UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y EDUCACIÓN
DEPARTAMENTO DE FORMACIÓN PEDAGÓGICA
ÁREAS DE POLÍTICAS Y GESTIÓN EDUCATIVA

AÑO II - Nº2
Junio del 2016

ISSN 0719-6512

BOLETÍN DE POLÍTICAS Y GESTIÓN EDUCATIVA

UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y EDUCACIÓN
DEPARTAMENTO DE FORMACIÓN PEDAGÓGICA
ÁREAS DE POLÍTICAS Y GESTIÓN EDUCATIVA

BOLETÍN DE POLÍTICAS Y GESTIÓN EDUCATIVA

AÑO II - Nº 2
Junio 2016

Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación

Rector: Jaime Espinosa A.

Vicerrectora Académica: Erika Castillo B.

Director de Extensión y Vinculación con el Medio: Luis Alfredo Espinoza Q.

Facultad de Filosofía y Educación

Decana: Ana María Figueroa E.

Secretaria de Facultad: Paola Quintanilla G.

Departamento de Formación Pedagógica

Director: Fabián Castro V**.**

Secretaria Académica: Pilar Mazo F.

Enviar correspondencia/colaboraciones a:

Jorge.Ivulic@umce.cl

Acceso al Boletín:

www.umce.cl/boletindepoliticas/

El ***Boletín de Políticas y Gestión Educativa***, tiene el propósito de crear un espacio de reflexión, diálogo y difusión académica de estas áreas del Departamento de Formación Pedagógica de la UMCE, tanto desde la mirada de la formación inicial como de la especialización de postgrado. Así esta publicación periódica acogerá colaboraciones de los académicos, de los estudiantes avanzados, de los profesionales de la educación, las que serán evaluados por pares. Adicionalmente se publicarán separatas con artículos seleccionados por el comité editorial, producidos por los estudiantes de la Universidad.

Los desafíos relacionados con las políticas y la gestión se abordarán desde diversas miradas, valorando importantes desarrollos conceptuales como experiencias vividas en los desempeños docentes.

Comité Ejecutivo

Fabián Castro V
Nancy Godoy E.
Erwin Frei C.

Comité Editorial

Dr. Claudio Almonacid A. UMCE
Dr. Alfonso Fernández U. UCSH
Dr. Carlos Moya V. UMCE
Dr. Oscar Lennon del V. UMCE
Dra. Paola Quintanilla G. UMCE
Dr. José Michel S. UMCE
Dra. Marcela Beltrán C. UCSH
Dra. Marianela Ruíz Q. MINEDUC

Comité Editorial Externo

Mario Leyton S. Premio Nacional de Educación.
Dr. Stephen Ball
UCL Instituto de Educación Universidad de Londres.
Dra. Terri Kim
University of East London UEL.
Especialista en Educación Comparada.

Editor

Dr. Hernán Villarroel M. UMCE

Diseño y Diagramación
Héctor Caruz

Edita
Departamento de Formación Pedagógica, UMCE
José P. Alessandri N° 774, Ñuñoa
Santiago 7750000
Chile

Teléfono/Phone: (56-2) 22412485 – 83

Enviar correspondencia/colaboraciones a:
Jorge.Ivulic@umce.cl

ÍNDICE

Presentación 6

Artículos: Políticas Educativas 9

"Desigualdad socioeducativa y políticas educacionales. Una aproximación sociohistórica" 11
Oscar Lennon Del V.

Reforma de la educación superior y las preguntas en la UMCE 23
Mauricio Contreras S.

Planificación territorial de establecimientos educacionales según recientes leyes y proyectos de ley presentados por el Ministerio de Educación chileno 33
Marianela Ruiz Q.
Rossana López F.

Artículos: Gestión Educativa 51

La gestión cultural como proceso generador de espacios interculturales de aprendizaje 53
Sergio Quiroga M

Evaluación cualitativa para comprender y mejorar las organizaciones escolares 59
Hernán Villarroel M.

Normas para Colaboradores
Normas para los colaboradores 69

PRESENTACIÓN

En este *Boletín N°2,* se presentan algunas de las ponencias presentadas al Seminario "Desafíos de las Políticas y la Gestión Educativa en Educación Escolar y Superior", el que acogió la participación de académicos de nuestro Departamento como de destacados especialistas externos. Por otra se incluyen colaboraciones de investigadores pertenecientes al Ministerio de Educación. En un próximo número se agregará la participación de artículos de un seleccionado grupo de estudiantes avanzados del programa de magister en educación con menciones, y que se han conformado como unidad responsable de los estudiantes de postgrado

Así en el área de Políticas Educacionales, el Dr. Oscar Lennon, desarrolla el tema *"Desigualdad socioeducativa y políticas educacionales. Una aproximación sociohistórica", en la que* relaciona las políticas educacionales y las desigualdades sociales, desde una mirada histórica y donde esta relación se manifiesta en distintas modalidades, congruente con la premisa que la inequidad socioeducativa adopta formas distintas de acuerdo a los períodos de la historia educacional. De este análisis se lograron establecer tres períodos históricos.

El segundo tema, el profesor, Dr.© Mauricio Contreras presenta la **"***Reforma de la Educación Superior y Preguntas desde la UMCE"*, que parte de la premisa que la reforma educacional tiene el propósito cristaliza una educación al servicio de la, productividad. Desde marzo del 2018, según lo establecido en el PMI, UMC 1501, se apunta al *"Fortalecimiento de la formación de profesores de la UMCE a través de la investigación sobre la práctica pedagógica, en vinculación con el sistema escolar con altos estándares de calidad",* este proceso instala una serie de preguntas que la comunidad académica requiere plantearse y desde allí surgen las preguntas.

Por otro lado, también en el área de política educativa, la Dra. Marianela Ruíz, presenta el artículo, "*Planificación territorial para edificar nuevos establecimientos educacionales de acuerdo a requerimientos de la reciente Ley de Inclusión chilena" (2015)*. Se trata de información geoespacial para la eventual adquisición de establecimiento educacionales en el contexto de la ley de Inclusión y la Nueva Educación Pública (NEP), en donde se desarrolla una propuesta que propone un marco institucional básico para enfrentar la eventual crecida de establecimientos educacionales

Esta norma cambia la actual forma utilizada para autorizar la creación de nuevos colegios, ya que exigirá a cada Secretaría Ministerial de Educación estudiar primeramente el territorio donde se autorizará la creación de un nuevo establecimiento educacional.

Hay también dos artículos de Gestión Educativa, el primer artículo es de Mg. Sergio Quiroga con el artículo: *La Gestión Cultural como proceso generador de espacios interculturales de aprendizaje*, que plantea la urgencia de situar e incorporar la gestión cultural al quehacer institucional, curricular y pedagógica del sistema escolar chileno, como disciplina articuladora y vinculante de las diversas realidades y prácticas culturales, que históricamente se han congregado en los establecimientos educacionales

A partir de esta idea básica, se propone instalar la Gestión Cultural como disciplina metodológica, capaz de utilizar múltiples técnicas de diferentes áreas del conocimiento que logren generar desde la praxis, espacios interculturales de aprendizaje, junto con desarrollar aproximaciones teóricas, que den cuenta de la necesidad de dar un salto dialéctico en la convivencia existente en los actuales contextos educativos.

El Tema de -*La evaluación cualitativa para comprender y mejorar las organizaciones escolares,* es abordado por el Dr. Hernán Villarroel, el análisis tiene dos ejes: La evaluación y las organizaciones escolares, desde una mirada cualitativa. En un primer nivel se analizan algunas propuestas teóricas de la investigación evaluativa y que, debido a lo diverso y complejo del fenómeno educativo, hace necesario emplear enfoques múltiples y multidimensionales. Esto no es casual y está en directa relación con el origen epistemológico de donde se comienza. En la segunda parte analiza a través de cinco autores el vínculo entre evaluación cualitativa y la mejora y comprensión de las organizaciones escolares.

POLÍTICAS EDUCACIONALES

DESIGUALDAD SOCIOEDUCATIVA Y POLÍTICAS EDUCACIONALES. UNA APROXIMACIÓN HISTÓRICA

Dr. Oscar Lennon Del V.
Departamento de Formación Pedagógica, UMCE
Email:oelennon@hotmail.com

Resumen

La desigualdad social no existe con independencia de las políticas educativas, las que pueden contribuir a ella de distintas maneras, a su amplificación o a su reducción, dependiendo de los periodos que se toman como objeto de indagación. A partir de lo cual se plantea que un análisis de carácter histórico resulta particularmente apropiado para abordar el análisis de las relaciones entre estos dos aspectos de la realidad educativa que se intenta esclarecer en este Seminario. Tanto más si se tiene presente el hecho de que propia desigualdad socioeducativa, y las pugnas sociopolíticas que en torno a ella se producen en ciertos momentos históricos, no dejan de influir a veces en la propia definición de las políticas educativas.

Palabras Clave: Políticas educacionales, escolarización, desigualdades socioeducativas.

Abstract

Social inequality does not exist independently of educational policies, which can contribute to it in different ways, either to its amplification, or on the contrary to its reduction, depending on the periods that are taken as an object of research. From this observation, it is argued that a historical analysis is particularly appropriate to address the analysis of the relationship between these two aspects of educational reality that is intended to clarify in this Seminar. All the more so if one takes into account the fact that own socio-educational inequality, and the socio-political conflicts that take place around it at certain historical moments, do not fail to influence sometimes the very definition of educational policies.

Key Words: Educational policies, scolarisation, social education inequalities.

Abordar la relación entre las políticas educacionales y las desigualdades sociales de educación es una tarea que admite múltiples miradas. Una de las más adecuadas consiste, probablemente, en situarse en un punto de vista histórico, puesto que la inequidad socioeducativa adopta formas marcadamente diferentes en distintos momentos de la historia educacional, en estrecha conexión con la evolución de la escolarización y con las transformaciones históricas de las políticas educativas que contribuyen a determinarlas, de manera distinta en los distintos momentos de la historia educacional. Desde esta perspectiva es posible, en una primera aproximación, teniendo como eje central el desarrollo de la escolarización en los tres niveles del sistema de enseñanza, establecer tres períodos históricos, cada uno de los cuales corresponde grosso modo a una configuración particular de las relaciones que se busca esclarecer hoy en este Seminario.

EL PERIODO POST-COLONIAL. 1910-1860

Así, siguiendo un orden cronológico, se puede considerar en primer término lo que era el estado de la educación primaria medio siglo después de que se inciara la desaparición progresiva del sistema colonial. En uno de los primeros estudios que se ocupa de esta cuestión, se señala que la tasa de escolarización en la educación primaria, que tiene entonces una duración de seis años, es tan solo de un 10, 9% en 1865 (Hamuy, 1960). Es por cierto una cifra particularmente baja, de todos los niños en edad escolar cerca de un

90% de ellos no está inscrito en un establecimiento educacional, y que atrae la atención sobre todo por la importancia que se le asignaba a la educación, y a la difusión de ésta, en el discurso independentista, en la Aurora de Chile en particular. Además, en el naciente Estado postcolonial la educación es una preocupación central de los gobernantes, cuyas políticas educativas apuntan hacia la construcción de un nuevo sistema educativo que haga posible la difusión de la cultura de la ilustración. Las iniciativas que a este respecto se adoptan son múltiples: la creación del Instituto Nacional en la capital y de liceos en las provincias; la fundación de la Universidad de Chile en 1842; la contratación en Europa de profesionales y especialistas de los saberes que ahora se pretende propagar a través de la educación, como el médico irlandés Guillermo Cuningham Blest, Ignacio Domeyko, Claudio Gay y el propio Andrés Bello, por mencionar solo algunos. Asimismo, en 1842 se inaugura la primera escuela normal, complementada posteriormente, en 1854, por la primera escuela normal femenina que se instala en Chillán, y que es el primer espacio existente de formación profesional femenina en Chile. Todo lo cual da cuenta de un número apreciable de iniciativas en el campo de la educación, producto todas ellas de las políticas de Estado, un Estado plenamente docente que crea, apoya y financia instituciones educativas que están en la base del nuevo sistema educacional chileno. Por lo mismo, no dejan de ser sorprendentes los bajos niveles de cobertura que se observan en el caso de la enseñanza elemental, que en los años sesenta acoge, como ya se señaló, a menos del 10% de la población en edad escolar.

De hecho, el desarrollo de la enseñanza primaria no ha sido ni mucho menos una prioridad para la acción educativa estatal, la que apunta esencialmente a la formación cultural, profesional e intelectual de los hijos de la clase alta y gobernante (la "clase directiva" como la denominaba Andrés Bello), como lo pone en evidencia la no aprobación por el parlamento del proyecto de ley sobre la instrucción primaria presentado en 1843 por José Victorino Lastarria, en el que se establecía la obligación de mantener escuelas primarias gratuitas de hombres y de mujeres en todos los departamento, se fijaban sueldos e incentivos para el profesorado. Tampoco aprobó la Cámara de Diputados otros dos proyectos sobre la educación elemental presentados en 1848 y 1858 respectivamente, a pesar de que no faltaban las evidencias acerca en torno a la precaria situación de ésta. En un informe encomendado por el Consejo de la Universidad de Chile a mediados del siglo XIX, se describía en detalle la situación de "las escuelas llamadas del Estado donde no hay una banca para que se sienten los alumnos, ni una mesa para que escriban, ni una pizarra"; y esto en el departamento de Santiago, "la capital de la República, donde la instrucción superior ha llegado al mayor grado de progreso" (Suárez, 1852). En el mismo documento se señala que el gasto fiscal consagrado a la educación infantil en Santiago es de 32 pesos, en circunstancias de que en "un solo establecimiento de educación superior se invierten treinta y dos mil pesos al año". La clase gobernante da muestras de un innegable interés y preocupación por la educación, pero que se trata de un interés que se circunscribe únicamente, o casi, a los niños y jóvenes que forman parte de ella, con exclusión de todas las demás categorías sociales.

En suma, hay aquí un claro ejemplo de una política educativa que no está guiada por principios de equidad sino todo lo contrario, y que contribuye en realidad al reforzamiento e incremento de las desigualdades educativas de los tiempos de la colonia. Como consecuencia de ello, los descendientes de las familias de más alta posición social adquieren elevados niveles de formación, y todo lo que esto implica en términos sociales, culturales y políticos, en circunstancias que la gran mayoría de la población no tiene la oportunidad de asistir a la escuela, de acceder a los tramos iniciales del sistema de enseñanza. Se trata, sin embargo, de una situación que va a empezar a revertirse apartir de 1860 con la aprobación de la Ley de Instrucción Primaria, en la cual se establece que la educación de este nivel "se dará bajo la dirección del Estado", "será gratuita y comprenderá a las personas de uno y otro sexo"; y se compromete una "suma que el tesoro nacional aplicará anualmente a este objeto", además de un aporte que deberán realizar las municipalidades.

DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA: 1860-1930

Desde el punto de vista de las relaciones entre políticas escolares y las desigualdades socioeducativas, el compromiso oficialmente institucionalizado del Estado con la educación primaria es el punto de partida de una nueva configuración histórica de dichas relaciones. En las décadas siguientes a la promulgación de la ley de 1860 se multiplica de manera significativa el número de escuelas, y las posibilidades de acceder a ellas por lo tanto. Además, los fondos públicos destinados a la educación experimentan un sustancial aumento, en

especial a partir de los años ochenta, y los recursos destinados al ciclo escolar elemental pasan a ocupar una proporción cada vez mayor del presupuesto fiscal de educación, que alcanza al 46,2 % en 1880 y continúa subiendo progresivamente hasta un 57,% en 1930 (Serrano et al., 2012).

Todo ello se traduce en un incremento regular y apreciable de los efectivos escolares y de las tasas de la escolarización en el nivel escolar primario, las que se triplican en el curso de los 40 años posteriores a promulgación de la ley de 1860. Como antes se indicara, la cobertura escolar del nivel inicial es en 1865 de un 10,9%, cifra que se eleva de manera sostenida en las cuatro décadas siguientes hasta llegar a un 33,5% en 1907. Y hubiese podido ser mayor de no mediar la Guerra del Pacífico, periodo en el cual se reduce a la mitad el promedio de crecimiento de los demás decenios, es tan solo de un 3,3%.

En todo caso, la expansión escolar primaria se prosigue más adelante, durante las dos décadas siguientes a un ritmo sin precedentes. En el año en que se promulga la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, 1920, la escuela primaria recibe ya a cerca de la mitad de la población infantil: el 46,2%, de modo que en un lapso de solo trece años la matrícula se ha incrementado en un 12,7%. No obstante, en la década siguiente se registra un crecimiento aún mayor, que bien cabe calificar de excepcional, de un 14.4%. Por primera vez, la mayoría de niños en edad escolar pasa a formar parte de los efectivos escolares, en 1930 la educación primaria acoge a un 60,6% de ellos, un porcentaje que es superior en más del doble al que se registraba 23 años antes en las estadísticas oficiales. En términos absolutos, la cantidad de niños que asisten a la escuela es ahora mucho mayor, asciende en 1930 a 530.217 alumnos, se ha multiplicado más de tres veces en comparación con la de 1900 que era tan solo de 158.201 efectivos.

Cabe destacar, asimismo, que la enseñanza fiscal constituye el principal vector del desarrollo de la educación primaria a lo largo de todo este período posterior a la Ley de Instrucción Primaria de 1860. Si en 1930 seis de cada diez niños concurren a alguna de las 3.712 escuelas que existen en ese momento, el 86,6% de ellos prosigue sus estudios en establecimientos que han sido creados por iniciativa del Estado. De hecho, su número se incrementa regularmente, en correlación directa con incremento de la cobertura escolar. En 1880 hay 620 escuelas públicas, a las que se agregan 2.557 establecimientos del mismo tipo durante los cincuenta años siguientes, periodo durante el cual el número de escuelas particulares registra un aumento de 130 unidades, sumando un total de 535 en 1930 (Serrano et al., 2012). Además, estas últimas se concentran prioritariamente en los centros urbanos y "en las clases media y alta", en tanto que la escuela pública se distribuye de manera mucho más uniforme, se extiende por todo el territorio, y su "línea gruesa de crecimiento es la escuela primaria común" (Hamuy, 1960).

Conjuntamente con el crecimiento de la oferta educativa fiscal, se asiste a la progresiva integración al universo escolar de categorías sociales que antes estaban escasamente presentes, lo que es de un interés especial desde el punto de vista de las desigualdades socioeducativas y su conexión con las políticas escolares. Al mismo tiempo, tiene lugar la incorporación de un número creciente de mujeres, a lo que contribuye, a lo menos en parte, las oportunidades que se abren para ellas a finales del siglo XIX de acceder a los niveles siguientes del sistema escolar, con la instalación de los primeros liceos fiscales femeninos, los Liceos N° 1 y N° 2 de Niñas que abren sus puertas en 1895 y 1986 respectivamente, en Santiago. Con anterioridad, en 1877 un decreto del ministro Miguel Luis Amunátegui había puesto fin a la prohibición de acceso a la universidad para las mujeres. Una de las dos primeras profesionales que se titulan –dicho sea de paso- es la doctora Eloísa Díaz que, según se cuenta, asistía inicialmente a clases acompañada por su madre, lo que no resulta extraño si se tiene presente que se estaba incorporando a un universo enteramente masculino, con todo lo que esto implica en términos sociales y culturales

En relación con la procedencia social de las alumnas de los dos primeros liceos femeninos, los Liceos N°1 y N° 2 de Niñas, Amanda Labarca (1939) señala que se trata de "colegios exclusivos", reservados a niñas de la "clase pudiente". En cambio, no acontece así en el caso del tercer liceo femenino de Santiago, fundado tres años más tarde. El decreto de su creación establece, en efecto, que "es conveniente dar una enseñanza más práctica", esto es, impartir a las alumnas "conocimientos que las habiliten para ganarse la vida". Y es altamente probable que esta orientación más bien mesocrática haya estado presente en no pocos de los 25 liceos de niñas que se abren entre 1901 y 1906 (Serrano et al., 2011). De hecho, un factor adicional de incremento de la cobertura escolar primaria, es la progresiva expansión de las clases medias, las que históricamente han dado muestra en todos los lugares de un marcado interés por la educación. A fin de cuenta, esto es para la

mayor parte de ellas un elemento definitorio de su condición social, que les abre la posibilidad de acceder a ocupaciones que gozan de un mayor prestigio social y remuneraciones más altas, comparativamente a las ocupaciones manuales.

En este sentido, se ha hecho ver que "a finales del siglo XIX y a principios del siglo XX se produce el (…) auge de una 'nueva clase media', aquélla conformada por empleados públicos y privados y por profesionales" (González, 2011); cuyo número se acrecienta sustancialmente entre 1880 y 1930, según datos que proporciona la autora recién citada. Un contingente importante de esa clase media, que se distingue particularmente por sus logros escolares y académicos, está constituido sobre todo por los maestros egresados de las escuelas normales, pero también por profesores del liceo que se han formado en el Instituto Pedagógico, creado en 1889, el que experimenta un apreciable crecimiento de sus efectivos en las décadas de mayor incremento de las tasas de escolarización primaria, pasando de 519 estudiantes en 1915 a 1.291 ocho años más tarde (Mellafe y González, 2007).

Asimismo, en el marco de la expansión de los efectivos del nivel escolar inicial, tiene lugar la incorporación a la escuela de los niños del mundo obrero, esto es, de una "nueva clase trabajadora que tuvo como denominador común ser urbana, asalariada y cada vez más consciente de su pertenencia al proletariado en su demanda de derechos laborales y sociales" (Serrano et al., 2011). Desde los años 1890, cuando el movimiento obrero se constituye como tal, convirtiéndose en un actor social y político importante, una de sus reivindicaciones centrales dice relación con la posibilidad de disponer de un efectivo acceso a la escuela. E incluso, las propias organizaciones sindicales emprenden a veces por su propia cuenta la creación de escuelas, una tarea que también asumen en ocasiones los partidos políticos que las representan. Así, el Partido Socialista Obrero, fundado en 1912, "por lo general, abría y sostenía escuelas, como ocurría muchas veces también con las sociedades mancomunales del norte salitrero" (Serrano, et al., 2011). Si bien no se dispone de cifras acerca de la proporción de niños de procedencia obrera en la escuela primaria, no deja de ser interesante al respecto la investigación que realizara a fines de los años veinte Irma Salas (1930) sobre la composición social del alumnado de la enseñanza secundaria. En ella se señala, en efecto, que el 16,4% de los alumnos del liceo tienen padres que se sitúan en los dos niveles inferiores de una escala de cinco estratos socioprofesionales en los que se distribuyó el conjunto de las ocupaciones existentes en ese momento. Por otro lado, el interés que en el movimiento obrero se concede a la educación se manifiesta de variadas maneras: mediante la puesta en marcha de escuelas nocturnas para adultos, la creación de bibliotecas, la realización de veladas culturales y conferencias. Y a través igualmente del desarrollo de la prensa obrera, de los numerosos periódicos que se publican a partir de 1899, cuya existencia ha sido ampliamente registrada por el profesor Fernando Ortiz (2005) en su libro sobre el movimiento obrero en las tres décadas anteriores a 1930. Por lo demás, es muy probable que la prensa haya sido uno de los canales no escolares de adquisición de las habilidades de lectura entre los obreros, ya que a veces compraban esos periódicos sin saber leer, pero recorrían sus páginas cada día de manera similar a la de los lectores letrados, con la misma atención concentrada de estos (Varas, 2010).

