



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE
FACULTAD DE EDUCACIÓN

**LA FORMACIÓN CONTINUA EN EL CONTEXTO DE REFORMA
EDUCATIVA CHILENA. LOS PROGRAMAS OFRECIDOS POR EL CPEIP A
LOS PROFESORES DE HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES DE EDUCACIÓN
MEDIA PARA ENFRENTAR LA REFORMA CURRICULAR (1998-2010): SU
CONTEXTO, DISEÑO, IMPLEMENTACIÓN Y RESULTADOS.**

**TEACHER'S TRAINING IN THE CONTEXT OF THE CHILEAN
EDUCATIONAL REFORM. STUDY PROGRAMS OFFERED BY THE CPEIP
TO TEACHERS OF HISTORY AND SOCIAL SCIENCES OF SECONDARY
EDUCATION TO FACE THE CURRICULAR REFORM (1998-2010):
CONTEXT, DESIGN, IMPLEMENTATION AND RESULTS.**

POR MARÍA JOSÉ COT GÓMEZ

Diciembre, 2017
Santiago, Chile

©2017, María José Cot Gómez

©2017, María José Cot Gómez

Se autoriza la reproducción total o parcial, con fines académicos, por cualquier medio o procedimiento, incluyendo la cita bibliográfica que acredita al trabajo y a su autor.

AUTORIZACIÓN PARA LA REPRODUCCIÓN DE LA TESIS

Se autoriza la reproducción total o parcial, con fines académicos, por cualquier medio o procedimiento, incluyendo la cita bibliográfica que acredita al trabajo y a su autor.

FECHA _____

FIRMA

DIRECCIÓN

E-MAIL – TELÉFONO

A José y Pilar

AGRADECIMIENTOS

A todos quienes me ayudaron a perseverar en este camino tan complejo.

TABLA DE CONTENIDOS

ÍNDICE DE TABLAS	iv
ÍNDICE DE GRÁFICOS	vii
ÍNDICE DE FIGURAS	x
ÍNDICE DE CUADROS	xi
RESUMEN	xii
ABSTRACT	xiii
INTRODUCCIÓN	1
METODOLOGÍA	9
CAPÍTULO 1. LA RUTA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA FORMACION CONTINUA	19
1.1 La institucionalización estatal de la educación desde el siglo XIX	19
1.2 La reforma educacional de 1965 y la creación del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) en 1967	20
1.3 La Reforma Educacional iniciada en la década de 1990	36
1.4 La Formación Continua en las políticas públicas	72
1.5 La Formación Continua en Chile como parte del proceso de profesionalización docente: evaluación e incentivos	79
CAPÍTULO 2. CURRÍCULUM, FORMACION CONTINUA Y DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE: MARCO TEÓRICO	85
2.1 Algunas aproximaciones teóricas respecto al currículum	88
2.2 Algunas definiciones y teorías respecto a la Formación Continua	91

2.3	La Formación Continua: modelos teóricos	100
2.4	Una mirada a la Formación Continua en América Latina	106
2.5	Profesionalización docente: evaluación e incentivos	119
	CAPÍTULO 3. LA FORMACIÓN CONTINUA Y LOS PROGRAMAS DE ACTUALIZACIÓN CURRICULAR.	128
3.1	Programa de Perfeccionamiento Fundamental (PPF)	132
3.1.1	Antecedentes	132
3.1.2	Diseño del programa: Referencia Términos de (TDR)	133
3.2	Programa Formación para la Apropiación Curricular con apoyo de universidades (2003-2010)	148
3.2.1	Antecedentes	148
3.2.2	Diseño del programa: descripción según los TDR	150
3.2.3	Propuestas de cursos por parte del CPEIP	156
3.2.4	El programa en sus primeros años	158
3.2.5	Evaluación del programa de Apropiación Curricular	163
	CAPÍTULO 4. PROGRAMA DE APROPIACIÓN CURRICULAR PARA LAS ASIGNATURAS ESTUDIO Y COMPRENSIÓN DE LA SOCIEDAD E HISTORIA GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES	166
4.1	Antecedentes	166
4.2	Ejes curriculares y núcleos temáticos del programa	167
4.3	Propuesta de cursos del programa para el Segundo Ciclo de Educación Básica en el Subsector Estudio y Comprensión de la Sociedad	170
4.4	Propuesta de cursos del programa para Educación Media en el Subsector Historia, Geografía y Ciencias Sociales	175
4.5	Oferta de cursos por parte de las universidades	180
4.6	Matrícula de los cursos de Apropiación Curricular	194
4.7	Indicadores de informes finales (2007-2010)	201

4.8	Edad de los participantes en el programa de Apropriación Curricular	205
4.9	Resultados del programa a nivel de evaluaciones	208
4.10	Participación en Apropriación Curricular y sus resultados en Evaluación Docente	212
4.11	Participación en Apropriación Curricular y sus resultados en AEP	216
4.12	Participación en Apropriación Curricular y sus resultados en AVDI	219
4.13	Conclusión de los datos de evaluación	220
	CONCLUSIONES	228
	BIBLIOGRAFÍA	238

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N° 1 N° de Profesionales Atendidos (sic) por el Centro de Perfeccionamiento a través de los Cursos, Seminarios, Encuentros y Jornadas realizadas a Nivel Nacional (1965-1976)	28
Tabla N° 2 N° de Profesionales Atendidos (sic) por el Centro de Perfeccionamiento, ejecutados y/o en ejecución por los Proyectos Multinacionales con sede en el C.P.E.I.P. (a julio 1977)	29
Tabla N° 3 Estructura de las remuneraciones docentes del Estatuto Docente	33
Tabla N° 4 Marco para la Buena Enseñanza, del Ministerio de Educación de Chile. Criterios por Dominios	83
Tabla N° 5 Tipos de actividades de formación continua en la región	112
Tabla N° 6 Países con sistemas generalizados de evaluación del desempeño docente de carácter externo	122
Tabla N° 7 Tipos de Promoción Horizontal Escalafón docente (ED) o Incremento salarial (IS)	123
Tabla N° 8 Influencia de la formación adicional en el incremento salarial de los docentes. Formación Continua (FC) o/y Titulación Adicional (TA)	124
Tabla N° 9 Algunos aspectos a considerar en la carrera docente	125
Tabla N° 10 Programa de Perfeccionamiento Fundamental Cursos ejecutados por el PPF y jornadas de información inicial, según fase y nivel educativo atendido (1998-2001)	135
Tabla N° 11 Programa de Perfeccionamiento Fundamental Cursos ejecutados por el PPF según fase y beneficiarios (1998-2001)	138

Tabla N° 12	139
Programa de Perfeccionamiento Fundamental	
Número de beneficiarios efectivos (1998-2001) docentes y directivos participantes	
Tabla N° 13	183
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para profesores de Educación Media (2003-2010)	
Nómina de cursos	
Tabla N° 14	189
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para profesores de Educación Media (2003-2010)	
Número de cursos por año	
Tabla N° 15	190
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para profesores de Educación Media (2003-2010)	
Número de cursos por año y nombre del curso	
Tabla N° 16	191
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para profesores de Educación Media (2003-2010)	
Número de cursos por universidad	
Tabla N° 17	192
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para profesores de Educación Media (2003-2010)	
Número de cursos por ciudad.	
Tabla N° 18	193
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para profesores de Educación Media (2003-2010)	
Número de cursos por zona	
Tabla N° 19	195
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para profesores de Educación Media (2003-2010)	
Matrícula a nivel nacional por ciudad y universidad	
Tabla N° 20	196
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para profesores de Educación Media (2003-2010)	
Matrícula a nivel nacional por año y ciudad	

Tabla N° 21	197
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para Profesores de Educación Media (2003-2010) Cursos y Matrícula de la Región Metropolitana	
Tabla N° 22	199
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para Profesores de Educación Media (2003-2010) Resumen de matrícula final e inicial en la región Metropolitana	
Tabla N° 23	202
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para Profesores de Educación Media (2003-2010) Indicadores Informes Finales Apropiación Curricular 2007	
Tabla N° 24	202
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para Profesores de Educación Media (2003-2010) Indicadores Informes Finales Apropiación Curricular 2008	
Tabla N° 25	203
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para Profesores de Educación Media (2003-2010) Indicadores Informes Finales Apropiación Curricular 2009.	
Tabla N° 26	204
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para Profesores de Educación Media (2003-2010) Indicadores informes finales Apropiación Curricular 2010	
Tabla N ° 27	207
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para Profesores de Educación Media (2003-2010) Edad al año Curso	
Tabla N° 28	210
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para Profesores de Educación Media (2003-2010) Asistencia por año y universidad	
Tabla N° 29	212
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para Profesores de Educación Media (2003-2010) Promedio de nota por año y universidad	

Tabla N° 30	213
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para Profesores de Educación Media (2003-2010)	
Promedio de nota según último resultado de Evaluación Docente	
Tabla N° 31	214
Tabla de contingencia	
Participación en Apropiación Curricular y en Evaluación Docente	
Tabla N° 32	215
Tabla de contingencia	
Resultados Evaluación Docente * Participación en Apropiación Curricular	
Tabla N° 33	218
Tabla de contingencia	
Participación en Apropiación Curricular * realiza AEP	
Tabla N° 34	218
Tabla de contingencia	
Realiza AEP * Resultados * Participación en Apropiación Curricular	
Tabla N° 35	219
Tabla de contingencia	
Participación en Apropiación Curricular * rinde ADVI	
Tabla N° 36	220
Tabla de contingencia	
Rinde ADVI * Resultados ADVI * Participación en Apropiación Curricular	
Tabla N° 37	222
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para Profesores de Educación Media (2003-2010)	
Profesores que participan en Apropiación Curricular en la Universidad Católica de Chile y resultado en Evaluación Docente, según año de realización del curso.	
Tabla N° 38	224
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para Profesores de Educación Media (2003-2010)	
Número total de profesores a nivel nacional, del subsector a nivel nacional y de la región Metropolitana. Costos a nivel nacional y del Subsector en Enseñanza Media	

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico N° 1 Para 1970 Se alcanzó cobertura básica universal	21
Gráfico N° 2 Fuerte aumento de cobertura en Educación Media en el gobierno de Frei Montalva	22
Gráfico N° 3 Expansión de la educación pública	23
Gráfico N° 4 Evolución histórica IGSS e IRM (1971 = 100)	39
Gráfico N° 5 Salarios docentes con respecto a los profesionales y técnicos (1997)	40
Gráfico N° 6 Cuadro comparativo resultado prueba PISA, Lectura año 2000	57
Gráfico N° 7 Cuadro comparativo resultado prueba TIMSS, Matemáticas año 2000	58
Gráfico N° 8 Inequidad educacional: Brecha mayor de 50 puntos en la prueba SIMCE entre los niveles socio- económicos (NSE) alto y bajo: Chile 1999	59
Gráfico N° 9 Resultados Prueba PISA Lectura (2000-2009)	69
Gráfico N° 10 Disminución de la brecha socioeconómica en resultados prueba Lectura (2000-2009)	69
Gráfico N° 11 Resultados SIMCE Lenguaje y Matemática (2002-2010)	70
Gráfico N° 12 Brecha socioeconómica entre 2002 y 2010	70
Gráfico N° 13 Participación en Apropiación Curricular	216
Gráfico N° 14 Participación en Apropiación Curricular que realiza AEP	217

Gráfico N° 15
Participación en Apropiación Curricular que rinde ADVI

221

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura N° 1	73
Las características de la oferta de Formación Continua en servicio (1990-1996)	
Figura N° 2	74
Nuevas políticas y acciones de fortalecimiento docente (1996-2000)	

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro N° 1 Categorización de las acciones de desarrollo profesional docente	75
Cuadro N° 2 Síntesis de las propuestas de Formación Continua según su marco teórico o dimensión dominante en los modelos Carencial o de Desarrollo	118
Cuadro N° 3 Programa de Apropriación Curricular para profesores de Educación Básica y Media. Términos de referencia 2003-2010	157
Histograma	206

RESUMEN

Esta tesis revisa los programas de formación continua de profesores, especialmente los de apropiación curricular para profesores de Historia y Ciencias Sociales, que se implementaron durante la reforma educativa chilena entre los años 1990 y 2010.

La centralidad de la formación continua para llevar a cabo cualquier reforma educativa y proceso de profesionalización docente que busca mejorar la calidad de la educación desde una participación activa y propositiva de los profesores, hace necesario analizar qué lógica subyace tanto en las decisiones políticas, como en las teorías y modelos que sustentaron el diseño, implementación y evaluación de estos programas.

La metodología mixta utilizada es fundamentalmente descriptiva y pretende comprender algunas decisiones de las políticas públicas, a partir del análisis de las visiones de los diseñadores de las propuestas de programas de formación continua a nivel gubernamental (funcionarios y asesores del Ministerio de Educación y del CPEIP), de los organismos internacionales que se dedican a investigar sobre ellas y la de los investigadores independientes que levantan opinión y reflexión sobre el desarrollo de la reforma educativa y la efectividad de sus programas para esta área. Para ello se revisarán marcos teóricos y modelos de formación continua y se les relacionará con los programas de apropiación curricular realizados durante los 20 años de reforma educativa chilena (1990-2010).

ABSTRACT

This dissertation examines the design and implementation of the continuous training programs for teachers during the Chilean education reform between 1990 and 2010. It focuses especially on the program of appropriation of the curriculum of history and social sciences.

This work tries to assess the importance of continuous education in the educational reform. For this purpose it examines if the theoretical framework, design and implementation of the programs were tailored to the needs they aim to satisfy. It also analyzes if they responded to good initial diagnosis at the level of educational policies. It studies as well if these programs responded to policies of medium or long term, or arose to solve emerging problems. The investigation evaluates whether they were proactive or reactive to the needs of teachers and if the assessment instruments used were valid or the most appropriate to measure the impact of these programs. Finally it evaluates whether these programs had an effective impact on the teachers' training.

The study was based on a quasi-mixed method with a descriptive emphasis. This methodology aims to understand some of the decisions of educational public policy by analyzing the visions of the designers of the proposed training programs at government level (officials and advisers of the Ministry of Education and CPEIP), the international bodies engaged to inquire about them, and independent researchers who raise opinion and reflection on the development of education reform and the effectiveness of their programs for this area. For this purpose, this work reviews the theoretical frameworks and the models linking them with continuous training curricular programs that took place during the 20 years of Chilean education reform (1990-2010).

INTRODUCCIÓN

En el contexto de transformaciones de la reforma educativa chilena que comenzó en la década de 1990, y cuyos principios rectores son la calidad y equidad de la educación, es importante indagar, en términos generales en las políticas públicas destinadas a mejorar la calidad de la educación y, en términos específicos, en los programas de formación continua en el ámbito curricular para profesores de Historia y Ciencias Sociales, que se implementaron desde 1998 al 2010.

La reforma educativa debió enfrentar grandes desafíos para solucionar los problemas que estaban anclados en las políticas heredadas de la dictadura, entre las que destacaban: el proceso de municipalización (descentralización y subsidiariedad); la deteriorada condición salarial de los profesores, y la mala calidad de la educación que mostraban las evaluaciones estandarizadas.

El problema de la municipalización no fue abordado, pero para la desmedrada situación económica y laboral de los profesores y para mejorar la calidad de la educación, se desplegaron una serie de iniciativas.

Desde sus inicios la reforma consignó entre sus objetivos centrales, enfrentar y superar los graves problemas en calidad y equidad de la educación chilena.

Para lograr este objetivo el Estado debió recuperar su rol promotor como agente de cambio, que había perdido en la década de los 80, y llevar a cabo una serie de políticas que evidenciaran esta intención; por lo tanto diseñó e implementó una serie de programas destinados a los profesores. Programas de formación inicial y continua que permitieran avanzar en los propósitos de calidad y equidad que proponía la reforma.

Los programas de formación continua significaron el reconocimiento de la centralidad de los profesores en ejercicio para lograr estos objetivos, ya que sin ellos no

hay posibilidades de cambio en la educación (Hawley y Valli, 1999; Kemmis, 1999; Imbernón, 2007; Cox, 2009).

El propósito de esta tesis es analizar la propuesta con la que el Estado chileno -a través de programas de formación continua-, enfrentó el desafío de transformar la calidad y equidad de la educación. Indagar sobre las políticas públicas y los marcos teóricos y modelos que hay tras los programas de formación continua destinados a implementar la reforma curricular en profesores de Historia y Ciencias Sociales.

Entenderemos para este trabajo a las políticas públicas como el proceso de toma de decisiones, como el instrumento orientador que le permite al Estado alcanzar, en forma coherente, los objetivos e intereses que persigue especialmente en su dimensión técnica. Consideraremos esa dimensión técnica, de tipo instrumental por estar vinculada al método científico en el proceso de toma de decisiones ya que sus criterios de eficacia y calidad subyacen al discurso de las reformas educativas explícita o implícitamente, ya que era la teoría dominante en la década de 1990.

Esta dimensión puede generar observaciones interesantes y soluciones técnicas sólidas, pero puede fallar al no entender la naturaleza del proceso social. Hay escepticismo sobre la visión tecnocrática de las políticas públicas, que lleva a la visión elitista y autosuficiente que basa todo en supuestos técnicos y en instrumentos económicos (Arellano, 1996).

Este escepticismo se traduce en crítica a la ‘racionalidad’ que subyace a la dimensión técnico-instrumental, y surge el concepto de ‘racionalidad social’, que se aleja de la concepción determinista y técnica de la política, pues considera que ésta no puede entenderse como un simple proceso racional de negociación entre individuos (Fuenmayor, 2014).

De ahí la importancia de establecer el paradigma de política pública en que se desarrollaron los programas de formación continua y que correspondió, como mencionamos a grandes rasgos, al de racionalidad instrumental, que se verá en la toma

de decisiones tanto para la reforma curricular como para los programas de formación continua.

Las políticas públicas destinadas a los docentes no siempre ocupan el centro que merecen efectivamente, porque sus costos son muy altos y sus resultados de mediano y largo plazo son poco visibles para la comunidad, por lo que se tiende a abordar políticas de corto plazo y mucho más visibles para la opinión pública, como son las mejoras de infraestructura, textos escolares y computadores (ECOSOC, 2011).

Es debido a estos antecedentes, que el tema de la reforma educacional y sus resultados en los 20 años que recorren las décadas de 1990 y 2000 cobra interés de estudio, especialmente en la dimensión de lo que se consideró como formación continua de profesores, que es uno de los pilares en los que se sostiene la posibilidad de cambio en la sala de clases debido a la importancia que significa intervenir en los conocimientos disciplinares y en las prácticas pedagógicas de los profesores en ejercicio especialmente en los periodos de reforma curricular.

El foco de esta investigación está puesto en analizar qué concepto de formación continua sustenta los programas con que el Estado enfrentó la reforma educacional a nivel de profesores en el ámbito de la apropiación curricular, y a qué marcos teóricos y modelos de implementación responden a ellos, y cuál fue su impacto en la calidad de la enseñanza de quienes participaron en él.

La mayoría de las veces las reformas educativas exigen a los profesores competencias y habilidades que están muy lejos de su formación inicial y, también, lejos de las que se proponen en los programas ofrecidos oficialmente para obtenerlas, de ahí la relevancia de su análisis.

No hay buenas evaluaciones de la formación continua de profesores, dice Cauterman (1999), porque no hay trabajos rigurosos y pertinentes sobre cómo éstas deben evaluarse. Explicar la debilidad de la evaluación de la formación continua

depende en parte de la especificidad de esta formación, pero también de la dificultad de evaluar las políticas públicas.

Evaluar las políticas públicas es de alta complejidad. La evaluación, metodológicamente, opera siempre como una reducción de la complejidad, ya que ella construye una serie de hechos o acontecimientos, de causas y efectos, y los abstrae de la realidad social, lo que es necesario; pero ese reduccionismo puede ser más o menos drástico o más o menos pertinente y puede más o menos conservar bien las dinámicas esenciales de la realidad a evaluar (Cauterman, 1999).

La formación continua, y como esta se define, sigue estando en el centro de la problemática educativa y el análisis de los programas realizados es de gran vigencia. La literatura especializada, mayoritariamente teórica, es enfática a la hora de relevar la importancia de esta formación y el lugar que ocupa en el desarrollo profesional, y lo que se discute a nivel de investigación es cuál debe ser esa formación y cómo debe ser entregada a los profesores para que tenga mayor impacto en la mejora de la calidad de la educación (Yus, 1999; Vezub, 2004; Ávalos, 2007; Marcelo, 2009).

Las preguntas que surgen frente a esta problemática se refieren a cuál fue la importancia de la formación continua en la reforma educacional; si el marco teórico, el diseño y la implementación de los programas fueron adecuados a las necesidades que se pretendía satisfacer; si a nivel de políticas educativas estas realizaron un buen diagnóstico, si respondieron a políticas de mediano o largo plazo o surgieron para solucionar problemas emergentes, si fueron proactivas o reactivas a las necesidades de los profesores, o si los instrumentos de evaluación utilizados fueron válidos o los más apropiados para medir el impacto de estos programas o si estos programas impactaron en la formación de los docentes. Estas preguntas guiarán la investigación.

En la década del 1990, tanto en Chile como en otros países latinoamericanos, comenzó la etapa de institucionalización de los sistemas de formación continua que principalmente se orientaron hacia las políticas de desarrollo curricular, para continuar

con aspectos más estructurales como los de gestión o los que incorporaban las nuevas tecnologías (Finocchio y Legarralde, 2006).

El problema de la formación continua puede trabajarse, entonces, desde y para comprender dos aspectos centrales: las opciones tomadas por el Estado en el diseño de los programas de formación continua que se elaboran a propósito de las reformas educativas, en este caso la reforma curricular, y la estrecha relación entre la formación continua y la profesionalización docente.

Para el primer aspecto, como ya vimos, revisar la agenda de políticas educativas en el diseño de los programas desde el aparato estatal, específicamente a través del Ministerio de Educación y sus organismos operativos como la Unidad de Currículum y Evaluación y el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), entre otros, para determinar el modelo teórico que los sustenta y evaluar el impacto de estos programas en la calidad de la educación nacional, que es el fin que se persigue como política pública en el caso de la reforma que comenzó en 1990 y continúa hasta el día de hoy.

Para el segundo aspecto, su relación con la profesionalización docente, hay distintas maneras de aproximarse: como parte integral de la carrera profesional o como componente de la misma; la complejidad del concepto de formación continua lleva necesariamente a una reconceptualización del término ya que cada vez más la capacitación, el perfeccionamiento o la actualización van cediendo paso al concepto más complejo y actualizado de desarrollo profesional. Ya no se considera la formación continua desde la perspectiva carencial, que ve al docente como alguien ineficaz que debe ser capacitado; hoy la perspectiva está centrada en el desarrollo profesional, que considera al docente como un trabajador intelectual comprometido en forma activa y reflexiva en su quehacer profesional (Nordenflich, 1999; Marcelo, 2009).

La formación continua en sí es tema de investigación a nivel nacional e internacional, las reformas educativas que se han estado desarrollando desde la década

del 80 en países europeos como España y en la de los 90 en países de América Latina como Chile, son analizadas por los organismos internacionales (UNESCO, OCDE, Banco Mundial, OEI, PREAL, entre otros), entregando análisis y datos significativos para el rediseño de políticas educativas en ese aspecto, todos ellos considerando la participación de los docentes en su diseño, y la necesidad de construir estándares de evaluación.

La investigación especializada considera relevante el tema de la formación continua, sobre todo el de la evaluación de su impacto en los aprendizajes tanto de los profesores como de los estudiantes y el lugar y las circunstancias en las que este debe ser realizado, que para la mayoría es el centro escolar (Gómez y Calatayud, 2002; Antúnez, 2009).

Podemos considerar entonces que la formación continua es un componente del desarrollo profesional docente y que las políticas destinadas a su diseño, implementación y evaluación son fundamentales en este proceso.

Las preguntas de investigación de esta tesis son:

¿Cuál fue la importancia del Programa de Formación para la Apropiación Curricular con apoyo de universidades que implementó el Estado para lograr el propósito perseguido en la reforma?

¿Qué marcos teóricos y modelos de formación continua y de currículum se implementaron en los programas de apropiación curricular?

¿Qué impacto produjeron los programas de formación continua en la calidad de los saberes de los profesores de Historia y Ciencias Sociales a nivel de evaluaciones estandarizadas?

Para poder responder a estas preguntas, entre otras, esta investigación se plantea como objetivos:

Objetivo general

- 1) Conocer las propuestas de formación continua de la reforma educativa chilena en el área de apropiación curricular y los programas que se desarrollaron para los profesores de Historia y Ciencias Sociales.

Objetivos específicos:

- 1) Establecer un marco conceptual de las teorías y modelos tras los programas de formación continua.
- 2) Revisar los modelos teóricos de formación continua en que se pueden clasificar los programas de apropiación curricular.
- 3) Revisar el diseño y la implementación de los programas de apropiación curricular.
- 4) Indagar en las formas de evaluar el impacto de estos programas en los aprendizajes de los profesores (como la relevancia del impacto en pruebas estandarizadas).

Para poder lograr estos objetivos, este trabajo se estructuró en cuatro capítulos:

El primero presenta el contexto histórico de la reforma educativa en el que se insertaron los programas de formación continua, especialmente los curriculares y las políticas educativas que los sustentaron.

El segundo define y conceptualiza el marco teórico y modelos de currículum, formación continua y profesionalización docente.

El tercero revisa el diseño, implementación y evaluación de los programas de formación continua dedicados a la apropiación curricular (PPF y AC).

El cuarto y último capítulo evalúa el diseño, gestión, implementación y resultados del programa AC destinado a los profesores de Educación Media de Historia y Ciencias Sociales que realizaron el programa entre los años 2003 y 2010.

METODOLOGÍA

La metodología que se usó en esta investigación es de diseño de método mixto (cualitativo-cuantitativo) y se eligió este paradigma de investigación porque representa el más alto grado de integración o combinación entre los enfoques cualitativo y cuantitativo y contempla todas las ventajas de cada uno de estos. (Pereira, 2011).

Los investigadores que utilizan este diseño de métodos mixtos sugieren que este tipo de investigación puede, entre otras cosas, aumentar la precisión de los datos y presentar una visión más completa del fenómeno en estudio y eliminar los sesgos de los enfoques individuales (Denscombe, 2008).

En los últimos años los métodos mixtos están ganando terreno en las investigaciones de políticas públicas, en didáctica, en estudios disciplinares como evidencian los investigadores en Educación Matemática que estudian la prevalencia de los métodos mixtos en artículos de trabajos publicados en simposios especializados y en tesis doctorales, a la vez que en trabajos de nivel internacional publicados en revistas de Educación Matemática como el de Hart, Smith, Swars y Smith, (2009). En esta línea de priorizar los métodos mixtos, también se encuentran trabajos de investigación en temas de Educación entre los que destaca el de Zulay Pereira (2011), sobre “La mirada de estudiantes de la universidad nacional hacia el docente y la docente: sus características y clima de aula” que utilizó un diseño de método mixto, con status dominante y de orden secuencial cuantitativo – cualitativo que para recuperar la perspectiva estudiantil, pocas veces considerada en estas investigaciones, acerca de las dinámicas interactivas, la caracterización del personal docente universitario y como parte de ello, el clima del aula.

Un estudio de metodología mixta debe tener una pregunta que apuesta al qué y al cómo o al qué y al por qué. La pregunta de investigación no sólo requiere datos numéricos o cualitativos, es más bien un híbrido, y los datos deben converger en una

respuesta integrada o combinada a la pregunta de investigación. Los datos cualitativos pueden ser un indicador del problema y los cuantitativos un indicador de la magnitud del mismo.

Entre los métodos mixtos existen, también, distintos diseños, y para esta investigación se utilizó el diseño cuasi mixto, en el que los datos cuantitativos y cualitativos se reúnen, pero que no están integrados en respuesta a una pregunta de investigación en particular, es decir, datos cuantitativos pueden responder una pregunta de investigación y los cualitativos otra, a pesar de que las dos preguntas de investigación se incluyen en el mismo trabajo (Teddlie y Tashakkori, 2009).

Esta opción metodológica se debe a que en esta investigación los datos cualitativos se refieren al análisis del marco teórico y los modelos de formación continua implementados en los programas de apropiación curricular y los cuantitativos a los resultados del impacto en el aprendizaje de los profesores que se observaron en el estudio de caso que se trabajó.

Si bien es relativamente nueva, esta metodología de investigación tiene múltiples definiciones dependiendo de la combinación de métodos individuales, y múltiples dimensiones de organización de los diferentes puntos de vista (Cohen, Manion y Morrison, 2011).

Al considerar la revisión de los diseños de métodos mixtos en función de su referencial teórico, el que se utilizó en esta investigación correspondería, según Driessnack et al. (citado por Pereira, 2011), al de tipo diseño **QUAL** → **quan**, ya que el enfoque priorizado es el cualitativo, y el cuantitativo fue el método secundario que se utilizó posteriormente a la recolección de datos primarios.

La investigación realizada se enmarcó en un diseño de método mixto y contempló dos fases, una cualitativa (que incluyó análisis de fuentes documentales y un estudio de caso) y otra cuantitativa que utilizó el análisis estadístico descriptivo.

I. Fase cualitativa:

El método cualitativo fue descriptivo lo que significa que cuenta lo que ya ocurrió, y descansa en la observación de personas o grupos, instituciones o métodos con el fin de describir, comparar, clasificar y analizar las entidades y los acontecimientos que constituyen su campo de investigación (Cohen y Manion, 2002).

La metodología cualitativa descriptiva se refiere también a las cualidades de lo estudiado, es decir a la descripción de características, de relaciones entre características o del desarrollo de características del objeto de estudio que pueden dar lugar a tipologías descriptivas.

Sumado a esto, los métodos cualitativos son adecuados para descubrir algo ‘nuevo’, para generar hipótesis y teorías, resultando de utilidad cuando se sabe poco acerca del objeto de estudio (Krause, 1995), que es nuestro caso, ya que sobre los programas de formación continua para la apropiación curricular para profesores de Historia y Ciencias Sociales casi no hay investigación publicada.

La primera parte de la fase cualitativa consideró el análisis de:

- a) documentos oficiales, informes y estudios de organismos internacionales, e investigadores (nacionales e internacionales) independientes y/o dependientes de las distintas reparticiones gubernamentales, que pudimos interrogar desde las

preguntas y los objetivos del trabajo, para establecer diálogo con quienes nos han antecedido en el estudio y la interpretación del tema.

Muchos de estos documentos provienen de los diseñadores e implementadores de los programas de formación continua, es decir del mismo Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) o de investigadores que como funcionarios públicos participaron en el diseño, la elaboración de las políticas o de los programas, que si bien en algunos casos son críticos *a posteriori* de algunos aspectos del proceso por considerarlos ineficaces debido a que las políticas públicas mismas no equilibraron bien el apoyo docente con su evaluación (Cox, 2009), o que faltó diseñar políticas coherentes (Beca, 2010). La mayoría de ellos se inclinó a destacar los aspectos positivos de las políticas de formación continua.

- b) documentos, que fueron producidos, individual o colectivamente y son registros de organizaciones locales o internacionales. Entre ellos hay documentos públicos y oficiales que incluyen informes y evaluaciones en formato físico y/o electrónico.
- c) documentos producidos por los investigadores independientes.

Los investigadores independientes, es decir no vinculados al Estado ni por ser funcionarios públicos o asesores contratados para diseñar o implementar los programas, estos documentos ofrecen miradas distintas, más críticas en algunos aspectos y que permiten enriquecer el análisis y la evaluación de las propuestas.

- d) documentos virtuales (sitios web gubernamentales o de organizaciones nacionales e internacionales), e informes de gobierno y organizaciones.

Muchos de ellos documentos de salida de organismos internacionales como Banco Mundial, UNESCO, OCDE, PREAL, entre otros. Documentos oficiales del Ministerio de Educación, Unidad de Estudio y CPEIP, UCE y DIPRES.

- e) archivos nacionales que conservan los registros oficiales de las organizaciones gubernamentales (los archivos del Ministerio de Educación y el Ministerio de Hacienda especialmente para nuestro caso).

La bibliografía de métodos de investigación en educación, divide los documentos en primarios y secundarios, siendo los primeros registros directos de un evento y los segundos los que se forman a través del análisis de los documentos primarios; pero hay algunos que encajan en ambas categorías, como los trabajos académicos, ya que son documentos de campo (secundarios) pero reflejan las actitudes hacia los problemas en un contexto determinado (primarios).

Estos registros se ocuparon para comprender los debates y rastrear los procesos en su génesis. Evidenciaron las interacciones entre los intereses antagónicos como fueron los de los particulares y los del Estado sobre temas educativos, o los de distintas reparticiones estatales como fueron el Ministerio de Educación y el de Hacienda.

Los documentos oficiales o de los responsables políticos corresponden a una mirada desde arriba a la educación (Mc Culloch, 2004). Generalmente están lejos de la realidad de la sala de clases y no se comprometen con ella ni con el contexto del aprendizaje.

La investigación también abordó ciertos aspectos de las políticas públicas, a ese respecto seguiremos a Muller (1999) que considera que éstas existen realmente a través de los actores concretos que entran en relación (eventualmente enfrentándose) con ocasión de su elaboración, y de su puesta en marcha.

El propósito es comprender cuál fue la propuesta que los agentes que realizan la construcción del referencial de una política, de la creación de las imágenes cognitivas que determinan la percepción del problema y la definición de las soluciones apropiadas. Estos agentes, o mediadores, son los que ocupan posiciones estratégicas en el sistema de decisiones ya que son ellos quienes formulan el marco intelectual en el que se desarrolla el proceso que conduce a las decisiones (Muller, 1999).

Por lo tanto, el uso de documentos oficiales no significa que el trabajo sea la evaluación de una política pública, si bien el vínculo entre evaluación y política existe en gran cantidad de estudios respecto a la evaluación de programas y pueden ser usados como decisores a la hora de diseñar o decidir políticas públicas.

Si bien es cierto que las investigaciones pueden tener aspectos evaluativos no son necesariamente evaluaciones, por lo que no están todas sometidas a la presión ni son cautivas de quienes las financian. Otro aspecto a destacar es su alcance, que es más limitado cuando es evaluación. Este trabajo no corresponde a un trabajo por encargo ni pertenece a los estudios de un *think tank*.

A nivel de ejemplo, la importancia de las investigaciones sobre evaluaciones queda de manifiesto en programas como el de investigaciones políticas para el desarrollo (RAPID) del Instituto de Desarrollo de Ultramar del Reino Unido (ODI) y que tiene por objeto mejorar el uso de la investigación y la evidencia en las políticas y prácticas de desarrollo a través de investigaciones, asesoría y debates. Como en nuestro caso podría ser el informe de evaluación de la Consultora Cartes y Le-Bert que usaremos comparativamente con nuestros datos.

La delgada línea entre la investigación respecto de un programa de implementación de políticas públicas, como es el de apropiación curricular, y la evaluación del mismo no será cruzada en este trabajo. Si bien hay similitudes entre investigación y evaluación y comparten características metodológicas, y existen las

investigaciones evaluativas o de investigación aplicada, este trabajo no corresponde a esa línea sino que más bien a la de investigación de tipo exploratorio y descriptivo.

La independencia de la investigación deviene de que no es financiada ni patrocinada y que su fin no es impactar decisivamente en la toma de decisiones (si es que quienes toman decisiones consideran realmente las evaluaciones) lo que varía según la consonancia entre los resultados de las mismas y su atractivo político para los *policy makers*.

La segunda parte de la fase cualitativa consideró un estudio de caso:

El estudio de caso de esta investigación, que se refiere a gente real en situación real, consideró a los profesores de Educación Media de Historia y Ciencias Sociales que realizaron los cursos de apropiación curricular y que fue el origen de las preguntas de investigación.

Los estudios de caso pueden permitir comprender cómo las ideas y principios abstractos pueden encajar en la realidad (Yin, 2009). Pueden mezclar datos numéricos y cualitativos y son un prototipo de los métodos mixtos. Observan efectos en contextos reales y el contexto es un poderoso determinante de causas y efectos. Son descriptivos y detallados por eso combinan con la metodología descriptiva en los ámbitos cualitativos y cuantitativos que se desarrollan en esta investigación.

II. Fase cuantitativa:

Para la fase cuantitativa referida al estudio de caso se utilizó el análisis estadístico descriptivo a través del cual se elaboró una base de datos que arrojó la cifra de 1.379 participantes del programa de Apropiación Curricular con Apoyo de

Universidades para profesores de Historia y Ciencias Sociales que realizaron los programas entre los años 2003 y 2010.

Con estos datos se elaboraron:

- a) tablas de frecuencia por número de cursos, ubicación geográfica, matrícula, edad, resultados a nivel de evaluaciones y asistencia.
- b) tablas de contingencia (o de frecuencia bivariada) para realizar correlaciones simples y establecer la relación entre los profesores que participaron en los programas de apropiación curricular con los que realizaron Evaluación Docente y también la de los profesores que realizaron cursos de apropiación curricular con los que participaron en evaluaciones que implicaban remuneraciones como ADVI y AEP.
- c) tablas específicas para los profesores que realizaron el ACU en la Universidad Católica los años 2006, 2007 y 2008 en el núcleo temático de ciudadanía.

En complemento con la elaboración de tablas de datos, se revisaron informes estadísticos fiscales, informes de evaluación encargados a instituciones privadas y universidades con centros de estudio reconocidos (UCH y PUCH) e investigaciones y publicaciones realizadas por expertos nacionales y extranjeros sobre temas de reforma educativa y formación continua, como Cartes y Le-Bert Limitada.

El informe de evaluación que realizó la consultora Cartes y Le-Bert, a petición del Ministerio de Educación el año 2008, y que se dio a conocer en abril del año 2010, permitió revisar y contrastar datos y resultados que provenían de una metodología cuantitativa mucho más compleja.

Una de las dificultades más importantes en el aspecto cuantitativo fue la inexistencia de bases de datos consolidadas respecto a los programas de formación

continua y para nuestro caso en particular, para los de apropiación curricular. Los datos no están sistematizados en muchos casos, y en otros presentan diferencias importantes entre las diversas fuentes institucionales dependientes del MINEDUC. A pesar de lo cual, se logró consolidar la base de 1.379 profesores que realizaron los cursos del programa de Apropriación Curricular en los ocho años de su implementación (2003-2010).

Los datos consolidados en esta base nos permitieron conocer las características del universo de profesores que realizó estos programas, y el análisis estadístico de sus resultados permitió correlacionarlos con otras evaluaciones estandarizadas para poder inferir si estos fueron estadísticamente significativos y el programa se sustentó desde esta perspectiva.

Para resumir, esta investigación de diseño de método mixto tuvo como objeto de estudio a los profesores de Historia y Ciencias Sociales de Educación Media, que debieron enfrentar el cambio educativo y curricular desde finales de los años 90 y toda la década del 2000 y que fueron evaluados por su desempeño. Quienes diseñaron esa travesía curricular, quienes implementan ese diseño y quienes lo evaluaron, también fueron analizados.

A través de la metodología mixta utilizada, se levantó información sobre un programa disciplinar específico y la importancia de esta investigación radica, también, en que casi no se ha investigado acerca de la formación continua en apropiación curricular para los profesores de Historia y Ciencias Sociales.

Hay pocas publicaciones sobre formación continua de profesores de Historia y Ciencias Sociales, hay bastantes investigaciones sobre formación inicial de profesores de Historia, sobre didáctica de la Historia y sobre formación continua en general incluso, las evaluaciones revisadas, tanto de la escuela de Sociología de la UC, como la de Cartes y Le-Bert, no discriminan disciplinarmente en sus investigaciones, trabajan

unificadamente los programas, lo que complejizó el trabajo y su interpretación pues de esos documentos se debió extrapolar la información.

CAPÍTULO 1. LA RUTA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA FORMACIÓN CONTINUA

1.1 La institucionalización estatal de la Educación desde el siglo XIX

Este capítulo contextualizará brevemente las políticas públicas en el ámbito educativo que el Estado chileno desarrolló desde sus inicios, para poder situar el periodo en que estas políticas institucionalizan mecanismos destinados específicamente a la formación continua de profesores, que es el tema que nos convoca.

Antes de situarnos en la década de 1960, que es donde se produce este proceso, consideraremos algunos hitos sobre la relación entre Estado y Educación desde el siglo XIX.

En lo que respecta a la formación de profesores, ésta se institucionalizó en 1842 cuando se fundó la Escuela Normal de Preceptores y en 1853 la Escuela Normal de Preceptoras, con lo que se regularizó la formación de los profesores y las profesoras.

En 1860 se dictó la Ley de Instrucción Primaria (no obligatoria), que garantizó la gratuidad de la educación primaria para niños y niñas y ayudó a consolidar la noción de “Estado docente”. En 1889 se creó el Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile lo que estableció la Educación de la disciplina pedagógica¹.

En 1920 se estableció la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria que significó la gratuidad de la educación primaria estatal obligatoria por 4 años. En 1927 se amplió el nivel de escolaridad básica a 6 años, y en 1965 a 8 años de Educación Básica obligatoria y a 4 años de Educación Media (Decreto Ley N° 27.952).

¹ Para este tema, es recomendable revisar, los textos de Sol Serrano (1993) *Universidad y nación*, (2014) *Historia de la educación en Chile (1810-2010)*, vol. 1; Fredy Soto (2000) *Historia de la educación chilena*; Jorge Inzunza (2009) *La construcción del derecho a la educación y la institucionalidad educativa en Chile: antecedentes para una polémica de 200 años*, entre otros.

En 1965 comenzó la reforma educacional que creó el primer organismo especializado en el perfeccionamiento, la investigación y la experimentación pedagógica, poniendo énfasis en la educación inicial y continua de los profesores.

Para este trabajo, que tiene como foco las políticas públicas en educación en el área de la formación continua del profesorado escolar, especialmente para los programas que apoyaron la reforma curricular para los profesores de Historia y Ciencias Sociales que se desarrollaron durante las décadas de 1990 a 2010, es importante considerar la creación, en 1967, del primer centro de investigación nacional dedicado al perfeccionamiento de profesores.

1.2 La Reforma Educacional de 1965 y la creación del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) en 1967

La reforma educacional de los años 60, fue la respuesta en políticas educativas a los cambios políticos, sociales, culturales y científico-técnicos que se produjeron durante el periodo de Posguerra y Guerra Fría, y que impactaron al mundo educativo y le impusieron desafíos a nivel de cobertura y profesionalización. A fines de la década del 50 el gobierno de Jorge Alessandri había designado Comisiones de Planeamiento para efectuar un diagnóstico de la situación educativa nacional.

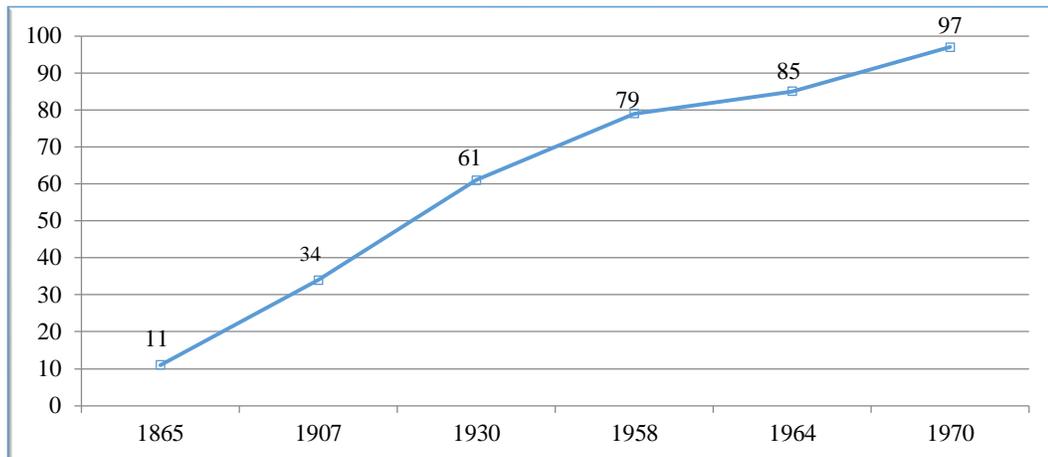
La reforma educativa de la década de los 60 se llevó a cabo durante el gobierno de Eduardo Frei Montalva (1964-1970) que definió como objetivo a corto plazo ampliar la cobertura escolar a casi 500.000 niños y niñas que no podían ingresar por la falta de capacidad del sistema, para lo cual puso en práctica medidas destinadas a construir escuelas y formar profesores.

Tanto el gobierno de Eduardo Frei M. como el de su sucesor, Salvador Allende (1970-1973), se abocaron a la imperativa necesidad de preparar lo más rápidamente

posible a nuevos profesores que pudieran hacerse cargo de esta realidad y a construir las escuelas necesarias para albergarlos. Según Caicedo, estas nuevas escuelas se construyeron a la velocidad de “una diaria en el gobierno de Frei y una cada dos días en el de Allende” (Caicedo, 1999).

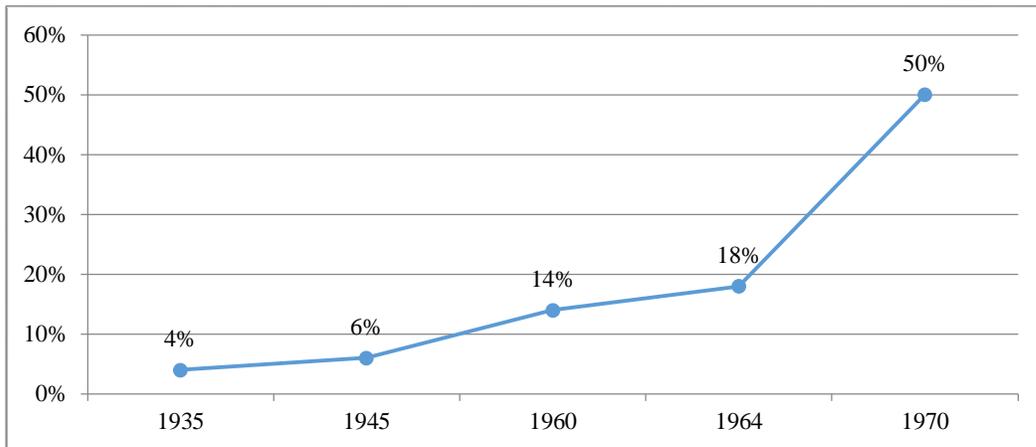
Los logros de las políticas de corto plazo, las señalan las cifras de los gráficos N°1 y N°2 que muestran los niveles de cobertura que alcanzó la educación pública Básica y Media durante el gobierno de Frei, y el gráfico N°3 que señala la expansión de la educación pública durante los gobiernos de Frei y Allende.

Gráfico N° 1
Para 1970 se alcanzó cobertura básica universal



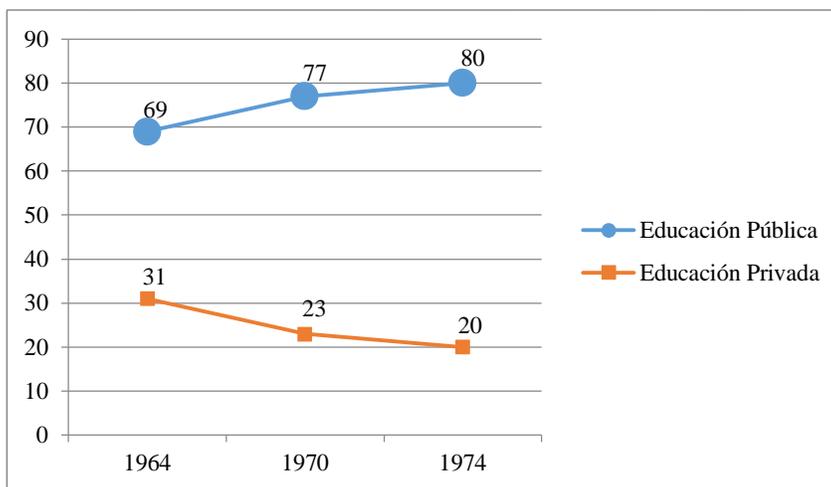
Fuente: Aedo-Richardson, 2005; Hamuy, 1960; PIIE, 1984; MINEDUC (En Elacqua, 2011).

Gráfico N° 2
Fuerte aumento de cobertura en Educación Media en el Gobierno de
Frei Montalva



Fuente: Aedo-Richardson, 2005; Hamuy, 1960; PIIE, 1984; MINEDUC. (En Elacqua, 2011)

Gráfico N° 3
Expansión de la educación pública



Fuente: PIIE, 1984; Aedo, Richardson, 2005.

Paralelamente a la política de corto plazo, la ampliación de la cobertura escolar (que llegó a niveles cercanos al 100% en Educación Básica y al 50% en Educación Media), se pensó en políticas de largo plazo que dieran sustento teórico y práctico a esta cobertura, dedicándose a mejorar la formación y el perfeccionamiento de los profesores.

En opinión de los actores que participaron del proceso de reformas educativas, estas políticas de largo plazo requerían de cambios estructurales. Para Leyton (como se citó en Caicedo, 1999, p.7), significó cambiar los Planes y Programas de estudio, el currículum, el perfeccionamiento del profesorado y “la preparación del personal especializado en Educación para atender las necesidades técnicas del sistema”.

En la propuesta de formación y perfeccionamiento del profesorado coincide con Caicedo, que considera que los nuevos tiempos exigen reformas al sistema educativo, para lo cual había que sintonizar a los profesores con el cambio perfeccionándolos en las nuevas metodologías y, lo más importante de su análisis era que también había que investigar la realidad educativa y experimentar nuevas modalidades curriculares (Caicedo, 1999).

De estas propuestas se deduce que existía conciencia de la necesidad de crear un organismo nuevo que enfrentara estas necesidades y que para lograr un cambio verdadero de las prácticas pedagógicas vigentes en el sistema educacional se debía crear una institución destinada para ello (Leyton, 1972).

Podemos apreciar que este objetivo, que proviene de la década de los años 60, permanece con entera vigencia y fue uno de los propósitos de la reforma que se inició en la década de 1990 y que sigue presente en la nueva reforma al sistema educativo que planteó el programa de gobierno de Michelle Bachelet para su periodo 2014-2018.

La propuesta política que se llevó a cabo para lograr esto provino del proyecto que el ex Ministro de Educación y ex Rector de la Universidad de Chile, Juan Gómez Millas, ideó para satisfacer las nuevas y urgentes demandas: preparación de profesores,

investigación educativa y cambios curriculares, entre otros. Así se creó en 1967 el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP).

Ante la pregunta de qué debería ser el Centro de Perfeccionamiento, Gómez Millas² respondió, que debía sustentar uno de los pilares de la reforma: la formación continua de profesores, y que debía ser,

un centro de investigación abierto al pensamiento de cada profesor, vinculado a cada profesor, a cada maestro de la República, por un sistema de entrega y recepción constante, de un diálogo permanente, de renovación, de ampliación de conocimientos, de visión más exacta y precisa de lo que conviene hacer con el niño (Caicedo, 1999, p. 9).

Como antecedente de esta iniciativa existió el Programa de Perfeccionamiento para profesores secundarios del país, auspiciado por la Fundación Ford y liderado por el Doctor Héctor Croxatto, que desde 1965 trabajaba en los cambios cualitativos (renovación curricular y nuevas perspectivas pedagógicas) que se necesitaban ya que en 1963 se habían aprobado los textos de los Programas de estudio de Educación Secundaria³, lo que hacía apremiante el trabajo del nuevo Centro para enfrentar este desafío educativo. Como ejemplo de estos nuevos programas se puede revisar el que se realizó para la signatura de Historia y Geografía (ver Anexo 1).

La versión oficial de la creación del centro destaca que en el CPEIP convergieron organismos del Ministerio de Educación que hasta ese momento trabajaban separadamente; las áreas de investigación, experimentación y desarrollo de material curricular y de perfeccionamiento de los profesores se juntaron y tomaron la tarea de coordinar estas funciones a nivel nacional.

² El “profesor Juan Gómez Millas fue homenajeado por el Centro de Perfeccionamiento”. En Revista de Educación, N° 9, octubre 1981, p.5.

³ Decretos N° 220 y N° 747 del 31 de enero de 1963. Publicado en el Diario Oficial de la República de Chile, N° 25.847, Sábado 23 de Mayo 1964, pág. 9.

La ley 16.617 publicada en el Diario Oficial el 31 de enero de 1967 fue la primera expresión jurídica que normalizó la creación del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas. Esta ley, en su artículo N° 50 señaló:

Créase en el Ministerio de Educación Pública el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas. El Instituto Superior del Magisterio; el Instituto de Cursos Libres de Perfeccionamiento; el Departamento Pedagógico y la Sección Perfeccionamiento del Personal de la Dirección de Educación Primaria y Normal y la Sección Experimentación de la Dirección de Educación Secundaria pasarán a formar parte de dicho Centro.

Corresponderá al Centro a que se refiere el inciso anterior la realización de cursos de capacitación y perfeccionamiento que constituyan requisitos de ingreso, ascenso o permanencia en los servicios educacionales, como asimismo las tareas de experimentación, e investigación pedagógica y perfeccionamiento en lo que concierne al Ministerio de Educación Pública.

Creado así, el nivel jerárquico que se le otorgó al Centro fue el equivalente a la Superintendencia de Educación, por lo que fue superior a las Direcciones de Educación y dependiente de la Subsecretaría de Educación (Caicedo, 1999).

En 1967 el Decreto Supremo N° 6.494 estableció el Reglamento Orgánico del Centro y determinó en su Art. 1°, la dependencia y objetivo del mismo.

El Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, en lo sucesivo el Centro, es un Organismo Técnico Docente de nivel superior, dependiente de la Subsecretaría y Administración General del Ministerio de Educación Pública, destinado a dirigir la realización de los procesos de investigación, experimentación pedagógica y perfeccionamiento del magisterio nacional en forma unificada e integrada tendiente a promover el desarrollo educacional del país.

En el Art. 2° se especificaron las funciones que poseería, para lo cual tendría autonomía técnica en los ámbitos de perfeccionamiento, de investigación y experimentación.

Las más importantes relacionadas con el perfeccionamiento:

- Planificar y ejecutar en los diferentes niveles del país todos los programas de perfeccionamiento del magisterio nacional.
- Supervisar y evaluar permanentemente los programas de perfeccionamiento.

