



ISSN: 1989-0397

LA EXPERIENCIA CHILENA DE INSTALACIÓN DE ESTÁNDARES DE APRENDIZAJE Y LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD PARA LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

Pedro Montt

Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa 2009 - Volumen 2, Número 1

<http://www.rinace.net/riee/numeros/vol2-num1/art2.pdf>

Fecha de recepción: 30 de marzo de 2009

Fecha de comunicación de dictamen: 25 de abril de 2009

Fecha de aceptación: 25 de abril de 2009

Chile está al inicio de una nueva etapa en sus políticas educacionales. El país por mucho tiempo puso su empeño en mejorar la calidad de la educación, dotando de recursos materiales y mejorando las capacidades docentes, pero manteniendo invariantes los componentes organizacionales y de financiamiento introducidos en los 80. Si bien ello ha permitido asegurar gobernabilidad y la obtención de muchos logros, hoy ello ya se hace insostenible si se quiere avanzar en la búsqueda de una calidad para todos. Así, al aprobar recientemente una nueva ley marco, la Ley General de Educación, se ha avanzado en la construcción de nuevos consensos buscando mover la frontera respecto de las actuales condiciones institucionales en que opera el sistema escolar, abriendo una nueva etapa, la de la calidad.

La idea fuerza de las reformas de los '80 era que la subvención, la entrada de proveedores privados y la libre entrada y salida de colegios, serían los principales mecanismos que asegurarían el funcionamiento eficiente del sistema. Los gobiernos de la Concertación, mantuvieron la estructura y organización del sistema educativo y optaron por incrementar y mejorar los insumos educativos. Los sucesivos gobiernos actuaron sobre múltiples factores para mejorar el sistema educacional y como consecuencia del aumento de recursos y de las políticas seguidas a partir de los 90, ha habido una importante expansión de las oportunidades educativas de nuestra niñez y juventud.

Chile es otro en educación, pero los mismos avances logrados han hecho más visibles las inequidades existentes y han abierto nuevos desafíos. Los resultados de aprendizaje de los alumnos interpelan, hay insatisfacción y convencimiento de que se debe lograr mucho más y, a la vez, disminuir las brechas de esos resultados, en los que se evidencia una gran incidencia del nivel socioeconómico de las familias de los alumnos.

Chile puede ingresar hoy en una revisión de los dispositivos de calidad del sistema, porque muchos de los restantes objetivos han sido alcanzados. Entre otros: altas tasas de escolarización, aumento del tiempo de escolaridad de sus alumnos, inclusión de niños de los sectores más desfavorecidos; generación de dispositivos compensatorios para escuelas que atienden a poblaciones escolares de mayor vulnerabilidad; establecimiento de un currículo actualizado; profesionalización de su cuerpo docente; existencia de mecanismos de evaluación de sus docentes; incorporación de innovaciones y estrechamiento de la brecha digital y un significativo esfuerzo por aumentar el presupuesto para educación. No obstante ello, es necesario reconocer que nos encontramos en un punto de inflexión, ante el cual se deben realizar correcciones importantes si queremos satisfacer la demanda por calidad de los jóvenes, de sus familias, de Chile en general.

No podemos dejar de reconocer también, que los paros, las protestas, en parte son expresión de un nivel de frustración –de dimensión societal- respecto de los niveles de desigualdad que existen en cuanto a resultados educativos y que el sistema escolar no logra aún superar. Este es el desafío. No solo lograr una educación para todos, sino de una educación de calidad para todos.

Una tendencia internacional para avanzar en el logro de mejores resultados de aprendizajes, a la cual se ha sumado Chile, para una mejor y mayor calidad en su educación, es la instalación de estándares, entendiendo que un estándar –como lo define el PREAL (1999)- en términos generales, *“es tanto una meta (lo que debiera hacerse) como una medida de progresión hacia esa meta (cuán bien fue hecho)”*.