En síntesis, cabe decir que el compromiso oficial y sostenido del Estado con la educación primaria, consagrado por la ley de 1860, constituye el vector principal de una dinámica de escolarización de amplio alcance, que se traduce en una elevación progresiva y sustancial de la cobertura de la enseñanza primaria, la que recibe en 1930 a un 60,6% de los niños en edad escolar. Por cierto, las políticas de Estado de estas siete décadas cubren numerosos aspectos que sería necesario estudiar en detalle a fin de tener una visión más completa y precisa de ellas. No obstante, desde el punto de vista de la desigualdad socioeducativa, lo más relevante consiste, sin duda, en la creación de un elevado número de escuelas que ofrecen oportunidades efectivas de acceso a los saberes y destrezas de tipo escolar para los niños de las diversas categorías sociales, la gran mayoría de los cuales no formaba parte anteriormente de la población escolar. No obstante, la posibilidad de integrarse a las escuelas elementales no es la misma para las diferentes categorías sociales del mundo popular. Así, en el caso las zonas rurales esas posibilidades son bastante reducidas, por un conjunto de razones diversas: las difíciles condiciones de existencia y trabajo de los campesinos en el seno del régimen de latifundio predominante, su hábitat disperso, la itinerancia de buena parte de la población rural, la lejanía de los establecimientos escolares, la escasez de caminos y el mal estado de ellos. En cambio, en el mundo urbano son por cierto mucho más propicias las condiciones para concurrir a la escuela, pero son muchos los niños de las clases populares que entran a trabajar desde una edad temprana en fábricas y talleres a causa de la ausencia crónica de recursos en sus familias, como lo hiciera ver Darío Salas (1967) en 1917. Adicionalmente, las condiciones de pobreza

en que viven sus familias no les permiten disponer de las ropas y zapatos que necesitan sus hijos para poder asistir a la escuela. Todo lo cual contribuye a la existencia de cifras de ausentismo que son particularmente elevadas, alcanzando según Salas un 59% en 1915. Con anterioridad, una memoria presentada en la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile en 1902, dedicada al análisis del ausentismo escolar, consignaba una asistencia promedio un poco más alta en la última década decimonónica, de alrededor de un 65% (Campos Harriet, 1960).

Sin embargo, las condiciones sociales de existencia de sus familias no son los únicos obstáculos que impiden o limitan la escolarización de los niños de las clases populares. También contribuyen a esto las propias políticas educacionales, ya que al mismo tiempo que impulsan la extensión de la enseñanza primaria, se instalan estructuras escolares de segregación social al interior de ésta. Así, en la ley de 1860 se establecían dos tipos de escuela, elementales y superiores. Cada una tenía programas de estudio diferentes, de una amplitud mucho mayor, y mucho más similares a los del liceo, en el caso de la las escuelas superiores, que impartían ramos como gramática castellana, aritmética, geografía, un compendio de la historia de Chile y de la Constitución Política del Estado; e incluso podían impartir si llegara a ser posible, algunas de las asignaturas de las escuelas normales. Por otro lado, en 1879 se autoriza a creación al interior de los liceos de las "preparatorias", esto es, de cursos de educación primaria, los que a poco andar se convierten en escuelas anexas de los propios liceos; de las que se señala en 1910 que cuentan con los mejores profesores y están reservadas a las familias de más alta posición social (Venegas, 1998). Se trata, de "una innovación que acentuó el carácter aristocratizante de la segunda enseñanza y la alejó de la escuela primaria común" (Labarca, 1939). Además, en las preparatorias los seis años de la enseñanza primaria se cursaban con frecuencia en un tiempo muchísimo menor, dándose así inicio al fenómeno histórico de la "precocidad escolar", que es objeto de un reconocimiento particular por parte de la institución escolar que lo considera como la expresión de "talentos" particulares, de "dones" naturales (Bourdieu, 1989) con los que se justifican y legitiman las divisiones y sociales que se generan en el sistema de enseñanza, así como las políticas que subyacen a ellas. En términos más globales, en uno de sus libros publicado a fines de los años veinte Amanda Labarca (1927) se refería a la segmentación social que caracterizaba al sistema escolar, a la coexistencia en su interior de dos sistemas paralelos, claramente orientados hacia categorías sociales diferentes: "En realidad, existen dos ejes paralelos, uno con las escuelas primarias y ciertos colegios especiales (Escuelas de Artes y oficios y Escuelas de Agricultura); el otro, con el liceo y la universidad; el primero para la clase pobre; el segundo para la burguesía y las esferas acomodadas".

En todo caso, paralelamente al incremento apreciable de los niveles de la formación escolar elemental, de su difusión social cada vez más mayor, de los cambios que tienen lugar en la estructura social igualmente, se transforman también las concepciones acerca de la educación escolar, de lo que es y lo que debería ser, de su relación con la sociedad en su conjunto y con las distintas categorías sociales. En este proceso juegan un papel protagónico los profesionales de la nueva clase media, principalmente los propios profesores, los que desde principios del siglo veinte constituyen asociaciones gremiales (Núñez,1986) en las que se abordan la discusión de los problemas educacionales y se elaboran propuestas para su solución. Además, participan activamente en el debate educacional que se inicia en 1910 con la publicación por Alejandro Venegas (1998), integrante de la primera generación de egresados del Instituto Pedagógico, de su ensayo Sinceridad, Chile Intimo en 1910, en el que emite severas críticas a la educación escolar, a la que acusa, entre otras cosas, de "haber fomentado de una manera increíble la división de clases sociales". A través de sus opiniones estampadas en libros y revistas, de sus propuestas de cambio en pro de una educación democrática, inclusiva y de mejor calidad, de su movilización constante en favor de una ley de educación primaria obligatoria, los profesores se convierten en actores relevantes dentro del campo educacional; y también de las decisiones de política educativa que allí se toman, como ocurriera en el caso de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria promulgada en 1920. De hecho, en las décadas segunda y tercera del siglo veinte los profesores constituyen la voz más autorizada en materia de educación, y sus representantes más destacados asumen altas responsabilidades en el seno de la educación pública, como es el caso de Darío Salas, de Luis Galdames y de Pedro Aguirre Cerda, designado Ministro de Justicia y Educación Pública en 1918. Es el caso también de Amanda Labarca, la primera mujer que pasa a desempeñar funciones académicas en la universidad, en 1922, emprendiendo diversos estudios sobre la realidad educativa en los que hace ver la marcada segregación social que existe al interior de ella, y las "demandas de exclusividad" educativa de la clase alta, la que tiende a refugiarse en colegios particulares a medida que se reduce la "tendencia selectiva" de los liceos fiscales (Labarca, 1939).

En este mismo sentido, es de una especial relevancia el libro de Darío Salas El Problema Nacional, publicado en 1917, en la que se enuncia lo que aparece ahora como el postulado central de toda política educativa: la igualdad de oportunidades educativa, según el cual todos los niños deben tener las mismas posibilidades de acceder a la escuela y de proseguir sus estudios en ella, independientemente de cual sea su pertenencia social. Como allí se señala: "Queremos ser democracia, y la igualdad de oportunidad educacional, característica de aquel régimen, no existe, no puede hablarse de ella sino con referencia a una porción muy limitada de la población" (Salas, 1967). Por primera vez en Chile el principio de la igualdad educacional pasa a ocupar un lugar central en el discurso público, y se establece una ligazón directa entre la democracia y la educación; y junto con ello se plantea "la necesidad de que la educación habilite al individuo para la participación correcta en la vida democrática". No es exagerado decir que con la publicación del libro de Salas, y del impacto considerable que tuvo, se pone término a la concepción aristocratizante de la educación que había prevalecido desde sus inicios mismos y que está en la base de la mayor parte de las políticas educacionales del siglo XIX. De hecho, el parlamento se había negado reiteradamente a aprobar una ley de instrucción primaria obligatoria que había sido presentada en 1902. Sin embargo, ahora se decide realizar una sesión especial para escuchar a Darío Salas, quien en su libro refuta de modo sistemático los argumentos que allí se habían esgrimido en contra de la obligación escolar. Además, se trata de una obra en la que por primera vez se hace un análisis riguroso y documentado de la educación elemental en sus distintos aspectos: el estado de la escolarización, los planes y programas de estudio, la dirección y organización de la educación primaria, su financiamiento, el quehacer docente; lo que se acompaña de propuestas detalladas para su mejoramiento en cada uno de estos puntos. En el libro de Salas, que es representativo no solo de los puntos de vista del profesorado sino de toda una corriente de opinión cada vez más numerosa, conformada sobre todo por las emergentes clases medias, se hallan la mayor parte de los principios que van a orientar por largo tiempo las políticas educacionales.

DEMOCRATIZACIÓN EDUCATIVA (1930-1970).

En cuanto al tercer periodo que se ha escogido para analizar las relaciones entre las políticas educacionales y las desigualdades socioeducativas entre 1930 y 1970, en cierto modo prosigue sin solución de continuidad la expansión de la cobertura escolar de los decenios precedentes. Pero tiene lugar en un contexto socioeconómico global que es marcadamente distinto, como consecuencia de transformaciones macrosociales que gravitan de manera importante sobre los procesos de escolarización. En primer término, a causa de la crisis global de 1929 y de sus devastadores efectos sobre une economía basada en la exportación de productos del sector primario agrícola y minero, se pone en marcha un proceso intensivo de industrialización, destinado a reemplazar una vasta y diversificada gama de productos que eran anteriormente importados: ropa y calzado, neumáticos y medicamentos, heladerías, molinos y metalurgia entre otros (Correa, 2005). Los obreros y técnicos de las industrias, que representan una proporción cada vez mayor de la población activa, constituyen una categoría social que se incorpora progresivamente al mundo escolar, y no solo por las exigencias específicas de su quehacer laboral, sino también por su residencia urbana, ya que los nuevos establecimientos industriales se instalan en las ciudades, en las más grandes sobre todo. Lo que contribuye a su vez a la intensificación de las migraciones desde el campo a la ciudad, que es otro de los cambios macrosociales que se registran durante este período. Si en 1930 un 49,4% de la población vive en espacios urbanas, esta cifra aumenta a un 76% en 1970. De hecho las posibilidades de acceso a la escuela son mucho mayores en las ciudades, que cuentan con un número significativamente mayor de establecimientos escolares, y lo que es la base de la cultura escolar, la escritura, está presente en ellas de múltiples maneras: en los diarios y revistas que continuamente circulan, en las prácticas laborales, en el ámbito administrativo-estatal, en los espacios públicos. En el mundo rural, en cambio, las escuelas son pocas y extremadamente distantes, y a fines de los años 1980 todavía se constata que "el niño en el campo no tiene ni siquiera un diario, ni una revista, ni nada que leer" (Gajardo y De Andraca, 1998).

Asimismo, el incremento de las clases medias, en especial de aquéllas compuestas por profesionales, profesores, funcionarios públicos, ocupaciones que requieren de un capital escolar relativamente importante, y su creciente gravitación en el campo político, es otra de las transformaciones estructurales que contribuyen a la expansión de la escolarización durante el período que se extiende entre 1930 y 1970. De hecho, un

profesor, que es también abogado, Pedro Aguirre Cerda, asume la presidencia de la república en 1938, en representación principalmente del Partido Radical, cuya "base electoral se concentraba sobre todo entre empleados públicos y profesores" (Correa, 2004); y es en gran medida hacia ellos que se dirige el lema más central de Aguirre Cerda: "gobernar es educar y dar salud al pueblo".

En lo que atañe a la evolución de la escolarización, a largo de todo este período se registra un notable aumento de los efectivos escolares. En 1935 la matrícula total es para los tres niveles del sistema educativo es de poco menos de 600 mil niños y jóvenes, veinticinco años más tarde, en 1960, es de cerca de 1.550.000 alumnos. Y en el curso de la década siguiente, que es la de mayor crecimiento de toda la historia educacional chilena, la matrícula escolar se amplifica en un millón más de estudiantes que se incorporan a alguno de los tres niveles del sistema de enseñanza. Por otro lado, un segundo rasgo característico de este periodo reside en el hecho de que por primera vez el incremento de la cobertura escolar se manifiesta de forma significativa en los tres niveles del sistema escolar, al contrario de lo que sucedía en los períodos anteriores, en los cuales se concentra mayoritariamente en la educación primaria. Ahora, en cambio, se extiende a la educación secundaria y a las universidades, como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

Año	Educación. Primaria	Educación Secundaria	Universidad
1935	564.781	23.053	6.283
1950	831.843	49.343	14.917
1960	1.284.900	108.809	24.703
1970	2.039.185	302.100	76.979

(PIIE, 1984)

Es importante tener presente en relación con estas cantidades, que durante este período se produce un incremento apreciable del volumen demográfico global, que corresponde a 4,3 millones de habitantes en 1930 y pasa a estar conformado por 8,9 millones en 1970. Por cierto, esto explica en alguna medida el incremento considerable de la población escolar. Sin embargo, el principal factor principal de su apreciable desarrollo reside en la demanda social de educación, y en el creciente incremento de ésta, como claramente lo muestra la evolución de las tasas de escolarización a partir los años cuarenta. En el curso del decenio anterior, los años treinta, la cobertura escolar de la escuela primaria desciende por primera vez en la historia, desde el 60,6% a un 57,5% (Hamuy, 1960), a causa de los múltiples efectos de la crisis económica y social de 1929: alta cesantía, reducción de los salarios, incremento del trabajo infantil, disminución de los recursos públicos destinados a la educación. Sin embargo, con posterioridad la tendencia no sólo cambia de signo sino que se acrecienta de manera sostenida, en particular desde mediados de siglo. Así, en la enseñanza primaria la cobertura escolar, que era de un 53,7% en 1935, asciende a un 66% en 1950, una cifra que se eleva en 14,2 puntos en el decenio siguiente y a 16,3 puntos, el más alto de toda la historia educacional, en los años sesenta (PIIE, 1984). En 1970 se está cerca de alcanzar la meta de una escolarización primaria universal, que había sido formulada por primera vez 150 años antes, en la Aurora de Chile.

En lo concerniente a la educación secundaria, las tasas de escolarización se acrecientan a un ritmo aún más elevado, y la demanda social de educación se manifiesta de manera particularmente activa a principios de los años sesenta, cuando en las principales ciudades los propios padres de los alumnos se movilizan junto a sus hijos recabando la creación de más liceos. En 1935 estos reciben apenas al 4,7 % de la población en edad escolar correspondiente a este nivel, porcentaje que en 1960 sube hasta un 14,4%. Y en los diez años siguientes experimenta un notable crecimiento, iniciando así un proceso de expansión que se prosigue hasta hoy. En efecto, durante los años sesenta se triplica el número de los alumnos del liceo, y la cobertura escolar

de este nivel se eleva a un 32,8% en 1970 (PIIE, 1984). Se trata de un incremento que es aún más excepcional si se toma en cuenta el hecho de que a partir de 1966 la educación secundaria, que oficialmente pasa entonces a llamarse "educación media", cubre tan solo cuatro de los doce años que componen el decurso escolar en lugar de los seis que tenía anteriormente.

Por cierto, los efectos de la demanda social de educación se extienden también a las universidades, las que experimentan un crecimiento explosivo durante los años sesenta, a mediados de los cuales se constituye el movimiento "universidad para todos", formado por jóvenes egresados de la enseñanza media que postulan a las universidades sin lograr acceder a ellas. En 1970 la matrícula universitaria es de 76.979 estudiantes, lo que equivale a un 9,2% del segmento etario de los 20 a los 24 años. En cambio, la población universitaria solo alcanzaba a 24.703 alumnos diez años antes; y en 1950 una mínima proporción de ese mismo tramo de edad se hallaba inscrito en la educación superior, apenas el 2,7% (PIIE, 1984).

Como se puede apreciar, los dos niveles superiores del sistema educativo seguían teniendo un carácter marcadamente elitista hasta mediados del siglo veinte, el que empieza a resquebrajarse en el curso de los años sesenta, cuando se amplifican de manera considerable las probabilidades sociales de incorporarse a ellos. Y esto como resultado de un incremento importante de la demanda social de educación que guarda relación con los procesos macrosociales que distinguen a este período: el proceso de industrialización, una población cada vez más urbana, la presencia de categorías sociales provistas una acentuada voluntad de escolarización para sus hijos. Pero la propia dinámica de la expansión educacional también contribuye al incremento de la demanda social de educación, puesto que a medida que se extiende la escolarización tiende a convertirse en una verdadera norma social; y, por otra parte, la significación y el valor social de los años de escolaridad varía sustancialmente en función de la proporción de sujetos que poseen una formación escolar. Además, a medida que aumentan los niveles de escolarización se asiste a una disminución de los puestos de trabajo disponibles para los sujetos que se sitúan en los peldaños más bajos de la jerarquía de logros escolares, lo que constituye un factor adicional de la intensificación de la demanda social de educación.

Cabe señalar, en resumen, que durante el período que transcurre entre 1930 y 1970 se asiste a un proceso efectivo de ampliación de las oportunidades sociales de escolarización. La educación se difunde por todo el cuerpo social, e incluso se abren posibilidades de acceder a la educación secundaria y superior a categorías sociales que con anterioridad solo concurrían a los primeros grados de la escuela, o se hallaban fuera de ésta. De hecho, es en tal sentido que se orientan las políticas educativas de este periodo, a pesar de que el discurso en favor del desarrollo de la educación no siempre se condice con la realidad. Así, a pesar de que la política de los tres gobiernos radicales sucesivos se orientan en principio hacia la expansión de la cobertura educacional, no consagran un monto suficiente de recursos para ello, lo que favorece el crecimiento de los colegios particulares en una proporción mayor a los del sector fiscal, tanto en la educación elemental como en la secundaria (Zemelman y Jara, 2006), al contrario de lo que había acontecido desde que se promulgara la Ley de Instrucción Primaria en 1860. En 1940, del total de niños que concurren a la escuela el 20,5% lo hace a colegios particulares, un porcentaje que sube regularmente en el curso de los años siguientes hasta alcanzar un 33,3% en 1954, momento en el cual esta tendencia se invierte, da lugar a una reducción progresiva de la proporción de alumnos del sector privado, que desciende a un 22,8% en 1970 (PIIE, 1984). Al igual que en los periodos históricos precedentes, en los cuales el basamento central de la expansión de la escolaridad era la oferta fiscal de educación (Hamuy, 960), a partir de los años cincuenta se asiste a un incremento considerable de ésta, cuando se inicia una fase de acelerado crecimiento de la matrícula en todos los niveles del sistema de enseñanza.

Desde la óptica de la inequidad socioeducativa, importa en todo caso destacar el hecho de que hasta principios de los años sesenta, las políticas educacionales apuntan únicamente hacia el incremento de los efectivos escolares, sin prestar mayor atención a lo que acontece al interior del sistema escolar mismo. Un punto de vista refrendado por las propias estadísticas oficiales, de acuerdo a las cuales el principal problema de la educación sigue residiendo en la existencia de elevadas cifras de inescolaridad, las que son obtenidas mediante procedimientos de cálculo erróneos, comparando la población de 7 a 15 años en edad escolar con la matrícula de los seis años de la educación primaria (Hamuy, 1961). Por lo mismo, se desconoce el hecho de que la deserción escolar es particularmente elevadas, y que en ello reside el principal problema de la realidad educacional chilena. Se trata de un fenómeno que es ignorado por las políticas educacionales, como

lo hiciera ver la primera investigación de sociología educacional, puesta en marcha en 1953 bajo la dirección de Eduardo Hamuy (1961). En ella participaron numerosos alumnos del Instituto Pedagógico durante la fase de recolección de la información, lo que hizo posible reconstruir la carrera escolar de la cohorte que en 1944 había ingresado a la escuela en cuatro de las 25 provincias de ese entones,: Antofagasta, Santiago, Curicó y Concepción.

En conformidad a los resultados de este estudio, el 22,4% de los alumnos no prosigue su escolaridad en el segundo grado, el 47,8% no alcanza a llegar al cuarto y solamente un 32,3% efectúa el recorrido completo de los seis años de la escuela primaria. Lo que lleva a concluir que "el abandono prematuro de la escuela es la fuente principal del bajo nivel de instrucción de la población chilena y constituye, en consecuencia, el problema educacional más grave" del país (Hamuy, 1961). Por lo demás, las cifras de deserción son aún mayores en el decenio siguiente, de acuerdo a los datos que proporciona la Comisión de Planeamiento de la Educación creada en 1962. Adicionalmente, en el estudio de Hamuy se observa con claridad que a medida que aumenta el grado de ruralidad de los lugares en los que se ubican las escuelas, se elevan sustancialmente los porcentajes de deserción. Y se constata, asimismo, que estos se diferencian de manera significativa función de las tres categorías socioeconómicas en que se agrupó a la población escolar de las cuatro provincias que fueron consideradas. Así, en la de ingresos bajos solo el 27,8% de los alumnos de la provincia de Santiago logra terminar la enseñanza primaria, contra un 48,4% en el nivel medio y un 79,8% en el alto. Y los efectos de la desigualdad socioeducativa se prosiguen a los largo de todo el decurso escolar siguiente, incluyendo el paso desde la educación primaria a la secundaria: "la mayoría de los sujetos cuyo nivel económico es alto, continúa sus estudios en algún establecimiento de enseñanza media (73,3%), mientras que un pequeño porcentaje (13,9%) de los niños con nivel económico bajo alcanzan dicho grado de escolaridad" (Hamuy, 1961).

Las políticas educativas desconocen, igualmente, la existencia de altas cifras de repitencia, que casi siempre constituye el antecedente inmediato de la deserción escolar, y el hecho de que es particularmente elevada en los primeros años de la escuela, en los que se concentra por tanto la mayor parte de los alumnos. Cerca de un 40% de los niños que componen la cohorte de 1944, reconstituida por Hamuy (1961), repite una o más veces uno de los seis cursos de la educación primaria, y un 16,8% lo hace en más de una ocasión. Además, se observa una distribución social marcadamente desigual de la repitencia, la que en Santiago afecta a un 42,5% y un 35% de los alumnos que proceden de familias de un nivel de ingresos bajo y medio, respectivamente; en cambio, en el tercer grupo considerado, el de nivel alto, este porcentaje desciende a un 16,8%. Y se trata, además, de la categoría social que presenta un promedio incomparablemente mayor de saltos de curso, un fenómeno relativamente frecuente en esta época, que tiene su punto de partida en el siglo XIX cuando se instalan las "preparatorias" de los liceos, y es ilustrativo de uno de los valores implícitos de la educación escolar, el "culto de la precocidad" (Bourdieu,1989), percibida como la expresión "dones" o capacidades innatas que supuestamente garantizan el éxito escolar y explicarían la distribución desigual de éste.

Cabe decir, en síntesis, que a pesar de la extensión considerable de la cobertura escolar el sistema de enseñanza sigue funcionando como un espacio de acentuada selección social, lo que es casi completamente ignorado por las políticas educacionales, las que se asientan en el principio de que la posibilidad de incorporarse a la institución escolar es la condición única y suficiente de la igualdad de oportunidades educativas. Se trata, sin embargo, de un punto de vista que difícilmente puede seguir prevaleciendo cuando aparecen estudios como el de Eduardo Hamuy, o como los que genera la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación, creada en 1962, la que proporciona antecedentes que confirman las conclusiones de dicho trabajo, y dejan en evidencia aspectos suplementarios de la realidad educacional y su orientación socialmente selectiva, como el mal estado en que se encuentran muchos de los recintos escolares a los que asisten niños de las familias de bajo nivel de ingresos. Además, la Comisión plantea la necesidad de incorporar conceptos y técnicas estadísticas para el análisis de la realidad escolar en sus distintos aspectos: las tasas de escolarización por edad, su distribución geográfica, la trayectoria de cada cohorte durante su carrera escolar, el modo de calcular la deserción, el tiempo de egreso en los diferentes ciclos del sistema de educación, entre otros.