Las más significativas ligadas a la investigación y experimentación

- Investigar la realidad educacional del país, relacionando la incidencia que los factores sociales, económicos y culturales tienen sobre ella, con el objeto de determinar permanentemente los cambios necesarios para que el sistema educacional responda a los requerimientos del país.
- Planificar la investigación y experimentación educacional en términos científicos en vistas a aplicar con propiedad los rigurosos resultados obtenidos para mejorar la calidad del sistema educacional.
- Ejecutar todos los proyectos, planes y ensayos de investigación y experimentación aprobados en las instituciones educacionales que sean convenientes y necesarias.
- Transferir al sistema educacional, proponiendo formas de aplicación, de todos los resultados de investigaciones y experiencias científico-educacionales.
- Supervisar y evaluar en todos los niveles del país el desarrollo de los diferentes programas de experimentación e investigaciones educacionales.

También existieron funciones que relacionaron los ámbitos de perfeccionamiento, investigación y experimentación entre la que destacaron:

- Conocer y evaluar las experiencias educacionales, tanto de investigación como de experimentación y perfeccionamiento, efectuadas en otros organismos docentes existentes.
- Diseñar y evaluar materiales curriculares para los diferentes niveles del sistema educacional y para fines de investigación, experimentación y perfeccionamiento.
- Establecer convenios y coordinar su acción con instituciones afines.

Esta fue la normativa jurídica que dio sustento al plan de reforma que debía implementarse. Se infiere de esta normativa que existían grandes expectativas sobre el impacto que podría lograr el desarrollo y la implementación de los programas y actividades del centro, ya que se le confirió un articulado jurídico que le aportó todo el apoyo institucional que requería.

Contamos con la información oficial que nos entrega datos de cobertura en cursos, seminarios y encuentros, que el centro realizaba regularmente, y también sobre el impacto salarial que estos cursos significaron para los docentes que realizaron sus programas.

La Tabla N°1, muestra que desde su creación, el CPEIP impactó significativamente la capacitación docente. En sus primeros 10 años realizó cursos y programas para más de 300.000 profesores y profesoras, en todas las modalidades de la educación escolar.

Tabla N° 1
N° de Profesionales Atendidos (sic) por el Centro de Perfeccionamiento a través de los Cursos, Seminarios, Encuentros y Jornadas realizadas a Nivel Nacional (1965-1976)

Años	Nivel o Modalidad				Total
	Educación General Básica	Educación Media Humanista-Científica	Educación Media Técnico Profesional	Otros	
1965-1966	6.384	1.500	-	900	8.784
1967	5.370	638	161	553	7.022
1968	5.859	1.497	1.260	3.663	12.279
1969	15.290	4.240	384	2.626	22.540
1970	14.515	3.164	498	340	18.517
1971	9.380	4.087	2.003	8.851	24.321
1972	12.673	1.733	1.034	2.754	18.194
1973	8.540	426	330	889	10.285
1974	25.410	2.170	902	1.914	30.396
1975	40.120	9.911	1.141	10.367	61.539
1976	86.053	2.928	525	11.503	101.009

Fuente: Ministerio de Educación Pública. CPEIP, 1977. (Recuento a los 10 años de funcionamiento).

Entre 1965 y 1976 fueron más de 314.000 los profesores que realizaron perfeccionamiento en cursos, seminarios, encuentros diurnos, concentrados, nocturnos, sabatinos, etc., la idea fue impregnar a la mayor cantidad posible de maestros en los nuevos principios pedagógicos que impulsaba la Reforma de 1965 (Leyton, 1972).

La Tabla N°2 muestra que en el CPEIP no solo se capacitaron profesores nacionales, el centro se convirtió en un interesante polo de atracción para profesores e investigadores de Latinoamérica, que en los primeros 10 años de funcionamiento llegaron a participar en proyectos multinacionales en una cifra cercana a los 500 profesionales.

Tabla N° 2
N° de Profesionales Atendidos (sic) por el Centro de Perfeccionamiento, ejecutados y/o en ejecución por los Proyectos Multinacionales con sede en el CPEIP (a julio 1977)

Proyectos País	Administración y Planeamiento	Currículum	Educación Integral Adultos	Tecnología Educativa	TOTAL
Argentina	5	23	1	5	34
Bolivia	70	23	2	3	98
Brasil	4	13	-	-	17
Chile	201	381	24	20	627
Colombia	13	11	-	4	28
Costa Rica	2	14	-	-	16
R. Dominicana	2	4	-	1	7
Ecuador	8	13	-	1	22
El Salvador	1	6	-	1	8
Guatemala	6	14	-	3	23
Haití	-	2	-	-	2
Honduras	5	11	-	-	16
México	3	14	-	-	17
Nicaragua	3	14	-	1	18
Panamá	5	17	-	-	22
Paraguay	35	19	5	1	60
Perú	12	17	1	-	30
Uruguay	3	17	-	-	20
Venezuela	6	16	2	4	28
TOTAL	384	629	35	44	1.092

Fuente: Ministerio de Educación Pública. CPEIP, 1977. (Recuento a los 10 años de funcionamiento).

Si observamos en términos comparativos, la reforma de 1965 puso en el centro de su atención a los profesores, especialmente a los profesores en ejercicio, que debían apropiarse de los cambios e integrarlos a sus prácticas; los profesores fueron los actores principales para lograr, no solo la cobertura, también la calidad que se requería.

Si bien se supone el éxito de estas iniciativas, especialmente por su cobertura nacional y el interés de profesores de otros países latinoamericanos para realizar investigación y experimentación pedagógica en el CPEIP, no hay datos basados en evaluaciones de cada actividad que permita afirmar el salto cualitativo que se esperaba.

La reforma llevada a cabo entre los años de 1990 y 2010 también desarrolló múltiples programas para profesores en ejercicio. Programas de formación continua gratuitos para todos los profesores del sistema municipal y subvencionado, para los sectores de mayor vulnerabilidad y menores índices de calidad en las pruebas estandarizadas, programas de apropiación curricular, de prácticas pedagógicas, de desarrollo tecnológico y pasantías en el extranjero, entre muchos otros.

A partir de 1992, según el Estatuto Docente, se tienen que registrar año a año los cursos que se imparten, para sistematizar la información en una base de datos que permita analizar y evaluar los programas y su continuidad.

El CPEIP es responsable de llevar un Registro Público Nacional de Perfeccionamiento de todos los cursos que se ofrecen a los profesores dependientes del sector municipal, con el fin que puedan impetrar el reconocimiento y pago de la Asignación de Perfeccionamiento.

En este registro, se inscriben cursos realizados por el CPEIP, por las Instituciones de Educación Superior autónomas y por las Instituciones Públicas o Privadas debidamente acreditadas por el CPEIP (...)⁴.

Esto no corresponde completamente a la realidad, ya que para esta investigación se recurrió varias veces al Registro para acceder a información, la que fue parcial e incompleta, siendo uno de los aspectos más difíciles de subsanar y para lo cual se debió recurrir a otras fuentes de información complementarias al CPEIP. Los datos necesarios para continuar el registro de cursos hasta el año 2010, según respuesta de Chile Transparente, no están actualizados ni sistematizados.

⁴ La creación y funcionamiento de este Registro Público está regulado por el DFL N° 1/1996 (Texto refundido y sistematizado de la Ley N° 19.070) y reglamentado por el DSE N° 453/1991, con las correspondientes modificaciones posteriores (CPEIP, 2015).

El otro aspecto a considerar entre ambas reformas, es el que desde la creación del Centro se estableció una directa relación entre el perfeccionamiento y el estímulo económico que por ley recibían los docentes que se perfeccionaban, produciendo un impacto salarial de distinta envergadura desde su implementación y continuando hasta la promulgación del Estatuto Docente en 1991.

En 1969 se promulgó la Ley 16.617, que en el artículo 30 trata sobre las asignaciones de perfeccionamiento y de experimentación e investigaciones pedagógicas.

El artículo 30 referido a la Asignación de Perfeccionamiento N° 9.856 del 15 de septiembre de 1969 consideró:

Fíjase el siguiente Reglamento (...)

Artículo 1°.- Establécense para el personal Directivo, Profesional, Técnico y Docente del Magisterio de Educación Pública dos tipos de asignaciones, compatibles entre sí:

- a) De perfeccionamiento, y
- b) De experimentación o investigación.

Artículo 2°.- Se entiende por Asignación de perfeccionamiento el porcentaje de sobresueldo permanente, imponible para todos los efectos legales, excepto lo que dispone la letra b) del Art. 30° de la ley 16.617, aplicado sobre los sueldos bases del referido personal, cancelado en tramos de 5%, con un monto máximo de un 20%, otorgado en carácter de estímulo a la permanente renovación profesional.

Artículo 3°.- Se entiende por Asignación de experimentación o investigación educacional o pedagógica el porcentaje de sobresueldo aplicado sobre los sueldos bases del personal que participa directamente y autorizadamente en proyectos, ensayos o planes de experimentación o investigación educacionales o pedagógicas, con un monto máximo de un 20% cancelado mientras participe en las referidas actividades.

En 1991, en el artículo 49 de la Ley N° 19.070, la estructura de las remuneraciones docentes del Estatuto Docente considera en el párrafo IV:

Artículo 49: La asignación de perfeccionamiento tendrá por objeto incentivar la superación técnico- profesional del educador y consistirá en un porcentaje de hasta un 40% de la remuneración básica mínima nacional del personal que cumpla con el requisito de haber aprobado programas, cursos o actividades de perfeccionamiento de post-título o de post-grado académico, en el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, Instituciones de educación superior que gocen de plena autonomía dedicadas a estos fines o en otras instituciones públicas o privadas que estén debidamente acreditadas ante dicho Centro.

Para los efectos de determinar el porcentaje de la asignación de perfeccionamiento que se reconozca a los profesionales de la educación, el reglamento considerará especialmente su experiencia como docentes, establecida en conformidad a lo señalado en el artículo anterior, las horas de duración de cada programa, curso o actividad de perfeccionamiento, el nivel académico respectivo y el grado de relación con la función profesional que desempeña el beneficiario de la asignación.

Si comparamos los estímulos económicos que ambas reformas consignaron para el perfeccionamiento podemos ver que en el primer caso las asignaciones se dividen en dos categorías: de perfeccionamiento y de experimentación o investigación y cada una de ellas tiene valores diferentes. La primera entre un 5% y un 20% de sobresueldo con carácter permanente y la segunda con un máximo de 20% de sobresueldo, mientras se realicen las actividades.

En el segundo caso es diferente, la Tabla N°3 muestra la estructura de las remuneraciones el según el Estatuto Docente, en las que el perfeccionamiento tiene una asignación de 5.4% de las remuneraciones, lo que es casi el mínimo que se asignaba a las actividades de perfeccionamiento en 1969.

Tabla N°3
Estructura de las remuneraciones docentes del Estatuto Docente

Ítem	Proporción de la Remuneración Total %
Remuneración Básica Mínima Nacional (RBMN)	43.9
Bonificaciones proporcionales a la RBMN	44.3
Bienios	29.3
Perfeccionamiento	5.4
Condiciones difíciles	1.9
Responsabilidad	1.8
Zona	5.7
Excelencia Pedagógica	0.2
Otras bonificaciones	11.8
Remuneración Total	100.0

Fuente: Informe de Remuneraciones Docente de CENDA, 2005 (En CLACSO, 2005).

La relación entre formación continua y estímulos económicos se mantiene hasta hoy; no solo con la participación en actividades impartidas por el centro; también se han instalado una serie de incentivos al rendimiento profesional evaluado por pruebas estandarizadas que analizaremos en los próximos capítulos.

Para concluir este subcapítulo podemos establecer tres momentos en la historia del CPEIP. El primero con los gobiernos de Frei Montalva y Allende que reconocieron al CPEIP como: “un organismo fundamental para llevar a cabo sus políticas educacionales, y entre sus características consideraban al perfeccionamiento como: permanente, masivo, continuo, sistemático, descentralizado, de auto perfeccionamiento, crítico y autocrítico” (CPEIP, 1972, p. 2).

En este primer momento, el centro tuvo la autonomía y el apoyo institucional para realizar todas las funciones que se le atribuyeron, era la herramienta a través de la cual lograr democratizar la educación, mejorar la educación pública y gratuita.

Un segundo momento, durante los primeros años del gobierno de Augusto Pinochet, en que tuvo que adecuarse a nuevos requerimientos, entre los que destacaron el cambio de los programas de estudio del sistema escolar y el traslado del perfeccionamiento, a partir de la interpretación del principio de la subsidiaridad, a las universidades e instituciones de educación superior. “Ya en 1980 se planteó que esas instituciones podían colaborar en el perfeccionamiento de los profesores, pero debían hacerlo bajo las normas y supervisión del CPEIP como organismo técnico del Ministerio de Educación Pública” (Salamé, 1980, p. 5).

El Marco Jurídico regulador del centro cambió, como consecuencia del rol que le fijó la Constitución política de 1980 al Estado de Chile, en 1990 se dictó la Ley N° 18.956 que reestructuró el Ministerio de Educación Pública, que de ahora en adelante se denominará solamente Ministerio de Educación, (lo que evidencia el concepto de educación que se tenía en ese período, que se acercó al mundo privado para su financiamiento). Esta reestructuración hizo que el Centro pasara a ser un Departamento dependiente de la Subsecretaría de Educación, de menor estatura que las nuevas Divisiones de Educación (las Direcciones fueron cambiadas por Divisiones), creadas en ese momento. El CPEIP fue desde entonces un departamento de asesoría técnica para realizar el diseño e implementación de los programas que le encomiende el Ministro. “Sin perjuicio de las actividades de perfeccionamiento que ejecuten otras entidades, el Departamento podrá realizar también cursos de perfeccionamiento profesional para el magisterio, directamente o a través de convenios con entidades públicas o privadas nacionales o extranjera” (Ley N° 18.956, artículo 13).

Esto significó un importante cambio en las funciones que tenía atribuidas el Centro desde su fundación. Perdió el rol preponderante en el ámbito del perfeccionamiento nacional, especialmente en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de los diferentes cursos, (con lo que pasó a ser una institución más que otorgaba perfeccionamiento) y también en el de la experimentación y el diseño, coordinación y evaluación del sistema educacional. Este cambio fue un duro golpe para la institución

que nació para otros fines, con un liderazgo nacional y regional reconocido en sus primeros años de funcionamiento.

Y, finalmente, un tercer momento es el que se inició con la reforma de los años de 1990 y que le demandó al centro, nuevamente, tomar en sus manos la importante tarea del perfeccionamiento de los profesores, supervisando tanto la formación inicial como la oferta de formación continua. Esta reforma no contempló restituir las funciones y atribuciones que tenía el CPEIP en su primer momento, le dejó su función “subordinada” en la que debió compartir con otras reparticiones ministeriales la labor para la que fue creado, lo que significó que muchas veces se duplican las iniciativas, como cuando realizaron programas paralelos con la División de Educación General (DEG), lo que no aportó a la eficiencia del sistema. Las distintas reparticiones o los distintos funcionarios a cargo, trabajaron independientemente en un proceso que debió ser altamente colaborativo, no solo para aunar esfuerzos sino para minimizar costos y aumentar la eficiencia de los programas (Jara, 2003; Cartes y Le-Bert, 2010).

Muchos son los temas que no se mencionan en esta breve mirada de algunos aspectos de la historia del CPEIP; pero es interesante detenerse en su vínculo con las universidades. Desde sus inicios el mundo académico estuvo presente en el proyecto del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, en la persona de Juan Gómez Millas. El trabajo de investigación se hizo en conjunto con los académicos de las universidades, incluso con los de carreras distintas a las de Pedagogía.

El conocimiento que se generó entre estas instituciones fue compartido a través de publicaciones y propuestas de experimentación educativa, como se observó en la Revista Educación desde sus primeros números.

En su Historia del CPEIP, Caicedo afirma que en la década de los 80 se traspasó a las universidades, bajo el sistema de la subsidiaridad, el trabajo para el que fue creado el CPEIP, y fue su director, el profesor René Salamé quien evitó tal acción haciendo valer la categoría técnica del Centro dentro del Ministerio de Educación, pues consideró que

las universidades no cumplían con las condiciones mínimas para tal tarea, no solo por problemas de infraestructura y cobertura, sino porque sus intereses las mantenían alejadas del conocimiento del sistema escolar Básico y Medio (Caicedo, 1999).

La reforma de los años 1990 muestra un ligero cambio en la relación con las universidades, más parecido al de la primera etapa de funcionamiento del Centro. Desde entonces el vínculo con las universidades no fue visto como un acto subsidiario solamente, sino de trabajo colaborativo para aprovechar la capacidad instalada, material e intelectual, de las universidades para hacer extensivo el conocimiento de los cambios que se implementaron con la reforma del currículo: Programa de Perfeccionamiento Fundamental (1998-2003) y de Apropiación Curricular con apoyo de universidades (2003-2010) y, también, de la formación inicial con el Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente (1998-2002).

Esta percepción cambió con el tiempo y en opinión de Cox la relación de las universidades con la reforma educativa en general y con la reforma curricular en particular (a nivel de formación continua) fue insuficiente (Cox, 2009).

1.3 La Reforma Educacional iniciada en la década de 1990

La Reforma Educacional comenzó a implementarse en 1990, y durante 20 años, cuatro gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia, establecieron la política educativa a seguir. Su foco estuvo en mejorar la calidad y equidad del sistema educativo; pero durante estos 20 años no hubo cambio del modelo descentralizador que rige desde 1981. La municipalización del sistema se mantuvo, aunque se observó un rol más activo del Estado. Inicialmente el esfuerzo se abocó a lograr mayor cobertura y después a alcanzar mayores estándares de calidad.

El informe UNESCO del año 2004, consideró que la racionalidad que subyacía en la reforma educacional chilena, se manifestó desde los inicios ya que el Estado desarrolló gradualmente diversas acciones para el mejoramiento de la calidad de la educación. En los primeros años se implementaron Programas de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación (MECE), que generaron una base de condiciones para asegurar la implementación exitosa de la reforma,

que se caracterizó por ser gradual e incremental, existiendo una concepción de transformación y adecuación de los sistemas educativos a las cambiantes condiciones de la sociedad. En el contexto de un sistema descentralizado, esta Reforma se expresa en múltiples estrategias y su avance depende, entre muchos factores, de las capacidades crecientes que desarrollen sus actores para llevarla a cabo (UNESCO, 2004, p. 2).

En esta línea se comenzó a diseñar e implementar, entre otros, programas destinados a la formación continua de profesores para fortalecer o desarrollar competencias para enfrentar los cambios propuestos.

La Reforma Educacional, entonces, se ha descrito por parte de quienes participaron en su diseño, como un proceso gradual que incorporó, en sus dimensiones sustantivas, cuatro ámbitos orientados por el objetivo básico de mejorar la calidad de los aprendizajes y aumentar la equidad en su distribución social (Cox, 1997).

Estos ámbitos fueron:

1. un conjunto de programas de mejoramiento e innovación iniciados a comienzos de la década y orientados a preparar las condiciones básicas para transformaciones cualitativas mayores (P-900 en 1991 y Red-Enlaces en 1992).
2. la renovación descentralizada del currículum de la Educación Básica y Media, sobre la base de previos procesos de descentralización pedagógica (MECE-Básica en 1996 y MECE-Media en 1998).

3. la extensión de la jornada escolar diaria, consistente en pasar gradualmente desde el doble turno en que funcionan la gran mayoría de las escuelas públicas, a una jornada diaria ampliada, lo que significa elevar de un promedio grueso de 800 a 1.100 horas anuales de funcionamiento lectivo (JEC en 1997).
4. el fortalecimiento de la profesión docente que, además de un consistente esfuerzo de mejoramiento de las condiciones de trabajo y remuneraciones, incluye procesos de renovación de la formación inicial, de ampliación y diversificación de la formación continua y la apertura de nuevas oportunidades de desarrollo profesional de los educadores (Estatuto Docente, 1991).

Para entender el contexto en que la reforma se implementó a través de políticas y programas destinados a la innovación y el mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación, se destacarán algunos de ellos durante los gobiernos de la Concertación (1990-2010). Como por ejemplo, los que se refirieron al interés sustantivo por los aprendizajes y sus niveles de logro y los que se relacionaron con el cambio de las condiciones laborales de los profesores.

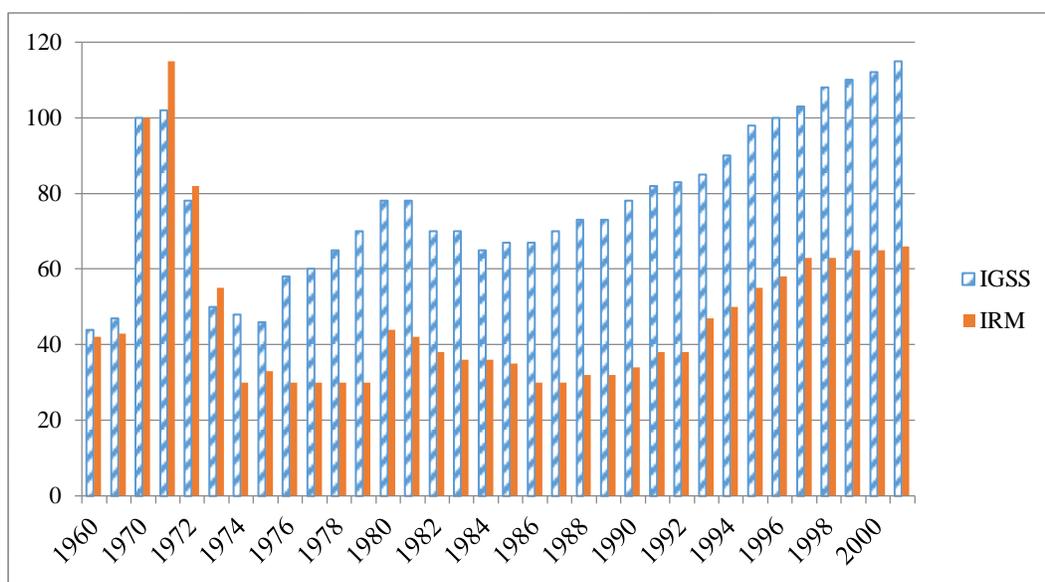
En la primera década (1990-2000) podemos observar cómo la reforma intenta revertir la política educativa de los años anteriores, que descentralizó el sistema educativo y deterioró significativamente las condiciones económicas de los profesores.

En 1991 se promulgó el Estatuto de los Profesionales de la Educación, conocido como el Estatuto Docente (Ley 19.070) que dio mayor estabilidad laboral y propició una política de aumentos salariales a los profesores. Para poder observar el impacto de la política de aumentos salariales en este periodo, revisaremos su comportamiento desde 1960 hasta el año 2000.

El Gráfico N° 4 muestra que desde 1960 a 1972 las remuneraciones de los profesores aumentaron sostenidamente, incluso de forma mayor que el promedio del resto de las remuneraciones del país. El Índice General de Sueldos y Salarios Reales (IGSS), creció desde 45.4 en 1960 a 103.7 en 1972 y, paralelamente, el Índice de

Remuneraciones Reales del Magisterio (IRM) aumentó desde 42 a 113; lo que evidencia un crecimiento mayor del IRM. Durante la dictadura hay una menor correspondencia entre el IGSS y el IRM, que comenzó a revertirse a partir de 1990.

Gráfico N° 4
Evolución histórica IGSS e IRM (1971=100)

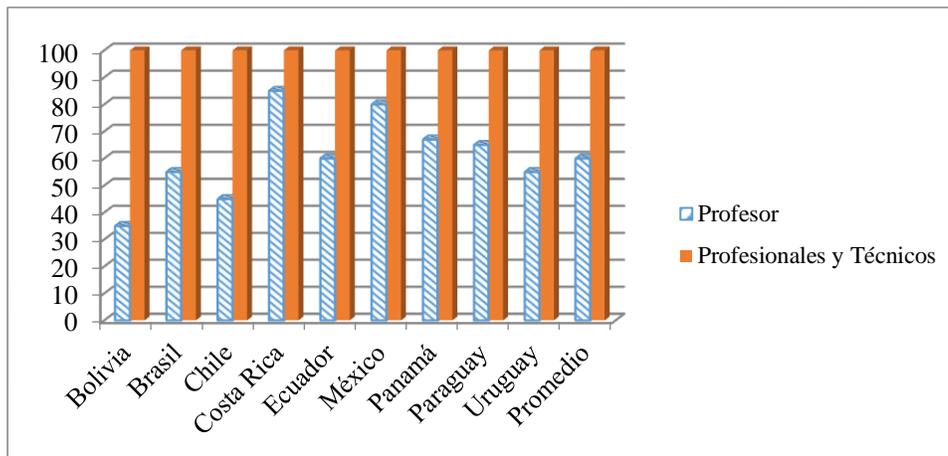


Fuente: Elaborado con datos de Riesco y Paiva, 2002.

Las cifras muestran la violenta disminución de los salarios de los profesores, impactados primero, por la inflación de 1973 que alcanzó el 508%, y después, entre 1974 y 1989, la disminución se debió a la política de municipalización y subsidiariedad de la educación y a la liberalización del mercado laboral de profesores en el periodo de dictadura. A partir de 1990 comenzó a mejorar la situación salarial del profesorado.

El gráfico N°5 muestra, a nivel latinoamericano, la relación entre el salario de los profesores y el de los demás profesionales y técnicos. Chile está bajo el promedio y es el segundo peor resultado (después de Bolivia), ya que sus profesores reciben solo el 44% del ingreso de otros profesionales.

Gráfico N° 5
Salarios docentes con respecto a los profesionales y técnicos (1997)



Fuente: Elaborado con datos de CEPAL (citado por Riesco y Paiva, 2002).

Las cifras muestran una mejora en los salarios de los profesores desde la promulgación del Estatuto Docente, pero la relación entre salarios y perfeccionamiento que se generó a través de ella, sigue estando tensionada. La opinión de otros actores políticos y sociales respecto a la evaluación del Estatuto Docente no es tan positiva.

Se considera que este Estatuto, con todos sus logros en el caso del perfeccionamiento de profesores, al mantener vigente la legislación establecida por la dictadura en sus últimos días: “consolida el perfeccionamiento en términos subsidiarios” y transforma al CPEIP en “un organismo de acreditación de cursos, además de los cursos que directamente pudiera seguir dictando” (Caicedo 1999, p. 16-17).

Lo positivo del Estatuto es que define el perfeccionamiento como un derecho de los trabajadores.

Esto se corrobora en la Ley N°10.070⁵ que dice en su párrafo II, dedicado a la Formación y Perfeccionamiento:

⁵ Ley 19.070 publicada en el Diario Oficial el 1° de julio de 1991 y perfeccionada en 1995 por la Ley 19.410, continua elevando las remuneraciones y establece nuevos principios como bonificar la excelencia en el desempeño de los equipos docentes.

Artículo 11.- Los profesionales de la educación tienen derecho al perfeccionamiento profesional.

El objetivo de este perfeccionamiento es contribuir al mejoramiento del desempeño profesional de los docentes, mediante la actualización de conocimientos relacionados con su formación profesional, así como la adquisición de nuevas técnicas y medios que signifiquen un mejor cumplimiento de sus funciones.

La ejecución de los programas, cursos y actividades de perfeccionamiento podrán ser realizadas por el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas o por las Instituciones de educación Superior que gocen de plena autonomía dedicadas a estos fines. Asimismo podrán hacerla otras instituciones públicas o privadas que estén debidamente acreditadas ante dicho Centro (CPEIP, 1997, pp. 143-144).

Lo más positivo de esta ley fue que consideraba el perfeccionamiento como un derecho para los profesionales de la educación, pero el restringir las funciones del CPEIP a otorgar becas, ser la instancia de acreditación del perfeccionamiento nacional y llevar el registro público de las entidades que ofrecieran perfeccionamiento, significó un cambio sustantivo en la existencia y misión de la institución, que había desarrollado un rol tan importante desde su creación en materia de investigación pedagógica y formación continua, no solo para los profesores chilenos sino como referente internacional, especialmente latinoamericano.

Sobre la génesis y el desarrollo del Estatuto y su implementación, el Presidente del Colegio de Profesores, Jorge Pavez, dijo al respecto que: “ese cuerpo legal, que desde la perspectiva del gremio suponía la construcción de una efectiva carrera profesional, no fue acogido ni por el Ministerio de Educación ni en el Congreso, concretándose solo ciertas regulaciones mínimas” (Pavez, 2003, p. 18).

Respecto al reconocimiento del carácter profesional de la docencia, Pavez se refirió a que, por lo menos para los profesores del sector municipalizado se logró un estatus especial que definió más bien, como una carrera funcionaria y administrativa,

que reconoce ciertas asignaciones como las de experiencia y perfeccionamiento docente. Reconoció, también, el importante aumento de los recursos para mejorar las condiciones salariales durante estos años, si bien las condiciones de los profesores estaban tan deterioradas que ningún esfuerzo alcanzó, y menos si el Ministerio de Educación se ha negado sistemáticamente a reconocer la “deuda histórica” generada por el no pago del D.L. 3551.⁶

Desde la mirada oficial, en ese mismo ámbito, Ávalos planteó que:

El Estatuto fue también, un compromiso y un programa gubernamentales para mejorar paulatinamente las remuneraciones de los profesores de la educación subvencionada. Aunque en sus primeros años de vigencia no fue valorizado por los docentes ni por su organización gremial, con el tiempo se le ha reconocido como base legal de una política que ha elevado en un promedio de 140% las remuneraciones docentes, entre 1991 y el 2001. Es un crecimiento aún insuficiente, pero objetivamente ha sido más rápido que el crecimiento de los salarios del resto de los servidores públicos (Ávalos, 2002a, p. 38).

La divergencia de opiniones nos hace pensar que el consenso político del que se habló a principios de la reforma no fue tan amplio: “El Estatuto es la más controversial de las medidas políticas de todo el periodo. Dividió en su momento al gabinete presidencial y fue aprobado dentro del Ejecutivo solo gracias al apoyo del Presidente de la República” (Cox y González, 1997, p. 122).

En lo que se refiere a la política educativa destinada a lograr mayor calidad y equidad en el sistema, se desarrollaron otras iniciativas en la reforma denominadas de “discriminación positiva” para enfrentar el problema de equidad e inició programas focalizados como el de las 900 escuelas más vulnerables del país (P900). Esta opción

⁶ Pavez se refiere al D.L. 3551, del 10 de marzo de 1981, que es el beneficio legal que gozan todos los funcionarios públicos, menos los docentes y que se deriva de la municipalización de la educación pública.

suponía esfuerzos de seguimiento y apoyo particular en diversos aspectos de la vida de las escuelas que pertenecían al 10% con peores rendimientos y mayores necesidades.

En 1992 creó el programa Enlaces, para hacer más accesible el conocimiento informático e integrar adecuadamente las tecnologías de información y de redes en las escuelas y liceos subvencionados de Chile, para reducir la brecha digital en profesores y otorgar acceso a las nuevas tecnologías a los estudiantes a través de la escuela.

Para atender al sector con peores índices de desempeño se creó el MECE Básica, y dentro de él se impulsaron también los microcentros rurales. Los microcentros fueron una de las estrategias del MECE Básica Rural, que además se ocupó de la creación y dotación de materiales didácticos, la capacitación de supervisores, la capacitación de profesores, la gestión a nivel central, y la gestión y supervisión a nivel regional. Entre 1992 y 1997 contó con el apoyo del Banco Mundial.

Muchos consideran que el año 1994 fue el inicio real de la Reforma Educacional. En este año se constituyó la Comisión Nacional de Modernización de la Educación, para realizar un diagnóstico del sistema educativo. Similar iniciativa a la realizada por Alessandri como antesala a la Reforma de 1965.

No hay acuerdo en la fecha de inicio de la reforma educativa en Chile, los investigadores consideran diversos hitos para su instalación. “Desde 1990, pero más formal e intensivamente desde 1996, está desarrollándose en Chile una ambiciosa Reforma Educativa centrada en el mejoramiento de la calidad y equidad del sistema escolar, en un contexto de fuerte descentralización con activo rol del Estado nacional” (Núñez, 1999, p.124).

Fue durante el gobierno de Frei que la reforma se dirigió a los temas curriculares y de extensión de la jornada escolar. El esfuerzo se tradujo en la elaboración de un nuevo currículum para la educación Básica y Media y paralelamente, lograr la Jornada Escolar Completa (JEC).

Una de las grandes apuestas de la reforma desde el retorno a la democracia, fue la de la Jornada Escolar Completa (JEC), que se pensó, corregiría la enorme desigualdad existente en el sistema escolar; pero no fue hasta 1997 que se dictó la ley N° 19.352 que le dio inicio. El propósito de esta ampliación de la jornada, que terminó con la tradicional doble jornada de clases, fue mejorar la calidad y la igualdad de oportunidades para los estudiantes, transformando a su vez las prácticas pedagógicas y la gestión docente⁷.

En el ámbito curricular, en enero de 1996 el Decreto Supremo N°4, promulgó los Objetivos Fundamentales (OF) y los Contenidos Mínimos Obligatorios (CMO) para la Educación Básica, que luego cambiarían por el Decreto Supremo N° 256 de agosto del 2009, y en 1998 el Decreto Supremo N° 220 promulgó los Objetivos Fundamentales (OF) y los Contenidos Mínimos Obligatorios (CMO) para la Educación Media (que se modificará en el Decreto Supremo 254 de agosto del 2009 (UNESCO, 2010-2011).

La reforma curricular debió enfrentar, a diferencia de la reforma de los años 60 que fue innovadora en lo disciplinar y pedagógico, los cambios curriculares ocurridos durante la dictadura que apuntaron a un currículum enciclopedista y nacionalista que valoraba en la Historia de Chile las hazañas militares, económicas y cívicas, destacando a quienes habían sacrificado la vida por la patria (Lira, 2004).

Realizó transformaciones importantes respecto del currículo anterior, integró las áreas disciplinares que lo componen (Historia, Geografía, Economía y Educación Cívica) y potenció una mirada articulada entre ellas para intencionar que los estudiantes desarrollen conocimientos, habilidades y disposiciones que les permitan estructurar una comprensión del entorno social y les orienten a actuar crítica y responsablemente en la sociedad sobre la base de principios de solidaridad, cuidado del medio ambiente,

⁷ Las investigaciones respecto de la implementación y resultados de la JEC son múltiples, para revisar este tema se recomienda, entre otros, la tesis de Magister de Andrea Romero (2004) “La Jornada Escolar Completa ¿Una política para la calidad y equidad de la educación? La JEC desde la mirada de los protagonistas de una Comunidad Educativa”, y el artículo de Juan Eduardo García-Huidobro y Carlos Concha (2009) “Jornada Escolar Completa: la Experiencia Chilena”.

pluralismo y valoración de la democracia y de la identidad nacional (Decreto 220/98, pág. 97).

El cambio curricular significó la explicitación de los contenidos conceptuales, procedimentales y actitudinales. Considerando el concepto de contenidos como un conjunto de saberes o formas culturales cuya asimilación y apropiación por los estudiantes se considera esencial para su desarrollo y socialización, respecto a que el desarrollo de los seres humanos no se produce nunca en vacío, sino que tiene lugar siempre y necesariamente en un contexto social y cultural determinado (Coll, 1994).

Sobre la importancia y fundamento de esta reforma, fueron explícitas las palabras de Cristián Cox⁸, uno de los expertos que trabajó en el MINEDUC y que afirma que hay varias dimensiones de cambio y una de ellas se relaciona con los contenidos, que se reorientan en cada asignatura en el tiempo de la experiencia escolar y cuya intención es dotar a los estudiantes de herramientas que los preparen como ciudadanos del siglo XXI (Cox, 2003).

A nivel de contenidos y aprendizajes está, entre muchas otras, la de formar habilidades y actitudes relacionadas con la democracia y los derechos humanos, y esto lleva al nuevo currículo a plantear contenidos y habilidades de formación ciudadana transversalmente a lo largo de toda la secuencia escolar.

La reforma curricular propició los Objetivos Fundamentales Transversales (OFT) tanto para la Educación General Básica como para la Educación Media y buscó otorgar una formación integral de los estudiantes:

que responda a las nuevas necesidades educativas, promoviendo un mayor desarrollo personal y una formación ético valórica, que les permita enfrentar con seguridad los desafíos del presente y futuro y hacer un aporte real a la construcción de un mundo mejor. (Decreto N° 232. MINEDUC, 2002).

⁸ Cristián Cox estableció y dirigió la Unidad de Currículum y Evaluación del Ministerio de Educación entre los años 1998 y 2006.

Para Donoso⁹-citando a Madgenzo - la transversalidad es el sentido más profundo de la Reforma Educacional chilena, constituye, uno de los elementos más innovadores de las actuales reformas educativas y es el elemento básico de la llamada Educación Global sostenida por los siguientes ejes: “la globalización de la cultura, la educación integral de la persona, la organización democrática de la escuela y el compromiso de la educación con la problemática socio-natural”(Yus, 1996, p. 158).

La concepción curricular que contempla la “transversalidad”, proviene de una serie de instancias (nacionales e internacionales) que contienen definiciones, concepciones y orientaciones políticas que relevan la relación que se da entre la dimensión formativa del currículum (valores, habilidades y actitudes) y su dimensión cognoscitiva (conocimientos de las áreas disciplinarias). Las instancias internacionales son, la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, Jomtien, Tailandia, de 1990 y el Informe a la UNESCO redactado por la Comisión de Educación para el Siglo XXI, “El Informe Delors” de 1996. A estas se suma una instancia nacional, la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación de 1995, que considera que:

los aprendizajes que deben lograr los y las estudiantes en su experiencia escolar se refieren al desarrollo de las dimensiones personales, sociales, valóricas y cognitivas las que, trabajadas en correspondencia con los conocimientos disciplinarios, constituyen el llamado “currículum para la vida”. La Transversalidad, entonces, hace referencia a las conexiones o puntos de encuentro entre lo disciplinario y lo formativo, de manera de lograr “el todo” del aprendizaje (Donoso, 2003, p. 21).

Algunos países han incorporado la transversalidad en sus reformas curriculares, si bien todas ellas parten de un principio fundamental, que es el de identificar -a nivel curricular- un conjunto de aprendizajes que no se inscriben en una sola disciplina y que responden a las necesidades de formación que la sociedad demanda a la educación en la

⁹ Jefe Unidad de apoyo a la transversalidad del MINEDUC.

actualidad, lo hacen desde distintas modalidades o estrategias; algunos en calidad de dimensiones y temas (Inglaterra y Gales), como contenidos (Argentina), como competencias (Francia) y en el caso del currículo chileno, en calidad de objetivos de aprendizaje transversales.

En el currículo chileno son 4 los ámbitos que contemplan los Objetivos Fundamentales Transversales y corresponden al crecimiento y la autoafirmación personal, al desarrollo del pensamiento, a la formación ética y a la persona y su entorno. En el subsector de aprendizaje de Historia y Ciencias Sociales para la Educación Media estos consideran:

1. **Crecimiento y autoafirmación personal**, que se refiere a que la comprensión de la historia y la sociedad es fundamental para comprenderse a sí mismos y desarrollar un sentido de pertenencia.
2. **Desarrollo del pensamiento**, que proporciona una oportunidad para trabajar una variada gama de habilidades vinculadas a la investigación, al abordar problemas propios de la realidad histórica, geográfica y social, aplicando un manejo riguroso de información y distinguiendo entre opiniones, interpretaciones y hechos.
3. **Formación ética**, que permite trabajar temáticas vinculadas a los derechos humanos y desarrollar en los y las estudiantes el reconocimiento, respeto y defensa de los derechos esenciales de todas las personas.
4. **Persona y su entorno**, que a través de la comprensión del contexto social y cultural inmediato, la comunidad global, las comunidades intermedias en que se agrupan las personas y su futuro papel como miembros activos en una sociedad plural y solidaria, promueve en las y los jóvenes de Enseñanza Media el desarrollo de conocimientos, habilidades y actitudes necesarias para el desarrollo de una ciudadanía comprometida y participativa, preparándolos para ejercer sus derechos, responsabilidades y deberes en el marco de una sociedad democrática.

Estos fueron algunos de los aspectos de la reforma curricular que los profesores y profesoras de Historia y Geografía de Educación Media debieron conocer y trabajar en sus salas de clases desde la implementación de la misma, debido a lo cual el Ministerio de Educación, a través de sus distintos programas y organismos, desplegó iniciativas de formación continua que lograran la apropiación de este cambio tan significativo en el proceso de enseñanza aprendizaje. Estos programas de actualización del currículo para profesores y profesoras de Historia y Geografía, que llevó a cabo el CPEIP entre 1998 y 2010, serán revisados en los Capítulos 3 y 4 este trabajo.

Otra dimensión del cambio que debe afrontar la reforma es la del control del currículo y su regulación, que es herencia de la LOCE, de orientación descentralizadora y de libre elección de los establecimientos. El sistema funcionó con la presentación de una propuesta por parte del Ministerio y su Unidad de Currículo y Evaluación, ésta debió ser aprobada por el Consejo Superior de Educación y los establecimientos educacionales eligen aceptarla o no. La LOCE también estableció que el marco curricular obligatorio para todos los establecimientos educacionales, públicos o privados, “esté definido en Objetivos Fundamentales (OF) y Contenidos Mínimos Obligatorios (COM), dentro de los cuales cada centro educativo puede formar sus Planes y Programas de estudio” o, usar los del MINEDUC (Cox, 2003, p. 123).

Para este tema nos detendremos especialmente en la opinión de Cox quien fue Director de la UCE en el periodo del cambio curricular en su condición de funcionario experto cuando plantea que al distinguir entre marco curricular y Planes y Programas, la LOCE obligó al MINEDUC, y a los establecimientos escolares, a iniciar un camino que define como largo y que es el de la apropiación y manejo de estas nuevas categorías sin precedentes.

Considera que este nuevo marco curricular es más abierto que los Planes y Programas, que están fuertemente centrados en los contenidos, y que este fue el concepto que se aplicó en la mayoría de los países del primer mundo y de América

Latina en la década de los 90. Afirmación que al parecer justificó la opción curricular de la reforma.

No todas las investigaciones son tan favorables, Gazmuri considera que si bien la reforma se inscribe en lo que se denomina ideología crítica, ésta “hace concesiones a las ideologías conservadoras” (Gazmuri, 2013, p. 153). El magisterio, por su parte, la consideró verticalista y poco participativa; visión encontrada con la de Cox que destaca enfáticamente la participación de los profesores y directivos en este proceso¹⁰.

Es una convicción ya expresada el que cada vez que se implementa una reforma curricular, la responsabilidad de llevarla a cabo recae siempre en los profesores, y que su éxito o fracaso depende exclusivamente de ellos, independientemente de su participación en el proceso de elaboración del nuevo currículo.

Como ya mencionamos, algunos programas realizaron consultas nacionales, como el Mece-Media y cambio curricular, que sometió a consulta el proceso durante 1997 (UNESCO, 2000); pero respecto al tema de la participación de los profesores en la elaboración de la reforma hay distintas opiniones, como la que aparece en la Revista Docencia, del Colegio de Profesores:

Hablar de la importancia de los docentes para mejorar la educación, a esta altura del debate educativo, es casi un lugar común, a diferencia de lo que ocurría en años recientes cuando el énfasis de las reformas estaba en los contenidos curriculares, las construcciones escolares, los libros de textos, las nuevas normativas, etc. Sin embargo, alguien podría decir que una de las prioridades fueron los docentes en el contexto de los componentes de “capacitación”, “formación en servicio”, “perfeccionamiento”, etc. En efecto, todas las reformas han supuesto la presencia de los profesores, pero lo han hecho sobre la base de que su corresponsabilidad y compromiso se resuelven con “información”,

¹⁰ Para este tema se sugiere revisar Cox, C. (2006). Construcción política de reformas curriculares: el caso de Chile en los Noventa; Magendzo, A. (2008). Dilemas del currículum y la pedagogía. Analizando la reforma curricular desde una perspectiva crítica y Gazmuri, R. (2013). La construcción ideológica del currículo chileno en Historia y Ciencias Sociales.

“capacitación”, algunos “incentivos” económicos (en el mejor de los casos) y, ahora último, con evaluaciones a su desempeño. (Robalino, 2006).

La postura de Robalino es clara, no le parece que las políticas educativas consideren a los profesores para sus procesos de cambio. Postura compartida por García-Huidobro (1999) que considera que los profesores tampoco participan de la toma de decisiones en estas materias.

En lo que dice relación con la Educación Media, se creó el MECE Media¹¹ y se implementó el Proyecto Montegrande. Este último fue un programa experimental del Ministerio de Educación, inserto en el marco de estrategias de mejoramiento de la Educación Media, que tuvo por propósito el impulso y desarrollo de propuestas educativas institucionales innovadoras diseñadas por las propias comunidades escolares que sirvieran como antecedentes válidos para la renovación, mejoramiento y diversificación de la Educación Media subvencionada. A esto se suma que, entre otros cambios, se modificó la subvención para la educación rural y para la educación especial y se comenzaron a publicar los resultados de las pruebas SIMCE por escuela.

Paralelamente a los programas de formación continua, se implementó un programa destinado a mejorar la formación inicial. En 1997

“el gobierno chileno decide apoyar financieramente a un conjunto de propuestas de mejoramiento de la formación docente presentado por 17 universidades del país, tanto públicas como privadas (...) Así, el estado entrega a las universidades la responsabilidad de diseñar una mejor manera de preparar docentes, apropiadas para las tareas educativas previstas por la Reforma Educacional en curso y que también responda a las demandas del futuro” (Ávalos, 2002b, p. 8).

¹¹ Para revisar las políticas de la Reforma Educativa en la Educación Media, ver Cox, C. Editor (2003). *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar en Chile*. Especialmente el capítulo de Lemaitre, Cerri y Rovira “La reforma de la Educación Media”. Editorial Universitaria, Santiago.

Para revisar este programa nos referiremos a la investigación que Beatrice Ávalos realizó y publicó al respecto.

El Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial (PFFI) que se realizó desde 1998 a 2002 buscó, entre otras cosas, lograr el acceso de más y mejores postulantes a las carreras de pedagogía: esta vez el Estado optó por financiar proyectos a universidades para que implementaran mejores programas de formación docente. Este programa dependió de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación y fue dirigido por una Coordinación Nacional compuesta por 4 profesionales y personal administrativo, que se relacionaron directamente con las 17 universidades seleccionadas para este programa.

Este programa no tuvo relación directa con CPEIP ni con las universidades públicas y privadas que durante 4 años se dedicaron a llevarlo a cabo; lo que nos lleva a pensar que dentro de las políticas educativas no se contempló la posibilidad de que tanto la formación inicial y la formación continua formen parte de la profesionalización docente.

El informe que el Ministerio de Hacienda, a través de la DIPRES, realizó al programa el año 2001, consideró que el diagnóstico inicial global del problema de formación inicial de profesores, justificó plenamente el programa para mejorar la calidad de los docentes del país, pero le señaló tres debilidades al diseño:

- a) No se ha considerado una actividad de sistematización de los diagnósticos de entrada que cada universidad realizó, hecho que obstaculiza una caracterización más precisa del déficit de formación y dificulta una estrategia de apoyo técnico más focalizada;
- b) Falencias en los mecanismos e instrumentos de seguimiento, así como en la definición de indicadores que permitan medir resultados a nivel de propósito.
- c) Si bien ambos componentes apuntan a mejorar la calidad de formación, no se observan acciones comunes o instancias que permitan una vinculación de éstos (DIPRES, 2001, p.3).

Uno de los aspectos que nos ayuda a comprender la racionalidad de las políticas públicas en educación durante la reforma es la observación que apunta a programas surgidos de las necesidades inmediatas que no consideran políticas a largo plazo, como señala la DIPRES respecto a que:

El programa no fue elaborado ni trabajado como un programa específico, con un diseño claro y concreto, en su punto de partida, sino que se fue constituyendo con el desarrollo de los proyectos hasta conformar la estructura que presenta hoy. La Coordinación Nacional ha sido quien ha ido definiendo sus ámbitos de acción, mecanismos de seguimiento y estrategias de acompañamiento a los proyectos (DIPRES, 2001, p. 3).

Respecto a este tema, Beatrice Ávalos propone una idea muy interesante sobre cómo serían las racionalidades tras los programas financiados por el gobierno, en su recuperación del rol activo en materia de políticas educativas, y cómo estos vivieron el proceso de cambio que implica el desarrollo de todo proyecto, tanto de quien lo ha aplicado, que serían las instituciones, como de su contraparte activa, que sería el Ministerio. Aquí destaca el vínculo de un programa en específico de formación inicial, el FFID, con las universidades (Ávalos, 2002b).

Para Ávalos la magnitud de los objetivos del proyecto lo hace convertirse en un proceso de “cambio a escala” (siguiendo a Fullan y Elmore, que consideran que los cambios a escala son de nivel nacional y que afectan a casi la totalidad de un sistema y a un gran número de estudiantes). Al que se debe sumar el cambio organizacional que implicó el programa al trabajar con universidades formadoras de profesores.

La cobertura del PFFI en los 17 proyectos fue aproximadamente de 5.139 estudiantes en 1998, 11.518 en 1999 y 18.024 en el año 2000 (DIPRES, 2001, p. 2).

En lo que respecta al proceso de cambio que implicó el programa, ella dice que este puede considerarse como de sinergia entre racionalidad y diseño emergente y señala

que “contradiciendo el modelo racionalista, que concibe el cambio como la erección de un edificio sobre la base de un cuidadoso plan preliminar, el principio de sinergia plantea una visión de cambio que, sin dejar de tener racionalidad, se entiende más como ‘un viaje que como un diseño específico’ ” (Fullan, como se citó en Ávalos, 2002b, p. 89). También dice (siguiendo a Finnan y Levin), que todo cambio organizacional implica un cambio de cultura que descansa en la capacidad de los individuos para modificar sus marcos de creencias y sus patrones habituales de comportamiento.

Propone que los cambios de marcos conceptuales no ocurren generalmente en forma aditiva, sino que pueden ser producto de un suceso de importancia o de una iluminación súbita, (tal vez nosotros podríamos considerar a la reforma, o a alguno de sus programas como ese suceso de importancia).

En su opinión el principio de sinergia entre racionalidad y diseño emergente se aplica a lo sucedido con el PPFi y esto partió cuando el gobierno asignó un fondo competitivo para estimular y producir reforma (Ávalos, 2002b, pp. 148-150).

En estas distintas miradas podemos ver la complejidad que subyace respecto a las interpretaciones que hay sobre la racionalidad tras los programas implementados en la reforma. Para Ávalos hay riqueza en la sinergia que se produce entre racionalidad y diseño emergente, para la DIPRES, el que no haya sido un programa específico, con un diseño claro y concreto, dificulta evaluar su nivel de impacto.

Que el programa se haya ido definiendo en su desarrollo y que fuera la Coordinación Nacional, compuesta por 4 profesionales del MINEDUC quien llevó a cabo su definición y cambios, muestra la importancia que ciertos funcionarios o tecnócratas o “policy makers” (como se citó en Picazo, 2013, p. 22), tuvieron en el diseño de las políticas públicas durante la implementación de la reforma.

En este aspecto, las investigaciones comparativas respecto de las políticas públicas y la importancia de los Estados en los análisis de las últimas décadas, muestran que este es un factor importante que influye en los procesos políticos y sociales a través de sus

políticas y de sus relaciones con los grupos sociales. Por una parte, los Estados pueden ser considerados como organizaciones mediante las cuales los colectivos de funcionarios pueden perseguir objetivos característicos, alcanzándolos con mayor o menor eficacia según los recursos estatales disponibles en relación con los marcos sociales (Skocpol, 1995).

Por esto es que se indagará en algunos programas de formación continua y la procedencia del cambio en términos de origen político o tecnocrático.

La segunda década de la reforma aumentó la política de obligatoriedad escolar que desde 1965 no había cambiado. En este periodo se extendió la educación obligatoria a 12 años y comenzó la política de incentivos a los resultados de la Evaluación Docente. Desde el año 2003 se implementó el Programa de acreditación para la Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP), cuyo objetivo fue fortalecer la calidad de la educación a través del reconocimiento al mérito profesional de los docentes de aula y, desde el 2004, la Asignación Variable por Desempeño Individual (AVDI), cuyo propósito fue reconocer el mérito profesional de los docentes de aula, del sector municipal, que rindan una prueba de conocimientos disciplinarios y pedagógicos.

Respecto a la política de incentivos salariales se dividen las opiniones entre algunos pocos que creen que no corresponde al desarrollo profesional docente (Marcelo, 2009) y la mayoría que lo considera parte importante de la formación continua, claro que sustentado por evaluaciones estandarizadas (ECOSOC, 2012.)

El año 2001 se creó el programa Red Maestros de Maestros que buscó “fortalecer la profesión docente, mediante el aprovechamiento de las capacidades de los profesionales previamente acreditados como docentes de excelencia, contribuyendo así al desarrollo profesional del conjunto de los docentes de aula”¹². La formación entre pares asigna protagonismo a los docentes y no a la Academia y, como veremos más

¹² La Red Maestros es fruto del Protocolo firmado en Noviembre de 2000, entre el Ministerio de Educación y el Colegio de Profesores de Chile, A.G. y se estableció jurídicamente según la Ley N° 19.715, de 2001 y el DFL. N° 1 de Educación, de 2001.

adelante, entre los modelos de formación continua, es de los más apreciados por considerar al profesor como un sujeto crítico y comprometido con su proceso de aprendizaje.

Otro cambio ocurrió en el año 2003, y se relacionó con el sistema de ingreso a la universidad, desde de Prueba de Aptitud Académica (PAA) que se inició en 1966 a la Prueba de Selección Universitaria (PSU).

Todas estas iniciativas siguen vigentes hoy, siendo algunas, fuertemente cuestionadas, como el sistema de ingreso universitario a través de la PSU, por considerar que replica la inequidad del sistema escolar y que no es un buen instrumento de selección para dicho ingreso como plantean Donoso, 2007; Bravo y Manzi, 2013 y Bayer, 2013.