El desarrollo de estándares, es sostiene Margaret Forster (2007)¹, "el primer paso para impulsar el cambio. El currículum se modifica para explicitar de mejor manera los resultados de aprendizaje que se espera de todos los alumnos (estándares de 'contenido') y se desarrollan estándares de 'desempeño' para aclarar el desempeño que se espera de los alumnos en diferentes etapas de su escolaridad. En muchos países [como sería el caso de Chile], se emplean pruebas alineadas a estándares explícitos para obtener evidencia del desempeño de los alumnos y para que sirvan como base para los sistemas de rendición de cuentas (*accountability*)" (p. 2)

Sabiendo que la calidad varía con el tiempo, al responder a los cambios de la sociedad, resulta necesario acordar los diversos ámbitos o áreas en los que se debe poner especial atención para asegurar la calidad; como también, establecer los elementos que permitan discriminar entre quiénes están más cerca o más lejos de lo que se ha establecido como óptimo. Un valor instrumental importante de los estándares, como sostiene Diane Ravitch (1996), es que "ofrece una perspectiva de evaluación realista; si no hubiera modo de saber si alguien está en realidad cumpliendo con el estándar, no tendría ningún valor o sentido. Por lo tanto, cada estándar real está sujeto a observación, evaluación y medición"

Ciertamente, el establecimiento e implementación de estándares no es una tarea fácil, incluso en los casos en cuales existe una fuerte demanda y apoyo en favor de su determinación. Sin embargo, la ausencia de estándares compartidos y aceptados impide basar en ellos las pruebas de rendimiento y hace difícil interpretar los resultados de los sistemas de evaluación, como asimismo medir avances en el logro de los objetivos acordados. Sin estándares resulta más difícil y complejo responsabilizar a los centros de formación por el aprendizaje de los estudiantes y por tanto garantizar que la educación cumpla con la pertinencia y calidad necesaria.

En educación, el término "estándar" significa distintas cosas para diferentes personas. Algunas veces, por falta de precisión, se cree tener estándares cuando lo que en realidad se tiene son estímulos o confusas afirmaciones sobre aspiraciones prácticamente inmensurables. En otras ocasiones, se usan términos como "estándares", "resultados" y "metas" alternativamente, sin definir ningún significado en particular.

Siguiendo a la autora ya citada, Diane Ravitch (1996), el término estándar tiene tres usos comunes, cada uno con un propósito y significado distinto. Estos son:

- **Estándares de contenido (o estándares curriculares).** Estos estándares describen lo que los profesores debieran enseñar y lo que se espera que los estudiantes aprendan. Ellos proporcionan descripciones claras y específicas de los conocimientos que deben aprender los estudiantes. Todos los involucrados en el proceso debieran tener fácil acceso a un programa con estándares de contenido, de tal modo que las expectativas sean bien comprendidas. Un estándar de contenido debiera, además, ser medible para que los estudiantes puedan demostrar su dominio de destrezas o conocimientos.
- **Estándares de desempeño escolar.** Los estándares de desempeño definen grados de dominio o niveles de logro. Ellos responden a la pregunta "¿Cuán bueno es lo suficientemente bueno?". Los estándares de desempeño describen qué clase de desempeño representa un logro inadecuado, aceptable o sobresaliente. Los estándares de desempeño bien diseñados indican

¹ La Dra. Margaret Forster fue la responsable de la asesoría que el Ministerio de Educación de Chile solicitó al Australian Council for Educational Research (ACER) para desarrollar estándares de desempeño.

tanto la naturaleza de las evidencias (tales como un ensayo, una prueba matemática, un experimento científico, un proyecto, un examen, o una combinación de éstos) requeridas para demostrar que los estudiantes han dominado el material estipulado por los estándares de contenido, como la calidad del desempeño del estudiante (es decir, una especie de sistema de calificaciones).

- **Los Estándares de oportunidad para aprender, o transferencia escolar** definen la disponibilidad de programas, el personal, y otros recursos que la institución proporciona para que los estudiantes puedan ser capaces de satisfacer estándares de contenido y de desempeño desafiantes.

Estos tres tipos de estándares están interrelacionados. No tiene sentido contar con estándares de contenido sin estándares de desempeño escolar. Los estándares de contenido definen qué debe ser enseñado y aprendido; los estándares de desempeño describen cuán bien ha sido aprendido. Sin estándares de contenido y de desempeño, no hay forma de determinar objetivamente si el despliegue de recursos ha sido efectivo.

