo se contradice con las presiones propias del sistema como por ejemplo los convenios de desempeños que firman los directores al asumir un cargo por la alta dirección pública, los cuales establecen metas bastantes altas y muchas veces alejadas de la realidad particular de un establecimiento. El sistema en sí propende a homogenizar y ver la calidad desde el punto de vista de los resultados de esta prueba estandarizada, sin poner énfasis en los proyectos institucionales y los avances que pudieran tener.

Ante esta problemática y considerando el enfoque estratégico del modelo de gestión de calidad el MINEDUC ha realizado algunos ajustes al sistema que permita avanzar hacia la calidad. El primero de ellos, y el cual va de la mano con el MBDLE es la realización de cursos y programas de formación de directores, cuyo objetivo es mejorar las capacidades de liderazgo y gestión de las personas a cargo de dirigir las escuelas del país, los cuales están a cargo del CPEIP y de dos centros de liderazgo que fueron creados en el país, como son Líderes Educativos y el Centro de Desarrollo de Liderazgo Educativo, quienes están realizando investigación y capacitación respecto del área fortaleciendo las capacidades de los equipos directivos.. Esto acompañado de asesorías por parte de las diferentes Direcciones Provinciales de Educación a través de visitas focalizadas a establecimiento o bien por medio de la generación de redes de mejoramiento escolar, en la cual periódicamente se reúnen un grupo de establecimiento para abordar diferentes temáticas.

Dentro de la línea de liderazgo y planificación estratégica se incorporó la iniciativa llamada “la escuela que soñamos” que tenía por objetivo, a partir de un diagnóstico y autoevaluación institucional, establecer sellos educativos y re-estructurar los PEI por medio de un proceso participativo por toda la comunidad, y así proyectar su plan de mejoramiento educativo para un periodo de cuatro años.

Otra acción relevante por parte del MINEDUC ha sido la adecuación de la plataforma de los planes de mejoramiento, la cual a partir del año 2016 incorpora una fase estratégica que articula el PME con el PEI de la escuela, y que en el año 2017 cambia su funcionamiento ya no centrado directamente en los estándares indicativos de desempeño, sino que las acciones del plan de mejoramiento se deben ajustar a los objetivos y metas establecidos en el diagnóstico y a las estrategias a priorizar en el año respectivo. Esta nueva plataforma, si

bien articula de mejor manera el modelo de gestión de la calidad, poniendo énfasis en una mirada estratégica de la gestión educativa, se realiza sin ningún aviso previo afectando la planificación que se tiene en las escuelas. Estos cambios también involucran la creación de acciones concretas que aborden los diferentes planes y programas ministeriales.

Estos cambios si bien van por buen camino hacia generar un trabajo articulado y coherente en las escuelas, su implementación no ha sido fácil por los constantes cambios que ha tenido el sistema. En resumidas cuentas, el modelo de gestión de la calidad utilizado pone énfasis en dos áreas: el primero en establecer estándares indicativos de desempeño para los equipos directivos en las diferentes áreas de la gestión escolar (liderazgo, gestión pedagógica, convivencia escolar y recursos) para que los equipos directivos guíen sus estrategias y acciones a implementar hacia el logro de dichos estándares, y en segundo lugar en una planificación estratégica que involucre un diagnóstico integral de la institución, estableciendo objetivos y metas estratégicas a cuatro años y proyectando la implementación de acciones en las diferentes áreas por medio de estrategias que se relacionen con dichos objetivos. Todo esto acompañado con instancias de capacitación y acompañamiento a los equipos directivos para una correcta apropiación del modelo de gestión que se quiere instaurar.

6. CONCLUSIONES

Los modelos de gestión, tanto en el área industrial-empresarial como educacional, han evolucionado de manera similar, pasando de enfoques técnicos a enfoques estratégicos, llegando en el último tiempo a establecer modelos de gestión de calidad total, los cuales se preocupan por toda la organización (procesos técnicos-educativos, formación profesional del recurso humano, calidad del producto educativo, satisfacción de la comunidad y eficiencia de los recursos) bajo una planificación estratégica que apunte a un mejoramiento continuo.

Las políticas educativas en Chile, desde la década de los años 90 se han ido encaminando en función de los diferentes enfoques centrado primero en la cobertura educacional, para luego establecer programas de apoyo focalizado para las escuelas, docentes y estudiantes, y creando planes y programas de estudios que centren y homogenicen el quehacer pedagógico a nivel nacional, los cuales no tuvieron los resultados de aprendizajes esperados. Ante esto, y bajo la presión estudiantil, se realiza una reforma al sistema educativo surgiendo un nuevo marco legal e institucional que se centrará en establecer estándares de desempeño profesional a docentes y directivos, así como también estándares de aprendizajes para los estudiantes a partir de la prueba SIMCE.