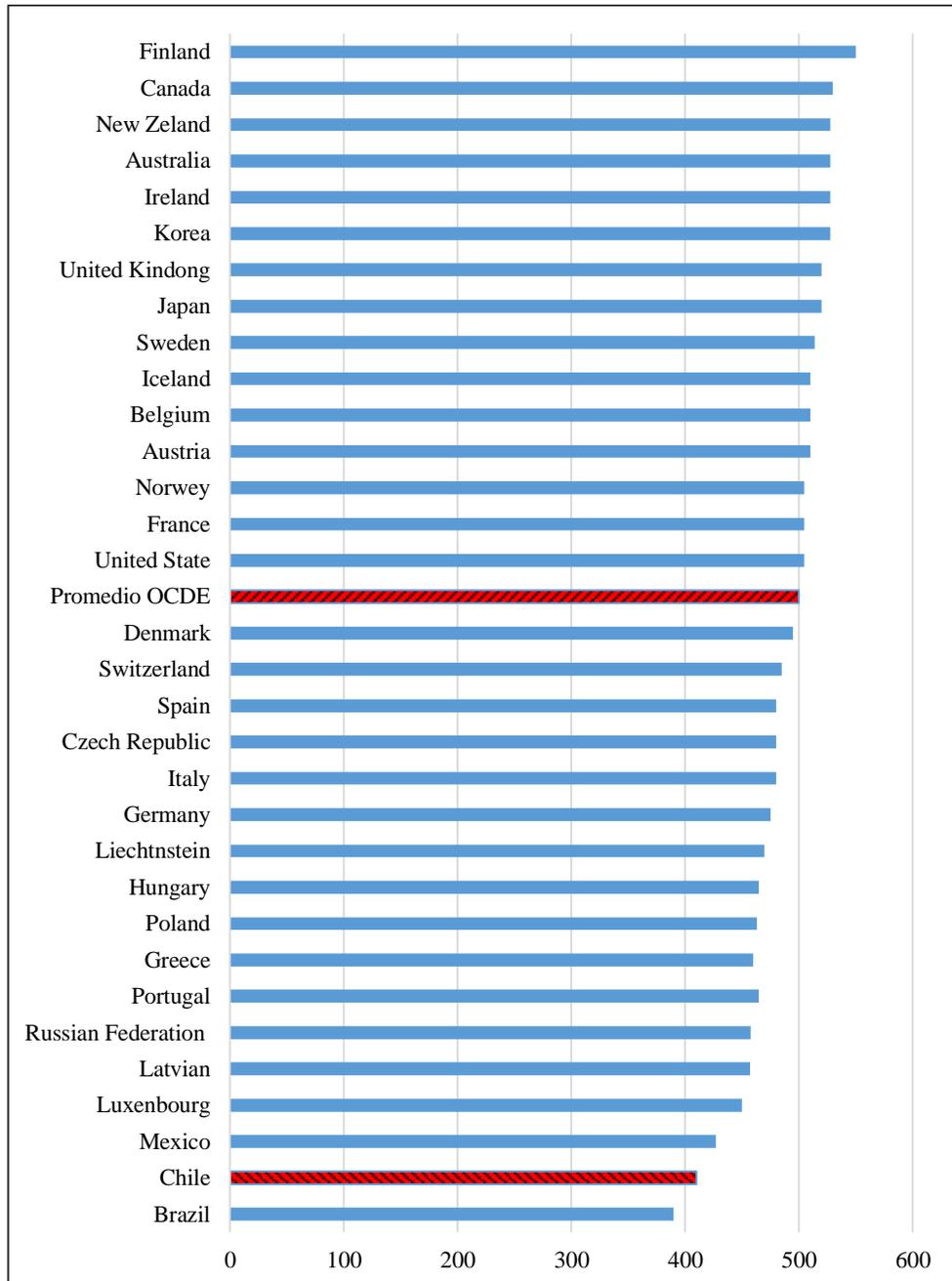
Después de más de 10 años de iniciada la reforma en la que los gobiernos implementaron cambios estructurales y pedagógicos y diversificaron los programas intentando mejorar la calidad de la educación, algunos investigadores insisten en las deficiencias del sistema:

La educación es hoy, probablemente, la tarea más difícil que enfrenta Chile. No solo por la complejidad intrínseca de esta labor, que viene preocupando a la humanidad desde tiempos inmemoriales, sino porque además estamos entre los países con mayor desigualdad social en el mundo y, por lo mismo, con una educación ineficiente y cuestionada, que contrasta fuertemente con el ordenamiento político y económico que ostenta el país (...) En todas las pruebas internacionales sobre desarrollo educacional en que Chile ha participado últimamente, los resultados han sido desalentadores. Disputando los últimos lugares, entre decenas de países desarrollados y en desarrollo, los estudiantes están mostrando escasos conocimientos. (...) Los análisis se hacen cáusticos: ineficientes, mal dotados y con profesores inamovibles, formación docente deficiente, profesores insatisfechos, mal tratados y con pocos incentivos para progresar, estudiantes que viven un mundo duro y están “en otra”, sistemas y políticas públicas inadecuados (Hevia, 2003. p. 11).

Las palabras de Hevia, críticas después de más de 10 años de reforma pueden corroborarse en las siguientes cifras.

El gráfico N° 6 muestra que en la prueba PISA de Lectura, Chile aparece a casi a 100 puntos de diferencia del promedio de los países de la OCDE, lo que implicó que a pesar de llevar 10 años de implementación con algunos programas de la reforma, los resultados no eran alentadores.

Gráfico N° 6
Cuadro comparativo resultado prueba PISA, Lectura año 2000

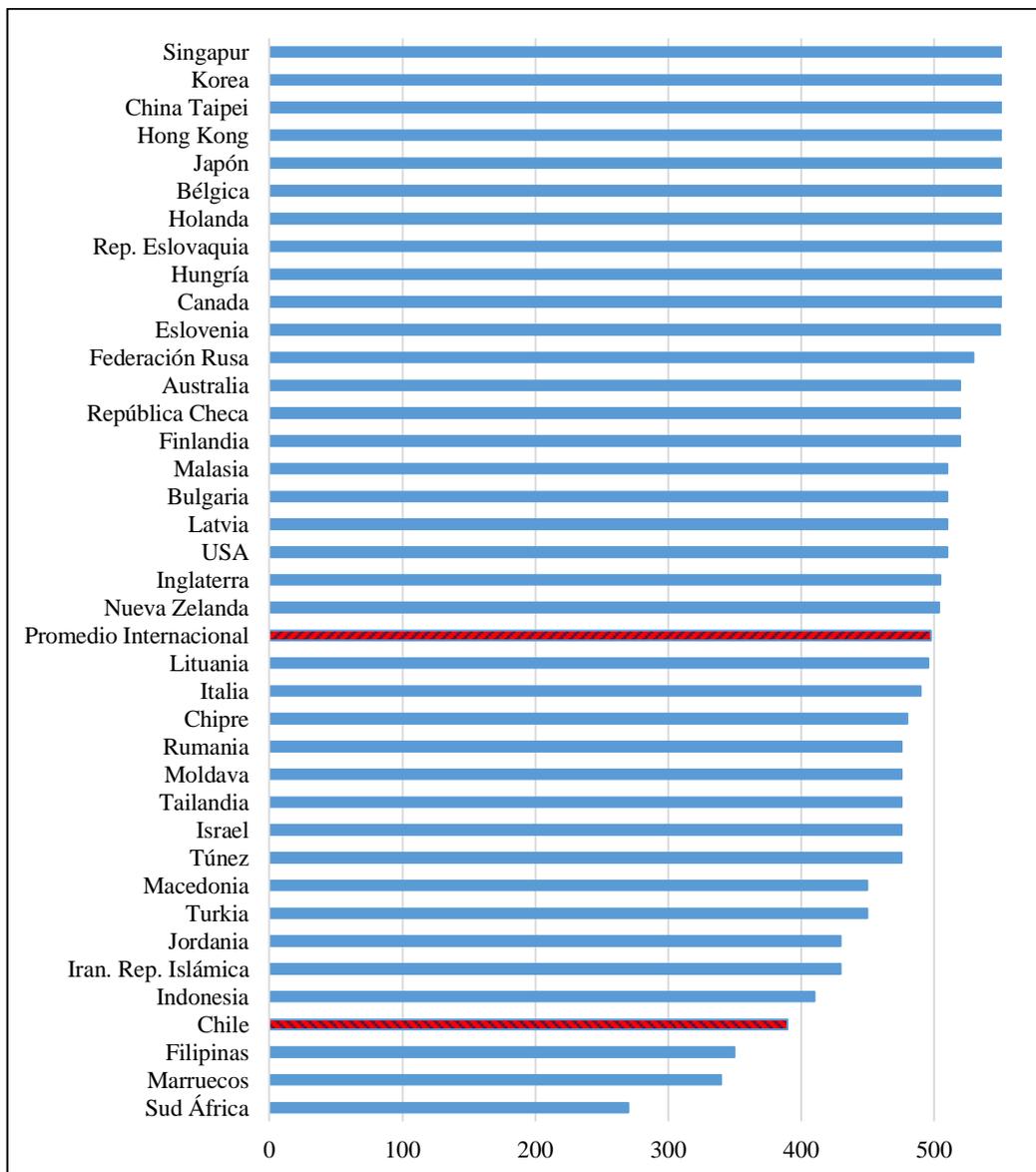


Fuente: Elacqua, 2011.

El gráfico N° 7 muestra que en la prueba TIMSS de Matemáticas, Chile aparece con mayor distancia que en la prueba de Lenguaje, ya que está a más de 100 puntos de diferencia del promedio internacional.

Gráfico N° 7

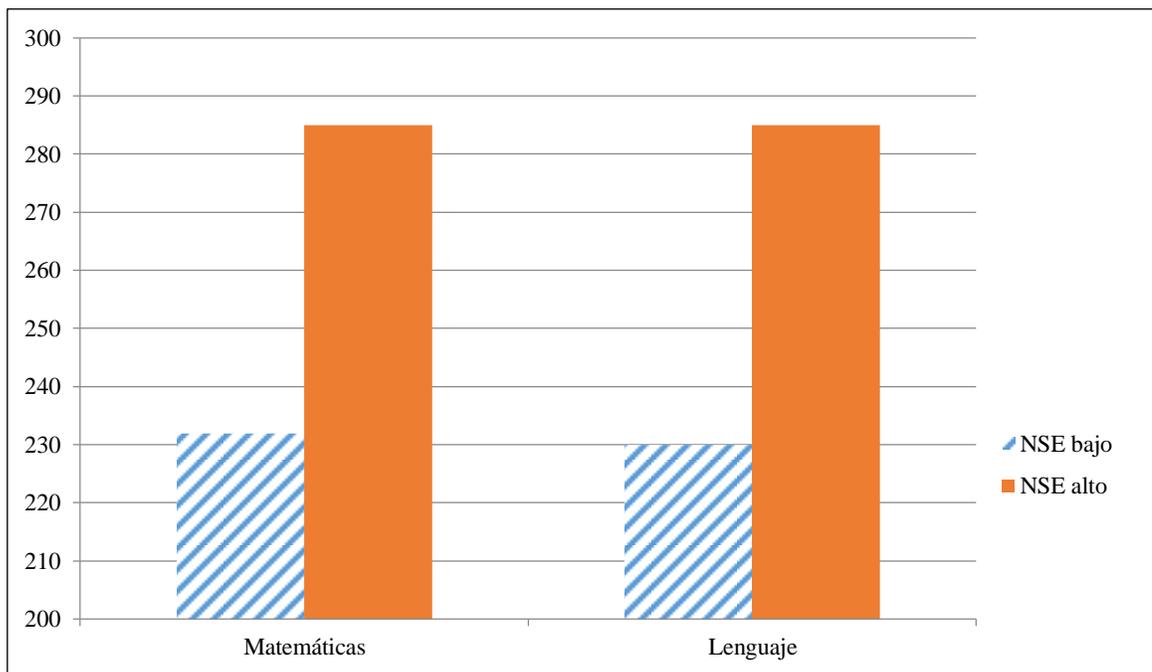
Cuadro comparativo resultado prueba TIMSS, Matemáticas año 2000



Fuente: Elacqua, 2011.

El gráfico N° 8 muestra la inequidad educacional, resultado que impacta debido a que uno de los ejes centrales de la reforma, una de las políticas más explícitas era la de lograr más equidad junto a mejorar la calidad de la educación. Los resultados son abrumadores. La idea de que a mayor calidad se produciría mayor equidad, parece más un propósito que una realidad¹³.

Gráfico N° 8
Inequidad educacional: Brecha mayor de 50 puntos en la prueba SIMCE entre los niveles socio-económicos (NSE) alto y bajo: Chile 1999



Fuente: Elacqua, 2011.

Uno de los aspectos más determinantes en el análisis de los malos resultados en las pruebas a casi 10 años de iniciada la reforma, no es solo el que se puede hacer con el

¹³ Para el tema de equidad en educación se recomienda revisar la tesis doctoral de Teresa Rojas (2005). *Equidad escolar en Chile: un estudio de caso sobre las racionalidades que poseen distintos actores educativos*. PUC.

bajo rendimiento respecto a los países de la OCDE; el más complejo es el que muestra la gran diferencia entre los sectores socioeconómicos altos y bajos, en donde las diferencias superan los 50 puntos tanto en Lenguaje como en Matemáticas para la prueba SIMCE de 1999.

Según los antecedentes revisados, las reformas que realizó el gobierno de Eduardo Frei Ruíz Tagle: Nuevo currículum en Educación Básica y Media, Textos escolares, masificación de TICs, Jornada Escolar Completa y más programas focalizados, no dieron los resultados esperados y a eso se debió que el gobierno de Ricardo Lagos optara por políticas destinadas a ampliar la jornada obligatoria a 12 años y a los incentivos por desempeño y Evaluación Docente municipal.

Cerrando la década de 2000, en el primer gobierno de Michelle Bachelet, lo que aparece en primer lugar fue el cambio en la legislación, la LOCE fue reemplazada por la LGE (Ley General de Educación, N° 20.370), se creó el Consejo Asesor Presidencial, se promulgó la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP) en pro de las escuelas desventajadas; y se propuso la creación de la Superintendencia de Educación y la Agencia de la Calidad de la Educación.

En el ámbito de la calidad de la formación docente, se inició la aplicación de la Prueba INICIA, que evalúa hasta hoy a los egresados de las carreras de Pedagogía. También se estableció un nuevo “ajuste curricular”¹⁴ y las funciones relativas al diseño, desarrollo y aplicación del nuevo marco curricular, de los Planes y Programas de estudio para los tres niveles educativos escolares -Pre básica, Básica y Media-, estuvieron coordinadas por la UCE que depende de la Subsecretaría del Ministerio de Educación. Como en años anteriores, el CPEIP fue el organismo especializado para llevar a cabo las actividades y programas en el ámbito de la formación y servicio del perfeccionamiento docente.

¹⁴ El 19 de agosto del 2009 se establecieron los OF y CMO del nuevo marco curricular para Educación Básica y Educación Media, mediante el decreto N° 257 que derogaba el Decreto Supremo N° 239 del año 2004.

Parte importante de este plan de reformas se sitúa dentro del contexto de manifestaciones sociales que condicionaron las agendas de gobierno y de legislación. El año 2006 el gobierno debió enfrentar una de las más explícitas manifestaciones del descontento estudiantil, en lo que se llamó la “revolución pingüina”. Ésta se caracterizó por la masiva movilización de los escolares que manifestaban pública e insistentemente su insatisfacción con el sistema educativo nacional.

Gran parte de los cambios que se produjeron en este gobierno en temas educativos estuvieron marcados por este descontento estudiantil y ciudadano que se manifestó por meses en las calles de las ciudades chilenas. Para muchos, este fue el verdadero origen de la L.G.E., lo que nos lleva nuevamente al tema de cuál fue la racionalidad que estuvo detrás de los cambios que impulsó la reforma.

Esas fueron, en general, las iniciativas propuestas por los cuatro gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia que se mantuvieron en el poder desde 1990 al 2010. Algunas destinadas a la formación continua de los profesores, uno de los focos de atención de todo el proceso de reforma y que están vigentes hasta el día de hoy.

Visto lo anterior, los ámbitos de ejecución que propone la reforma educativa- programas de mejoramiento de la calidad y equidad de la educación, reforma curricular, jornada escolar completa y desarrollo profesional de los docentes-, fueron abordados durante su proceso, pero la evidencia revisada indicaría que parte de ellos respondieron más a la necesidad de solucionar problemas emergentes -producto de los mismos cambios instalados por la reforma-, y de las expectativas y demandas de los actores educativos-, que a políticas diseñadas clara y específicamente para ser implementadas a mediano y largo plazo. Tal afirmación se desprende de las constantes modificaciones que en cada uno de estos ámbitos se llevó a cabo y a las evaluaciones realizadas, y en que a pesar de los importantes avances que se han logrado en materia de mejora de la calidad y equidad de la educación, aún estamos muy distantes de alcanzar la educación a la que todos los niños, niñas y jóvenes de Chile tienen derecho.

Durante la reforma, una serie de actores e instancias nacionales e internacionales hicieron el monitoreo del proceso y la evaluación de los programas (DIPRES, UNESCO, PREAL, Banco Mundial, BID, entre otros); muchas son las conclusiones y sugerencias ofrecidas, y en su recorrido vemos a los gobiernos y a sus funcionarios y asesores, moverse al ritmo de las experiencias internacionales, que no por exitosas, pueden ser aplicadas en el contexto nacional. Otras veces los vemos desatender las opiniones expertas que manifiestan desacuerdo con algunas de las políticas implementadas.

Un ejemplo de esto fue el Informe que el Banco Mundial realizó en 2007 respecto a los distintos marcos institucionales para asegurar la calidad de la educación de países con altos niveles de ingreso y altos estándares educativos y sus visiones de instrucción alternativas, lo que impacta en las disposiciones institucionales para el aseguramiento de la calidad de la educación dentro de un sistema. Este informe identificó cuatro visiones de instrucción alternativas y sus características principales y las comparó con el caso chileno, también incorporó los casos de Corea y España para marcar contrastes.

Las cuatro visiones, ordenadas de mayor control a mayor autonomía, son:

Marco general: La visión de Marco General se basa en la premisa de que las fuerzas del mercado actuarán como instrumento de aseguramiento de la calidad si al sistema educativo se le permite funcionar como un mercado competitivo con una mínima intervención del estado. En este sistema, el rol del gobierno central se limita a: (i) establecer requisitos de operación y estándares de información mínimos; (ii) financiar a las escuelas mediante un sistema de subsidios por alumno; y (iii) proporcionar información al mercado para facilitar una elección de escuela informada. Las escuelas tienen libertad para elegir los estándares de desempeño, los mecanismos de evaluación del desempeño y el modelo de instrucción. Por su parte, los alumnos tienen derecho a decidir a qué escuela desean asistir. En teoría, la elección de

escuela, la provisión de información precisa sobre la calidad de la educación que brindan los establecimientos educativos y el ingreso y egreso gratuitos deberían ser suficientes para garantizar la supervivencia de las buenas escuelas y la salida del sistema de las escuelas con bajo desempeño debido a la falta de demanda. En este sentido, son las fuerzas del mercado las que definen la cantidad de escuelas del país y su distribución (Chile correspondería a esta visión).

Contratos por calidad: A medida que nos desplazamos por la secuencia de conexión hacia una visión de instrucción basada en Contratos por Calidad, la distribución de las funciones de aseguramiento de la calidad comienza a inclinarse hacia el gobierno central. En esta segunda visión de instrucción, el estado es responsable de las siguientes funciones, además de las que ejecuta en una visión de Marco General: i) otorgar y revocar licencias de operación; ii) establecer estándares para el desempeño y evaluaciones de desempeño; e iii) implementar las evaluaciones de desempeño en las escuelas. El poder para otorgar y revocar licencias significa que bajo una visión de Contratos por Calidad el estado puede influir activamente en la cantidad de escuelas y su distribución. No obstante, las fuerzas del mercado continúan desempeñando un papel importante en esta asignación, ya que la decisión de las escuelas individuales de solicitar licencias aún se basa en la demanda.

Aunque las escuelas están obligadas a cumplir con los estándares de desempeño reglamentarios, bajo una visión de Contratos por Calidad, los establecimientos individuales aún tienen el poder de decidir el modelo de Educación y las metodologías utilizadas para lograr dichos estándares (Algunas naciones del Reino Unido y Nueva Zelanda estarían entre estos).

Instrucción diferenciada: En la visión de Instrucción Diferenciada, se observa un aumento significativo de las funciones de aseguramiento de la calidad que dependen del gobierno central. El estado, además de las tareas que desempeña en una visión de Contratos por Calidad, es responsable de las siguientes funciones: i) establecer estándares para la acreditación del personal; ii) coordinar las escuelas para garantizar el equilibrio de las opciones educativas; iii) intervenir diferencialmente en los establecimientos educativos; y iv) proporcionar diversos servicios a las escuelas y opciones de desarrollo profesional al personal. Por lo general, las escuelas bajo una visión de Instrucción Diferenciada tienen autonomía solo para definir su modelo de Educación, aunque es posible que también puedan tomar decisiones relacionadas con los recursos humanos, como la selección y el despido de personal.

El estado desempeña un papel muy activo en la creación de redes para compartir información, destinadas a promover los modelos y programas que resultan exitosos. Aunque el gobierno central sea el encargado de decidir la cantidad final de establecimientos educativos y su distribución, las fuerzas del mercado continúan operando -si bien en menor grado-, ya que los alumnos tienen la posibilidad de elegir la escuela. Una diferencia fundamental entre una visión de Instrucción Diferenciada y una basada en Contratos por Calidad es que en la primera, cuando una escuela exhibe un desempeño deficiente, el estado interviene activamente para mejorar la calidad de la educación proporcionada en lugar de simplemente revocar su licencia para operar (Algunas naciones del Reino Unido, algunos estados de E.E.U.U. y Finlandia estarían entre estos).

Instrucción dirigida: La última visión de instrucción se basa en un sistema de Educación dirigida. Bajo esta visión, el gobierno central se hace responsable de prácticamente todas las funciones de aseguramiento de la calidad. Dos tareas del estado exclusivas de este sistema son: i) definir un solo modelo de Educación reglamentario; y ii) asignar alumnos a las escuelas de forma centralizada.

Como consecuencia, estas funciones afectan al modo en que el estado ejecuta las demás funciones. Así, los servicios escolares y las opciones de desarrollo profesional no ofrecen variedad pero están uniformemente dirigidos hacia el modelo de Educación vigente. De forma similar, la intervención en las escuelas de bajo desempeño también es uniforme por naturaleza. En un sistema de Instrucción Dirigida, las fuerzas del mercado no desempeñan un papel importante y el rol de las escuelas consiste simplemente en actuar como organismos que implementan las políticas que establece el estado de forma centralizada (Corea correspondería a esta visión).

Fuente: Banco Mundial, 2007.

Dentro de estas visiones, Chile se identificó como el único país (de los analizados) que optó por la visión de instrucción de Marco General, el sistema de mayor autonomía y menor control. Si bien el informe dice que existen algunas pruebas de países exitosos en casi todas las visiones de instrucción identificadas en este informe, no existen países exitosos en educación que hayan optado por la organización de Marco General,

un desafío importante para Chile es un desequilibrio entre su visión de instrucción, basada en una visión de Marco General, y la aplicación de esta visión a la provisión de educación y las funciones de aseguramiento de la calidad. Por ejemplo, la definición centralizada del concepto de remuneración docente y los débiles sistemas de información de la calidad de la educación no son funciones del

todo coherentes en una visión de instrucción de Marco General (Banco Mundial, 2007, p. 38).

El informe declara que “En Chile, la intervención del Estado en el sistema educativo es muy limitada: el gobierno establece requisitos mínimos de operación e información respecto de la asistencia escolar, financia a las escuelas en diferente grado según una fórmula de subsidio por alumno y brinda información al mercado, que podría considerarse insuficiente”; pero reconoce también que a partir de 1990, sucesivos gobiernos han realizado programas de inversión en el sector educativo, entre los que menciona los de MECE-Básica y MECE-Media, el P900, Educación Rural, Montegrande y Enlaces entre otros; pero su opinión es crítica ya que

A pesar de estos programas, que representan cambios de mayores grados de autonomía escolar a un mayor grado de intervención por parte del Estado, los fundamentos del sistema de Marco General en Chile permanecieron presentes durante las últimas décadas. En este sentido, el sistema ha continuado estando basado en que la elección de escuelas por parte del alumno y sus familias y la competencia entre las escuelas debería conllevar a mejorías de la calidad de la educación (BANCO MUNDIAL, 2007, pp. 32-33).

Siendo casi simultáneos, este informe del Banco Mundial pudo haber sido un antecedente a considerar por quienes participaron del proyecto constitucional para reemplazar la LOCE por la L.G.E. Los informes expertos son una importante fuente de información y análisis de los procesos de reforma en el mundo y muchas veces sirven para impulsar a promover cambios o ajustes -o desafíos- a quienes toman las decisiones políticas en materia de educación. Este, al parecer, no fue el caso.

Para concluir este capítulo, mencionaremos que hay otros intentos de analizar y periodizar estas políticas educativas, que las dividen en dos fases: la de pre-reforma (1990-1995) y la de implantación y aplicación (1996-2000). La primera, muy marcada

por la herencia de la dictadura y su bajo presupuesto en Educación que redundó en la mala calidad de ésta y en las pocas herramientas legales para fiscalizar el sistema; y la segunda que, si bien suscribe el argumento de continuidad de las políticas iniciadas en 1990, incorpora nuevas propuestas y readecua las existentes. El eje central de esta fase está en la reforma curricular, al que se le suma el refuerzo de la profesionalización docente, la implementación de la jornada escolar completa y programas de mejoramiento de la calidad y equidad (Donoso, 2004).

Este análisis considera que desde 1990 a 2005 las políticas están más bien orientadas a trabajar sobre la calidad y equidad de la educación y desde el año 2005 al 2010, se volcaron más sobre el tema de la institucionalidad y la regulación del sistema educativo.

Hay acuerdo entre los investigadores en que desde 1990 a 2005 se apreció la existencia de una política de mercado a la que se sumó un Estado más proactivo en cuanto a su rol promotor, pero con escasa incorporación de los sostenedores y directivos. Pero la crítica se sostiene en que al mirar globalmente estas políticas destacan los siguientes elementos:

No se tocaron las bases del sistema que se implantó en la década de 1980 sino que a este se le sumaron medidas y acciones en el plano de los recursos, infraestructura y equipamiento, oportunidades de capacitación docente, apoyo técnico-pedagógico a escuelas y liceos, etc.

Salvo excepciones –por ejemplo, Montegrande y los PME- los programas de mejoramiento educativo se impusieron a las escuelas y liceos sin espacio para adecuar la forma, contenido y temporalidad del programa y los apoyos que definían a la realidad y necesidades de los establecimientos. En este plano el sector educación no es excepción a la tradición centralista y de “arriba hacia abajo” propia de la política pública chilena.

Entre las iniciativas no hubo ninguna orientada a fortalecer el rol del sostenedor de establecimientos educacionales. Las políticas se dirigieron directamente a los establecimientos escolares, saltándose al sostenedor, evidenciando que las decisiones administrativo-financieras estaban en manos de los sostenedores y las técnico-pedagógicas y curriculares en manos de los establecimientos escolares, (Bertoglia, Raczinski y Valderrama, 2011, p. 15).

El tema de la descentralización -importante desde 1990 para los gobiernos de la Concertación-, que se pusieron metas, establecieron compromisos y reformas para lograrla, también levanta críticas respecto a su lógica o racionalidad, a la que consideran de compromiso y surgida de negociaciones y presiones corporativas y políticas que a veces las hacen hasta contrarias a la descentralización (Bertoglia, Raczinski y Valderrama, 2011).

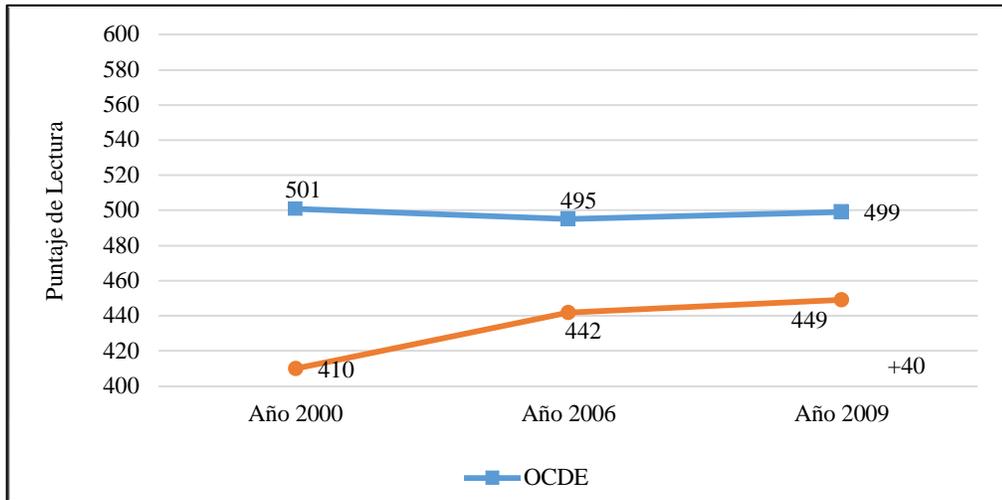
Las diferencias en las miradas e interpretaciones se deben a la percepción que de la reforma tienen quienes participaron en su génesis y desarrollo que desde el aparato del Estado (generalmente mucho más positiva) y quienes sin estar involucrados en esta tarea miran desde la investigación más objetiva los datos a posteriori (que muestran estar lejos de lograr los avances propuestos al comenzar la reforma). Recoger las interpretaciones de diferentes actores en el proceso permite matizar y enriquecer la mirada sobre el mismo y así mostrar toda su complejidad.

En este sentido, se revisarán datos que sustentan la postura más optimista respecto a los resultados obtenidos en la última década de la reforma educativa (1990 y 2010), y se mostrarán las cifras que muestran la mejora que tuvo el país a nivel de resultados de pruebas estandarizadas en la última década del proceso.

Entre los años 2000 y 2010, aun cuando Chile sigue teniendo resultados más bajos que los países OCDE, los avances en calidad y equidad han sido importantes, la mirada más positiva proviene de los datos que arrojan los resultados de pruebas PISA y SIMCE para esta década (Elaqua, 2011).

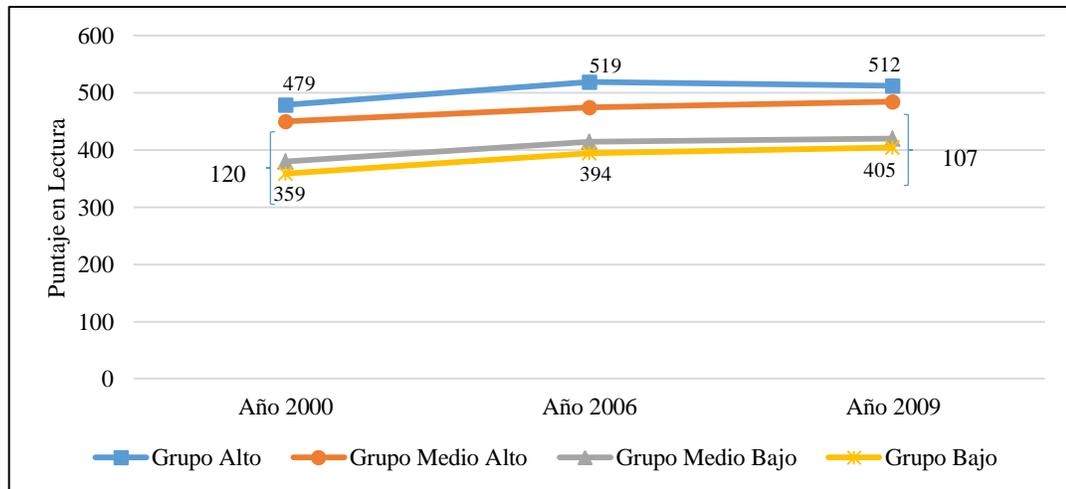
Las cifras de los gráficos N° 9 y N° 10 muestran que Chile es el país que mejoró más en prueba PISA Lectura entre el 2000 y el 2009, logrando un incremento de más de 40 puntos y cerrando la brecha entre grupos socioeconómicos.

Gráfico N° 9
Resultados Prueba PISA Lectura (2000-2009)



Fuente: Elaqua, 2011. MINEDUC.

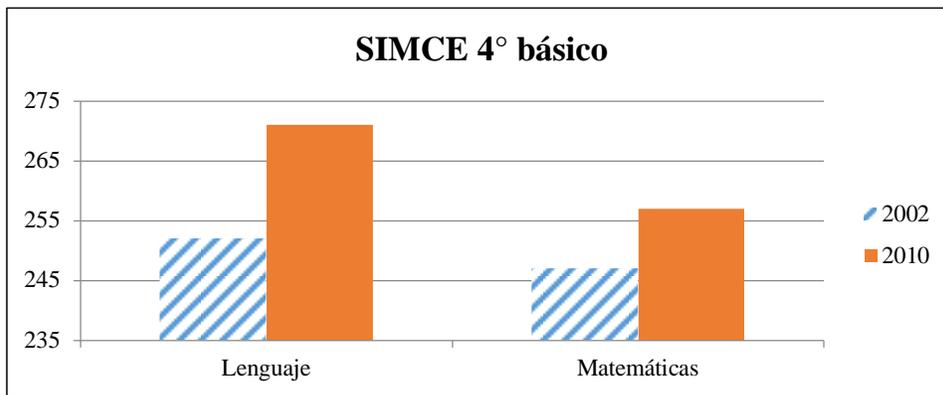
Gráfico N° 10
Disminución de la brecha socioeconómica en resultados prueba Lectura (2000-2009)



Fuente: Elaqua, 2011. MINEDUC.

El Gráfico N° 11 muestra la misma tendencia en la prueba Simce para 4° Básico en Lectura y Matemática, aumentando alrededor de 20 puntos en Lenguaje, y alrededor de 10 en Matemática.

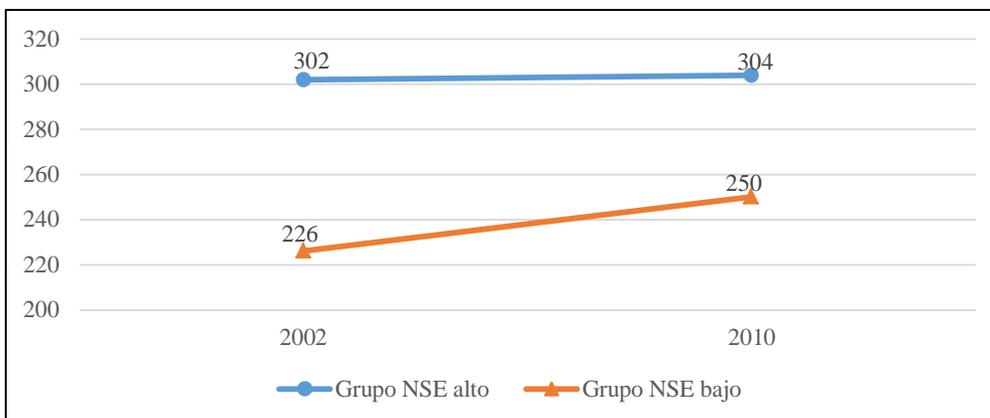
Gráfico N° 11
Resultados SIMCE Lenguaje y Matemática (2002-2010)



Fuente: Elaqua, 2011. MINEDUC.

El Gráfico N° 12 muestra que Chile es el país que más avanzó en cerrar las brechas entre grupos socioeconómicos: 2000-2009, alcanzando una reducción de 22 puntos.

Gráfico N° 12
Brecha socioeconómica entre 2002 y 2010



Fuente: Elaqua, 2011. MINEDUC.

Si bien se pueden observar mejoras en los resultados de las pruebas estandarizadas, esto no significa que la educación en Chile haya alcanzado las metas que se propuso en los inicios de la reforma respecto a la calidad y equidad de la educación. Podemos observar en nuestros días, nuevamente a los actores sociales, al gobierno y a gran parte de la oposición considerar de primera necesidad volver a reformar el sistema educativo que en los últimos 25 años no ha logrado superar gran parte de las necesidades de profesores y estudiantes.

Eso se explica, según algunos autores, porque la racionalidad de las políticas educativas no ha tenido un buen diagnóstico y carece de mirada global, fue de corto plazo y casi siempre respondió a problemas emergentes. Esto no solo se debe a los diagnósticos desenfocados, que no reconocen los problemas reales de los centros educativos y de sus profesores, también porque implementar políticas de mediano y largo plazo era mucho más caro y de menor impacto social que las de resultados inmediatos.

Al observar parte de los programas que desarrolló la reforma en estos 20 años de implementación se puede apreciar una política de mejoras (en insumos, condiciones laborales y programas de educación focalizados), a los que les siguen programas de reforma curricular, extensión de la jornada escolar y la aparición de incentivos salariales colectivos (SNDE) e individuales (ADVI y AEP) y modificaciones a la institucionalidad (Ley SEP y LEGE.); pero se observa también, como hemos mencionado, que estos programas y proyectos no han dado los resultados esperados, de ahí el cuestionamiento al tipo de política pública de racionalidad instrumental que no contempla la naturaleza del proceso social.

1.4 La Formación Continua en las políticas públicas.

Sobre el desarrollo de la formación continua en Chile se rescatan en la literatura diversas posturas a lo largo del tiempo. Las que consideran que no hubo política de formación continua, la que considera que si la hubo pero que su aplicación fue incongruente y las que plantearon que la formación continua no solo mantuvo sus procesos convencionales sino que diversificó su oferta.

Rodríguez consideró que no existía una política de perfeccionamiento y que este estaba entregado al interés y posibilidad de cada profesor (Rodríguez, 1994).

Castro, por su parte, consideró que si la hubo, pero que en su implementación se apreciaban desajustes e incongruencias que dificultaban los avances de los cambios que se estaban produciendo.

Estos desajustes se debieron a la existencia en el país de una gran variedad de programas de perfeccionamiento que se implementaron simultáneamente y esta heterogeneidad, afectó la unidad de sentido que debiera poseer el conjunto de la formación (Castro, 1994).

La tercera postura, de quienes consideraron que la formación continua si se mantuvo y diversificó, observaron que:

En materia de formación continua, se están agregando a los procesos convencionales de perfeccionamiento a cargo del CPEIP y a las ofertas de las Universidades, con variadas formas de desconcentración, una diversificada oferta de oportunidades de formación y capacitación 'in situ': varios de los programas nacionales de mejoramiento e innovación incluyen fuertes componentes de desarrollo profesional de los docentes que se localizan en las escuelas mismas (Núñez, 1999, p. 9).

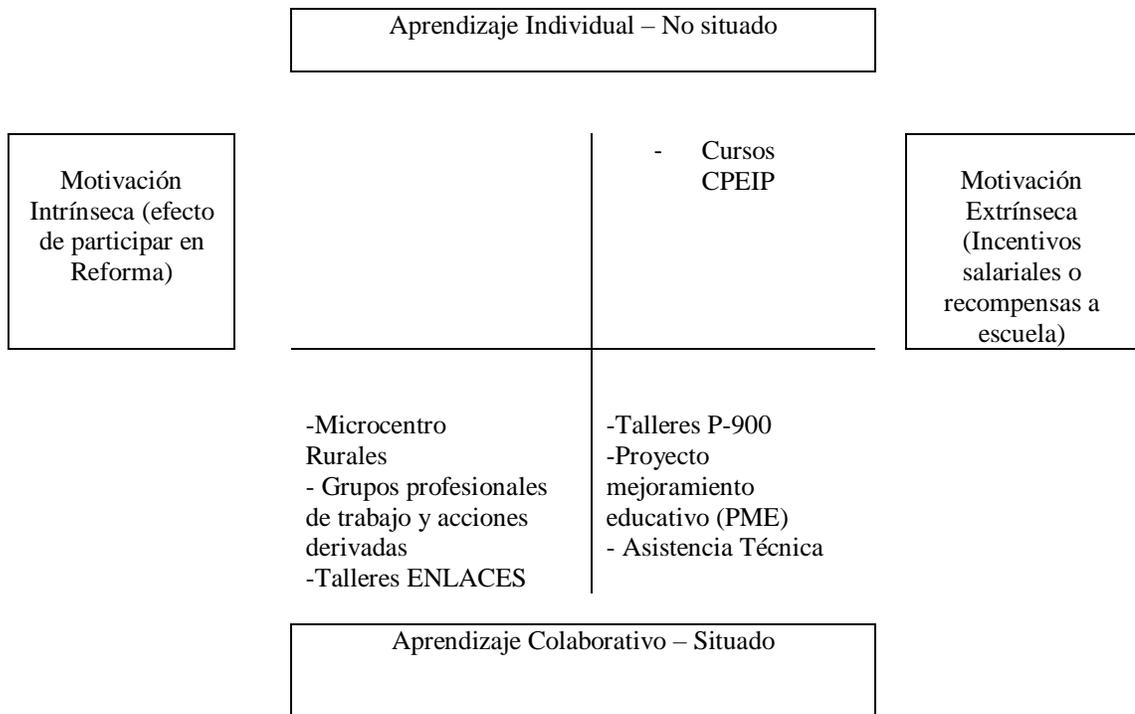
En lo que se refiere a las políticas de formación docente continua en los gobiernos democráticos de los años noventa y principios del 2000, estas no se elaboraron como tales, pero

pudo observarse políticas que afectaron directa o indirectamente las oportunidades de formación en servicio, como los programas de las 900 Escuelas (P900), ENLACES y Mejoramiento Educativo (PME), entre otros.

En la etapa de la reforma que va desde 1990 a 1996 se destaca que la mayor parte de las acciones que son relevantes para la formación continua, se desplazan en dos ejes: el que se mueve del polo individual, que no está situado en la escuela, al de acciones de aprendizaje colaborativo y situado en la escuela. El otro eje se mueve desde la motivación extrínseca, que considera el dinero y el reconocimiento oficial del trabajo que se realiza, a la intrínseca, que busca mejorar su trabajo y el rendimiento de sus estudiantes (Ávalos, 2002a).

Esta caracterización de la oferta de formación continua se observa en la Figura N° 1.

Figura N° 1
Las características de la oferta de Formación Continua en servicio (1990 – 1996)



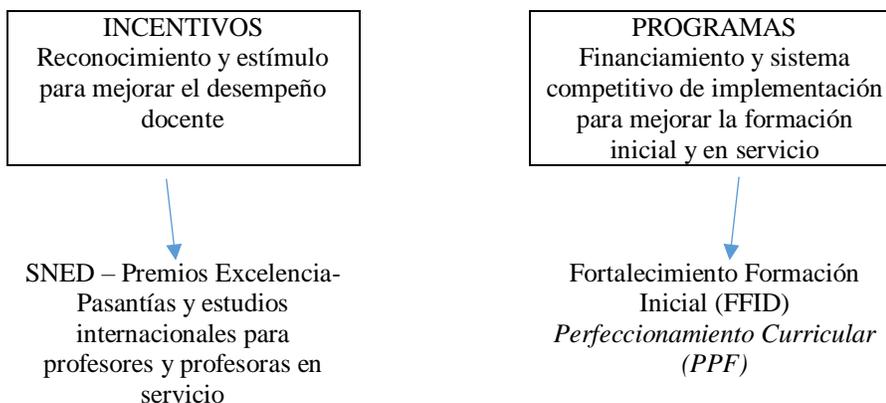
Fuente: Ávalos, 2002a, p. 40.

La figura muestra en ese periodo, que solo los cursos que son realizados o acreditados por el CPEIP se ubican en el cuadrante superior derecho, más vinculados a los aprendizajes individuales y de motivación extrínseca; las otras acciones se desplazan en los otros cuadrantes que se vinculan más a las acciones realizadas en la escuela y con participación docente.

Para el periodo que comienza en 1996, y termina en el 2000, se observa que las políticas de fortalecimiento docente tienen varios objetivos, entre los que destacan la validación del trabajo docente premiando a los mejores con reconocimiento y aporte monetario, la acción gubernamental directa para producir cambios en la formación inicial, y realizar una acción más estructurante para mejorar la calidad de los conocimientos curriculares. Para este último propósito, se implementaron los programas de Perfeccionamiento Fundamental (1998) y de Apropriación Curricular con apoyo de Universidades (2003); en ambos casos se usó un sistema de licitación a instituciones de formación profesional y a universidades (Ávalos, 2002a).

Las acciones de este periodo (1996-2000) mostraron una clara toma de posición respecto de fortalecer la profesión docente a través de incentivos para las acciones individuales y programas dedicados a modificar la formación inicial y mejorar el conocimiento curricular. Estas acciones pueden ser representadas como aparecen en la Figura N° 2.

Figura N° 2
Nuevas Políticas y Acciones de Fortalecimiento Docente (1996-2000).



Fuente: Ávalos, 2002a, p. 44.

Desde una mirada más oficial consideró que la obligación que se establece en el Estatuto Docente de un sistema de evaluación de desempeño implicó, desde el concepto de formación continua, privilegiar una evaluación formativa desde la que se puede ofrecer oportunidades de desarrollo profesional para mejorar los aspectos débiles detectados por la evaluación; pero esta iniciativa fue mirada con desconfianza desde el Colegio de Profesores, especialmente, debido a la duda de que este sistema no diera las garantías de transparencia y justicia en el proceso de evaluación y se convirtiera en una oportunidad de castigo.

La investigación de Ávalos ofrece una categorización de las acciones de desarrollo profesional docente que abarca temporalmente desde 1990 a 2002, en la que busca mostrar el esfuerzo por llevar a cabo una política de formación docente. Hubo intentos por establecerla desde el primer gobierno democrático, pero que no fue hasta 12 años después que se retomó la discusión al interior del Ministerio de Educación y con los responsables de los diversos programas vinculados a la formación docente. A pesar de esto, no se produjo un documento definitivo, sino que solo se priorizaron algunas acciones y se buscó apoyo presupuestario para ellas, pero si se intentó sistematizar lo realizado en el área de la formación profesional en el marco de la formación continua, lo que se puede apreciar en la categorización de las acciones de desarrollo profesional docente.

Cuadro N° 1
Categorización de las acciones de desarrollo profesional docente (Ávalos, 2002a)

Necesidades	Destinatarios	Estrategias	Agentes Ejecutores	Aseguramiento de Calidad	Condiciones para su efectividad
Apoyo a profesores principiantes	Profesores principiantes	Cursos, talleres para mentores	Red de Maestros, Jefes Unidades Pedagógicas de establecimientos	Seguimiento y evaluación de programas de apoyo- Certificación de nuevos profesores	Tiempo y remuneración extra para profesores mentores
Actualización		Modalidades	Profesores	Evaluación de	Calidad de

curricular y de estrategias docentes	Profesores y profesoras del sistema	mixtas (in situ y cursos, talleres, post-títulos)	universitarios, Red de Maestros	profesores y cursos- Seguimiento de programas	programas de instituciones que ofrecen cursos o talleres
Aprendizaje continuo in situ	Profesores y profesoras del Sistema	Talleres, reuniones, pasantías	Docentes en colaboración supervisores y profesionales MINEDUC	Evaluación de profesores y cursos y establecimientos Seguimiento de programas	Idoneidad de instituciones y personas responsables Tiempo-recursos
Gestión educativa mejorada y supervisión	Directores y otras autoridades	Talleres, proyectos de mejoramiento de gestión, intercambios	Profesores universitarios, instituciones privadas, profesionales MINEDUC	Evaluación de desempeño	Tiempo y oportunidades de estudio
Desarrollo Académico MINEDUC	Supervisores del sistema educacional	Post-grados, seminarios, intercambio de experiencias	Instituciones académicas y profesionales	Evaluación del desempeño - resultados de acciones emprendidas	Tiempo y oportunidades de estudio
Diseminación de información	Profesionales responsables de Programas La-comunidad educativa	Post-grados, seminarios, actividades de intercambio Redes, Revistas de Educación, WEB, etc.	Profesionales MINEDUC	Evaluación recepción de información	Calidad de los instrumentos de difusión

Respecto al tema de la formación continua y la profesionalización docente, rescatamos la opinión de quienes trabajaron en el gobierno, diseñando o implementando estas políticas o los programas que ellas desarrollaron.

La opinión desde el mundo funcionario que estaban a cargo de la implementación de las políticas de formación continua a nivel país consignó que el perfeccionamiento docente es una herramienta fundamental para prestar apoyo a los educadores en la compleja tarea de asumir un nuevo currículo y cambiar sus prácticas pedagógicas. En palabras del Director del CPEIP entre los años 2000 al 2010 el objetivo de la reforma, fue contribuir a mejorar, significativamente, la calidad de los aprendizajes de los alumnos atendidos por el sistema educativo y la equidad en su distribución, ampliando las oportunidades educativas, especialmente de los niños y jóvenes de sectores más pobres (Beca, 2001).

Respecto a las políticas educativas que se implementaron en el país en la década del 2000 como parte de la reforma, destacó algunas que apuntaron a la mejora de condiciones y recursos materiales y otras que hicieron énfasis en las prácticas de enseñanza y en los resultados de aprendizajes, y señaló que todo esto debe ir acompañado de un real desarrollo profesional docente para lo que se requiere de docentes bien preparados en su formación inicial y continua.

Si bien, durante la década del 2000 el CPEIP puso en práctica la elaboración y supervisión de numerosos programas dedicados a las prácticas de enseñanza aprendizaje, el desafío para mejorar calidad, relevancia y pertinencia de los programas fue el que se planteó su director en el año 2001. Diez años más tarde, en enero del 2010, a pocos meses de dejar el cargo, en el Seminario de la OCDE- Harvard dedicado a las políticas de desarrollo profesional docente, Beca presentó los desafíos que todavía había que enfrentar, entre los que destacó el de diseñar trayectorias de formación permanente.

Después de diez años de dirección y a veinte años de iniciada la reforma este desafío aún pendiente complejiza el análisis de la pertinencia de las políticas educativas en este periodo.

Al revisar las políticas educativas de los veinte años de reforma educacional chilena, que tuvo distintas etapas de desarrollo, entre las que podemos destacar en su inicio las referidas a mejoras en cobertura, infraestructura, focalización, salarios, etc.; y en su término, las de modificaciones a la institucionalidad, con la Ley SEP y el cambio de la LOCE a la LEGE, se mantiene la constante de la importancia de la formación continua y la profesionalización docente, que si bien ha dado pasos importantes, sigue considerándose susceptible de cambios, buscando en las nuevas tendencias que muestran las investigaciones, la racionalidad que dirija sus pasos.

Por su parte, Cox, que lideró el proceso de reforma desde la UCE, reflexiona respecto de la formación continua años después de haber participado en el diseño de las mismas y concluye, en un diagnóstico más crítico, que lo más difícil de cualquier reforma es transformar las prácticas docentes, que es lo que buscan las reformas centradas en la calidad de la educación.

Tal transformación, de estar considerada en las prioridades de las políticas educativas consistentemente, está sometida a lo que señala como la antinomia exigencia/apoyo, qué se le exige a los profesores y cómo se les apoya para conseguirlo debe estar en equilibrio, para que logre la articulación necesaria e impulse el cambio. La experiencia chilena de cambio de currículum y sistema de evaluación con pruebas estandarizadas no logró el equilibrio necesario ya que la formación continua, esencial para cualquier proceso de reforma, no contó con los apoyos necesarios para lograr la transformación de las prácticas docentes (Cox, 2009).

1.5 La formación continua en Chile como parte del proceso de profesionalización docente: evaluación e incentivos

Una vez establecida la pertinencia del tema, es necesario mencionar algunas de las ideas que se sostienen sobre el vínculo que tiene la formación continua y el desarrollo de la profesionalización docente en Chile. Ya desde 1991 la promulgación del Estatuto Docente estableció entre sus objetivos principales incentivar la profesionalización en el ejercicio de la labor docente.

Sobre el tema del estatuto Docente y la profesionalización del gremio hay variadas opiniones. Un referente que no podemos desatender respecto al tema de los profesores y su formación, tanto inicial como continua, es el Marco para la Buena Enseñanza que el Ministerio de Educación, a través del CPEIP, puso en conocimiento de la comunidad educativa a partir del año 2003¹⁵.

El tema de la profesionalización docente y el aporte fundamental que a ella puede hacer la formación continua queda relevado claramente; como también lo hace la idea de que ésta no puede realizarse (o no debería) sin la participación activa del profesorado en la elaboración de sus lineamientos.

Que los docentes sean considerados y se perciban como profesionales implica una valorización, tanto de su formación inicial y continua, como de su acervo de saberes y de su experiencia. Significa también que la autonomía profesional es a la vez una condición, un principio y una demanda que hacen los docentes para poner en juego sus capacidades. Representa, por último, un requerimiento de responsabilidad sobre sus prácticas profesionales ante la sociedad. (...)

Al mismo tiempo, se ha propuesto fortalecer la profesión docente a través de importantes programas orientados al fortalecimiento de la formación inicial, al perfeccionamiento en servicio y a ampliar las posibilidades de desarrollo profesional de los docentes. A estas iniciativas, se suma este esfuerzo para que la

¹⁵ Este Marco es reconocido por ser casi una excepción a nivel mundial en lo que supone la referencia teórica a partir de la cual se desarrolla la propuesta de evaluación docente, que es parte del proceso de profesionalización que ha ido incorporando la reforma.

profesión docente organice y sistematice su propio ejercicio, en una empresa colectiva de largo aliento que significará un poderoso aporte al mejoramiento cualitativo de la educación (MBE, 2003, p. 40).

La profesionalización docente en Chile va de la mano con los procesos de medición y evaluación, cuyo referente desde 1988 es el Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de Aprendizaje (SIMCE). A las políticas de formación continua las siguen las de la cualificación de los profesores; situación de validez que se discute hasta hoy, sobre todo a la luz de otras experiencias al respecto, como las que muestra el estudio de la UNESCO realizado el año 2006 y que revisaremos en el próximo capítulo.

Acompañando a los sistemas de medición y evaluación, se implementó en Chile un sistema de incentivos salariales colectivos e individuales. Colectivos como el Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño de los Establecimientos Subvencionados (SNED), en funcionamiento desde 1996, que retribuye a los profesores de los centros educativos que hayan alcanzado mejor desempeño a niveles locales y nacionales; e individuales, como por ejemplo, la AEP (Asignación de Excelencia Pedagógica) el año 2002 y ADVI (Asignación Variable por Desempeño Individual) en 2004.

Todos estos incentivos corresponden a los resultados que hayan obtenido los profesores en la Evaluación de Desempeño Profesional Docente, que se aplica desde el año 2003, y que se realiza obligatoriamente a todos los profesores del sector municipal cada cuatro años y está compuesto por 4 instrumentos de medición: Portafolio (60%) Autoevaluación (10%) Informe de Supervisión (10%) e Informe de par evaluador (20%).

En el capítulo 4, dedicado al Programa ACU, se analizarán los resultados entre estas las evaluaciones estandarizadas y la evaluación de los docentes que realizaron el programa.

