



Estudios Pedagógicos

ISSN: 0716-050X

eped@uach.cl

Universidad Austral de Chile
Chile

Falabella, Alejandra

¿Qué aseguran las políticas de aseguramiento de la calidad? Un estudio de casos en
distintos contextos escolares

Estudios Pedagógicos, vol. XLII, núm. 1, 2016, pp. 107-126
Universidad Austral de Chile
Valdivia, Chile

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=173547563007>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

INVESTIGACIONES

**¿Qué aseguran las políticas de aseguramiento de la calidad?
Un estudio de casos en distintos contextos escolares***

What do quality assurance policies assure?
A case study research in different school contexts.

*O que afirmam as políticas que asseguram a garantia de qualidade?
Um estudo de caso em diferentes contextos escolares*

Alejandra Falabella

Centro de Investigación de Desarrollo Educacional (CIDE), Universidad Alberto Hurtado,
afalabel@uahurtado.cl

RESUMEN

A pesar de la relevancia de las políticas de aseguramiento de la calidad, también conocidas como políticas de “rendición de cuentas por resultados”, existe escasa evidencia empírica al respecto. En este artículo se presentan resultados de un estudio de casos en ocho establecimientos escolares, situados en distintos contextos socio-educativos. Los hallazgos identifican cuatro tipos de respuestas institucionales frente a las políticas en cuestión. El contraste entre los casos evidencia que las prácticas escolares se configuran en un campo desigual, y las políticas legitiman y acrecentan estas diferencias, en vez de disminuirlas. Aunque las medidas fomentan una mayor estructuración y control sobre el trabajo escolar, “orientado a metas”, en ninguno de los casos se evidencia, a propósito de la política, el desarrollo de capacidades profesionales a largo plazo. Particularmente, se constatan efectos perjudiciales en establecimientos con bajo desempeño, situados en contexto de marginalidad urbana.

Palabras claves: sistema de aseguramiento de la calidad, políticas de rendición de cuentas, responsabilización con altas consecuencias, mercado escolar, Chile.

ABSTRACT

Despite the importance of quality assurance policies in Chile, there is little empirical evidence of their impact within schools. Research findings of eight school case studies, located in different social and educational scenarios, are presented in this paper. The results identify four types of institutional responses to the examined policies. The contrast between the case studies evidences that school practices are set on an uneven field, and national policies legitimize and augment these differences— rather than decreasing them. Although the policies promote a more structured and goal-oriented schoolwork, in none of the case studies the policy does strengthen professional capacity. Adverse effects are found especially in low-performing schools located in disadvantaged communities.

Key words: quality assurance system, accountability policies, high-stake testing, school market, Chile.

RESUMO

Apesar da relevância das políticas que asseguram a garantia de qualidade, também conhecidas como “rendição de contas por resultados”, há pouca evidência empírica sobre o assunto. Apresentam-se resultados de um estudo de caso em oito escolas, localizadas em diferentes contextos socio-educacionais. Os achados da pesquisa identificam quatro tipos de respostas institucionais diante de tais políticas. O contraste entre

* Estudio encargado por United Nations Educational Scientific and Cultural Organization (UNESCO) y el Ministerio de Educación de Chile. El contrato es el 4500209235 entre CIDE y UNESCO, las fechas de ejecución son del 14/08/2013 a 22/12/2013.

os casos evidência que as práticas escolares configuram-se em um campo desigual e que as políticas legitimam e aumentam essas diferenças em vez de diminui-las. Ainda que medidas tentem incentivar maior estruturação e controle sobre o trabalho escolar “orientado a metas”, em nenhum dos casos há evidências, no que diz respeito à política, do desenvolvimento de competências profissionais a longo prazo. Particularmente, encontram-se efeitos prejudiciais em estabelecimentos com baixo desempenho, localizados em contextos de marginalidade urbana.

Palavras-chave: sistema de garantía de calidad, política de rendición de cuentas, responsabilización com altas consecuencias, mercado escolar, Chile.

1. INTRODUCCIÓN

En los sistemas escolares de distintos países del mundo se han diseñado políticas de *rendición de cuentas*, las cuales en el caso chileno, han derivado en el “Sistema de Aseguramiento de la Calidad”. Estas políticas implican una matriz de medidas *vinculantes* que incluye evaluaciones estandarizadas, publicación de los resultados y des/incentivos por dichos resultados (Falabella, 2014). Se espera que esta combinación de políticas movilicen a los actores para el logro de determinados estándares y metas nacionales.

En este artículo se presentan algunos resultados de una investigación en ocho casos de estudio situados en distintos contextos socio-educativos, en tres regiones de Chile. En base a ello se indagan los efectos de las políticas de aseguramiento, contrastando los datos analizados entre establecimientos. Interesa comprender la complejidad de la producción de la política en la esfera escolar y cuestionar los supuestos y beneficios esperados desde el diseño de la política. Preguntas claves que guían el análisis son ¿qué efectos producen las políticas de aseguramiento de la calidad en los distintos contextos escolares?, ¿estas políticas, generan los procesos de mejora esperados?, ¿todos los establecimientos son beneficiados de igual manera?

Los hallazgos identifican cuatro tipos de respuestas institucionales frente a las políticas en cuestión. El contraste entre los casos evidencia que las prácticas escolares se configuran en un campo desigual, y las políticas legitiman y acrecientan estas diferencias, en vez de disminuirlas. Aunque las medidas fomentan una mayor estructuración y control sobre el trabajo escolar, “orientado a metas”, en ninguno de los casos se evidencia, a propósito de la política, el desarrollo de capacidades profesionales a largo plazo. El cumplimiento de metas estandarizadas, en varios casos hace que los actores entren en tensión con sus propios criterios pedagógicos, éticos y valóricos. Se constatan efectos perjudiciales especialmente en establecimientos con bajo desempeño, situados en contexto de marginalidad urbana.

El artículo se ordena en tres secciones, primero los antecedentes y diseño de la investigación, segundo, los resultados del estudio, y tercero, una síntesis y discusión final.

2. ANTECEDENTES Y DISEÑO DEL ESTUDIO

2.1. CONTEXTO E IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

En Chile, las políticas de rendición de cuentas por desempeño se han ido produciendo y entrelazando progresivamente desde la reforma educativa de los años 80s, bajo el régimen cívico-militar. En el marco de una transformación global hacia la constitución de un Estado subsidiario, comienza a idearse el diseño de un mercado escolar que combina elementos

de: competencia vía subvención por alumno (*voucher*); traspaso de la gestión escolar desde el Estado central hacia los municipios e incentivos para una mayor participación del sector privado; y una prueba nacional estandarizada (PER, luego SIMCE¹) que pudiese medir la calidad de cada establecimiento con el fin de orientar las decisiones de los padres, como también la gestión educativa.

Bajo este esquema subyace la idea de un Estado central que se desprende de la gestión administrativa de las escuelas, y que paralelamente crea nuevos mecanismos para controlar el currículum nacional y regular la calidad de la oferta. En esta etapa, el énfasis de la política está puesto en la competencia por la demanda y la elección parental informada, enfoque llamado en la literatura “*accountability de mercado*”. La puesta en marcha de este modelo se realiza progresivamente; de hecho, recién en 1995 se comienzan a publicar en los medios los resultados evaluativos por establecimiento (mandatado en la LOCE²).

Desde mediados de los años 90, se ha diseñado un conjunto de políticas que derivaron en lo que se llama el “Sistema de Aseguramiento de la Calidad”, que viene a complementar el modelo anterior. Esta segunda ola de reforma pone énfasis en mecanismos de apoyo y de rendición de cuentas de la escuela hacia el Estado por su desempeño, conocido como *accountability con altas consecuencias o formativo*.

De este modo, se extiende y complejiza el modelo, que involucra una combinación de estrategias, fases y dispositivos, tales como: i) currículum, estándares y prueba nacional (SIMCE³); ii) instrumento de planificación escolar y monitoreo (Plan de Mejoramiento Educativo, PME), con “metas de eficiencia” fijadas por el Estado, que contempla comprometer el incremento de puntajes SIMCE; iii) recursos adicionales vía la Subvención Escolar Preferencial (SEP) y Programa de Integración Escolar (PIE), y dispositivos curriculares de apoyo (por ejemplo, Plan de Apoyo Compartido -PAC, Plan Lector, “Buen Comienzo”) y asistencia técnica educativa (ATE⁴); iv) publicación de resultados SIMCE, sistema de clasificación de la calidad de las escuelas e información para padres de dichos resultados; y v) consecuencias por desempeño escolar, como un bono a equipos docentes (Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño, SNED), y sanciones, como el cierre de un establecimiento por resultados insatisfactorios reiterados.