Si bien estos cambios, apuntan a mejorar el sistema educativo en general, se mantenían problemas en la gestión de las escuelas y liceos del país, por una falta de capacidades de los equipos directivos para el desarrollo de proyectos educacionales contextualizados y eficientes. Esto llevó a profundizar los cambios invirtiendo en la formación y acompañamiento de los equipos directivos y modificaciones al modelo de gestión de calidad, centrado ya en una visión estratégica, más que en el cumplimiento de estándares preestablecidos.

Sin duda hay mucho camino que recorrer aun, y será necesario adentrarse en la gestión interna de los establecimientos para ver como estos cambios han impactado en las escuelas, ya que, hasta la fecha, aun se presentan problemas de gestión que afectan la implementación

efectiva de un modelo de gestión de calidad escolar. Será tema de un nuevo estudio analizar la implementación del PME de algunas escuelas y ver su coherencia y resultados obtenidos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agencia de la Calidad de la Educación (2015). Calidad educativa desde la percepción de los actores claves del sistema, Ministerio de Educación, Santiago de Chile.
- _____. (2013). Fundamentos. Estándares indicativos de desempeño para los establecimientos educacionales y sus sostenedores. Ministerio de Educación, Santiago de Chile.
- Aragón Marín, L. (2001). Modelo Europeo de Excelencia. Adaptación a los centros educativos del Modelo de la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- Bellei Carvacho, C. I., Morawietz, L., Valenzuela, J. P. & Vanni, X. (2015). *Nadie dijo que era fácil. Escuelas efectivas en sectores de pobreza, diez años después*. LOM ediciones.
- Camisón, C., Cruz, S. & González, T. (2006). Gestión de la calidad. Madrid: Pearson Educación.
- Cox, C. (1997). *La reforma de la educación chilena: contexto, contenidos, implementación* (No. 8). Santiago: Preal.
- Espinoza, O. (2014). Cambios recientes al currículum escolar: problemáticas e interrogantes. *Notas para educación*, (18), 1-10.
- Evans, J. (2017). *Business Analytics. Methods, Models, and Decisions*. 2da Ed. Pearson Education Limited. Harlow. Inglaterra.
- James, P. (2005). *TQM – An introductory text*. New Jersey, EE. UU. Prentice Hall.
- Lepeley, M. (2003). *Gestión y Calidad en Educación. Un modelo de Evaluación*, Editorial McGraw-Hill.
- Ley 19.876, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, año 2003.
- Ley 20.370, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. año 2009.
- López, R. (2006). Modelos de gestión de la calidad. Extraído de: <https://grupocc-lab.com.mx/wp-content/uploads/2022/10/Modelos-de-gestion-de-calidad.pdf>
- Martínez, L. & El Kadi, O. (enero – junio, 2019). Logística Integral y Calidad Total, Filosofía de Gestión Organizacional orientadas al cliente. Revista Arbitrada Interdisciplinaria de Ciencias de la Educación, Turismo, Ciencias Sociales y Económica, Ciencias del Agro y Mar y Ciencias Exactas y aplicadas. Año IV. IV(7), 202-232.
- Martinic, S., Huepe, D. & Madrid, Á. (2008). Jornada escolar completa en Chile: evaluación de efectos y conflictos en la cultura escolar. RIEE. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*.
- Martinic, S. & Elacqua G. (2010). ¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo. Santiago de Chile, Andros impresores.
- MINEDUC (2001). Estadísticas de la educación año 2001. Informe división de planificación y presupuesto, Ministerio de Educación, Chile.
- _____. (2013). Fundamentos estándares indicativos de desempeño para los establecimientos educacionales y sus sostenedores. Unidad de currículum y evaluación del Ministerio de Educación, Santiago de Chile.
- _____. (2015). Marco para la Buena Dirección y Liderazgo Escolar. Santiago de Chile.
- _____. (2016). Plan de aseguramiento de la calidad escolar 2016-2019. Sistema de aseguramiento de la Calidad SAC del Ministerio de educación de Chile.
- MINEDUC, Unidad de Currículo y Evaluación. (2019). Estándares de aprendizaje Lectura 4° básico. Ministerio de Educación, Chile.
- OCDE (2004). Revisión de políticas nacionales de educación en Chile.
- Pérez Juste y otros (2000). *Hacia una educación de calidad. Gestión, instrumentos y evaluación*. Madrid: Editorial Narcea.

- Raczynski, D., Muñoz, G., Weinstein, J. & Pascual, J. (2013). Subvención escolar preferencial (SEP) en Chile: un intento para equilibrar la macro y la micro política escolar. *REICE. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*.
- Ugarte, P. (2011). *Efecto del programa de las 900 escuelas (P900) sobre los resultados escolares* (tesis de magister). Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.
- UNESCO (2004). La educación chilena en el cambio de siglo: políticas, desafíos, resultados. Santiago de Chile, informe nacional de Chile, Ministerio de Educación.
- Weinstein, J., Fuenzalida, A. & Muñoz, G. (2010). La subvención preferencial: desde una difícil instalación hacia su institucionalización. *Fin de ciclo*, 161-182.