Los resultados de estas evaluaciones, pensados como una carrera basada en el mérito y el mejoramiento continuo, no se aplica en muchos de los países con altos

índices de desempeño docente, como en la mayoría de los países europeos occidentales, en los que la evaluación se entiende más como un proceso de reflexión personal para el desarrollo profesional y no como un incentivo económico.

Uno de los aspectos más complejos del desarrollo profesional docente es el de la evaluación. En primer lugar, hay que partir de una concepción de lo que es ser un buen docente, y cada modelo de evaluación debe considerar estos supuestos, pero la literatura reconoce que son pocos los sistemas de evaluación del desempeño que hagan explícitos los fundamentos teóricos de los que parten. El MBE en Chile sería una excepción (UNESCO, 2006).

Es más, hay investigaciones que establecen que “en la literatura especializada no hay evidencia clara de que las características medibles de los docentes tengan efecto sobre el aprendizaje de los alumnos, sí hay evidencia de que ‘profesores de calidad’ tienen impacto en el aprendizaje de los alumnos” y se sustenta en los estudios de Sanders y Rivers, 1996; Wright, Horn y Sanders, 1997; Hanushek, 1992; Rivkin, Hanushek y Kain, 2005 (como se citó en Cartes y Le-Bert, 2010, p. 5).

Estos estudios relacionan calidad docente con resultados de efectividad de los profesores medidos en el crecimiento sostenido de los resultados de sus estudiantes en pruebas estandarizadas, y que ellos llaman ‘efecto total del profesor’.

Como ejemplo de esto, la investigación de Sanders y Rivers (1996) con estudiantes de 8 años en la asignatura de Matemáticas a los cuales se les asignaron docentes con alto y bajo desempeño, durante tres años para ver los efectos acumulativos, arrojó diferencias de hasta 50 puntos en los resultados de los estudiantes.

Otra investigación evaluó el desempeño del profesorado que realizó formación continua permanentemente (10 años), con los resultados de sus estudiantes en las pruebas estandarizadas de ingreso a la universidad (González-Vallinas, P., Oterino, D., y San Fabián, J. L. 2006).

Estos resultados son muy interesantes, pero hay que considerar que no hay muchas investigaciones que realicen estudios que proporcionen información cuantitativa sobre las características que debería tener un profesor para ser considerado efectivo; los que hay consolidaron sus datos a través de encuestas que preguntaban sobre las características que los identificarían, como fue el caso de Thompson, Greer y Greer (2004) como se citó en (Cartes y Le-Bert, 2010, p. 6).

Para Goe (como se citó en Centro de Estudios Mineduc, 2012, p.1); se han estudiado las distintas dimensiones de los docentes: i. credenciales, experiencia y desarrollo profesional, ii actitudes y aptitudes, iii prácticas en el aula y iv. La contribución del profesor a los aprendizajes de los estudiantes, pero no hay evidencias contundentes que revelen qué aspectos de la calidad de los docentes son los más importantes para predecir el aprendizaje de los estudiantes.

En el caso de Chile, el MBE (2003) que supone la referencia teórica a partir de la cual se desarrolla la propuesta de evaluación de docentes, considera muchas de esas características.

Como se observa en la Tabla N° 4 este marco está conformado por cuatro dominios: preparación de la enseñanza, creación de un ambiente propicio de aprendizaje, enseñanza para el aprendizaje de todos los estudiantes, y responsabilidades profesionales. Dominios que posteriormente se concretan en 20 criterios de ejercicio profesional y en un buen número de descriptores.

Tabla N° 4
Marco para la Buena Enseñanza, del Ministerio de Educación de Chile

CRITERIOS POR DOMINIOS

<p>Preparación de la Enseñanza</p> <p>A1. Domina los contenidos de las disciplinas que enseña y el marco curricular.</p> <p>A2. Conoce las características, conocimientos y experiencias de sus estudiantes.</p> <p>A3. Domina la didáctica de las disciplinas que enseña.</p> <p>A4. Organiza los objetivos y contenidos de manera coherente con el marco curricular y las particularidades de sus alumnos.</p> <p>A5. Las estrategias de evaluación son coherentes con los objetivos de aprendizaje, la disciplina que enseña, el marco curricular nacional y permite a todos los alumnos demostrar lo aprendido.</p>	<p>Creación de un ambiente propicio para el aprendizaje</p> <p>B1. Establecer un clima de relaciones de aceptación, equidad, confianza, solidaridad y respeto.</p> <p>B2. Manifiesta altas expectativas sobre las posibilidades de aprendizaje y desarrollo de todos sus alumnos.</p> <p>B3. Establecer y mantiene normas consistentes de convivencia en el aula.</p> <p>B4. Establece un ambiente organizado de trabajo y dispone los espacios y recursos en función de los aprendizajes.</p>
<p>El profesor reflexiona sistemáticamente sobre su práctica</p> <p>D1. El profesor reflexiona sistemáticamente sobre su práctica.</p> <p>D2. Constituye relaciones profesionales y de equipo con sus colegas.</p> <p>D3. Asume responsabilidades en la orientación de sus alumnos.</p> <p>D4. Propicia relaciones de colaboración y de respeto con los padres y apoderados.</p> <p>D5. Maneja información actualizada sobre su profesión, el sistema educativo y las políticas vigentes.</p>	<p>Comunica en forma clara y precisa los objetivos de aprendizaje.</p> <p>C1. Comunica en forma clara y precisa los objetivos de aprendizaje.</p> <p>C2. Las estrategias de enseñanza son desafiantes, coherentes y significativas para los estudiantes.</p> <p>C3. El contenido de la clase es tratado con rigurosidad conceptual y es comprensible para los estudiantes.</p> <p>C4. Optimiza el tiempo disponible para la enseñanza.</p> <p>C5. Promueve el desarrollo del pensamiento.</p> <p>C6. Evalúa y monitorea el proceso de comprensión apropiación de los contenidos por parte de los estudiantes.</p>

Al cerrar este capítulo, no se puede omitir el tema de la evaluación docente y su impacto en la carrera de los profesores en servicio, ya que hay críticas respecto a estudiar el impacto del trabajo docente sobre los estudiantes, es decir, considerar los

resultados académicos de los alumnos, que como mencionamos, es la mirada que prima hoy en día en la investigación de las políticas de evaluación y desempeño docente.

En Chile las mediciones estandarizadas, especialmente el SIMCE, mide el impacto de la enseñanza en los estudiantes. Desde hace un tiempo que se discute si una prueba estandarizada como esta, es capaz de medir el impacto real de las prácticas docentes.

Hoy, y a propósito de la formación continua, las investigaciones no se encaminan a las evaluaciones estandarizadas solamente, sino a las que se realizan en el aula misma como plantean Granado, (1994), van Tulder y Veenman (1991), Gómez y Calatayud (2002), Antúnez (2009), Manzanares (2010), entre otros.

Cerraremos este capítulo con la mirada de los organismos internacionales que trabajan temas de formación continua, especialmente para América Latina, y que afirman que en las políticas públicas se observa una tendencia a subestimar la importancia de la formación continua por los altos costos que esta implica, pues deben atender las necesidades de un gran número de profesores y tienden a esperar el relevo de los nuevos profesores formados en los paradigmas que facilitan el desarrollo profesional docente.

No comparten esta lógica de las políticas públicas y su propuesta es clara cuando establecen que la formación continua no debe ser remedial a la formación inicial deficiente, ni debe reducirse a esfuerzos cíclicos para implementar aspectos curriculares ni dedicarse a superar problemas de desactualización, deben ser proclives al desarrollo profesional que hace consciente al profesor, de sus propias limitaciones y lo impulsa a buscar permanentemente la motivación para mejorar en su rol docente (ECOSOC, 2011).

CAPÍTULO 2. CURRÍCULUM, FORMACIÓN CONTINUA Y DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE: MARCO TEÓRICO

Si bien no son muchos los estudios específicos sobre los programas de formación continua chilenos y su impacto, se encontraron tres tesis doctorales realizadas en universidades de Barcelona que se relacionan con el tema de esta investigación; dos respecto a formación continua en Chile y su impacto en los aprendizajes de los profesores y una referida a la reforma curricular chilena producto de la reforma educativa.

La tesis de Nelson Vásquez titulada “La Formación del Profesorado de Historia en Chile. La Formación Inicial y Permanente de los Educadores de la V Región en el Marco de la Reforma Educacional” (2004,) y la tesis de Sebastián Sánchez titulada “La formación permanente del profesorado centrada en la escuela. Análisis de su funcionamiento” (2009) se refieren a formación continua.

En términos generales, la tesis de Nelson Vásquez trabaja, fundamentalmente, una encuesta realizada a los docentes de Historia y Ciencias Sociales de la región de Valparaíso respecto a su experiencia en formación continua. El problema investigado es la formación inicial y permanente de los profesores de Historia chilenos y su grado de utilidad en el ejercicio profesional, en el marco de una Reforma Educacional.

Entre las conclusiones sobre el proceso de reforma, destaca que en su investigación “las orientaciones de la reforma educacional no han echado raíces entre los profesores. Más bien, han despertado un sentimiento de indiferencia y de mucho malestar, que aún no se ha expresado públicamente como en otros países debido a la flexibilidad del mundo laboral chileno” (Vásquez, 2004).

La tesis de Sebastián Sánchez está dedicada a la formación permanente del profesorado que trabaja en el sector privado, sin aporte estatal y está centrada en el recinto escolar. El tema responde a la necesidad de tener información sobre cómo los docentes han internalizado los fundamentos de la reforma educativa implementada en la última década y conocer el parecer de los docentes sobre sus acciones formativas.

El autor considera que la formación permanente desarrollada en el recinto escolar es muy positiva y produce una valoración de los procesos de la práctica docente generando una mayor y mejor satisfacción del profesorado desde su quehacer profesional, personal e institucional; pero manifiesta desilusión al considerar que ésta no posee gran raigambre en la cultura educacional de profesores y escuelas debido, especialmente, al escaso número de implementaciones de este tipo (Sánchez, 2009).

En ambas tesis, de alguna manera, la evaluación de los sistemas de formación continua aplicados en Chile es negativa, si bien está mejor evaluada la de aprendizaje entre pares.

La tesis de Renato Gazmuri titulada "La construcción ideológica del currículum chileno en Historia y Ciencias Sociales" (2013), trabaja la importancia simbólica y práctica del currículum común de Historia y Ciencias Sociales, como el resultado de un proceso de negociación entre diferentes actores sociales y políticos, y la complejidad que esconde en su definición y la presión que suponen las pruebas estandarizadas, especialmente el Simce, para los profesores y centros educativos.

Entonces, estas investigaciones reafirman la importancia de dar respuesta a las preguntas de investigación respecto a la pertinencia de los fundamentos teóricos y de los modelos de los programas de formación continua para la apropiación curricular.

Debido a la escasa cantidad de investigaciones publicadas sobre el tema de la formación continua y la apropiación curricular en Chile, este capítulo revisará algunas teorías o modelos teóricos respecto del currículum, la formación continua y el desarrollo profesional, para poder alcanzar los objetivos planteados en esta investigación.

Reconocer en estos referentes teóricos algunas problemáticas similares, como la búsqueda de modelos y estrategias que superen el carácter técnico e instrumental que caracterizó, en algunos aspectos, las decisiones políticas de la reforma educativa en la década de 1990 respecto tanto del currículum como de la formación continua.

Si entendemos que estas decisiones han sido concebidas en asociación con el cambio educativo (generalmente de reforma), y desde la lógica lineal de las políticas públicas, que primero define el sentido de la transformación y en segundo lugar diseña los programas y cursos para concretarla; deberemos entender también que la renovación de la práctica docente se concibe como consecuencia y efecto directo de estos programas de formación e implementación.

Pero las investigaciones que revisamos, nos evidenciaron que la práctica es mucho más compleja y difícil de cambiar a través de un curso o taller (como plantea la concepción instrumental).

La implementación de las reformas curriculares puso en el centro de la agenda educativa las decisiones de formación continua para lograr la apropiación de estos cambios, de ahí la importancia de revisar críticamente los modelos (que en teoría son más críticos) y los dispositivos utilizados (que en la práctica son más tradicionales) y acortar la distancia entre la teoría y la práctica para lograr mejoras significativas en los aprendizajes.

2.1 Algunas aproximaciones teóricas respecto al currículum

El currículum debe verse como un problema de relación entre la teoría y la práctica, por una parte, y entre la educación y la sociedad, por otra. Porque el currículum, lo mismo que la teoría que lo explica, es una construcción histórica que se da en unas determinadas condiciones. Su configuración y desarrollo engloban prácticas políticas, sociales, económicas, de producción de medios didácticos, prácticas administrativas, de control o supervisión del sistema educativo, etc. (Kemmis, 1986).

Al igual que Kemmis, Pagès (1994) considera que el sistema curricular se ha configurado a través de dos etapas: la que toma decisiones en relación con lo que se pretende enseñar, cambiar o reformar (diseño del currículum / teoría), y la de desarrollo, de aplicación del currículum a la práctica (implementación del currículum).

Las teorías curriculares tratan sobre las relaciones de estos dos polos (teórico y práctico) ya que su naturaleza es determinante para entender el valor político del currículum, y son el aspecto más problemático de cualquier innovación, cambio o reforma curricular y han generado teorías y modelos de intervención diferentes según se ponga más énfasis en el predominio de un polo o de otro.

Las teorías y las prácticas curriculares evolucionan y cambian y no proporcionan un punto de referencia estable para el estudio del currículum.

De las teorías curriculares se desprenden los modelos curriculares especialmente el técnico, práctico y crítico (que aparecen en los estudios de Pagès, Magendzo, Kemmis, Stenhouse, Gimeno Sacristán, entre otros).

El currículum *técnico* es el que durante más tiempo ha determinado el currículum y ha sido el modelo dominante tanto en la teoría como en la práctica. Considera a la sociedad y a la cultura como una ‘trama’ externa a la escolarización y al currículum. Este modelo ha sido cuestionado por el profesorado más consciente de los problemas de la enseñanza que no considera que los contenidos sean exclusivamente factuales.

El currículum *práctico* se ha identificado con los principios de la escuela activa y de la renovación pedagógica. Este currículum se crea en la práctica y es sólo en ella donde adquiere sentido. El contenido está subordinado al interés de los estudiantes que deben descubrirlo.

El currículum *crítico*, es el que concede más importancia a las aportaciones disciplinares como soporte tanto para la construcción de conocimientos como para el análisis de los problemas sociales. Plantea el carácter ideológico del currículum y de la práctica, y considera que el conocimiento se problematiza y el estudiante lo construye y aprende utilizando toda clase de fuentes y documentos.

En esta corriente se instala Stenhouse (2003), que entiende el currículum y su desarrollo como un proceso de investigación, donde teorías, propuestas curriculares, profesores y práctica se imbrican estrechamente; pero especialmente el currículo debe pertenecer al profesor. El desarrollo curricular es igual al desarrollo del profesor.

En el análisis de la teoría crítica, que es la que rompe con las tradiciones anteriores, Magendzo (1992) destaca 4 aspectos e identifica a ciertos autores:

- Crítica a la racionalidad instrumental que subyace en la elaboración del currículum, que es uniforme y en el que predomina lo útil (Kemmis).
- Crítica al carácter reproductor del currículo, considerándolo un mecanismo de reproducción social (Berstein).
- Crítica a las posturas que marginan a los profesionales de la educación de la elaboración de currículum, lo que lleva a la dependencia ya que produce carencia de autonomía profesional (Stenhouse).
- Crítica a los enfoques críticos y consensuales del saber sobre el currículo, porque evitan el conflicto intelectual (Apple).

Muchos son los especialistas en temas curriculares, pero mencionaremos a M. Schiro y J. Biggs, porque presentan miradas distintas a las revisadas; Schiro concibe el currículum en términos de ideología y Biggs desde la centralidad del estudiante y sus aprendizajes.

Schiro plantea cuatro concepciones curriculares en términos de las ideologías que orientan a los responsables de desarrollar el currículum.

- La ideología del *enfoque de la eficiencia social*, que determina las necesidades de la sociedad, lo que satisfaga estas necesidades serán los objetivos terminales del currículum.
- La ideología del *enfoque académico*, pretende extender la disciplina a través de la integración de los jóvenes. El mayor interés de un desarrollador de la ideología académica es construir su currículum de tal forma que refleje la esencia de su disciplina.
- La ideología *centrada en el alumno*, centrada en los intereses de los estudiantes como sujetos capaces de su propio crecimiento. Aquí el currículum es pensado como contextos, medio-ambiente, o unidades de trabajo dentro de las cuales los niños pueden desarrollar el conocimiento, por si mismos al interactuar con otros niños, profesores, y objetos.
- La ideología *de reconstrucción social*, es la que considera que la sociedad está enferma y hay que reconstruirla con nuevos valores sociales considerados deseables.

Biggs propone el modelo sobre *alineamiento constructivo*, que está diseñado para indicar directamente lo que han aprendido los estudiantes y hasta qué punto lo han aprendido. Es un diseño de enseñanza calculado para estimular la participación profunda, con el fin de juzgar si los estudiantes alcanzan con éxito los objetivos y en qué medida lo hacen.

Este planteamiento tiene las siguientes características:

- 1) Es un diseño de enseñanza calculado para estimular la participación profunda.

- 2) Se especifica el nivel o niveles deseados de comprensión del contenido que se trate.
- 3) El enunciado de los verbos adecuados de comprensión contribuye a hacerlo. Estos verbos se convierten en actividades que los estudiantes tienen que realizar y que, en consecuencia, deben de promover los métodos de enseñanza y abordarlos en tareas de evaluación.
- 4) Esto, con el fin de juzgar si los estudiantes alcanzan con éxito los objetivos y en qué medida lo hacen.

Estas diferentes teorías y concepciones muestran que el currículo y su estudio está vivo, va cambiando, expresa la reflexión de distintas fuerza sociales y políticas que se disputan el poder de transmitir escolarmente a las nuevas generaciones sus visiones y valores. pone en tensión la relación pasado-futuro que quiere construir “El currículum está así en el núcleo de las relaciones entre continuidad y cambio de una sociedad; tensado entre lo que un orden social es y lo que quiere ser” (Cox, 2006, p. 2).

Tal vez debido a la dimensión tan política del currículum, es que se levantan voces y propuestas más críticas, como la de Pinar, que critica la tendencia hacia la estandarización curricular impulsada por las competencias requeridas para el mercado global, además, considera que al vincular objetivos con evaluación, la enseñanza se redujo a una simple implementación y que “la distancia entre la academia y la escuela nunca ha sido tan grande” (Pinar, 2014, p. 147).

2.2 Algunas definiciones y teorías respecto a la formación continua

La formación de los profesores en ejercicio se ha denominado de distintas maneras: capacitación, perfeccionamiento, formación en ejercicio, formación en servicio, aprendizaje a lo largo de la vida, formación continua, formación permanente o desarrollo profesional.

Muchos son los especialistas, nacionales e internacionales, que han investigado este tema y presentan afinidades y diferencias en sus definiciones, las que permiten comprender la importancia que tiene la reflexión sobre la formación de los profesores que ya están trabajando en los sistemas educativos, desde que se inician las reformas a la educación en gran parte del mundo en el último tercio del siglo XX.

En este capítulo se revisarán algunas definiciones de lo que se entiende por formación continua tratando de obtener una que abarque mucho más allá de lo que se denomina capacitación o perfeccionamiento, que es la concepción más tradicional de formación continua, que la ve como compensación o paliativo de alguna debilidad de la formación inicial o de desactualización; ni tampoco la que es considerada como un esfuerzo en momentos determinados como los son las reformas curriculares u otros cambios en el sistema educativo.

Se analizarán, también, algunos modelos teóricos de formación continua en que se basaron los programas llevados a cabo por distintas políticas educativas nacionales e internacionales en sus procesos de reforma educativa.

El concepto más amplio de formación continua (que no es privativo del ámbito docente) es el que desarrolla Apps, cuando dice que cualquiera que contemple el campo de la educación permanente:

descubre enseguida una serie de denominaciones, como por ejemplo, educación de adultos, aprendizaje vitalicio, aprendizaje continuo y educación recurrente, entre muchas otras. Algunas de estas denominaciones se utilizan como sinónimos y otras para describir aspectos específicos de la educación permanente, como la educación para adultos que carecen de formación básica y la educación para profesionales que buscan perfeccionar sus aptitudes (Apps, 1994, p. 84).

Históricamente, dice, los dos rótulos utilizados con más frecuencia para describir este campo, han sido educación permanente y educación del adulto. Considerando los

criterios enunciados antes, Apps se inclina por educación permanente. ¿Por qué no opta por educación del adulto, cuando en la bibliografía esta denominación aparece, según él mismo, considerablemente más a menudo? Porque educación del adulto sugiere ponerse al día y eso no es lo que él entiende por educación permanente. Nosotros tampoco.

La OCDE, y el Informe Delors ya desde 1996, adoptan una definición del aprendizaje a lo largo de la vida como actividad humana que se extiende “de la cuna a la tumba”. El aprendizaje a lo largo de la vida es, entonces, un principio organizativo de todas las formas de educación (formal, no formal e informal) con componentes mejor integrados e interrelacionados y que no está confinado a un periodo específico de la vida sino que la abarca toda.

Según la OCDE, el análisis de la bibliografía sobre el aprendizaje a lo largo de la vida muestra que la mayoría de los autores ignoran la formación que tiene lugar en la etapa de la escolaridad obligatoria, tal vez debido a que no hay decisión individual para ella y estos consideran que el aprendizaje a lo largo de la vida es el que comienza cuando termina la educación secundaria obligatoria o a partir del inicio de un programa de formación profesional, y que por tanto merecería mejor el nombre de formación de adultos.

La definición que adopta la OCDE entonces, se distancia de este modelo que no reconoce el aporte de la educación obligatoria ya que considera que ésta sí puede producir profundos efectos sobre la participación en el aprendizaje en etapas posteriores de la vida, y considera el análisis elaborado por Behringer y Coles (2003) como contribución a la definición que utilizará la organización:

Aquella actividad de aprendizaje que se emprende a lo largo de toda la vida para perfeccionar conocimientos, destrezas y competencias con fines personales, cívicos, sociales y/o laborales. Así, incluye todo el espectro de posibles aprendizajes -formales, no formales o informales-, junto a elementos tales como la ciudadanía activa, la realización personal, la inclusión social y aspectos relacionados con la profesión, el oficio o el empleo (OCDE, 2008, p. 30).

Entendiendo las definiciones de formación continua en su aspecto general y reconociendo que hay elementos que pueden ser considerados, también, en lo que respecta al tema de la formación continua de profesores, es que tomamos las palabras de Imbernón cuando dice que:

Ya desde 1975, la UNESCO definió la formación permanente del profesorado dirigido a la revisión y renovación de conocimientos, actitudes y habilidades previamente adquiridas, determinado por la necesidad de actualizar los conocimientos como consecuencia de los cambios y avances de la tecnología y de las ciencias (Imbernón, 1994, p. 7).

La definición de la UNESCO del año 1975 para la formación continua es a lo que nos referíamos inicialmente cuando expusimos que es la forma más tradicional de formación continua, que si bien sigue existiendo, es la que se debe superar.

A fines de la década de 1990 y en los primeros años del 2000, los especialistas chilenos se preocuparon del tema de la formación continua e incorporaron en su análisis otras variables, para entender un aspecto tan complejo y urgente para la reforma educativa en proceso.

En opinión de Nordenflych, el perfeccionamiento no puede entenderse como acción compensatoria de los déficits de la formación inicial, y cuando se trata de definir un concepto tan complejo como el de formación continua, se hace necesaria una reconceptualización:

Los conceptos de perfeccionamiento, actualización y capacitación van progresivamente cediendo paso al de profesionalización docente o de desarrollo profesional. Este concepto se sustenta en el principio de que ninguna formación profesional se agota o es susceptible de darse de manera completa y acabada en Universidades o Centros de formación profesional. Esto implica que una instancia entrega un primer gran segmento de formación y el otro, lo da la práctica profesional (Nordenflich, 1999, p. 42).

Por su parte, Núñez, dice que la formación de los docentes, debe ser entendida como aprendizaje continuo, y en el actual contexto de reforma, no puede ser sino de carácter profesional. “Comparto una concepción de formación continua como una propuesta de perfeccionamiento no tradicional...un espacio colectivo de producción de conocimiento pedagógico más que de transmisión que reconoce a los profesores como protagonistas de sus propios procesos de aprendizaje” (Núñez, 1999, p. 118).

Ávalos considera que hay cierta dicotomía en la conceptualización de la formación docente:

Para la etapa inicial se tiende a hablar de preparación docente o formación de docentes y para la formación en servicio se habla de “perfeccionamiento”. La dificultad de esta formulación es que se sustenta en una visión de formación docente que es realizada en dos etapas y bajo dos lógicas distintas: una que antecede al ejercicio docente y que prepara en forma más o menos completa para ese ejercicio; y otra que ocurre a medida que se descubren “deficiencias” o necesidades de actualización en el ejercicio docente (Huberman y Guskey, 1995). Esta segunda etapa se define entonces como de “perfeccionamiento”. Si bien el ejercicio docente requiere como toda profesión de “perfeccionamiento”, lo que han mostrado los innumerables trabajos que describen las prácticas docentes es que estas tareas se enmarcan en un continuo crecimiento profesional más que en momentos de corte en que una práctica es reemplazada por otra como resultado de alguna acción de formación (Ávalos, 2002a, p. 35).

Si bien la literatura especializada comparte el discurso teórico que está de acuerdo con la centralidad del profesor en su desarrollo profesional, hay autores, como Imbernón (1999), que considera que la participación del profesorado en el diseño y gestión de su propia formación ha sido un aspecto poco tratado en el campo de la formación, quizá a causa del predominio del enfoque técnico que considera al profesorado como un ejecutor del currículum (y como objeto de la formación) y al que, por lo tanto, no se le concede margen de libertad para ella, y que sin ese margen se puede producir una pérdida de la profesionalidad.

En el caso de la reforma española, que se produce en una sociedad vertiginosamente cambiante, teme que la complejidad social haga más compleja la formación y la profesión docente, y termine transformando al profesorado en un instrumento aislado y mecánico que se dedique a la reproducción y aplicación técnica, lo que lo lleve a un alienamiento profesional que derive en un proceso acrítico del desarrollo de su trabajo (Imbernón 1999).

Hace una crítica importante al decir que es posible que en las prácticas de la formación inicial permanezca aún vigente un modelo aplicacionista o normativo de desarrollo de las habilidades profesionales, que supone la existencia de soluciones elaboradas por especialistas fuera del aula:

Tradicionalmente, se trata de lecciones o proyectos modelo y se basa en la imitación. En su versión tecnocrática, se trata de herramientas didácticas deducidas del análisis de los contenidos disciplinares. El principio de la actividad pedagógica es, en este caso, la reproducción centrada en el tratamiento enciclopedista y nocional (Meireiu, como se citó en Imbernón, 1996, p. 187).

Sostiene que la única manera de formar para innovar es a partir de una definición clara de las funciones del profesorado, así podrá establecerse un currículum coherente de formación inicial y permanente (tanto profesional como cultural) que contemple armónicamente todos los aspectos que innovar: los programas, las metodologías, la evaluación, el trabajo en grupo, las relaciones, la gestión, la participación, etc.

Por lo tanto, propone respecto a las intervenciones en formación permanente, que “estas deben partir considerando que las condiciones permanentes de cambios de la institución escolar requieren de un profesor que asimile la complejidad, abandone las síntesis preestablecidas y organice formas de trabajo colaborativo entre pares” (Imbernón, 1998, p. 83).

La formación continua es una parte del proceso de ese desarrollo profesional (otra parte importante es el modelo retributivo, de carrera docente, de clima laboral), el

desarrollo profesional es todo aquello que tiene que ver con el cambio en la vida del profesorado y no solamente a los nuevos aprendizajes que requiere.

Entonces, la formación se legitima cuando contribuye a ese desarrollo profesional como un proceso dinámico de profesionalización del profesorado.

En estas investigaciones aparecen aspectos que enriquecen el análisis sobre la formación continua, y para sistematizarlos recurrimos al trabajo de Lea Vezub (2004), que recoge estos aspectos, los ordena conceptualmente y propone reconocer las teorías, enfoques educativos y modelos que subyacen a la formación docente, especialmente a la permanente, que debe ser entendida dentro del proceso de cambio y transformación educativa.

Observa que durante mucho tiempo los estudios sobre docencia se caracterizaron por separar formación inicial, que prepara en forma completa para el ejercicio docente, y formación continua o permanente, que se consideraba que ocurría frente a deficiencias o necesidades de actualización, sin articularse con la formación inicial y considerándola como la prolongación natural pero subsidiaria y subalterna de esta.

Los trabajos sobre formación permanente o en servicio tenían dos horizontes distintos e incluso contrapuestos, uno referido a las políticas de actualización docente derivadas de la necesidad de implementar reformas educativas, y la otra sobre las condiciones de trabajo y la socialización de los nuevos docentes (Vezub, 2004).

En las últimas décadas se produce un cambio que considera la formación docente como un proceso complejo y de larga duración que comienza con la biografía escolar de los futuros profesores y se extiende durante toda su trayectoria profesional, y esto se entiende porque responde al “cambio de paradigma desde una enseñanza centrada en la acumulación de información, de carácter transmisivo, a una fundada en la comunicación e interacción que reconceptualiza la investigación sobre formación docente y replantea la articulación entre formación inicial y formación continua” (Andoino, como se citó en Vezub, 2004, p. 4).

La investigadora considera que para categorizar los procesos de formación continua hay que profundizar en los significados y términos que a veces se usan como sinónimos de ella, sin considerar las diferentes teorías, enfoques y perspectivas que representan.

El enfoque tecnicista y aplicacionista de la formación continua concibe al profesor como ejecutor, susceptible de ser entrenado para ser eficaz en la enseñanza, y usa los términos *capacitación* y *reciclaje*.

Esta perspectiva instrumental, considera al profesor como un docente que carece, un sujeto ineficaz. La capacitación está destinada, entonces, o a llenar lagunas de la formación y compensar ineficiencias de la formación inicial, o a actualizar las competencias educativas que los cambios sociales y curriculares hacen urgente. En este sentido, está destinada más a los individuos que al colectivo.

Desde otra tradición teórica, que no responde a la lógica reproductiva y tecnocrática y que conceptualiza el aprendizaje del adulto en situación de trabajo, es que se aplican los términos *perfeccionamiento* y *actualización*, que superan el concepto de capacitación porque reconocen al docente como un sujeto que ya sabe y el perfeccionamiento o actualización es continuar algo ya iniciado. Se le reconoce una base de conocimiento y experiencia previa y puede ser un proceso tanto individual como colectivo (Davini y Birgin, como se citó en Vezub 2004, p. 6).

El término *desarrollo profesional* es el que se impone actualmente y rompe con la división entre formación inicial y formación continua. Se concibe como una actividad permanente y articulada con las prácticas concretas de los profesores que busca responder a las necesidades establecidas por estos.

El desarrollo profesional, corresponde a la tradición crítica del tecnicismo y ve al profesor como profesional activo y reflexivo que ya no está sometido a los límites de ser un técnico eficiente.

A diferencia de la perspectiva instrumental-carencial que transmitía saberes objetivos diseñados por expertos, el desarrollo profesional es un proceso subjetivo que implica la posibilidad de cambio y transformación, es un proceso integral que permite mejorar, desplegar saberes y estrategias promoviendo la reflexión y el progreso de las prácticas educativas.

La vigencia del tema se evidencia en trabajos posteriores, hoy las referencias a la formación continua de profesores, consideran el apoyo permanente que esta formación (disciplinar, didáctica o pedagógica, entre otras) hace al desempeño docente para producir oportunidades de desarrollo profesional en el cual los profesores puedan mejorar constantemente sus procesos de enseñanza-aprendizaje.

Ávalos, coincide con esta conceptualización de desarrollo profesional y considera apropiadas las características descritas por Christopher Day que piensa que el desarrollo profesional abarca todas las experiencias de aprendizaje, naturales o conscientes y planificadas, dirigidas al beneficio de la calidad de la educación en la sala de clases ya que:

Es el proceso mediante el cual, solo y con otros, los profesores revisan, renuevan y amplían su compromiso en cuanto agentes de cambio, con los propósitos morales de la enseñanza, y mediante el cual adquieren y desarrollan críticamente el conocimiento, las habilidades y la inteligencia emocional que son parte esencial de un estilo profesional de pensar, planificar y actuar con niños, jóvenes y colegas en cada una de las etapas de su vida docente (citado por Bolam, citado por Ávalos, 2007, p.78).

Para Carlos Marcelo (2009), el término desarrollo profesional de los profesores se adapta al concepto actual del profesor como profesional de la enseñanza, también, porque el concepto “desarrollo” tiene una connotación de evolución y continuidad que parece que supera la tradicional yuxtaposición entre la formación inicial y perfeccionamiento de los profesores.

Imbernón, mantiene la misma perspectiva que sostenía en el año 1998 sobre el tema de la profesionalización, que compone muchos aspectos y factores como el salario, el mercado y el clima laboral, la promoción, la formación continua que mejora la formación y ayuda al desarrollo profesional en conjunto con los demás factores que son tan importantes como ella, y manifiesta:

El desarrollo profesional necesita de nuevos sistemas laborales y nuevos aprendizajes que requiere el profesorado para llevar a cabo su profesión, y de aquellos aspectos laborales y de aprendizajes asociados a los centros educativos como institución en donde trabajan un colectivo de personas. La formación se legitimará entonces cuando contribuya a ese desarrollo profesional del profesorado en el ámbito laboral y de mejora de los aprendizajes profesionales (Imbernón, 2011).

Todas estas definiciones y conceptualizaciones apuntan, de una u otra manera, a lo que denominamos en este trabajo como formación continua, compartiendo la idea de que el aprendizaje es un proceso acumulativo, en el cual se van adquiriendo elementos cada vez más complejos y abstractos, a través del cual se obtienen habilidades y competencias que son fundamentales para el desarrollo profesional docente continuo.

Respetaremos las nomenclaturas usadas por cada autor, entendiendo en ellas el vínculo compartido con lo que ya definimos como desarrollo profesional y revisaremos algunas propuestas de modelos de formación continua que usaremos para categorizar los programas de formación continua para la apropiación curricular que trabajaremos en los capítulos 3 y 4.

2.3 La formación continua: modelos teóricos

Hay distintas propuestas sobre modelos de programas de formación continua, por ejemplo, están los modelos que se piensan desde la oferta y la demanda. En el primer

caso, desde la oferta, corresponden más bien a definiciones estratégicas concentradas a nivel del Estado y corresponden a las de mayor pasividad de los docentes, que más bien son destinatarios de las políticas de formación continua y solo se espera que sean buenos receptores de la actualización disciplinar y buenos transmisores de lo aprendido en su trabajo de aula.

Por otro lado están los modelos pensados desde la demanda, que si bien son más difíciles de gestionar, son los que están en el marco de sistemas de apoyo de las prácticas escolares donde es tanto la opinión como las problemáticas de los profesores las que están en el centro de la acción de la formación continua (Finocchio y Legarralde, 2006).

En la primera categoría podríamos considerar las propuestas de los programas de apropiación curricular con apoyo de las universidades, y en la segunda los Talleres Comunes y Red Maestro de Maestros en Chile.

Además de estos modelos, que corresponden a propuestas verticales, desde las autoridades estatales (y que responderían a programas de corte más individual ya que cada profesor decide) u horizontales, desde las necesidades de los propios profesores (que apuntarían más a los programas de trabajos entre pares); hay otros modelos de programas de formación continua que también consideran estos aspectos.

Hay modelos que son abiertos a todo el abanico de posibilidades formativas, desde las que favorecen al sujeto a las que favorecen a las instituciones, y estos modelos son categorizados por Spark y Loucks-Horsley (1990) en 5 referentes de formación continua. En ellos se puede encontrar estrategias comunes y la búsqueda de la misma finalidad ya sea en pro de los profesores o de la institución.

Orientado individualmente. Basado en el aprendizaje diseñado por el propio docente, sin la presencia de un programa formal.

Observación/evaluación. Proporciona retroalimentación a los profesores sobre sus acciones como base para su desarrollo.

Desarrollo y mejora de la enseñanza. En el cual los profesores se implican en un proceso de adquisición de habilidades para la mejora sistemática, generalmente en tareas de desarrollo curricular.

Entrenamiento o institucional. Descansa en la adquisición de conocimientos y habilidades por la instrucción individual o en grupos, a través de cursos y seminarios dictados por expertos que establecen los contenidos y las actividades.

Indagativo/investigativo. Es el estudio de un área de interés seleccionada por los profesores y la introducción de los cambios necesarios de acuerdo con los resultados del análisis, la investigación es importante para el profesorado.

Entre todos estos modelos, el indagativo/investigativo es en el que se incentivan más los procesos reflexivos del profesor, tanto centrados en las necesidades institucionales, como en sus propias capacidades y en la elección de las líneas de trabajo y, conducen a respuestas fundamentadas en la implicación personal y en la autonomía del aprendizaje.

Los modelos de formación continua que estuvieron presentes en el proceso de reforma educativa en España entre los años 1987 y 1992, y en los que participaron los profesores españoles en las distintas modalidades que consideran el tipo de actividades que desarrollan los docentes, se concentran en cuatro (Yus, 1999).

Transmisivo. Actividades basadas en la transmisión de información, abarca los tradicionales cursos temáticos de comunicación vertical. Aquí se desarrollan los programas institucionales de corte universitario.

El éxito de este tipo de actividades se debe a su facilidad de organización, conectan con la visión tradicional que se tiene de la formación del profesorado, permiten cubrir un abanico amplio de contenidos y llegar a un número considerable de asistentes y son rápidos. Tienen el inconveniente que dejan de lado el pensamiento del profesor, el discurso que se deriva de su actuación en el aula, favoreciendo el abismo entre la teoría y la práctica.

Implicativo. Como alternativa al transmisivo, comienzan a introducir en su diseño la reflexión del profesor sobre su práctica, exigiendo las puestas en escena de las innovaciones adquiridas y su evaluación, por lo que cuanta con fases no presenciales de actuación en el aula (...) por su énfasis en los enfoques deliberativos, se opta por la calidad, lo que exige diseños de mayor duración y necesariamente cubren un número menor de profesores.

Autónomo. Las actividades de este modelo subrayan la autoformación, sea por iniciativa individual -documentación, formación a distancia, etc.-, o bien recogiendo la iniciativa tradicional y grupos de trabajo, más o menos desvinculados de la política educativa de la Administración. La característica de este modelo es la realización del perfeccionamiento desde una dinámica no dirigida por elementos externos procedentes de instituciones, si bien en su desarrollo, normalmente seguido por éstas, caben momentos de asesoramiento y/o apoyo, en los que pueden reproducirse algunos de los modelos anteriores.

El éxito de este modelo reside en armonizar con las características propias de la profesión docente, sus relaciones de comunicación de tipo horizontal, entre iguales, mucho más legitimadas por el hecho de tener siempre el referente de la experiencia personal.

De equipo docente. A diferencia de los modelos anteriores, este modelo se caracteriza porque el motivo de la formación reside en la problemática común de un determinado centro educativo (o varios centros). Detectada la temática común, los implicados -desde un claustro entero a seminarios didácticos determinados- inician un proceso de formación, basados en la documentación, aplicación y reflexión, siguiendo un esquema inspirado en la investigación-acción. Más que un modelo de perfeccionamiento, adquiere la condición de subsistema, en el que se pueden reproducir los modelos anteriormente citados, si bien desde una perspectiva colegiada y centrada en las necesidades del centro más que en la de los individuos.

Todos estos modelos atienden a distintas situaciones de los profesores, que pueden seguir distintos itinerarios dependiendo de sus contextos, lo que no puede ser subvalorado para poder llegar a una reflexión sobre la práctica y la elaboración de proyectos contextualizados a los que tiende la evolución de los modelos que va desde los que enfatizan lo cuantitativo, son de motivación extrínseca, buscan el dominio de conocimientos teóricos y fomentan el individualismo, a los que le dan énfasis a lo

cualitativo y la motivación intrínseca, prefieren la relación teoría/práctica, están basados en enfoques deliberativos y fomentan la colegialidad.

A modo de conclusión el autor manifiesta que si bien siempre habrá posiciones intermedias, en la panorámica de los modelos de formación continua, existen dos grandes tendencias: la tendencia a la renovación y la tendencia a la reproducción. La primera de ellas implica una evolución del profesorado a modelos más comprometidos con la problemática escolar, que buscan la calidad, en grupos reducidos, con clima de cooperación, buscando relacionar la teoría y la práctica; en este profesorado domina el componente intrínseco, el sentido de profesionalidad.

La segunda de ellas, la reproducción, apunta a profesores que buscan modelos de formación menos comprometidos, de carácter informativo y no conectados con la práctica docente cotidiana. Son cursos que enfatizan la cantidad de horas, la masividad, de corte más individualista. Este profesorado tiene motivaciones con un fuerte componente extrínseco, animado por los incentivos (Yus, 1999). Algunos de estos aspectos los encontraremos en los programas de apropiación curricular que se realizaron en Chile.

Vezub considera que el modelo del equipo docente que presenta Yus, se asemeja al de comunidades de aprendizaje y práctica en los cuales los profesionales comparten su preocupación por algún problema en común y se reúnen para intercambiar conocimientos. La relación de aprendizaje entre pares rompe la tradicional relación de saber y poder (Vezub, 2013).

Entonces es este modelo de equipo docente en el que los profesores se preocupan por mejorar sus prácticas, se reúnen y proponen desde sus necesidades y diagnóstico una alternativa de trabajo más horizontal entre profesionales de la educación.

En la misma línea de los distintos tipos de programas que pueden implementarse, presentamos el esquema conceptual en que en una tabla de entrada, Beatrice Ávalos

define las características estructurales, los rasgos centrales y el impacto de los programas, atribuyéndole a cada uno de los autores a los que se refiere (Garet e Ingvarson), la categorización de ellas (Ávalos, 2007).

Según tipo de actividades:

Tradicionales: cursos, seminarios, conferencias, talleres

De reforma: mentoría, coaching, observación de pares, grupos de estudio colaborativos distritales o en escuela, redes

Según contenidos:

Contenidos curriculares o disciplinarios

Aspectos didácticos (pedagógicos general y de la disciplina)

Temas específicos: curriculares, nuevo programa o textos, tipos de aprendizaje o comprensión conceptual

Según conocimientos y habilidades:

Referidos al currículum, los métodos de enseñanza, uso de las tecnologías, trato de la diversidad de alumnos y profundización del conocimiento conceptual

Según aprendizaje activo:

Oportunidad de observar o ser observado, planificar para la implementación de clases, simulaciones u otras formas activas de practicar

Análisis de las propias prácticas en relación a estándares

Intercambio sobre los resultados de aprendizaje de los alumnos

Presentaciones a otros

Según prácticas:

Cambios en las prácticas de enseñanza: manejo más efectivo del aula.

Métodos de enseñanza apropiados y efectivos.

Vinculación entre evaluación y aprendizaje

Mejor capacidad de manejar las diferencias individuales

Mejor capacidad de ofrecer retroalimentación

Nivel de participación colectiva:

Individualidad o con otros colegas (cursos, colegios, distritos)

Coherencia:

Relación con otras actividades, con estándares y evaluaciones del sistema, comunicación y colaboración entre pares en el programa y fuera de él.

En este modelo se describen los tipos de programas de formación continua que corresponden a determinadas características de las actividades, la duración de las mismas, el nivel de participación que pueden alcanzar; los contenidos de los programas, el tipo de aprendizaje y el seguimiento, la retroalimentación y la coherencia de las estrategias empleadas, para luego proponer una categoría de análisis del impacto a través de los conocimientos y las habilidades, las prácticas, el aprendizaje de los alumnos y la autoeficacia.

2.4 Una mirada a la formación continua en América Latina

En el año 2006, Silvia Finocchio y Martín Legarralde realizaron un trabajo que ofrece una mirada panorámica sobre las políticas de formación continua en algunos países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México, Venezuela y Uruguay), con el objeto de reconstruir los modelos de perfeccionamiento, actualización y desarrollo profesional docente que se implementaron en la región producto de las reformas educativas que se produjeron en la década de 1990.

Casi todas las reformas incluyeron políticas específicas para la formación docente continua, si bien con distintos modelos de acuerdo a sus propósitos. Una de las conclusiones a las que llegan, es que la región viene avanzando hacia estrategias estructurales, en el caso de la actualización, intentando integrarla a la vida cotidiana de la escuela y dejando atrás los esquemas centrados en programas.

Para ellos, las políticas de profesionalización se encuentren en el centro de las agendas educativas, incluyendo sistemas de incentivos, formación inicial y continua,

sistemas de evaluación y acompañamiento, dotación de recursos, y reformulación de la carrera profesional.

Para poder caracterizar modelos e identificar tendencias en marcha en la región en materia de políticas de formación docente continua, durante la década de 1990, estos investigadores analizaron 4 aspectos:

1) Actores de la formación continua:

Algunos países optaron por definir instituciones o actores oferentes y diversos mecanismos para regular la oferta.

Las reformas educativas de América Latina involucraron procesos de descentralización e institucionalización de la formación docente continua. La descentralización significó la distribución de responsabilidades compartidas entre el nivel nacional y subnacional, como en México y Argentina, o a las funciones descentralizadas de las unidades territoriales como el caso de Colombia.

Más allá del esquema de la descentralización, países como Chile y Venezuela crearon o aprovecharon la existencia de organismos descentralizados encargados de la gestión de la formación docente continua. El Centro de perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones pedagógicas (CPEIP) creado en Chile en 1967 y el Instituto de Mejoramiento Profesional del Magisterio (IMPM) en 1950 en Venezuela. El CPEIP se encarga de evaluar, supervisar y organizar la demanda de cursos que ofrecen las instituciones públicas y privadas y el IMPM ejecuta la formación docente.

En lo que respecta a las regulaciones sobre la función de la formación continua, en los marcos legales de los sistemas educativos de cada país, puede entenderse la formación continua como exigencia para el ejercicio de la docencia, como función de cierto tipo de instituciones o como un derecho u obligación de los docentes, entre otros, y el grado de rigidez o flexibilidad que presentan estos marcos condiciona el tipo de dispositivos y experiencias que pueden ser puestas en marcha en cada contexto nacional.

En síntesis, los autores exponen que las regulaciones en los distintos países parecen encontrarse en algún punto intermedio entre dos modelos: por una parte, modelos basados en la oferta, en los que la calidad de la formación continua se regula por algún mecanismo de acreditación y evaluación de los oferentes, y por otra, modelos basados en la demanda, que regulan la calidad de la formación continua por mecanismos de evaluación periódica de los propios docentes. Estos últimos, además, suelen estar asociados a mecanismos de incentivos que buscan incidir en una mejora de la calidad de la enseñanza en las escuelas.

En la mayoría de los casos son las universidades quienes pueden ofrecer formación continua y son quienes han estado en el centro de la organización de estos sistemas. México, Venezuela y Colombia crearon universidades especializadas en temáticas educativas, ofreciendo una interesante alternativa.

Los autores hacen notar que los docentes y las escuelas aparecen como actores destinatarios de la formación continua, pero en pocas ocasiones se los considera como protagonistas de las acciones de formación continua. El lugar previsto para el maestro en la mayoría de los modelos de formación continua es del de receptor, en una situación pasiva, que contrasta con la preocupación creciente sobre los modos de incrementar la incidencia de la formación continua en las prácticas escolares.

2) Agenda de temas y contenidos:

Las temáticas que se privilegian en las políticas de formación continua definen muchas veces los modelos que se implementan y la autorización de actores que puedan definir los temas de la agenda, son los aspectos que permiten observar las orientaciones y sentidos asignados a la idea de “profesionalización docente”.

Quiénes son los que definen los temas de la formación continua y qué lugar le corresponde en estos procesos a la voz de los docentes y las escuelas.

En lo que respecta a la institucionalización de la formación continua, en la década de 1990 se generalizó la asociación de esta con la necesidad de impulsar procesos de desarrollo curricular. Las reformas curriculares implicaron cambios importantes de perspectivas respecto de los contenidos y su actualización disciplinar y pedagógica. El cambio hizo que se viera la formación continua masiva de docentes como uno de los vehículos privilegiados para la implementación de procesos de desarrollo curricular (Argentina, Chile, Brasil). La implementación de estas reformas mantuvo el rol de receptores de los docentes en la acogida de los cambios definidos.

Las modificaciones a la agenda la han ampliado al reconocimiento de las buenas prácticas y experiencias educativas (de corte más horizontal), en México los Talleres Generales de Actualización con demandas elaboradas por los colectivos docentes, en Chile la Red Maestros de Maestros que pone en contacto a profesores destacados con el resto de sus colegas en el marco de una red docente, y en Colombia La Expedición Pedagógica Nacional, que es una “movilización social por la educación” donde profesores, académicos e investigadores viajan por las ciudades visitando las instituciones escolares y promoviendo encuentros e intercambios entre los diversos actores del proceso educativo. Las temáticas curriculares no son el centro de estas experiencias.

3) Dispositivos y estrategias de formación continua:

Varían por su impacto, alcance, flexibilidad, horizontalidad, verticalidad en torno al saber docente y a su flexibilidad y replicabilidad; los dispositivos pueden estar al servicio del cumplimiento de propósitos específicos coyunturales de política educativa o articularse con procesos más estructurales de institucionalización de la formación docente continua; con modelos pensados desde la oferta o desde la demanda, y el protagonismo de los profesores, no solo como destinatarios de las propuestas de actualización.

Los dispositivos y estrategias de formación continua que se desarrollaron en la región fueron:

- a) *Cursos de formación continua* en todos los países, con gran variedad de modalidades (presenciales, semi presenciales, a distancia, de variada duración, etc.). Se encuentra en todos los países estudiados.
- b) *Formación continua centrada en la escuela*, que pasa de la formación continua instrumentalizada y descontextualizada a una situaciones de contextos específicos de experiencia profesional (México y Argentina).
- c) *Relevamiento de experiencias pedagógicas*, que sistematiza y difunde las experiencias educativas puestas en marcha en el ámbito de las escuelas y las que están centradas en la escuela (de experiencia escolar), con el acento en la posibilidad de replicar estos proyectos (Argentina).
- d) *Expediciones pedagógicas*, que tratan de construir comunidades educativas que respondan a inquietudes referidas a las propias prácticas pedagógicas, a la propia formación y organización (Colombia).
- e) *Maestros de maestros*, experiencia de formación y apoyo a la tarea docente con una matriz horizontal (Chile).
- f) *Escuela itinerante*, son jornadas de trabajo de formación continua intensivo a cargo de formadores nacionales (en ocasiones específicamente contratados para una actividad puntual) que se trasladan a alguna localidad del interior del país (Argentina).

4) Relaciones que presenta la formación continua con otras políticas educativas:

Este aspecto releva el hecho de que la institucionalización de la formación continua buscó instalar la función del perfeccionamiento docente como un valor en sí mismo, en relación con la profesionalización docente. Pero también se han adoptado decisiones estratégicas que buscan que la formación continua se relacione de manera importante

con otras políticas educativas como los incentivos salariales, el pago por mérito, por acreditaciones académicas, etc.

La relación de la formación continua y los incentivos salariales es diversa; puede ser la escala para determinar la asignación salarial (cursos de actualización y perfeccionamiento docente), o la certificación de una determinada cantidad de cursos aprobados otorga un puntaje para cubrir este aspecto. También hay asignación del incentivo salarial que incorpora el perfeccionamiento, pero debe acreditarse mediante una evaluación al docente (compatible con una regulación de formación continua por resultados), ya que el foco está puesto en lo que los docentes pueden demostrar que han aprendido a partir de la formación continua.

Los autores cierran su trabajo con las conclusiones que desprenden del análisis de los modelos basados desde la oferta en contraposición con los que lo hacen desde la demanda.

Los modelos fundados en la oferta parten de definiciones estratégicas concentradas en el nivel del Estado. La gestión educativa es la que formula las temáticas de la formación continua, las estrategias y los dispositivos. En ellos los docentes son más pasivos; es un modelo que privilegia la homogeneidad y la estandarización.

Los modelos fundados desde la demanda escuchan a los docentes y las problemáticas concretas de la enseñanza en las escuelas y se constituyen en el centro de las acciones de formación continua.

En general puede decirse que en un principio (en la década de 1990) la formación continua fue de modelos basados en la oferta, ya que su propósito era masificar las propuestas y orientarlas hacia la actualización disciplinar y didáctica. En un segundo momento se las ve transitar hacia modelos más abiertos, que consideran la intervención de los docentes.

Según los autores, el tránsito desde los modelos basados en la oferta a los basados en las demandas es la tendencia que marca el cambio de década en la región, ya que la atención se desplaza a los programas más horizontales, que consideran las experiencias exitosas entre pares y que contextualizan las necesidades de los profesores en su contexto.

La literatura sobre las políticas de formación continua en América Latina es abundante, ya sea realizada por investigadores individuales como Finocchio y Legarralde, 2006; Ávalos, 2007; Vaillant, 2007; Terigi, 2010; Vezub, 2004 y 2013; o por organismos internacionales como PREAL, 2004; UNESCO, 2006; OCDE, 2011; Banco Mundial, 2011, etc.

Seguiremos a Beatrice Ávalos, (2007) que también investigó sobre cómo es la formación docente continua en la región y cómo esta sigue las orientaciones que la literatura internacional indica como deseable. La mayoría de los países considera en su legislación el derecho de los docentes a recibir formación continua, y muchos de ellos tienen alguna entidad a nivel ministerial que regula, promueve y organiza la oferta de formación continua en América Latina.

La documentación publicada en diversas fuentes internacionales (OEI y UNESCO) le permiten concluir que se ofrecen programas de desarrollo profesional docente dirigidos generalmente al mejoramiento conceptual-curricular y al mejoramiento de las prácticas de aula, junto con programas específicos ligados a las reformas en curso en la región, como se observa en la Tabla N° 5.