Todo ello se enmarca en el nuevo “Sistema Nacional de Aseguramiento de la calidad de la educación parvularia, básica y media”⁵, el cual consolida dicho modelo de rendición de cuentas por desempeño. Bajo este esquema se crea una matriz institucional que contempla la Superintendencia y la Agencia de la Calidad, junto a un sistema de planificación institucional, evaluación, fiscalización y ordenación de la calidad para todos los establecimientos subvencionados.

El Sistema de Aseguramiento de la Calidad del caso chileno no es una iniciativa única. Varios países han decidido implementar políticas similares, por ejemplo, en Estados

¹ La Prueba de Evaluación del Rendimiento Escolar (PER) se creó el año 1982; la cual evolucionó posteriormente en el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) con una primera aplicación en el año 1988.

² Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, publicada el 10 de marzo de 1990.

³ Actualmente se aplican entre 14 a 17 pruebas SIMCE anualmente en distintas asignaturas a alumnos desde los 7 años a los 16 años.

⁴ Estas pueden ser consultoras, personas naturales, Universidades u otras organizaciones privadas que prestan servicios asesorando el trabajo escolar, lo cual es financiado por medio de la Subvención Escolar Preferencial.

⁵ Ley promulgada en 2011.

Unidos la política “*No Child Left Behind*” y luego “*Race to the Top*”; en Inglaterra, la reforma “*All Children Matter*” y la implementación de la OFSTED⁶; y en Nueva Zelanda, la “*Tomorrow’s Schools*” y, posteriormente, la “*Overall Teachers Judgments*”.

Este enfoque de políticas educativas cuenta con mecanismos que imprimen *presión y apoyo* para obtener los cambios esperados. A nivel de escuela, se comprende que la gestión debe estar *orientada al logro* de metas estandarizadas, y con énfasis en la planificación, monitoreo sistemático y decisiones fundadas en datos (“evidencias”). Se entiende además que los profesionales son responsables de los resultados en test estandarizados que obtiene la escuela, y por tanto deben rendir cuentas por ello. También, subyace el supuesto que los individuos se motivan y movilizan positivamente por medio de sistemas de diferenciación (por ej., sistemas de ranking y de clasificación), los cuales ofrecen incentivos y sanciones para acercar la acción individual a los resultados esperados por la política.

Autores que han promovido estas reformas, como Mourshed, Chijioke, Barber (2010) y Puryear (2006), argumentan que la virtud de este modelo es que está orientado a logros claros. El modelo involucra un supuesto de *accionar racional*, en que los actores toman y ajustan decisiones a partir de información objetiva en pos del logro de resultados exitosos y mayores beneficios institucionales y/o personales. Ello implica lo que Manno (2005) llama una “*cadena de valor del desempeño*” (p. 3), en la cual subyace una *expectativa causal* entre el conjunto de los componentes de la política que debieran propender hacia un “círculo virtuoso de mejora continuo”.

En contraposición a lo anterior, existe una extensa literatura internacional que debate los supuestos de la política, en países como Estados Unidos, Inglaterra y Nueva Zelanda (ver Falabella, 2014). En Chile también existen estudios incipientes que ponen en cuestión los beneficios esperados (Falabella y de la Vega, 2014). Investigaciones usando etnografía o casos de estudio en escuelas municipales, han analizado los efectos de la política en cuestión al interior de los establecimientos (Assaél et. al., en prensa; Falabella, 2013; Falabella y Opazo, 2014), como también estudios que han incorporado la utilización de encuestas (Elaqua et al., 2013, Manzi et al., 2014). Estas investigaciones evidencian que las políticas en cuestión gatillan el uso de estrategias específicas para incrementar los resultados en pruebas estandarizadas. Algunos efectos detectados son la reducción curricular, el adiestramiento de alumnos en las pruebas estandarizadas y el empleo de estrategias tácticas que otorgan desempeños visibles en corto plazo, en lugar de cambios profundos y de largo plazo.

A pesar de los avances en la materia, los estudios en Chile son aún incipientes y ninguno de ellos captura las diferencias de los efectos de las políticas entre establecimientos. En este escenario, se diseñó un estudio cuyo objetivo es comprender y caracterizar, en un grupo acotado de instituciones escolares, las prácticas, visiones y lógicas de acción de los actores escolares en la gestión escolar y el trabajo pedagógico en el marco de las exigencias y requerimientos que tienen las políticas de aseguramiento de la calidad (Falabella, 2014). En este artículo interesa particularmente identificar y comprender diferentes tipos de respuestas institucionales frente a dichas políticas en variados contextos geográficos, sociales y educativos.

⁶ Office for Standards in Education. Institución encargada de evaluar, orientar, fiscalizar y sancionar las escuelas del país.

2.2. ALGUNOS APORTES TEÓRICOS

El interés del estudio es examinar cómo la política de rendición de cuentas se produce y practica a nivel local, y contrastar aquello con las expectativas iniciales de la política. Desde la tradición de la sociología crítica, se plantea que las políticas no se *implementan* “correcta” o “incorrectamente” de acuerdo a las intenciones iniciales establecidas, sino que se *producen de modo complejo y desordenado en la micro-esfera de la escuela* (Ball, Maguire y Braun, 2011). La tarea analítica está en examinar la producción local, considerando que las políticas están siendo constantemente negociadas, disputadas y re-interpretadas dentro de las múltiples esferas del sistema escolar.

Desde esta perspectiva se ofrecen también herramientas teóricas para examinar cómo los discursos, prácticas y micro-políticas de la escuela se interrelacionan con el contexto más amplio en que ella se sitúa. Para ello es clave comprender el *posicionamiento* de las instituciones en el *campo*, utilizando el concepto de Bourdieu (1990, 2011). Los establecimientos educativos se posicionan diferenciadamente en el campo o mercado escolar, de acuerdo a una distribución desigual de *capitales* que se encuentran en disputa. Ello involucra capitales económicos, como recursos y matrícula; capitales simbólicos, como el prestigio local y sus resultados académicos; y capitales sociales, como las redes institucionales y la composición socio-cultural de los alumnos y docentes.

Bourdieu (2007), a su vez, se refiere a las *disposiciones subjetivas* y la *subjetividad socializada* de los actores, conceptualizado como el *habitus*. Esta matriz de entendimiento y acción se construye en relación al posicionamiento de los actores en el campo, y del tipo y volumen de capitales disponibles. Algunos autores posteriormente desarrollaron el concepto de *habitus escolar* (Reay, David y Ball, 2001), en el entendido de que la escuela, a nivel institucional, también constituye históricamente una matriz de aspiraciones, percepciones y acciones colectivas, en vínculo con el contexto y posicionamiento jerárquico en que se sitúa, lo cual lo distingue del concepto de “cultura escolar”. El *habitus institucional* tiene cierta estabilidad en el tiempo, aunque también es dinámico e interactúa con el campo. Además, se entiende que cada institución es un micro-campo donde se despliegan internamente jerarquías, diferentes puntos de vista, luchas y conflictos internos.

Para el objetivo del estudio, lo anteriormente planteado contempla un *análisis dialéctico* entre la política nacional de aseguramiento de la calidad, los modos en que ésta se produce a nivel local y el contexto más amplio en que se sitúan las instituciones escolares.

2.3. DISEÑO METODOLÓGICO

Con el fin de lograr los objetivos establecidos se diseñó la estrategia de casos de estudio, la que permite un análisis holístico, contextualizado y en profundidad de la temática abordada (Yin, 1994). El diseño considera un enfoque multi-metodológico, en que se realizaron 118 entrevistas, incluyendo 89 entrevistas individuales y 29 grupales, cubriendo aproximadamente 263 personas entrevistadas, sumado a 38 observaciones registradas (80 horas de observación aproximadamente). Además, se examinaron documentos relevantes de cada caso de estudio.