Los estudios de Hamuy y de la mencionada Comisión constituyen un conjunto de antecedentes importantes para lo que va a ser poco más adelante una experiencia de particular interés en el plano de las políticas educativas: la puesta en marcha de la reforma educacional desde 1965. La que asume el desafío de responder

a la creciente demanda social de educación, que se ha empezado a expresar de manera pública y visible en los años sesenta, emprendiendo para esto un vasto programa de construcción de locales escolares; y ampliando significativamente a la vez los programas de becas y ayuda para los alumnos de las familias de menos recursos, por intermedio de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas. Además, se modifica la estructura del sistema educativo, que pasa a tener una educación básica de ocho años y una educación media de cuatro, la que ahora consta de dos secciones: la científico-humanista y la técnico-profesional. A través de estas acciones de política educativa se pretende disminuir las altas cifras de deserción y favorecer la permanencia en la escuela de un número mucho mayor de alumnos, proporcionándoles posibilidades efectivas de continuar sus estudios en el liceo, o de adquirir un oficio calificado en el Instituto Nacional de Capacitación (INACAP) que empieza a funcionar en 1967 para los jóvenes que ya se han integrado al campo laboral. Al mismo tiempo, se suprimen las preparatorias, es decir, los cursos de educación primaria que en el siglo XIX se empezaron a instalar en los liceos, constituyendo un circuito integral de formación escolar, socialmente segregado y selectivo. Por primera vez en la historia educacional chilena hay un sistema único de educación, constituido por una estructura de escuelas y liceos, y de planes de estudio, que es la misma para el conjunto de la población escolar. Junto con ello, aparece por primera vez como un objetivo de la política estatal el propósito de extender la cobertura de la educación parvularia, que era extraordinariamente reducida y socialmente selectiva, creando para este propósito la Junta Nacional de Jardines Infantiles.

De hecho, "la igualdad en el acceso a las diferentes opciones educativas y la permanencia (…) en el sistema hasta alcanzar niveles que les permitan su desarrollo integral" (Leyton, 2002) es el objetivo más central de la reforma. Para lo cual se apunta asimismo a crear condiciones adecuadas de funcionamiento para el conjunto del sistema educacional, y a una reforma curricular que le confiera pertinencia, relevancia y flexibilidad a los planes y programas de estudio. Al mismo tiempo, se apunta también a un perfeccionamiento continuo y masivo del profesorado, en un organismo especialmente encargado de esta tarea: el Centro de Perfeccionamiento, de Experimentación y de Investigaciones Pedagógicas. El CPEIP es concebido también como un espacio de incorporación de los saberes, experiencias y modelos pedagógicos más actuales, en un momento en que se están empezando a desarrollar numerosas investigaciones educativas tanto en Europa como en EE UU, y se formulan propuestas de orden pedagógico que están asociadas a ellas.

Desde luego, la reforma de los años sesenta marca un punto de inflexión en las políticas educativas, por su carácter integral, por los principios igualitarios que la orientan, y también por la manera prolija, metódica y efectiva con que fue llevada adelante, lo que no está de más recordar en los tiempos actuales. Hizo posible un crecimiento excepcional de los efectivos escolares, lo que se traduce en una real democratización de los liceos y universidades, que habían seguido conservando el perfil marcadamente elitista que adquirieron en el tiempo histórico de su surgimiento. Y dejó al sistema escolar en condiciones de proseguir el incremento de sus efectivos, a un ritmo aún más acelerado en los tres años iniciales del decenio 1970, lo que se acompaña de un hecho históricamente inédito, de máxima importancia desde el punto de vista educativo, esto es, la masificación del libro y de la lectura (Subercaseaux, 2000), que tiene como condición de posibilidad la democratización de la educación que se ha producido, y es el resultado directo de las políticas oficiales de acceso al libro y de promoción de la lectura que se instauran desde 1970.

Por último, cabe señalar que es necesario extender a los períodos siguientes de la evolución histórica del campo educacional el análisis de la relación entre las políticas educacionales y las desigualdades socioeducativas, en especial a los cambios que se imponen desde 1980, que implican una profunda transformación de lo que había sido la estructura y el modo de desarrollo del sistema de enseñanza. En este sentido, cabe destacar el hecho, al parecer no registrado hasta ahora, de que los dos períodos de mayor crecimiento de la cobertura escolar son también los de más intensa crisis institucional y política: los años veinte y los años sesenta e inicios de los setenta. Lo que tiende a mostrar que el sistema educacional, y en particular las desigualdades sociales que allí se generan, desempeña un papel no menor en la conservación, o la transformación eventualmente, de la estructura social y de las desigualdades que son constitutivas de ésta. Al respecto es dable afirmar, a título de hipótesis, que con los cambios que se llevan adelante en el marco de la dictadura militar se instaura un nuevo modo de producción de desigualdades educativas, el que se establece en un contexto histórico en que estaba teniendo lugar una efectiva democratización del sistema educativo, con los riesgos que esto entraña para el separatismo educativo propio de la clase alta. En efecto, la nueva forma de producción de desigualdades escolares permite, entre otras cosas, proteger los espacios reservados de formación profesional

y universitaria de los hijos de las clases sociales políticamente dominantes -su tendencia a la "exclusividad" constatada por Amanda Labarca (1939)-, sobre todo en el ámbito universitario, que había experimentado una modificación apreciable de su composición social durante los años sesenta; lo que se traduce incluso en la aparición de movimientos de reforma universitaria al interior de las instituciones que habían sido el terreno privilegiado de la educación superior de esas categorías sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- Campos F., 1960, Desarrollo Educacional 1810-1960, Ed. Andrés Bello, Santiago.
- Comisión de Planeamiento Integral de la Educación, 1964, Algunos antecedentes para el planeamiento integral de la educación chilena, Ministerio de Educación Pública, Santiago.
- Correa S., 2005, Con las riendas del poder. La derecha chilena en el siglo XX, Debolsillo, Santiago.
- González M., 2011, De empresarios a empleados. Clase media y estado docente en Chile, 1810-1920, LOM, Santiago.
- Hamuy E., 1960, Educación elemental, analfabetismo y desarrollo económico, Ed.Universitaria, Santiago.
- Hamuy E., 1961, El problema educacional del pueblo de Chile, Ed.del Pacífico, Santiago.
- Labarca A., 1927, Nuevas orientaciones de la enseñanza, Imprenta Universitaria, Santiago.
- Labarca A., 1939, Historia de la enseñanza en Chile, Imprenta Universitaria, Santiago.
- Leyton M., 2002, La reforma educacional chilena de 1964: su importancia e impacto en el desarrollo nacional, Rexe: Revista de Estudios y Experiencias en Educación, vol. 1, n°2, Universidad Católica de la Santísima Concepción, Concepción.
- Mellafe R., González M.T., 2007, El Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile (1889-1981), Monografías de Cuadernos de Historia n° 2, Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad de Chile, Santiago.
- Núñez I., 1986, Los gremios del magisterio, P.I.I.E., Santiago.
- Ortiz F., El movimiento obrero en Chile (1891-1919), LOM, Santiago.
- Salas D., 1967, El problema nacional, 1967, Editorial Universitaria, Santiago.
- Serrano S., Ponce de León M., Rengifo F., Historia de la Educación en Chile (1810-2010), Taurus, Santiago.
- Subercaseaux B., 2000, Historia del libro en Chile (Alma y Cuerpo), LOM, Santiago.
- Varas J.M. (2010), Los tenaces, LOM, Santiago.
- Zemelman M. y Jara I. (Edts.)., 2006, Seis episodios de la educación chilena, 1920-1965, Ed. Falcultad de Filosofía y Humanidades, Eniversidad de Chile, Santiago.

REFORMA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y LAS PREGUNTAS EN LA UMCE

Dr. © José Mauricio Contreras S. J.
Departamento de Formación Pedagógica, UMCE
jose.contreras_s@umce.cl

Resumen

La reforma educacional tiene como propósito cristalizar una educación al servicio de la productividad, consolidando la industria de la educación; y los dos proyectos de ley que se encuentran en el congreso: ley de educación superior y la ley de educación pública, consolidarán este proceso y someterán a la educación superior a una crisis institucional sin precedentes que detonará en los próximos años mediante una resistencia a la homogenización y validación de la educación como un bien de consumo, en tanto la Universidad Pedagógica se encuentra en un proceso silencioso y sumiso de homogenización de un Currículum por Competencias, coherente con la reforma, el cual estará operativo desde marzo del 2018, según lo establecido en el PMI, UMC 1501, *"Fortalecimiento de la formación de profesores de la UMCE a través de la investigación sobre la práctica pedagógica, en vinculación con el sistema escolar con altos estándares de calidad"*. Este proceso instala una serie de preguntas que la comunidad académica requiere plantearse y efectuar el intento por responder.

Palabras Clave: Reforma**,** Educación Superior, Educación Pública, Desarrollo Profesional Docente, Pedagógico.

Abstract

Educational reform, are intended to crystallize an education service productivity, strengthening the education industry and the two bills are in Congress, higher education law and the law on public education, close the process reform and submitted for more than an unprecedented institutional crisis, which detonate in the coming years ... the resistance towards homogenization and validation of education as a commodity will be one of its expressions education, while, at the Pedagogical University is located in a quiet and submissive process of homogenization of a Curriculum Competence, which will be operational from March 2018, as set out in the PMI, UMC 1501, "Strengthening teacher training UMCE through research on the pedagogical practice, in connection with the school system with high quality standards ", the process installs a series of questions that the academic community requires consideration and make the attempt to respond.

Key Words: Reform, Higher Education, Public Education, Teacher´s Professional Development, Pedagogical

Nos encontramos en la fase de consolidación de la Reforma de Educacional en Chile, proceso en el cual se cristalizará la gran **Reforma para el Mercado de la Educación**. Con este propósito ya se encuentran en el parlamento el proyecto de ley de **Educación Superior** (BCN, 2016)_y el proyecto de **Educación Pública** (MINEDUC, 2015), ambos proyectos se suman a una serie de leyes ya aprobadas; por ello se requiere generar espacios de conversación y reflexión pedagógica y política.

Al revisar los discursos de los distintos actores implicados en este proceso de cristalización y cambio de la Educación Chilena, pareciera que están hablando de algo que va a ocurrir, o algo que ya ocurrió, sin embargo, cuando nos detenemos a observar la realidad, nos damos cuenta de la dramática situación, ya que este proceso está sucediendo en este momento, y lo complejo que es para la educación superior estatal, el hecho de que se están tomando decisiones en ausencia de los principales actores, que son los **académicos,** quedando omitidas de este proceso sus discusiones, tensiones, reflexiones y propuestas académicas.

Pareciera que hay dos relatos circulando en torno a la reforma de Educación Superior, uno de los relatos hace referencia a las preguntas y dudas que trae o contiene el proyecto de ley y el otro hace referencia a lo que fue la carrera docente, hoy Sistema de Desarrollo profesional Docente (MINEDUC, 2016), lo cual puso una lápida al estatuto docente y con ello se activó la complejidad del encasillamiento y sus consecuencias. Cuando los profesores se den cuenta de aquello que finalmente se silenció desde el colegio de profesores y que terminó aprobándose un texto totalmente distinto a los discursos oficiales, sin duda este será uno de los detonantes para empezar a levantar elementos de juicio, que nutran nuestra opinión reflexiva.

En el portal del MINEDUC del 03 de junio del 2016, titula:

> *"La Ministra Delpiano explicó a representantes de la Nueva Mayoría el diseño de la reforma a la educación superior"* (MINEDUC, 2016).

Esta imagen tiene que ver con lo que se le dice el mundo político respecto del proyecto de Ley de Educación Superior, mientras tanto tenemos a los estudiantes de la educación superior en lo general y de nuestra UMCE en lo particular, en paros y tomas de carácter simbólico y a los académicos inmersos en trabajos administrativos y de gestión en función de los dispositivos de acreditación institucional y de las carreras, junto con ello nos encontramos implicados en el despliegue de acciones destinadas a generar los productos comprometidos en los distintos objetivos de los PMI (MECESUP, 2016) y los respectivos Convenios Marcos.(MINEDUC, 2016)

En este contexto surge la pregunta ¿Quiénes son los que están pensando la Educación Superior?, ¿quiénes son los que están hablando?, al respecto, algunos elementos de contexto, para visualizar las potenciales respuestas a estas preguntas.

LA REFORMA A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Las reformas a la educación superior se han efectuado de manera fragmentada en el tiempo, avanzando telúricamente y abordando un tema a la vez, usando como argumento para ello las demandas del movimiento estudiantil. Al respecto se han creado dispositivos de control y seguimiento de la productividad, como la **Agencia de Calidad de la Educación**, donde se instala y se institucionaliza el concepto de calidad asociado a criterios de productividad, lo cual es altamente complejo; calidad en una fábrica de tornillos calza bien, pudiendo pensar en productos de primera y segunda calidad, sin embargo, cuando se trata de interacciones humanas, el concepto de calidad hace un ruido tremendo, porque la calidad no tiene que ver con las personas, tiene que ver con las cosas y las cosas no aprenden, las personas aprenden. Podemos discutir el concepto, incluso creo que, como académicos, no hemos sido capaces de discutir en qué pensamos cuando hablamos de calidad.

La **Superintendencia de Educación Escolar**, con su Circular N°1, (SEE, 2014), la cual instala una cantidad de preguntas, al mundo de la educación de orden administrativo, respecto a las áreas que son fiscalizadas y controladas, las cuales, si se intentan responder cada una de ellas efectivamente, la escuela no podría funcionar como tal, sin embargo, si se piensa la escuela como una fábrica donde se van a chequear los dispositivos de producción, este aparataje de control de la productividad funciona adecuadamente.

También, contamos con la prueba PISA (OCDE, 2016), "la cual es un estudio realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que busca evaluar en qué medida los estudiantes que se acercan al final de la enseñanza escolar obligatoria han adquirido competencias esenciales para una completa participación en la sociedad los dispositivos de control de los aprendizajes" (Agencia de Calidad de la Educación, 2016), también contamos con nuestro famoso SIMCE; los resultados de las pruebas entregan información de los estándares de aprendizaje logrados por los estudiantes en los diferentes niveles de enseñanza, y complementan el análisis que realiza cada establecimiento a partir de sus propias evaluaciones, ya que sitúan los logros de alumnos en un contexto nacional de evaluación de procesos.

En la Educación Superior tenemos la prueba INICIA (MINEDUC, 2016) para los profesores, como una gran amenaza fantasma que se acaba de consolidar con la INICIA de medio término, establecida con el Sistema de Desarrollo Profesional Docente (MINEDUC, 2016), donde efectivamente tenemos que hacernos cargo de

algunas preguntas que se nos instalan en nuestra Universidad Pedagógica. Es así que se realizarán evaluaciones diagnósticas para fomentar la mejora continua de la formación que reciben los futuros profesores, una al inicio de la carrera, la cual será aplicada por las universidades con el fin de responder a las necesidades de nivelación de sus estudiantes y una segunda evaluación, aplicada por el MINEDUC al menos un año antes del egreso, esto implica que este año 2016 corresponde aplicarla en nuestra Universidad.

Por otro lado, como Universidad contamos con varios dispositivos de control y seguimiento, que son compromisos adquiridos por diversas vías, gratuidad, vocación docente, Acuerdo Marco, PMI, etc., y que tributan a las políticas del estado implementadas por los distintos gobiernos de turno. Como institución tenemos que responder directamente a sus objetivos, por ejemplo, el PACE, (MINEDUC 2016). Nuestra universidad trabaja con 19 establecimientos de las comunas de Santiago, Providencia, Macul, La Florida, La Pintana, San Ramón, La Cisterna, Paine, Las Cabras, Rancagua y San Vicente de Tagua Tagua. Acerca de los productos comprometidos, estos implican un alto compromiso en gobernanza institucional

También nos encontramos en la implementación del Sistema de Créditos Transferibles, el cual se viene desarrollando desde el año 2004, denominado SCT-Chile, el cual busca medir, racionalizar y distribuir el trabajo académico de los estudiantes entre las diversas actividades curriculares que componen su plan de estudios, y corresponde al inicio de la implementación del curriculum por competencias para la Educación Superior. (SCT-CHILE, 2015)

Se agrega que uno de los nuevos criterios de financiamiento para la Educación Superior es través del PMI, el caso de la UMCE, mediante el *Proyecto UMC 1501 "Fortalecimiento de la formación de profesores de la UMCE a través de la investigación sobre la práctica pedagógica, en vinculación con el sistema escolar con altos estándares de calidad"*, el cual impone objetivos y compromete productos en el ámbito de la gobernanza y la gestión del curriculum, transformándolo obligadamente en un **curriculum por competencias**; con ello se asume una serie de preguntas que sin duda, muchas de las respuestas están pre definidas… ¿Qué hacemos con el ajuste curricular?, ¿qué hacemos con las prácticas?, ¿qué hacemos con la formación general?, ¿qué hacemos con la formación disciplinar?, ¿podemos resistirnos a los estándares de desempeño?, y finalmente ¿cómo se apropia del ajuste curricular el Departamento de Formación Pedagógica?, ¿cómo se apropian colaborativamente con los departamentos disciplinares y formación pedagógica?

Las potenciales respuestas demandan a los académicos hacerse cargo de un ajuste estructural predefinido, lo cual implica que el ejercicio de repensar la universidad tendría una alta cuota de fantasía, como académicos tenemos que apropiarnos y asumir que las cátedras en su nueva configuración por competencias, se encuentran en un territorio en disputa y por tanto, algo tenemos y debemos decir respecto de sus contenidos y pertinencia.

Respecto del nuevo modelo educativo de la UMCE, aprobado por acuerdo del Consejo Académico N° 1336 el día 11 del mes de mayo de 2016, nos invita a una serie de nuevas preguntas, ¿cuánto va a durar?, ¿estamos conformes con aquello?, ¿estamos en condiciones de preguntar y de escuchar las respuestas?, ¿cuál es el sujeto que habita dicho modelo educativo?, ¿habita un sujeto con cualidades? Son preguntas interesantes de las que debemos hacernos cargo como académicos de la Universidad Pedagógica Chile.

Con todo lo anterior, que ya es bastante abrumador, nos queda un dispositivo aún más complejo de debelar y de anticipar sus nefastas consecuencias en el rol de los académicos de la Educación Superior, es el **Marco Nacional de Cualificaciones para la Educación Superior** (CNED, 2014), el cual *"es un instrumento para el desarrollo, clasificación y reconocimiento de habilidades, conocimientos y competencias a lo largo de un continuo de niveles agregados",* correspondiendo a un dispositivo telúrico, el cual sostiene y sustenta la Reforma de la Educación Superior y lo que es el actual Sistema de Desarrollo Profesional Docente, en que sin duda como universidad también tenemos que prepararnos para aquello.

Una pequeña repasada para dar cuenta sobre el estado del arte en que estamos, lo primero a señalar de todo lo relatado, es informar que se encuentra escrito y definido en la Constitución Política del Estado de Chile, consagrada y validada por el ex presidente Ricardo Lagos, el 17 de septiembre del año 2005, constitución sobre la cual se levantan esfuerzos ciudadanos por borrarla mediante una asamblea constituyente, mientras el gobierno de la presidenta Bachelet insiste con un proceso constituyente.

Nuestra Constitución Política (BCN, 2009) define en su artículo 10:

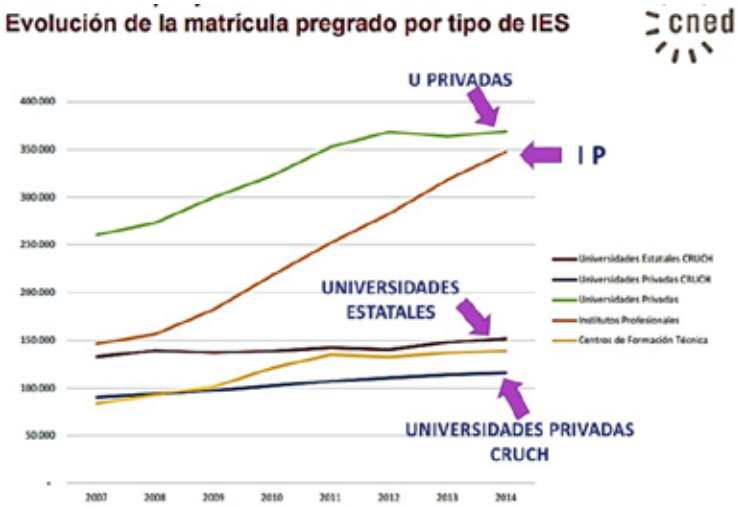
"La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida. Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos." "Corresponderá al Estado otorgar especial protección al ejercicio de este derecho".

Desde este lugar constitucional se abren las compuertas para la mercantilización de la educación, y como muy bien lo decía el ex presidente Piñera *"la educación es un bien de consumo"*, los mercaderes de la educación lo entendieron muy bien y en muy corto tiempo cambiaron las Universidades, los Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica en Fábricas de Profesionales, por ello si pretendemos cambiar esta mercantilización de la educación, tenemos que trabajar por una Asamblea Constituyente.

Otro antecedente que complementa lo anterior dice relación con reuniones llevadas a cabo entre entre la ministra de Educación y los partidos políticos, donde se ha manifestado la posibilidad de que las universidades del estado puedan aumentar en un 50% la cantidad de estudiantes, como dispositivo de expansión.

Si aumentamos un 50% los estudiantes de nuestra universidad en 10 años, tendremos que resolver otras preguntas.

Pensando en "el Peda", ¿tenemos infraestructura necesaria y suficiente para resolver el aumento en 50% de estudiantes?, ¿alcanzarán las pizarras y sillas en nuestro Pedagógico?, ¿Cuántos recursos está dispuesto a poner el Estado?



Tengo la impresión que no llegamos; para ello se requiere aumentar la infraestructura, potenciar los dispositivos administrativos, afianzar la gobernanza institucional, actualizar los procedimientos, modificar los estatutos, entre otras acciones. Me parece que aquello sin un apoyo significativo del estado será imposible, pues la evidencia hasta ahora dice que a los gobiernos les interesa un estado subsidiario que apoye y favorezca el mundo de la educación privada, como lo establece el artículo 10 de la constitución política del estado.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE)

La incorporación de Chile a la OCDE nos permite iluminar el por qué y cómo ha ocurrido lo que ha ocurrido con la educación chilena, y cuál es el camino por el que estamos obligadamente transitando desde el Pedagógico. Ahora bien, esto no solo ocurre en educación, también está ocurriendo en el mundo del trabajo, en la previsión, en lo social y en la salud. Es por ello que los objetivos de la OCDE son: Potenciar el empleo, elevar el nivel de vida, mantener la estabilidad financiera, ayudar a otros países en su desarrollo económico y contribuir al crecimiento del comercio mundial.

Todo gira en función del Comercio, la Economía y el Negocio; Chile se encuentra en medio de esta máquina, donde todas las políticas de Estado están estructuradas en lograr y contribuir hacia esos propósitos. Cuando pensamos en la reforma de la educación, hay que pensar si esta reforma es consecuencia de una crisis en la educación superior o simplemente es un ajustar en la trayectoria para que las universidades estatales se alineen y se consoliden como fábricas de profesionales, dado que las universidades privadas ya están hace rato en dicha trayectoria.

Por ello como Pedagógico tenemos una tremenda pregunta por resolver, ¿el Pedagógico está aceptando de manera sumisa esta reforma anticipada en un PMI o se está resistiendo activamente a esta lógica de la OCDE ideada para la educación superior?

En Latinoamérica tenemos dos países que forman parte de la OCDE, México y Chile, en tanto Brasil se encuentra en proceso de incorporación, por otra parte, en los demás países están en otros discursos, en otros relatos, en otros procesos.