Tabla N° 5
Tipos de actividades de formación continua en la región

Intención	Modalidad de trabajo	Ejemplos	Descripciones / Efectividad
<i>Actualización curricular o pedagógica</i>	Cursos o talleres presenciales cortos	Red Federal (Argentina)	J.C. Serra (2004)
	Cursos o talleres presenciales cortos con seguimiento y apoyos in situ (con o sin sistema “cascada”)	PLANCAD (Perú) PAREB (México) Apropiación curricular (Chile)	Cuenca (2003) Tatto y Véliz (1997); Tatto (1999); PREAL (2001) No hay evaluación externa
	Cursos a distancia	En varios países	
<i>Desarrollo profesional o mejoramiento de las prácticas de aula</i>	Grupos de trabajo con o sin apoyo de facilitadores externos	Asesores Pedagógicos (Bolivia, discontinuado) Grupos pedagógicos de Trabajo (Chile, discontinuado) Talleres Comunes (Chile) Círculos de calidad (Guatemala) Círculos de aprendizaje (Paraguay) Círculos de estudio (Ecuador)	Talavera (1999) Contreras y Talavera (2005) Ávalos (2004) Rubio et. al (1998) Achinelli (1998) No se encontró información
	Centros locales Redes de intercambio	Microcentros Rurales (Chile y Colombia) Centros de Maestros (México)	Ávalos (2004) Vezub (2005)

		Red Maestros de Maestros (Chile)	Sin evaluación
		Expedición Pedagógica (Colombia)	Unda (2001)
		Apoyo a docentes en las escuelas del CETT (Caribe Anglófono)	Miller (2006)
<i>Cambios en docentes según intenciones de programas específicos de reforma o necesidades específicas docentes</i>	Acciones combinadas de cursos, talleres, apoyo in situ y materiales	Programa 900 Escuelas (Chile)	Carlson (2000); Santiago Consultores (2000).
		Programa ECBI – Ciencias (Chile)	Ministerio de Educación (2000; 2002)
		Escuelas Aceleradas (Brasil)	Oliveira (1999 y 2004)
		Programas auspiciados por donantes (Funda Azúcar y JICA en Guatemala)	GTZ (2005)
		PEMBI en educación intercultural-bilingüe. Guatemala (terminado)	

Fuente: Ávalos, 2007, p. 91.

Esta información, destaca la intención de las acciones de formación docente continua y permite agruparlas en tres tipos que, en sus distintas modalidades, abarcan desde los cursos estructurados hasta las redes y actividades conducidas por docentes en forma colaborativa.

1. Acciones que persiguen la actualización o fortalecimiento de los conocimientos curriculares substantivos y mejoramiento de las didácticas referidas a esto conocimientos.

Se refiere a acciones que están dirigidas a producir cambio conceptual en los profesores. Las evaluaciones realizadas de estos programas muestran pocos efectos en el

cambio conceptual en la medida en que no son más que cursos o talleres que ocurren en períodos cortos, o con sistema de cascada. Pero cuando los cursos contemplan actividades de seguimiento en el aula, los profesores perciben una mejora de su comprensión y de su trabajo en ella.

En este tipo de acciones podemos encontrar al programa de Apropiación Curricular con apoyo de universidades en Chile, que fue una modificación del anterior Programa de Perfeccionamiento Fundamental que no contemplaba actividades de seguimiento en el aula.

2. Acciones de “desarrollo profesional” o mejoramiento de las prácticas en el aula que comprenden en forma integrada los conocimientos curriculares y su puesta en acción, como también aspectos referidos a la gestión de enseñanza y al manejo de la diversidad de los alumnos.

Aquí se encuentran los Asesores Pedagógicos en Bolivia y los Grupos Profesionales de Trabajo en Chile. Los Asesores Pedagógicos fueron preparados en un programa específico manejado por universidades y debían ayudar a los profesores a entender los cambios curriculares, el nuevo modo de trabajo en las aulas, y sobre todo los nuevos enfoques de enseñanza intercultural bilingüe para escuelas en sectores de lenguas indígenas (aymara, quechua y guaraní), pero también para las escuelas de habla castellana.

Otro tipo de experiencias en este tipo lo constituyen los Centros de Maestros de México y la Red Maestros de Maestros de Chile, que son formas institucionalizadas de trabajo de maestros con maestros en centros educativos regionales (caso de México) u otros centros locales o escuelas (caso de Chile).

La Expedición Pedagógica de Colombia tiene una finalidad semejante de comunicación y aprendizaje de maestros entre sí, viajando y visitando otras escuelas, formando redes y trabajando en conjunto con formadores universitarios (Ávalos, 2007, pp. 89-90).

3. Acciones que resultan de la implementación de cambios o reformas educativas y que se centran en informar a los docentes sobre los mismos, y en el mejor de los casos ayudarlos a comprender y poner en acción los programas o estrategias involucrados.

Se incluye aquí el programa de las 900 Escuelas en Chile que se centró en los establecimientos educacionales más pobres y vulnerables del sistema con malos resultados de aprendizaje y dos programas en Guatemala que se dirigen al conocimiento y desempeño docente en Matemáticas y Lenguaje.

La autora dice que habrá mayor coherencia entre las finalidades de la formación docente y las actividades realizadas a medida que se inserten en programas amplios y no en forma de acciones singulares. A pesar del valor potencial que tienen los programas y su implementación, hay una serie de problemas que les impiden evaluar su efectividad, entre los que destacan el que experiencias exitosas no reciben apoyo continuado porque dan paso a otros y dejan de ser prioridad, o que tienen limitado alcance de las evaluaciones de impacto que no permite hacer ajustes en ellos, o la limitada inserción en políticas sistémicas dirigidas a docentes (profesores principiantes, carrera docente, incentivos y evaluación docente) que es la mayor limitación de los programas y acciones.

Otro problema es que no siempre se pueden observar los dos factores más importantes para la efectividad de los programas: la duración de las actividades y la coherencia interna de los mismo y, por último, el requerimiento de regulación y monitoreo de las instituciones externas que se usan para actividades de formación continua.

Como conclusión, Ávalos propone tres líneas principales para mejorar las oportunidades de desarrollo profesional docente en la región: elaboración de políticas y estrategias de mediano y largo plazo; articulación de la oferta con otras acciones referidas a los docentes y la construcción de acciones sobre la base de experiencias exitosas en los distintos países (Ávalos, 2007, pp. 92-93).

Este trabajo es especialmente interesante por referirse a la formación continua y la profesionalización docente en las reformas educativas realizadas en América Latina.

Pero este tema no ha sido solo motivo de reflexión en países donde las reformas educacionales comenzaron con anterioridad a la chilena, como en España, ya que los investigadores nacionales en temas de educación también hacen un aporte al respecto y muchos de ellos son coincidentes con los estudios internacionales.

Es el caso de Nordenflycht, que respecto al tema de las estrategias de perfeccionamiento docente nos dice que el curso de perfeccionamiento ha sido la estrategia más utilizada y bajo esta denominación ha ofrecido respuestas prefabricadas a demandas o problemas de supuesta ocurrencia general, sin considerar la realidad ni el medio en que los docentes ejercen su labor, sin tomar tampoco debida cuenta de su heterogeneidad, de sus expectativas o intereses.

Nordenflycht toma de Marcelo las ventajas y desventajas de este tipo de estrategias, las que son susceptibles de asimilar a nuestro contexto.

Entre las ventajas señala que puede aumentar los conocimientos, puede mejorar las destrezas, los profesores pueden elegir lo que se les ofrece, proporciona una oportunidad para reflexionar sobre la práctica profesional, pueden permitir cualificaciones ulteriores, y en el caso chileno, específicamente, permiten acumular puntaje para un reconocimiento remunerado.

Entre los inconvenientes o desventajas estarían el que pueden ser demasiado teóricos, que las opciones son determinadas por los organizadores, que pueden no reflejar las necesidades del docente o de su escuela, que pueden no tener aplicaciones prácticas en la clase, e ignoran el saber hacer del docente, entre otras (Nordenflycht, 1999).

La mayoría de los investigadores concuerdan en que hay que transitar de un modelo de perfeccionamiento a uno de formación continua de desarrollo profesional, en que las demandas de los profesores y las escuelas sean relevantes.

A partir de la bibliografía especializada en temas de formación docente, proponemos un cuadro de síntesis en el que se consideran los aspectos, modelos o teorías que sustentan las distintas visiones de formación continua revisadas y que ya fueron caracterizadas en sus contextos, de ahí que solo se nominarán por la característica más representativa o dominante del modelo y el autor que lo categoriza, entendiendo que todos ellos pueden compartir algunas características entre los dos polos seleccionados para esta síntesis.

Al observar el recorrido de los modelos podemos concluir que las perspectivas teóricas de formación continua se han ido desplazando, en los últimos tiempos, desde los modelos carenciales a los centrados en el desarrollo. Esta observación estará presente en el análisis posterior de los modelos trabajados en el estudio de caso y se revisará la pertinencia y coherencia de las propuestas de estos programas con su respectivo sustrato teórico.

En este cuadro se categorizarán los modelos en dos polos de anclaje: el modelo carencial (que reconoce en el profesor a un receptos del conocimiento) y el modelo centrado en el desarrollo, (que recupera la tradición crítica que considera al profesor como un profesional activo y reflexivo).

Cuadro N° 2

Síntesis de las propuestas de Formación Continua según su marco teórico o dimensión dominante en los modelos Carencial o de Desarrollo

MODELO CARENCIAL (profesor como receptor del conocimiento)	MODELO CENTRADO EN EL DESARROLLO (profesor como un profesional activo y reflexivo)
OFERTA (Finocchio y Legarralde)	DEMANDA (Finocchio y Legarralde)
PASIVO (Finocchio y Legarralde)	ACTIVO /PROPOSITIVO (Finocchio y Legarralde)
VERTICAL (Finocchio y Legarralde)	HORIZONTAL (Finocchio y Legarralde)
DESARROLLO Y MEJORA DE LA ENSEÑANZA (Spark y Loucks- Horsley)	OBSERVACIÓN / EVALUACIÓN (Spark y Loucks- Horsley)
ENTRENAMIENTO O INSTITUCIONAL (Spark y Loucks- Horsley)	ORIENTADO INDIVIDUALMENTE (Spark y Loucks- Horsley)
	INDAGATIVO INVESTIGATIVO (Spark y Loucks- Horsley)
CUALITATIVO EXTRÍNSICO (Yus)	CUALITATIVO INTRÍNSICO (Yus)
AUTÓNOMO INDIVIDUAL (Yus)	AUTÓNOMO GRUPAL (Yus)
TRANSMISIVO (Yus)	IMPLICATIVO (Yus)
	DE EQUIPO DOCENTE (Yus)
REPRODUCCIÓN (Yus)	RENOVACIÓN (Yus)
TRADICIONALES (Ávalos / Garet e Ingvarson)	DE REFORMA (Ávalos / Garet e Ingvarson)
CONTENIDOS CURRICULARES O DISCIPLINARIOS (Ávalos / Garet e Ingvarson)	APRENDIZAJE ACTIVO (Ávalos / Garet e Ingvarson)
SABER OBJETIVO (Vezub)	SABER SUBJETIVO (Vezub)

Por ser modelos que se implementaron desde la década de 1990, encontramos en este cuadro mucho de ellos en el polo de los modelos carenciales, lo que no corresponde

a las tendencias actuales en modelos y teorías de desarrollo profesional. Aunque hay que diferenciar entre los supuestos teóricos de los modelos y sus mecanismos de implementación, diferencia que el estudio de caso de nuestro trabajo evidencia claramente.

2.5 Profesionalización docente: evaluación e incentivos

El informe de la UNESCO del 2006, dice que la concepción más tradicional de evaluación del profesorado, o evaluación de los docentes, hace referencia casi exclusivamente a los procesos valorativos ligados a su selección inicial: evaluación del profesorado en prácticas y certificación o selección de los docentes para su contratación (Millman y Darling-Hammond, 1997).

Sin embargo, poco a poco se va extendiendo la importancia de la evaluación del profesorado como medio para su desarrollo profesional. Desde esa perspectiva, la concepción inicial de una evaluación destinada básicamente a verificar que el docente ha alcanzado unos estándares o criterios mínimos, que sería una evaluación de carácter sumativo, se ve en la actualidad complementada con una perspectiva donde el objetivo primordial es ayudar al docente a mejorar su desempeño, identificando sus logros y detectando sus problemas, perspectiva que coincidiría con la evaluación formativa para el desarrollo profesional.

El estudio que realizó la UNESCO para América Latina y el Caribe ofrece información oficial sobre la manera cómo los sistemas educacionales de América y Europa abordan la evaluación del desempeño y del desarrollo de la carrera profesional de los docentes. La intención de esta investigación fue ampliar la mirada sobre la profesión docente y sus múltiples dimensiones, y para incidir en la formulación de políticas integrales para el desarrollo docente. La mirada fue a la realidad de los sistemas

de carrera docente y de evaluación de desempeño de 50 países americanos y europeos que presentan importantes diferencias entre los distintos sistemas educativos.

Las diferencias se entienden a partir de la tradición educativa de cada país y sus necesidades educativas prioritarias, para Europa occidental la prioridad es el de atraer a los mejores profesores motivándolos en su vida profesional, en América Latina en cambio, la prioridad es elevar la calidad de la docencia.

La evaluación a los docentes y el desarrollo de su carrera profesional son considerados temas que tienen incidencia en su desempeño. En efecto, son varios los países que han avanzado en la instalación de sistemas de evaluación, más allá de los tradicionales mecanismos instrumentados por la supervisión o la inspección escolar.

Pero todavía la discusión sobre estos campos está cargada de tensión. Por un lado están las diversas perspectivas teóricas que subyacen en cada propuesta, y por otro lado, están los procesos de implementación, que casi siempre están cubiertos por el velo del control y la sanción (UNESCO, 2006).

Las diferencias van desde el modelo autónomo finlandés, que no tiene evaluación externa de docentes ya que su sistema educativo se basa en la confianza sobre el docente y su profesionalidad; al francés, reconocido por su sistema centralista, cuyo criterio de equidad lleva a que todo sea determinado por las autoridades educativas.

Se pueden encontrar dos grandes modelos en el acceso a la profesión docente, que tienen que ver con la mayor o menor autonomía en la selección y gestión del personal docente, y son los modelos que presentan centralización o descentralización de la gestión.

En América Latina y en muchos países del Este de Europa hay una fuerte incidencia en establecer escalafones docentes y sistemas de evaluación externa que animen a los educadores a desarrollar mejor su trabajo y a ser recompensados por ello (UNESCO, 2006).

Las Tablas que se presentan a continuación muestran los datos de los 50 países que forman parte del grupo de estudio de la investigación en aspectos relevantes. La Tabla N° 6 se refiere a la existencia de sistemas generalizados de desempeño docente de carácter externo. La Tabla N° 7 muestra uno de los aspectos que se consideran relevantes para la carrera docente, como es la promoción horizontal -que comprende el sistema de escalafón docente por el cual se establecen una serie de categorías profesionales para los profesores. La Tabla N° 8 muestra los países en que hay sistema de incremento salarial- y la influencia de la formación continua en este incremento. La Tabla N° 10 es el resumen de los aspectos que se consideran en la carrera docente.

Tabla N° 6
Países con sistemas generalizados de evaluación del desempeño docente
de carácter externo

AMÉRICA					
Argentina	Si	El Salvador	No	Paraguay	No
Bolivia	Si	EE.UU., California	Si	Perú	Si
Brasil	No	EE.UU. Carolina del N.	Si	Puerto Rico	Si
Chile	Si	Guatemala	Si	Rep. Dominicana	Si
Colombia	Si	Honduras	Si	Uruguay	Si
Costa Rica	Si	México	Si	Venezuela	Si
Cuba	Si	Nicaragua	No		
Ecuador	No	Panamá	No		
EUROPA					
Alemania	Si	Finlandia	No	Malta	Si
Austria	No	Francia	No	Noruega	No
Bélgica, Francófona	No	Grecia	Si	Países Bajos	No
Bélgica, Flamenca	No	Hungría	No	Polonia	Si
Bélgica, Valona	No	Irlanda	No	Portugal	Si
Chipre	No	Islandia	No	Reino U., I/G/IN*	Si
Dinamarca	No	Italia	No	Reino U., Escocia	No
Eslovaquia	No	Letonia (Latvia)	No	República Checa	Si
Eslovenia	Si	Liechtenstein	No	Rumania	Si
Estonia	Si	Lituania	No	Suecia	No
España	No	Luxemburgo	No		

* Inglaterra/Gales/Irlanda del Norte
Fuente: OREALC/UNESCO, 2006.

En lo que se refiere a la evaluación del desempeño docente de carácter externo, la Tabla N° 6 muestra que no está generalizada. Se da, más o menos, en la mitad de los países analizados; y la mayor concentración está en los países de América Latina y de

Europa del Este. Chile tiene un sistema generalizado de desempeño docente de carácter externo, el de Evaluación Docente.

Tabla N° 7
Tipos de promoción horizontal
Escalafón Docente (ED) o Incremento Salarial (IS)

AMÉRICA					
Argentina	ED	El Salvador	IS	Paraguay	ED
Bolivia	ED	EE.UU., California	-	Perú	ED
Brasil	IS	EE.UU. Carolina del N.	-	Puerto Rico	ED
Chile	IS	Guatemala	ED	Rep. Dominicana	ED
Colombia	ED	Honduras	IS	Uruguay	ED
Costa Rica	ED	México	ED	Venezuela	ED
Cuba	IS	Nicaragua	ED		
Ecuador	ED	Panamá	ED		
EUROPA					
Alemania	ED	Finlandia	IS	Malta	IS
Austria	IS	Francia	ED	Noruega	IS
Bélgica, Francófona	IS	Grecia	ED	Países Bajos	-
Bélgica, Flamenca	IS	Hungría	ED	Polonia	ED
Bélgica, Valona	IS	Irlanda	IS	Portugal	ED
Chipre	IS	Islandia	ED	Reino U., I/G/IN**	ED
Dinamarca	IS	Italia	IS	Reino U., Escocia	ED
Eslovaquia	IS	Letonia (Latvia)	IS	República Checa	IS
Eslovenia	ED	Liechtenstein	IS	Rumania	ED/IS
Estonia	ED	Lituania	ED	Suecia	IS
España	IS*	Luxemburgo	ED		

* Para la Educación Secundaria en España está establecido el cupo de catedráticos, como una forma de escalafón docente, pero es una situación muy excepcional.

** Inglaterra/Gales/Irlanda del Norte.

La Tabla N° 7 muestra los tipos de promoción horizontal que aplican algunos países, que pueden ser un sistema de escalafón docente por el cual se establecen una serie de categorías profesionales para los profesores, o un sistema de incremento salarial, sin que ello suponga la existencia de categorías entre docentes. Menos de la mitad de los

países incorporan el incremento salarial a la promoción horizontal. En Chile se aplica el sistema de incremento salarial, que es una estrategia para conceder estímulos externos para la mejora profesional.

Tabla N° 8
Influencia de la formación adicional en el incremento salarial de los docentes
 Formación Continua (FC) o/y Titulación Adicional (TA)

AMÉRICA					
Argentina	FC	El Salvador	TA	Paraguay	TA/FC
Bolivia	No	EE.UU., California	FC	Perú	No
Brasil	FC	EE.UU. Carolina del N.	FC	Puerto Rico	FC
Chile	FC	Guatemala	TA/FC	Rep. Dominicana	-
Colombia	TA	Honduras	TA	Uruguay	FC
Costa Rica	FC	México	TA/FC	Venezuela	TA/FC
Cuba	No	Nicaragua	FC		
Ecuador	FC	Panamá	TA		
EUROPA					
Alemania	FC	Finlandia	No	Malta	TA/FC
Austria	No	Francia	No	Noruega	FC
Bélgica, Francófona	No	Grecia	TA	FC	-
Bélgica, Flamenca	No	Hungría	-	Polonia	FC
Bélgica, Valona	No	Irlanda	TA/FC	Portugal	TA/FC
Chipre	-	Islandia	FC	Reino U., I/G/IN*	No
Dinamarca	FC	Italia	No	Reino U., Escocia	No
Eslovaquia	No	Letonia (Latvia)	No	República Checa	No
Eslovenia	FC	Liechtenstein	FC	Rumania	TA
Estonia	FC	Lituania	FC	Suecia	No
España	FC	Luxemburgo	TA		

* Inglaterra/Gales/Irlanda del Norte

La Tabla N° 8 muestra en qué países los programas de formación continua influyen en el incremento salarial de los profesores que los realizan. Chile corresponde al sistema en el cual la formación continua impacta positivamente en el incremento salarial, de la misma manera que la mayoría de los países latinoamericanos.

Tabla N° 9
Algunos aspectos a considerar en la carrera docente

PAÍS	TIPO DE PROMOCIÓN HORIZONTAL (Escala fón docente/Incremento salarial)	INFLUENCIA DE LA FORMACIÓN ADICIONAL EN EL INCREMENTO SALARIAL DOCENTE (Formación continua/Titulación adicional)	SISTEMA GENERALIZADO DE EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO DOCENTE DE CARÁCTER EXTERNO	FORMAS DE REPERCUSIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DOCENTE (Escala fón docente/Incremento o salarial)
ARGENTINA	ED	FC	SI	ED
BRASIL	IS	FC	NO	-
CHILE	IS	FC	SI	IS
COLOMBIA	ED	TA	SI	ED
CUBA	IS	NO TIENE	SI	IS
MEXICO	ED	TA/FC	SI	ED
URUGUAY	ED	FC	SI	ED
ALEMANIA	ED	FC	SI	ED
ESPAÑA	IS	FC	NO	-
FRANCIA	ED	NO TIENE	NO	ED
FINLANDIA	IS	NO TIENE	NO	-
REINO UNIDO	ED	NO TIENE	SI	ED
EEUU (California)	-	FC	SI	-
EEUU (Carolina del Norte)	-	FC	SI	-

Fuente: UNESCO, 2006.

La Tabla N° 9 nos muestra un resumen de los cuatro aspectos que se consideran en la carrera docente. Esta nos permite apreciar que Chile, a diferencia de la mayoría de los países latinoamericanos, corresponde al sistema que incorpora importantemente el incremento salarial en sus mecanismos de carrera docente, igualmente que Cuba, con la diferencia que ésta no tiene un sistema generalizado de evaluación de desempeño externo.

Observando la tabla resumen podemos identificar que todos los países han establecido algún sistema por el cual los docentes ven reconocido y recompensado su

trabajo y dedicación. Respecto a la influencia de la formación adicional, este mecanismo es utilizado en la mayoría de los países, tanto de América como de Europa, menos en los que esta formación sea obligatoria. En todos los países, también, se da algún tipo de evaluación del desempeño; pero mientras que en algunos países se ha establecido de manera formal algún sistema de evaluación externa del profesorado de forma generalizada, en otros, solo está presente la autoevaluación del docente que se desarrolla de una manera más informal.

En lo que se refiere a la carrera docente, se deben buscar criterios objetivos como base para la promoción en el escalafón docente, esto ha hecho que en muchos países en los que existe este sistema, se haya establecido la evaluación del desempeño como uno de los criterios básicos de decisión. Es por esto que los resultados de la evaluación del desempeño, son considerados en la promoción de escalafón para la carrera docente. En otros países, donde existe evaluación del desempeño docente de tipo externo, los resultados de la evaluación son la base para el incremento salarial, como es el caso de Chile. (UNESCO, 2006).

Un aspecto a destacar es el que el informe menciona respecto al caso finlandés, que es muy reconocido en su eficiencia, pero se aleja mucho de las acciones que se realizan en los países que lo tienen como referente de logros educativos:

Resulta en ese sentido especialmente llamativo el caso de Finlandia, país que se ha convertido en estos años en el símbolo de la calidad de la educación, donde no solo no existe evaluación externa de docentes o centros, sino que es un tema que ni siquiera está en debate. El sistema educativo finlandés se basa en la confianza sobre el docente y su profesionalidad, así como en el buen hacer de los centros educativos. De esta forma, destaca, frente a otros países, por el alto reconocimiento social de la profesión docente (UNESCO, 2006, p. 28).

En ese sentido es importante considerar aspectos de la experiencia finlandesa en lo que se refiere a la carrera docente, de ahí la idea de incorporar estrategias que no solo

midan conocimientos y destrezas, si no también actitudes y compromiso: un buen docente no es aquel que sabe su materia y sabe enseñarla, es, fundamentalmente, un profesional comprometido con su labor y su mejora.

El estudio es enfático al establecer que cualquier propuesta de evaluación docente parte de una concepción de lo que es ser un buen docente, y cada modelo de evaluación debe considerar estos supuestos, pero manifiesta que pocos son los sistemas de evaluación del desempeño que hagan explícitos los fundamentos teóricos de los que parten, lo que es una debilidad del sistema, pero menciona una excepción a esta norma: el Marco para la Buena Enseñanza (MBE) propuesto por el Ministerio de Educación de Chile y que supone la referencia teórica a partir de la cual se desarrolla la propuesta de evaluación de docentes.

CAPÍTULO 3. LA FORMACIÓN CONTINUA Y LOS PROGRAMAS DE ACTUALIZACIÓN CURRICULAR.

Los programas y proyectos de formación continua, se ubican dentro de un continuo, cuyos extremos lo conforman los polos imaginarios que se han denominado actualización pedagógica y actualización curricular.

Hacia el polo actualización pedagógica se ubican los programas y proyectos que privilegian la generación de comunidades profesionales en las que los docentes construyen saber pedagógico, al trabajar entre sí, en forma cooperativa y sistemática. En estas comunidades, los docentes describen e intercambian sus experiencias, las analizan, las confrontan con la teoría y diseñan propuestas fundamentadas para incorporar mejoras a su quehacer docente. El concepto aprendizaje entre pares resume la esencia de este polo.

Hacia el otro extremo, se ubica la actualización curricular, en este se encuentran los programas y proyectos que ponen su acento en el fortalecimiento/dominio de los conocimientos disciplinarios y didácticos del currículo escolar. Se asume que existe una relación directa entre el nivel de dominio de conocimientos disciplinarios y didácticos por parte de profesores y profesoras y la capacidad que presentan para enseñarlos adecuadamente. A través de cursos, seminarios, talleres y estadias a cargo de académicos de instituciones de educación, se conjuga el saber disciplinario experto con el saber pedagógico.

Los polos actualización pedagógica y actualización curricular solo sirven al propósito de visualizar los énfasis de los programas y proyectos que conduce el CPEIP, entendiendo que ellos constan de actividades y acciones diversas que los hacen difícilmente encasillables en uno u otro polo. En general, cada programa y proyecto tiene sus propios matices que le dan identidad.

Un aspecto a destacar en este trabajo, es la relación de los programas de formación continua del CPEIP con las universidades, ya que desde que este organismo se creó, estuvo vinculado a ellas.

Los programas de formación continua que nos interesa analizar en este capítulo son los de actualización curricular, especialmente los que se hicieron cargo de la reforma curricular que se inició en 1996, es decir, el Programa de Perfeccionamiento Fundamental y el Programa Formación para la Apropiación Curricular con apoyo de Universidades, que funcionaron desde el año 1998 al año 2010 sucesivamente.

Estos programas, como muchos otros, se insertaron en la línea de las iniciativas de la reforma educativa desarrolladas en los distintos gobiernos de las décadas de 1990 y 2010 para mejorar la calidad y equidad de la Educación Básica y Educación Media. Entre ellas destacó la reforma curricular, que se inició en el año 1996 y que se fundamentó en la necesidad de actualizar la experiencia curricular, mejorar la calidad de una experiencia educacional inequitativa y reinstalar en la educación los valores democráticos (Gyslling, 2003).

En este contexto, una de las tareas a la que se abocó el Ministerio de Educación, a través de la Unidad Currículum y Evaluación (UCE), fue la elaboración de los nuevos Planes y Programas de estudio en los niveles de Educación Básica y Educación Media. Este trabajo determinó, a su vez, la necesidad de generar una estrategia de perfeccionamiento para acompañar a los docentes en los cambios curriculares que se estaban produciendo. Varios esfuerzos se han desplegado en esta línea desde el año 1996 (Vaccaro, 2005).

Uno de los primeros programas diseñados para acompañar a los docentes en los cambios curriculares fue el Programa de Perfeccionamiento Fundamental (PPF), uno de los antecedentes inmediatos para la creación del Programa Formación para la Apropiación Curricular con apoyo de Universidades (AC).

Desde su implementación en 1998, el PPF tuvo una gran cobertura a nivel nacional (más de 50.000 profesores al año) y difundió los cambios curriculares en los docentes del sistema escolar subvencionado por al menos 5 años. Sin embargo, su evaluación en el año 2002, arrojó una serie de deficiencias que llevaron a la comisión evaluadora a ofrecer sugerencias sobre introducir cambios en el programa, de modo de otorgar una mayor relevancia al seguimiento de la implementación de los nuevos Planes y Programas en el aula, para que no solo se trabajara en la comprensión y el diseño de un proyecto de innovación, sino también, con los conocimientos generados sobre los nuevos programas ya adquiridos en el PPF, en su desempeño en el aula (DIPRES, 2002).

La evaluación destacó la necesidad de implementar un sistema de seguimiento y apoyo de los profesores perfeccionados en el centro escolar donde se desempeñaban para incrementar la probabilidad de utilización de los nuevos Planes y Programas, la idea fue lograr seguimiento y apoyo en complementación con otros programas del Ministerio de Educación que intervinieran en los establecimientos educativos.

Una de las críticas recurrentes de los evaluadores fue la poca articulación entre los programas para maximizar los resultados de las intervenciones.

Se realizó una evaluación del impacto del PPF, que se había hecho cargo los años anteriores de difundir los cambios curriculares, de modo de obtener información tanto de la comprensión y utilización de los Planes y Programas por parte de los docentes perfeccionados como, también, desarrollar un sistema de evaluación de los aprendizajes de los docentes sobre ellos.

La evaluación evidenció debilidades que incidieron en el cierre del programa y su transformación en otro que subsanara las deficiencias encontradas. Para esto se revisaron los criterios e instrumentos utilizados en la supervisión a las entidades que realizaban cursos de perfeccionamiento para el PPF y elaboraron indicadores objetivos para la evaluación de distintos aspectos (técnicos-pedagógicos, administrativos, infraestructura, alimentación, etc.).

Ante la complejidad de la tarea se llegó a la decisión que este nuevo programa fuera realizado solo con el apoyo de universidades que estuvieran acreditadas en el Registro Público del CPEIP.

El año 2002, el mismo año del informe de evaluación, el PPF presentó un diseño de programa, que se denominó Programa Formación para la Apropriación Curricular con apoyo de Universidades, y estableció los Términos de Referencia (TDR) por los que se regiría. En los términos se estipularon las especificaciones técnicas, académicas y administrativas que las universidades debían cumplir para participar en el proceso de selección.

Este nuevo programa, centrado en la apropiación curricular, respondió a la definición del diseño del proceso de formación continua de profesores sobre la base de las necesidades establecidas por diversas fuentes: los docentes, los especialistas, y los profesionales que trabajaban en la UCE.

El informe de evaluación hizo cambiar la estrategia seguida hasta ese instante y propuso una nueva alternativa para abordar el tema curricular. Se trató de un programa de muchísima menor cobertura que el anterior (aproximadamente 16.000 profesores en 8 años de implementación), con énfasis en lo disciplinar y en los Objetivos Transversales que recogió la sugerencia, por lo menos de un porcentaje de los profesores que realizaron los cursos, de preocuparse de la transferencia del programa en la sala de clases.

Las diferencias entre ambos programas en cuanto a diseño, cobertura, implementación e impacto nos permitirá trazar una línea en la evolución de las políticas de formación continua para el área curricular. La diferencia más evidente fue la necesidad de contar con información confiable e instrumentos de evaluación pertinentes para el análisis.

Un aspecto importante a relevar es que en los informes ministeriales, sobre todo en los Informes de cumplimiento de compromisos de los programas, y en el Balance

Ministerial Integral, aparecen mencionados con el título de Formación para la Apropriación Curricular, ex Programa Perfeccionamiento Fundamental (MINEDUC, 2004 y 2010). Esto nos muestra cómo veía en el Ministerio la vinculación de continuidad entre ambos programas, que analizaremos individualmente.

3.1 Programa de Perfeccionamiento Fundamental (PPF)

3.1.1 Antecedentes

El Programa encontró su plena justificación en el contexto de la Reforma Educacional. Por consiguiente, la justificación de la Reforma sirve también como su justificación general. Según lo señaló el Informe Final del Programa.

En la década pasada (del noventa), se configuró un diagnóstico socialmente compartido acerca de la situación de la educación en el país. El cuál, en síntesis reconocía: a) baja calidad de la oferta educativa b) desactualización (retraso) respecto al avance del conocimiento; c) poca capacidad de atracción sobre los educandos; y d) desajuste respecto a las necesidades sociales y del campo de la producción (MINEDUC, 2002, p. 8).

La finalidad del Programa de Perfeccionamiento Fundamental PPF fue contribuir al mejoramiento de la calidad y equidad de la educación a través de la implementación de la Reforma Curricular.

El Programa se inició en el año 1998¹⁶ y dependió del Ministerio de Educación, específicamente de la Dirección del CPEIP.

Su objetivo fue entregar perfeccionamiento profesional a los directivos y docentes del Segundo Ciclo de Educación Básica y de la Educación Media de las modalidades Humanista Científica y Técnico Profesional de los establecimientos subvencionados,

¹⁶ El PPF tiene su origen en el Decreto Supremo de Educación N° 404 de 1998 y fue modificado por los Decretos N° 287 (1999) y N° 209 (2001).

(que eran los que utilizaban los Planes y Programas que el Estado elaboraba), con el objetivo de dar a conocer los nuevos Planes y Programas para la Educación Básica y Media.

Fue un programa de presencia nacional instalado en casi todas las regiones del país. Su duración se relacionó con el periodo que utilizó la UCE en la elaboración de los nuevos Planes y Programas para la Reforma Educativa y se financió íntegramente con aporte fiscal.

El PPF no realizó capacitación directa, recibía los nuevos Planes y Programas elaborados por la UCE y licitaba los cursos de perfeccionamiento correspondientes, los que fueron realizados por las instituciones que ganaban estas licitaciones y que estaban inscritas en el Registro Público Nacional de Perfeccionamiento (RPNP) del CPEIP. Participaron instituciones de educación superior, como universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica, a la vez que centros académicos independientes, sociedades y consultoras que cumplieran con los requisitos del Registro.

3.1.2 Diseño del programa (Términos de Referencia)

La propuesta de perfeccionamiento profesional que entregó el PPF, se realizó en dos fases: la de Instalación, considerada la más relevante del programa según los datos del informe debido a la cobertura que alcanzó, y la de Profundización.

Fase de Instalación: Se dictó en los primeros semestres de cada año y estuvo destinada a la formación de los profesores en los nuevos Planes y Programas de estudio (que estaban siendo formulados por la UCE), y al perfeccionamiento de los directivos en estrategias de gestión para la instalación de la reforma curricular y constó de:

- Jornada Institucional de 3 horas pedagógicas, realizada en cada establecimiento

educacional con el objeto de sensibilizar a los docentes sobre los nuevos programas de estudio.

- Cursos Talleres, de 45 horas pedagógicas, realizados en enero de cada año.
- Jornada de Planificación, de 3 horas pedagógicas, en el establecimiento.
- Jornada de Apoyo Técnico, de 10 horas pedagógicas, que tenía por objetivo analizar aspectos de los programas que eran complejos y que ofrecían un mayor grado de dificultad y de este modo dar retroalimentación a los docentes sobre el diseño de un proyecto de innovación pedagógica, cuyo pre-diseño se inició en enero y debía ser entregado para una evaluación final en el mes de julio.

Esta fase culminaba con la Jornada de Evaluación, de 9 horas pedagógicas, que se denominaba Etapa de Finalización y se ejecutaba a distancia.

Al finalizar la etapa de instalación, la institución certificaba el curso y aprobaba a quienes habían cumplido con los requisitos mínimos de 80% de asistencia y la aprobación con calificación nota 4 (cuatro). La certificación era por 70 horas pedagógicas.

Fase de Profundización: Su propósito fue complementar en áreas específicas el perfeccionamiento docente de Educación Básica y Media en los programas de estudio recibidos durante el primer semestre de cada año. La fase de Profundización complementaba el perfeccionamiento en los nuevos Planes y Programas de estudio en el segundo semestre utilizando una alta flexibilidad en la forma de entregarlos (modalidades presenciales, a distancia y/o mixtos). Podía alcanzar una duración de entre 70 y 100 horas pedagógicas, dependiendo del diagnóstico que los mismos profesores hubiesen hecho al finalizar la fase de Instalación.

La Tabla N°10 muestra los cursos realizados por el Programa entre los años 1998-2001, ya que el estudio del programa se hizo a mediados del 2002 y no contempla los datos de ese año. En estos cuatro años el programa realizó más de 4.596 actividades (jornadas y cursos), lo que implicó una gran cobertura del programa (DIPRES, 2002).

Tabla N° 10
Programa de Perfeccionamiento Fundamental
Cursos ejecutados por el PPF y Jornadas de Información Inicial, según fase y nivel educativo atendido (1998-2001)

Año	Jornadas de Información Inicial	Fase de Instalación				Fase de Profundización	Total de cursos PPF	Total Actividades del PPF (Jornadas y cursos)
		Cursos Directivos	Cursos Ed. Básica	Cursos Ed. Media	Sub Total de cursos	Sub Total de cursos		
1998*	174							174
1999		121	637	366	1.124	166	1.290	1.290
2000		190	752	439**	1.381	126	1.507	1.507
2001		181	757	487	1.425	200	1.625	1.625
Total	174	492	2.146	1.292	3.930	492	4.422	4.596

Fuente: Informes PPF, elaborados para la Cámara de Diputados 1999, 2000 y 2001.

(*) En 1998, no se dictaron cursos sino que se realizaron Jornadas de Información Inicial.

(**) En el total de cursos de Educación Media se incluyen tres cursos de Básica y Media dictados ese año (2000).

La evaluación de este programa, culminó con el Informe Final¹⁷ en junio del 2002, realizado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda (DIPRES), y el Programa mismo finalizó sus cursos el año 2002. La fecha de término pudo deberse a la finalización de las propuestas de los Planes y Programas por parte de la UCE, como, probablemente, por los resultados que arrojó el Informe Final y que fue rebatido en los Comentarios y Observaciones al Informe Final de Evaluación por parte de la Institución Responsable¹⁸.

En términos generales los Resultados de la Evaluación que aparecen en el Informe Final por área de análisis fueron los siguientes:

En lo que se refiere a su diseño, el hecho de que participaran los directivos y docentes en las acciones de perfeccionamiento de las fases de Instalación y Profundización sobre los nuevos programas de estudio se consideró suficiente para la comprensión inicial de los nuevos Planes y Programas; pero se criticó que el diseño solo se hiciera cargo parcialmente de la utilización de los nuevos Planes y Programas en la sala de clases, pues se esperaba que fueran los docentes quienes diseñaran un proyecto de innovación pedagógica basado en los nuevos Planes y Programas de estudio, sin contemplarse la implementación de estos últimos.

Respecto al diseño se planteó que los indicadores fueron en general adecuados para medir el desempeño del programa. Pero, asimismo se indicó que tuvo problemas de cuantificación para medir el desempeño debido a la falta de información, especialmente en el caso de los indicadores de eficacia para la medición de logros. También presentó problemas para medir la cobertura ya que no es posible identificar a aquellos que han tomado más de uno de los cursos que dictó el Programa.

¹⁷ Para un análisis completo, revisar la Síntesis Ejecutiva N° 6, el Informe Final de Evaluación que el Ministerio de Hacienda, a través de su Dirección de Presupuestos, elaboró del Programa de Perfeccionamiento Fundamental, y el panel evaluador compuesto por Víctor Salas, Ana María Jiménez y Ornella Yacometti, en junio 2002.

¹⁸ Comentarios y Observaciones al Informe Final de Evaluación por parte de la Institución Responsable. Orden N° 04/1509. Elaborado por el Jefe de la División de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Educación, Patricio Vilaplana Barberis.

En el área de organización y gestión el informe planteó que la estructura organizacional del PPF satisfacía los requerimientos operacionales para proveer el perfeccionamiento de los profesores a través de un proceso capacitador externalizado, por su capacidad de supervisar a las instituciones proveedoras de cursos.

La labor de seguimiento y evaluación que realizó el Programa, se consideró eficaz en términos generales en cuanto a la generación de información; pero presentó debilidades tanto en la implementación de sistemas de información detallada sobre los participantes en los cursos, como en el diseño de los instrumentos de supervisión y evaluación para las fases de Instalación y de Profundización.

Los mecanismos de transferencias de recursos a las instituciones que se adjudicaron los cursos fueron adecuados para un Programa externalizado. Los pagos se efectuaron al término de cada una de las acciones de perfeccionamiento, previa aprobación del informe de ejecución de cada una de ellas por parte de la Coordinación Nacional de Perfeccionamiento y del Secretario Regional Ministerial de Educación correspondiente.

En cuanto a eficacia, el Programa mostró, principalmente en la fase de Instalación, un buen grado de logros, desarrollando las actividades apropiadas para que los cursos de perfeccionamientos se realizaran. No fue así para medir la utilización de los programas en el aula ya que no se posee tal información.

Entre 1999 y 2001, en sus fases de Instalación y Profundización, el programa realizó alrededor de 1.500 cursos anuales, de los cuales el 87% correspondieron a la fase de Instalación. En esta fase el PPF atendió, en estos años, un promedio anual de 44.419 docentes y directivos, en cursos de 34 asistentes promedio.

En la Tabla N°11 aparece el número de cursos y participantes según fase de realización entre los años 1998 y 2001. En ella se observa la importante diferencia entre el número de participantes de la fase de Instalación y la de Profundización que llega a veces, como en el año 2001, a ser de más de 40.000 participantes. Este fue uno

de los aspectos considerados susceptibles de revisión del Programa por parte del Informe Final.

Tabla N° 11
Programa de Perfeccionamiento Fundamental
Cursos ejecutados por el PPF según fase y beneficiarios (1998-2001)

Año	N° Cursos Fase Instalación	Participantes en cursos Fase Instalación	N° docentes por cursos Instalación	N° Cursos Fase Profundización	Participantes en cursos Fase Profundización	N° docentes por curso Profundización
1998*						
1999	1.124	38.821	34.5	166	14.873	89.6
2000	1.381	46.474	33.6	126	8.938	70.9
2001	1.425	47.961	33.6	164	6.909	42.1
TOTAL	3.930	133.256	33.9	456	30.720	67.4

Fuente: Informe Final PPF, DIPRES 2002, Tabla 7.

(*) El año 1998 se realizó solo jornadas de información inicial (174).

No hay hipótesis en las evaluaciones que expliquen la diferencia de participantes entre la primera y segunda fase del programa; la diferencia podría deberse a las diferencias metodológicas de ambas fases, ya que la segunda era más flexible, o al poco interés de los profesores por la reforma curricular.

En la Tabla N° 12 aparece el número de participantes desde 1999 a 2001, según su nivel educativo y los totales en las fases de Instalación y Profundización.

Para esta información existe una actualización del número total de docentes y directivos que realizaron el curso para los años 2002 y 2003 en su fase de Instalación: para el año 2002 fue de 37.857 y para el 2003 de 1.824 participantes¹⁹. El último año de funcionamiento del programa muestra una baja muy significativa de participantes, pues

¹⁹ Datos obtenidos del Resumen de Cobertura por Programa de Perfeccionamiento Docente (2000-2008), CPEIP, 2012. Tabla N° 9.

probablemente solo se trata de quienes tenían que cumplir con alguna etapa pendiente o requisito de realización para algún beneficio y tal vez por lo mismo se establece en algunos informes, que el programa finalizó el año 2002.

Tabla N° 12
Programa de Perfeccionamiento Fundamental
Número de beneficiarios efectivos (1998-2001) docentes y directivos
participantes(*)

	1999	2000	2001
Docentes de Básica	22.750	26.450	26.615
Docentes de Media	11.854	13.863	15.672
Docentes	34.604	40.313	42.287
Directivos	4.217	6.161	5.674
Total Fase instalación	38.821	46.474	47.961
Fase Profundización	14.873	8.938	6.909
Total Beneficiarios (**)	53.694	55.412	54.870

Fuente: Informes Final PPF, 2002.

(*) Se utilizan las estructuras de los datos entregados por el PPF, normalmente con datos para cerca del 90% de los cursos y se ajusta al dato total de participantes para estimar la estructura total.

(**) Se pueden sumar los beneficiarios porque como ya se indicó, pese a que los datos incluyen a los docentes y/o directivos que han tomado más de un curso PPF no existiría duplicidad debido a que se estima que la población objetiva anual de este Programa son todos los profesores de los establecimientos subvencionados, a pesar de que se está consciente de que no todos los profesores ejercen en el nivel, grado y subsector para el cual se hace el perfeccionamiento, pero no existe información válida que separe los universos correspondientes y, adicionalmente, en el nivel Segundo Ciclo Básico al menos la mayoría de los profesores se mueven de un grado a otro y a veces, de un sub sector a otro. Distinto es para el nivel de Educación Media donde la movilidad se da principalmente en grados y no es subsectores.

En los años 2000 y 2001, tanto los docentes como los directivos que asistieron a cursos de la fase de Instalación tuvieron una tasa de aprobación de 83% a 85%. Una de las observaciones que se le hizo al programa fue que la fase de Profundización era menos significativa y que representaba aproximadamente solo un octavo de los cursos

de Instalación. Otro de los problemas fue que los profesores podían tomar la fase de Profundización sin haber hecho primero la de Instalación.

En cuanto a la calidad, los beneficiarios del Programa se mostraron muy satisfechos con la calidad de los cursos entregados por el PPF a través de las instituciones capacitadoras. Las calificaciones que los docentes otorgaron a los académicos relatores de los cursos-talleres de la fase de Instalación sobre todo, alcanzaron en general niveles extraordinariamente altos, con notas que fluctuaban entre 4,3 y 4,6; de una nota máxima de 5,0²⁰.

En el ámbito economía y eficiencia, el informe consideró que la ejecución presupuestaria mantuvo un promedio entre 1999 y 2001 de un 97%, sobre todo en la fase de Instalación, bajando a un 80% en la de Profundización, lo que hizo insistir en la idea de revisar las acciones de esta fase.

Como conclusión de este ámbito se dijo que la parte central del trabajo de perfeccionamiento a docentes y directivos fue ejecutada eficientemente, mediante la externalización, lo que se reflejó en que aproximadamente el 95% del presupuesto del programa se destinó a transferencias.

El Informe Final entregó una serie de Recomendaciones al programa, que pueden verse resumidas en la Síntesis Ejecutiva N°06 del Ministerio de Hacienda que en términos generales apuntó a los siguientes aspectos (DIPRES, 2002).

- Introducir cambios en función de otorgar una mayor relevancia al seguimiento de la implementación de los nuevos Planes y Programas de estudio en el aula, de tal forma que no solo se hiciese cargo de la comprensión y el diseño de un proyecto de innovación, sino también de la utilización de los conocimientos sobre los nuevos programas, adquiridos en el PPF, en su desempeño en el aula.

²⁰ Información recabada a través del instrumento de evaluación aplicado al final del curso-taller en su fase de Instalación.

- Realizar una evaluación de impacto del programa, de modo de obtener información respecto de la comprensión y utilización de los Planes y Programas generados por la Unidad de Currículum y Evaluación del Ministerio de Educación, por parte de los docentes perfeccionados.
- Desarrollar un sistema de evaluación de los aprendizajes de los docentes sobre los nuevos Planes y Programas. La implementación de un sistema de seguimiento y apoyo de los profesores perfeccionados en el centro escolar puede ser una modalidad que incremente la probabilidad de utilización de los nuevos Planes y Programas, por parte de los docentes capacitados. En este caso se debiera complementar con otros programas del Ministerio de Educación que intervienen en los establecimientos y en la implementación de las distintas dimensiones de la reforma.
- Cuantificar cuántos son los profesores que no están perfeccionados en los nuevos Planes y Programas (los que aún no han participado en los cursos PPF en las distintas disciplinas; los que rotan en el sistema o los que se incorporan a él) para definir si se justifica que este Programa continúe.
- Generar una base de datos que, mediante archivos electrónicos en software compatibles con el trabajo estadístico de los datos, permita la cuantificación de los beneficiarios reales y de los que falta por perfeccionar, lo cual, sin duda, contribuiría a mejorar el proceso y los resultados del Programa.
- Revisar los criterios e instrumentos utilizados en la supervisión a las entidades que realizan el curso de perfeccionamiento. En el momento de elaboración del Informe, los criterios no definen indicadores objetivos para la evaluación de los distintos aspectos (administrativos, infraestructura, alimentación, técnicos- pedagógicos, etc.).

El 5 de julio de 2002, a los pocos días de haber sido entregado este Informe Final, la institución responsable del programa, el Ministerio de Educación, emitió la Respuesta Institucional al Informe del Panel Conformado por Hacienda.

En ella, el Jefe de la División de Planificación y Presupuesto del Ministerio, Patricio Vilaplana, hizo sus descargos al Informe Final. Comenzó diciendo:

Como es de conocimiento general, el Programa de Perfeccionamiento Fundamental está terminando el ciclo de perfeccionamiento sobre los nuevos planes y programas de estudio para Educación General Básica y Educación Media. En consecuencia, era esperable que el Informe de Evaluación entregara insumos para la toma de decisiones futuras respecto del perfeccionamiento sobre los nuevos programas de estudio, especialmente para los docentes que no han tenido la oportunidad de contar con este tipo de formación.

No obstante, el Informe Final llega a conclusiones y hace recomendaciones respecto del Programa de Perfeccionamiento Fundamental (PPF) que pueden ser consideradas en la mayor parte de las veces complejas, lo cual puede llevar a equívocos al momento de tomar decisiones con respecto a su continuidad y sostenibilidad. Debe agregarse, además, que el documento refleja sistemáticamente un desconocimiento y no aceptación del conjunto de reparos que presentó la contraparte técnica al panel de evaluación en reiteradas ocasiones, tanto por escrito, como verbalmente (Vilaplana, 2002, p. 3).

La respuesta de Vilaplana evidenció la defensa del programa frente a la posibilidad que la evaluación disminuyera el presupuesto para el año siguiente o cerrara el programa, que fue lo que finalmente pasó.

En la respuesta al Informe Final se revisó cada una de las dimensiones que aparecían como Recomendaciones y que aludían a las críticas realizadas por parte del panel de evaluadores.

Primero, se mencionó la evaluación positiva que hizo el informe del programa llegando a la conclusión de que fue exitoso en sus propósitos y objetivos considerando las conclusiones del análisis basado en la Matriz del Marco Lógico (si bien el programa no se diseñó con esa metodología).

En lo que se refiere al diseño, el informe sugirió dar mayor relevancia al seguimiento en el aula, pero el PPF fue diseñado para apoyar el proceso de implementación de la reforma curricular, mediante acciones de capacitación que permitieran dar a conocer los programas de estudio de Educación Básica y Educación Media elaborados por la UCE del Ministerio de Educación a fin de que los profesores y profesoras los comprendieran. Si bien era deseable que los programas fueran implementados en el aula, el diseño inicial del Programa no incluía hacerse cargo de esta implementación a través de un monitoreo o seguimiento en la sala de clases. Como el PPF no era la única instancia que podría influir en dicha implementación, era la Unidad de Currículum y Evaluación a quien correspondía esta tarea con una mirada más sistémica.

En consecuencia, se estimó que en el Informe se continuaban reiterando juicios no fundamentados y, además, se hacían inferencias que no tenían sustento alguno en la propuesta del Programa. Por tal motivo, no se aceptó el juicio evaluativo respecto del diseño.

En cuanto a la organización, se indicó en el informe que la estructura organizacional del PPF satisfacía los requerimientos operacionales para proveer perfeccionamiento a los profesores y en cuanto a la labor de seguimiento y evaluación "en términos generales, podría decirse que fue eficaz"; pero "presentaba debilidades tanto en la implementación de sistemas de información detallada sobre los participantes en los cursos, como en el diseño de los instrumentos de supervisión y evaluación". Nuevamente el comentario es que se le señaló en reiteradas oportunidades a los evaluadores que no era responsabilidad del PPF el proceso de seguimiento sobre el uso de los programas de estudio en el aula. Esta actividad fue asumida por la Unidad de Currículum y Evaluación que contaba con un equipo de especialistas dedicados a realizar este seguimiento. Los evaluadores no tomaron contacto con la UCE para conocer el sistema de seguimiento que ésta realizaba, a pesar de haber sido sugerido por

el Ministerio de Educación. Este hecho parece grave, dice Vilaplana, especialmente por las conclusiones a las que llegó el panel de evaluación.

La idea de desarrollar un sistema de evaluación de los aprendizajes de los docentes sobre los nuevos Planes y Programas, con el apoyo de otros programas ministeriales, no fue compartida por los profesionales del MINEDUC, para los cuales "una evaluación externa de la calidad de los aprendizajes", como esperaba el Panel, habría significado un costo de proporciones no alcanzables por el Programa, dada la amplia cobertura con que se trabajó.

Respecto a cuantificar adecuadamente a los profesores que no estén perfeccionados y generar una base de datos confiable para cuantificar a los beneficiarios reales del programa y así tomar decisiones respecto de la continuidad del programa, la respuesta fue que esa información era recabada por el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigación Pedagógica (CPEIP), ya que ésta era la instancia que certificaba a los docentes por el perfeccionamiento recibido. De todas formas, el Ministerio de Educación reconoció la necesidad de ir fortaleciendo sus sistemas de información de tal manera de contar con las bases de datos adecuadas para el trabajo en el área de los docentes. Realidad que hasta el día de hoy no se concreta completamente.

Con relación al grado de satisfacción de los docentes con el perfeccionamiento recibido, en el Informe se reconoció que se muestran altamente satisfechos con la calidad de los cursos. Sin embargo, se insiste en que no se puede constatar la utilización de los programas en el aula en la realidad escolar nacional, ni menos aún se sabe si, de estar ocurriendo cambios en las conductas de los docentes, ello podría deberse a los cursos que entrega el PPF (DIPRES, 2002).

Por lo tanto, se le atribuyó al Programa un propósito que no tuvo. El número de horas asignadas al perfeccionamiento (70 horas pedagógicas) hizo posible lograr que los docentes comprendieran los programas y comenzaran a utilizarlos en la sala de clases, sin embargo, era difícil que pudiesen lograrse cambios de práctica de mayor envergadura.

Las discrepancias entre el Informe Final del panel del Ministerio de Hacienda y los Comentarios y Observaciones de los especialistas del Ministerio de Educación se extendió durante todo el proceso evaluativo en el marco del Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales que dirige la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

Los especialistas del Ministerio de Educación consideraron que el proceso de evaluación se inició en un momento muy poco oportuno ya que enero era el mes de gran concentración de trabajo para el programa, donde se atendió a más de 44.000 docentes en el país.

También dejan constancia que el clima de trabajo fue de permanente tensión.