Para el procesamiento de los datos se categorizó el total del material cualitativo con el programa Atlas-TI y se utilizó el enfoque de *análisis crítico del discurso* (Fairclough, 1995). En base a una revisión bibliográfica y un primer análisis exploratorio de los datos

recopilados se definieron seis dimensiones de análisis: i. discursos sobre los fines y objetivos de la educación, ii. discursos y prácticas de la gestión escolar, iii. discursos y prácticas del trabajo pedagógico-curricular, iv. rol de los docentes y desarrollo profesional, v. políticas de equidad e inclusión al interior del establecimiento.

En total se realizaron ocho casos de estudio en establecimientos que imparten educación básica, en modalidad regular y que reciben subvención del Estado. A partir de estos criterios de homogeneidad, se definieron criterios de diferenciación que permiten la conformación de una muestra diversa respecto a variables de: dependencia, tamaño, ubicación geográfica, promedio SIMCE de los últimos 5 años y adscripción SEP. De este modo, la selección de casos favorece la posibilidad de contraste y variabilidad (ver tabla 1). Para la identificación de las escuelas se utilizan nombres ficticios.

Tabla 1: Escuelas seleccionadas

| Identificación (seudónimo) | Dependencia | Zona | SIMCE 5 últimos años* | Zona | Tamaño** | NSE | Tipo de Respuesta |
|----------------------------|------------------|---------|-----------------------|------|----------|------------|-------------------|
| Escuela Gandhi | Municipal | Norte | Bajo | U | Grande | Medio Bajo | T4 |
| Escuela Italia | Municipal | Norte | Medio | U | Grande | Medio | T1 |
| Colegio Lucero | P. Subvencionada | Central | Medio | U | Mediana | Medio | T3 |
| Cerro Blanco | Municipal | Central | Medio | U | Mediana | Medio Bajo | T4 |
| Escuela Porvenir | P. Subvencionada | Central | Bajo | U | Chica | Medio bajo | T2 |
| Escuela Rubén Darío | Municipal | Central | Bajo | R | Chica | Bajo | T2 |
| Colegio Los Lagos | P Subvencionada | Sur | Alto | U | Mediana | Alto | T1 |
| Escuela Mewlen | Municipal | Sur | Medio | R | Chica | Bajo | T3 |

* Alto: mayor a 281 puntos; Medio: entre 241 y 280 puntos, Bajo: menor a 240 puntos. Cálculo en base a resultados SIMCE 2008-2012, en Lenguaje 4º básico.

** Grande: más de 800 alumnos; Mediana; entre 799 y 201 alumnos; Chica menos de 200 alumnos.

En base al análisis de los datos, el estudio busca aportar e iluminar el entendimiento de fenómenos cualitativos que se producen en la mediación entre las políticas estudiadas, los contextos escolares y los propios actores sociales. Ello permite una “generalización analítica”, utilizando el concepto de Yin (1994).

3. RESPUESTAS ESCOLARES A LAS POLÍTICAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

A partir del estudio intenso y profundo en las escuelas situadas en distintos escenarios socio-educativos, se identifican cuatro tipos de respuestas institucionales frente al conjunto de políticas que buscan el aseguramiento de la calidad. De los ocho casos estudiados, se encontraron dos casos por cada tipo de respuesta analizada. Este análisis sirve para comprender y marcar tendencias encontradas, identificando variaciones en términos de discursos, prácticas y modos en que los equipos educativos se movilizan frente a las políticas estudiadas. En cada establecimiento se reconocen respuestas predominantes, aunque puede haber algunas fronteras difusas: en algunos establecimientos las respuestas son más evidentes y nítidas, en cambio en otras escuelas son más ambiguas y difíciles de pesquisar. Dentro de las instituciones, los actores tejen colectivamente interpretaciones, narrativas y modos comunes de *producir las políticas* a nivel local (Ball et al., 2011). No obstante, sin duda, dentro de las mismas instituciones, operan distintos tipos de respuestas a nivel de cada actor; aunque el objetivo de análisis en este artículo se centra en comprender tendencias a nivel institucional. A continuación se presenta una caracterización de los tipos de respuestas institucionales identificadas.

3.1. REAFIRMACIÓN DE UN ETHOS DE “EXCELENCIA” (T1)

Estos establecimientos se caracterizan por tener un proyecto educativo de altas exigencias académicas, una fuerte disciplina interna y orientada a obtener resultados exitosos en diversos ámbitos; por ejemplo, ingreso a la Universidad, pruebas estandarizadas, competencias deportivas. Este perfil de instituciones es similar a lo que la literatura ha denominado “escuelas efectivas”. Los establecimientos tienen procedimientos y estilos de gestión consolidados con un alto nivel de estructuración, centrados en el logro de objetivos claros y resultados medibles, sumado a un fuerte liderazgo de parte del director(a) y/o equipo directivo. Los padres, por su parte, generalmente contribuyen y *vigilan* de cerca los procesos educativos.

En las comunidades escolares circulan discursos de autovaloración por los logros obtenidos y un sentido de mérito propio, lo cual es reforzado y validado por medio de los resultados en pruebas nacionales. En palabras de una profesora:

La importancia que le dan [los padres] es porque la escuela tiene un prestigio y ellos tienen acá a sus niños y no en la [escuela] de allá. Si saben que la escuela tiene un prestigio y tú dices por ejemplo “yo vengo de la Escuela Italia”, te van a decir, “oye a la Escuela Italia le va súper bien en el SIMCE”. Yo voy a un taller comunal o ellos mismos y yo he recibido niños de otros colegios y yo les pregunto -por qué éste y por qué no otro-, y me dicen que es porque tiene un prestigio. Y dicen que en esta escuela se enseña bien (Profesora, Escuela Italia).

La cita anterior ejemplifica el modo en que los actores construyen un relato de calidad y prestigio escolar, que se entrelaza con los resultados SIMCE. La publicación de resultados y políticas de rendición de cuentas otorgan legitimidad al proyecto educativo y al estilo de gestión. También, estos mismos resultados exitosos generan una mística institucional. Por ejemplo, en un establecimiento, una apoderada relata los rituales institucionales al esperar los resultados de la PSU y cómo ello forma parte del reconocimiento institucional:

Una cosa que yo valoro mucho, cuando salen los resultados de la PSU, es que el colegio está abierto a las 12 de la noche y vienen aquí a esperar los resultados, y si están aquí, y hay un resultado nacional, queda la escoba. Entonces todo eso... Es un reconocimiento que se hace. Todo eso, en conjunto, es lo que hace el éxito y los resultados de la PSU (Apoderada, Colegio Los Lagos).

El enfoque pedagógico en los establecimientos procura un fuerte trabajo disciplinar, altamente estructurado y con evaluaciones sistemáticas (usualmente 2 a 3 semanales). Aunque ello pueda generar cansancio o sobrecarga de trabajo, según los entrevistados, se compensa con un clima de orgullo, entusiasmo y solidaridad entre colegas, y además sienten que su trabajo es recompensado con “frutos visibles”, en palabras de un docente.

En el ambiente interno de las escuelas hay seguridad por el trabajo que se realiza y existe un bajo nivel de incertidumbre. Se percibe en estos establecimientos que la formación de los estudiantes es un camino trazado, claro, estructurado y con resultados exitosos.

Lo vemos, desde que se trabaja de chiquitito, después van subiendo, y como que cada vez sus habilidades del lenguaje, a medida que va subiendo, se van notando mucho más y llegan, por ejemplo, a 2° [medio], y uno ya los ve súper bien, llegan a 4° [medio], en PSU y están excelentes (Profesor, Colegio Los Lagos).

Es que a la larga si el niño aprende de ahí viene al SIMCE, es que yo no lo preparo para el SIMCE, lo preparo para que él aprenda y si él aprende, se verá cuando venga el SIMCE (Directora, Escuela Italia).

No existe un trabajo educativo reducido a incrementar los resultados estandarizados. Más bien, el logro de ello forma parte de un proyecto mayor de “excelencia”, diseñado *a priori* por la misma política. Aunque de todas formas, se realizan estrategias específicas para preparar a los alumnos para las pruebas externas, ello no es una preocupación latente, pues se confía en que el trabajo desarrollado a diario trae y seguirá trayendo dividendos positivos en resultados estandarizados; los buenos resultados llegan por “añadidura”, dicen algunos.