El viaje de Chile para ser parte de la OCDE, se inicia en el año 1993, en el tercer año del gobierno de Patricio Aylwin. Ese año fuimos invitados a participar como observador en la OCDE, lo cual implicó que, durante el gobierno de Eduardo Frei, en los convenios de cooperación económica *"Chile reforzó su opción por la suscripción de acuerdos bilaterales a fin de abrir mercados, asegurar las condiciones de acceso y la estabilidad de las exportaciones, eliminar barreras al comercio, proteger el acceso de las exportaciones y promover los envíos de bienes manufacturados, entre otros" (*Corvalán Leiva, 2004*)*. Durante el gobierno de Ricardo Lagos se privatizo parte importante de las empresas del Estado, luego en el año 2007, durante el primer gobierno de Bachelet, fuimos invitados a participar como integrantes de la OCDE y desde ese momento se alinean los discursos de todos los sectores políticos, afirmando que efectivamente transitamos hacia un país desarrollado.

Durante el primer año del gobierno de Sebastián Piñera en el año 2010, finalmente Chile es confirmado y forma parte del selecto grupo de los países pertenecientes a la OCDE.

En este proceso de incorporación a la OCDE, una de las primeras tareas encomendadas se relacionaba con modificar el Curriculum de la Educación Superior (J. Palés-Argullós, 2010) y el año 2004 se acuerda el Sistema de Créditos Transferibles para la Educación superior, (SCT-CHILE, 2010), con lo cual se instalan las primeras tensiones respecto del cambio en la trayectoria de la Educación Superior en Chile.

Se cambiaron los objetivos por competencias y se instala el discurso de las competencias en una lógica absolutista y mercantil. Aun cuando existen intentos por afirmar que las competencias no tienen nada que hacer en la Universidad Pedagógica, la máquina es tan compleja de sostener que hemos sido arrasados por el tsunami de las competencias en la educación superior, lo cual se consagra con los últimos dos proyectos de ley de la gran reforma de la educación; Ley de Educación Pública y Ley de Educación Superior, que están en plena discusión en el congreso.

MARCO DE CUALIFICACIONES

Al observar la estructura del marco de cualificaciones, nos encontramos con que uno de sus componentes es el Sistema de Créditos Transferibles, a lo cual tenemos que responder como universidad en relación con ciertos productos esperados por la OCDE, por lo tanto, lo que pretende el marco de cualificaciones es cualificar todos los saberes y competencias que tenemos y que desarrollamos en nuestros futuros profesionales de la educación.

Asimismo, se viene la certificación en competencias de proceso para profesores en FID, establecidas en la Ley de Superación Profesional Docente y también tendremos que certificar competencia de salida del proceso de formación. Posteriormente cuando los profesores se encuentren en el mundo laboral van a tener que certificar competencias para pasar a los siguientes niveles de encasillamiento.

También se vienen las competencias para el mundo de la academia; como académicos vamos a tener que dar pruebas de suficiencia de nuestros procesos y eso está consagrado implícitamente en la propuesta de reforma de educación superior. Las preguntas emergen nuevamente ¿estamos dispuesto a someternos a estándares de desempeño como académicos? ¿Qué implica si como académico no logro dicho estándar? ¿Perderemos con ello la libertad de catedra? ¿Qué implica la autonomía académica? Como académicos de la Universidad Pedagógica tenemos la responsabilidad de visualizar y anticipar los cambios que se avecinan y sus dramáticas consecuencias.

Considerando que, si fracaso en desplegar mis competencias como académico, tendré que hacer un curso o capacitación que me certifique las competencias para continuar haciendo clases, por lo tanto, es posible

señalar que estamos frente a un dispositivo altamente específico y que está operativo en Chile, lo cual es muy dramático.

El marco de cualificaciones está diseñado y promueve de alguna forma que la educación debe preparar profesionales técnicos de nivel medio y técnicos de nivel superior competentes, los cuales deben certificarse en un dispositivo de educación continua, este dispositivo empieza en la pre-básica y termina en los post doctorados. Por lo tanto, el sistema educacional tiene que ser capaz de proveer estos servicios.

MARCO DE CUALIFICACIONES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Para el diseño del Marco de Cualificaciones de la Educación Superior, año 2008, se levantó el proyecto MECESUP UCN 0701 *"Diseño de un marco de cualificaciones, títulos y grados para el sistema de educación superior chileno",* en que participaron 8 universidades del Consejo de Rectores: **UCHILE, PUC, UDEC, PUCV, UACH, UCN, UTALCA, UMAG.** Actualmente el proyecto está en su fase de implementación. Otro tema muy relevante para la estructuración de la educación superior que ya está definido, es cómo se estructuran los grados y títulos, la forma de titularse, por lo tanto, tendremos que cualificarnos en nuestra función académica, debido a que se viene el Marco para la Buena Enseñanza en la educación superior.

El Marco de Cualificaciones es una de las grandes discusiones ausentes en la academia, el silencio ronda en los rincones de las universidades, encontrándonos en un estado crepuscular, esperando que los gobiernos post dictadura cumplan con la palabra comprometida, sin embargo, la larga y sumisa espera a dado lugar a la desesperanza aprendida, lugar en el cual nos encontramos; en tanto los gobiernos se han alineado con la OCDE y su capitalismo tardío. (Torres Carral, 2015)

Uno de los últimos distractores utilizados mediáticamente ha sido la discusión por la gratuidad en la educación superior, se han dado cifras en las que se determinan percentiles y se asignan beneficiarios, como simples distractores para que nos entretengamos en discusiones respecto de cuantos?, quienes?, los de acá?, los de allá?, las universidades que se colaron, las disculpas de la ministra, etc., sin embargo, el tema de la educación superior no tiene que ver con la gratuidad, sino con el Chile que estamos pensando, pero como estamos dentro de la OCDE, ya nos pensaron.

En el documento "Diseño de un marco de cualificaciones para el sistema de educación superior chilena", se explicitan las fortalezas para su implementación en Chile, las cuales son los componentes de lo que es la reforma en la educación superior.

- Sistema de Aseguramiento de Calidad, ley 20.129 (Consejo Nacional de Acreditación)
- Rediseños curriculares orientados al desarrollo de competencias.
- Instalación del Sistema de Crédito Transferible.
- Instalación del Sistema de Información de Educación Superior SIES

Todos estos dispositivos operando hoy en día, a partir del despliegue de las políticas de Estado en educación superior, se vienen trabajando hace mucho tiempo para tener el máximo de componentes estructúrales y así echar a andar la ley de educación superior. Este es un diseño elaborado del cual sospecho que los espacios de discusión real son solo fantasías.

Ahora, lo dramático del Marco de Cualificaciones, es la definición estructurante mediante la cual se denomina a la educación superior, como ***Instituciones Proveedores de Educación y Capacitación***, así tal cual, somos nombradas las universidades en este dispositivo, queda claro que los cambios que se están implementando implican profundas consecuencias, las Universidades como las conocemos históricamente, con sus fines y propósitos llegan a su exterminio masivo, en manos de la poderosa y siniestra OCDE. Para efectos de los documentos que se están elaborando, tendremos la etiqueta de universidad al igual que cualquier producto de supermercado, sus contenidos serán de Instituciones Proveedoras de Educación y Capacitación, con lo cual se consolidan las fábricas de profesionales.

Nuevas preguntas se suman a las anteriores: si somos proveedores de Educación ¿qué hacemos respecto de esos contenidos que vamos a proveer? ¿Cuáles serán las cualidades de nuestros productos? Como diría

nuestro Pablo Freire, viva el reino de la Educación Bancaria. Léase estándares de desempeño; se está gestando el cambio siniestro de la Universidad Formadora de Profesionales a simplemente capacitar en competencias para lograr una pronta empleabilidad, competencias para mantenerse en el puesto de trabajo o competencias para cambiarse de puesto laboral, esto es capacitar en competencias igual que el más digno CFT.

Como ya nos pensaron, la pregunta es entonces: ¿Qué vamos a hacer con aquello? Como académicos ¿vamos a sostener un espacio de resistencia discursiva, teórica, temática y/o práctica o en función de la necesidad de recursos económicos para sobrevivir que requiere nuestra universidad, vamos a sostener sumisos silencios?

Cuando pensamos en las cualificaciones de las competencias laborales, las universidades tenemos que certificar estas competencias que están operando, por lo que la ley de educación superior va a tomar esto y se va a ordenar con este dispositivo. ¿Cuáles son los contenidos que nosotros como Pedagógico, tenemos que hacernos cargo?

Bajo la lógica de las cualificaciones, es en este sentido que a la OCDE no le interesa la comunidad, la sociedad y tampoco le interesa el Estado; a la OCDE le interesa la productividad y el mercado. Por lo tanto, en la medida en que seamos capaces de proveer para ese mercado buenos clientes, está todo resuelto. Y si nos pensamos como una institución proveedora de educación, tenemos que ver las necesidades del mercado para proveer esos servicios y ya tenemos lo establecido en la ley de desarrollo profesional docente.

Para ir terminando, ¿qué va a hacer nuestro departamento respecto de las múltiples preguntas que sugiero?, ¿qué va hacer nuestra facultad respecto de las preguntas planteadas?, y ¿a qué están dispuestos nuestros representantes gremiales? Como académicos tenemos responsabilidades respecto de que ha ocurrido, ocurre y sin duda ocurrirá, ¿de qué manera pensamos nosotros esa sociedad que viene a partir de estos dispositivos que mostramos acá?

Los progresistas sin partido nos encontramos sin piso para estas discusiones con incidencia política, pues cualquier discusión que levantemos es desde dentro del sistema, dentro de la OCDE, pensar fuera del sistema no está permitido por los burócratas que sostienen la ruta del memo necesario, del oficio pertinente, alineados con los reglamentos, resguardando los estatutos de la dictadura militar.

Por eso, hay que mirar con calma cual es el sujeto que habita en este modelo educativo que tenemos en este instante, aprobado por todos nosotros, y en consecuencia, tenemos que mirar con mucha calma el ajuste curricular de los próximos meses, porque por medio del ajuste curricular vamos a consolidar la construcción de un sujeto, que en lo personal, me interesa la construcción de un sujeto que sea capaz de vivir en sociedad, de vivir en comunidad, que sea un ciudadano, que se haga cargo de la experiencia de estar vivo, que habite la ciudad y que por lo tanto sea capaz de generar la tensión en estos espacios y no sea un disciplinado cliente, un buen cliente.

Lo más mágico, lo más potente, lo más maravilloso que he visto en estos años que llevo en el Pedagógico, es el *compañero capucha en el sillón*, me parece que la metáfora que esta puesta ahí es de una potencia y trascendencia espectacular, puedo decir que al mirar el arte del Pedagógico, nos interpela y nos interroga, '¿qué estamos haciendo como Pedagógico?, ¿somos o no somos?, ¿vamos o no vamos?, ¿vemos o no vemos?, son las preguntas sin respuesta que me habitan.

Referencias Bibliográficas

PROYECTO UMC 1501, *"Fortalecimiento de la formación de profesores de la UMCE a través de la investigación sobre la práctica pedagógica, en vinculación con el sistema escolar con altos estándares de calidad"*.

Modelo educativo UMCE Aprobado por acuerdo del Consejo Académico N° 1336 el día 11 del Mes de mayo de 2016

Proyecto ley de educación superior, https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=11224&prmBL=10783-04

Proyecto de ley de educación pública, http://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2015/12/Mensaje-1174-363-Proyecto-de-Ley-que-Crea-el-Sistema-de-Educacion-Publica-firmado.pdf

Agustín Corvalán Leiva M. V. Unidad Normativa, Dirección Nacional Servicio Agrícola y Ganadero, 2004, http://www2.sag.gob.cl/Pecuaria/bvo/febrero_2005/articulos_informes/acuerdos_tratados_librecomercio.pdf

J. Palés-Argullós, Nolla-Domenjó, Oriol-Bosch a, A. Gual, Proceso de Bolonia, Educación orientada a competencias, 2010, en https://www.um.es/c/document_library/get_file?uuid=ee6b088a-35a1-418d-92c5-3315202e2a0e&groupId=115466

http://www.supereduc.cl/

http://gobta.supereduc.cl/docs/1_amarillo.pdf

https://www.oecd.org/pisa/pisaenespaol.htm

http://www.agenciaeducacion.cl/estudios-e-investigaciones/estudios-internacionales/pisa-programme-for-international-student-assessment/

http://www.simce.cl/

http://portales.mineduc.cl/index2.php?id_contenido=29647&id_portal=79&id_seccion=4226

http://www.docentemas.cl/docs/LEY-20903-Sist-Desarrollo-Profesional-Docente.pdf

http://portales.mineduc.cl/index2.php?id_portal=90&id_seccion=5010&id_contenido=29040

http://sct-chile.consejoderectores.cl/que_es_sct_chile.php

http://sct-chile.consejoderectores.cl/que_es_sct_chile.php

http://www.cned.cl/boletin/201401N09.pdf

http://www.gob.cl/wp-content/uploads/2014/03/constitucion_politica_2009.pdf, articulo 10

http://www.insme.org/files/435

http://www.24horas.cl/politica/ministra-delpiano-pide-disculpas-por-sus-dichos-sobre-la-universidad-autonoma-2085931

http://sincronia.cucsh.udg.mx/Adamson.htm

http://www.pacarinadelsur.com/home/utopias/127-capitalismo-tardio-modernizacion-y-desarrollo-sustentable

http://www.consejoderectores.cl/innovacion_curricular/marco_cualificaciones/documentos/revista_mc.pdf

http://www.cned.cl/boletin/201401N09.pdf

http://www.oecd.org/chile/

http://www.consejoderectores.cl/innovacion_curricular/marco_cualificaciones/documentos/revista_mc.pdf

http://www.agenciaeducacion.cl/

http://www.mecesup.mineduc.cl/index2.php?id_portal=59&id_seccion=5380&id_contenido=33348

http://www.mecesup.cl/index2.php?id_contenido=31078&id_portal=59&id_seccion=3474

http://www.mineduc.cl/2016/06/03/ministra-delpiano-explico-representantes-la-nueva-mayoria-diseno-la-reforma-la-educacion-superior/

http://www.docentemas.cl/docs/LEY-20903-Sist-Desarrollo-Profesional-Docente.pdf

https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmid=35220&prmTipo=NOTICIAS&prmdoc=2411

http://www.insme.org/es/el-proceso-de-bolonia-ocde

PLANIFICACIÓN TERRITORIAL DE ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES SEGÚN RECIENTES LEYES Y PROYECTOS DE LEY PRESENTADOS POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN CHILENO

Marianela Cecilia Ruiz Quezada[1] *y Rossana Alejandra López Farías*[2]

Resumen

El presente documento tiene como objetivo señalar la importancia que tendría para el Ministerio de Educación (MINEDUC) contar con información geoespacial actualizada de manera permanente reconociendo la ubicación de establecimientos educacionales en el territorio. Sobre todo, en el contexto de la nueva ley de inclusión y del proyecto de ley sobre nueva educación pública (NEP), en donde se analizan los beneficios que se aportarían al contar con un marco institucional básico para enfrentar la eventual crecida de establecimientos educacionales, como consecuencia de la puesta en marcha de la Ley N°20.845/2015 que regula la admisión de los y las estudiantes, eliminando el financiamiento compartido y prohibiendo el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado. La norma de esta ley cambia la actual forma utilizada para autorizar la creación de nuevos colegios, ya que exigirá a cada secretaría ministerial de educación (SEREMI) estudiar primeramente el territorio donde se autorizaría la creación de un nuevo centro educativo, lo que cobraría mayor realce y sentido con la puesta en marcha de los servicios locales determinados por la NEP.

Palabras clave: Planificación territorial – IDE-Chile – SNIT – Información geoespacial.

Abstract

This document aims to point out, the importance it will be for the Ministry of education (Mineduc) to count with updated geospatial information on a permanent basis, as relevant data on the location of educational establishmentn in the territory. Above all, in the context of the new law of inclusion and the draft law on new public education (NEP), with the benefits it would bring by having a basic institutional framework to address the possible growth of educational establshments, as a result of the implementation of the law N ° 20.845/2015, which regulates the admission of students, eliminating shared financing and prohibiting schools from profiting which receive resources from the State. This law changes the current one to authorize the creation of new schools, since it will require every ministerial Secretary of education (SEREMI) to study first the teritory where it will be authorised the creation of new schools, which it will give more enhacement and sense to start up local services determined by NEP (New Pulic Education)

Key Words: Territorial Planning, IDE Chile- SNIT- Geospatial Information

Introducción

Si partimos de la base que la información sobre el territorio en un aspecto fundamental para el proceso de toma de decisiones en los distintos ministerios del país, llegaremos a la deducción de que es el Estado uno de los organismos con mayor capacidad de generar información en todos aquellos aspectos que le sirvan para decidir respecto de acciones que beneficien a los y las ciudadanas de un país a través de la puesta en práctica de políticas públicas tendientes a superar posibles necesidades no cubiertas. Una de esas informaciones estratégicas son las asociadas al aspecto geoespacial. La información geoespacial es aquella que está referida a una localización de aspectos de la realidad física y humana en el territorio y se expresa de manera gráfica en papel y en formatos digitales con bases de datos asociadas.

1 Autora Marianela Cecilia Ruiz Quezada, Doctora en Educación. Su mail: ruizmarianela275@gmail.com. Investigadora del Centro de Estudios del Ministerio de Educación chileno. Año 2017.

2 Coautora: Rossanna Alejandra López Farías, Administradora Pública, actualmente trabaja en el área de Planificación y Control de Gestión de la División de Planificación y Presupuesto (DIPLAP) del MINEDUC. Mail: Rossana.lópez@mineduc.cl.

Algunos Ministerios e Instituciones públicas manejan y administran información territorial para desarrollar de manera eficiente tareas que le son propias. Si bien el Ministerio de Educación utiliza el IDE[3] en sus servicios asociados como lo son: DIBAM, Archivo Nacional
Bibliotecas, Museos, Monumentos Nacionales, Santuarios de la Naturaleza, Zonas Típicas y Pintorescas y JUNJI. Cabe hacerse la pregunta, con la puesta en marcha de la Ley de Inclusión en que algunos colegios de financiamiento compartido pasarán a conformar el minoritario grupo de colegios particulares pagados ¿será necesario edificar, comprar o adquirir más establecimientos educacionales gratuitos para atender a grupos de estudiantes de actuales colegios particulares subvencionados que no puedan migrar hacia colegios particulares pagados del país?

Antecedentes

Si bien es cierto corresponde a Bienes Nacionales contar con un marco institucional que en materia de ubicación territorial oriente a los demás ministerios, ello no exime de responsabilidad a cada organismo estatal contar con un Sistema Nacional de Coordinación de Información Territorial (SNIT), herramienta tecnológica que permite determinar la infraestructura de datos territoriales. El SNIT recientemente ha evolucionado al concepto más conocido como Infraestructura de Datos Geoespaciales[4] de Chile o IDE-Chile. Para contar con este sistema en el Mineduc se requiere personal debidamente capacitado en la materia. De esta manera se otorga autonomía a cada Secretaría de Estado para que pueda planificar en temas educacionales, por ejemplo, la oferta de establecimientos educacionales en su territorio, de acuerdo a la normativa vigente y a la información territorial con la que se dispone.

En materia educativa se ha avanzado bastante en el intercambio de información geoespacial con el desarrollo del SNIT, pero aún hay un vacío legal que de llenarse permitiría que a las instituciones del Estado les fuese obligatorio intercambiar mayor cantidad de información georreferenciada o de estadística.

La plataforma de internet llamada “Comunidad escolar” ofrece un ejemplo claro y gráfico de la utilidad que prestan el SNIT, en donde se puede ubicar una determinada escuela y con éste sus mayores antecedentes descriptivos como, por ejemplo, su proyecto educativo institucional, cantidad de matrícula, docentes, programas adscritos, entre otros. Se puede observar también que se pueden ingresar documentos como lo es el proyecto educativo institucional e ingresar a dicho proyecto para ver su “sello”, es decir, por ejemplo: religioso, artístico, científico.

3 IDE: El concepto internacional de Infraestructura de Datos Geoespaciales (IDE) se define como el “Sistema compuesto por políticas, normas jurídicas y técnicas; especificaciones y estándares; tecnologías; instituciones y recursos humanos, destinado a facilitar y optimizar la generación, el acceso, el uso, el intercambio, integración y disponibilidad de la información, productos y servicios geoespaciales. http://www.ide.cl/acerca-de/que-es-una-ide.html.

4 Infraestructura Nacional de Datos Geoespaciales (INDG) es un concepto usado por los especialistas en información territorial en el mundo, que involucra las tecnologías, políticas, estándares y recursos humanos necesarios para adquirir, procesar, almacenar, distribuir y mejorar la utilización de los datos geoespaciales.

Diagrama N° 1

En algunos lugares del país, se ha producido una reciente y explosiva llegada de extranjeros provenientes principalmente de países como: Haití, Colombia, Venezuela, Perú y Bolivia, los que están asistiendo en la actualidad a escuelas con capacidad ociosa, sin embargo, es necesario prever posibles avistamientos, con base en la realidad política, económica y social de algunos de éstos países. Para ello, las autoras creen que resulta indispensable contar con una herramienta técnica plasmada en un manual de procedimientos claros para establecer la necesidad real de adquirir nuevos establecimientos educacionales, de forma tal que cubran las necesidades reales del estudiantado en el mediano, corto y largo plazo, teniendo presente que la presencia de escuelas de carácter gratuito tiene un significado social contundente.

La información territorial en el Ministerio de Educación está referida a la actualización del directorio de establecimientos educacionales, es decir, a la información relacionada con atributos referenciales y demográficas en espacios a través de localización determinada de escuelas y liceos, la que con la nueva reforma debe jugar un rol fundamental como base para el permanente proceso de planificación racional y equilibrado en el desarrollo de los territorios en cualquiera de sus unidades políticas y administrativas, al proporcionar a las autoridades locales antecedentes sobre las potencialidades, aptitudes, limitantes y restricciones de los espacios sobre los cuales se pretende intervenir. Al respecto, cabe hacerse algunas preguntas como ¿dónde construir una escuela? ¿con base a qué criterios?

Sistemas de información

Actuar con previa planificación debiese ser una característica necesaria al querer desarrollar un proyecto determinado, sobre todo, si nos referimos a la valorada modernización del Estado en donde se requiere contar con un "sistema de información" que sea claro y en múltiples sentidos, el cual debe ser confiable y ordenada permitiendo una oportuna toma de decisiones, permitiendo de esta manera, una adecuada asesoría a las instancias que llevan a cabo tareas ligadas a la gestión pública. Un tipo de información indispensable a considerar en la modernización estatal es la "información territorial básica[5]", cuya función es determinar atributos referenciales en el espacio a través de localizaciones determinadas, proporcionando a los planificadores públicos y a los gestores privados antecedentes sobre potencialidades, aptitudes, limitantes y restricciones de los espacios sobre los cuales intervendrán[6].

5 Información Territorial Básica es el conjunto de datos geodésicos, fotogramétricos, satelitales, cartográficos, hidrográficos de amplia cobertura dentro de un país, que constituyen la base para referir diferentes tipos de aplicaciones y análisis. Vale decir, la información territorial básica sirve de plataforma para localizar en el territorio información geográfica diversa o temática.
6 www.ide.cl

Es así como los sistemas de información territorial están destinados a ser utilizados en todas aquellas instituciones y organismos públicos, académicos y empresas privadas que tienen su ámbito de actuación relacionados con un entorno territorial, siendo más importantes cuanto mayor peso tengan los parámetros geográficos en la gestión realizada (Giglo et.al., 2001:8).

Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT)

El año 2000 el Presidente de la República de la época, encomendó al Ministro de Vivienda, Urbanismo y Bienes Nacionales la definición de una política de Estado para la gestión de la información territorial caracterizado por un conjunto de actividades que realizan personas e instituciones del país y que tienen por objetivo la producción, desarrollo, actualización y traspaso de información territorial, la cual permitiría cumplir tres objetivos[7] (Ministerio de Bienes Nacionales, 2001):

1) Satisfacer las demandas del Estado de contar con información oportuna y actualizada del territorio Nacional, necesario para una adecuada toma de decisión y para un mejoramiento de la Gestión Territorial. Entendiendo por información territorial a toda información espacial o información geográfica que se expresa fundamentalmente a través de bases de datos gráficas que permiten ubicar, medir y relacionar datos del territorio.
2) Superar la descoordinación existente entre las distintas instituciones públicas que poseen competencia en la generación, elaboración, manejo, administración y uso de la información territorial.
3) Contribuir a perfeccionar la gestión pública y fortalecer la democracia en el ámbito antes mencionado.