Las reuniones con los panelistas para analizar el Programa; las observaciones y comentarios no recogidos por los panelistas; los informes de avance con errores; los juicios no fundamentados; las inferencias desligadas de contexto, etc., restaron validez a las conclusiones y recomendaciones entregadas en el Informe Final. En este sentido, se recalca que la evaluación no solo ha significado un costo debido a la carga laboral extra, sino también debido a la carga emocional y por consiguiente al desgaste que este proceso ha implicado.

Por último, cabe destacar que durante todo el proceso evaluativo se presentaron argumentos que demostraban que la información generada en la encuesta debía ser tratada con cuidado, siendo esta una aproximación a determinados resultados del PPF. En palabras de los panelistas, esta información solo sería usada para "tener un olfato" o un análisis genérico de lo que estaba sucediendo. Sin embargo, la información se usó en varias instancias, sin dejar claro en todas ellas los alcances y limitaciones de esta información. En particular, parte de la información fue usada para completar los indicadores de la Matriz de Marco Lógico, lo que dista mucho de ser simplemente un análisis genérico de lo que está sucediendo. El Ministerio de Educación enfatiza que los indicadores de dicha Matriz solo deben ser completados si se cuenta con la información representativa de lo que sucede en el país (MINEDUC, 2002, p. 5).

Llama la atención el nivel de desacuerdo que se observa entre los profesionales de los dos Ministerios involucrados. También el hecho de que el programa fue considerado exitoso, pero el nivel de las sugerencias de cambio y mejoras dieron, hacen pensar que fueron éstas, más que la finalización de los Planes y Programas de la UCE, las que hicieron que el año 2003 se terminara el Programa de Perfeccionamiento Fundamental (PPF), que en los 5 primeros años de funcionamiento tuvo una cobertura de aproximadamente 40.000 profesores y directivos al año. En la respuesta al informe final, se deslindan responsabilidades hacia la UCE y al CPEIP, ambos organismos del mismo Ministerio de Educación, que responde al informe de otro ministerio, lo que evidencia diferencias y tensiones entre las distintas reparticiones del Estado frente al proceso de reforma y las políticas de formación continua.

La idea de que decisiones políticas puedan estar sometidas a estas tensiones, y el hecho de que el Estado puede ser visto “como conjunto de organizaciones a través de las cuales los colectivos de funcionarios pueden formular y aplicar estrategias o políticas características”, o que “los Estados pueden ser considerados como organizaciones mediante las cuales los colectivos de funcionarios pueden perseguir objetivos característicos, alcanzándolos con mayor o menor eficacia según los recursos estatales disponibles en relación con los marcos sociales” (Skocpol, 1995, pp. 30 y 41) nos hace considerar esta posibilidad.

Si el PPF constituyó una expresión de la política educacional impulsada por el gobierno, con miras de alcanzar niveles crecientes de calidad, equidad y participación en la educación de los estudiantes mediante la acción de profesores altamente calificados y que está vinculado con el objetivo estratégico de Fortalecer la Profesión Docente, es razonable preguntarse sobre los motivos que llevaron a terminar con un programa de esta envergadura.

Un aspecto que se menciona en el Informe Final (que es el documento de evaluación que se usa como insumo para las decisiones) y que no es respondido en el informe del Ministerio, por lo menos no en el N°04/1509, es la observación de que

deben revisarse los instrumentos para supervisar a las entidades que se encargan de realizar externamente los cursos y talleres de los programas de perfeccionamiento docente. Este aspecto fue muy importante y se consideró para la implementación de otro programa de perfeccionamiento de profesores que se inició el año 2003, el Programa de Apropiación Curricular con apoyo de Universidades que se extendió desde el 2003 al 2010.

El Informe Final estableció las dificultades para implementar y poder medir eficientemente la implementación en el aula de los conocimientos adquiridos en el programa sobre los nuevos Planes y Programas entregados por la UCE. Entre las respuestas del Ministerio de Educación estuvo la que insiste en lo difícil que es poder dar cuenta en tan pocas horas cronológicas (70 en la fase de Instalación) de un programa que, además, fue elaborado con gran celeridad, debido a los tiempos que se tomaba la UCE para entregar los Planes y Programas que estaba elaborando a la velocidad que la Reforma Educativa lo exigía (DIPRES, 2002).

Este es uno de los puntos clave en la toma de decisiones en políticas educativas de formación continua, y lo veremos desarrollándose a lo largo de toda la aplicación de la Reforma Educacional debatiéndose entre el tiempo que un docente debe dedicar a su formación profesional continua estando en ejercicio, pues la mayoría de ellos no cuenta con horas suficientes dentro de su jornada laboral para dedicar a estas acciones, y la mayoría de las veces los programas de formación continua se realizan fuera del horario lectivo, en periodo de vacaciones.

Un punto a considerar en la evaluación del programa fue que entre 1998 y 2003 la evidencia que dejó la comparación de los resultados SIMCE en Educación Media a nivel de promedios nacionales, para Lenguaje y Matemáticas en 2º Medio, exhibió una leve pero consistente tendencia a mejorar en Lenguaje y una tendencia, igualmente leve, a empeorar en Matemáticas. Sin embargo, ninguna de las variaciones es estadísticamente significativa (World Data on Education, 2007). Las mediciones, pareciera entonces, se usaron en beneficio de las políticas educativas vigentes.

Para cerrar este sub-capítulo, consideraremos la opinión que el director de la UCE, Cristián Cox, tuvo del proceso de instalación del currículum a través de la formación continua. Al cierre del programa, el año 2003, escribió sobre cómo los profesores fueron apoyados con políticas públicas que les permitieron enfrentar este desafío y precisó que los profesores contaron con 3 tipos de apoyo en su proceso de apropiación del currículum. Primero, la información y familiarización con los nuevos programas (1998-2002) en cursos equivalentes a 70 horas de perfeccionamiento siendo este solo el inicio de un proceso para comunicar los nuevos enfoques del marco curricular [se refiere al PPF]; segundo, alineación de las Pruebas SIMCE al nuevo currículum y tercero, los textos de estudios licitados por el MINEDUC que fueron entregados a los establecimientos escolares, que estaban también alineados al currículum. Reconoció el apoyo al proceso, el trabajo de reflexión que realizaron los equipos de cada establecimiento; pero afirmó que a pesar de estos apoyos no había que perder de vista los límites y dificultades que significaron los nuevos requerimientos didácticos del currículum enfrentados a las características heredadas de la docencia escolar (Cox, 2003).

3.2 Programa Formación para la Apropiación Curricular con apoyo de Universidades (2003-2010)

3.2.1 Antecedentes

Siguiendo la línea de estudio de la actualización curricular, se debe considerar el programa que surge como instancia alternativa y de continuidad en este ámbito una vez finalizado el PPF, el Programa de Formación para la Apropiación Curricular con apoyo de Universidades (AC).

Como ya se mencionó, en los informes ministeriales, sobre todo en los Informes de cumplimiento de compromisos, o en el Balance ministerial Integral, el Programa de Apropiación Curricular aparece mencionado como: Programa de Formación para la

Apropiación Curricular ex Programa Perfeccionamiento Fundamental (MINEDUC, 2004).

Explicando el cambio de programa, Vaccaro consignó que al momento de diseñar el programa, se establecieron varios lineamientos, ya que:

se estimó que el buen desempeño profesional docente se sustenta en un adecuado dominio del campo disciplinario junto con un acabado conocimiento sobre los alumnos y los instrumentos y recursos para la docencia. Desde esta perspectiva, los dispositivos, los contenidos de aprendizaje y el currículo no son la formación, sino los medios para la formación (Vaccaro, 2005, p. 13).

Como se aprecia, el ministerio insistió en la línea de acción de apropiación curricular; pero esta vez desde las universidades por lo que el programa se enfocó en los contenidos disciplinarios definidos en los subsectores de aprendizaje del currículo del Segundo Ciclo de Educación Básica y de Educación Media.

Este programa no tuvo como objetivo informar sobre la reforma a un público masivo, apuntó a compenetrar a los profesores con la reforma curricular y con los nuevos planes de estudio, de la mano de los expertos y especialistas en las disciplinas y en las didácticas de las mismas.

La diseñadora del programa, Liliana Vaccaro (2005) dijo que el programa se implementó como un proyecto a tres años plazo (2003 - 2005), con una intencionalidad educativa explícita, con referentes y contenidos significativos para los docentes. El programa se extendió por 8 años y terminó el año 2010.

3.2.2 Diseño del programa: descripción según los TDR

En la elaboración del diseño del Programa de Formación para la Apropriación Curricular con apoyo de Universidades (AC), se definieron los niveles y subsectores establecidos tanto para el Segundo Ciclo de Educación Básica como para el de Educación Media. En cada subsector de aprendizaje se especificaron los contenidos, denominados núcleos temáticos, que fueron seleccionados de acuerdo a la complejidad y novedad que implicaba su implementación en la sala de clases. Estos núcleos temáticos son tratados desde el punto de vista de los conocimientos, la metodología, la didáctica y la evaluación de los aprendizajes.

Los cursos para los subsectores de Educación Básica fueron:

- Lenguaje y Comunicación
- Educación Matemática
- Estudio y Comprensión de la Naturaleza
- Estudio y Comprensión de la Sociedad

Los cursos para los subsectores de Educación Media fueron:

- Lengua Castellana y Comunicación
- Matemática
- Historia y Ciencias Sociales
- Biología
- Química
- Física

El diseño definió los cursos en modalidad presencial²¹ y las propuestas debían contener los siguientes componentes: Taller Intensivo, Jornadas de Profundización, Asesoría a los docentes en la búsqueda, análisis, selección y uso de recursos educativos, Sistema de seguimiento y apoyo al 20% de los profesores y Apoyo sistemático a los docentes participantes.

²¹ Cada Curso se impartirá en la modalidad presencial para lo cual se registrá de acuerdo a lo establecido por el artículo N° 29 letra b del Decreto Supremo de Educación N° 453/1991, modificado por el D.S.E. N° 213/2001.

Taller Intensivo: en las dos primeras semanas de enero, de lunes a viernes (90 horas pedagógicas).

Durante este periodo se esperaba que las universidades identifiquen los niveles de dominio con que llega el profesor, desarrolle un proceso de reforzamiento de aquellos aspectos débiles y aborde los contenidos señalados en su propuesta. El Taller se organizará de manera tal que se aborden integradamente los aspectos disciplinarios, didácticos y pedagógicos, combinando a su vez aspectos teóricos y prácticos, como la metodología que se proyecta en el trabajo en el aula (Vaccaro, 2005, p. 5).

La reflexión y construcción colectiva debía ser un foco del curso, para lo cual se contaría con los elementos teóricos de la disciplina, como de la didáctica propia del subsector y de la experiencia de aula de los profesores participantes.

La consecuencia entre lo que la universidad planteara como “deber ser” y el desarrollo propio del curso, se consideró como un aspecto central en la propuesta y ejecución, pues no solo importa qué se aprende, sino cómo se aprende.

Esta etapa debía considerar los siguientes aspectos específicos:

- Profundización de contenidos de la disciplina.
- Actualización en el área de conocimiento de la disciplina.
- Estudio de la didáctica específica del subsector.
- Reflexión pedagógica frente a cada concepto.
- Elaboración de diseños pedagógicos para desarrollar en el aula que consideren la inserción de OFT y se contextualicen en las características y necesidades particulares de los profesores/as participantes.
- Conocimiento de materiales y recursos educativos para utilizar en la sala de clases.
- Conocimiento de concepciones y sentidos de una evaluación al servicio del aprendizaje.

- Utilización de las TIC's como un elemento de trabajo continuo, para lo cual se dedicará, al menos, una hora diaria (TDR, 2006).

Una de las innovaciones en el diseño del Programa fue la incorporación del uso de tecnologías, relevando así su importancia y necesaria presencia en la actualización de los docentes de cara a las nuevas exigencias que la sociedad del conocimiento impone. Los TDR de cada año insistieron en destinar horas de uso de tecnología en todas las etapas del programa. Es evidente que en esta versión se aspiraba a cubrir todos los aspectos que habían sido señalados en el informe de evaluación de su predecesor.

Jornadas de Profundización: 4 o 6 jornadas distribuidas periódicamente desde abril a septiembre (32 horas pedagógicas).

Estas Jornadas se planificarán a partir de los nudos problemáticos que los docentes de la universidad hayan levantado después de haber analizado los registros de las observaciones de aula. Estos, dicen relación con la didáctica del subsector, uso de materiales educativos, formas de evaluación y otros que se estimen pertinentes (TDR) (Vaccaro, 2005, p. 12).

Durante estas Jornadas de Profundización, se esperaba que las universidades generaran espacios de reflexión crítica en las que los profesores pudieran tomar mayor conciencia de las concepciones que hay a la base de sus prácticas de aula; reforzar contenidos que se observaron débiles; entregar nuevos elementos de la didáctica del subsector que permitiera apoyar a los docentes en sus procesos de Educación (TDR, 2006).

Asesoría a los docentes en la búsqueda, análisis, selección y uso de recursos educativos: a realizarse entre los meses de marzo a septiembre; (18 horas pedagógicas) de trabajo personal, por profesor participante.

En la Asesoría se esperaba que profesores y profesoras identificaran diversas fuentes que ofrecen materiales pedagógicos, relacionados con los contenidos abordados

en la formación y que pudieran aplicarse en la sala de clases. Del mismo modo, se intencionó la selección y adaptación de los recursos encontrados, teniendo en cuenta las necesidades y características de los estudiantes (Vaccaro, 2005).

Sistema de seguimiento y apoyo al 20% de los profesores: en sus respectivos establecimientos educacionales, con tres visitas a lo menos de cuatro horas pedagógicas, a realizarse entre abril y septiembre.

Esta actividad contribuyó a verificar y retroalimentar las prácticas en el aula, teniendo como base los temas tratados en el Taller Intensivo desarrollado en el mes de enero y en el contexto del Marco para la Buena Enseñanza. Los profesores y profesoras pudieron inscribirse voluntariamente para participar en la constitución de la muestra, pero una vez seleccionados su participación fue de carácter obligatorio. En el informe final del curso se entregaban los informes de seguimiento al 20% de los profesores como exigencia de los TDR (Vaccaro, 2005).

La primera visita debió realizarse antes de la segunda Jornada de Profundización y comprende cuatro horas pedagógicas para cumplir con las siguientes actividades:

- Observación de clases: 2 horas
- Retroalimentación al docente: 1 hora
- Entrevista a los directivos durante la primera y la última visita: 1 hora

La caracterización de esta fase del Programa planteó que la entrevista tenía por objetivo informar al directivo superior -director, Jefe de UTP- el carácter y sentido del curso en el que el profesor participaba, para incentivar al apoyo que desde el establecimiento se pueda brindar al profesor y cautelar que se valore la especialización en el subsector a fin de ser considerado en la optimización de capacidades con las que el establecimiento cuenta. También importa que esta instancia sirva al académico para recoger información específica del establecimiento y así apoyar de manera más contextualizada al profesor.

- La visita intermedia se abocará a la observación de aula.
- Después de las visitas, los académicos deberán elaborar un informe que contenga:
 - Registro de la sesión observada
 - Breve sistematización de la retroalimentación entregada al docente y resultados de las reuniones con los directivos del establecimiento;
 - Identificación de los nudos problemáticos observados que servirán de insumos para las Jornadas de Profundización.
 - La síntesis de esta acción se deberá incluir en el Informe Final.
- La última visita al establecimiento, deberá ser previa a la realización de la última Jornada de Profundización.
- La propuesta debe presentar al menos la fecha de la primera y la última visita, las demás se determinarán de común acuerdo con los profesores y profesoras.

Apoyo sistemático a los docentes participantes, considerando sus necesidades de formación e intereses a través de distintos medios: correo electrónico, teléfono, fax o página web. Se espera que los docentes puedan, por ejemplo:

- Hacer consultas sobre temas de la disciplina o aspectos didácticos.
- Participar en actividades organizadas por la universidad, especialmente, en la página WEB.
- Participar en foros relacionados tanto con la disciplina como aspectos pedagógicos.
- Participar en redes de docentes (TDR, 2004).

La certificación del curso para el profesor participante fue de 140 horas pedagógicas (150 para los cursos de Ciencias que tenían un sistema de estadías de 10 horas pedagógicas adicionales).

Los cursos estaban destinados a docentes de establecimientos educacionales subvencionados, preferentemente de alta vulnerabilidad, que se desempeñaran en

Segundo Ciclo de Educación Básica y en Educación Media en los sectores y subsectores señalados.

Los profesores participantes debían ejercer en establecimientos de la misma región de la universidad que realizará el curso. Aquellos profesores que pertenecieran a regiones en las que no se realizaban cursos, podrían inscribirse en la región más cercana.

Se privilegió la participación de los docentes de un mismo establecimiento para lograr un mayor impacto en la transformación de las prácticas pedagógicas.

Como requisitos, podían participar profesores que:

- Tengan título de Profesor de Educación Básica y/o Educación Media.
- Se desempeñen actualmente en un establecimiento municipal o particular subvencionado.
- Ejercen docencia en el Segundo Ciclo Básico y/o en Educación Media.
- No haber tomado un curso de apropiación acerca del mismo eje o núcleo.
- No estar participando en un Programa de Postítulo de financiamiento ministerial.

En cuanto a las Universidades que podían participar en el proceso de licitación pública o por invitación para estos cursos fueron:

- Las que cuentan con Facultad de Educación e Institutos que abordan las disciplinas del currículo escolar. Pueden ser tanto públicas como privadas, deben ser autónomas y deben estar acreditadas por el CPEIP para impartir perfeccionamiento en conformidad a las normas del Estatuto Docente (DFL N° 1/1996).

- Las propuestas aprobadas y adjudicadas deberán ser inscritas por cada institución adjudicataria, de acuerdo a la normativa que sobre esta materia establece el Registro Público Nacional de Perfeccionamiento (RPNP) del Ministerio de Educación.

3.2.3 Propuestas de cursos por parte del CPEIP

Uno de los aspectos fundamentales del Programa, fue la elaboración de los Términos de Referencia (TDR) técnicos/académicos y administrativos que sirvieron para convocar a las universidades a participar en una de las dos modalidades definidas: invitación directa o licitación privada y, establecieron las especificaciones que todas las universidades que quisieran participar del programa debían cumplir obligatoriamente.

El programa debía contratar contrapartes técnicas en los niveles y subsectores seleccionados para trabajar con las universidades incorporadas al proyecto.

Se cuenta con información de los Términos de Referencia técnicos/académicos y administrativos desde el 2004 al 2010²², que sufrieron cambios durante el desarrollo del programa en todos sus ámbitos, como por ejemplo en las bases de las propuestas, la ampliación de los subsectores de aprendizaje, los aspectos operativos para el desarrollo de la propuesta, la evaluación y selección de las propuestas, la propuesta económica, las modalidades de pago y la anulación de cursos entre otras.

Las modificaciones de los TDR se debieron generalmente a los datos obtenidos en el seguimiento y evaluación del programa.

Si bien el CPEIP no cuenta con registros de los TDR para el año 2003, cuando empezó el programa y los del año 2004 son muy reducidos en información; el cuadro N° 2 muestra la información que se tiene de ellos.

²² No se conocen los del 2003.

Cuadro N° 3
Programa de Apropriación Curricular para profesores de Educación Básica y
Media. Términos de referencia 2003-2010

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Sin Información	X							
Bases Administrativas		X	X					
Bases Académicas		X						
Subsector de Aprendizaje (EB y EM)		X	X	X	X	X	X	
Orientaciones didácticas específicas		X						
Núcleo temático			X	X	X	X	X	
Anexos			X	X	X	X		
Especificaciones Técnicas			X	X	X			
Especificaciones Técnicas-académicas				X	X	X	X	
Especificaciones Técnicas-administrativas				X	X	X	X	X
Condiciones Administrativas				X	X	X		
Estructura de la propuesta académica								X
Condiciones técnicas-administrativas						X		X
Estructura de la propuesta administrativa								X

Fuente: CPEIP. Términos de Referencia 2004-2010 (Ver Anexo N° 3 Términos de Referencia).

3.2.4 El Programa en sus primeros años

El programa definió el año anterior (tras proceso de licitación pública del año 2002 al 2005) los proyectos que aprobaba. A partir del año 2006 y hasta el 2010 la figura legal cambió y ya no se trata de licitaciones públicas sino de invitación a las universidades. De hecho el sistema de operaciones siguió siendo el mismo, pero los requisitos administrativos cambiaron.

Desde el principio, el diseño contempló la observación en el aula del 20 % de los participantes, con lo que buscaba subsanar la crítica hecha al PPF de no medir el impacto del programa en la sala de clases.

El programa elaboró una modalidad de seguimiento que consideró reuniones mensuales entre académicos y profesores, supervisión del Coordinador Nacional, sistematización de la información recolectada en las visitas, informes y entrevistas y con pautas de evaluación del curso, de observación de supervisores y entrevistas a los coordinadores.

Durante sus años de funcionamiento, el Programa incorporó los resultados de las evaluaciones que realizó, para mejorar y lograr lo que un programa enfocado en el desarrollo de la profesión docente pretendía. Si bien el programa fue pensado para tres años, se mantuvo vigente por ocho.

Esto evidenció que algunas de estas iniciativas de formación continua no están pensadas a mediano y largo plazo, sino más bien, parecen responder a situaciones emergentes y es su desarrollo, su éxito o fracaso el que determina su continuidad. Esto tensiona el análisis sobre cuál es la racionalidad de la política educativa en cuanto a las propuestas de formación continua que se llevaron a cabo durante la reforma que se implementó en Chile en las décadas de 1990 a 2010.

Se realizaron cambios en los Términos de Referencia, tanto técnicos como administrativos, en los ejes curriculares, en la ampliación de subsectores, en las exigencias a las instituciones que proveían los cursos, en las encuestas de satisfacción que se realizaron a los profesores participantes, en las pautas de los informes de postulación y de realización final, se incorporaron nuevos indicadores de eficacia, etc., el proceso de evaluación y autoevaluación del programa fue constante en todo los años.

En las Bases Académicas de los TDR del año 2004 se consignó que:

El Programa tiene como propósito el mejoramiento de las prácticas de Educación de profesores y profesoras del Segundo Ciclo de Educación Básica y formación general y de Educación Media, mediante el apoyo continuo y sistemático otorgado por universidades (...). El Programa abarcaba el período 2003 - 2005. En este lapso, se esperaba atender a un número aproximado de 10.000 profesores y profesoras. Los presentes Términos de Referencia presentaban el proceso de perfeccionamiento que se realizaría en el año 2004 en 12 regiones del país (CPEIP, 2004, p. 12).

Las cifras del programa muestran una cobertura de aproximadamente 7.800 profesores para los primeros 3 años, casi un 25% bajo las expectativas, y la intención de que el programa se realizara en 12 regiones del país no se logró en todos los subsectores seleccionados, por ejemplo para los cursos de Historia y Ciencias Sociales de Educación Media, solo se realizaron cursos en las regiones Metropolitana, V, VIII, IX y X (excepción de un curso realizado en Coyhaique el año 2006).

El Ministerio de Educación, a través del CPEIP-MINEDUC, licitó primero e invitó a partir del 2005 a universidades de distintas regiones del país, a fin de fortalecer la formación continua de los docentes en los lineamientos y especificidad de la reforma curricular en todo el territorio nacional.

Las universidades convocadas debieron cumplir dos condiciones: contar con Facultad, Escuela o Instituto orientado a la formación de profesores y tener Facultades,

Escuelas o Institutos orientados a la investigación y formación de profesionales en las disciplinas afines a los subsectores de aprendizaje contemplados en el perfeccionamiento.

Se asignó gran importancia a la conformación de equipos interdisciplinarios, no solo para elaborar las propuestas de perfeccionamiento sino para que desarrollaran las diversas acciones contempladas en el Programa a lo largo del año.

Las propuestas presentadas debían ser consistentes con los lineamientos de la Reforma Curricular y el Marco Curricular vigente. Es decir, debían considerar los Objetivos Fundamentales, incluyendo los Transversales, y los Contenidos Mínimos Obligatorios del nivel respectivo.

El objetivo general era contribuir a que docentes del Segundo Ciclo de Educación Básica y de Educación Media, se apropiaran del currículo escolar, a través de la profundización de contenidos disciplinarios y estrategias didácticas definidos en esta reforma.

Los objetivos específicos apuntaban a que las universidades organizaran sus capacidades institucionales para llevar a la práctica diferentes estrategias y acciones tendientes a que los profesores:

- Actualicen y profundicen conocimientos respecto a contenidos prioritarios del subsector de aprendizaje y nivel educativo que enseñan, de modo que su quehacer pedagógico se ajuste a los lineamientos de la reforma curricular.
- Conozcan y apliquen en el trabajo de aula, un amplio espectro de estrategias pedagógicas y utilicen distintos tipos de recursos didácticos para mejorar la calidad de los aprendizajes de sus alumnos y alumnas.
- Elaboren planificaciones relativas a los contenidos temáticos abordados en el curso-taller, a fin de aplicarlas y evaluarlas en la sala de clases; se espera que en el proceso de elaboración exista una interlocución con los académicos de la universidad y los pares.

- Elaboren y apliquen en el aula instrumentos de evaluación de los aprendizajes de los estudiantes consistentes con los planteamientos didácticos de los subsectores de aprendizaje contemplados en este Programa.
- Evalúen y sistematicen la experiencia adquirida en el proceso de formación y analicen críticamente sus prácticas docentes de aula, a la luz de los aprendizajes logrados.

Así funcionó el programa de Apropriación Curricular con apoyo de Universidades ente los años 2003 y 2010. El CPEIP estableció los lineamientos a través de los Términos de Referencia que se modificaron a lo largo de todo el programa, evidenciando como vimos, los espacios de seguimiento y evaluación que se le realizaba internamente.

El cambio de PPF a AC implicó que las políticas educativas respecto a la formación continua no siempre respondieron a una racionalidad de diseño de políticas a mediano y largo plazo. Un programa fue cambiado por otro que buscó subsanar sus debilidades, pero que en el cambio perdió cobertura y se concentró en públicos más pequeños que recibieron, eso sí, de igual forma que todos los modelos transmisivos, los ejes temáticos que determina el CPEIP a través de sus convocatorias de licitación.

La evaluación de impacto de los programas de formación continua que persiguen cambios mayores en la educación, como lo son los que necesita la educación chilena requieren de claridad en su diseño e implementación, los programas deben ser diseñados para poder implementarse no solo en lo emergente y lo inmediato (si bien puede responder a ello también) deben ser pensados para el mediano y largo plazo, persistiendo en su implementación y destinando los recursos que sean necesarios para ir evaluándolos en proceso y proponer las modificaciones que los optimicen de acuerdo a evaluaciones internas y externas.

Se deben asumir no solo los costos materiales (que se hicieron a un nivel desconocido en la historia del país), también los costos políticos de apostar por un modelo de mejoramiento de la formación inicial y continua de profesores que lleve

aparejado no solo un aumento salarial (indispensable por cierto) sino una mejora sustancial de la calidad del entorno educativo donde trabajan los profesores, rescatando el ámbito emocional y profesional de los docentes.

La investigación abarcó las evaluaciones de impacto a través de las pruebas estandarizadas que miden los aprendizajes de los docentes y los estudiantes (a pesar de la resistencia que levantan por considerarse que no son las más adecuadas para este tipo de programas) y, también las más cualitativas, como la percepción de los docentes ante los programas que realizaron o las actitudes de los estudiantes en la sala de clase y en la vida ciudadana, entre otras.

Los antecedentes muestran que los programas destinados a la apropiación curricular (PPF y AC) fueron diferentes en su diseño y cobertura especialmente y se asemejaron más en los resultados de su implementación e impacto. Los problemas que evidenció su evaluación siguen presentes, la realización de programas en periodos de vacaciones, las dificultades para medir el impacto en el aprendizaje de los estudiantes que no sea a través de pruebas estandarizadas, la horizontalidad de los programas, especialmente de los de apropiación curricular hace que correspondan en los modelos de formación continua a los que se consideran los más pasivos de todos y los de menor impacto.

Según las teorías que se revisaron en el cuadro de síntesis de las propuestas de formación continua según su marco teórico o dimensión dominante del capítulo 2 (p. 116); los programas PPF y AC corresponderían predominantemente al Modelo Carenial (más en su implementación que en su discurso teórico, al menos el de AC, que responde a ciertos aspectos del currículum crítico y considera la retroalimentación en su desarrollo).

Dentro de esta categoría, especialmente a los que provienen desde la Oferta, Pasivos, Verticales, de Entrenamiento o Institucional, Transmisivo también, pero el de AC, al hacer seguimiento en aula, alcanzaría la categoría Implicativa y de Contenidos

Curriculares o disciplinarios y serían de tipo Tradicional (curso o talleres), preocupados del saber objetivo (PPF especialmente).

Ambos programas correspondieron a lo que las investigaciones actuales consideran modelos que no satisfacen las necesidades educativas y que no deben implementarse ya que no son modelos que logren mayor aprendizaje y desarrollen la profesionalización docente ya que son derivados de las ofertas institucionales y no de las demandas de los actores educativos.

3.2.5 Evaluación del programa de Apropiación Curricular

Los programas de apropiación curricular fueron evaluados por especialistas del mundo público y privado. El PPF fue evaluado por la DIPRES en el año 2002 y el programa de AC fue evaluado, a petición del MINEDUC, por la institución evaluadora privada Consultora Cartes y Le-Bert Limitada (Capablanca consultores), que realizó el estudio denominado “Evaluación en profundidad de los Programas de Perfeccionamiento Docente para profesionales de la educación”, que incluyó a 11 programas de formación continua simultáneamente.

Esta evaluación se conoció en abril del año 2010, pero recogió los resultados de los programas entre los años 2000 y 2007. Para el caso del Programa de Formación para la Apropiación Curricular con apoyo de Universidades (AC), los datos corresponden del 2003 al 2007.

Sobre los programas de formación continua, la evaluación considera que de los 11 programas revisados la mayoría se basan en diagnósticos globales que no permiten visualizar realmente los problemas que pretenden resolver; no son específicos, no proporcionan información cuantitativa (estadística), y no tienen un adecuado sistema de seguimiento y evaluación que considere resultados intermedios y finales. Todo esto

sumado a la falta de una base de datos sistematizada y unificada que permita hacer evaluaciones más rigurosas.

En su Informe Final, la institución explica que el programa de AC, al igual que el PPF, no tiene Matriz de Marco Lógico, por lo no están definidos explícitamente sus objetivos a nivel de producto, propósitos y fin. Pero considera que el estudio de programa permite suponerlos por lo que a nivel de Producto se busca la capacitación de los contenidos curriculares en universidades; a nivel de Propósitos, que los docentes que realicen el curso mejoren sus capacidades disciplinares y apliquen estrategias metodológicas y didácticas en el aula y a nivel de Fin, mejorar los aprendizajes de los estudiantes de los profesores que realizaron el programa (Cartes y Lebert, 2010).

A pesar de estas deficiencias en los programas, en lo que se refiere específicamente al de AC considera que respecto al diseño, el informe considera que el diagnóstico inicial es acertado y se justifica el programa porque apunta a resolver el problema del conocimiento de la actualización curricular. El sistema de control de las instituciones ejecutoras está bien regulado y es adecuada la externalización porque amplía la cobertura del programa. Pero tiene baja demanda de parte de los docentes de establecimientos de mayor índice de vulnerabilidad que son su público objetivo.

En lo que respecta al impacto de los programas, la evaluación considera que ninguno de ellos, incluido el de AC, tiene impacto significativo sobre el aprendizaje de los alumnos, medido como puntaje SIMCE, si se compara a docentes que han recibido perfeccionamiento respecto a otros que no han recibido perfeccionamiento del CPEIP.

Llama la atención, que respecto a la evaluación de impacto se consideren los resultados de las pruebas SIMCE, para medir el aprendizaje de los estudiantes que tuvieron docentes que realizaron los programas de formación continua, si el mismo Informe Global considera que la literatura especializada no entrega evidencia empírica clara que apoye la existencia de una relación positiva y significativa entre perfeccionamiento continuo de los docentes y aprendizaje de sus estudiantes.

Al igual que en la evaluación del PPF, el CPEIP respondió al informe emanado de la consultora, pero esta vez reconociendo la importancia de la evaluación para poder hacer reformas, reorientar la oferta de sus programas (como terminar con el programa de apropiación curricular). Las objeciones al informe fueron sustancialmente algunos reparos en el ámbito presupuestario y especialmente, a la utilización de las pruebas SIMCE para evaluar el impacto en los aprendizajes de los estudiantes.

Como ejemplo, podemos mencionar el Programa de difusión curricular, denominado PPF, que fue evaluado con la metodología de Marco Lógico, que planifica, sigue y evalúa proyectos que están orientados a objetivos a través de una matriz de 4 columnas y 4 filas que resumen el proyecto (CEPAL, 2011), pero que no fue diseñado con ella.

Las dificultades a la hora de encontrar acuerdos sobre la evaluación de los programas descansa, principalmente, entre quienes no consideran válido ser evaluados por una metodología distinta a la del diseño del programa, y la institución evaluadora, en este caso DIPRES que considera que cualquier programa, aunque no haya sido diseñado con el método de Marco Lógico, puede realizar un ejercicio de reconstrucción de los distintos niveles de objetivos del programa (fin, propósito, componentes) e indicadores de sus resultados que permitan medir el nivel de logro alcanzado (DIPRES, 2010). Las diferencias evaluativas entre distintas instituciones del Estado, se hacen patente en este ejemplo.

Al cerrar este capítulo hay que mencionar que la política de formación continua se ha manifestado, especialmente en lo que se refiere a apropiación curricular con propuestas muy homogéneas (PPF y AC), que no consideraron las diferencias entre los profesores ni las diferencias en sus necesidades. Pusieron más énfasis en la enseñanza que en el aprendizaje y no reconocieron lo suficientemente a la escuela como lugar de privilegio para su desarrollo.

CAPÍTULO 4. PROGRAMA DE APROPIACIÓN CURRICULAR PARA LAS ASIGNATURAS ESTUDIO Y COMPRENSIÓN DE LA SOCIEDAD E HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES

4.1 Antecedentes

Como hemos dicho anteriormente, las reformas curriculares de la Educación Básica y Media debían socializarse entre los profesores y profesoras (para lo que se diseñó el PPF) y trabajar con ellos su apropiación (para lo que se implementó el Programa Formación para la Apropriación Curricular con apoyo de universidades).

El tema de este capítulo es revisar la implementación, desarrollo y resultados del Programa de Apropriación Curricular para los profesores del subsector de Historia y Ciencias Sociales, especialmente para los de Educación Media, que debieron enfrentar el cambio curricular que se implementó a partir de 1998.

El nuevo currículo para la asignatura de Historia y Ciencias Sociales en Educación Media, significó una transformación importante respecto del currículo anterior. Esta nueva propuesta, integró las áreas disciplinares que lo componen (Historia, Geografía, Economía y Educación Cívica) y potenció una mirada articulada entre ellas para intencionar que los estudiantes,

desarrollen conocimientos, habilidades y disposiciones que les permitan estructurar una comprensión del entorno social y les orienten a actuar crítica y responsablemente en la sociedad sobre la base de principios de solidaridad, cuidado del medio ambiente, pluralismo y valoración de la democracia y de la identidad nacional (Decreto 220/98, p. 97).

En la nueva propuesta, la Formación Ciudadana quedó en el centro del sector a la vez que se transversaliza en el currículo completo. La realidad que viven los estudiantes se consideró esencial y promovió innovaciones en el enfoque curricular, entre las que destacó el cambio del orden clásico que va del pasado al presente y del estudio de lo general a lo nacional, invirtiendo dicho orden y acercando al estudiante a su presente y realidad espacial. Se incorporó el análisis de casos específicos y la confrontación de distintas interpretaciones historiográficas y se enfatizó en aquellas habilidades que permiten comprender la importancia del diálogo y de los mecanismos democráticos, a la vez que valorar irrenunciablemente el respeto a los derechos humanos²³.

La reforma curricular puso el énfasis en desarrollar las capacidades que potencian el análisis y el pensamiento crítico, la integridad y responsabilidad individual, a la vez que el trabajo colaborativo y la valoración de la diversidad son el eje de las habilidades cognitivas y de realización que se pretenden alcanzar en esta propuesta que tiene como norte la Educación Media como una experiencia educativa relevante que incida en la calidad de vida de los estudiantes independientemente de cual sea el curso que ésta siga (Gysling, 2003).

Desde esta perspectiva, el Programa de Apropriación Curricular debió dar cuenta de esta nueva propuesta curricular, a través de la selección de ciertos ejes curriculares y núcleos temáticos que consideró incorporarían estas innovaciones.

4.2 Ejes curriculares y núcleos temáticos del programa

Al comienzo del programa, se definieron los niveles y subsectores establecidos tanto para el Segundo Ciclo de Educación Básica como para el de Educación Media que debían trabajar los cursos.

²³ Para este tema revisar el Marco Curricular y los Planes y Programas ministeriales en el Subsector de Historia y Ciencias Sociales.

En el Anexo N° 2 se muestra la información que se tiene de ellos para el Subsector de Aprendizaje Estudio y Comprensión de la Sociedad en Segundo Ciclo de Educación Básica (EB) y en Historia, Geografía y Ciencias Sociales, Educación Media (EM) y sus Núcleos temáticos, para los años 2003-2010.

Las modificaciones que se pueden observar entre ellos se debió a los ajustes y cambios que la UCE propuso para lograr una mejor comprensión del currículum y lograr el compromiso del Estado de formar en clave democrática e inclusiva.

Por lo tanto los núcleos temáticos en Educación Básica (2003-2009) se concentraron en Derechos Humanos y Democracia y Desarrollo y en las Relaciones entre sociedad y naturaleza con un giro hacia la Sociedad en perspectiva histórica.

El año 2010 en Educación Básica el Programa no consideró el subsector.

En Enseñanza Media el núcleo temático central descansó en Ciudadanía y Sistema económico nacional con presencia del tema geográfico en el nudo de Región y giró en los últimos años hacia la Historia contemporánea de Chile, y la convivencia democrática.

Los ejes curriculares trabajados en los núcleos temáticos, mostraron coherencia con la propuesta del nuevo currículum en la intención de reinstalar en la educación los valores democráticos.

La justificación del cambio para el último año del programa está en los Terminos de Referencia, en que encontramos los nuevos aportes que la UCE consideró debían realizarse en virtud de una mejor comprensión del currículum y del compromiso de formar en clave democrática e inclusiva.

Es difícil concluir sobre la significación del cambio a este nivel, pero se puede conjeturar que el cambio en Educación Básica se debió a los malos resultados que las pruebas estandarizadas habían arrojado para esta asignatura y en Educación Media, a la realización de los ajustes curriculares del año 2009. Hay que destacar que en el año

2010, para Educación Media se realizaron solo dos núcleos temáticos y ellos concentraron 12 cursos a nivel nacional, con la matrícula más alta que haya tenido el programa en todos sus años de realización.

Probablemente el programa dejó de realizarse debido a que el nuevo gobierno, que asumió el 2010 tenía en mente otras políticas de formación continua para afrontar las reformas curriculares planeadas para el subsector, como se demostró tanto con la eliminación del ajuste curricular elaborado a fines del 2009, como con el Acuerdo N° 113/2010 en sesión ordinaria del 11 de noviembre de 2010 cuando se decretó la reducción de la carga horaria de los cursos de Historia, Geografía y Ciencias Sociales (y también de Tecnología) para los cursos de 5° Básico a 2° Medio.

A esto hay que sumar el impacto que significó el informe de evaluación que solicitó la DIPRES y que realizó la Consultora Cartes y Le-Bert para los programas de formación continua.

El intento de reducir la carga horaria se revirtió, en parte, debido a la presión que ejercieron los actores sociales (estudiantes, profesores y académicos de la disciplina de diversas universidades del país), y a que se evidenció que la intención era disminuir horas de clase a dos asignaturas fundamentales para la formación democrática de los escolares. Historia y Ciencias Sociales, que tiene especial importancia en la formación ciudadana, y Tecnología, una asignatura que posibilita el acceso de todos los estudiantes, independiente de su realidad socioeconómica, a la información que se genera a nivel global, democratizando el acceso a este conocimiento.

4.3 Propuesta de cursos del programa para el Segundo Ciclo de Educación Básica en el Subsector Estudio y Comprensión de la Sociedad²⁴

Para estas propuestas, en torno a los núcleos *Derechos Humanos y Democracia y desarrollo, Relaciones entre la Sociedad y la Naturaleza*, lo más sustantivo de las consideraciones generales de la UCE, decía relación con que las universidades debían considerar en sus propuestas de cursos, que los núcleos temáticos corresponden a ejes que cruzan el currículum de Ciencias Sociales y deben ser abordados en los cuatro niveles del Segundo Ciclo Básico, en un tratamiento progresivo.

Para cada uno de estos núcleos se podía identificar en cada año, contenidos y objetivos curriculares explícitos en el marco curricular (Decreto N° 232 de 2002), que ofrecían una amplia posibilidad para abordarlos, y los programas de estudio presentaban una propuesta pedagógica para desarrollarlos.

Los TDR hacían énfasis en que para las orientaciones didácticas en Derechos Humanos y Democracia y Desarrollo se debía ofrecer una mirada actualizada tanto sobre la educación en derechos humanos y su relación con la democracia y su vínculo con el desarrollo, para lo que se recomendaba especialmente trabajar con los documentos del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Para las orientaciones didácticas en Relaciones Sociedad y Naturaleza, lo que se consideró relevante fue que las y los profesores analizaran las relaciones sociedad medio, y que no se presentara el espacio físico como un mero escenario donde ocurren los procesos sociales, para el tratamiento pedagógico de estos temas, se insistió en que lo que interesa es que los docentes realicen la distinción de los aprendizajes esperados, entre conocimientos, habilidades y actitudes que son relevantes de desarrollar en esta

²⁴ Toda la información sobre estas propuestas proviene de los Términos de Referencia del Programa.

área, discutan sobre el aporte específico del Subsector y visualicen la presencia de este tema, en otros subsectores curriculares.

En las orientaciones pedagógicas del núcleo temático de Sociedad en perspectiva histórica se manifestó como importante que los cursos consideraran conceptos claves de las disciplinas relacionados con los contenidos curriculares del curso y explicitaran los fundamentos teóricos de ellos. Se pidió, por ejemplo, definir los diferentes componentes que distinguen el enfoque de la historia occidental y en particular, la historia nacional.

Todas estas demandas, que estaban explícitas en los Términos de Referencia, debían estar consideradas en las propuestas de cursos que las universidades licitaban. De no ser así, se consideró que no se cumplía con los requerimientos necesarios para implementar el curso taller.

La propuesta hizo énfasis en la relación entre los núcleos seleccionados y los propósitos del Subsector, para que estos reforzaran el aprendizaje de los alumnos, en las líneas de valoración de todos los seres humanos, la comprensión de los derechos y deberes que implica la vida en democracia, la legitimidad de las opiniones divergentes, la valoración de los principios básicos de libertad, igualdad y justicia, el desarrollo de la solidaridad, así como el desarrollo de la capacidad de identificar, investigar y analizar problemas propios de la realidad histórica, geográfica y social; aplicando un manejo riguroso de la información en donde la reflexión crítica sea el eje articulador.

En esta propuesta se puede observar una mirada crítica, correspondiendo a un enfoque de corte progresista.

Los cursos debían estructurarse de manera secuenciada, presentando frente a cada contenido curricular su dimensión didáctica, es decir, diseño, planificación y evaluación. Debían tener por referente el Marco Curricular, los Programas de Estudio y el Marco para la Buena Enseñanza en los procesos de reflexión didáctica y pedagógica, e intencionar el uso y revisión crítica de los textos escolares de tal forma que el texto se

convirtiera en un apoyo y no en el documento que guía exclusivamente la labor docente.

Los TDR insistían en que se debía incorporar la perspectiva de género en los contenidos y estrategias de cada uno de los cursos, para que de esta manera se pudieran precaver prácticas sexistas presentes en la relación pedagógica, como también considerar el conocimiento que ha venido produciéndose desde esta especificidad en el campo de la Historia y las Ciencias Sociales, para lo cual sugirió bibliografía específica.²⁵

La idea de que había que precaver la existencia de prácticas sexistas presentes en la relación pedagógica evidenciaba la pre existencia de dichas prácticas, y que ésta era, suponemos, una oportunidad para enfrentarlas y tratar de superarlas.

En cuanto a los contenidos de Formación Ciudadana, estos formaban parte inherente del Subsector y constituían un foco a trabajar durante el transcurso del proceso de escolarización de las personas, por lo tanto, las materias de formación y ejercicio ciudadano debían ser incorporadas en cada uno de los cursos, evidenciando los vínculos y las articulaciones intrínsecas que tienen con los contenidos específicos de las diferentes disciplinas que integran el Subsector.

En el ámbito de la evaluación los cursos debían manejar una concepción de evaluación para los aprendizajes, acorde a la didáctica propia del Subsector Estudio y Comprensión de la Sociedad. Los resultados arrojados deberían permitir readecuar y diseñar los contenidos del curso a los requerimientos de los y las participantes. Se debía enfatizar en los contenidos que presentaran nudos problemáticos de las disciplinas que conformaban el Subsector, de tal manera de contextualizar la propuesta a la realidad y nivel de las y los profesores participantes. Además de considerar la evaluación para el aprendizaje en la planificación y desarrollo del curso (UCE,-MINEDUC, 2006).

²⁵ Como apoyo bibliográfico los TDR sugieren revisar HEXAGRAMA: Material de apoyo con perspectiva de género en la formación de formadores y formadoras, CPEIP, 2007 (www.CPEIP.cl).

Hubo modificaciones todos los años, para hacer una revisión más completa se deben revisar los TDR específico de cada año (Anexo 4).

Para el último año del programa, el 2010, la UCE propuso cambio en la orientación (tal vez porque paralelamente la unidad está trabajando en los ajustes al currículo, en el 2009).

En las consideraciones generales se dijo que cada uno de los cursos debía entregar un soporte disciplinario y didáctico que permitiera a los profesores apropiarse adecuadamente del currículum. Para esto, los contenidos curriculares que se habían seleccionado eran el resultado de un trabajo conjunto llevado a cabo entre los profesionales del CPEIP, de la Unidad de Currículum y Evaluación y de la División de Educación General del Ministerio de Educación, orientado a identificar los conocimientos disciplinarios que requieren de actualización en atención a los cambios y ajustes que demandaba el proceso de renovación permanente del currículum. Esto debía alinearse además con nuevos instrumentos, como los Mapas de Progreso.

Este reconocimiento es muy importante, por primera vez aparece en los TDR la mención al trabajo colaborativo entre distintas unidades ministeriales como origen de la selección de los contenidos curriculares.

En esta selección también se consideraron los resultados y análisis de las respectivas pruebas aplicadas a las y los docentes por el sistema de Asignación Excelencia Pedagógica (AEP) y Asignación Variable de Desempeño Individual (AVDI)²⁶, los cuales arrojaban que los conocimientos disciplinarios en Historia, Geografía y Ciencias Sociales estaban por debajo de la media. Asimismo, se tomó en cuenta una Encuesta aplicada a profesores/as de Ciencias Sociales en Educación Básica²⁷ por la División de Educación General, donde se observaba que los contenidos

²⁶ Pruebas de conocimientos disciplinarios y pedagógicos: Asignación Excelencia Pedagógica (AEP) aplicada desde el año 2003 al 2007 y Asignación Variable de Desempeño Individual (AVDI) aplicada desde el año 2004 al 2007.

²⁷ Encuesta a Profesores/as de Ciencias Sociales en Educación Básica. División de Educación General, MINEDUC, Santiago, Mayo 2008.

que presentaban mayores problemas para su enseñanza o que fueron tratados superficialmente por los profesores, correspondieron a unidades que exigen conocimientos históricos específicos del mundo moderno y de la historia política y social del siglo XX, entre otros del ámbito de la Geografía, de ahí que sean estos los núcleos seleccionados.

Esta es una novedad en las consideraciones generales del año 2009, por primera vez se menciona algún análisis de impacto del programa -a través de la realización de encuestas o de pruebas de contenidos que remiten a asignaciones salariales-, y que llevó a tomar decisiones importantes, como la de no llamar a propuesta en este Subsector de la Educación Básica para el año 2010.

Las orientaciones pedagógicas también manifestaron cambios que apuntaban a que cada curso debía estar diseñado resguardando que las estrategias propuestas fueran coherentes con lo que se esperaba que las y los profesores realizaran en sus respectivos espacios de enseñanza. Aspectos como los contenidos disciplinarios, los contenidos transversales del currículum y los contenidos y procedimientos de evaluación, debían modelar y servir de referente para el trabajo de aula.

Dos nuevas propuestas aparecieron: la de incorporar los fundamentos del desarrollo sostenible a los contenidos curriculares que componen los cursos y, que el curso debía contemplar la utilización y potenciación del uso de bibliotecas públicas y escolares y de museos y lugares patrimoniales. Considerar salidas a terreno a espacios urbanos y/o rurales acordes con la acción pedagógica que se desee implementar. Todo ello orientado a otorgar las herramientas para abrir el tradicional espacio didáctico de la sala de clases hacia otros igualmente educativos, en función de los temas y los conocimientos que se buscan construir.

4.4 Propuesta de cursos del programa para Educación Media en el Subsector Historia, Geografía y Ciencias Sociales

En estas propuestas, los núcleos de Ciudadanía y Convivencia democrática junto a los de Historia de Chile contemporánea y en Geografía el núcleo Región debían constituirse en verdaderos ejes transversales.

Para el núcleo temático Ciudadanía se propuso abordarlo como un concepto multidimensional que posibilitara problematizar las relaciones del individuo con el Estado y la sociedad, así como las relaciones intersubjetivas, en el contexto de la globalización y por tanto, en momentos de erosión de los lazos comunitarios.

Se sugirió ubicar la Ciudadanía en el contexto de lo público y lo privado; la democracia, la nación y la soberanía; los derechos políticos, sociales y ciudadanos; la pertenencia, la identidad; la inclusión y la exclusión social; la participación y el desarrollo de competencias ciudadanas; la igualdad, la diversidad y las discriminaciones; los elementos de continuidad y ruptura en el desarrollo de la ciudadanía en Chile. Se sugirió también vincular su estudio a las prácticas ciudadanas al interior del establecimiento a través del Consejo de Curso y Centro de alumnos, por ejemplo.

Las Orientaciones generales, al igual que para la Educación Básica, mencionaban que las universidades debían seleccionar uno de los tres núcleos temáticos, dando soporte conceptual y orientaciones didácticas para apoyar su enseñanza en el aula. Para cada uno de estos núcleos se debían identificar y analizar los Objetivos Fundamentales y los Contenidos Mínimos considerados en Primero Medio, de modo que los docentes tuvieran clara la definición curricular actual sobre estos temas. Esto porque los profesores tienden a asociarlos a temáticas de los currículos anteriores (Decreto 300/81), sin analizar en profundidad el cambio de enfoque con que estos temas se abordan en el currículum actual (Decreto 220/98). Ver cómo estos conceptos se van desarrollando y profundizando en los años siguientes, identificando sus objetivos y contenidos ya que

estos ofrecen una oportunidad para reforzar el entendimiento y el aprendizaje de los conceptos involucrados en estos núcleos temáticos. Además, en los programas de estudio del Ministerio de Educación de Historia y Ciencias Sociales, se presentó una forma pedagógica para desarrollarlos, que también debía ser analizada en el curso, considerando tanto el enfoque conceptual que se proponía como las estrategias didácticas para trabajarlos.

En el caso de los cursos de Ciudadanía, se pidió como foco entregar un soporte conceptual actualizado sobre ciudadanía y orientaciones didácticas para apoyar su desarrollo en el aula, considerando que en el ámbito de la educación cívica el currículum ha experimentado una transformación profunda.

La preocupación que se manifestaba en los TDR respecto a este tema era que el cambio curricular no fuera entendido por los docentes, ya que se eliminó del currículum de Tercero Medio el curso especializado de Educación Cívica y se le dio a ésta un enfoque transversal, nos muestra que la preocupación por un tema tan importante no ha sido resuelta y que a pesar de los años de implementación de los cursos, esta dificultad persistía en la evaluación que el mismo programa hacía de ella, ¿era la transversalización del contenido el problema? En todo caso, para el año 2010, pareciera que el tema se resolvió eliminando este curso del programa. Esto era central, ya que debían desarrollar las habilidades que capacitaran al sujeto para ejercer una ciudadanía activa y las actitudes que favorecen la convivencia democrática.

Este juicio respecto a la poca comprensión por parte de los profesores de los cambios curriculares en el ámbito de “la educación cívica”, como la denominan, es muy interesante y nos hace pensar de dónde provenía tal idea.

Respecto a la discusión conceptual, se esperaba que en el curso se analizara y reflexionara sobre un concepto amplio de ciudadanía, que no la restringiera solo a la participación política institucionalizada y poner el acento en la representación, sino que incluir distintas dimensiones de vinculación de los sujetos con el Estado y la sociedad, a

través del reconocimiento y promoción de los derechos individuales, así como el hacerse responsables como sujetos del funcionamiento y los destinos de la sociedad.

Se planteó la idea de luchar contra la propuesta de una “alfabetización” política muy mínima y superficial, además de teórica.

El currículum vigente ofrecía múltiples oportunidades para desarrollar la Formación Ciudadana. El curso debía orientar a los docentes para que identificaran en los cuatro años de la Educación Media contenidos que dieran oportunidades para trabajar conocimientos, habilidades o actitudes relacionadas con ella; y elaboraran propuestas para hacer un desarrollo progresivo de esta temática a lo largo de la Educación Media, insistiendo en un sentido de ciudadanía activa.

La educación cívica se ha integrado como un enfoque transversal, que considera que el currículum debe proveer conocimientos a los estudiantes sobre la organización social y política contemporánea. A la vez, y de modo central, debe desarrollar las habilidades que capaciten al sujeto para ejercer una ciudadanía activa y las actitudes que favorecen la convivencia democrática, que es lo que se pide en todos los cursos de este núcleo ya sea en Segundo Ciclo de Educación Básica como en Educación Media.

Si bien la Formación Ciudadana está presente en otros ámbitos de aprendizajes, así como en los Objetivos Fundamentales Transversales, en la educación de la Historia y Ciencias Sociales ha sido considerado la columna vertebral de la misma. En este sentido, el curso debe entregar los elementos necesarios para comprender el proceso de constitución ciudadana desde una perspectiva histórica.