En estos casos las políticas de responsabilización por resultados pasan casi desapercibidas. Hay una alta consistencia entre las demandas externas y las metas internas, como también hay un estilo de gestión escolar “orientado al logro”, acorde con los supuestos y expectativas de la política. Por ende, la política no genera cambios o tensiones sustantivos al interior de este tipo de establecimientos, existe más bien una continuidad entre lo esperado por la política y el tipo de trabajo escolar. La percepción de presión en estos casos proviene principalmente a nivel interno de la institución, desde la dirección del colegio y de los mismos apoderados y alumnos, sumado a la motivación del propio equipo docente.

El estudio encuentra dos nudos críticos en estos casos de estudio. Primero, estas escuelas tienden a funcionar como “guetos”. Las entidades locales, como el Ministerio Provincial y el sostenedor, le otorgan a la dirección escolar un estatus de “privilegio”, con un bajo nivel de injerencia en las políticas institucionales. Se entiende que mientras se aseguren resultados académicos positivos, la gestión escolar no debe ser interrumpida.

Por otra parte, se observa una restringida participación e inclusión de la comunidad escolar. Tanto los docentes, familias y alumnos deben adaptarse a una normativa, ritmo y

estilo institucional altamente estructurado, pues sino “desencajan” y resultan ser excluidos o autoexcluidos. Particularmente, en términos de la inclusión educativa de los alumnos, aunque existen estrategias de apoyo para atender las diferencias entre los niveles de aprendizaje, se identifican prácticas de selección y exclusión académica. Especialmente en el caso de un colegio privado-subvencionado, se justifican y naturalizan prácticas de exclusión al explicar que son alumnos que no pueden “seguir el ritmo” académico y que estarán mejor en otra escuela más adecuada a sus habilidades y progreso.

Cuando repite un niño, sigue el siguiente año. Hay muchos de los que repiten, que lo hacen por falta de madurez, y al siguiente les va muy bien y maduran y despegan. Hay otros que quedan pegados nuevamente, y esos automáticamente se tienen que ir. Y el papá lo viene a sacar feliz, porque se va a otro colegio, y allá es el número uno después (Sostenedor, Colegio Los Lagos).

El otro nudo presente en las escuelas T1, refiere a los excesivos niveles de exigencia hacia los alumnos y equipo docente, lo que es criticado por parte de padres y docentes. Más aún, se observó que las políticas de aseguramiento de la calidad han tendido a agudizar cierta ansiedad y deseo de éxito, incrementando el nivel de presión y sobrecarga interno. Particularmente en el caso de la escuela municipal, la cual ya tenía un importante ritmo de trabajo y exigencias, desde la perspectiva de los docentes entrevistados, con la SEP aumentó la carga de trabajo en términos de planificaciones, evaluaciones internas, programas a implementar, junto a una mayor contratación de asesorías técnicas (ATE). De este modo, se genera una saturación en el nivel de evaluaciones e intervenciones. Se tiende a “exacerbar la mejora”, produciendo un desequilibrio interno y poniendo en riesgo la pertinencia del proyecto educativo y el bienestar de la comunidad escolar.

En síntesis, este tipo de establecimientos resulta beneficiado por las políticas en cuestión, pues reafirman su posición de ventaja en el mercado escolar y su sentido de éxito. Los equipos escolares, en estos casos, funcionan como “pez en el agua” en relación a las políticas de aseguramiento. El estilo de trabajo “orientado al logro” cumple con las expectativas ministeriales, y por ello mismo, las políticas se naturalizan y no generan cambios relevantes en la gestión escolar. Mientras tanto, las prácticas de exclusión académica en el alumnado y los excesivos niveles de exigencia en el rendimiento pueden ser validados y fomentados en el marco de la política.

3.2. ESTRUCTURACIÓN Y ORDEN EN UN ESCENARIO AISLADO NO-COMPETITIVO (T2)

Este tipo de respuestas institucionales se identifican tanto en una escuela municipal rural como en una escuela privada-subvencionada urbana, ubicada en un contexto de alta vulnerabilidad social, en que su sostenedor es un profesor sin respaldo de alguna fundación u otra organización. Estos casos estudiados se caracterizan por tener condiciones institucionales precarias y débiles redes de apoyo; por ejemplo, escasos recursos financieros, profesores que trabajan en varios establecimientos, e inexistencia de reuniones de equipo semanales. Otro aspecto característico de estos casos es que no existe la expectativa de ampliar matrícula, competir y destacarse en el espacio local; como relata el director del establecimiento privado-subvencionado: “yo no la veo como escuela de competición” (Escuela Porvenir).

En estos establecimientos existe una baja demanda por matrícula y obtienen resultados en el SIMCE bajos o regulares. No obstante, son escuelas atendidas por un grupo de apoderados

“leales”, que valoran el “ambiente familiar”, la calidad de los profesores y la cercanía de la escuela con la casa. Mientras los resultados estandarizados no son un aspecto central para ellos.

No, a mí no se me hace problema [bajos resultados SIMCE], si de repente por ser la gente de afuera lo ve y dice - ahh este colegio, que si este colegio no tiene ni el SIMCE bueno. Pero, yo creo por otra parte, que es la educación que yo la veo buena y a veces la comparo con otra y a veces veo que están más avanzado acá que en otros colegios que son mucho más grandes. Por eso a mí no me preocupa (Apoderada, Escuela Porvenir).

La dimensión punitiva de la política (como posible cierre o categorización negativa) no alcanza a ser amenazante en estos casos. Hay una percepción diluida de la presión por resultados, y prima la atención por resolver problemas de funcionamiento básico y urgencias diarias, tales como: baños sin funcionar, techos que se llueven, falta de computadores o material didáctico, tiempo para atender problemas socio-emocionales del alumnado y sus familias. Incluso en la escuela rural, el sostenedor municipal no pagaba los sueldos al día; como una profesora relata: “El mes pasado nos pagaron la mitad del sueldo, no alcanzaban los recursos. Tengo hijas en la universidad, yo sabía que iba a pagar eso y me iba a faltar” (Escuela Rubén Darío). En consecuencia, aunque está presente el deber de cumplir con las metas estandarizadas, la preocupación de la gestión escolar está más bien centrada en resolver problemas de la contingencia diaria.

Sumado a lo anterior, frente a la alta vulnerabilidad social del alumnado, se constituye un *ethos de una misión social*, por sobre los resultados académicos. Como relata un director:

Hay escuelas que siempre están compitiendo por el puntaje y son escuelas que salen en todos lados como escuelas buenas. Acá estas escuelas se dan más como social, para rescatar a los niños para que no queden sin escuela, porque aquí hay familias muy complicadas de vida y muy cercanas a la deserción escolar. (...) Entonces de repente Ud. está haciendo una labor social también, que no se nota (Sostenedor y Director Escuela Porvenir).

Aunque el compromiso por la enseñanza del currículum estructura el trabajo pedagógico, el foco no está puesto en los logros académicos y resultados estandarizados. El valor y contribución de la escuela está, desde la perspectiva de los actores, en la formación socio-afectiva de los alumnos, la disciplina y la enseñanza de “habilidades de base” en lenguaje y matemáticas. De este modo, se configura un tipo de escuela con cierta conformidad a los bajos resultados en pruebas estandarizadas y una cierta *inmunidad a la presión externa*⁷, junto a discursos que justifican un desempeño deficiente, que los liberan de su responsabilidad institucional. Por ejemplo, frente al escaso apoyo institucional, una profesora comenta: “¿Quieren resultados? Bueno, apoyen. Pero como no está ese apoyo, no me preocupa tanto” (Escuela Rubén Darío).

Las políticas de aseguramiento en estas instituciones, se interpretan y valoran, más bien como un apoyo y ayuda al trabajo diario. Los dispositivos de gestión, herramientas pedagógicas y asesorías técnicas se convierten en un apoyo a los procesos de mejora, para dar continuidad y estructura a los procesos de mejora. El programa PAC, por ejemplo, en ambos casos estudiados es altamente valorado.

⁷ Aunque con variaciones entre actores. Algunos docentes entrevistados tenían temor por un eventual cierre del establecimiento o despido por bajos resultados SIMCE, pero eran casos excepcionales.