A esta tipología, es necesario agregar una cuarta distinción: el **estándar de desempeño docente**, que posibilita el logro de los estándares de contenido. Describe lo que los docentes deben saber y saber hacer; es decir lo que deben aprender y cómo deben desempeñarse. Esta cuarta categoría permite dar cuenta y comprender lo que en Chile se conoce como Estándares para el desempeño docente –Marco de la Buena Enseñanza– que operan para la evaluación de los docentes en servicio en los establecimientos educacionales públicos. En un futuro cercano este marco se complementará con la existencia de estándares para la formación inicial docente.

1. CONTEXTO Y ORIGEN DE LOS ESTÁNDARES EN CHILE

En Chile la iniciativa de desarrollar estándares se inscribió en el contexto de una preocupación general por incidir mayormente en la calidad y equidad educacional.

Haciendo un recorrido histórico en estas materias, Jacqueline Gysling y Lorena Meckes (2007)², establecen los siguientes hitos. El año 2000 se publicaron los resultados del SIMCE³ de 4° básico aplicado el año 1999, y ese mismo año los resultados de octavo básico TIMSS. Ambos resultados generaron un gran impacto en la opinión pública y en el Ministerio de Educación. En el caso del SIMCE, porque por primera vez se describió niveles de desempeño y se determinó el alto porcentaje de niños y niñas que no alcanzaba en 4° básico aprendizajes que se esperaban para 2° básico según el currículum. Por otra parte, TIMSS mostró la distancia entre los aprendizajes logrados por los estudiantes chilenos, incluidos los de la

² En los tres primeros apartados: a) Contexto y Origen de los estándares en Chile, b) Características de los estándares en Chile y c) Nudos centrales durante el proceso de instalación de estándares; se utiliza como base, con la autorización de las autoras, en forma bastante textual, el trabajo de Gysling, Jacqueline y Meckes, Lorena (2007) "Mapas de Progreso y Niveles de Logro SIMCE. Desarrollo de Estándares de Contenido y Desempeño en Chile: 2002 a 2007". Documento de trabajo interno de la Unidad de Currículum y Evaluación del MINEDUC de Chile.

³ El SIMCE es el sistema nacional de medición de resultados de aprendizaje del Ministerio de Educación de Chile. Su propósito es contribuir al mejoramiento de la calidad y equidad de la educación, informando sobre el desempeño de los alumnos y alumnas en diferentes áreas del currículum nacional, y relacionándolos con el contexto escolar y social en el que ellos aprenden. Las pruebas SIMCE evalúan el logro de los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios del Marco Curricular en diferentes subsectores de aprendizaje, a través de una medición que se aplica a nivel nacional, una vez al año, a los estudiantes que cursan un determinado nivel educacional. A partir del año 2006, se evalúa todos los años a 4° Básico y se alternan 8° Básico y 2° Medio. Para mayor información ver www.simce.cl

elite, y los alcanzados por los países desarrollados. La prensa abordó esta información con una ola de críticas a la reforma desarrollada en los 90, y se consolidó la necesidad de revisar la política educativa implementada por los Gobiernos de la Concertación.

Así, se reorientó la política con el propósito de tener mayor incidencia en los resultados de aprendizaje: bajo el lema "llevar la reforma al aula" se formularon orientaciones curriculares más detalladas de primero a cuarto básico y se inició una campaña de Lectura Escritura y Matemática (LEM). Como parte de esta campaña, se elaboró un documento de orientación para las escuelas, en que se describía, ejemplificaba e ilustraba los "desempeños a lograr" en 2º nivel de transición, 2º y 4º básico para Lectura, Escritura y Matemática (MINEDUC 2003a) siguiendo una estructura muy similar a la que tendrían posteriormente los estándares. Además, se intervino con asesoría externa (provista por ONGs y Universidades) a las escuelas con peores resultados de la Región Metropolitana. Los distintos programas de mejoramiento ministeriales se orientaron a implementar el currículum. Paralelamente, el año 2002 la Unidad de Currículum y Evaluación del Ministerio de Educación inició la elaboración de estándares que se consideraban un elemento básico del nuevo énfasis en los resultados de aprendizaje.