En este sentido, el Estado de Derecho en Chile, Derechos Humanos, Educación para la Paz, Economía Global y Desarrollo Sostenible, son contenidos imprescindibles a considerar en el diseño del curso.

Pero hay que detenerse en un punto importante respecto a este núcleo, ya que en casi todos los años de su desarrollo, el programa hizo este juicio respecto a la poca

comprensión por parte de los profesores de los cambios curriculares en el ámbito de la educación cívica, como la denominan, fue recurrente y nos hace pensar de dónde provenía tal idea. Es preocupante que uno de los contenidos transversales más intencionados por la reforma, no estuviera siendo apropiado correctamente por los profesores. Esto, que aparece en los TDR desde el año 2005, se mantiene incluso cuando cambia el núcleo temático el 2009.

Al igual que en las consideraciones generales para el Segundo Ciclo de Educación Básica, se dijo que cada uno de los cursos debería entregar un soporte disciplinario y didáctico que permitiera a las y los docentes apropiarse adecuadamente del currículum. Para estos efectos, los contenidos curriculares que se han seleccionado son el resultado de un trabajo conjunto llevado a cabo entre los profesionales de los equipos del CPEIP, de la Unidad de Currículum y Evaluación y de la División de Educación General del Ministerio de Educación, orientado a identificar los conocimientos disciplinarios que requieren de actualización en atención a los cambios y ajustes que demanda el proceso de renovación permanente del currículum.

En esta selección también se consideraron los resultados y análisis de las respectivas pruebas aplicadas a los docentes por el sistema de Asignación Excelencia Pedagógica (AEP) y Asignación Variable de Desempeño Individual y (AVDI). En estas consideraciones no se menciona la Encuesta aplicada a Profesores/as de Ciencias Sociales en Educación Básica²⁸ porque no corresponde ni aporta a las decisiones para la Educación Media.

Hay que mencionar que los malos resultados de los profesores del Subsector en las pruebas mencionadas, después de años de implementado el currículum, fueron una significativa señal de que el modelo de formación continua para la apropiación curricular no estaba impactando en el aprendizaje de los profesores que realizaban los cursos, o no estaban siendo medidos apropiadamente.

²⁸ Encuesta a Profesores/as de Ciencias Sociales en Educación Básica. División de Educación General, MINEDUC, Santiago, Mayo 2008.

Como se mencionó anteriormente en el sub capítulo dedicado al Segundo Ciclo Básico, cabe aquí el mismo comentario sobre lo interesante que es que por primera vez se consideren los resultados y análisis de las pruebas disciplinares que producen incentivos económicos.

El año 2010 fue el último año del programa y la propuesta se refirió a los Propósitos formativos y al Enfoque curricular, para después detallar algunos aspectos del Ajuste Curricular que se pensaba entraría en vigencia al año siguiente; cosa que no ocurrió.

En los Propósitos Formativos, se decía que el sector de aprendizaje Historia, Geografía y Ciencias Sociales durante la Educación Media está orientado a formar personas que al término de la escolarización obligatoria posean una formación adecuada que les permita comprenderse a sí mismos(as) y a su entorno potenciando para ello el desarrollo de habilidades que le lleven hacer inteligible su historicidad.

En el enfoque curricular se reconoció la adscripción al enfoque denominado Estudios Sociales el cual integra “...las ciencias sociales y las humanidades para promover competencias cívicas, cuyo foco es la comprensión de la sociedad.”²⁹

Sobre el Ajuste Curricular que debería haber entrado en vigencia el 2010, se dijo que si bien proponía una secuencia curricular distinta y una nueva presentación de los objetivos fundamentales y contenidos mínimos, compartía los mismos propósitos y sentidos formativos del Marco Curricular, respecto a la interdisciplinariedad en el currículum, que sea capaz de reconocer la diversidad de interpretaciones sobre la historia, sobre su sentido y proyección al presente. Por ello, se reconoce la legitimidad de la diversidad de puntos de vista e interpretaciones sobre el pasado y la sociedad contemporánea que reflexione respecto a la concepción de identidad nacional y Formación Ciudadana.

²⁹ Fundamentos del Ajuste Curricular en el sector de Historia, Geografía y Ciencias Sociales. Ministerio de Educación, Santiago, 2009. p. 2. (Referencia bibliográfica citada en los TDR).

Estas fueron las especificaciones técnico-pedagógicas que el CPEIP entregó en sus bases licitatorias y de convocatoria a las universidades a través de los Términos de Referencia del Programa de Apropiación Curricular para profesores de Educación Media de Historia, Geografía y Ciencias Sociales entre los años 2003 al 2010. Los núcleos temáticos estaban definidos y las orientaciones pedagógicas también. A estas propuestas se presentaron las universidades, proponiendo cursos que respondieran cada año a los requerimientos del programa, y a las modificaciones que este incorporaba.

4.5 Oferta de cursos por parte de las universidades

Este sub capítulo contiene información acerca del Programa de Apropiación Curricular para profesores de Educación Media de Historia, Geografía y Ciencias Sociales desarrollado por diferentes Universidades en el marco de implementación de la Reforma Educacional entre los años 2003-2010. En él se revisarán las propuestas temáticas de las universidades y la cobertura que alcanzó el programa a nivel nacional durante su implementación.

No es posible saber el número de universidades que participaron con propuestas a este proceso de selección, ni el número de cursos que cada una de ellas propuso año a año para ser evaluadas por el CPEIP. No hay registro público de las propuestas que no fueron seleccionadas. Lo que se conoce es el número de cursos que fueron aceptados tras la evaluación, para ser realizados por cada universidad seleccionada en el territorio nacional. Los cursos aprobados para el período 2003-2010 fueron 51.

A partir de la información entregada por el CPEIP y otros organismos, como la Unidad de Estudios del MINEDUC, se realizaron cruces de información para generar una Base de Datos que detallara, por cada docente participante, datos relacionados con su identificación, edad, programa en el que participó, año, universidad, sede de

desarrollo del curso, porcentaje de asistencia, calificación y resultados de la evaluación docente, entre otros.

Como se dijo en la introducción en referencia a la metodología de trabajo, las dificultades para elaborar una Base de Datos consolidada fue un obstáculo permanente para poder analizar adecuadamente el número completo de beneficiarios de este programa. Las diferencias de información que se registran entre distintos organismos del MINEDUC, como el CPEIP y la Unidad de Estudios, dificultan la posibilidad de establecer con certeza, el alcance del programa en cuanto a su cobertura y resultados.

Los datos entregados por el CPEIP, que es la institución que llevó a cabo la implementación del programa registran una matrícula de 1.379 profesores para los diferentes cursos de Apropiación Curricular en el sector de Historia, Geografía y Ciencias Sociales para Educación Media entre los años 2003 y 2010. A partir de esta matrícula, se pudo establecer que fueron 1.095 profesores los que realizaron los cursos (la diferencia se explica porque se detectó que 284 profesores realizaron más de un curso).

Los datos más consolidados que entregó el CPEIP y la Unidad de Estudio del MINEDUC, sobre Evaluación Docente, nos permitieron establecer la cifra de 1.918 profesores de Educación Media de Historia, Geografía y Ciencias Sociales que participaron de esta evaluación desde sus inicios y hasta el 2010. Contamos también con los datos de los profesores que participaron de los Programas de Asignación Variable por Desempeño Individual (AVDI) y Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP), por lo que se pudo contar con datos de 3.885 casos para relacionarlos con el Programa de Apropiación Curricular que es el que nos interesa revisar lo más detalladamente posible en esta investigación.

La información de los cursos la revisaremos por el nombre del curso, año de realización, universidades, sede y zona, en el caso de que este esté registrado correctamente en el RPNP. La matrícula nos dará información de la identificación, edad,

calificación y asistencia de los profesores del programa y nos permitirá hacer cruces con su evaluación docente y su participación en otros programas de asignaciones por desempeño.

La Tabla N°13 muestra la nómina de los 51 cursos que se realizaron durante el programa y que están inscritos en el Registro Público Nacional de Perfeccionamiento (aunque sin la rigurosidad que se esperaría de un registro de esta naturaleza).

Con esta información podremos analizar el alcance del programa a nivel nacional, su convocatoria, su matrícula y la selección de cursos que el CPEIP realizó cada año en los ámbitos licitados, permitiendo observar el interés de los profesores para enfrentar el cambio curricular ya que la inscripción en los cursos fue voluntaria.

Tabla N ° 13
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales³⁰ para profesores de Educación
Media (2003-2010)
Nómina de cursos

AÑO	RPNP	UNIVERSIDAD	SEDE	EJE CURRICULAR ³¹
2003	03-0396	Universidad de Chile	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.
2003	03-0417	Universidad de Santiago	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.
2003	03-0676	Universidad Católica de Temuco***	Temuco	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.
2003	03-0701	Universidad de Concepción	Concepción	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.
2004	04-0404	Pontificia Universidad Católica de Valparaíso	Valparaíso	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.
2004	04-0462	Universidad de Chile	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.
2004	04-0506	Universidad de Concepción	Concepción	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Registro Público del CPEIP.

³⁰ El nombre del Subsector Historia, Geografía y Ciencias Sociales comenzó a denominarse así sólo desde el año 2009, antes se denominaba Historia y Ciencias Sociales.

³¹ Se estandarizó el nombre del Eje Curricular que aparecía con nomenclaturas disímiles.

* La base de datos entregada por el CPEIP, y corroborada en el RPNP, no contiene el nombre del curso.

** El nombre del curso fue encontrado en otras referencias de datos del CPEIP (la Tabla de los cursos realizados en la Región Metropolitana o Indicadores Informes Finales Apropiación Curricular).

***El curso cuyo RPNP es 03-0676 del año 2003, tiene una inscripción ambigua. ESTO DEBE PASAR AL FINAL DEL CUADRO TOTAL MANTENIENDO EL NUMERO DE LAS NOTAS

2005	05-0382	Universidad de La Frontera	Temuco	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.
2005	05-0446	Pontificia Universidad Católica de Valparaíso	Valparaíso	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.
2005	05-0450	Universidad de Chile	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Región.
2005	05-0451	Universidad de Chile	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Ciudadanía.
2005	05-0475	Universidad de Santiago	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.
2005	05-0501	Universidad de Concepción	Concepción	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.
2005	05-0524	Universidad Austral de Chile	Valdivia	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.
2005	05-0747	Universidad Católica Silva Henríquez	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.
2006	06-0119	Universidad Austral de Chile	Valdivia	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.
2006	06-0119	Universidad Austral de Chile	Puerto Montt	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.
2006	06-0119	Universidad Austral de Chile	Coyhaique	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.
2006	06-0134	Universidad de Concepción	Concepción	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.

2006	06-0143	Pontificia Universidad Católica de Valparaíso	Valparaíso	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Sistema económico nacional.
2006	06-0154	Universidad de Chile	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Región.
2006	06-0189	Pontificia Universidad Católica de Chile	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Ciudadanía.
2006	06-0351	Universidad de Santiago	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Ciudadanía**
2007	07-0371	Pontificia Universidad Católica de Chile	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Ciudadanía.
2007	07-0407	Pontificia Universidad Católica de Valparaíso	Valparaíso	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Ciudadanía
2007	07-0425	Universidad de Santiago	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Sistema económico nacional**
2007	07-0485	Universidad de Chile	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Ciudadanía.
2008	08-0272	Universidad de Concepción	Concepción	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA (sin nombre del curso)*.
2008	08-0304	Pontificia Universidad Católica de Valparaíso	Valparaíso	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Chile en el siglo XIX
2008	08-0326	Universidad de Santiago	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Convivencia democrática y la participación política social**
2008	08-0334	Pontificia Universidad Católica de Chile	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Formación Ciudadana.
2008	08-0445	Universidad de Chile	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Chile durante el siglo XX.
2008	08-0445	Universidad de Chile	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Chile durante el siglo XX.
2008	08-0446	Universidad de Chile	Santiago	HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Formación Ciudadana.
2009	09-0217	Pontificia Universidad Católica de Valparaíso	Valparaíso	HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Movimientos sociales y políticos del siglo XX.

2009	09-0232	Universidad de Concepción	Concepción	HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA Crecimiento demográfico y proceso de urbanización en el siglo XX**.
2009	09-0242	Universidad de Santiago	Santiago	HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Movimientos sociales y políticos del siglo XX.
2009	09-0242	Universidad de Santiago	Santiago	HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Movimientos sociales y políticos del siglo XX.
2009	09-0254	Universidad Diego Portales	Santiago	HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Crecimiento demográfico y procesos de urbanización en el siglo XX.
2010	10-0278	Universidad Diego Portales	Santiago	HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Movimientos sociales y políticos del siglo XX.
2010	10-0322	Universidad Católica de Valparaíso	Valparaíso	HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Movimientos sociales y políticos del siglo XX.
2010	10-0479	Universidad Austral de Chile	Valdivia	HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Movimientos sociales y políticos del siglo XX.
2010	10-0479	Universidad Austral de Chile	Puerto Montt	HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Movimientos sociales y políticos del siglo XX.
2010	10-0660	Universidad de Santiago	Santiago	HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Movimientos sociales y políticos del siglo XX.
2010	10-0661	Universidad de Santiago	Santiago	HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Transformaciones demográficas y procesos de urbanización en el siglo XX.
2010	10-0669	Universidad de Chile	Santiago	HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Transformaciones demográficas y procesos de urbanización en el siglo XX.
2010	10-0676	Universidad Católica Silva Henríquez	Santiago	HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Transformaciones demográficas y procesos de urbanización en el siglo XX.

2010	10-0770	Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación	Santiago	HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Movimientos sociales y políticos del siglo XX.
2010	10-0771	Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación	Santiago	HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Transformaciones demográficas y procesos de urbanización en el siglo XX.
2010	10-0825	Universidad San Sebastián	Concepción	HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Movimientos sociales y políticos del siglo XX.
2010	10-1041	Universidad de la Frontera	Temuco	HISTORIA, GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES PARA EDUCACIÓN MEDIA: Movimientos sociales y políticos del siglo XX.

De los 51 cursos realizados, solo 33 están inscritos con su nombre respectivo, los 18 restantes (que corresponde al 35,29%), aparecen con el eje curricular Historia y Ciencias Sociales para Educación Media, pero sin el nombre del curso, por lo que no se puede saber qué núcleo temático trabajaron. Los años 2003 y 2004 no registran ningún curso con nombre y solo los años 2007, 2009 y 2010 aparecen con todos los cursos informados (si bien el año 2009 fue completado con datos encontrados en otros informes oficiales y no en el RPNP).

Esta fue una de las observaciones que el Informe Final de la DIPRES hizo el año 2002 al programa del PPF respecto de la necesidad de generar una base de datos que permitiera la cuantificación de los beneficiarios reales de los programas para poder medir de mejor forma los resultados de los mismos. Como se pudo observar, todavía en el año 2015 no se contaba con una base de datos consolidada (si bien se estaba en proceso de recuperación y sistematización de la información de los programas que realizó el CPEIP).

Como se puede observar en las Tablas N° 14 y N° 15, el número de cursos por año no muestra un patrón de crecimiento sostenido. La mayor cantidad de cursos se realizó el último año del programa.

Esto hace más complejo comprender que se argumente que uno de los motivos por los cuales el Programa de Apropiación Curricular se terminó fue por falta de interesados en este tipo de cursos. Más bien se podría concluir que el nuevo gobierno, que asumió en marzo del 2010, no continuó con el programa por un cambio en sus políticas de formación continua o por los resultados que arrojó el informe de la Consultora Capablanca que se entregó en abril del 2010. Lo que podría explicar este comportamiento, es la propuesta de ajuste que se realizó el 2009 y que pudo incidir en el interés de los profesores por conocerla.

Tabla N° 14
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales³²
para profesores de Educación Media (2003-2010)
Número de cursos por año

Años	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
N° de Cursos	4	3	8	8	4	7	5	12
Total								51

³² El nombre del Subsector Historia, Geografía y Ciencias Sociales comenzó a denominarse así sólo desde el año 2009, antes se denominaba Historia y Ciencias Sociales.

Tabla N° 15
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales³³
para profesores de Educación Media (2003-2010)
Número de cursos por año y nombre del curso*

Años	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Cursos									
Región	s/i	s/i	1	1					2
Ciudadanía	s/i	s/i	1	2	3				6
Sistema económico nacional	s/i	s/i	s/i	1	1				2
Chile en el siglo XIX						1			1
Chile en el siglo XX						2			2
Formación Ciudadana						2			2
Convivencia democrática y participación política-social						1			1
Movimientos sociales y políticos del siglo XX							3	8	11
Crecimiento demográfico y proceso de urbanización en el siglo XX							1		1
Transformaciones demográficas y procesos de urbanización en el siglo XX.							1	4	4
Total de cursos realizados con su nombre correspondiente									33
Cursos realizados sin nombre por cada año	4	3	6	4	-	1	-	-	18
Total de cursos realizados									51

Fuente: Registro Público Nacional de Perfeccionamiento, CPEIP. 2012

*En los años 2003 a 2007 los núcleos temáticos de los cursos eran solo tres: Región, Ciudadanía y Sistema económico nacional; por lo que los 17 cursos sin nombre que se realizaron, corresponderían a esos contenidos. Para el año 2008, sin embargo, debe haber sido un curso dedicado a: Chile en el siglo XIX, Chile en el siglo XX, Formación Ciudadana o Convivencia democrática y participación política-social.

³³ El nombre del Subsector Historia, Geografía y Ciencias Sociales comenzó a denominarse así sólo desde el año 2009, antes se denominaba Historia y Ciencias Sociales.

En la Tabla N° 16 se observa el número de cursos de las doce universidades que participaron. Las que más cursos realizaron fueron la Universidad de Chile (10), la Universidad de Santiago (9) y la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (7), que impartieron la mitad de los cursos (50,98%) entre 2003 y 2010.

Tabla N° 16
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales³⁴
para profesores de Educación Media (2003-2010)
Número de cursos por universidad

Universidad	N° de Cursos
Universidad de Chile (UCH)	10
Universidad de Santiago (USACH)	9
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (PUCV)	7
Universidad Austral de Chile (UACH)	6
Universidad de Concepción (UDEC)	6
Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC)	3
Universidad Católica Silva Henríquez (UCSH)	2
Universidad de La Frontera (UFRO)	2
Universidad Diego Portales (UDP)	2
Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE)	2
Universidad Católica de Temuco (UCT)	1
Universidad San Sebastián (USS)	1
Total	51

Fuente. CPEIP, 2012.

³⁴ El nombre del Subsector Historia, Geografía y Ciencias Sociales comenzó a denominarse así sólo desde el año 2009, antes se denominaba Historia y Ciencias Sociales.

Mirado desde el punto de vista de las ciudades participantes, la Tabla N° 17 indica que la ciudad que más cursos realizó fue Santiago, lo que no solo se explica porque tiene el mayor número de docentes de Historia, Geografía y Ciencias Sociales de Educación Media, sino porque siete de las doce universidades que participaron en el programa tienen sede en esta ciudad (58,3%).

Tabla N° 17
Programa de Apropriación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales
para profesores de Educación Media (2003-2010)
Número de cursos por ciudad

Ciudad	N° de Cursos
Santiago	28
Concepción	7
Valparaíso	7
Temuco	3
Valdivia	3
Puerto Montt	2
Coyhaique	1
Total	51

La Tabla N° 18 muestra que la mayor cantidad de cursos se realizó en la zona centro, donde se encuentran las universidades con sede en Santiago y Valparaíso. Ningún curso se realizó en la zona norte del país, lo que indica una debilidad en la cobertura nacional para el subsector, lo que vuelve a cuestionar la tendencia a la

centralización de nuestro país. La ausencia de cursos realizados en la zona norte, así como de las zonas más australes, es un punto de crítica de la eficiencia de implementación de esta política de educación continua.

Tabla N° 18
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales
para profesores de Educación Media (2003-2010)
Número de cursos por zona

Zona	N° de Cursos
Zona Norte	0
Zona Centro	35
Zona Sur	16
Total	51

La información observada en estas tablas, permite conocer el número y las universidades tanto públicas como privadas que ganaron las licitaciones e implementaron los programas. Durante nueve años, se realizaron 51 cursos, 11 de los cuales respondieron al núcleo temático Movimientos sociales y políticos del siglo XX y se realizaron en el último año del programa, que como mencionamos podría estar impactado por el ajuste curricular que se hizo el 2009. La zona central, especialmente Santiago, concentró la mayor cantidad de cursos y de temáticas a la vez que la zona norte no logró implementar cursos de apropiación curricular. Con lo que no se logró el propósito del diseño del programa de ofrecer cobertura nacional.

Este es uno de los problemas recurrentes para la buena cobertura e implementación del programa. Las universidades de las zonas extremas enfrentan problemas de

cumplimiento de los requerimientos técnicos (académicos o administrativos), o no consiguen la matrícula mínima para el desarrollo de los cursos.

Una de las soluciones que las políticas de formación continua han implementado son los cursos de modalidad E-Learning que permiten mayor cobertura nacional.

4.6 Matrícula de los cursos de Apropiación Curricular

La base con la que trabajamos la matrícula de los cursos nos permitió cubrir una cifra de 1.379 casos de los que se tiene información suficiente para analizar esta cobertura, que corresponden a 48 de los 51 cursos realizados; pero que en la mayoría de los casos contempla solo el dato que, como dijimos inicialmente, la matrícula de 1.379 corresponde a 1.095 profesores.

En las Tablas siguientes se observa la distribución de la matrícula de los profesores que participaron en el programa de Apropiación Curricular detallados por universidad oferente, sede, año de realización y calificaciones, entre otros.

La Tabla N° 19 muestra que la mayor cantidad de profesores que realizaron los cursos del programa lo hicieron en la Universidad de Chile y la Universidad de Santiago, seguidas por la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso y la Universidad de Concepción, lo que implica que se concentró aproximadamente el 63,5% de la matrícula en solo cuatro de las doce universidades que participaron del programa.

Tabla N°19
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales
para profesores de Educación Media (2003-2010)
Matrícula a nivel nacional por ciudad y universidad

CIUDAD	CONCEPCIÓN	PUERTO MONTT	SANTIAGO	TEMUCO	VALDIVIA	VALPARAÍSO	TOTAL GENERAL
UNIVERSIDAD							
PUC			83				83
PUCV						194	194
UACH		25			69		94
UCH			276				276
UCSH			82				82
UCT				46			46
UDEC	139						139
UDP			56				56
UFRO				85			85
UMCE			35				35
USACH			267				267
USS	22						22
TOTAL GENERAL	161	25	799	131	69	194	1379

Fuente: CPEIP, 2012.

La Tabla N° 20 muestra que los años de mayor matrícula fueron los de 2005 (16,5%) y 2010 (25%), y los de menor inscripción los años 2003 (7,1%) y 2007 (5,6%). Este comportamiento puede deberse a una mayor o menor oferta de las universidades por realizar cursos esos años, el aumento de exigencia por parte del programa para realizar cursos o el interés por las modificaciones curriculares que los motivaban.

Tabla N°20
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales
para profesores de Educación Media (2003-2010)
Matrícula a nivel nacional por año y ciudad

Ciudad	Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total general
Concepción		27	23	22	27		18	22	22	161
Puerto Montt					s/i*				25	25
Santiago		55	94	131	66	77	99	91	186	799
Temuco		16		27				30	58	131
Valdivia				25	21				23	69
Valparaíso			49	22	27	s/i*	32	33	31	194
Total general		98	166	227	141	77	149	176	345	1379*

Fuente: CPEIP, 2012

*Total aproximado ya que falta la matrícula de los cursos que no fueron incorporados a esta base de datos o de los que no se tiene información.

La Tabla N° 21 muestra que de las 1.379 matriculas en el programa, 799 corresponden a Santiago (58%), donde se realizaron 28 de los 51 cursos del programa.

Tabla N° 21
Programa de Apropriación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para profesores de Educación Media
(2003-2010) / Cursos y matrícula de la Región Metropolitana

UNIVERSIDAD	Sede	2003	2004	2005	N° Cursos		2008	2009	2010		2003	2004	Matrícula		2007	2008	2009	2010
					2006	2007							2005	2006				
URSH	Santiago			1					1				48					34
PUC	Santiago				1	1	1						32	30	21			
UCH	Santiago	1	1	2	1	1	3		1		29	94*	55*	s/i*	12	58		28
USACH	Santiago	1		1	1	1	1	2	2		26*		27	34	35	20	61	64
UDP	Santiago							1	1								30	26
UMCE	Santiago								2									35
TOTAL POR AÑO		2	1	4	3	3	5	3	7		73	94*	128*	66	77	99	91	187
TOTAL CURSOS 2003-2010						28												

Fuente: Elaboración propia a partir de informaciones parciales de nóminas de cursos y matrícula entregada por el CPEIP, 2011 y 2012.

*Estas cifras son aproximadas ya que falta información sobre la matrícula y los cursos de la UCH y la URSH.

La Tabla N° 22 muestra, para la Región Metropolitana, las diferencias entre la matrícula inicial de aproximadamente 799 profesores inscritos y la matrícula final de 494 profesores aprobados en los cursos. Esta diferencia (que manifiesta una retención del 61.8%) es una de las mayores evidencias de la falta de información sobre los cursos realizados y la posibilidad de su análisis.

La información que se posee sobre los Indicadores en los Informes Finales de los cursos realizados los años 2007, 2008, 2009 y 2010 aporta datos más confiables al respecto y en promedio muestran una retención del 81%.

Tabla N° 22
Programa de Apropriación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para profesores de Educación Media
(2003-2010)
Resumen de matrícula final e inicial en la Región Metropolitana

Universidad	Matrícula Final 2003-2010																										
	2003			2004			2005			2006			2007			2008			2009			2010					
	A	R	T	A	R	T	A	R	T	A	R	T	A	R	T	A	R	T	A	R	T	A	R	T			
URSH							43	0	43**																		
PUC										32	0	32	20	2	22	16	3	19									
UCH			F*			F*				29	0	29				55	3	58				20	4	24**			
USACH			F*				24	1	25**	35	0	35	27	8	35	19	0	19**	39	2	41**	55	9	64			
UDP																			26	4	30	23	3	26			
UMCE																						31	0	31**			

A: Aprobado

R: Reprobado

T: Total Matrícula Final

F: Falta Informe Final

Universidad	Matrícula Inicial							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
URSH			48**					17**
PUC				32	22	21**		
UCH	29*	80*	55*	35	12	58		27**
USACH	44**		27**	34	35	20**	61**	64
UDP							30	26
UMCE								35**

Fuente: Elaboración propia con datos del CPEIP.

Las cifras que aparecen con * se debe a que en los archivos no se encuentra el Informe Final, con lo cual no se puede conocer cuántos profesores matriculados aprobaron el curso.

Las cifras que aparecen con ** se debe a que hay diferencia entre matrícula inicial y matrícula final. Esa diferencia representa a los profesores que desertaron o se retiraron y que no culminaron con el curso en cuestión.

4.7 Indicadores de Informes Finales (2007-2010)

Las 4 tablas presentadas a continuación (de la N° 23 a la N° 26) corresponden a la Planilla de Indicadores de los Informes Finales del Programa de Apropiación Curricular de los años 2007 a 2010. Aquí se puede observar el comportamiento del programa a nivel de matrícula, retención y aprobación de los cursos de los últimos cuatro años del programa. No está disponible la información de los años 2003 a 2006.

La Universidad de Chile tuvo el mayor porcentaje de aprobación respecto de su matrícula, alcanzando el 100% en su curso de Ciudadanía del año 2007 y sobre el 90% en sus cursos de Formación Ciudadana y Chile durante el siglo XX en el 2008.

La Universidad de Concepción y la Universidad Diego Portales alcanzaron el mayor porcentaje de aprobación respecto de su matrícula (86%), en sus cursos de Crecimiento demográfico y proceso de urbanización en el siglo XX para el año 2009.

La Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación alcanzó el mayor porcentaje de aprobación respecto de su matrícula (94,7 %) en su curso Movimientos sociales y políticos del siglo XX en el año 2010.

Los porcentajes totales de retención versus matrícula de los últimos cuatro años del programa (sobre los que se tiene información) son muy similares en los años 2007, 2008 y 2010 (aproximadamente el 81%) a diferencia del año 2009 que bajó a un 74%.

Tabla N° 23
Programa de Apropriación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales
para profesores de Educación Media (2003-2010)
Indicadores informes finales Apropriación Curricular 2007

Universidad	Sector	Sede	Total Matricula	Total Retención	Total Aprobados	Porcentaje Aprobados/Matricula
PUCV	HCS	Valparaíso	24	22	20	83%
USACH	HCS	Santiago	35	35	27	77%
PUC	HCS	Santiago	26	24	20	77%
UCH	HCS	Santiago	12	12	12	100%
Totales			97	93	79	81.4%

Fuente: CPEIP. 2011.

Tabla N° 24
Programa de Apropriación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales
para profesores de Educación Media (2003-2010)
Indicadores informes finales Apropriación Curricular 2008

Universidad	Sector	Sede	Total Matricula	Total Retención	Total Aprobados	Porcentaje Aprobados/Matricula
PUCV	HCS	Valparaíso	32	22	22	68,8%
UDEC	HCS	Concepción	18	10	10	55,6%
PUC	HCS	Santiago	21	19	16	76,2%
UCH	HCS	Santiago	20	20	18	90,0%
UCH	HCS	Santiago	22	22	21	95,5%
UCH	HCS	Santiago	16	16	16	100,0%
USACH	HCS	Santiago	20	19	19	95,0%
TOTALES			149	128	122	81.8%

Fuente: CPEIP. 2011.

Tabla N° 25
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales
para profesores de Educación Media (2003-2010)
Indicadores informes finales Apropiación Curricular 2009

Universidad	Sector	Sede	Total Matricula	Total Retención	Total Aprobados	Porcentaje Aprobados/ Matricula
PUCV	HCS	Valparaíso	33	33	24	72,7%
UDEC	HCS	Concepción	22	20	19	86,4%
USACH	HCS A	Santiago	31	20	20	64,5%
USACH	HCS B	Santiago	30	19	19	63,3%
UDP	HCS	Santiago	30	30	26	86,7%
TOTALES			146	122	108	73.9%

Fuente: CPEIP, 2011.

Tabla N° 26
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales
para profesores de Educación Media (2003-2010)
Indicadores informes finales Apropiación Curricular 2010

Universidad	Sector	Sede	Total Matricula	Total Retención	Total Aprobados	Porcentaje Aprobados/ Matricula
PUCV	HCS	Valparaíso	31	31	21	67,7%
UFRO	HCS	Temuco	29	23	23	79,3%
UACH	HCS	Valdivia	23	23	19	82,6%
UACH	HCS	Puerto Montt	25	23	22	88,0%
UCSH	HCS	Santiago	17	11	11	64,7%
UCH	HCS	Santiago	27	24	20	74,1%
USACH	HCS	Santiago	33	33	29	87,9%
USACH	HCS	Santiago	31	31	26	83,9%
UDP	HCS	Santiago	26	26	23	88,5%
UMCE	HCS	Santiago	19	18	18	94,7%
UMCE	HCS	Santiago	16	13	13	81,3%
TOTALES			277	256	225	81,2%

Fuente: CPEIP. 2011.

*La Universidad de San Sebastián que hizo un curso en Concepción sobre Movimientos sociales y políticos del siglo XX, pero no se tiene información de su matrícula, retención ni aprobación.

4.8 Edad de los Participantes en el programa de Apropriación Curricular

Si bien existe la idea de que estos cursos estaban dirigidos a profesores que poseían una gran experiencia laboral, los datos nos indicaron que mayoritariamente eran profesores de menos de 35 años, con poca experiencia laboral o recientemente egresados.

La Tabla de frecuencias (Tabla N° 27) aclara la imagen del gráfico ya que reporta que el 54.8% de los docentes que realizaron los cursos tenía 35 o menos años de edad. En este segmento, entre los 26 y 31 años se concentraba con mayor frecuencia el número casos. El 19,5% de los docentes tenía, a la edad del curso, 45 años o más y el 10% sobre 50 años.

El histograma nos muestra cómo destacaban en número los docentes que en la fecha de realización de los cursos tenía menos de 30 años de edad. Por otro lado, los casos de docentes sobre los 50 años, disminuyeron notoriamente. Lo anterior nos hacer reflexionar, también, sobre el sentido y motivación de los profesores para participar en programas de Apropriación Curricular, inclinándonos a pensar que, de alguna forma, eran abordados con una finalidad de formación continua.

Los menores de 30 años en la idea de que la profesión docente significa la formación constante, desde la formación inicial y hasta el fin de su carrera.

En el caso de los profesores mayores de 45, cobra mayor sentido la participación del docente en el programa ya que, al existir una mayor distancia con la formación inicial docente, la actualización de los conocimientos del nuevo currículum implementado por la reforma cobró mayor relevancia. Aquí encontraríamos la evidencia de que el perfeccionamiento se hace cuando se producen cambios en el paradigma educativo que tiene que ser asumido por los docentes en ejercicio.

Esta caracterización se realizó considerando 1.207 casos de los 1.379 señalados anteriormente ya que no se contó con los datos de todos los casos que permitieran conocer la edad de los docentes participantes. De igual manera, se optó por caracterizar las edades de quienes participaban en cada curso aun cuando se hacía referencia a la misma persona en diferentes oportunidades de forma tal de describir el público objetivo participante.

El Histograma muestra la representación de las edades de los profesores que participaron del programa de Apropriación Curricular.

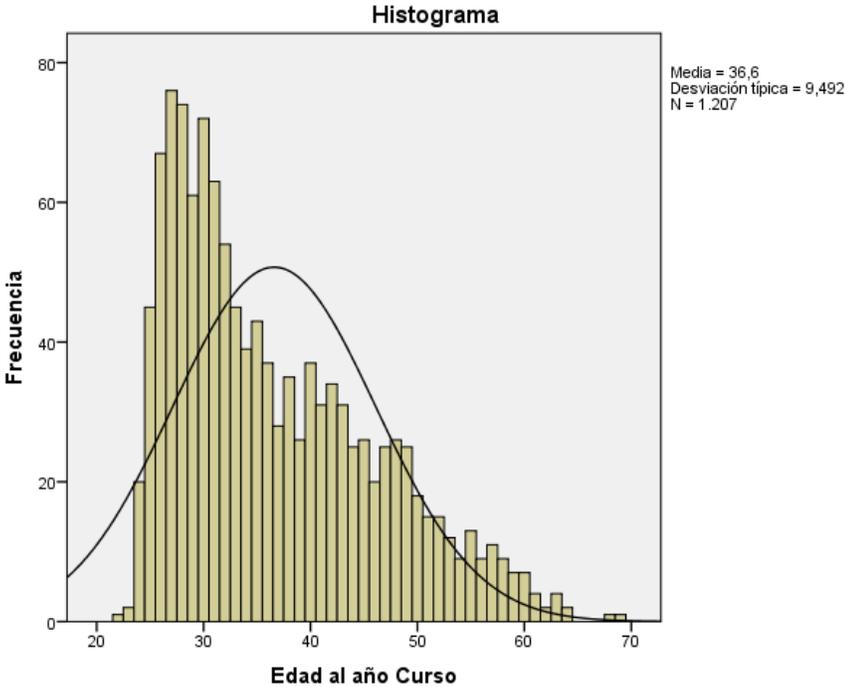


Tabla N° 27
Programa de Apropriación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales
para profesores de Educación Media (2003-2010)
Edad año curso

Edad	Frecuencia	Porcentaje acumulado
22	1	0,1
23	2	0,2
24	20	1,9
25	45	5,6
26	67	11,2
27	75	17,4
28	74	23,6
29	61	28,6
30	72	34,6
31	63	39,8
32	54	44,3
33	45	48
34	39	51,3
35	43	54,9
36	37	57,9
37	28	60,2
38	35	63,2
39	26	65,3
40	37	68,4
41	31	71
42	34	73,8
43	31	76,3
Edad	25	78,4
de los Docentes	26	80,6
46	20	82,2
47	25	84,3
48	26	86,5
49	25	88,5
50	18	90
51	15	91,3
52	15	92,5
53	12	93,5
54	9	94,3
55	13	95,4
56	9	96,1
57	10	96,9
58	9	97,7
59	7	98,3
60	7	98,8
61	4	99,2
62	2	99,3
63	4	99,7
64	2	99,8
68	1	99,9
69	1	100
Total	1205	100
Sistema	1205	100

Una descripción mayor de las edades de los participantes se obtiene en la Tabla N° 29 (columna izquierda).

Se aprecia que el primer segmento de edades, donde se concentra un 34,6% de los participantes tenía una edad igual o menor a los 30 años. Este grupo se puede describir como aquellos docentes que egresaron recientemente o poseen menos de 8 años de experiencia, pero cuyo proceso de formación ha sido co-temporal con el de la reforma educativa.

El segmento siguiente, entre 31 y 40 años concentraba el 33,8% de los participantes. Eran docentes de mayor experiencia y fueron formados en periodos previos a la reforma educativa y, por ende, en un paradigma curricular diferente.

El tercer segmento, se dividió en dos: entre los 41 y 50 años se concentró el 21,6%, mientras que entre los 51 y 69 años el 10%, entre ambos el 31,6% del total.

4.9 Resultados del programa a nivel de evaluaciones

Uno de los aspectos relevantes para el desarrollo de la investigación consistió en la observación de indicadores de evaluación del curso: nota final de aprobación, nivel de satisfacción y el porcentaje de asistencia de los docentes, ya que estos datos serían cruzados, más adelante, con los resultados de la Evaluación Docente y los resultados de las pruebas AEP y ADVI para tratar de analizar cuantitativamente el impacto sobre ellos del programa de Apropiación Curricular.

Como ya mencionamos, solo fue posible acceder a una muestra parcial de los datos. Particularmente, la mayor dificultad se encontró a nivel de Encuestas de Satisfacción, ya que los datos eran solo parciales y correspondientes a algunos años e instituciones sin identificación del subsector de aprendizaje.

En el caso de la calificación final y el porcentaje de asistencia, también se encontraron omisiones importantes en los datos de algunas universidades, hay casos de cursos sin identificación por RUT, faltan datos de evaluación de los cursos, etc. Nuevamente la duda recae en el sistema de acopio y sistematización de la información pues el sistema de control de implementación de los cursos del programa implicaba la totalidad de los datos (en entregas parciales y finales) para el pago de los cursos a las universidades.

Analizando las calificaciones que los profesores obtuvieron en los cursos, se cuenta solo con las notas de 1.164 profesores de un total de 1.379, la información de los otros 215 matriculados no aparece en los registros.

Pese a lo anterior, se resumió la información de calificaciones y porcentajes de asistencia a través de medidas de tendencia central.

En la Tabla N° 28 aparecen los porcentajes de asistencia, se ha procedido a omitir los datos proporcionados por PUCV por cuanto no corresponden con los del segmento.

En general el promedio de asistencia de los profesores a todos los programas de Apropiación Curricular alcanza el 84%. Los cursos se encuentran alrededor del 80% de asistencia, que era el mínimo exigido para aprobar el curso, exceptuando uno efectuado en 2008 por UDEC que registra solo un 53,33% lo que es muy diferente a su registro promedio de asistencias de todos los otros años que realizó cursos que fue de aproximadamente 85 %.

Tabla N° 28
Programa de Apropriación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales
para profesores de Educación Media (2003-2010)
Asistencia por año y universidad

Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total general
Universidad									
PUC				90,1	84,8	83,0			86,6
PUCV		87,9	89,7	89,8		83,6	(I)*	(I)*	87,75
UACH			85,0	72,2				84,7	84,7
UCH	63,7	69,6				92,3		79,7	79,7
UCSH			97,0					73,0	85,0
UCT	88,0						87,6		87,8
UDEC	96,4	84,6	76,1	76,9		53,3	90,6		80,0
UDP							86,2	85,1	85,7
UFRO								83,8	83,8
UMCE								77,6	77,6
USACH	89,8		88,6	93,1		86,3	70,2	90,2	84,8
USS								87,0	87,0
Total general	84,5	80,7	87,3	84,4	84,4	79,7	83,7	82,6	84,8

Fuente: CPEIP. 2012

* Datos omitidos

La Tabla N° 29 resume los datos de calificaciones obtenidas por los profesores en los diferentes cursos realizados. En el caso de los datos de Universidad de Concepción y

Universidad de Valparaíso que figuran (I), se procedió a omitirlos ya que se encontraban registrados con errores.

Si bien las calificaciones obtenidas por los docentes constituyen un dato acerca del logro o cumplimiento de actividades de aprendizaje, llama la atención que en 2005, todos los participantes de los cursos desarrollados en la UCSH hayan obtenido una calificación 7,0 lo que parece más bien un error de transcripción de los datos o la falta de ellos por parte de la unidad receptora de los informes finales. También, las calificaciones de la USS se ubica muy por sobre el promedio general, pero solo realizó un curso. Las que mantuvieron un promedio más cercano al promedio general de un 5,30 (habiendo al menos realizado 3 cursos) fueron la PUC y la USACH.

Hay que considerar que los criterios de calificación de los cursos del programa no son estándares, por lo que cada universidad los hizo según preferencia de sistema evaluativo.

Tabla N° 29
Programa de Apropriación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales
para profesores de Educación Media (2003-2010)
Promedio de nota por año y universidad

Año Universidad	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total general
PUC				5,8	5,4	4,7			5,4
PUCV		4,8	6,4	5,4		(I)*	(I)*	4,5	(I) 5,1
UACH			6,5	5,2				5,6	5,7
UCH	5,4	4,7				5,3		4,6	4,8
UCSH			7,0					4,6	5,9
UCT	5,5						4,5		4,8
UDEC	4,4	4,9	(I)	6,4			5,5		5,1
UDP							5,5	5,6	5,5
UFRO								5,0	5,0
UMCE								5,2	5,2
USACH	6,2		6,3	6,2		6,1	4,1	5,6	5,5
USS								5,8	5,8
Total general	5,36	4,8	6,6	5,8	5,4	5,37	4,9	5,17	5,34

Fuente: CPEIP. 2012.

* Datos omitidos

4.10 Participación en Apropriación Curricular y sus resultados en Evaluación Docente

La Tabla N° 30 muestra las notas que obtuvieron los profesores en sus cursos de Apropriación Curricular y la relación con su último resultado de Evaluación Docente, el número de casos para esta relación fue de 1.159. Esta información muestra que si bien los docentes que son evaluados en la categoría Destacado tienen buenas calificaciones en el programa de Apropriación Curricular, también hay profesores con muy buenas calificaciones que están en el nivel Básico; por lo que la nota en el programa no parece un buen predictor de los resultados en la Evaluación Docente.

Tabla N° 30
Programa de Apropriación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales
para profesores de Educación Media (2003-2010)
promedio de nota según último resultado de evaluación docente

Resultado Evaluación Docente						
Universidad	Insatisfactorio	Básico	Competente	Destacado	(En Blanco)	N° de casos
PUC		3,60	5,36	5,92	5,43	74
PUCV		4,81	5,58	6,75	5,15	181
UACH		5,49	5,98	6,50	5,39	93
UCH		5,60	4,51	5,20	4,83	206
UCSH	7,00	7,00	7,00	4,70	5,84	72
UCT	1,00	4,53	5,31	4,50	4,83	46
UDEC		5,08	5,20	5,51	5,03	89
UDP		5,60	5,43	5,45	5,62	56
UFRO		6,35	4,09	-	5,26	58
UMCE		5,83	5,23	5,25	5,04	35
USACH		5,06	5,50	5,55	5,48	227
USS			6,50	4,98	5,90	22
Total General	4,00	5,27	5,36	5,50	5,27	1159
N° de casos	2	69	290	55	743	1159

Como se señalaba anteriormente, 1.095 profesores participaron de los Programas de Apropriación Curricular en al menos una oportunidad. Considerando estos casos, se estableció cuántos de estos profesores registraban su participación en Evaluación Docente.

Para los análisis que se realizarán a continuación, se consideró una población de 3.885 profesores que han participado, al menos una vez, en Apropiación Curricular, Evaluación Docente (restringidos a AC), AEP y AVDI.

La Tabla N° 31 muestra que de la totalidad de docentes que participaron en Apropiación Curricular, solo 372 participaron en el proceso de Evaluación Docente.

Tabla N° 31
Tabla de contingencia
Participación en Apropiación Curricular y en Evaluación Docente

	Participa en Evaluación Docente			Total
	Sin registro	Evaluated	Sin información	
Participa en Apropiación Curricular	723	372	0	1.095
Total	723	372	2790	3.885

A grandes rasgos, la descripción de los resultados que obtienen los docentes en este proceso es la que se puede observar en la Tabla N° 32.

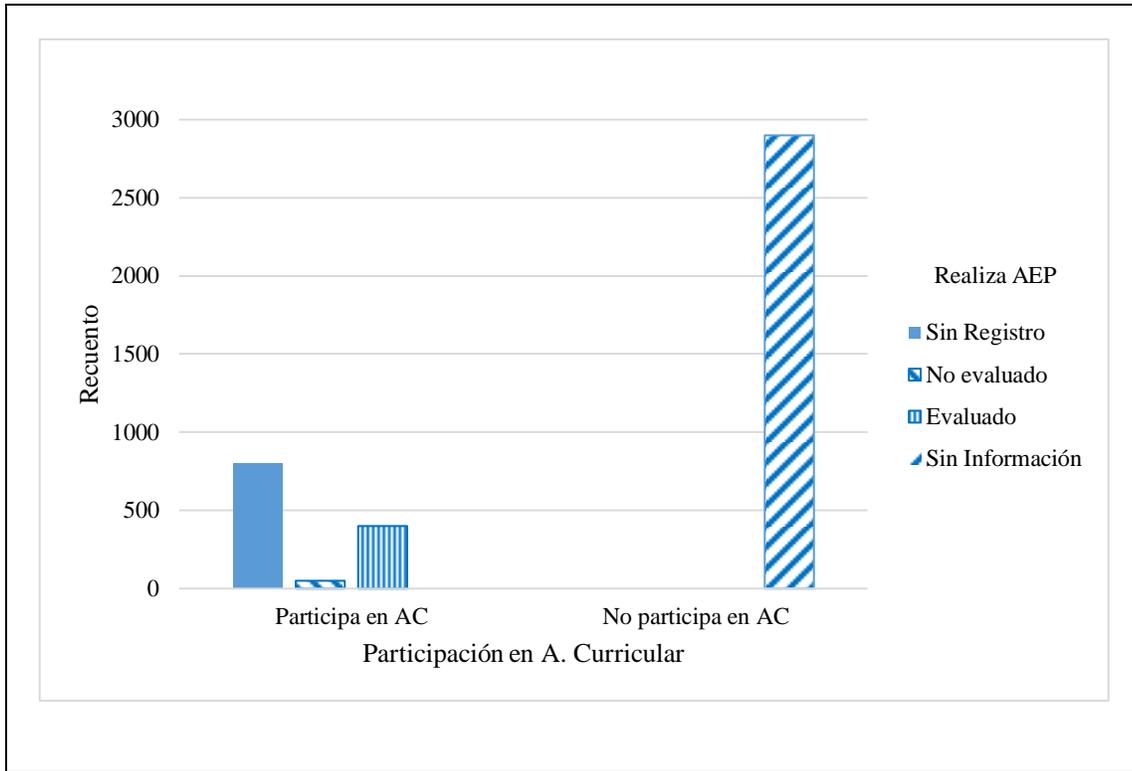
Tabla N° 32
Tabla de contingencia
Resultados Evaluación Docente* Participación en Apropriación Curricular

Participación en Apropriación Curricular	Resultados en Evaluación Docente						Total
	B	C	D	I	Sin Información		
Sin registro	723	0	0	0	0	0	723
Evaluado	0	64	245	51	2	10	372
Total	723	64	245	51	2	10	1095

De los 1.095 docentes que participan en Apropriación Curricular, 372 poseen un registro de Evaluación Docente, de los cuales en la distribución de resultados: **2** obtienen la calificación de **Insatisfactorio**, equivalentes al 0,53%; **64** obtienen la calificación **Básico**, equivalente al 17,20%. Calificados como **Competentes 245**, equivalentes al 65,86%. Obtienen calificación **Destacada 51** docentes, equivalentes al 13,70%. Sobre los 10 restantes, no se tiene información.

En general, se puede concluir que solo un **17,20% de los docentes** que participaron en Apropriación Curricular poseen un resultado negativo (Insatisfactorio o Básico). El mayor porcentaje de ellos logra una calificación positiva (Competente y Destacado) valorada como apropiada para la docencia e ideal dentro del sistema.

Gráfico N° 13
Participación en Apropiación Curricular



Fuente: Elaboración propia con datos del CPEIP.

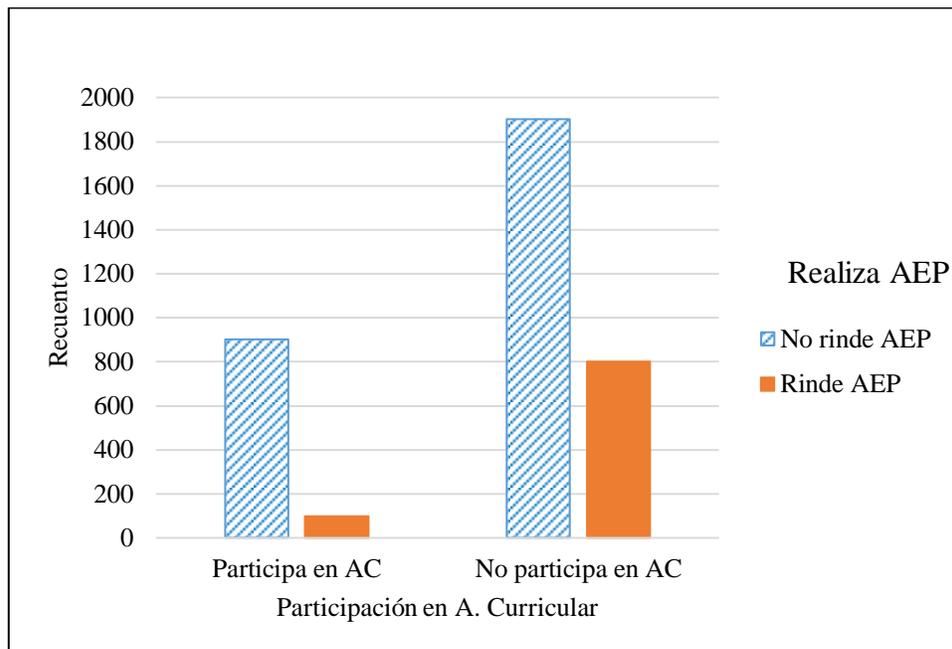
4.11 Participación en Apropiación Curricular y sus resultados en AEP

Las siguientes tablas resumen la participación de los docentes que cursaron Apropiación Curricular y que, en al menos una oportunidad, participaron en el Proceso de Acreditación de Excelencia Pedagógica.

Se consideró solo el mejor resultado obtenido por el docente, aun cuando haya participado en diferentes oportunidades del proceso. Las Tablas N° 33 y N° 34 muestran que de los 1.095 docentes que participaron en Apropiación Curricular solo 129 participaron al menos una vez en el proceso de Acreditación de Excelencia Pedagógica

(AEP), correspondientes al 11,78% del total. De ellos, solo 34 docentes alcanzan la Acreditación, lo que significó el 26,35% del total. Los 95 docentes restantes (73,64%) no alcanzaron la acreditación. El gráfico N° 14 muestra la relación entre quienes rinden AEP habiendo hecho cursos de Apropiación Curricular y quienes no realizan estos programas.

Gráfico N° 14
Participación en Apropiación Curricular que realiza AEP



Fuente: Elaboración propia.

Tabla N° 33
Tabla de contingencia
Participación en Apropiación Curricular * Realiza AEP

Participa en Apropiación Curricular		Realiza AEP		Total
		No rinde AEP	Rinde AEP	
		Recuento	966	129
% dentro de Apropiación Curricular	88,2%	11,8%	100,0%	

Tabla N° 34
Tabla de contingencia
Realiza AEP * Resultados * Participación en Apropiación Curricular

Participación en Apropiación Curricular (AC)			Resultado AEP			Total
			Acreditado	No Acreditado		
Participa en AC	Realiza AEP	No rinde AEP	966	0	0	966
		Rinde AEP	0	34	95	129
	Total		966	34	95	1.095

4.1.2 Participación en Apropiación Curricular y sus resultados en AVDI

En cuanto a la participación de los docentes que cursaron Apropiación Curricular, solo 168 rinde AVDI para obtener la Asignación Variable de Desempeño Individual, correspondientes al 15.34%.

Los resultados obtenidos en este proceso les dio la posibilidad a los docentes de mejorar su remuneración a través de una asignación salarial especial.

En el caso del grupo que rindió ADVI, los resultados que se muestran en las Tablas N° 35 y N° 36 se distribuyeron de la siguiente manera: 12 docentes (7,1%) no obtienen la asignación y 87 obtienen la calificación **Suficiente** (51,8%). La calificación de **Competente** la lograron 58 docentes (34,5%) y la de **Destacada** solo fue lograda por 11 de ellos (6,5%).

Tabla N° 35
Tabla de contingencia
Participación en Apropiación Curricular * Rinde ADVI

Participación en Apropiación Curricular (AC)			Rinde ADVI		Total
		Recuento	Rinde AVDI	No Rinde AVDI	
Participa en AC	Recuento		168	927	1.095
No participa en AC	Recuento		2.304	1.581	3.885

Tabla N° 36
Tabla de contingencia
Rinde ADVI * Resultados ADVI * Participación en Apropiación Curricular

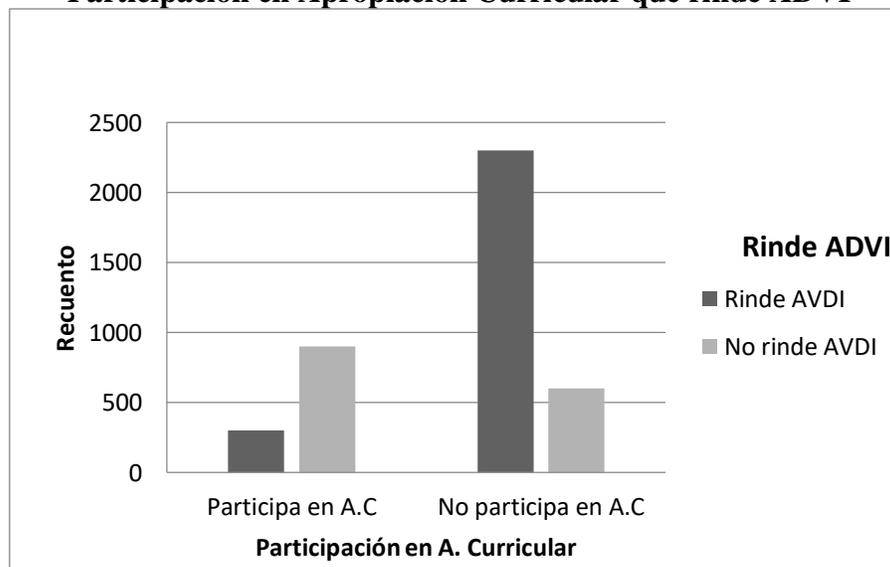
Participa en Apropiación Curricular	Resultados ADVI					Total
	Competente	Destacado	No obtiene ADVI	Suficiente		
Participa en Apropiación Curricular	0	58	11	12	87	168
	0,0%	34,5%	6,5%	7,1%	51,8%	100,0%

4.13 Conclusión de los datos de evaluación

Es interesante comparar que de los 1.095 docentes que participaron en Apropiación Curricular, solo 298 (27,21%) participó en Evaluación Docente obteniendo calificación Competente o Destacada. Que solo 156 (14,24%) participaron en AVDI obteniendo la Acreditación y solo 34 docentes (3,10%), haya realizado el proceso de AEP obteniendo acreditación.