Es un programa que nos llegan los libritos en lenguaje y matemáticas. Esa estrategia ayudó acá. Porque vienen las planificaciones hechas. Las planificaciones y cuadernos para cada niño... y además permite subir a una plataforma los resultados y te los gráfica y cómo van los niños de 1ro a 4to básico en lenguaje y matemáticas. Este material sirvió mucho. Teníamos visitas del Mineduc, te permite hacer resultados. Cuando nosotros lo metimos a la plataforma se suben los resultados de las pruebas, porque todo viene planificado. Te da gráficos, y con períodos, dos períodos por semestre. Te dan resultados. Yo creo que esta estrategia ayudó a que se subiera el resultado SIMCE (Jefa de UTP, Escuela Rubén Darío).

Si bien en el discurso de los responsables de la gestión pedagógica se reitera que no existe una lógica de trabajo guiada de manera determinante por resultados estandarizados, las metas SIMCE, los dispositivos curriculares (por ej. planificaciones clase a clase, guías de trabajo, monitoreo de los aprendizajes de los niños) y el cumplimiento del PME, constituyen un marco de referencia estructurador de la práctica educativa de los establecimientos, como se observa en la siguiente cita:

Las metas de corto y largo plazo las establecemos a partir del SIMCE y las competencias básicas de nuestros estudiantes. Se da un porcentaje mínimo que nosotros deberíamos aproximarnos a 263 en el SIMCE y en el tema de las competencias, la idea es mantener cerca del 90%. Las competencias son por subsector, por las pruebas que son validadas. Mayormente nosotros evaluamos a los niños para cumplir con todas las competencias que se miden por nivel (Jefe de UTP, Escuela Porvenir).

Los equipos educativos aceptan y se apropián de la *dimensión instrumental* del enfoque de la política, y valoran el apoyo y la guía entregada. Estos cambios en la gestión pedagógica están guiados por una racionalidad más bien instrumental y pragmática, con bajos niveles de reflexión profesional. El diseño de la política en estos casos instala la experticia fuera de la escuela, estableciendo una relación de dependencia con la entrega externa de dispositivos curriculares y de gestión. Por ende, no se desarrollan capacidades profesionales a largo plazo, como efectuar procesos autónomos de planificación, evaluación y diseño de material pedagógico.

Incluso en uno de los casos los actores plantean una incomprendión respecto a los deficientes resultados evaluativos estandarizados, que se contraponen a una evaluación interna satisfactoria del trabajo educativo.

*Esa es la situación de la escuela [bajos resultados SIMCE]. Tenemos cosas que a veces a uno le parecen extraños. Los apoderados vienen mucho a la escuela, a las reuniones... y nos cuesta encontrar cuáles son las dificultades exactas. Porque tengo dentro de la planta docente *muy buenos profesores, gente de una escuela antigua en la educación que son muy metódicos, que son muy constantes, que mantienen una disciplina dentro del aula, que trabajan durante todo el período de clase. Entonces tú dices ¿dónde está la falla?, ¿por qué mis niños no están aprendiendo todo lo que necesitan aprender?* (Director, Rubén Darío).*

Esta problemática queda sin resolver por la política, y el equipo escolar carece de una mirada profesional capaz de diagnosticar comprensivamente el trabajo realizado, definir prioridades y acciones a seguir, dentro de un marco de trabajo holístico y multidimensional. En definitiva, las políticas de aseguramiento de la calidad, si bien entregan referentes evaluativos, metas a lograr e instrumentos curriculares –las cuales orientan y estructuran

rutinas del trabajo escolar-, no generan cambios sustantivos para mejorar las condiciones institucionales y el desarrollo de capacidades internas en una perspectiva de largo plazo.

3.3. UNA GESTIÓN DIVIDIDA: ENTRE UN PROYECTO NO TRADICIONAL Y LAS EXIGENCIAS EXTERNAS (T3)

Este tipo de instituciones escolares tienen un proyecto “no tradicional”, que no está alineado con una racionalidad subyacente a la política de “gestión orientado a logros”, ni las prioridades están puestas en los resultados académicos y en el conocimiento “duro”. Aunque el currículum nacional es un referente importante, ello se combina con enfoques pedagógicos que enfatizan, por ejemplo, habilidades artísticas, proyectos interculturales, formación ciudadana y pensamiento crítico, entre otros. Los proyectos educativos están anclados a trayectorias institucionales históricas, sumado a un prestigio favorable a nivel local, con resultados evaluativos relativamente positivos y con un “nicho” de familias estables que otorgan respaldo a dichos proyectos.

La investigación encuentra que en este tipo de establecimientos la gestión escolar tiende a “dividirse”, respondiendo a distintas finalidades. Por una parte, mantienen su propio proyecto, siendo equipos reflexivos del trabajo que realizan y forjan acciones a largo plazo. Pero, por otra parte, se realiza una gestión táctica para responder al cumplimiento de exigencias externas inmediatas.

Por ejemplo, en un pequeño establecimiento rural (Mewlen), que atiende una población mayoritariamente Mapuche, se realiza una educación bilingüe que es parte de un significativo trabajo con las familias, quienes además donaron el terreno para la escuela. Conjuntamente, hace más de diez años, se incorporaron clases de teatro, como una asignatura más del horario escolar, para fomentar la expresión oral, creatividad y autoestima de los alumnos. Mientras tanto, el sostenedor del establecimiento exige incrementos anuales en los resultados SIMCE. Frente a esta situación, el equipo escolar ha tomado medidas estratégicas, como es la contratación de una ATE que interviene en las asignaturas medidas en el SIMCE, realizan reforzamiento de las habilidades y contenidos evaluados, y la realización de pruebas mensuales “tipo SIMCE”. Existe, por tanto, un paralelismo en la gestión escolar, que permite, con cierto pragmatismo, mantener por una parte iniciativas para responder a necesidades y características locales; y por otra parte, estrategias más bien instrumentales que permiten demostrar un buen rendimiento académico y responder a las demandas del sostenedor. Estas prácticas se realizan sin tensiones significativas, pero no están exentas de críticas internas entre el profesorado.

En el otro caso de estudio analizado, estas divisiones en la gestión escolar generan mayores tensiones internas, especialmente en el equipo directivo. El establecimiento tiene un proyecto educativo con énfasis en el pensamiento crítico y divergente, proyectos interdisciplinarios y trabajo comunitario. Aunque hay una alta satisfacción y compromiso con el enfoque formativo, existe intranquilidad, temor o incluso culpa, por no lograr resultados estandarizados más exitosos⁸. Se pone en cuestión el valor del propio proyecto, y a la vez hay una constante necesidad de validarla, como se ilustra en la siguiente cita:

⁸ A pesar de que los resultados SIMCE son similares e incluso en algunos casos superiores a los establecimientos de su mismo nivel socio-económico.

Y fíjate que preguntaron cosas [los Asesores Técnico Pedagógico] que nosotros hacíamos en cuestiones como laterales a lo esencial y los cabros [alumnos] se lucieron. Entonces nosotros decíamos la oferta que le hacemos a esta comunidad la estamos cumpliendo, no estamos vendiendo la pomada. Ahora, seguimos siempre con este dolorcillo de por qué no se refleja en esto otro académico (Director, Colegio Lucero).

Los resultados son un “dolorcillo” y deben demostrarle al resto que “no están vendiendo la pomada”. Hay un temor que el proyecto no tenga credibilidad y que sea desacreditado. A su vez, los actores escolares invierten esfuerzos por justificar el valor del proyecto educativo, por medio de criterios tradicionales, tales como resultados SIMCE y PSU, y la entrada a la universidad. Se intenta acoplar las exigencias y la racionalidad de la política (de logros y mediciones) a un proyecto con una naturaleza pedagógica distinta. Es una conversión o *traducción del proyecto*, para hacerlo legítimo en el escenario actual, donde los resultados estandarizados dan validez al proyecto formativo.

Existe un esfuerzo por mantener el espíritu del proyecto, pero está latente el riesgo de *normalizarlo* bajo una matriz más “academicista”, disminuyendo la centralidad del propio proyecto. El Director, por ejemplo, comenta: “Yo veo que el proyecto educativo es medio díscolo, es como un jabón resbaloso que se nos escapa de las manos en el sentido de querer empaquetarlo o sistematizarlo, o instalarlo como más académico.” Y luego agrega:

Entonces no podemos aparecer aquí como que no, porque estaríamos estafando. (...) Si ustedes quieren un colegio, quieren el proyecto, les gusta, vienen a la escuela, quieren a sus profes y quieren el colegio, bueno, entonces cuando nos vengan a medir entreguémonos por la causa también. Digamos aquí está, sabiendo que no mide en grado importante todo lo que ustedes son y saben y es la escuela. Nosotros lo sabemos y lo cuidamos y lo queremos, pero también digámosle al Estado que está invirtiendo bien las lucas, que están en buenas manos (Director, Colegio Lucero).