Es sabido que las actividades desarrolladas por el SNIT han ayudado positivamente a las instituciones a establecer bases cartográficas y datos territoriales comunes, como también ha contribuido a crear una actitud proclive al intercambio de información entre las instituciones, lo cual ha permitido capacitar al personal en el manejo de sistemas de información geográfica y a crear y poner en funcionamiento información geoespacial en una plataforma en página web y que permite la accebilidad a usuarios institucionales y público en general. Esta información se ubica en algunos metadatas[8].

El año 2006 por medio del Decreto Supremo No. 28 se crea el marco legal e institucional que a la fecha regula la Gestión de la Información Territorial en el país, el denominado Sistema Nacional de Información Territorial[9] cuya responsabilidad política del tema quedó radicada en el Consejo de Ministros de la Ciudad y el Territorio.

Este decreto en su artículo primero señala que el SNIT funcionará como un mecanismo de coordinación interinstitucional permanente para la gestión de información territorial pública en el país, integrado por las instituciones del Estado generadoras y usuarias de dicha información, y cuyo objetivo es apoyar y optimizar la ejecución de la Política de Gestión de Información Territorial y velar por el pleno cumplimiento de ella.

Seguidamente en su artículo segundo, señala que para que el SNIT de cumplimiento de sus objetivos, en adelante el "Sistema", éste coordinará la gestión de información territorial en Chile junto con la elaboración de propuestas y sugerencias necesarias para su permanente modernización. Como, asimismo deberá fomentar la gestión de información territorial en el país sobre la base de tres pilares tecnológicos:

a) La georreferenciación del dato territorial, para lo cual se basará en un sistema geodésico único y homogéneo para todo Chile y que debe ser actualizado y mantenido en el tiempo;
b) El manejo del dato territorial en red y en línea; y
c) Su procesamiento por medio de sistemas informáticos. Igualmente, deberá proponer y generar los

7 Ministerio de Bienes Nacionales, 2001.

8 Metadata es el conjunto estandarizado de parámetros que describen las propiedades de los datos geoespaciales existentes en una organización.

9 Los instrumentos legales analizados referidos al SNIT son: Proyecto de Ley que fija normas y principios generales para el establecimiento de un Sistema Nacional de Información Territorial, de fecha abril de 2001; Instructivo Presidencial sobre la creación del Sistema Nacional de Información; Territorial (SNIT), Gabinete Presidencial No. 014 de fecha 25 de septiembre de 2001; Instructivo Presidencial No. 02 de fecha 7 de abril de 2003; Decreto Supremo No. 28 que crea el Sistema Nacional de Información Territorial, elaborado el 10 de marzo de 2006, promulgado el 2 de septiembre de 2006.

acuerdos institucionales necesarios y permanentes para el cumplimiento por parte de las instituciones del Estado de los objetivos indicados.

Importante resulta señalar que en su artículo 3º se plantea que este Sistema de Coordinación Interinstitucional se aplicará por todas las instituciones de la Administración del Estado que generen o sean usuarias de la información territorial pública en el país, sin contravenir la dependencia orgánica y administrativa de éstas, así como tampoco sus atribuciones legales. No obstante, será el Ministerio de Bienes Nacionales, de conformidad a lo que dispone el artículo 3º del DL 1.939, el DL 3.274 y su decreto supremo reglamentario Nº 386, de 1981, el órgano de la Administración encargado de coordinar a las instituciones del Estado en las materias propias de la política de gestión de información territorial.

El espíritu de este decreto remonta sus bases en la necesidad de transparentar datos existentes y de la posibilidad de que se encuentren en la web a merced de quien desee revisarlos u obtener información específica de lo que necesite. Por este motivo se hicieron los esfuerzos necesarios para lograr la construcción de un Gobierno electrónico que administrara adecuadamente la información territorial, permitiendo a las instituciones del Estado vincularse a través de la red. En tal sentido, se debía trabajar para lograr que el Aparato Público redefiniera su relación en el manejo de la información territorial, entendiendo que las nuevas tecnologías de la información y comunicación, no sólo permitirían informatizar los procesos que se habían realizado históricamente, sino que le entregaría las herramientas para diseñar una nueva forma más ágil y eficiente de prestar los servicios y requerimientos que la ciudadanía demanda a un Estado Moderno.

Por otra parte, el IDE-Chile que está radicado en el Ministerio de Bienes Nacionales reúne políticas, normas y estándares, tecnologías, y recursos humanos para adquirir, procesar, almacenar, distribuir, publicar y mejorar la utilización de la información geoespacial. A nivel nacional, la IDE-Chile se concibe como una red de instituciones sectoriales, regionales y locales que, a través de los elementos señalados, generan e intercambian información geoespacial (Giglo et. al., 2011:3).

Infraestructura de Datos Geoespaciales (IDE-Chile) permite:

- Contar con información de calidad, debidamente documentada y representada sobre una base cartográfica única, que responda tanto a las necesidades de cada institución y también a los grandes temas de gestión pública.
- Potenciar la coordinación entre el nivel central y las regiones e incorporar a la ciudadanía como actor relevante en la generación de información y hacer más eficientes los procesos de adquisición de la misma.
- Garantizar el acceso y el uso de la información, mediante la implementación de herramientas que permitan descubrir y acceder a la información y el establecimiento de normativas de propiedad intelectual, licenciamientos y acuerdos para el traspaso de ésta. Asimismo, promover el uso de la información para la toma de decisiones en todos los ámbitos.
- Promover el uso de normas, estándares, especificaciones técnicas y herramientas para permitir el intercambio de información.
- Contar con un marco institucional que defina responsabilidades, que establezca la gestión de la información geoespacial como una actividad regular de cada institución, que fortalezca las capacidades de recursos humanos para la gestión de la información, que apoye las relaciones internacionales para el intercambio de conocimiento y que oriente a las instituciones en la implementación de sus IDE.

Propuesta

Planificar territorialmente la creación de establecimientos educacionales implica centrarse en el análisis de las dinámicas de cambio y en los factores asociados al buen funcionamiento del sistema de ubicación de establecimientos escolares en algún lugar del territorio nacional, específicamente en la construcción de escuelas, salas cunas o centros de formación técnica.

Existe necesidad de contar con una unidad territorial independiente de otros ministerios, que pueda contribuir al plano regular de cada ciudad o localidad rural, sin tener que depender siempre de otros sectores. Por

ello la propuesta es crear una Unidad de Georreferenciación[10] en el Nivel Central del Mineduc con un encargado nacional y quince encargados regionales quienes optimizarían el reto que tiene el Mineduc de poner en práctica un sistema nacional que permita planificar la oferta de establecimientos educacionales en su territorio, de acuerdo a la normativa vigente y la información territorial con la que se dispone, más aún en el marco de la nueva educación pública (NEP) la cual tiene una propuesta territorial basada en los servicios locales de educación que deben reemplazar al actual servicio entregado por las municipalidades a través de los departamentos de administración de educación municipal (DAEM) y de las corporaciones municipales de educación. Una vez creada esta unidad de georreferenciación, se tendría que desarrollar un manual de procedimientos para hacer las respectivas postulaciones.

Este eventual manual debiese proponer un marco institucional básico para enfrentar posibles edificaciones o reestructuraciones de establecimientos educaciones. Para que el Ministerio de Educación pueda cumplir a cabalidad con esta propuesta, las investigadoras proponen desarrollar una herramienta práctica para determinar el entorno de desarrollo interactivo (IDE)[11], que previamente signifique capacitar al personal existente y contratar aquel faltante en el área que se determine para ello.

Estudiar de esta manera el territorio regional implica una serie de cambios para que las Secretarías Ministeriales puedan gestionar su información territorial. En esta ocasión se analiza una propuesta que permitiría facilitar la aprobación de nuevos establecimientos bajo el sistema denominado infraestructura de datos geoespaciales (IDE[12]), colocando el énfasis en el componente capital humano. Considerando que esta propuesta es de carácter nacional y se podría tomar una región que sirviera de "piloto" para echar andar las propuestas de la Unidad de Georreferenciación. Se propone en este caso, tomar una región de tamaño pequeño como Magallanes, por los desafíos que implica lograr en este sentido y porque se trata de una región que ha aumentado su población flotante con la llegada de inmigrantes preferentemente de Colombia.

El modelo de trabajo que define la infraestructura de datos geoespaciales, puede implementarse a nivel nacional, regional, local y sectorial. El proyecto de Ley de inclusión proponía una puesta en marcha sobre infraestructura de datos territoriales (IDE) que permitiera la localización geográfica de las escuelas y sus principales datos, a fin de que la autoridad regional pudiera tomar mejores decisiones, basado en datos confiables y validados, para aprobar o rechazar la instalación de un nuevo establecimiento educacional.

La propuesta incluiría un manual que tiene por finalidad ser una guía práctica para los usuarios del Sistema. Se presentarían los pasos necesarios que el usuario debería seguir para obtener una óptima navegación en esta plataforma.

10 La georreferenciación se refiere al uso de coordenadas de mapa para asignar una ubicación espacial a entidades cartográficas. Todos los elementos de una capa de mapa tienen una ubicación geográfica y una extensión específicas que permiten situarlos en la superficie de la Tierra o cerca de ella. La capacidad de localizar de manera precisa las entidades geográficas es fundamental tanto en la representación cartográfica como en el SIG.
La correcta descripción de la ubicación y la forma de entidades requiere un marco para definir ubicaciones del mundo real. Un sistema de coordenadas geográficas se utiliza para asignar ubicaciones geográficas a los objetos. Un sistema de coordenadas de latitud-longitud global es uno de esos marcos. Otro marco es un sistema de coordenadas cartesianas o planas que surge a partir del marco global.
Los mapas representan ubicaciones en la superficie de la tierra que utilizan cuadrículas, gratículas y marcas de graduación con etiquetas de diversas ubicaciones terrestres (tanto en medidas de latitud-longitud como en sistemas de coordenadas proyectadas [como metros de UTM]). Los elementos geográficos incluidos en diversas capas de mapa se trazan en un orden específico (uno sobre otro) para la extensión del mapa determinada.
La data sets SIG incluyen ubicaciones de coordenadas dentro de un sistema de coordenadas cartesianas o globales para registrar ubicaciones y formas geográficas. De este modo, es posible superponer capas de datos SIG sobre la superficie de la Tierra (www.ide.cl).
Un método para describir la posición de una ubicación geográfica en la superficie de la Tierra consiste en utilizar mediciones esféricas de latitud y longitud. Estas son mediciones de los ángulos (en grados) desde el centro de la Tierra hasta un punto en su superficie. Este tipo de sistema de referencia de coordenadas generalmente se denomina sistema de coordenadas geográficas.
11 IDE: sigla del inglés Integrated Development Environment
12 IDE: El concepto internacional de Infraestructura de Datos Geoespaciales (IDE) se define como "Sistema compuesto por políticas, normas jurídicas y técnicas; especificaciones y estándares; tecnologías; instituciones y recursos humanos, destinado a facilitar y optimizar la generación, el acceso, el uso, el intercambio, integración y disponibilidad de la información, productos y servicios geoespaciales. http://www.ide.cl/acerca-de/que-es-una-ide.html.

Diagrama N° 2

Permite visualizar los establecimientos de la comuna o región seleccionada con su RBD, cantidad aproximada de matrícula y mediante la opción "más información" nos permite ver, entre otras opciones la ficha general del establecimiento, con la siguiente información:

- Información institucional (Dependencia, matrícula total alumnos, promedio alumnos por curso, entre otros.
- Información de costos (pago matrícula, cuota de incorporación, pago mensual por alumno, número de becas disponibles, entre otros datos).
- Proceso de postulación
- Características de formación del establecimiento
- Oportunidades educativas
- Participación de padres, apoderados y alumnos
- Resultados SIMCE
- Resultados Censo Digital 2012
- Indicadores de Desempeño Docente
- Nombre de docentes, entre otros
- Permite seleccionar la comuna elegida y seleccionarla por su clasificación, según: Área (urbano-rural), Comuna, Tipo de establecimiento: particular subvencionado, municipal o particular pagado.

Un ejemplo de mapa escolar es el que se presenta en la figura número ….. donde se observa un territorio con un conjunto de puntos de colores indicativos de establecimientos educacionales. Estos puntos representan a las escuelas, el tamaño de círculo en el mapa corresponde a la matrícula, si los puntos son grandes indica que hay una alta concentración de matrícula.

Algunas preguntas a considerar

- ❑ ¿Es factible implementar un proyecto IDE en el Mineduc en la actualidad? ¿cuál es su utilidad?
- ❑ ¿Cómo sería un eventual manual de procedimiento de la unidad de georreferenciación en el MINEDUC?
- ❑ ¿cómo sería un eventual marco institucional para que funcione una oficina de georreferenciación en el Mineduc?

Propuesta

Al plantear una propuesta tentativa que dé respuesta tentativa a las anteriores interrogantes, es necesario abordar la gestión de la información territorial en el MINEDUC bajo el concepto de una infraestructura de datos territoriales (IDE-MINEDUC), fundada en políticas establecidas, en la aplicación de normas como estándares, el empleo de tecnologías, y la disposición de recursos humanos calificados para generar, procesar, almacenar, integrar, analizar, distribuir, publicar y mejorar la utilización dela información territorial.

Esta información territorial como insumo básico para la futura planificación que realizarán las secretarías ministeriales de educación, requiere ser validada, clasificada y sistematizada para su uso, a través de una IDE, entendiendo éste como un conjunto articulado de recursos o componentes que entrega a los usuarios información y facilidades de acceso adaptadas a los requerimientos de los usuarios. Esta información debe suscribirse a un conjunto de principios básicos para poder ser utilizados como apoyo.

Si se reconoce que en el ministerio de educación falta un marco institucional que formalice el uso de la información territorial para los requerimientos de la nueva ley, asimismo es necesario efectuar capacitación al personal para operar una IDE ministerial, especialmente a través de un sistema de información territorial a nivel comunal.

Funciones de una IDE-MINEDUC

- Dar acceso de manera oportuna y expedita a la información territorial del Mineduc a sus directivos, profesionales y usuarios externos a través de herramientas tecnológicas, procedimientos y buenas prácticas.
- Compartir la información territorial entre las instituciones del Estado para la generación de políticas públicas y la toma de decisiones.
- Apoyar el análisis espacial y geoestadístico como la creación de capacidades en generadores, usuarios y tomadores de decisión que intervienen en los procesos de gestión de información territorial.
- Coordinar acciones a nivel nacional, regional y provincial, destinadas a fortalecer el soporte institucional que requiere una adecuada gestión de la información territorial del sector educación.
- Proveer de un marco orientador a todas las unidades o departamentos generadoras y usuarias de información territorial, en materia de normas, estándares y especificaciones técnicas.

Antecedentes generales de la propuesta

Si bien el Mineduc no es uno de los mayores generadores de información territorial[13] , es evidente que la gestión institucional afecta a miles de comunidades educativas que se suscriben a diferentes territorios y que se materializan en 345 municipalidades para 246 comunas con educación municipalizada, 42 departamentos provinciales y 15 secretarías regionales ministeriales de educación. Cada una de las 15 secretarías regionales ministeriales del país está a cargo de un secretario regional ministerial, quien es el representante del ministerio en la región y actúa como colaborador directo del respectivo intendente regional en lo referido a políticas educativas.

La unidad nacional de planificación territorial tendría las siguientes funciones a desarrollar:

a) Dirigir y coordinar las funciones de las áreas territoriales zonales, de inversiones, gestión y desarrollo, en lo que sea pertinente a las secretarías ministeriales de educación de cada región (Seremi de Educación).
b) Asesorar a las secretarías regionales ministeriales de educación en materias de geoestadísticas, simulaciones, proyecciones y en otras materias afines.
c) Liderar y gestionar diferentes estudios asociados a generar información sobre, por ejemplo: escuelas albergue, escuelas que postulan a proyectos, entre otros.

13 La información territorial es aquella que está referida a una localización de aspectos de la realidad física y social en el territorio y se expresa de manera gráfica en papel y en formatos digitales con bases de datos asociadas lo que se conoce como georreferenciación.

Por otra parte, la Ley de inclusión promulgada el año 2015, señala que para que un establecimiento educacional reciba por primera vez el beneficio de la subvención, el Ministerio de Educación aprobará dicha creación si se dan las siguientes condiciones:

1) Que exista una demanda insatisfecha por matrícula que no pueda ser cubierta por medio de otros establecimientos educacionales que reciban subvención o aporte estatal, o
2) Que exista un proyecto educativo similar en el territorio en el que se pretende desarrollar.

Si se ingresa al mapa pinchando sobre algún determinado punto de color predeterminado, se observa que corresponde a un determinado RBD correspondiente a un establecimiento educacional, el cual al ser seleccionado aparece una ventana flotante con información al lado derecho de la aplicación con toda la información del colegio, como se observa en el siguiente diagrama.

Diagrama N° 3

¿Se justifica una IDE en el Ministerio de Educación?

Hoy existe la IDE-CHILE que facilita el acceso a los datos geográficos promoviendo el tratamiento de la información territorial como un sistema de información extensible, disponible y fácil de usar. A la fecha, hay 4 ministerios públicos con IDE, hay otros que están en su fase de implementación.

El establecimiento de una IDE en el Ministerio de Educación permitiría dar soporte a la toma de decisiones en materia de aprobación de nuevos establecimientos educacionales, cobrando relevancia en la Reforma Educacional y sus leyes asociadas; por ejemplo, la puesta en marcha de los Servicios Locales de Educación, esencia administrativa de la NEP.

La IDE ministerial tendría por objetivo facilitar el descubrimiento, la adquisición y explotación de información geográficamente referenciada, vital para la gestión eficiente, eficaz y transparente de los temas de gestión educacional, a la vez que disminuiría costos por repetición de información, por adaptar los datos de distintas fuentes, disminuyendo así incoherencias.

De este modo, cada establecimiento educacional debe contar con un proyecto educativo institucional (PEI), instrumento orientador de la gestión de cada escuela o colegio, junto con su ideario. Para lograrlo, se requiere que los diferentes actores se pregunten permanentemente por el sentido de este proyecto, por su vigencia y adecuación al contexto territorial, social-cultural y económico. En el marco de la nueva educación pública (NEP), cada escuela o liceo debe contar con proyectos educativos actualizados, elaborados participativamente por toda la comunidad educativa y luego darlos a conocer a través de medios escritos y en la página web del colegio, el que también se puede subir a la plataforma de georreferenciación, para que sea de conocimiento

público. Las familias que elijan un determinado colegio para sus hijos, deberán adscribir formalmente a su proyecto educativo.

Hoy las Secretarías Regionales Ministeriales de Educación no cuentan con un sistema de información territorial que les permita analizar la localización de un nuevo establecimiento educacional ni el capital humano capacitado para usar dicha información, la cual requiere conocerse en detalle la especificidad territorial para el mejoramiento de la gestión regional ministerial y resolver adecuadamente donde crear una nueva escuela. La IDE está constituido por los siguientes elementos: Información, capital humano, institucionalidad, normas - estándares y tecnología.

1. **Información:** Es la materia prima requerida para llevar a cabo este sistema y es el insumo básico para la planificación que realizan las instituciones del Estado, requiere ser ordenada y estandarizada para su uso, a través de un "sistema de información", entendido éste como un conjunto articulado de recursos o componentes que entrega a los usuarios información y facilidades de acceso adaptadas a sus requerimientos.

2. **Capital Humano:** Se necesita definir requerimientos de capital humano en la implementación de una Infraestructura de datos territoriales (IDE) para su coordinación y procesos, tales como edición de cartografía, análisis de información y generación de productos con valor agregado, administración de servicios web, entre otros. Este aspecto es el que busca potenciar esta propuesta, ya que faltarían profesionales para ponerla en marcha.

3. **Institucionalidad:** La puesta en marcha de una IDE en cualquiera de sus escalas requiere la formalización de una estructura institucional, objetivos, funciones y responsabilidades, para desarrollar de manera expedita las actividades programadas. La institucionalidad permite abordar aspectos sensibles relacionados con la gestión de la información, tales como acceso, transferencia, certificación, propiedad intelectual y otros.

4. **Normas y estándares:** En la actualidad con el avance de las tecnologías la creación, edición y publicación de información geográfica, resultan procedimientos cada vez más accesibles y difundidos a nivel nacional e internacional. Sin embargo, para poder trabajar y transferir este tipo de información es necesario que exista interoperabilidad entre los sistemas, la cual, se obtiene mediante el uso de normas, estándares y recomendaciones técnicas que establecen conceptos comunes, para los protocolos de comunicación y los formatos de los datos geográficos.

5. **Tecnología:** Las herramientas tecnológicas permiten editar, procesar, analizar y publicar información territorial. Para ello hoy día existe una amplia gama de soluciones, tanto bajo licencia como libres. Los servicios de información territorial normalmente se disponen como una red distribuida que da sustento tecnológico a la IDE.

Problematización

Principales problemas que existen en la actualidad, los cuales dificultarían la puesta en marcha de la propuesta, por ejemplo:

- Dificultad para visualizar las ventajas de utilizar un SIG en la gestión ministerial.
- Escasez de recursos: para implementar el sistema de información geográfica (SIG),
- Mayor cooperación formal interministerial para compartir información.
- Normatividad para establecer estándares que faciliten el intercambio de información entre instituciones y ministerios. La política pública de trabajo interministerial permite maximizar los beneficios sociales y económicos del desarrollo y uso de la información Territorial, a través de la disponibilidad de datos, información y análisis.
- Falta de políticas de integración de la información entre el MINEDUC y las instituciones descentralizadas como JUNJI, JUNAEB y DIBAM.
- Hoy no se cuenta con personal capacitado para operar la IDE debiéndose –a juicio de las autoras- incorporarse en los Departamentos de Planificación Regionales. El apoyo de IDE es necesario para la planificación en la toma de decisiones fundadas, para prever situaciones y optimizar la capacidad de respuesta.

Argumento a considerar

A pesar de que existe un sistema de administración descentralizado en Chile, muchas decisiones y de distintas índoles se toman en Santiago sobre aspectos importantes para el desarrollo de las regiones y una de las mayores desigualdades que enfrentamos en el país tiene que ver con el aspecto territorial. Se observa en las grandes urbes, que en los centros se concentran la mayoría de los servicios públicos y privados, tiendas comerciales, colegios de mayor prestigio social, junto con un tipo de vivienda que fue construida hace muchos años atrás, en algunos casos con edificios de gran altura, reservando en la marginalidad las viviendas de menor costo monetario, menor plusvalía y donde residen las clases socioeconómicas más vulnerables y pobres. Con ello, las oportunidades que enfrentan las personas según la ubicación del lugar donde nacen, se desenvuelven y residen también es distinta. A juicio de las autoras se debería incorporar a todos los ciudadanos y ciudadanas otorgando las mismas oportunidades por igual, con dignidad en la construcción y tamaño de las viviendas, con una cantidad de metros cuadrados que alcance para albergar y dar dignidad de espacio a todas las personas que habitan en esos hogares, así como a los beneficios de desarrollo.