Los números no permiten asumir que el programa de Apropiación Curricular, en su aspecto disciplinar, haya sido significativo para el desempeño de los docentes en el proceso de Evaluación Docente (que se mide en el portafolio) ni en los resultados de las pruebas disciplinares que debieron rendir para acceder a la Asignación de AEP o ADVI.

Gráfico N° 15
Participación en Apropiación Curricular que rinde ADVI



Este análisis coincide con lo que informó el Informe de la Consultora Cartes y Le-Bert, respecto a la evaluación de impacto de los programas de perfeccionamiento docente que estableció para los programas que estaban vigentes al año 2007, como era el de Apropiación Curricular.

Al respecto y como conclusión general del impacto del programa en la Evaluación Docente (resultados intermedios), dice el informe: “es importante resaltar que la evidencia no es concluyente respecto de la significancia del impacto”. Esto principalmente debido a que, por disponibilidad de datos, no fue posible construir un modelo tan contundente como en el caso del SIMCE (resultados finales), en el cual se pudo aplicar la metodología en dobles diferencias. Sin embargo, en términos de magnitudes, la conclusión es que el aporte, aún en los casos en que se hace significativo, es irrelevante desde el punto de vista de la política pública. Por lo cual, aun cuando no es posible evaluar el éxito del programa en toda su magnitud, si es posible decir que el

impacto, de ser significativo, es siempre y en todos los casos menor, desde el punto de vista de su aporte al puntaje obtenido por el tratado en la Evaluación Docente” (Cartes y Le-Bert, 2010, p. 680).

A diferencia del informe, nosotros si realizamos el análisis del impacto del programa pre y post Evaluación Docente en una pequeña muestra (solo con la información de los 73 profesores que realizaron los cursos de Apropiación Curricular en la PUC que son los datos que tenemos por haber participado del programa y de los cuales solo 28 participaron de la evaluación); ya que contábamos con datos hasta el año 2011, por lo que podemos corroborar que estadísticamente el impacto no es significativo. Ver Tabla N° 37.

Tabla N° 37
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales³⁵
para profesores de Educación Media (2003-2010)
Profesores que participan en Apropiación Curricular en la Universidad Católica
de Chile y resultado en Evaluación Docente, según año de realización del curso

Año Apropiación Curricular			Resultado más reciente en Evaluación Docente					Total
			N/E*	B	C	D	I	
2006	PUC	Participación en Apropiación Curricular	19	0	10	3	0	32
2007	PUC	Participación en Apropiación Curricular	21	1	7	1	0	30
2008	PUC	Participación en Apropiación Curricular	14	2	4	1	0	21
Total								

*Sin Evaluación Docente.

Fuente. CPEIP, 2012.

³⁵ El nombre del Subsector Historia, Geografía y Ciencias Sociales comenzó a denominarse así sólo desde el año 2009, antes se denominaba Historia y Ciencias Sociales.

La Tabla N° 38 muestra que la cobertura del programa de Apropriación Curricular fue pequeña a nivel nacional, la matrícula fue de 1.379 (1.095 profesores) en los ocho años que se realizaron los cursos. Con excepción de los años 2005 y 2010 la matrícula no superó los 200 inscritos por año, llegando incluso los años 2003 y 2007 a tener menos de 100 participantes a nivel nacional.

Tabla N° 38
Programa de Apropiación Curricular en Historia, Geografía y Ciencias Sociales para profesores de Educación Media
(2003-2010)
Número total de profesores a nivel nacional, del subsector a nivel nacional y de la Región Metropolitana. Costos a nivel nacional y del subsector en enseñanza media

Años	Total Nacional Profesores de EM	Total Nacional profesores de EM de Historia y Geografía	Total profesores de EM de Historia y Geografía (Región Metropolitana)	Total Nacional de profesores de EM y Segundo Ciclo de EB que realizaron cursos de Apropiación Curricular	Total Nacional profesores de EM de Historia y Geografía que realizaron cursos de Apropiación Curricular	Total profesores de EM de Historia y Geografía que realizaron cursos de Apropiación Curricular (Región Metropolitana)	Gasto Nacional del programa (en miles de pesos)	Gasto del Programa profesores de EM de Historia y Geografía que realizaron cursos de Apropiación Curricular (en miles de pesos)
2003	42.141	5.128	1.935	1.281	98	73	235.759 (d)	28.000 (f)
2004	49.144	5.919	2.294	3.396	166	94	765.317 (d)	21.000 (f)
2005	51.205	6.187	2.390	3.171	227	128	961.442 (d)	56.000 (f)
2006	52.555	6.404	2.497	2.613	141	66 (a)	649.346 (e)	57.600 (f)
2007	52.750	6.438	2.486	1.747	77	77 (a)	508.053 (e)	28.000 (f)
2008	55.042	6.776	2.649	1.507 (b)	149	99	438.965 (e)	51.000 (f)
2009	57.521	7.063	2.744	1.848 (b)	176	91	s/i	37.000 (f)
2010	60.519	7.461	2.908	1.257 (a)	345	187	s/i	88.000 (f)
Total					1.379 (c)	799 (c)		366.000.000 (f)

FUENTE: Departamento de Estudios y Desarrollo, División de Planificación y Presupuesto, Ministerio de Educación y CPEIP. 2012.

(a) Estas cifras son aproximadas ya que falta información sobre la matrícula.

(b) Según Tabla Resumen Coberturas por Programa de Perfeccionamiento Docente (2003-2008, meta cobertura 2009). CPEIP, 2012.

(c) Según informe profesores de EM que realizaron Cursos de Apropiación Curricular. CPEIP. 2012.

(d) Estadísticas de la Educación. Centro de Estudios MINEDUC. 2003-2005. Gasto Total.

(e) Estadísticas de la Educación. Centro de Estudios MINEDUC. 2006-2008. Gasto Ejecutado.

(f) Cifras calculas por los valores que aparecen en los TDR de aproximadamente 7.000.0000 (a partir del 2008 se exigió mínimo de matrícula de 20 profesores por curso para mantener ese valor.

En lo que se refiere al subsector de Historia, Geografía y Ciencias Sociales para profesores de Educación Media, los porcentajes de matrícula en relación al programa nacional siempre fueron bajo el 10% en todos los años (no se tienen los datos de la matrícula nacional del año 2010, en que la matrícula para el subsector en Educación Media, fue la más alta de todos los años alcanzando una cifra de 345 inscritos).

Sobre el gasto del Programa de Apropiación Curricular se conocen las cifras del gasto total para los años 2003 al 2005 y del gasto ejecutado para los años 2006 al 2008 (para los años 2009 y 2010 el Centro de Estudios del MINEDUC no las tiene).

Sobre el programa para profesores de Educación Media de Historia y Geografía, en los TDR anuales aparecía el monto máximo a pagar por curso. Los años 2004 y 2005 el monto fue de 7.000.000 por curso (como no se tienen los TDR del año 2003 asumimos que eran del mismo valor). Para los años 2006 y 2007, el valor subió a 7.200.000 y para los años 2008, 2009 y 2010 el monto fue de 7.400.000, pero con un mínimo de matrícula de 20 profesores por curso o el valor bajaba a 6.000.000 de pesos por curso. Con esa información de referencia y el número de cursos que se realizó por año, se calculó el costo del programa para el subsector por año.

Como se ha dicho, el año 2008 la DIPRES (organismo del Ministerio de Hacienda encargado de las evaluaciones de los programas) encargó una evaluación en profundidad de 11 programas de formación continua para profesores a la Consultora Cartes y Le-Bert. En cuyas conclusiones se destaca que los programas responden a objetivos de corto plazo, que hacen frente a situaciones puntuales, que la oferta de programas no está articulada y que la participación de los docentes en los programas de perfeccionamiento del CPEIP evaluados en este estudio, no tiene impactos significativos sobre el aprendizaje de los alumnos, medido como puntaje SIMCE, si se compara a docentes que han recibido perfeccionamiento respecto a otros que no han recibido perfeccionamiento del CPEIP.

En este capítulo se consideró el Programa de Apropriación Curricular para profesores de Historia, Geografía y Ciencias Sociales, y su dimensiones en cobertura y resultados.

Los núcleos temáticos que se trabajaron a lo largo del programa (2003-2010) y que sufrieron modificaciones en la medida que el programa se iba ajustando y que la UCE propusiera reformas producto de las evaluaciones internas que el CPEIP hacía del programa y que se lo exigía a las universidades entregar al final de los mismos (si bien esto a veces no ocurrió como menciona Vaccaro en su informe de cumplimiento de compromisos en que avisa a la DIPRES que “Lamentablemente el SARP no cuenta, en su base de datos, con el total de las ejecuciones realizadas a través del Programa de Apropriación Curricular el 2003, dado que algunas universidades no enviaron los informes de ejecución de tales cursos” (Vaccaro, 2006, p. 8).

La relación entre los propósitos de la reforma curricular y el programa de Apropriación Curricular con apoyo de las Universidades para profesores de Historia, Geografía y Ciencias Sociales tiene correspondencia a nivel de los TDR. Ellos son los instrumentos que traducen los propósitos de la reforma y a través de sus consideraciones generales, piden a los oferentes entregar un soporte disciplinario y didáctico que permita la apropiación de la reforma curricular. Los resultados cuantitativos, sin embargo, muestran que esas expectativas no se cumplieron.

Para quienes evaluaron el programa desde dentro, el CPEIP, los resultados del programa son positivos en varios aspectos. Entre los propósitos del programa se esperaba que el trabajar con los académicos de las universidades que tuvieran Facultad de Educación, redundaría en el impacto de la formación inicial (al acercar al académico a la realidad del aula) ya que las propuestas debían trabajar las dimensiones disciplinarias y pedagógicas y, también, el seguimiento que debía hacerse en la escuela al 20% de los participantes en los cursos. En el texto que el CPEIP edita el año 2006, considera que todos estos propósitos se lograron (Arellano y Cerda, 2006), pero no hay antecedentes para corroborarlo.

En lo que se refiere a la evaluación externa, está la que se le pidió a la Facultad de Sociología de la UC el año 2005 y que arroja resultados positivos en cuanto a la satisfacción de los docentes y negativos en cuanto a la calidad de los cursos ya que se expresa que no responden a las necesidades de los participantes. El resultado de la evaluación en cursos de apropiación curricular (de Lenguaje y Matemáticas) arroja que los cursos no logran elevar los niveles de apropiación curricular a un nivel apenas más que suficiente.

El informe de Cartes y Le-Bert considera en su evaluación a 11 programas de formación continua (entre ellos el de apropiación curricular), con datos cuantitativos que muestran que ningún programa evaluado, impactó significativamente en los resultados de los estudiantes en el corto plazo (medido en pruebas SIMCE), ni a los profesores, medidos a nivel intermedio a través de la Evaluación Docente.

Estos resultados demuestran que a nivel de evaluaciones estandarizadas, los programas de apropiación curricular no lograron su objetivo, es decir, la política diseñada no fue efectiva, y la principal crítica es que hubo error de diagnóstico al no considerar las necesidades y problemas de los docentes en el aula.

CONCLUSIONES

Esta investigación se enmarcó en la revisión de teorías curriculares, de formación continua y profesionalización docente a la luz de un proceso de propuestas de reforma educativa nacional que señala los puntos de inflexión en el desarrollo de las políticas públicas, en materias de institucionalidad, regulación e implementación de estrategias para el mejoramiento continuo del sistema escolar en el rol de sus profesores en ejercicio durante la reforma educativa chilena.

La revisión de bibliografía especializada respecto a marcos curriculares y especialmente formación continua y profesionalización docente aplicada a un caso de estudio como fue el que el CPEIP ofreció a los profesores de Historia y Ciencias Sociales desde el año 1998 al 2010, determinó el enfoque metodológico de la investigación.

La metodología de investigación de modelo de diseño mixto dio como resultado general, en su parte cualitativa, la conclusión taxativa que puede extraerse de esta investigación, y que es la importancia que toda la literatura le atribuye a la formación continua en los procesos de reformas educativas y de profesionalización docente.

Esta importancia, en las últimas décadas, está cruzada por la reflexión que apunta a desde dónde debe situarse la discusión acerca de la formación docente, cuáles son los dispositivos más adecuados para el desarrollo profesional y cuáles deben ser los propósitos de las acciones de formación continua en relación a las nuevas demandas de los docentes en su desarrollo profesional.

La literatura nos propone hoy una formación continua, entendida en su dimensión de desarrollo profesional, que comienza con la educación escolar y se desarrolla a lo largo de toda la vida; con el profesor como sujeto capaz de reflexionar sobre su propia práctica, hacerse consciente de sus necesidades en la sala de clases y proponer programas comunitarios desde donde apropiarse de las nuevas claves de lectura,

interpretación y acción para las nuevas y complejas realidades escolares y que les permita trabajar en contextos escolares heterogéneos que enfrentan problemas sociales y culturales muy diferentes.

Se considera que la formación continua es una importante posibilidad para desarrollar el trabajo docente que requieren los profesores hoy, a realizar entre pares y con especialistas interdisciplinarios que permitan miradas amplias y propositivas.

Esta idea se puso en tensión en el periodo estudiado ya que los programas revisados (1998-2010), se enmarcaron en propuestas sustentadas en el modelo carencial bajo el paradigma de educación reproductiva, que ve al profesor como un receptor de los conocimientos generados por los expertos, muy lejos de considerarlo un sujeto activo y reflexivo que ya no está sometidos a ser un técnico eficiente, sino un profesional crítico.

Esta perspectiva carencial, más bien de corte técnico-instrumental, estuvo vigente en gran parte de las reformas educativas de la década de 1990, la literatura revisada considera que los factores que influyeron para limitar la reflexión y producción teórica de formación continua fueron la dependencia del campo respecto del currículum y las políticas de reforma educativa.

A modo de reflexión sobre el tema y su continuidad, llama poderosamente la atención que esta perspectiva carencial no haya desaparecido de las propuestas que diferentes países continúan aplicando hasta nuestros días. En las investigaciones realizadas en los últimos años, referidas a formación continua y profesionalización docente se sigue encontrando en aplicación esta perspectiva; como ejemplo de esto mencionaremos las investigaciones realizadas sobre el tema en Kenia y en la República de Macedonia en los últimos 2 años.

El caso de Kenia responde al modelo de cascada, perspectiva en la que las decisiones sobre formación continua profesional se establecen desde arriba (lo que en nuestro trabajo denominamos como modelo carencial, con el profesor como receptor del conocimiento en nuestra síntesis sobre la caracterización de las propuestas de

formación continua debido a su marco teórico o dimensión dominante en los modelos de formación continua (Cuadro N° 2, pág. 117).

En 2015 la UNESCO consideró a Kenia entre los países sin apoyo curricular en el aula. La investigación sobre la realidad educativa en ese país y otros del continente africano, que realizó Harry Kipkemoi Bett, (2016) muestra que gran parte de los profesores keniatas ingresan a la profesión docente estando muy poco preparados. La investigación concluye que el estado ha implementado el modelo de cascada cuando ha surgido la necesidad de un desarrollo profesional continuo de los maestros a un número significativo de profesores.

Este diseño de cascada, definido desde arriba, es el modelo que utiliza a los docentes entrenados en un contenido particular, para enseñarlo a sus pares con menos conocimientos sobre ellos (nuevamente la perspectiva carencial se manifiesta en este modelo de entrenamiento que descansa en la noción de un “experto” que entrega conocimiento a quien no lo posee) .

Este trabajo, que cuenta con una extensa revisión bibliográfica, plantea que hay investigadores que se oponen a este sistema debido a sus deficiencias y proponen uno de tipo más colaborativo basado en los contextos de los profesores y no en las decisiones tomadas desde las autoridades educativas. Kipkemoi concluye que el sistema de cascada se usa como forma de desarrollo profesional continuo debido a su rentabilidad y capacidad de llegar a muchos profesores en un corto período de tiempo, y que entre las deficiencias más notorias del modelo se evidencia que los contenidos que se traspasan en este entrenamiento se diluyen de docente a docente y hace ineficaz todo el programa, ya que no es capaz de satisfacer las necesidades de los profesores y considera que los profesores tienen necesidades y experiencias únicas y cuando éstas son ignoradas el proceso está determinado a fallar desde el principio. (Harry Kipkemoi Bett, 2016).

Uno de los desafíos para superar esta situación, que se desprende de las conclusiones del autor es hacer comprender a los gobiernos de la región la importancia

de invertir en sus profesores para lograr resultados significativos en la educación (se reconoce la preocupación por el tema pero se considera insuficiente la inversión).

Por su parte, la investigación que Wyatt y Ončevska Ager (2017) realizaron sobre los conocimientos que los profesores tenían sobre el desarrollo profesional continuo en la República de Macedonia; nos ayuda a comprender que si bien el discurso de los especialistas reconoce que los modelos ascendentes-descendentes (de abajo hacia arriba, que en nuestra síntesis caracterizamos como modelo centrado en el desarrollo, en el que el profesor es un profesional activo y reflexivo, Cuadro N° 2, pág. 117), son probablemente los más eficientes y pueden ayudar a los profesores a hacerse cargo de su propio aprendizaje.

No obstante esta conclusión de los especialistas, ellos reconocen en su investigación que los enfoques descendentes – ascendentes (de arriba hacia abajo), que incluyen cursos formales y talleres sobre temas predeterminados que pueden no estar relacionados con las necesidades e intereses de los profesores son muy comunes todavía en gran parte del territorio.

Aprovechando los datos cualitativos obtenidos a través de una encuesta a profesores de lengua inglesa macedonios, ellos exploraron los aprendizajes de los profesores con respecto al desarrollo profesional continuo, consideraron hasta qué punto estos están alineados con la política gubernamental. Los hallazgos sugieren que si el desarrollo profesional continuo de arriba hacia abajo es excesivo, puede ser desmotivador, a diferencia de un enfoque de abajo hacia arriba que implica que este está situado localmente, con profesores involucrados en las decisiones sobre los contenidos y procesos de formación continua profesional. El enfoque ascendente tiende a ser colaborativo, si también se basa en el sistema de tutoría y la ayuda complementaria del liderazgo escolar.

Wyatt y Ončevska Ager consideran que, a través de los organismos estatales los procesos descendentes de la formación del profesorado parecen llevar la delantera en

Macedonia. Cursos formales de desarrollo profesional continuo, basados en las necesidades identificadas por los directores de la escuela están por sobre los de los propios profesores y al parecer se están instalando como obligatorios.

Volviendo a nuestra investigación y retomando la idea de la perspectiva carencial de corte técnico-instrumental en el caso chileno, este también fue un ejemplo de ello ya que no se elaboraron políticas propiamente tales de formación docente continua, pero si otras que afectaron directa o indirectamente las oportunidades de formación continua, como fue el caso de la reforma curricular.

Para implementar esta reforma curricular, se recurrió a propuestas verticales, que miran la educación desde arriba, producidas por expertos y *policy makers*, que respondían a esta visión más instrumental de las políticas de formación continua; pero que con distancia temporal y a la luz de los datos, como pudimos apreciar en los trabajos posteriores de algunos de ellos, si bien no tienen una visión crítica de sus propuestas, reconocen algunos errores y vacíos en sus proyectos iniciales.

Para entender esta lógica se revisaron los programas PPF y AC, en los que se pueden establecer similitudes y diferencias.

Entre las similitudes está que ambos programas fueron diseñados por el CPEIP, contaron con la participación de las universidades para su implementación, y su objetivo fue el cambio curricular. Fueron evaluados por instituciones públicas y privadas, que determinaron que sus resultados no fueron los esperados, y ninguno logró elaborar una base de datos confiable para poder evaluar su impacto.

Entre las diferencias destacó la masividad (el PPF más de 50.000 profesores al año) y su intención de difundir el cambio curricular sin implementar ningún mecanismo de seguimiento. El AC, por su parte fue un programa más acotado en cobertura (aproximadamente 16.000 profesores en 8 años); se centró en la apropiación curricular

con énfasis en lo disciplinar y los objetivos transversales y se preocupó de la transferencia del programa a la sala de clases con el seguimiento al 20% de los profesores participantes. Sus destinatarios eran los profesores de los establecimientos más vulnerables.

Paralelamente a la implementación del AC, comenzaron los programas de Postítulo, el 2004 para Segundo Ciclo de Educación Básica y en 2006 para Educación Media, esta superposición de programas es lo que hace pensar que las políticas educativas adolecieron de diagnósticos adecuados para tratar el tema de la reforma educativa en el área de formación continua y que sus programas respondieron más a las necesidades emergentes que evidenciaban las evaluaciones de los mismos, que a una mirada de largo aliento preocupada de enfrentar orgánicamente y en forma progresiva los problemas que debía superar para lograr mejorar la calidad de la educación a través del desarrollo profesional de los docentes.

Lo que llama la atención al revisar la bibliografía es que las teorías planteadas por los diseñadores de estas políticas corresponden a miradas mucho más críticas que la que se lleva a cabo en la implementación de las mismas. El discurso va más adelante que la práctica.

En el caso de la reforma curricular las propuestas de los TDR compartían la visión de currículo de perspectiva crítica, especialmente si observamos la propuesta de transversalizar los ejes de ciudadanía y convivencia democrática que abandonó la opción de alfabetización política y teórica superficial y optó por la discusión conceptual, el análisis y la reflexión para la elaboración de propuestas sobre un concepto amplio de ciudadanía, que no la restringiera solo a la participación política institucionalizada, sino que incluyera distintas dimensiones de vinculación de los sujetos con el Estado y la sociedad, tanto a través del reconocimiento y promoción de los derechos individuales, como el hacerse responsables como sujetos del funcionamiento y los destinos de la sociedad.

Esta propuesta teórica, en sintonía con la mirada crítica y más progresista del currículum propuso un modelo de implementación más carencial: cursos verticales, dictados por expertos y con muy pocos guiños a las necesidades concretas de la sala de clases. La razón de esto la podemos encontrar en la constante preocupación expresada en los TDR respecto a este tema y que consideró que el cambio curricular podía no ser entendido por los docentes ya que se eliminó del currículo de Tercero Medio el curso especializado de Educación Cívica y se le dio a ésta un enfoque transversal que podía ser complejo de entender. Esta repetida observación en todas las licitaciones, da cuenta del bajo nivel de confianza en las habilidades de los profesores en ejercicio en el sistema.

Se puede concluir también, que los programas de apropiación curricular son caracterizados como de tendencia cíclica, que solo se desarrollan cuando se produce una reforma del currículo, los sustentan políticas de corto plazo y no han desarrollado instrumentos evaluativos que no sean medibles con pruebas estandarizadas (que es lo que recomiendan las instituciones internacionales como OCDE y Banco Mundial).

Estas conclusiones apuntan a las preguntas y objetivos de esta investigación respecto tanto de la centralidad de los programas de formación continua para la apropiación curricular, como de los modelos teóricos a los que responden y que caracterizamos desde el polo carencial al polo de desarrollo, este último descansa en la participación activa y reflexiva de los docentes en sus propios aprendizajes, lo que entendemos también como desarrollo profesional docente, que es el polo al que apunta toda la bibliografía sobre el campo de estudio desde la década de los 90.

Los programas de formación continua para la apropiación curricular (PPF y AC para profesores de Historia y Ciencias Sociales) fueron revisados en su diseño e implementación a modo de estudio de caso y su análisis cuantitativo no arrojó impacto estadísticamente significativo en los aprendizajes. Pero se pudo consolidar una base de datos respecto a estos programas que no existía.

Este dato estadístico respecto al impacto en los aprendizajes, en la metodología cuasi mixta que utilizamos también explica, desde la perspectiva cualitativa, que los esfuerzos realizados no han servido para garantizar un desarrollo educativo sostenido y, que en la práctica, las realidades educativas han probado ser ‘resistentes’ y duras de transformar.

También se usaron para modelizar, a través de ellos, el aspecto teórico del currículum y la formación continua en los que se encontró un discurso más crítico que en sus prácticas, que fueron de corte mucho más tradicional, lo que se desprendió del análisis cualitativo de las fuentes revisadas.

Los resultados encontrados en esta investigación apuntan a algunas limitaciones del mismo, como lo son los mecanismos de evaluación utilizados para medir impactos de aprendizaje.

La literatura revisada apunta a que estos programas son importantes porque se justifican por la conveniencia social de que es Estado los provea; lo que lleva a pensar en una variable sociocultural no considerada inicialmente ya que este programa estaba destinado a docentes de establecimientos subvencionados, preferentemente de alta vulnerabilidad, por lo que probablemente esta realidad influyó en los resultados que obtuvieron los estudiantes de esos establecimientos.

Por su parte, la relación entre el qué y cómo aprenden los estudiantes y qué y cómo enseñan los profesores es compleja, y su evaluación también.

Las investigaciones de los últimos tiempos apuntan a evaluar los aprendizajes de los estudiantes, para lo cual se utilizan generalmente las pruebas estandarizadas. Para evaluar a los profesores también se usan pruebas estandarizadas, el problema que tensiona las investigaciones es qué aspectos deben ser evaluados en los profesores y cuáles de esos aspectos impactan en el aprendizaje de sus estudiantes.

Como mencionamos en este trabajo, hay estudios que establecen que un profesor capaz impacta más en el resultado de sus estudiantes: pero no hay acuerdo entre qué aspectos de la formación de los profesores corresponde al mayor porcentaje de efectividad en el aprendizaje de sus estudiantes (se piensa que es el de la trayectoria, que es donde estaría ubicada la formación continua).

El cómo deben ser evaluados estos programas de formación continua es un problema no resuelto completamente en este trabajo.

Los resultados cuantitativos son poco optimistas a nivel de pruebas estandarizadas, pero las investigaciones y los estudios sobre formas de evaluar aprendizajes, especialmente aquellos que no son referidos a contenidos disciplinares, como la ciudadanía y el desarrollo democrático incorporan otro tipo de pruebas, tanto para estudiantes como para profesores, con algunas preguntas abiertas que permiten enriquecer la calidad de las respuestas. Este es el formato que utiliza la asociación internacional para la evaluación del logro educativo en su estudio internacional de educación cívica y formación ciudadana (ICCS).

De esta investigación surgen desafíos para investigar.

Qué modelo de políticas públicas hay que considerar para establecer políticas de formación continua no subordinadas a otras necesidades educativas.

Cómo acortar la brecha entre teoría y práctica en los programas de formación continua.

De qué manera las universidades pueden incorporarse, trabajando colaborativamente con los profesores, en el proceso de desarrollo profesional docente que comprende tanto la formación inicial como la continua.

A través de qué metodología se puede medir el impacto en las manifestaciones sociales de los estudiantes y profesores que fueron sujetos de la reforma curricular.

Todas interrogantes abiertas para futuras investigaciones.

BIBLIOGRAFÍA

Amar, M. (2007). *Equidad, calidad y derecho a la educación en Chile: Hacia un nuevo rol del Estado*. Santiago de Chile: Biblioteca del Congreso Nacional. Serie Estudio 9.

Antúnez, S. (2009). La inspección educativa y la evaluación de la formación permanente de los profesionales de la educación. *Revista de la Asociación de inspectores de educación de España*. 10, 1-6.

Apps, J. (1982). *Problemas de la educación permanente*. Buenos Aires: Editorial Paidós Educador.

Arellano, M. y Cerda, A. (Eds.) (2006). *Formación continua de docentes: un camino para compartir 2000-2005*. Santiago de Chile: CPEIP.

Arellano, D. (1996). Política pública, racionalidad imperfecta e irracionalidad. Hacia una perspectiva diferente. En *Gestión y Política Pública*, 5 (2), 319-347.

Ávalos, B. (2002a). La formación docente continua en Chile. Desarrollo, logros y limitaciones. *Formación docente: un aporte a la discusión. La experiencia de algunos países*. Santiago de Chile: UNESCO/OREALC.

Ávalos, B. (2002b). *Profesores para Chile: Historia de un proyecto*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.

Ávalos, B. (2007). El desarrollo profesional continuo de los docentes: lo que nos dice la experiencia internacional y de la región Latinoamericana. *Revista Pensamiento Educativo*, 41 (2), 77-99.

Ávalos, B. (2012). *Modelos internacionales en la formación docente*. Trabajo presentado en el Segundo Seminario del debate sobre la formación inicial docente. Santiago de Chile: USACH.

Bellei, C. (2010). *Asistencia Técnica Educativa en Chile: ¿Aporte al Mejoramiento Escolar?* (Coordinador). Santiago de Chile: Conicyt.

Bellei, C. (2015). *El gran experimento. Mercado y privatización de la educación chilena*. Santiago de Chile: Lom Editores.

Banco Mundial, (2007). *El diseño institucional de un sistema efectivo de aseguramiento de la calidad de la educación en Chile*.

Banco Mundial, (2011). *System Assessment and Benchmarking for Education Results, SABER*. Recuperado de: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0contentMDK:22710669~menuPK:282391~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282386,00.html>.

Beca, C. E. (2001). *Perfeccionamiento: Desarrollar las potencialidades para aprender*. Santiago de Chile: CPEIP.

Beca, C. E., García Huidobro J. E., Montt P., Sotomayor C. y Walker H. (2006). *Docentes para el nuevo siglo: Hacia una política de desarrollo profesional docente*. Santiago de Chile: Serie Bicentenario, MINEDUC.

Beca, C. E. (2006). Las políticas de formación continua de docentes: avances y desafíos. En Arellano M. y Cerda A. M. (Eds.), *Formación Continua de Docentes: un camino para compartir*, (pp.19-31). Santiago de Chile: CPEIP.

Beca, C. E. (2007). Discurso de celebración 40° Aniversario del centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas. Santiago de Chile: CPEIP.

Beca, C. E. (2009). Desafíos para una Política de Formación Continua de Docentes. En C. Sotomayor y H. Walker (Eds.). *Formación Continua de Profesores ¿Cómo*

desarrollar competencias para el trabajo escolar? Santiago de Chile: Editorial Universitaria.

Beca, C. E. (2010). Políticas de desarrollo profesional docente. Trabajo presentado en OCDE-HARVARD para líderes en reformas educativas: módulo de profesionalización docente. Santiago de Chile: CPEIP.

Bertoglia, L., Raczinski, D. y Valderrama, C. (2011). *30 años de política educativa descentralizada con efectos tardíos de calidad y equidad de la educación ¿ausencia de enfoque territorial?* Santiago de Chile: Centro Latinoamericano para el desarrollo rural.

Caicedo, J. (1999). *Un esbozo para la historia del CPEIP*. Santiago de Chile: CPEIP.

Castillo, E. (2008). *Informe de Visita Técnica: “The spirit of the class”*. Santiago de Chile: CPEIP.

Castillo, E. y Cerda, A. (2006). *La formación continua de profesores con universidades chilenas. Una alianza que dinamiza el sistema educativo*. Santiago de Chile: CPEIP.

Castro, E. (1994). Reflexiones acerca del estado y su rol en la formación y el perfeccionamiento del profesor. *Revista Pensamiento Educativo* 14 (1), 51-72.

Castro, W. F.; Godino, J. D. (2011). Métodos mixtos de investigación en las contribuciones a los simposios de la SEIEM (1997-2010). En Marín, M.; Fernández, G.; Blanco, L.J.; Palarea, M. M. (Eds.), *Investigación en Educación Matemática XV* (pp. 99-116). Ciudad Real: Sociedad Española de Investigación en Educación Matemática, SEIEM.

Cariola, M.; Bellei, C. y Nuñez, I. (2003). *Veinte años de políticas en educación media en Chile*. Paris: Unesco.

Carr, W. (1999). *Una teoría para la educación. Hacia una investigación educativa crítica*. Madrid: Editorial Morata.

Cartes, y Le-Bert (2010). *Evaluación en profundidad de los Programas de perfeccionamiento docente para profesionales de la educación. Informe Final* (partes A, B y C). Santiago de Chile: Ministerio de Educación.

Cauterman, M-M.; Demailly, L.; Suffys, S. y Bliez-Sullerot, N. (1999). *La formation continue des enseignants est- elle utile?* Paris: PUF.

Cohen, L. y Manion, L. (2002.) *Métodos de investigación educativa*. Madrid: La Muralla.

Cohen, L.; Manion, L. y Morrison, K. (2011.) *Research Methods in Education*. New York: Routledge.

Coll, C. (1994). *Psicología y currículum: una aproximación psicopedagógica a la elaboración del currículum escolar*. Buenos Aires: Paidós.

Cornejo, J. (2007). La formación de los formadores de profesores: ¿para cuándo en Chile? *Revista Pensamiento Educativo* 41 (2), 37-55.

Cox, C. (1991). *Sociedad y conocimiento en los 90. Puntos para una agenda sobre currículo escolar*. Santiago de Chile: CEP.

Cox, C. (1995). *La reforma educativa en marcha*. Santiago de Chile: MINDUC.

Cox, C. (1997). *La reforma de la educación chilena: contexto, contenidos, implementación*. Santiago de Chile: MINEDUC.

Cox, C., González, P. Núñez, I. y Soto, F. (1997). *160 años de educación pública. Historia del Ministerio de Educación*. Santiago de Chile: MINEDUC.

Cox, C. (2001). Políticas de reforma curricular en Chile. *Revista Pensamiento Educativo*, 29, 177-193.

Cox, C. (Ed.). (2003). *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.

Cox, C. (2003). Las políticas educacionales de Chile en las dos últimas décadas del siglo XX. En Cristián Cox (Ed.). *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.

Cox, C. (2006). El caso de Chile en los noventa. *Revista de currículum y formación del profesorado*, 10, 1.

Cox, C. (2007). Dos agendas y calidad de la política. *Revista Pensamiento Educativo*, 40 (1), 175-204.

Cox, C. (2009) La hermana pobre de las políticas educacionales. En C. Sotomayor y H., Walker, *Formación continua de profesores. ¿Cómo desarrollar competencias para el trabajo escolar?* Santiago de Chile de Chile: Editorial Universitaria.

Cox, C. (2011). Una educación de más calidad: algunas reflexiones. *Revista Pensamiento Educativo*. 40 (1), 175-204.

CPEIP (1997). *El CPEIP y la Educación, 30 años en la Educación chilena*. Santiago de Chile: CPEIP.

CPEIP (2000-2005). *Compromiso con el Desarrollo Profesional Docente*. Santiago de Chile.

CPEIP (2003). Marco para la Buena Enseñanza. Santiago de Chile: Ministerio de Educación. Santiago de Chile. Recuperado de: <http://www.rmm.cl/usuarios/equiposite/doc/200312031457060.mbe.pdf>

CPEIP (2006-2009). *Informe de Gestión, entrega programática*. Santiago de Chile.

CPEIP (2006-2009). *Compromiso con el Desarrollo Profesional Docente*. Santiago de Chile.

CPEIP (2006-2009). *Informe de Gestión, Entrega Programática*. Santiago de Chile.

CTERA, et al. (2005). *Las reformas educativas en los países del Cono Sur. Un balance crítico*. Buenos Aires: CLACSO.

Delors, J. (1996). *La educación encierra un tesoro*. Paris: UNESCO.

Díaz, A. y Inclán, C. (2001). El docente en las reformas educativas: Sujeto o ejecutor de proyectos ajenos. *Iberoamericana de Educación* 25, 17- 41.

DIPRES (2001), *Síntesis ejecutiva*. Santiago de Chile: Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente (PFFI), Ministerio de Educación.

DIPRES (2002). *Síntesis ejecutiva N° 6 PPF*. Santiago de Chile: Ministerio de Hacienda.

DIPRES (2010). *Metodología para la elaboración de Matriz de Marco Lógico*. Santiago de Chile: Ministerio de Hacienda.

Donoso, S. (2003). Reforma y Política Educacional en Chile 1990-2004: El neoliberalismo en crisis. *Estudios Pedagógicos*, 31 (1), 113 - 135.

ECOSOC (2011). *Nueva agenda de políticas docentes en América Latina y el Caribe: nudos críticos de acción*. Buenos Aires: Ecosoc-RMA.

Elacqua, G. (2011). *Breve historia de las reformas educacionales en Chile (1813-presente): Cobertura, Condiciones, Calidad y Equidad*. Santiago de Chile: Instituto de Políticas Públicas UDP. Recuperado de <http://bicentenario.camara.cl/seminario/pdf/>.

Ferrés, V. (1999). *Formación y actualización para la función pedagógica*. Madrid: Ed. Síntesis Educación.

Finocchio, S. y Legarralde, M. (2006). *Modelos de formación continua en América latina*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Políticas Públicas.

Fischer-Bollin, P. (Ed.) (2009). *Sindicatos docentes y reformas educativas en América Latina: Uruguay*, Río de Janeiro: Fundación Konrad Adenauer.

Fuenmayor, J. (2014). Política pública en América Latina en un contexto neoliberal: Una revisión crítica de sus enfoques, teorías y modelos *Revista Cinta de Moebio* 50, 39-52.

Gálvez, M. y Bellot, M. (2008). Formación de docentes chilenos en educación en medios. *Cuadernos de Información* 23, 62-70.

García-Huidobro, J. E. (Editor). (1999). *La reforma educacional chilena*. Madrid: Editorial Popular.

Garet, M. S., Porter, A. C., Desimone, L., Birman, B y Yoon, K. S. (2001). What makes professional development effective? Results from a National Sample of Teachers. *American Educational Research Journal*, 38 (4), 915-945.

Garretón, M. A. (Ed.) (1989). *Revista Propuestas políticas y demandas sociales*, 5 (1). Santiago de Chile: FLACSO.

Giandomenico, M. (1989). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. New Haven, Conn: Yale University Press.

Gimeno, J. (1985). *Teoría de la enseñanza y desarrollo del currículo*. Salamanca: Ediciones Anaya.

Gimeno, J. (1991). *EL currículo: una reflexión sobre la práctica*. Santiago de Chile: Editorial Morata.

Gimeno, J. (2010). La carrera profesional para el profesorado. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 68 (24). 243-260.

Goodson, I. (2003). *Estudio del currículo*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.

Gómez, C. y Calatayud, M. A. (2002). La evaluación de la formación permanente del profesorado como variable de calidad educativa. *Revista electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 5 (1), 1-7.

González-Vallinas, P., Oterino, D., y San Fabián, J.L. (2006). El Impacto de la Formación Permanente del Profesorado de Educación Secundaria en los Resultados Escolares. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 14(19). Recuperado [enero 2016] de <http://epaa.asu.edu/epaa/>.

Granado, C. (1994). Situación actual y alternativa a la evaluación de la formación permanente del profesorado: la construcción de una propuesta de actuación centrada en el marco de un centro de profesores. *Revista Enseñanza*, 22, 139-152.

Gyslilng, J. (2003). Reforma Curricular. Itinerario de una transformación cultural. En Cristián Cox (Ed.). *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.

Hargreaves, A., Earl, L., Moore, S. y Manning, S. (2001). *Aprender a cambiar. La enseñanza más allá de las materias y los niveles*. Barcelona: Editorial Octaedro.

Hawley, W. D. y Valli, L. (1999). The essentials of effective professional development: A new consensus. En L. D. Hammond y G. Sykes (Eds.), *Teaching as the Learning Profession: Handbook of Policy and Practice*, (pp. 127-150). San Francisco: Jossey-Bass.

Hevia, R. (Ed.). (2003). *La educación en Chile, Hoy. Introducción "La educación, tarea vieja y siempre nueva"*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.

Imbernón, F. (1994). *La formación y el desarrollo profesional del profesorado: hacia una nueva cultura profesional*. Barcelona: Graó.

Imbernón, F. (1996). *La formación del profesorado: formar para innovar*. Buenos Aires: Editorial Magisterio del Río de la Plata.

Imbernón, F. (1998a). *La formación y el desarrollo profesional del profesorado: Hacia una cultura profesional*. Barcelona: Editorial Graó.

Imbernón, F. (1998b). *La formación permanente del profesorado. En una educación con calidad y equidad*. Madrid: OEI.

Imbernón, F. (1999). De la formación espontánea a la formación planificada. La política de formación permanente en el Estado español. En A. Pérez, J. Barquín y F. Angulo (Eds.). *Desarrollo profesional del docente. Política, Investigación y práctica* (pp. 181-207). Madrid: Akal.

Imbernón, F. (2000). Escuela y multiculturalidad. *Pensamiento Educativo*, 26, 153-171.

Imbernón, F. (2002a). *Cinco ciudadanía para una nueva educación*. Barcelona: Graó.

Imbernón, F. (2002b). Reflexiones globales sobre la formación y el desarrollo profesional del profesorado en el estado español y latinoamericano. *Educación* 30.

Imbernón, F. (2007a). *10 ideas clave. La formación permanente del profesorado*. Barcelona: Graó.

Imbernon, F. (2007b). Asesorar o dirigir. El papel del asesor/a colaborativo en una formación permanente centrada en el profesorado y en el contexto. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 5 (1), 145-152.

Imbernón, F. (2011). Un nuevo desarrollo profesional del profesorado para una nueva educación. *Revista de Ciencias Humanas*, 12 (19), 75-86.

Inzunza, H. J. (2009). *La Construcción del Derecho a la Educación y la Institucionalidad Educativa en Chile: Antecedentes para una polémica de 200 años*. Observatorio Chileno de Políticas Educativas, Santiago de Chile: OPECH.

Ingvarson, L., Meiers, M. y Bebáis, A. (2005). Factors affecting the impact of professional development programs on teachers knowledge, practice, students outcomes y efficacy. *Educational Policy Analysis Archives*, 13, 10.

Jara, I. (2003). La organización central de los programas de mejoramiento de la calidad de la educación escolar chilena en los noventa. En Cristián Cox Editor. *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.

Kemmis, S. (1993). *El currículum: más allá de la teoría de la reproducción*. Madrid: Editorial Morata.

Kemmis, S. (1999). La teoría de la práctica educativa. En Carr, W. *Una teoría para la educación. Hacia una investigación educativa crítica*. Madrid: Editorial Morata.

Lahera, E. (2002). *Introducción a las políticas públicas*. México: Fondo de Cultura Económica.

Lahera, E. (2004). Política y políticas públicas. Santiago de Chile: CEPAL.

Lengrand, P. (1973). *Introducción a la educación permanente*. Barcelona: Editorial Teide. UNESCO.

Leyton, M. (1972). CPEIP, *Documento* (Nº 10.293, vol. I), Santiago de Chile: CPEIP.

Leyton, M. (2010). Los inicios del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP). *Docencia* 40, 85-91.

Lundgren, U. P. *Teoría del currículum y escolarización*. Madrid: Editorial Morata.

Magendzo, A. (2008). *Dilemas del currículum y la pedagogía*. Santiago de Chile: Lom Editores.

Manzanares, A. (2012). La formación permanente del profesorado de Educación Infantil y Primaria a través de los centros de Profesores. Un modelo de evaluación. *Revista de Educación* 359.

Marcelo, C. (1999). Formación del profesorado para el cambio educativo. Barcelona: Ediciones Universitarias de Barcelona.

Marcelo, C. (2002). *La formación inicial y permanente de los educadores*. En Consejo Escolar del Estado Los educadores en la sociedad del siglo XXI, Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Marcelo, C. (2009). La formación del profesorado como factor decisivo de la excelencia educativa. En G. Company, S. Gómez, L. y Perandones, T. M. *Propuestas de diseño, desarrollo e innovaciones curriculares y metodología en el EEES*, (p. 16). Alicante: Universidad de Alicante.

Marcelo, C. (2009). La evaluación del desarrollo profesional docente: de la cantidad a la calidad. *Revista brasileira de formação de professores*, 1 (1), 43-70.

Marcelo, C. (2011). La profesión docente en momentos de cambios. ¿Qué nos dicen los estudios internacionales? *CEE Participación Educativa*, 16, 49-68.

Marcelo, C. (2011). *Evaluación del desarrollo profesional docente*. Barcelona: Editorial DAVINCI.

Marín, M.; Fernández, G.; Blanco, J.; Palarea, M. (Eds.) (2011), *Investigación en Educación Matemática XV* (pp. 99-116). Ciudad Real: Sociedad Española de Investigación en Educación Matemática, SEIEM.

Martinic, S. y Elacqua, G. (Eds.) (2010). *¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo*. Santiago de Chile: Facultad de Educación, PUC y UNESCO.

Millman, J. y Darling-Hammond, L. (Eds.) (1997). *Manual para la evaluación del profesorado*. Madrid: La Muralla.

MINEDUC (1998). *Reforma en marcha: buena educación para todos*. Santiago de Chile.

MINEDUC (2005). Informe Final. Estudio evaluativo de las estrategias empleadas por las universidades en los cursos-taller del programa de Formación continua para la

Apropiación Curricular y sus efectos en los aprendizajes de los docentes que participaron en ellos. Santiago de Chile: CPEIP.

MINEDUC (2009). Fundamentos del Ajuste Curricular en el sector de Historia, Geografía y Ciencias Sociales. Santiago de Chile: Unidad de Currículum y Evaluación, CPEIP.

MINEDUC (2011). Informe cumplimiento de compromisos, Santiago: CPEIP.

Muller, P. (1999). Los mediadores: Actores “clave” en las políticas públicas. En *INNOVAR, Revista de ciencias administrativas y sociales*, 14.

Navio, A. (2005). *Las competencias profesionales del formador: una visión desde la formación continua*. Barcelona: Editorial Octaedro.

Núñez, I. (1999). La Formación Permanente de Profesores en el Centro de Trabajo. *Revista Enfoques Educativos*, 2 (1).

Núñez, I. (2007). La profesión docente en Chile: Saberes e identidades en su historia. *Revista Pensamiento Educativo*, 41 (2), 149-164.

Nordenflycht, M. E. (1999). Formación Continua de Educadores: Nuevos Desafíos. *Cuaderno de Trabajo 3*. Revista Digital OEI, párrafo 9.

OCDE (2004). *Examens des politiques nationales d'éducation: Chile*. Paris: OCDE.

OCDE (2008). *Qualifications Systems, BRIDGES TO LIFELONG LEARNING 2007*.

Orlandi, L. (1975). *La evaluación del aprendizaje en los estudios sociales de la escuela secundaria*. Santiago de Chile: CPEIP.

Pagès, J., Estepa, J. y Travé, G. (2000). *Modelos, contenidos y experiencias en la formación del profesorado de Ciencias Sociales*. Huelva: Editorial Universidad de Huelva.

Pavez, J. (1974). *La capacitación pedagógica, un medio para producir cambios en la docencia*. Santiago de Chile: CPEIP.

Pavez, J. (2003). Seminario sobre el Estatuto Docente. Santiago de Chile: CPEIP.

Pérez, A., Barquín, J. y Angulo, F. (Eds.). (1999). *Desarrollo profesional del docente. Política, Investigación y práctica*. Madrid: Akal.

Pereira, Z., (2011). Los diseños de método mixto en la investigación en educación: Una experiencia concreta. *Revista Electrónica Educare Vol. XV, N° 1, [15-29]*.

Picazo, M. I. (2013). *Las políticas escolares de la Concertación durante la transición democrática*. Santiago de Chile: Editorial UDP.

Pinar, W. (2014). *La teoría del currículum*. Madrid: Narcea Ediciones.

PREAL (2001). *Quedándonos atrás. Un informe del progreso educativo en América Latina*. Santiago de Chile: CINDE.

PREAL (2008). *Las evaluaciones educativas que América Latina necesita. Documentos 40*. Santiago de Chile.

Prost, A. (2001). *Doce lecciones sobre la Historia*. Universidad de Valencia: Editorial Fronesis Catedra.

Pujadas, G. De. (1991), *Calidad de la educación: los nuevos educadores*, Santiago de Chile: CPU.

Puryear, J. M. (1994). *Thinking politics: intellectuals and democracy in Chile, 1973-1988*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Puryear, J. (1997) *La educación en América Latina: problemas y desafíos*. Santiago de Chile: PREAL 7.

- Quer, S. (2000). *Perfeccionamiento, intento inicial de una teoría*. Santiago de Chile: CPEIP.
- Robalino, M., Körner, A. y Murillo, F. J. (2006). *Evaluación del Desempeño y Carrera Profesional Docente. Un estudio comparado entre 50 países de América y Europa*. Santiago de Chile: OREALC-UNESCO,
- Rodríguez, E. (1994). Tendencias en la formación y desempeño del profesor hacia finales de la década. *Anales de la Facultad de Educación* 13 161-202.
- Sabatier, P. A. (Ed.). (1999), *Theories of the policy process*, Boulder, Colorado: Westview Press.
- Salamé, R. (1981) *Algunas ideas para estructurar un marco de acción institucional*. Santiago de Chile: CPEIP.
- Sánchez, S. (2009). *La formación permanente del profesorado, centrada en la escuela. Análisis de su funcionamiento*. Recuperada de TDR. <http://www.tdx.cat/handle/10803/5059>.
- Serrano, S. (1993). *Universidad y nación*, Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Serrano, S.; Ponce de León, M. y Rengifo, F. (2014). *Historia de la educación en Chile (1810-2010)*. Santiago de Chile: Taurus.
- Sepúlveda, J. (Ed.). (1994). *Educación Media y Perfeccionamiento Docente: La visión de los que están a cargo*. Santiago de Chile: Corporación de Promoción Universitaria CPU.
- Schiro, M. (2008). *Curriculum Theory. Conflicting Visions and Enduring Concerns*. California: Sage Publications.

Skocpol, T. (1995). El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual. En Grompone, R. (Ed.). *Instituciones políticas y sociedad. Lecturas introductorias*. Lima: IEP.

Soto, F. (2000). *Historia de la educación chilena*. Santiago de Chile: CPEIP.

Sotomayor, C. y Walker, H. (2009). *Formación continua de profesores: cómo desarrollar competencias para el trabajo escolar: experiencias, propuestas*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.

Sparks, D. y Loucks-Horsley, S. (1990). *Models of Staff Development. Handbook of Research on Teacher Education*. W. R. HOUSTON (Ed.). New York, MacMillan.

Stenhouse, L. (1984). *Investigación y desarrollo del currículum*. Madrid: Ediciones Morata.

TALIS (2009). *La creación de entornos eficaces de enseñanza y aprendizaje. Síntesis de los primeros resultados*. Informe Talis. OCDE. Santiago de Chile: Santillana.

Terigi, F. (2010). Desarrollo profesional continuo y carrera docente en América Latina.

Documentos de Trabajo 50. Santiago de Chile: PREAL.

Tezanos, A. De. (2007). Formación de profesores: una reflexión y una propuesta. *Revista Pensamiento Educativo* 41, (2), 57-75.

UNESCO (2004). *La educación chilena en el cambio de siglo: políticas, resultados y desafíos*. Santiago de Chile: MINEDUC.

UNESCO (2006). *Evaluación de Desempeño y Carrera Profesional Docente: Un Estudio Comparado de 50 Países de América y Europa*. Santiago de Chile: OREALC/UNESCO.

Usher, R. y Bryant, I. (1992). *La educación de adultos como teoría, práctica e investigación*. Madrid: Editorial Morata.

Vaccaro, L. (2005). *Formación para la Apropriación Curricular* (ex Programa Perfeccionamiento Fundamental (PPF)). Santiago de Chile: MINEDUC.

Vaccaro, L. (2006). *Sistematización del Programa de Perfeccionamiento Formación para la Apropriación Curricular con apoyo de Universidades*. Santiago de Chile: CPEIP.

Vaillant, D. (2005). *Formación de docentes en América Latina. Reinventando el modelo tradicional*. Barcelona: Octaedro.

Vaillant, D. (2007). Mejorando la formación y el desarrollo profesional docente en latinoamerica. *Revista Pensamiento educativo* 41, (2), 207-222.

Valenzuela, J. P. (2008). *Evolución de la segregación socioeconómica de los estudiantes chilenos y su relación con el financiamiento compartido*. Informe Final, Santiago: MINEDUC, Proyecto Fonide N° 211-2006.

Van Tulder, M y Veenmann, S. (1991). Characteristics of Effective In-service Programmes and Activities: results of a Dutch survey. *Educational Studies*, 17, (1), 25-48.

Vásquez, N. (2004). *La Formación del profesorado de Historia en Chile. La formación inicial y permanente de los educadores de la V región en el marco de la reforma educacional*. Recuperada de TDR. <http://www.tdx.cat/handle/10803/1330>.

Vezub, L. (2004). Las trayectorias de desarrollo profesional docente: algunos conceptos para su abordaje. *Revista del IICE* 22, FFyL, Buenos Aires:UBA.

Vezub, L. (2005). *Tendencias internacionales de desarrollo profesional docente. Las experiencias de México, Colombia, Estados Unidos y España*. Trabajo preparado para el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Argentina. PREAL.

Vezub, L. (2009). Notas para pensar una genealogía de la formación permanente en del profesorado en la Argentina. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 14 (42). 911-937.

Vezub, L. (2013). Hacia una pedagogía del desarrollo profesional docente: modelos de formación continua y necesidades formativas de los profesores. *Páginas de Educación*, 6 (1), 97-124.

Vilaplana, P. (2002). *Comentarios y observaciones al informe final de evaluación por parte de la institución responsable*. Santiago de Chile: MINEDUC.

Yus, R. (1996). *Temas transversales: hacia una nueva escuela*. Barcelona: Ed. Graó.

Yus, R. (1999). Formación permanente del profesorado: Entre la cantidad y la calidad. En A. Pérez, J. Barquín, J. y F. Angulo (Eds.). *Desarrollo profesional del docente. Política, Investigación y Práctica*. Madrid: Akal.