Esta cita muestra parte de las ambivalencias que se viven en este tipo de establecimientos. Se aboga por la importancia del sello educativo, pero por otra parte, se constata una necesidad de justificar y legitimarse ante otros, y por tanto deben “entregarse a la causa”.

Adicionalmente, en ambos casos, en un ambiente familiar e informal, tiende a haber mayores dificultades y resistencias a adaptarse a las políticas de aseguramiento que enfatizan la formalización de planificaciones frecuentes, mediciones sistemáticas y la constatación de “evidencias” de las acciones realizadas. Los actores sienten que están en un terreno ajeno, al que deben adaptarse; cambia el *lenguaje* y la lógica de gestión, lo cual genera estrés y temor a equivocarse. Aunque se considera que los dispositivos ministeriales ayudan a ordenar administrativamente el trabajo, estos cambios son más bien una forma de cumplir con las exigencias externas y no necesariamente contribuyen a un proceso de mejora.

En consecuencia, las políticas de aseguramiento de la calidad en este tipo de establecimientos pueden implicar un mayor orden y fiscalización en el uso de los recursos y cumplimiento de tareas burocráticas, y asegurar otorgarle una mayor prioridad al desarrollo de habilidades cognitivas y al conocimiento medido en pruebas estandarizadas. Sin embargo, la gestión escolar se disocia, produciéndose un paralelismo entre una gestión del propio proyecto educativo y una gestión instrumental que responde a las exigencias externas. Se producen dos racionalidades que conviven en la escuela, pero que también

pueden generar tensiones, inseguridades y dudas en el trabajo escolar. De este modo, en algunos casos hay un mayor riesgo de estandarizar y normalizar el proyecto educativo, y por ende, de “traicionarse”, como dice un director.

3.4. ESTRÉS DESBORDADO: ENTRE LA MARGINALIDAD SOCIAL Y LA PRESIÓN EXTERNA (T4)

Este tipo de establecimientos se ubican en contextos de marginalidad urbana, con baja matrícula y rendimiento fluctuante o insatisfactorio en el SIMCE. Son escuelas no selectivas, que muchas veces reciben alumnos repitentes y/o expulsados de otros establecimientos. Se caracterizan, además, por tener un alto nivel de situaciones impredecibles en el trabajo cotidiano: profesores con licencia médica, urgencias familiares, conflictos entre alumnos, etc. Son escuelas menos valoradas por su sostenedor (cuando hay más de una escuela) y reciben menos apoyo o “privilegios” en comparación a otros establecimientos. Por ejemplo, es donde envían a los docentes mal evaluados o aceptan matricular a alumnos a mitad de año o con bajo rendimiento; mientras ello no ocurre en otros establecimientos del mismo sostenedor.

Son además establecimientos con reputación negativa en el espacio local y los actores normalmente expresan las dificultades y frustraciones de trabajar en la institución. Aunque ello se combina con discursos que reivindican el compromiso y la vocación de trabajar en contextos de pobreza, como se observa en la siguiente cita:

Cuando llegué acá, o sea... pa mí, cuando me mandaron a este colegio era como casi lo peor, entrecomillas. Y dije no, aquí hay un reto, yo quise estudiar pedagogía para lograr otras cosas, o sea yo... Y de hecho ahora con todos mis logros y mis cosas me han ofrecido trabajo en otros lugares. Pero, irse a otro colegio donde todo es como más fácil, más... Creo que yo hago más falta acá. Pudiendo algo mejor. Creo que uno tiene una misión (Profesor de 4to básico, Escuela Gandhi).

En estos establecimientos los actores escolares valoran los recursos y asesorías entregadas por la “Santa SEP”, como dicen algunos. No obstante, los equipos viven la gestión cotidiana sumergidos en grandes presiones y experimentando continuas tensiones entre las dificultades de trabajar en un contexto de alta vulnerabilidad social y exigencias por aumentar la matrícula, cumplir con las metas que deben rendir al Estado y las tareas administrativas. Entre las demandas descritas, incrementar los resultados SIMCE se transforma en un eje central de la gestión escolar.

Todo lo que uno hace como escuela está enfocado a un incremento de resultados, no podemos enfocarnos en todo, solamente en esto. Aun cuando sabemos que todo lo que uno pueda hacer como escuela poco se nota, porque todo es como: “vamos al SIMCE”. Y finalmente los datos es lo que nos definen a nosotros como escuela, en dónde estamos (Jefe de UTP, Escuela Cerro Blanco).

Mira, encuentro que es una presión salvaje que se le pone al profesor, porque su sistema de aprendizaje [del niño], su manera de aprender es diferente y creo que no siempre refleja lo que el niño sabe. Porque claro, uno les está diciendo todo el año: el SIMCE, el SIMCE, el SIMCE. Me pasó, porque el año pasado trabajé con 4º [básico]. Entonces a veces siento que se trabaja en función del SIMCE y no de la integridad del alumno (Profesora, Escuela Gandhi).

Son escuelas que se articulan en torno al logro de metas externas y la vida escolar se ve absorbida con responderles a “otros”. Los procesos de gestión en estos casos se *exteriorizan*, prima el “locus externo”. Las estrategias implementadas apuntan principalmente a metas de corto plazo, con el fin de responder a las metas preestablecidas. Hay un temor constante por alguna sanción o incluso el cierre de la escuela, sumado a un fuerte deseo de que sea reconocida y valorada como una “buena escuela”. Los resultados en pruebas estandarizadas no solamente tienen consecuencias concretas desde la política, sino que sobretodo está implicado en las subjetividades de los actores, su identidad y autoestima profesional: “*es lo que nos define*”, como comenta un entrevistado.

Estos establecimientos están usualmente sobreintervenidos por distintos entes externos, incluyendo el sostenedor, Ministerio Provincial, ATEs y otras instituciones de tipo filantrópica. Cada uno de éstos realiza exigencias, da indicaciones y consejos, entrega programas a implementar, y controla el cumplimiento de metas y procedimientos formales. De este modo, el apoyo, más bien, se reduce y se pone al servicio de responder a la presión por resultados, en vez de generar espacios de reflexión pedagógica y de desarrollo profesional. Esta situación es criticada por los actores escolares; la orientadora de una escuela, por ejemplo, comenta: “*Traen la consultora para subir resultados, y sería, no hay asesoría*”, o también un docente explica: “*La ATE vienen acá a puro medir; no están en aula*” (Escuela Cerro Blanco). En el otro caso de estudio, de modo similar, en la entrevista del asesor ATE se observa que el incremento de los resultados es un fin central de la asesoría contratada.

Bueno, eso es parte de los elementos que empecé a buscar porque en el fondo uno de los indicadores más fuertes para la SEP es SIMCE. Son dos tercios del puntaje total para poder calificar la escuela. Son dos tercios, entonces es caleta en verdad. Entonces fue como ya, miremos los SIMCE” (Asesor ATE, Escuela Gandhi)

El estudio evidencia que el logro de metas SIMCE y el cumplimiento de la cobertura curricular provocan una tensión permanente en este tipo de escuelas. En la práctica, para incrementar los resultados y lograr las metas esperadas los docentes relatan que: enseñan de modo superficial los contenidos, sin profundizar en las materias y seguir los distintos ritmos de los niños; se focalizan en los contenidos y habilidades evaluadas en las pruebas externas, en vez de ofrecer una formación integral; y mecanizan el aprendizaje ejercitando preguntas “tipo SIMCE”, en vez de enfatizar estrategias concretas y significativas para los alumnos.