Un ejemplo en educación, lo constituye la ley de inclusión, cuyo espíritu proclama que no haya segregación ni discriminación de ninguna naturaleza y que el alumno que lo desee pueda postular a por lo que cada SECREDUC requiere de un conocimiento cabal sobre lo que representa cada región e indiscutida comprensión del territorio nacional como un espacio general y diferente entre uno y otro. En la medida en que se tenga la información de todas las regiones y de lo que cada una tiene, dependiente del ámbito que se indague. En donde cada ministerio haga su aporte georreferenciado en un mapa, puede conocerse en detalle lo que cada una tiene y con ello observar fácilmente las deficiencias y debilidades que cada una tiene, lo que sería un aporte significativo al mejoramiento de la gestión regional ministerial para resolver adecuadamente problemas prácticos como, por ejemplo, en el caso educativo ¿dónde crear o autorizar un nuevo establecimiento educacional? Y ¿si es necesario hacerlo o no y con qué características?

Importancia de la propuesta

Contar con una IDE ministerial, permitiría dar solución a las interrogantes planteadas. Para lo cual resulta indispensable contar con un manual de operatividad del sistema, se podría capacitar a los 15 encargados regionales para que a su vez éstos capaciten a los encargados comunales de cada municipalidad (si fuere el caso).

La puesta en marcha de una IDE a escala ministerial facilitaría la toma de decisiones al contar con datos territoriales exactos y confiables para el sector educacional en los desafíos que la Reforma Educacional establece. Por otro lado, requiere la formalización de una estructura institucional, objetivos, funciones y responsabilidades, para desarrollar de manera expedita las actividades programadas. La institucionalidad permite abordar aspectos sensibles relacionados con la gestión de la información, tales como acceso, transferencia, certificación, propiedad y otros.

Las ventajas de contar con un mapa escolar en línea con información completa con la ubicación de los establecimientos y su ficha para cada una de las comunas del país, provoca los siguientes beneficios[14]:

Tareas:

i. Poner en marcha un servicio de mapas que facilite la difusión, el descubrimiento y el acceso a la información territorial a las autoridades y profesionales del Mineduc.

ii. Promover la disponibilidad de los datos fundamentales como producto único y accesible en línea desde la intranet ministerial.

iii. Elaborar y distribuir instructivos para la consulta de la información existente como parte inicial del proceso de generación de información territorial.

iv. Mantener actualizado el geoportal de la IDE-Chile, con las áreas temáticas

14 www.ide.cl

v. Fomentar el desarrollo y la innovación de herramientas de documentación, acceso y visualización de información territorial. Metadatos de información territorial: Descriptores de los atributos de la información territorial, organizados de una manera sistemática y estandarizada entre ellos.

vi. Asegurar el acceso a los profesionales a información satelital y con una adecuada cobertura espacial y temporal de imágenes, que responda a las necesidades sectoriales y regionales del Mineduc.

Uso de normas y estándares internacionales

Existen normas internacionales que rigen la información geográfica de las instituciones. Es así como en 1994, la international organization for standardization (ISO), consideró necesario establecer un comité técnico denominado ISO/TC 211 geographic information/ geomatics, en adelante ISO/TC 211, con responsabilidades específicas en la estandarización en el campo de la información geográfica digital[15]. Es la instancia donde, mediante la discusión y el consenso de expertos internacionales, se generan las normas de la serie ISO 19.100 que tratan sobre: el modelado, manejo, codificación, publicación mediante servicios web y otras temáticas específicas de información geográfica. El número de normas aumenta año tras año, actualmente son más de 60 iniciativas. Entre los beneficios de utilizar las normas de ISO/TC 211 tenemos:

- Reducir los gastos en la adquisición de información geográfica digital al facilitar compartir y reutilizar los datos geográficos.
- Mejorar la disponibilidad, accesibilidad e integración de la información geográfica.
- Ayudar a alcanzar la interoperabilidad entre sistemas geográficos.
- Simplificar el establecimiento de infraestructuras de datos espaciales (IDEs)

Pasos del proceso de análisis espacial

1) Establecer un objetivo y formular las preguntas que se desea responder.

2) Reunir, organizar y preparar los datos para el análisis.

3) Crear el modelo de análisis.

4) Ejecutar el modelo y generar resultados.

5) Explorar, evaluar, representar, resumir, interpretar, visualizar, comprender y analizar los resultados.

6) Llegar a conclusiones, tomar decisiones y documentar los resultados.

7) Presentar los resultados y hallazgos.

En la práctica, este proceso de análisis es iterativo. En cada paso se realiza una revisión, que ofrece la oportunidad de incorporar nuevos conocimientos adquiridos durante el proceso. Este proceso de análisis consiste en modelar y generar una serie de mapas, informes, gráficos científicos y estadísticos junto con resúmenes de análisis.

Durante el procedimiento, se crea un modelo basado en los objetivos de análisis. Se genera un grupo de resultados (datos de salida y vistas de mapa). Posteriormente, se analiza esa información: los resultados se representan cartográficamente, se comparan, visualizan, interpretan, modifican, actualizan, calibran, se vuelven a ejecutar, etc. Los usuarios exploran e interpretan los resultados y los utilizan para sacar conclusiones y tomar decisiones.

15 La información geoespacial y fuente de datos está permitiendo a los tomadores de decisiones formular políticas focalizadas a las cuales se les puede dar seguimiento a través del tiempo. El software comercial ArcGIS Desktop de la empresa estadounidense ESRI Inc. Esto obedece a que este software se ha convertido en el estándar comercial en el país desde hace varios años y es ampliamente utilizada por tanto empresas públicas como privadas. Su nivel más básico (ArcGIS Basic/ArcView) provee todas las herramientas para crear datos gráficos/tabulares/bases de datos, realizar análisis SIG vectorial, producir cartografía digital y lograr una geo visualización interactiva.

También se puede ocupar el geo-procesamiento en el análisis espacial, con el cual se automatizan muchas tareas del SIG como la preparación y la conversión de datos, la creación de un conjunto de pruebas automatizadas para verificaciones de integridad de los datos tomando como referencia una serie de reglas empresariales, la administración de coordenadas, la automatización de otros flujos de trabajo de administración de datos y la producción de mapas, entre muchas otras acciones.

Contribución a la institución

Esta unidad nacional de planificación estratégica vendría a despejar el gran problema de llevar a cabo la territorialización con información sobre establecimientos educacionales de prebásica, básica, media y superior. Por medio del software ARCGIS esta unidad junto con sus funcionarios serían capaces de señalar los lugares en que se necesite colocar un nuevo establecimiento educacional por ejemplo codificando con coordenadas espaciales para ubicar una escuela. Con sistemas de información geográfica (SIG), o señalar de manera rápida ante una catástrofe donde se pueden habilitar lugares como sedes comunitarias, colegios u otros para eventuales albergues.

Pueden levantar proyectos de distintas índoles solicitados por la autoridad, hacer estudios comparativos. Clasificar establecimientos por ejemplo por diferentes asignaciones de recursos y subvenciones, entre otras acciones.

Utilidad de contar con un IDE

El concepto internacional de infraestructura de datos geoespaciales (IDE) se define como "Sistema compuesto por políticas, normas jurídicas y técnicas; especificaciones y estándares; tecnologías; instituciones y recursos humanos, destinado a facilitar y optimizar la generación, el acceso, el uso, el intercambio, integración y disponibilidad de la información, productos y servicios geoespaciales[16].

Funciones de la IDE[17]

- Coordinar acciones a nivel nacional y regional, destinadas a fortalecer el soporte institucional que requiere una adecuada gestión de la información geoespacial.
- Dar acceso de manera oportuna y expedita a la información geoespacial del país a través de herramientas tecnológicas, procedimientos y buenas prácticas.
- Promover el uso de la información geoespacial en las instituciones del Estado para la generación de políticas públicas y la toma de decisiones.
- Proveer de un marco orientador a todas las instituciones generadoras y usuarias de información geoespacial, en materia de normas, estándares y especificaciones técnicas.
- Apoyar el fortalecimiento y creación de capacidades en generadores, usuarios y tomadores de decisión que intervienen en los procesos de gestión de información geoespacial

Composición de la IDE

La IDE de Chile[18] está integrada por todas las instituciones públicas generadoras y usuarias de información geoespacial. La coordinación de la IDE de Chile es liderada por el Ministerio de Bienes Nacionales y se organiza de la siguiente manera:

- **Consejo de Ministros de la Información Territorial.** Presidido por el ministro de turno de Bienes Nacionales. En éste participan las carteras de Interior; Relaciones Exteriores; Defensa Nacional; Hacienda; Economía, Fomento y Turismo; Desarrollo Social; Educación; Obras Públicas; Salud; Vivienda y Urbanismo; y Agricultura. Su función es resolver y proponer las orientaciones generales y acciones del sistema en lo relativo a la consolidación de la Infraestructura de Datos Geospaciales de Chile.

16 www.ide.cl
17 Tomado de http://www.ide.cl/acerca-de/funciones.html
18 Tomado de http://www.ide.cl/acerca-de/quienes-lo-componen.html

- **Secretaría Ejecutiva.** Dirigida por el Secretario Ejecutivo de la IDE de Chile. Está integrada por un equipo multidisciplinario de profesionales principalmente del área de la Geomática. Es la responsable de la coordinación operativa de las instancias públicas y del desarrollo y consolidación de la Infraestructura Nacional de Datos Geoespaciales.

- **Comité Técnico Interministerial.** Presidido por el Secretario Ejecutivo de la IDE de Chile e integrado por representantes de los Ministros que participan en el Consejo de Ministros de la Información Territorial Su función es asesorar y apoyar al Secretario Ejecutivo en lo relativo a las políticas de gestión de información territorial y en el desarrollo y consolidación de la Infraestructura Nacional de Datos Geoespaciales.

- **IDE Regionales.** Dirigidas por el Intendente y coordinadas por un profesional del Gobierno Regional. Están integradas por el Gobierno Regional y los distintos sectores y servicios regionales. La función principal de la IDE en este nivel territorial es facilitar la adecuada gestión de la información geoespacial en la región.

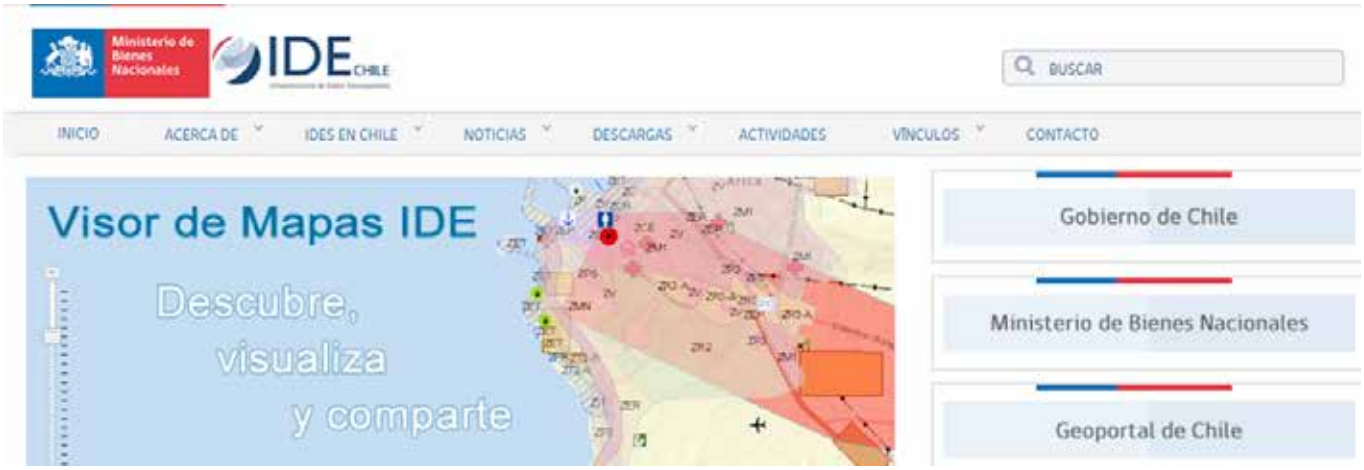
- **Áreas Temáticas.** Sus funciones son coordinar la gestión de la información geoespacial al interior de las instituciones que la componen, compartir buenas prácticas que contribuyen el fortalecimiento de las infraestructuras sectoriales de Datos Geoespaciales y promover el uso de información en la toma de decisiones a nivel sectorial. Existen ocho áreas temáticas, cada una de ellas está conformada por un conjunto de instituciones públicas que trabajan temáticas afines. Estas son: Información Territorial Básica, Infraestructura, Recursos Naturales, Propiedad, Planificación Territorial, Patrimonio, Social y Regiones.

- **Grupos de trabajo.** Coordinados por la Secretaría Ejecutiva de la IDE Chile, su función es desarrollar iniciativas multisectoriales para tareas o temas específicos en el ámbito de la información geoespacial y su adecuada gestión. Están integrados por instituciones públicas asociadas a la temática particular del grupo de trabajo.

Funcionalidad del mapa IDE

El mapa IDE va dirigido a la toma de decisiones de: la ciudadanía, las empresas, organismos públicos, universidades y centros de estudios.

Figura N° 4



– **A la ciudadanía,** le permite conocer el plano regulador, ubicar colegios, centros de salud, zonas de tsunamis, aprender de su entorno en general, y estar más empoderada frente a las intervenciones sobre el territorio.
– **A las empresas**, le sirve para todo tipo de localización de proyectos de gran envergadura. También para el desarrollo inmobiliario, económico y turístico.
– **A los organismos públicos,** les ayuda en la formulación de políticas públicas, focalización de proyectos, y para responder mejor a emergencias.
– **Así como también a centros de estudios y universidades,** facilita el desarrollo de sus investigaciones y estudios.

Se propone que este marco institucional

De acuerdo a todo lo señalado anteriormente, se propone que este marco institucional establezca y difunda la política en el Ministerio de Educación para el acceso a la información territorial y gestione el desarrollo de la información territorial del MINEDUC, mediante:

- Fortalecer las estructuras de coordinación (grupos de trabajo, comités técnicos, áreas temáticas, etc.) que forman parte de la IDE Chile, estableciendo las funciones y responsabilidades de cada una de ellas.
- Generar convenios con las instituciones para que puedan crear su propia IDE, entregando asesoramiento en su fundamentación, orientación e implementación.
- Establecer la gestión de la información territorial como una actividad regular de las instituciones públicas.
- Promover la incorporación de la experticia profesional necesaria para realizar una adecuada gestión de la información territorial en los organismos públicos y definir requerimientos de capital humano necesarios para implementar y mantener IDEs en los organismos públicos.
- Generar en torno a este programa iniciativas de intercambio y capacitación permanentes.
- Poner en marcha un servicio de mapas que facilite la difusión, el descubrimiento y el acceso a la información territorial a las autoridades y profesionales del MINEDUC, además de promover la disponibilidad de los datos fundamentales como producto único y accesible en línea desde la intranet ministerial.
- Elaborar y distribuir instructivos para la consulta de la información existente como parte inicial del proceso de generación de información territorial.
- Defina mecanismos de financiamiento complementarios para el acceso sin costo de los organismos públicos, a la información territorial generada por instituciones públicas facultadas por ley para comercializarla.
- Establezca un plan permanente de documentación, capacitación y difusión de buenas prácticas para la toma de decisiones.

Conclusiones

La información territorial es útil para la planificación territorial en términos de aprobación de nuevos establecimientos educacionales y para condensar toda la información de los colegios del país, pudiendo observarla desde un pantallazo. Es pragmática, permitiendo tener una mirada panorámica y esquemática de cada uno de los colegios con toda su información técnico-administrativa. Lo que contribuye a tomar decisiones en materia de políticas públicas educativas porque permite establecer de manera rápida dónde focalizar programas prioritarios, dónde levantar infraestructura escolar, y sobre todo dónde adquirir nuevos establecimientos educacionales, así como ver factibilidades del territorio a adquirir.

Como se ha expuesto anteriormente para llevar a cabo esta propuesta se requiere un marco regulatorio que empodere dicho tema dentro de la institución y capacitar al personal necesario para llevar cabo las funciones que esta labor implica. En resumen, con la ayuda del IDE se puede: planificar la oferta escolar; fomentar la difusión y alfabetización ciudadana en materia de empleo de información territorial mediante

actividades orientadas a la sociedad civil y sus organizaciones intermedias; desarrollar un marco de trabajo para la gestión de la información territorial, para apoyar los procesos de generación, publicación y análisis de información en las instituciones que participan en la IDE de Chile; apoyar el desarrollo de capacidades para la elaboración y mejoramiento de la calidad de los metadatos de las instituciones participantes de la IDE-Chile; elaborar y difundir el uso de modelos de datos necesarios para la gestión de información territorial de las instituciones que participan en la IDE de Chile; implementar y dar seguimiento al uso de normas, estándares y especificaciones técnicas en las instituciones públicas para asegurar la interoperabilidad en la IDE.

Al interior del Mineduc se hace necesario trabajar en la institucionalidad y capacitar al personal que se haría cargo de estos temas a nivel nacional y local.

Referencias Bibliográficas

Arbiol, R., V. Pala y J. Romeu (1989). Ortofotomapa de Catalunya, en R. Nuñez, F. Fourneau, Eds. Coloquio hispano-francés sobre teledetección y planificación integrada del territorio, Madrid: I.G.N.

Capdevila i Subirana, J. (2004). Infraestructura de datos espaciales (IDE), Definición y desarrollo actual en España. Geo Crítica/Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona.

Cebrián, J.A. (1988). "Sistemas de información geográfica", en *Aplicaciones de la Informática a la Geografía y Ciencias Sociales*. Madrid: El Bosque

Cebrián, J.A. y D.Mark (1986). Sistemas de información geográfica. Funciones y estructuras de datos, *Estudios geográficos*, Vol. 47.

Cebrián, J.A. y D.Mark (1987). "Gestión y perspectivas de desarrollo de los sistemas de información geográfica", *Estudios geográficos*, Vol. 48.

Fortuño, S. Matías y Monett, S. Alvaro (2013). Aproximación a un nuevo marco legal e institucional de la IDE en Chile. Tenth United Nations regional cartographic conference for the Americas. E/CONF. 103/23. New York.

Francis P. y P. Jones (1984). *Images of earth*, London. George Phillip.

Gligo, N. & otros (2011). Propuesta de política nacional de información geoespacial. Informe preliminar de diagnóstico, Instituto de asuntos públicos. Centro de análisis de políticas públicas. Universidad de Chile

Jiménez, J. y N. García (1982). *Introducción al tratamiento digital de imágenes*, Madrid. Centro de investigación UAM-IBM

Meliá, J.S. Garidia y V. Caselles (1986). Teledetección y signaturas espectrales. *Revista de la Real Academia de ciencias exactas, físicas y naturales, vol. 80*.

Monett Hernández, Alvaro (2015): Presentación sobre Estado de avance y proyecciones de la infraestructura nacional de datos geoespaciales. Ministerio de Bienes Nacionales.

Política Nacional de Información Geoespacial. Información del territorio para la toma de decisiones. http://www.ide.cl/images/Snit/Politica-Nacional-de-Informacion-Geoespacial.pdf.

.

Normativa vigente

- Ley N°20.845, Ley Chile. Santiago, Chile, 2015
  http://www.ide.cl/acerca-de/funciones.html
  http://www.ide.cl/acerca-de/que-es-una-ide.html
  http://www.ide.cl/images/Snit/Politica-Nacional-de-Informacion-Geoespacial.pdf
- Artículo 7 letra a de la Ley N°20845 en su artículo referido a la creación de nuevos establecimientos educacionales con la nueva Ley de inclusión.
- Decreto Supremo N°28, Ministerio de Bienes Nacionales.

GESTIÓN EDUCATIVA

LA GESTIÓN CULTURAL COMO PROCESO GENERADOR DE ESPACIOS INTERCULTURALES DE APRENDIZAJE

Mg. Sergio Quiroga M.
MINEDUC, Chile
sergio.quirogam@gmail.com

Resumen

El presente trabajo pone de manifiesto la urgencia de situar e incorporar la gestión cultural al quehacer institucional, curricular y pedagógica del sistema escolar chileno, como disciplina articuladora y vinculante de las diversas realidades y prácticas culturales que históricamente se han congregado en los establecimientos educacionales, entendiendo estos como centros de convergencia culturales en su esencia.

Esta incorporación encuentra su sentido, cuando se plantea la idea de buscar la posibilidad de abrir un tránsito que contextualice nuestra realidad social, culturalmente diversa, desde el respeto por la diversidad al valor de la diversidad, es decir, desde la multiculturalidad hacia la interculturalidad.

A partir de esta idea básica, se propone instalar la Gestión Cultural como disciplina metodológica, capaz de utilizar múltiples técnicas de diferentes áreas del conocimiento que logren generar desde la praxis, espacios interculturales de aprendizaje.

Palabras clave: Interculturalidad, Gestión cultura, Gestión educativa.

Abstract:

This paper highlights the urgency to place and incorporate cultural management to institutional, curricular and pedagogical work to the Chilean school system, as and articulating and binding áreas of different realities and cultural practices which historically have gathered in schools, understanding these as cultural convergence centers in its essence. This incorporation finds its meaning, when the idea of seeking the possibility of opening a transit which provides our reality socially, culturally diverse, from respect for the value of diversity diversity, i.e. from multiculturality to interculturality. Based on this basic idea, aims to establish the Cultural Management as a discipline, methodological, able to use multiple techniques of different areas of knowledge that can generate from praxis, intercultural learning, together with the development of intercultural learning spaces.

Key Words: Interculturality, cultural management, educational management

INTRODUCCIÓN

En la actualidad nos encontramos en un proceso histórico en constante movimiento, influenciado directamente por la velocidad de los medios de comunicación los cuales están afectando nuestra cultura, donde la educación se ha transformado en el trampolín para que el hombre y la mujer se conviertan en seres humanos, reconociéndose como sujetos, producto de un conjunto de interrelaciones sociales, emocionales y culturales.

Chile no queda ajeno a estos destemplados cambios, ya que en los últimos diez años se ha convertido en un país de acogida de inmigrantes, donde ya es una realidad la pluralidad de estudiantes de diversas procedencias, conviviendo en espacios escolares comunes. Esto último genera la necesidad trabajar de manera urgente la interculturalidad educativa, sumado a lo anterior, se debe destacar el constante movimiento de población interna, donde destacan la migración de pueblos originarios a las ciudades con mayor desarrollo urbano y oportunidades laborales; a este fenómeno se le conoce como etnicidad urbana.

La "escuela" como institución educadora, se presenta como uno de los espacios socializadores por excelencia, que históricamente le ha permitido a niñas y niños insertarse en el mundo social, donde una parte de los patrones culturales son aprehendidos y otros son traídos de los diferentes contextos o realidades que cada uno trae consigo. Estos últimos patrones culturales señalados, se conocen como capitales culturales y se pueden definir como la acumulación de la cultura propia de cada cual, heredada o adquirida mediante la socialización, alcanzando mayor peso en el universo simbólico cultural, Bourdieu (2006) sostiene lo siguiente:

> (…) El "*capital cultural*" es el conjunto de valores, experiencias y conocimientos culturales adquiridos principalmente en la familia y heredados a los hijos mediante tradiciones culturales, pero que al igual que el capital económico se puede adquirir y reproducir en otras instituciones de la sociedad como lo es la escuela.

Cabe destacar que la educación, tanto formal como informal, auténticamente ha sido la encargada de reproducir la cultura de cada sociedad. Existen mecanismos complejos que permiten que la escuela reproduzca la distribución del capital cultural y la ordenación del espacio social.

De ahí la importancia del presente artículo, donde el principal aporte es proponer un punto de partida que logre aproximar el campo disciplinario de la gestión cultural a los diferentes contextos educativos, ya que en la actualidad se logra percibir un vacío de capacidad y experticia, en el tratamiento de las diferentes dinámicas que generan las transformaciones culturales. Si bien existen escuelas que abordan ciertas temáticas desde un enfoque intercultural, aún está en deuda una iniciativa institucional a nivel de país.