Adicionalmente, el Ministerio solicitó a la OECD hacer una evaluación del conjunto de la reforma educacional de los noventa y convocó a una Comisión de expertos y actores educativos para que revisara el SIMCE e hiciera recomendaciones para su mejoramiento. Ambas comisiones operaron el año 2003, y entre sus recomendaciones reforzaron la necesidad de formular estándares para otorgar significado a la medición nacional y señalar con mayor claridad la expectativa de resultados en ella (Mineduc, 2003b).

La Comisión de la OECD planteó esta necesidad en el contexto de una crítica mayor acerca del ordenamiento institucional del sistema educativo chileno en un doble sentido. Por una parte una excesiva confianza en mecanismos de mercado e incentivos como forma de regulación, y por la otra una descentralización incompleta especialmente respecto de la educación municipalizada (OCDE, 2004a). Estos problemas estructurales se retomaron con fuerza y gran impacto social con el movimiento estudiantil del año 2006, producto de este movimiento, se convoca a un Consejo Asesor Presidencial integrado por representantes estudiantiles, del Colegio de Profesores, de los padres de familia, de los distintos actores del sistema educacional y diversos expertos en materia educacional, incluyendo a varias de las personas que encabezaron el proceso de reforma educacional de los noventa. Este Consejo generó un conjunto de recomendaciones de diversa índole, entre las cuales se incluyó estándares de aprendizaje y estándares de calidad de los centros educativos, junto con la generación de una entidad estatal que fiscalice el cumplimiento de ellos.

En este marco y frente a estas demandas, el Gobierno respondió, en primer lugar, enviando al Congreso una reforma a la Constitución estableciendo el derecho a una educación de calidad, lo que consagra la obligación del Estado de velar por ello. Además, se ha aprobado una Ley General de Educación y se encuentra avanzado el trámite de un proyecto que crea una Superintendencia y una Agencia de la Calidad de la Educación. En esta ley ya aprobada y el proyecto de Aseguramiento de la Calidad (Superintendencia y Agencia) tanto en la postura del gobierno como de la oposición política, los estándares de aprendizaje juegan un rol articulador de la organización del sistema.

2. CARACTERÍSTICAS DE LOS ESTÁNDARES EN CHILE

En Chile, los estándares de aprendizaje que ha elaborado el Ministerio de Educación distinguen entre *estándares de contenido* y *estándares de desempeño*. Los primeros descritos como Mapas de Progreso del Aprendizaje en los ejes centrales de cada área curricular, y los segundos -denominados Niveles de Logro- como descripciones de niveles crecientes de desempeño en determinados momentos de la vida escolar de los estudiantes, específicamente para las áreas y los grados que son monitoreados por la medición nacional SIMCE.

Tanto los niveles de los mapas, como los Niveles de Logro del SIMCE describen cualitativamente el desempeño mostrado por los estudiantes. En el caso de los Niveles de Logro o estándares de desempeño, se operacionalizan además cuantitativamente en un puntaje de corte en la medición nacional, que corresponde al puntaje mínimo que debe obtener un estudiante en la prueba, para que su desempeño sea clasificado en el nivel o categoría de rendimiento respectiva.

Las principales características y opciones de enfoque que adoptó el desarrollo de estándares en Chile son:

1. Describir el aprendizaje como progresión
2. Basar la elaboración de los estándares en evidencia empírica
3. Articular bajo un mismo marco de referencia la medición nacional y el monitoreo del aprendizaje que se realiza a nivel local y
4. Otorgar preponderancia a la comunicación y uso en la elaboración de estándares.