Con este asunto de que a uno le exigen que tiene que ir a un ritmo de logro, uno tiene que ser más esquemático, o sea, tiene que dedicarse a... que la guía, que explicar, que esto que lo otro, así como muy específico, y seguir avanzando. Por ejemplo, yo... si lo viste [la clase de] ayer de ponte tú las estrellas (juego con ejercicios matemáticos), que sé yo lo, lo hice a principio de año con otro juego, que sé yo, pero después ya no pude seguir haciéndolo porque ya no podía relajarme dándome el tiempo pa hacer algo más entretenido, tenía que seguir un plan de trabajo. Y ponte tú, en cosas manuales o cosas artísticas, dejarlas como de lado, porque estábamos más en la otra parte. A mí me gusta mucho más la parte más didáctica, más lúdica, pero lamentablemente no puedo perder, entrecomillas, el tiempo, toda una mañana en una actividad, aunque sea muy entretenida... Eso es lo que echo de menos... cosas más lúdicas, más entretenidas, a lo mejor que a ellos se les queda grabada. En ese sentido pero... no se puede (Profesor, Cerro Blanco).

La cita anterior ilustra algunas tensiones a las cuales se enfrentan los docentes: entre asegurar la cobertura curricular y resultados positivos, y practicar metodologías más lúcidas y significativas para los alumnos. Adicionalmente, los actores escolares en estos casos especialmente resienten que en contextos de pobreza la acogida y la formación socio-emocional cobra particular relevancia; como construir un trato personalizado con los niños, detenerse a conversar respecto a problemas y conflictos específicos, y tratar temas en el aula, como es la autoestima, el desarrollo personal, la convivencia, entre otros. Sin embargo, ante la presión por el cumplimiento de metas, tienden a darle mayor importancia a “lo cognitivo”, que traspasan al aula el estrés por incrementar resultados, generando ambientes tensos que vulneran el bienestar de los niños, como se expresa en las siguientes citas:

Ahora tenemos que dejar de lado y tenemos que ponernos la mano en el corazón y no escuchar tanto los problemas; ahora estamos mucho más centrados en el contenido, en el currículum. El chico tiene que aprender sí o sí, aunque tenga los miles de problemas que tenga en la casa. En cambio antes no, cuando había un chico que tenía problemas se le daba el foco a ese problema y tratábamos de ayudarlo en ese ámbito. Ahora no, el foco está acá, en lo curricular (Director, Escuela Cerro Blanco).

Igual uno siente la presión porque a los colegios se les exige que tengan un rendimiento y desempeño a nivel comunal, y obviamente uno recibe la presión desde el departamento de educación, el director...cumplir metas, tener logros. Y uno ese trabajo como extra también se lo transmite a los alumnos, porque les exige más, los está presionando, para cumplir una meta, sobre todo en colegios como el de nosotros, que tienen baja matrícula (Profesor, Escuela Cerro Blanco).

En definitiva, los equipos escolares de este tipo de escuelas experimentan significativas tensiones entre responder a las demandas socio-educativas en un contexto de pobreza y lograr las metas y exigencias externas de la política. Predomina finalmente una racionalidad instrumental para lograr una evaluación satisfactoria, aunque ello se mezcla con conflictos internos, culpas, dudas y frustración de parte de los actores escolares. Los docentes, muchas veces, lamentan los efectos de la política, pero sienten que es tal el riesgo de ser mal evaluados que deben realizar estas prácticas para aumentar las posibilidades de obtener un buen rendimiento, sacrificando responder a las necesidades contextuales y seguir sus propios criterios profesionales. Además, los entrevistados relatan que las políticas de responsabilización aumentan los niveles de estrés, agotamiento y la sensación de ser incomprendidos por la política y de ser juzgados injustamente.

En estos casos, el estudio evidencia un *choque entre la política y las subjetividades y prácticas cotidianas* de los actores escolares. Se contraponen lenguajes, visiones y lógicas de funcionamiento entre las necesidades particulares del contexto escolar y las metas y exigencias de la política nacional. La política en cuestión les exige a los actores escolares estandarizar sus metas y procesos, cuando ellos sienten que requieren mayor flexibilidad y tiempo; los presiona y les demanda resultados, cuando ellos sienten que requieren mayor apoyo en la práctica y desarrollar habilidad profesionales; los juzga y evalúa negativamente, cuando ellos sienten que requieren comprensión y valoración; les transmite que pueden lograr altos resultados independiente del contexto en que se sitúan, cuando ellos sienten que sus prácticas y resultados se comprenden y explican primordialmente por el contexto en que se sitúan.

4. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

La política de aseguramiento moviliza a los actores escolares implicando transformaciones en las subjetividades y prácticas escolares. El análisis de los resultados interroga el supuesto que las políticas de aseguramiento de la calidad fomentan un mejoramiento continuo en los establecimientos escolares. Se identifica, por una parte, un mayor ordenamiento, estructuración y control de los procesos de gestión y prácticas pedagógicas. Pero, junto a ello se constata, aunque con distintos grados de intensidad por establecimiento, que la política fomenta una *racionalidad instrumental, con foco en el cumplimiento de resultados estandarizados que deben ser rendidos a agentes externos*. En ninguno de los establecimientos, a propósito de la política, se producen cambios duraderos que potencien las capacidades internas en los establecimientos.

Más específicamente se encuentra que la política genera un efecto positivo en escuelas con escasas redes de apoyo y en contextos de aislamiento y/o baja competencia por matrícula (T2). En estos casos, las políticas en cuestión contribuyen a la mayor estructuración del trabajo pedagógico, lo cual otorga soporte institucional en contextos de débiles competencias profesionales. Es importante recalcar que estos efectos se logran en un escenario donde hay una disminuida percepción de presión externa por el desempeño, es decir, estos efectos se logran más bien por el apoyo entregado por la política, y no por la amenaza de sanción por incumplimiento de resultados. Los procesos de mejora logrados en estos casos, no obstante, se constituyen desde la instrumentalización de los procesos formativos, con escaso desarrollo profesional a largo plazo, que además dependen del diseño de dispositivos pedagógicos externos.

Por otra parte, en escuelas con un posicionamiento aventajado y con proyectos educativos de alto rendimiento académico (T1), la política pasa casi inadvertida y más bien reafirman su posición de ventaja y su sentido de mérito. Ello ocurre a pesar del uso de prácticas de selección y exclusión académica, estilos directivos jerárquicos, con baja participación del profesorado, y/o altos niveles de exigencia académico, que en algunos casos puede generar un desequilibrio curricular y estrés tanto en los docentes, como en el alumnado.

En las escuelas con proyectos “alternativos” (T3) y en contextos de pobreza urbana (T4) la política genera tensiones entre lograr las metas establecidas y responder a las necesidades e iniciativas locales. En los establecimientos T3 se constituye una *gestión dividida*, entre el funcionamiento del proyecto educativo, y a su vez el cumplimiento de metas y procedimientos formales. En estos casos, existe un riesgo de *normalizar y debilitar los proyectos institucionales e iniciativas de las comunidades educativas que no están enfocadas al rendimiento académico*.

En las escuelas marginales con bajo rendimiento es donde se identifican especialmente mayores efectos nocivos, contrario a la expectativa de producir un proceso continuo de mejora. Existe un fuerte sentido de presión externo, y responder a ello se convierte en un eje articulador de la gestión diaria. Estos resultados ponen en duda los supuestos que las escuelas de bajo rendimiento requieren mayores niveles de prescripción y control (ver, por ejemplo, recomendaciones de Eyzaguirre, 2004). El análisis de los datos evidencia que estas medidas aumentan los niveles de estrés, agotamiento, y sensación de frustración, incomprendión e injusticia en los equipos escolares. Y es en este tipo de escuelas donde se identifican mayores prácticas de adiestramiento, presión y culpabilización hacia los niños.

En base a lo analizado, emergen al menos dos ejes claves de análisis que contribuyen a comprender estas diferencias. Un primer eje es el *posicionamiento* de las escuelas en el

mercado o *campo* escolar. El posicionamiento de una institución se configura por medio de un conjunto de elementos que se conjugan *en relación* a otros establecimientos. La categoría *posicionamiento aventajado* refiere a escuelas con un prestigio local favorable, una demanda relativamente alta de parte de los padres y resultados académicos positivos en comparación a establecimientos semejantes (T1, T3). Por otro lado, la categoría *posicionamiento desaventajado* refiere a escuelas con un bajo prestigio local o circunscrito a un grupo pequeño de padres, con una acotada o baja demanda de matrícula, y con resultados deficientes o fluctuantes en las pruebas nacionales (T2, T4).