La Interculturalidad como nuevo desafío para la gestión

Los procesos socio-culturales y los avances económicos han ido en constante crecimiento en nuestra sociedad, de tal forma que los actuales paradigmas educativos, en su generalidad, están siendo superados por los diferentes fenómenos y procesos mencionados, que se relacionan directamente con el modelo y las estrategias de desarrollo que adopta cada país. Sin embargo, es importante destacar que cada persona es portadora de una cultura, la que forma parte e influye en la cultura del otro, es decir, de su entorno más cercano. A su vez, el entorno forma parte e influye en la cultura de su comunidad, de esta manera los procesos colectivos son asimismo procesos individuales.

Desde esta perspectiva emergen fenómenos culturales que se manifiestan como alteraciones a la vida cotidiana, los que se acentúan mediante el conjunto de transformaciones de orden económico, político, tecnológico, social y comunicacional. Por ejemplo, los grandes movimientos de población de un país a otro, o los conflictos étnico - políticos al interior de los estados.

Los procesos sociales de la multiculturalidad y la interculturalidad, están en constantes tensiones y se acrecentan cuando una cultura tiende a ser dominante. De acuerdo a Carbonelli (1995), destaca que el multiculturalismo es una cuestión de hecho, nuestras sociedades ya son multiculturales y la interculturalidad se expresa más bien en un deseo de enriquecimiento mutuo, rechazando el término de pedagogía multicultural y aceptando el término de pedagogía intercultural.

Chile no queda afuera de esta realidad, donde los establecimientos educacionales se transforman en lugares de constantes confrontaciones culturales, que en la discusión actual de las ciencias sociales son llamados conflictos interculturales. Estos se pueden observar en diferentes contextos, pero donde inicialmente se albergan, son en las llamadas escuelas vulnerables, las cuales presentan los peores niveles de escolaridad según las mediciones estandarizadas, las que suelen acoger a gran parte de la población excluida.

Desde esta perspectiva básica de concebir la interculturalidad en la educación, se logran identificar diferentes miradas que como consecuencia, permiten desarrollar una visión de mundo más amplia, lo que significa un mayor crecimiento cultural. En otras palabras, para poder hacer realidad lo antes señalado, es necesario dejar

de ver la problemática educativa como un conflicto aislado, separada de los cambios y fenómenos culturales globales. Ello significa dejar de analizar los procesos educativos como "bienes de consumo", según una lógica de mercado, basada en aislar los problemas y potenciar la libre competencia, que se ve reflejada en el actuar de la actual sociedad y que se reproduce mediante la educación. Esta lógica antes señalada, niega toda posibilidad de una educación intercultural, ya que aspira a romper la cohesión y convivencia social, a través de métodos basados en lograr éxitos individuales y no colectivos, Maturana (2001), sostiene que:

> (…) Actualmente la coincidencia entre propósito individual y propósito social no se da porque en el momento en que uno se forma como estudiante para entrar en la competencia profesional, uno hace de su vida estudiantil un proceso de preparación para participar en un ámbito de interacciones que se define en la negación del otro bajo el eufemismo: mercado de la libre y sana competencia. La "competencia" no es ni puede ser sana porque se constituye en la negación del otro.

Si estamos formados y se está formando en base a esta idea de educación, es lógico que la legislación chilena no se detenga a pensar en la importancia cultural de las otredades y no busque abrirse a una educación intercultural como principal fuente de desarrollo, limitándose solo a implementar el programa aislado, como por ejemplo el PEIB[19], Programa de Educación Intercultural Bilingüe. De hecho, este busca contribuir al desarrollo de la lengua y cultura de los pueblos originarios, el cual es de menor importancia cuando se compara con otros que apuntan a mejorar el rendimiento con el fin de lograr mejores resultados en las mediciones estandarizadas.

Esta realidad, trágica para algunos y normal para otros, tiene sus contradicciones cuando se desarrollan los discursos oficiales en torno a la educación, y se logra evidenciar que conceptos como currículo integrado, desarrollo holístico, inteligencias múltiples, inteligencia emocional, desarrollo cultural, enriquecimiento de nuestra identidad, quedan nulos al momento de darles sustento legal e ideológico.

Gestión Cultural & Educación

La gestión cultural ha venido adquiriendo especial relevancia en el desarrollo del país, lo cual ha traído como consecuencia la aparición de diversas organizaciones tanto públicas como privadas, que buscan la eficacia y eficiencia, Chiavenato (2009) sostiene que:

> La *eficiencia* indica en qué medida se utilizan los recursos disponibles. En la práctica, es una relación entre entradas (insumos) y salidas (resultados) o, en otros términos, una relación entre costos y beneficios. La *eficiencia* se enfoca en la mejor manera (the best way) de hacer las cosas (métodos o procedimientos) con el fin de que los recursos (personas, máquinas, equipos y materias primas) se utilicen de la manera más racional posible. La *eficiencia* se ocupa de los medios, los métodos y los procedimientos más indicados, los cuales deben estar debidamente planeados y organizados para asegurar el uso óptimo de los recursos disponibles. La *eficiencia* no se ocupa de los fines, sino simplemente de los medios. La *eficacia* es una medida de la obtención de resultados. La *eficacia* de una organización se refiere a su capacidad para satisfacer una necesidad de la sociedad por medio de la oferta de productos, sean bienes o servicios.

19 El Programa de Educación Intercultural Bilingüe (PEIB) existe desde el año 1996 al interior del Ministerio de Educación, y ha transitado por varias etapas que han permitido acumular experiencias sobre las políticas educativas interculturales pertinentes dentro del espacio escolar, entre las culturas de los pueblos originarios y el resto de la población. Dado el marco normativo y legal vigente, el PEIB busca contribuir al desarrollo de la lengua y cultura de los pueblos originarios y a la formación de ciudadanos interculturales en el sistema educativo. Por lo tanto, el objetivo propuesto es que todos los estudiantes, sin condicionantes étnicas, adquieran conocimientos de la lengua y de la cultura de los pueblos originarios por medio de prácticas pedagógicas y gestión institucional intercultural.

La búsqueda de calidad en esta área, se refiere a las de las diferentes manifestaciones culturales, individuales y colectivas que existen en nuestro territorio, alcanzando un mayor protagonismo a nivel nacional, posesionándose como un nuevo campo académico profesional, que articula aportes de diferentes ramas del conocimiento, convirtiéndose en una valiosa herramienta interdisciplinaria, necesaria para la interpretación analítica de las relaciones y problemáticas socioculturales de una determinada comunidad.

En relación a lo antes señalado, Martinell (2001) sostiene y define que:

> (…) Más allá de los debates teóricos, la finalidad de la *gestión cultural* está centrada en promover todo tipo de prácticas culturales de la vida cotidiana de una sociedad que lleve a la concertación, al reconocimiento de la diferencia, a la invención y recreación permanente de las identidades y al descubrimiento de razones para la convivencia social.

En virtud de su carácter multidisciplinar, la gestión cultural establece una línea discursiva de estudio y acción social que atraviesa los discursos sociológicos, económicos, antropológicos, politológicos, creativos, organizacionales, entre otros. Delgado (1988) destacaba:

> La *gestión cultural* se define como aquellos métodos que tienden a armonizar las exigencias de los proyectos creativos con las exigencias de desarrollo integral de un territorio. Gestionar la cultura es gestionar el conflicto entre proyectos surgidos de iniciativas creativas y las exigencias del territorio, que obligan a una visión de conjunto de necesidades de participación, cooperación y solidaridad.

Por otra parte, Barbero (1991), desarrolla algunas referencias que nos pueden dar una señal con respecto a lo que es posible que llegue a convertirse la gestión cultural, destacando que apuntan hacia "un acercamiento interdisciplinario capaz de comprender los cambios en el sistema comunicativo-cultural que rebasa ese paradigma y requiere entrelazar el análisis sociológico con el antropológico".

En América Latina, especialmente en la última década, se ha profundizado la dependencia económica e incluso política del hemisferio norte. La mayoría de los bienes y los mensajes que recibe diariamente cada pueblo, han sido generados fuera de su territorio o en empresas trasnacionales que, aun residiendo dentro del propio país, ajustan su producción a estándares globales. Este modelo ha terminado abriendo las fronteras, incrementando significativamente los flujos migratorios o desplazamientos de poblaciones, sumado a la influencia de otras culturas, lo que constituye un cambio estructural sistemático dentro de nuestras formas de ver, entender y relacionarnos con el mundo.

Así entonces, la educación y el conjunto de interrelaciones que ésta produce y reproduce, no puede quedarse al margen de tales cambios. Debe asumir el rol protagónico que los nuevos tiempos exigen, considerando que ella es uno de los factores claves en las dinámicas de transformación social. Por este motivo el acceso a la educación, la permanencia y la calidad de ésta, han sido y serán la base sustentable de las nuevas propuestas de acción institucional para el desarrollo de las naciones, las cuales buscan la inclusión social y cultural de las poblaciones postergadas.

El rol del sistema educacional, juega un papel protagónico cuando implica desarrollar cambios estructurales dentro de la forma de actualizar los procesos educativos, considerando que sus diferentes políticas educativas deben estar dispuestas a los nuevos escenarios socio-culturales de cada territorio. Los establecimientos educacionales en estos tiempos tienen el gran desafío de convertirse en un espacio inclusivo e intercultural, situándose como el principal centro de interrelaciones y conflictos culturales.

La gestión dentro de una institución educativa, se ha limitado solo a la búsqueda de mejorar los aprendizajes en base a una lógica de logro de estándares, exponiendo al docente a situaciones que van más allá de sus competencias y facultades. El rol del profesor en este proceso tiene un sentido mayor, ya que es el facilitador en la entrega de conocimientos y en el desarrollo individual y social del ser humano. Es por esta razón, que se entiende su papel en la sociedad como agente activo y gestor de importantes cambios desde las edades tempranas de la vida. El profesor es un mediador por excelencia, que tiene la difícil tarea de lograr la

significancia de los conocimientos y los aprendizajes. Esta significancia de los aprendizajes o aprendizajes significativos, son aquellos conocimientos que el estudiante logra asimilar, abstrayendo de la realidad objetiva aquellos atributos comunes a los objetos que les hace pertenecer a una cierta cultura.

La educación del siglo XXI, no puede conformarse en ningún caso con ser un instrumento de mera reproducción de informaciones variadas, sino un espacio privilegiado para la reconstrucción crítica de una cultura compleja, diversa, rica, cambiante y dinámica.

CONCLUSIÓN

La cultura nos dice qué pensar y cómo pensar. Desde esta mirada, la cultura es el determinante primario del desarrollo educativo del individuo. Los seres humanos somos los únicos que creamos cultura, nos desarrollamos en ella y a través de ella adquirimos el contenido de nuestro pensamiento. Puede parecer contradictorio, pero téngase en cuenta que la cultura es dinámica y cambiante. Por ello algunas de sus manifestaciones se conservan, otras cambian y otras desaparecen. Todo esto sucede por la interacción comunicativa que se produce en el seno de cualquier comunidad, contexto y sociedad.

A manera de conclusión, es importante reforzar que en el actual contexto socio cultural chileno, cada día se acentúa mediante las diferentes transformaciones ligadas a la hegemonía mundial del "neoliberalismo", conocida también como "globalización" o "economía social de mercado", que en sus aspectos económicos y políticos, producido originalmente por establecer un orden mundial, ha logrado un creciente desarrollo en las comunicaciones y en la interdependencia entre los distintos países del mundo, donde ya es una realidad la unificación de mercados, sociedades y culturas.

El fin de este artículo es poner en tensión la discusión sobre la necesidad de una educación intercultural y como las políticas educativas intencionan situar el foco de la gestión educativa en los resultados de aprendizajes, no así en los espacios de encuentros y desencuentros culturales, que se pueden transformar en conflictos interculturales, donde la gestión cultural encuentra su sentido como herramienta para el desarrollo integral.

Fuentes Referenciales

Bourdieu, P. (2005). "Capital cultural, escuela y Espacio Social". Ed. Siglo veintiuno. Argentina.

Bourdieu, P. (2006). "La distinción. Criterio y bases sociales del gusto". Ed. Taurus. Bogotá.

Carbonelli, F. (1995). "Inmigración: diversidad cultural, desigualdad y educación. Ed. Ministerio de Educación y Ciencias. Madrid. España.

Chiavenato, I. (2009). "Comportamiento organizacional, dinámicas del éxito en las organizaciones México. GRAW-HILL/INTERAMERICANA EDITORES, S.A. de C.V.

Delgado, E. (1988) "La Gestión Cultural en los 90" *Revista Educar*. Barcelona, España.

Martín Barbero, J. (1991). "Estudios sobre recepción y consumo", en *Diálogos de la Comunicación 30*. Edición de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social. Lima, Perú.

Martinell, A. (2001). "La gestión cultural. singularidad profesional y perspectivas de futuro", *Cátedra Unesco de políticas culturales y comunicación, 2001*.

Maturana, H. (2001). "Emociones y lenguaje en educación y política". Ed. Dolmen Ensayo. Chile.

EVALUACIÓN CUALITATIVA PARA COMPRENDER Y MEJORAR LAS ORGANIZACIONES ESCOLARES

Dr. Hernán Villarroel M.
Departamento de Formación Pedagógica
Email: hernan.villarroel@umce.cl

Resumen

El análisis tiene dos ejes: La evaluación y las organizaciones escolares, desde una mirada cualitativa. En un primer nivel se analizan algunas propuestas teóricas de la investigación evaluativa y que, debido a lo diverso y complejo del fenómeno educativo, hace necesario emplear enfoques múltiples y multidimensionales. Esto no es casual y está en directa relación con el origen epistemológico de donde se comienza. En la segunda parte analiza a través de cinco autores el vínculo entre evaluación cualitativa y la mejora y comprensión de las organizaciones escolares.

Palabras Claves: Evaluación, Organización Escolar, Organizaciones que aprenden, Cultura Organizacional, Investigación Evaluativa

Abstract

The paper has two focus of analyses: Evaluation and School Organization. At first level, the analyses will have some theoretical proposals of research evaluation and because of the diversity and complexity of the educational phenomenon, multiple and multidimensional approaches have been used. This is not an accident as it is in direct relation to the epistemological origin from where it is based. The second part analyses through five authors the link between qualitative evaluation for the improvement and understanding of school organizations.

Key words: Evaluation, School Organization, Learning Organizations, Organizational Culture, Evaluative Research.

Introducción

La evaluación es un proceso reflexivo, sistemático y riguroso de indagación sobre la realidad que le da importancia a lo contextual y a lo global, a lo visible e invisible y se rige por principios de validez, participación y ética. Evaluar implica valorar y tomar decisiones que impactan directamente en la vida de los otros. Ahora se pasará revista al concepto de evaluar de acuerdo a Stufflebeam (1967) "es el proceso que facilita la identificación, la recolección y la interpretación de informaciones útiles a los encargados de tomar decisiones y a los responsables de ejecutar de la gestión de los programas". Para Scriven,(1994) "la evaluación es la determinación sistemática y objetiva del valor o el mérito de un objeto, basándose en pruebas acumuladas procedentes de su comparación con otros objetos distintos".

La tendencia actual en la evaluación educativa se orienta a un énfasis cualitativo, donde predomina la idea que si no es cualitativa no es educativa, pero con un fuerte apoyo en las técnicas y procedimientos de tipo cuantitativo. ¿Qué es lo que marca la diferencia entre evaluación e investigación? Se puede observar que cuando se trata de una evaluación, se enfatizan los resultados del trabajo y porqué estos pueden ser adecuados a las particularidades del objeto de estudio, mientras que, en una investigación, normalmente se buscan generalizaciones más amplias, pero para (R. Flórez 1999: 202), y haciéndose eco de Stenhouse, señala que, investigar y evaluar se confunden, y así el problema está resuelto, toda vez que "evaluar es investigar". Se reconoce la necesidad de dar mayor solidez a la recolección y una mayor posibilidad de interpretación a la información, sin perder de vista su carácter formativo y su dimensión social.

Este carácter social es el que permite ver a la evaluación como un campo de poder que sobrepasa la simple dimensión técnica y que "respira por sus poros" muchas intencionalidades. Saber para qué se evalúa, a quién le interesa y a quién le sirve la evaluación, ayudará a la comprensión del fenómeno evaluativo. Siendo el conocimiento sobre evaluación una construcción teórica, es explicable que en su práctica coexistan diferentes modelos. La evaluación puede analizarse desde una perspectiva cuantitativa que tiene que ver con el concepto de evaluación como medición y desde una perspectiva cualitativa, se relaciona la evaluación con la capacidad y la acción de apreciar, valorar, comparar y comprender. Desde el campo teórico, podemos afirmar que esto tiene relación con dos paradigmas diferentes: el positivista y el naturalista.

¿Qué se entiende por Evaluación Institucional?

Constituye un instrumento para mejorar la calidad. Permite detectar los puntos fuertes y débiles o áreas de mejora y ¿cuál es su utilidad? La utilidad de la evaluación institucional abre un debate interesante. La aplicación práctica de sus resultados es en algunos casos, discutible. Pero, por otro lado, de lo que sí se puede establecer, es que la utilidad y valoración de la evaluación institucional depende, en buena medida, de la calidad con que esta se realiza. Ya que en su concepción estrictamente instrumental o en su complementaria dimensión iluminativa, ésta es una herramienta al servicio del sistema educativo, en tanto que su utilidad estará en relación con la oportunidad y adecuación de su diseño y su aplicación.

Existen diferencias entre los autores y modelos mencionados más arriba y que por lo demás, de ninguna manera son excluyentes de otros, aun así lo que llama la atención son los desplazamientos e incluso rupturas de los autores con sus propias visiones iniciales. Stufflebeam por ejemplo, reafirma la responsabilidad del evaluador, que debe actuar de acuerdo a los principios aceptados por la sociedad y a criterios de profesionalidad, emitir juicios sobre la calidad y sobre el objeto evaluado y debe prestar apoyo a los evaluados en la interpretación y utilización de su información y sus juicios. Sin embargo, es también su deber y su derecho estar al margen de la lucha y la responsabilidad política por la toma de decisiones y por las decisiones tomadas.

Un punto que "hace ruido" desde la evaluación de las instituciones educativas, es cómo se intentan legitimar políticas y justificar las limitaciones del Estado para responder a los requerimientos del país. Desde esta perspectiva, cómo se podría entender que desde prácticas evaluativas orientadas hacia el control, un gobierno podría negar los recursos a universidades que no hayan sido acreditadas.

La evolución que ha tenido Scriven, es notable en las distintas "visiones" que él rescata de la investigación evaluativa (1994) y se muestra más cercano a la visión fuerte sobre la toma de decisiones, representada fundamentalmente por el modelo CIPP de Stufflebeam (1967) y que es por lo demás la más cercana a la visión del sentido común, ingredientes que le sirven para dar el sustento al modelo que denomina "trandisciplinar". Esta perspectiva transdisciplinar se orienta hacia el consumidor, más que hacia el gestor o intermediario.

Otro elemento distintivo de la visión transdisciplinar de la evaluación, es que se trata de una visión técnica. La evaluación no sólo necesita el apoyo técnico de otras muchas disciplinas, sino que además tiene su propia metodología. A diferencia de Scriven(1994), que se manifiesta en contra de algunas visiones, podemos concluir que desde una mirada más pragmática, todas las visiones hacen algún aporte para la comprensión conceptual y el desarrollo de la investigación evaluativa.

Si se parte del supuesto que el paradigma de la globalización de corte neoliberal, ha convertido al Estado no solamente en Privatizador sino también en Estado Evaluador, es en ese escenario que aparece como excesivo hablar con tanto énfasis del cliente, en rigor del usuario, (dentro del modelo transdisciplinar de Scriven) por ejemplo en las instituciones siempre habrá distintos tipos de personas, de audiencias. Pareciera que la tendencia de hoy, respecto de la investigación evaluativa, tiene un carácter más plural, más democrática.

Tomando como aporte los enfoques teóricos de evaluación, se hace una propuesta metodológica del modelo de evaluación para la toma de decisiones, de orientación cuali-cuantitativa, propuesta por Stufflebeam y Webster; el paradigma de evaluación democrática de Mac Donald (1975) y Elliot (1991); como también el paradigma de evaluación institucional crítica y transformadora de Kemmis (1989). De los tres se pueden rescatar importantes aportes: El enfoque de evaluación orientada a la toma de decisión enfatiza la participación de todos los participantes del proceso, tales como cuerpo docente, discente, y técnico administrativo.

La metodología de evaluación democrática enfatiza la relevancia de información para los sujetos efectivamente interesados en los programas evaluados. La experiencia señala que la participación tiende a aumentar el compromiso de los participantes en uso de los resultados de evaluación. En la perspectiva crítica y transformadora, la evaluación es entendida como un proceso que tiene por finanlidad, contribuir de forma continua, orgánica y reflexiva para el debate y la intervención en proyectos y programas.

La Acreditación Institucional. En la forma definida por la CNA, se refiere a la evaluación de la existencia formal y la aplicación sistemática de políticas y mecanismos que apunten al cumplimiento de los propósitos institucionales, asegurando calidad. La evaluación institucional supone dos instancias claramente definidas: la autoevaluación y la evaluación externa. En la autoevaluación está implícita la autoexigencia que supone que cada Universidad se estudia a sí misma con el objetivo de alcanzar el mayor grado de excelencia posible. El carácter de este tipo de evaluación es punitivo, pues del resultado de ésta depende la acreditación o no de una carrera, universidad o institución.

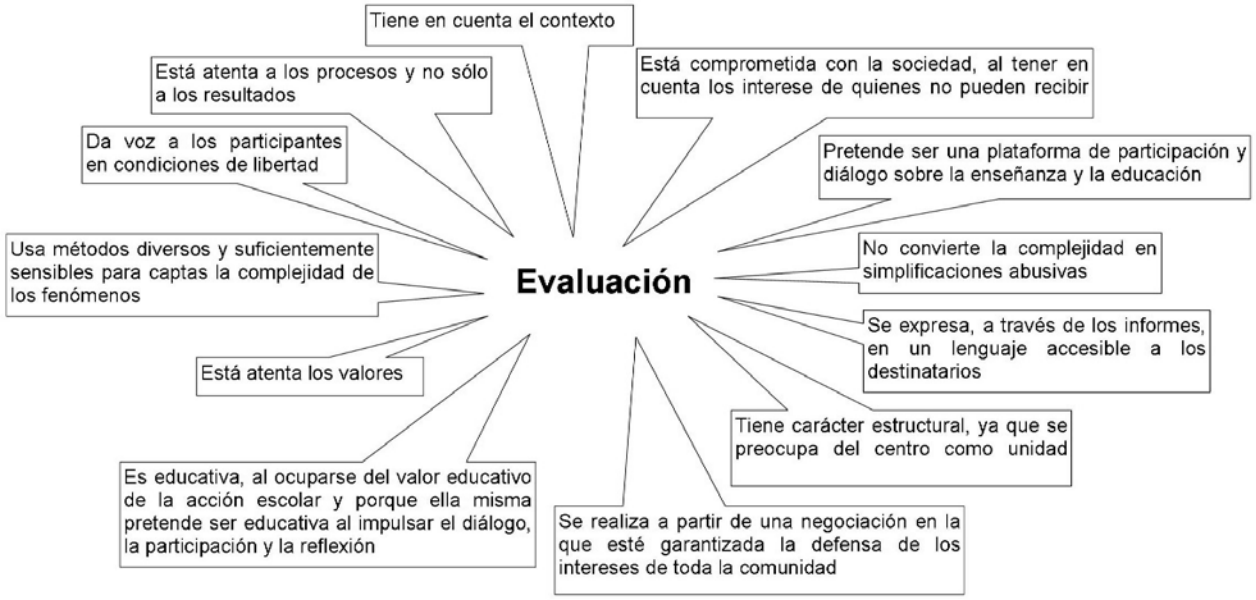
A continuación, se verán los aportes y la utilidad de la evaluación acerca de la organización escolar y de la cultura organizacional y o institucional, a través de cinco autores: M. A. Santos Guerra, Eloísa Díez y Martiniano Román, E.J. Díez, M.T. González, J. López y M. Sánchez. Estos autores tienen puntos de vistas diversos, pero son más de forma que de fondo, porque en todos ellos se entiende el concepto de evaluación como un concepto que va más allá de lo medible.