2.1. Describir el aprendizaje como progresión

Tanto los Niveles de Logro del SIMCE como los Mapas de Progreso del aprendizaje se basan en el supuesto que el aprendizaje es un continuo que se enriquece a lo largo de la trayectoria escolar. Desde esta perspectiva el aprendizaje no es una sumatoria de conocimientos que se van adquiriendo en forma discreta o aislada, como capas de información, sino que el aprendizaje, desde el punto de vista del sujeto, es un proceso de desarrollo de capacidades, entendimientos, habilidades de realización que se van profundizando y ampliando desde niveles más simples a niveles más complejos. Esta noción del aprendizaje está estrechamente vinculada a la noción de competencia, entendida como un sistema complejo de acción que integra conocimientos, habilidades, actitudes, valores que se ponen en juego en contextos reales de ejecución.

Los Mapas de Progreso no son simples listas de resultados específicos como era el caso en los esquemas curriculares basados en objetivos que se usaron a partir de fines de los años sesenta. Por el contrario, los niveles de los Mapas de Progreso son descripciones amplias del aprendizaje que permiten a los docentes realizar juicios usando diversas evidencias, sobre el nivel en que se encuentran sus alumnos.

Como sostiene Margaret Forster (2007) "es fácil suponer que los docentes comprenden lo que significa que un alumno progrese en un área de aprendizaje. Sin embargo, la realidad es que a muchos docentes se les dificulta proporcionarles a los alumnos experiencias de aprendizaje apropiadas y retroalimentación que les ayude a avanzar en su aprendizaje" (p. 2). De aquí, sostiene Forster, la importancia de *mapear* "el crecimiento explícitamente con el propósito de proporcionarle un marco y una herramienta a los docentes" (p. 2). "Una vez que el docente comprende la naturaleza del crecimiento en un área de

aprendizaje y ha establecido el nivel actual de logros del alumno –afirma la misma autora- podrá tomar decisiones, basadas en evidencias, acerca de cómo facilitar de mejor manera un mayor aprendizaje” (p. 2)

En el caso de los Niveles de Logro, estas descripciones son más específicas y precisas ya que se espera diferenciar niveles crecientes de dominio del área evaluada dentro de un mismo grado (por ejemplo diferenciar niveles de logro en 4° grado).

Tanto en los Mapas de Progreso o *estándares de contenido* como en los Niveles de Logro o *estándares de desempeño*, cada nivel es inclusivo del anterior, y representa un grado mayor de desarrollo o complejidad de las tareas que el estudiante demuestra que es capaz de realizar.

Es importante señalar que los Mapas de Progreso y los Niveles de Logro parten del supuesto que en un mismo curso (grado, aula) se encontrarán alumnos en distintos niveles del mapa. Los profesores son concientes de esta diversidad, pero suelen ordenarla definiendo un grupo de buenos alumnos, otro de alumnos regulares y otro de malos alumnos en base a sus propios criterios o parámetros. Lo que se pretende con este instrumento es que los profesores describan la diversidad a partir del mapa, para entender que sus alumnos se encuentran en un determinado nivel de aprendizaje, que el docente debe conocer para conducir a su alumno a su nivel de desarrollo próximo. Describir el aprendizaje en progresión, es muy relevante desde el punto de vista del mejoramiento, ya que lo que se busca no solo es describir si un alumno ha alcanzado o no determinado nivel, sino poder describir dónde está en relación al estándar y cuán lejos está de alcanzarlo. Este es el mismo concepto que está tras los Niveles de Logro que describe el SIMCE.

Siguiendo estas consideraciones los mapas combinan una expectativa del aprendizaje ideal para determinado grado escolar, con la posibilidad de describir para ese grado la diversidad de niveles de logro que puede existir en ese grupo de niños y niñas. Por esto, los niveles de los mapas tienen una asociación a determinados grados escolares. Esta asociación es un mensaje curricular importante, ya que define el logro esperado en un determinado nivel, además de ser un mecanismo de establecer coherencia interna a la construcción, tanto en sentido vertical como horizontal entre mapas. Por ejemplo, todos los niveles 1 de los mapas están asociados al segundo básico (o sea, 2do grado de la escolaridad), es decir describen el aprendizaje que es típico en cada eje a los 7 años de edad. En el caso chileno la asociación a grados se ordena de dos en dos, es decir cada nivel del mapa de progreso representa la expectativa de aprendizaje de dos años de trabajo escolar; el nivel 7, el más alto, representa un nivel de logro que supera la expectativa del último año escolar en educación media (4to medio).