El segundo eje de análisis identificado refiere a las visiones, subjetividades y prácticas cotidianas en juego a nivel institucional, es decir el *ethos* o *habitus escolar*, y cómo ello se articula con la racionalidad de la propia política. Es esperado desde el diseño de la política que los equipos escolares trabajen con un alto nivel de estructuración, con planificaciones y evaluaciones sistemáticas, estén comprometidos y motivados por el incremento de resultados, tomen decisiones en base a “evidencias” y sean receptivos a las demandas de las familias. Por tanto, resulta decisivo el grado de sincronía (continuidad o disruptión) con el propio *habitus escolar*. Ligado a ello, también aparece como relevante las prioridades del sostenedor y de qué modo este interpreta y traduce la política hacia la escuela. Por ejemplo, si traduce la política en mayores niveles de control y presión por el logro de resultados estandarizados, o si por el contrario, no le da mayor relevancia a los resultados obtenidos.

Bajo este segundo eje, se identifican, por una parte, equipos escolares que practican una gestión “orientada al logro”, incluso *a priori* a la política (T1), o en otros casos, establecimientos donde se apropián con facilidad a esta aproximación (T2). En ambos casos existe una relativa sincronía entre el propio proyecto y el estilo de gestión, y lo esperado por la política. Es decir, hay una *continuidad* entre el *habitus institucional* y la racionalidad de la política. Pero, por otra parte, se identifican casos de estudio con una gestión en *divergencia* con la política, pues se encuentra que el *habitus institucional* en juego no está alineado a una “gestión racional”, “orientada al logro de resultados” (T3, T4).

A continuación se presenta un diagrama en que se sintetizan los tipos de respuestas identificadas.

Diagrama 1: Tipos de respuestas de gestión escolar a las políticas de aseguramiento de la calidad

| <i>Habitus institucional</i> | | <i>Alta alineación con la política (Continuidad)</i> | <i>Débil alineación con la política (Divergencia)</i> |
|--|----------------------|---|--|
| <i>Posicionamiento en el mercado escolar</i> | <i>Aventajado</i> | T1. <i>Reafirmación</i> de un ethos de “excelencia” (“como pez en el agua”) | T3. <i>Una gestión dividida</i> : entre un proyecto no tradicional y las exigencias externas |
| | <i>Desaventajado</i> | T2. <i>Estructuración y orden</i> en un escenario aislado no-competitivo (“inmunidad a la presión”) | T4. <i>Estrés desbordado</i> : entre la marginalidad social y la presión externa |

Las prácticas cotidianas de las escuelas y sus modos de responder a las políticas se entrelazan con el *posicionamiento de des/ventaja* en el mercado escolar, las (micro) políticas locales del sostenedor, el reclutamiento de los docentes, la composición socio-educativa de los alumnos, y la trayectoria histórica y el *habitus institucional*. Las prácticas escolares se entrelazan en un campo desigual, y las políticas de mercado y de rendición de cuenta legitiman y acrecientan estas ventajas y desventajas. Por qué la escuela Italia, por ejemplo, se ha constituido como un establecimiento “exitoso” y la escuela Gandhi como “deficiente”, no puede ser explicado únicamente por el accionar de los actores escolares, pues es indisoluble del contexto en que se sitúan. La agencia de los actores se comprende a la luz de sus interacciones con el campo educativo y las circunstancias específicas de cada institución.

Lo planteado permite también rebatir una comprensión dicotómica o secuenciada y progresiva de la “mejora escolar”. ¿Podría establecerse que los establecimientos T1 están en una etapa avanzada, en comparación a los T4? Ordenar los casos de estudio de acuerdo a un canon de calidad estandarizado es un análisis reductivo e infructuoso, pues cada caso contempla diferentes realidades y nudos específicos.

Asimismo el análisis de los datos permite cuestionar el supuesto que las escuelas a mejor desempeño en resultados estandarizados requieren mayores grados de autonomía, y a menor desempeño mayor grado de control (ver Mourshed *et al.*, 2010; Hopkins, 2010). ¿Podría concluirse que los casos T1 de alto rendimiento, clasificados como “autónomos” (según la SEP), deben ser supervisados con una baja frecuencia? Esto, cuando justamente tienden a funcionar de modo aislados y pareciera relevante, desde los resultados del estudio, fomentar su integración y colaboración en comunidades escolares más amplios, como también resguardar que asuman una responsabilidad colectiva respecto a lograr una mayor inclusión y justicia socio-educativa. Por otra parte, pareciera que las instituciones T4 de bajo rendimiento requieren, justamente, soluciones con mayor flexibilidad, contextualización e instancias de profesionalización docente, en vez de mayor prescripción y estandarización.

En definitiva, el análisis expuesto problematiza los supuestos de las políticas de aseguramiento de la calidad e instiga a pensar en políticas más diferenciadas y flexibles, de acuerdo a las necesidades y características locales. Es importante mencionar que este es un análisis inicial y que futuros estudios podrán profundizar y ampliar los tipos de respuestas a las políticas en distintos escenarios institucionales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Assaél, J., Acuña, F., Contreras, P. y Corbalán, F. (en prensa). Transformaciones en la cultura escolar en el marco de la implementación de políticas de *accountability* en Chile. Un estudio etnográfico en dos escuelas clasificadas en recuperación. *Estudios Pedagógicos*.
- Ball, S.J., Maguire, M., Braun, A. y Hoskins, K. (2011). Policy actors: doing policy work in schools. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, vol. 32, n.4, 625-639.
- Bourdieu, P. (1990). *The logic of practice*. Cambridge: Polity Press.
- Bourdieu, P. (2007). *Distinction*. New York and London: Routledge.
- Bourdieu, P. (2011). *Outline of a theory of practice*. Cambridge: University Press.
- Elacqua, G., Martínez, M., Santos, H. y Urbina, D. (2013). *Escuelas bajo amenaza: Efectos de corto plazo de las presiones de accountability de la Ley SEP en las políticas y prácticas docentes*.

- Documento de trabajo 16. Universidad Diego Portales.
- Eyzaguirre, B. (2004). Claves para la educación en pobreza, *Estudios Públicos*, vol. 93, 149-277.
- Fairclough, N. (1995). *Critical discourse analysis. The critical study of language*. London: Longman.
- Falabella, A. (2013). *Accountability policy effects within school markets. A study in three Chilean municipalities*. Unpublished doctoral dissertation, Institute of Education, University of London.
- Falabella, A. (2014). The Performing School: Effects of Market & Accountability Policies. *Education Policy Analysis Archives*, 22. <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1315> Acceso de consulta: 01/08/2014
- Falabella, A. y de la Vega, L.F. (2014). *Herramientas conceptuales para una discusión sobre el Sistema de Aseguramiento de la Calidad*. Documento de trabajo CIDE. Santiago.
- Falabella, A. y Opazo, C. (2014). *Sistema de Aseguramiento de la Calidad y procesos de mejora: Una mirada desde la gestión educativa*. Estudio encargado por el Ministerio de Educación y UNESCO. <http://biblioteca.uahurtado.cl/ujah/reduc/pdf/pdf/txt1107.pdf> Acceso de consulta: 01/08/2014
- Hopkins, D. (2010). *Every School a Great School – Realising the Potential of System Leadership*. En A. Hargreaves, A. Lieberman, M. Fullan, D. Hopkins (Ed.), *Second International Handbook of Educational Change* (Vol. 1, pp. 741-764). Dordrecht Heidelberg London New York: Springer Science+Business Media.
- Manno, B. (2005). *Chartering and the Idea of Accountability Consequences: Adding Performance Value to Schooling*. Santiago: CIDE-PREAL.
- Manzi, J., Bogolasky, F., Gutiérrez, G., Grau, V. y Volante, P. (2014). ¿Cuánto conocen, usan y valoran el SIMCE los directores escolares? Informe FONIDE.
- Mourshed, M., Chijioke., C. y Barber, M. (2010). *How the world's most improved school systems keep getting better*. NY: McKinsey & Company.
- Puryear, J. (2006). *La accountability en la educación: ¿Qué hemos aprendido?* En J. Corvalán y R. McMeekin (comp), *Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional* (pp.125-133). Santiago: CIDE-PREAL.
- Reay, D., David, M. y Ball, S. J. (2001). Making a difference?: institutional habituses and higher education choice, *Sociological Research Online*, Año 5, Número 4, obtenido en: <http://www.socresonline.org.uk/5/4/reay.html> Acceso de consulta: 01/03/2010
- Yin, R. (1994). *Case study research: design and methods*. Beverly Hills: SAGE.