Si el propósito de toda organización es lograr un funcionamiento estable, es necesario a la hora de evaluar, conocer de manera profunda los elementos que son parte de la organización. Sin embargo, se estima que la evaluación tiene sólo que ver con los alumnos y el proceso de aprendizaje. Miguel Santos Guerra (1995) argumenta que este tipo de evaluación descendente, no toma en consideración aspectos fundamentales que no tienen que ver con el esfuerzo, motivación y capacidad del alumnado. Para este autor, el objetivo de evaluar es que se logre "…mejorar las prácticas de los profesores y, desde luego, el contexto y el funcionamiento de las escuelas" (:33), de modo que la evaluación se describe como un proceso que desarrolla toda la organización y no se limita al área académica[20].

El autor identifica tres modos de desarrollar la evaluación, el sendero descendente en donde son agentes externos los que deciden qué se debe y cómo se debe evaluar, de manera que al ser impuesta, los actores no se vuelven entes activos de la evaluación. El segundo tipo es el sendero ascendente, en que son los propios actores quienes comienzan un proceso de autoevaluación, por este camino la participación de los actores se centra en que, de una u otra manera, todos evalúan la organización de modo formal o informal, en este sentido las opiniones fuera de lo formal deben pasar por un proceso que las vuelva significativas para la autoevaluación. Y, por último, el sendero que desarrolla el autor como el más deseable, que se realiza en espiral y en este caso, debe desarrollarse por medio de un trabajo que conjugue lo descendente y lo ascendente. De modo que la evaluación tiene que ser una decisión de la organización al problematizar cómo mejorar lo que se está desarrollando, y además contar con evaluadores externos que colaboren en el análisis, facilitando la comprensión de los actores sobre su realidad. El autor desarrolla doce características centrales para comprender la evaluación de las organizaciones escolares, que se presentan en el siguiente cuadro:

20 Por un lado, la clasificación en semáforos y otras clasificaciones que se han hecho sobre las escuelas, en la cuales se encuentran los establecimientos educacionales, en un estudio enmarcado bajo una postura que el autor considera como limitada.

Cuadro 1: características de la evaluación Santos Guerra (1995)



Elaboración propia a partir de Santos Guerra, 1995: 106-107

Las características de la evaluación han quedado plasmadas en las organizaciones a través de los hechos que se enuncian. El contexto es vital en una evaluación cualitativa, él define las presunciones y formas de pensar de los distintos actores. Si bien, poner el foco de atención en los procesos no es excluyente de los resultados, ambos elementos son complementarios. Es una instancia que permite un diálogo entre evaluador y evaluados. Solamente con la aproximación subjetiva a los problemas se puede llegar a los elementos menos visibles y que tienen un alto grado de complejidad para ser explicados. Se encuentran en un nivel intermedio de visibilidad, pero normalmente es el fundamento de las presunciones y creencias que son la base de la cultura organizacional. Pone en evidencia las formas de pensar y de interpretar de los diversos grupos y subgrupos; análogamente las organizaciones pueden aprender de sus insuficiencias a través del diálogo fluido y democrático. En la medida que existan los canales de comunicación adecuados se pueden lograr acuerdos que involucren a todos los actores. Los problemas en las organizaciones escolares siempre emanan desde las insuficiencias de su estructura. La comunicación efectiva debiera traducirse en acceso a toda la información, ya sea escrita o verbal. Permite un desplazamiento desde organizaciones burocráticas a organizaciones democráticas. Una evaluación que tenga como centro el diálogo se puede traducir en una instancia de participación. Los actores pueden llegar a tener niveles de compromiso que van más allá de sus propias organizaciones.

Para Santos Guerra, evaluar significa un proceso de diálogo, comprensión y mejora, entendida no como fases diacrónicas, sino que como modos de acción diversos, de modo que "mientras se dialoga, se comprende; al comprender, se mejora; la mejoría es conseguir un mayor nivel de diálogo" (Santos Guerra, 1995: 106). En este sentido la evaluación supone un proceso de diálogo "…entre los evaluadores y los evaluados, entre los diversos estamentos de los evaluados, entre los evaluadores y las diversas audiencias, entre éstas y los evaluados, etc." (:36), lo cual implica que se produzca comprensión y la mejora. Para el autor, el evaluar una organización tiene que apoyarse en el diálogo, de modo que la evaluación supone una plataforma de participación en donde los actores y la sociedad se comprometen a actuar por la mejora.

Es un proceso de comprensión, dado que para "…llegar al núcleo del significado hace falta penetrar en las capas más profundas de la realidad…" (Santos Guerra, 1995: 104), desarrollando una lectura inteligente y atenta de la realidad de la organización. Ambos procesos para Santos Guerra están directamente relacionados con la mejora, puesto que no se evalúa por evaluar o para producir conocimiento sobre la organización, vale decir, que "la evaluación no se cierra sobre sí misma…" (:42), ya que se busca "…comprobar la naturaleza

de los contenidos de aprendizaje, los procesos evaluadores que asignan la calificación y, sobre todo, analizar qué características tiene el proceso de enseñanza y aprendizaje, con todo lo que este proceso conlleva de aprendizaje implícitos y de efectos secundarios" (:105), en consecuencia, es una evaluación educativa al reflexionar sobre la realidad y buscar mejorarla por medio del diálogo y la comprensión.

El autor afirma que para evaluar una organización escolar se deben considerar diez principios fundamentales (Santos Guerra, 1998:113) que se complementan o relacionan con las características mencionadas anteriormente en el cuadro 1. En primer lugar, el proceso de evaluación es significativamente más beneficioso si es propiciado o se genera por el interés de los actores. Asimismo, el segundo principio dice relación al control de este proceso que debe contar con la participación de los actores. En tercer lugar, al evaluar se deben establecer reglas éticas que sostengan una relación de respeto, confidencialidad, anonimato y privacidad. La evaluación debe ser educativa, de modo que facilite la comprensión, la emancipación, la reflexión y la mejora, como cuarto principio. En quinto lugar, la evaluación tiene que propiciar que los actores entreguen opiniones de manera libre, garantizando la veracidad de éstas. En el sexto principio, el evaluar no debe cerrarse en los resultados conseguidos por el alumnado, sino que se debe prestar atención a los diversos procesos que se dan en la organización. En séptimo lugar, los métodos y herramientas que se utilicen en la evaluación no deben ser simplificados, debido a que reducen la comprensión, al solo dar cuenta de lo superficial, por lo cual se tienen que utilizar diversos métodos que garanticen captar la complejidad de las organizaciones escolares. Como octavo principio, el autor plantea que evaluar sirve fundamentalmente para lograr la mejora, como un bien público que influya en la organización y la sociedad. El noveno principio involucra que del proceso de evaluación se produzcan informes y documentos de carácter público, que se encuentren a disposición de los actores de la organización escolar y actores con interés en la educación. Por último, el décimo principio señala que los evaluadores externos sólo deben tener un rol de facilitadores en el diálogo, comprensión y mejora de la organización escolar.

Las organizaciones escolares en busca de la mejora deberían, según Eloísa Díez y Martiniano Román (2001, 2001b) desarrollar un proceso de aprendizaje de tercer ciclo. Describiendo que el "…aprendizaje de ciclo simple postula cambios parciales en la organización sin cambiar la cultura, y el doble ciclo de cambios más profundos que afectan las normas y a la cultura organizativa" (Díez y Román, 2001b). Los autores argumentan que para lograr un cambio significativo, las organizaciones deben ser organizaciones que aprenden. Definiendo el aprendizaje organizacional como "…la capacidad de una organización para aprender, utilizando en la práctica sus formas de saber, sus formas de hacer, sus destrezas y habilidades, sus valores y actitudes para crear nuevos conocimientos adaptados a la realidad" (Díez y Román, 2001: 324), de modo que es un trabajo operativo, creador y en relación con el contexto de la organización escolar.

Díez y Román definen el aprendizaje de tercer ciclo como aquel "…donde contenidos y métodos son medios para desarrollar capacidades y valores, donde lo tácito u oculto actúe como explícito "(Díez y Román, 2001b), vale decir, que la organización busca cambiar no tan sólo aspectos académicos, sino que se pretende cambiar tanto los contenidos, como las maneras de hacer y los valores. Por lo cual, se vuelve imprescindible el cambio de paradigma que orienta a la organización escolar y que dice relación con hacer las cosas sin cuestionarlas, de manera que el problematizar, así como el ¿por qué?, es la base del aprender a aprender de las organizaciones escolares del nuevo paradigma denominado como socio-cognitivo, que busca que se desarrollen procesos de aprendizajes culturales para reordenar la mentalidad organizacional.

El modelo que plantean los autores se caracteriza por suponer una visión eco-sistémica y global, donde se da el día a día de la cultura social, la cultura institucional[21] y el currículum. Esta propuesta es descrita desde dos dimensiones, en primer lugar, la ontológica, que dice relación con el cómo es una organización, lo cual involucra que "…la organización que aprende realiza aprendizaje individual, grupal, institucional e interinstitucional" (Díez y Román, 2001b), de modo que la reflexión e interacción entre los equipos de trabajo, los mandos medios y los demás actores de las organizaciones escolares se vuelven centrales, fluyendo en dirección centro-arriba-abajo. A su vez, el modelo tiene una dimensión epistemológica, ya que "…se tratará de clarificar por un lado el conocimiento tácito (currículum oculto) y por otro lado, el pensamiento implícito para tratar de interiorizarlo" (Díez y Román, 2001b). A partir de las ideas desarrolladas por Nanoka

21Es necesario aclarar que el concepto de cultura institucional y cultura organizacional son usados indistintamente por diversos autores, pero con un significado común.

y Takechi (En Díez y Román, 2001b) los autores argumentan que el conocimiento organizacional funciona de manera espiral, debido a que el conocimiento de los actores se vuelve conocimiento organizacional. En consecuencia, desarrollan cuatro tipos de conocimiento organizacional, que a continuación son descritos:

Cuadro2: modelos básicos de creación de conocimiento Díez y Román (2001b)

Modelo	Descripción
Conocimiento de tácito a tácito	Este tipo de conocimiento es compartido con otros a partir de la observación, la imitación y la práctica, donde los aprendices aprenden de las habilidades del maestro y unos profesionales aprenden de otros
Conocimiento de tácito a explícito	El saber se explicita por medio de la reflexión compartida del "por qué se hacen así las cosas", lo cual posibilita la creación de nuevos conceptos por medio del diálogo y la reflexión colectiva, lo que supone un proceso de exteriorización del conocimiento organizativo escolar.
Conocimiento de explícito a explícito	Por medio del cual se crean nuevos conocimientos en la organización que aprende y se amplía el campo conceptual a partir de la información de diferentes fuentes (documentos oficiales, documentos propios, lecturas,...), creando nuevas sistematizaciones de conocimientos.
Conocimiento de explícito a tácito	El conocimiento adquirido de una manera colectiva se interioriza en los diversos individuos que componen una organización y se aplica con la creación de nuevos automatismos.

Elaboración propia extraído de Díez y Román, 2001b

Además, debe ser una organización escolar inclusiva donde las visiones y opiniones divergentes se integren con el fin de aprender y mejorar. Asimismo, tiene que ser mediado y los actores deben tener el ímpetu por aprender, de modo que "…el conocimiento es por un lado sistemático y por otro social u individual" (Díez y Román, 2001b). En consecuencia, en una organización que aprende se interrelacionan los aprendizajes de manera que todos los actores aprenden de los demás.

Enrique Díez, por su parte, plantea que son dos los enfoques metodológicos principales para la evaluación e investigación sobre la cultura institucional. El primero es el enfoque etnográfico que se relaciona con las investigaciones que "…analizan el fenómeno de la cultura institucional entendida como una metáfora" (Díez, 2009:70). Este enfoque se "…centra más en la preocupación por perfeccionar una descripción de la organización como sistema cultural" (:71). Los instrumentos que se utilizan para investigar son de carácter cualitativo realizando análisis de casos.

El segundo enfoque metodológico es el desarrollo organizacional. Este sistema metodológico se relaciona con la "…perspectiva de ingeniería cultural (la cultura como variable interna) para manejar y cambiar la cultura con el fin de mejorar el éxito y la eficacia de la organización" (Díez, 2009:71). Esta perspectiva centra su interés en la actuación de los directivos y su fin es "…encontrar estrategias que les faciliten el "manejo de la cultura" para adaptarla mejor a las exigencias del entorno y de la coordinación interna…" (: 71), pero en la actualidad estas diferenciaciones se ven difuminadas por esquemas interdisciplinarios en la investigación.

Por su parte, María Teresa González considera que el resultado de la evaluación del centro escolar debiera entregar "…una descripción completa (de su estado, naturaleza y cualidades) y un conjunto de juicios de valor referentes a los diversos aspectos de su calidad…" (González, 2003:266). Para la autora, la evaluación cumple dos funciones principalmente: una, formativa, ya que consistiría en "…utilizar la evaluación para la toma de decisiones y otra, para la mejora y el desarrollo de actividades que se llevan a cabo" (:267). En este sentido la mejora se entiende como un cambio deseado. Además, afirma la autora que la evaluación podría cumplir una función psicológica y socio-política fundamental al ser utilizada "... como mecanismo de aprendizaje social, para aumentar la conciencia de la importancia de determinadas actividades y formas de obrar…motivando comportamientos deseados o promoviendo relaciones aceptables entre las personas involucradas" (: 268).

De esta manera González categoriza la evaluación como externa e interna. La evaluación externa es la que presenta un carácter descendente, es decir, "…aquellas donde la iniciativa se sitúa en niveles o instancias superiores del sistema educativo," (González, 2003: 268) y son ellos los diseñadores y quienes aplican los procesos de la evaluación con un fin sumativo. Esta evaluación centra sus prácticas generalmente en métodos cuantitativos al buscar indicadores que nos permitan conocer la realidad.

La evaluación interna presenta un carácter ascendente, es decir, "…donde la iniciativa (sobre el diseño, el proceso y usos de la evaluación) se sitúa dentro del centro escolar o en el contexto particular de una práctica educativa…" (González, 2003: 270). Este tipo de evaluación permite un doble uso, tanto formativo como sumativo. En esta propuesta se presupone la participación de los "…cargos directivos y profesores en el diseño, realización y usos de la evaluación, conjuntamente y de modo participativo" (: 270). En este sentido, puede surgir desde cualquier sector de la comunidad y lo ideal es que sea asumida por todos. Además, no deja de lado la posibilidad de que algún agente externo participe del proceso, dado que este podrá "... aportar ecuanimidad e independencia de perspectiva" (: 270). En la evaluación interna el enfoque metodológico tiende a ser cualitativo, ya que este le "…da protagonismo a los significados y motivaciones de los miembros del centro escolar y democratiza el privilegio de la interpretación verdadera o la valoración justa de los hechos…" (: 271). En este sentido se presenta una conexión con el sistema o dimensión relacional desarrollada por Enrique Díez (2009) y en alguna medida con la dimensión de "procesos" de Mario Martín Bris (1996).

La propuesta de evaluación que la autora plantea, se sitúa en el marco de la evaluación interna, con el fin de describir la evaluación como un proceso de mejora. Para González la forma indicada de evaluar un centro escolar es una dinámica de auto-evaluación, la cual facilita la mejora de su calidad y al mismo tiempo aprende a hacerlo. La auto-evaluación para la autora es un "…modelo pro-activo, inductivo y cíclico que comporta un aprendizaje continuo desde las experiencias…" (González, 2003: 271). Este modelo está constituido por tres fases: la iniciación, el desarrollo y la consolidación.

La evaluación de la cultura organizacional para Julián López Yánez y Marita Sánchez Moreno es un proceso que consiste principalmente en "…establecer correspondencias entre símbolos y significados" (López y Sánchez, 2004: 10). Los autores consideran que es importante a la hora de analizar una cultura, identificar desde el primer momento los componentes de ésta. Estos componentes son cuatro: técnicas, el código simbólico, los modelos de la realidad y el mundo normativo. Ellos argumentan que para poder cambiar y mejorar, hay que ser capaz de entender la gramática de las escuelas, es decir, comprender como se constituye la cultura. De esta forma los cambios serán más realistas y en concordancia con el contexto. Para los autores, ésta es una primera manera de analizar la cultura de una organización. Otra forma de analizar la cultura organizacional es el contraste con tipologías. Ellas son las que "... describen configuraciones típicas que se suelen encontrar en la práctica" (:11). Esta manera de análisis cultural consiste en contrastar las configuraciones típicas con los patrones culturales que se manifiestan en las instituciones.

El análisis cultural, afirman los autores, centra su interés en el significado de los hechos en un contexto dado. Estos significados "…se basan sobre patrones históricos que los miembros de un colectivo han aprendido y desarrollado en su interacción…" (López y Sánchez, 2004:15), en consecuencia, el objetivo de este modelo es "…entender lo que ocurre, comprender porqué ocurre de ese modo y ayuda a pensar de qué otra manera podría ser en ese contexto" (:15). López y Sánchez señalan que este esquema debería servir como un "… mapa previo de conceptos que orientarán nuestra búsqueda de símbolos y significados," (:15), los cuales permitirían comprender la cultura del establecimiento educacional.

Por último, los autores desarrollan la idea de que es posible un ciclo de cambio de la cultura. Lo plantean posible, ya que al considerar que "…la cultura es construida por sus participantes, estamos admitiendo la posibilidad de que éstos la modifiquen" (López y Sánchez, 2004:18). De esta manera, los autores consideran que este proceso de cambio necesita en un primer momento circunstancias externas, las cuales lo activen. Pero éstas no bastan, también deben existir circunstancias internas en la organización que posibiliten los cambios. Dentro de estas condiciones nombran por ejemplo: una red de comunicación activa, trabajo colectivo, individuos capaces de asumir liderazgo, entre otras.

Las condiciones externas e internas no son suficientes, es por ello que es necesario que existan presiones concretas, "…con las que individuos o grupos buscan dar solución a problemas o circunstancias sentidas como tales," (López y Sánchez, 2004:20) que pueden acelerar los cambios. Asimismo, a veces es necesario un detonante, es decir, "…una circunstancia que desencadene el proceso de cambio" (: 20).

Es importante el papel de los líderes debido principalmente a que la visión de ellos "…sirve como una guía para el desarrollo de los cambios" (López y Sánchez, 2004: 20). De tal manera que los autores desarrollan el concepto de líderes simbólicos, es decir, que son quienes realizan una permanente actividad simbólica con el fin de ir sensibilizando sobre la necesidad y la posibilidad de los cambios. Es el director simbólico el que debe hacer consciencia de la necesidad de cambio, al ir percibiendo la acción de las circunstancias externas, internas, presiones y detonantes. Además, es él quién debe mostrar las nuevas exigencias a los miembros de la organización.

Conclusiones

De esta manera, los autores plantean que los cambios pueden ser dirigidos y también puede que no lo sean. En definitiva, los autores buscan que se comprenda la importancia de realizar este tipo de estudios y centrar las fuerzas en "…el proceso de evaluación que implica tanto el análisis de la historia institucional como los cambios culturales acontecidos, revisando asimismo los aprendizajes de la organización durante este proceso" (López y Sánchez, 2004: 24). Por lo tanto, se debe considerar que el hecho de estudiar la cultura institucional es primordial para comprender la dinámica social en el ámbito de la educación.

En resumen, son los evaluadores al igual que los actores de la situación organizacional, quienes otorgan significado a lo que acontece. Los significados se asignan, adjudican y dependen de marcos teóricos, concepciones ideológicas e incluso de la historia de quienes participan de un modo u otro de la organización. La cultura organizacional permite visibilizar algunos aspectos ocultos de los establecimientos educacionales, no significa entonces que los significados sean compartidos por todos. Se trata más bien, que estos significados puedan también ser discutidos e interpretados por el investigador/evaluador y los actores de las organizaciones, es decir, las comunidades educativas.

Tomando como referente los planteamientos de estos autores, el investigador se adhiere, particularmente al carácter cualitativo de la evaluación y a sus propósitos de comprender y mejorar las organizaciones escolares, una opción válida, pero que en este campo no es el que predomina.

Reseñas Bibliográficas

Casassus, Juan (2001) Trabajo publicado en la Revista CENDES, Venezuela

Educarchile.cl

Díez, (2009). *Evaluación de la cultura institucional en educación. Un enfoque cualitativo teórico-práctico*. Santiago, Chile: Conocimiento

Diez, E. y Román, M. (2001b). LAS ORGANIZACIONES EDUCATIVAS APRENDEN ¿CÓMO? (I) Creación y transformación de la cultura institucional. Extraído el 21 de noviembre del 2010: http://personales.ya.com/mroman/paginas/articulos/articulo_4.htm

Floréz, Rafael (1999 La Evaluación Pedagógica y Cognición D`Vinni Ltda.: Colombia

González,M.T. (2003). *Organización y Gestión de Centros Escolares. Dimensiones y Procesos*. Madrid: Pearson.

Santos Guerra, M. A. (1995). *La evaluación: Un proceso de diálogo, comprensión y mejora.* Málaga, Algibe.

Santos Guerra, M. A. (1998). *Evaluar es Comprender.* Argentina, Magisterios del Río de la Plata.

Scriven,M (1973) Goal-free evaluation. En E. R House (ed) School Evaluation: The Politics and Process, (319-328 Berkeley CA: Mc Cutchan

Scriven, N 1994 Evaluation as a Discipline. Studies in Educational Evaluation,20,1 147-146

Stake, R.e (1976) A theoretical statement of responsive evaluation. Studies in Educational Evaluation,2 19-22

Stuffelbeam, D.L. (1967) A depth Study of Evaluation requirements. Theory into Practice, 5, 3, 121-134

Normas para Colaboradores

El Boletín de Políticas y Gestión Educativa UMCE, es de carácter académico y se publica anualmente, acepta artículos de investigación, ensayos, reseñas, relacionados con las áreas de Políticas y Gestión Educativa, que sean inéditos; o que no se encuentren en proceso de publicación.-Las colaboraciones deben ser enviados en formato digital en PDF, al correo del Boletín:(jorge.ivulic@umce.cl), presentando numeración correlativa, indicando también títulos y subtítulos.-Los distintos tipos de colaboraciones pueden tener 3 rangos de extensión: a. hasta 20páginas; b. hasta 10, c. hasta tres páginas. -Señalar autor(a), (es), grado académico más alto, institución a la que esté asociado/a; dirección de correo electrónico. -El formato general del Boletín debe tener la siguiente presentación: tamaño carta; TimesNew Roman 12, espacio y medio, márgenes superior e inferior 3 cm., izquierdo 3 y derecho 4 cm. El título y su resumen traducidos al inglés, seguidos de cinco palabras clave. Deben evitarse las notas a pie de página y tanto las referencias enel texto como las bibliográficas indicarse según norma APA. -Una vez recibida la colaboración por el Boletín, se confirmará su recepción, por correo electrónico. -El equipo editor, determinará si se cumple con los requerimientos mínimos, para ser derivado a dos evaluadores en forma anónima a la evaluación ciega (blind review). Estepaso tendrá como máximo tres semanas. Los criterios de evaluación serán los siguientes: Aceptación sin observaciones; aceptación con observaciones menores; aceptación con modificaciones mayores; también se contempla el rechazo. Cuando hay observaciones mayores o menores, se devolverán los artículos a sus autores los cuáles tendrán entiempo de hasta un mes para realizar las observaciones, si se excede este plazo se entenderá que el proceso ha concluido. -El proceso total de confirmación de las colaboraciones no debería exceder los tres meses.