2.2. Basar la elaboración de los estándares en evidencia empírica

En Chile, tanto la elaboración de los Mapas de Progreso como de los Niveles de Logro recurrió al análisis de evidencia sobre resultados en mediciones nacionales e internacionales. La elaboración implicó el constante diálogo entre el juicio experto sobre qué resulta loggable en determinadas etapas del trayecto escolar, sobre qué aprendizajes resultan más o menos complejos desde el punto de vista de la disciplina, con la evidencia acumulada y disponible a partir de pruebas internacionales y de la administración de pruebas SIMCE desde 1999.

En específico, se revisaron tanto las descripciones de logro reportadas por las pruebas internacionales para distintos tramos de rendimiento como preguntas específicas y sus respectivos datos sobre el logro alcanzado para cada una de ellas por parte de estudiantes chilenos cuando este dato estaba disponible

(SIMCE y pruebas internacionales en que Chile ha participado), como por estudiantes de los distintos países si se trataba de mediciones nacionales o estatales.

Esta revisión de evidencia permitió tanto para Niveles de Logro como para Mapas de Progreso:

- examinar qué se valoraba (incluía) en las distintas mediciones nacionales e internacionales y sus respectivos estándares o descripciones cualitativas del logro alcanzado para contrastar los primeros borradores de los Mapas de Progreso y las dimensiones que se considerarían en los Niveles de Logro y tipos de pregunta que sería interesante incorporar en las pruebas SIMCE,
- ajustar el nivel de exigencia tanto de los estándares de contenido como de desempeño considerando tanto las descripciones generales como los indicadores,
- alinear el nivel de exigencia entre las distintas áreas (por ejemplo entre Matemática y Lectura), y
- afinar lo que se ha llamado “identidad” del nivel u homogeneidad de su dificultad procurando que en un mismo nivel no se incluyeran logros que de acuerdo con lo que muestran las pruebas internacionales “pertenecen” a niveles de dificultad diferentes.

2.3. Articular, bajo un mismo marco de referencia, la medición nacional y el monitoreo del aprendizaje que se realiza a nivel local

En Chile, como describe Margaret Forster (2007), “la intención fue ubicar los estándares de desempeño dentro del mismo marco conceptual que los estándares de contenido. Así, estos podrían constituirse en marcadores [*markers*] a lo largo del continuo que describe el mapa de progreso. La necesidad de contar con un marco conceptual único no es sólo una cuestión teórica. Si a los docentes se les proporcionan dos marcos teóricos con los cuales lidiar, lo más probable es que se concentren en aquel que perciben como más importante –en desmedro del otro” (p.4).

La expectativa de desarrollar estándares de desempeño y de contenido alineados entre sí y bajo un mismo enfoque, busco además, ofrecer al sistema un marco común para la medición externa y para el monitoreo de los logros de aprendizaje a nivel local (municipios, regiones y las mismas escuelas). De este modo, promueve y favorece la articulación de la información recabada a nivel local con la información entregada por la medición nacional, potenciando el uso de ambas en el diseño de planes de mejoramiento.

Este enfoque combina mecanismos de control externo (foco en áreas claves del currículum, cuenta pública y responsabilización) con mecanismos de mejoramiento (desarrollo de capacidades, gestión local, currículum integral) bajo el supuesto que la sola existencia de controles externos sin complementar con el apoyo adecuado no produce efectos sostenidos en la calidad del sistema educacional (OCDE 2005 y 2004b).

En este campo Chile ha seguido la experiencia internacional, que establece que en un sistema educacional bien integrado, **estándares y evaluación van de la mano**. Los estándares sirven como un recurso indicativo importante para los estudiantes, profesores y universidades en cuanto institución, transmitiendo a cada uno lo que se espera de ellos; mientras que las evaluaciones proporcionan información acerca de cuán bien se han cumplido las expectativas.

Según Linn y Herman (1997), la medición basada en estándares tiene las siguientes características:

- **Está ligada estrechamente al currículum:** La medición debe ser congruente con el currículum. Esta relación de congruencia debe evidenciarse en el alineamiento entre los elementos del

proceso educativo: a saber: los estándares y el currículum, la formación y capacitación docente, los materiales de enseñanza, los libros de texto y la medición del logro.

- **Compara el rendimiento de cada estudiante con las metas de contenido y ejecución previamente establecidas.** La medición basada en estándares es fundamentalmente criterial. Lo que se espera es obtener información sobre el logro específico de conocimientos, habilidades o actitudes por parte de un alumno, y no sobre el rendimiento de un alumno con respecto a su grupo, que es propio de una evaluación normativa.
- **Incorpora nuevas formas de medición del logro, conocidas como medición del desempeño y medición auténtica.** Se promueve una auténtica evaluación de desempeño que fomente un rol activo del alumno, desarrollando tareas complejas en contextos cotidianos o escenarios reales. La medición de desempeño basada en evaluación auténtica establece criterios previos mucho más pertinentes, aceptados y significativos, lo cual favorece la transferencia de la responsabilidad al estudiante, el desarrollo de habilidades de autorregulación y procesos de metacognición. Se emplean, para estos efectos, medios y estrategias que involucran al estudiante en forma protagónica, que ocupan tiempos sustantivos y que despliegan el uso de estrategias de aprendizaje de mayor elaboración.

Dentro de un sistema integrado en pos de la calidad, **los estándares están también relacionados con los programas de mejoramiento.** Evaluación, determinación de estándares y programas de mejoramiento, son etapas de un sólo proceso que permite avanzar a la calidad. Los estándares indican a los establecimientos lo que tienen que hacer para su éxito; las evaluaciones indican si están progresando en el sentido presupuestado; los programas de mejoramiento son las acciones que se emprenden para transitar desde lo que se tiene como realidad hasta lo que se espera como ideal.

No basta, por lo tanto, disponer de estándares que permitan establecer qué es lo adecuado, ni tampoco basta poseer los mecanismos de evaluación que posibiliten determinar la etapa en que se ubica una persona o institución, en relación a dicho estándar. El ciclo se cierra con la posibilidad de generar un programa de mejoramiento, que permita el paso desde lo que se tiene (lo que arroja la evaluación) a lo que se quiere (lo que se considera como producto de calidad).

El sistema ideal, como afirma Forster (2007), consiste en "componentes interconectados que se apoyan mutuamente: un mapa de progreso que constituye la columna vertebral del sistema; una gama de métodos de evaluación que permite la obtención de evidencias de los logros de los alumnos; oportunidades para actividades de desarrollo profesional con el propósito de apoyar a los docentes en el uso de estos métodos; herramientas para ayudar a los profesores a evaluar el trabajo de los alumnos; procedimientos para recopilar información confiable del sistema en su totalidad; y procesos para informar los niveles de desempeño, a nivel de escuela y de sistema, y para monitorear niveles de logros en el tiempo" (p. 6).

2.4. Otorgar preponderancia a la comunicación y uso en la elaboración de estándares

La importancia de la comunicación y el uso de los estándares se hizo evidente tanto en el énfasis puesto en la claridad y síntesis de su formulación, como en las sucesivas validaciones que se realizaron para asegurar esta claridad y facilitar su uso respecto del lenguaje utilizado, así como de los formatos gráficos en que se iba a presentar la información del SIMCE.

Para ayudar a los docentes a observar y verificar el aprendizaje de cada nivel, tanto los mapas de progreso como los estándares de desempeño de SIMCE se **ilustran** con ejemplos de desempeños (indicadores). Cada nivel de los Mapas de Progreso se ilustran además con ejemplos de trabajos realizados por los estudiantes y los estándares de desempeño se ilustran con preguntas de la prueba que los alumnos de cada nivel son capaces de responder.

Tanto *indicadores* como *ilustraciones comentadas* han tenido el propósito de clarificar la exigencia o nivel de desempeño que se describe, procurando mostrar los aprendizajes característicos o distintivos de este.

Los ejemplos de trabajo de los alumnos contestan la pregunta: ¿Cuál es la apariencia del aprendizaje en este nivel?

Dado que los ejemplos de trabajo de los alumnos se recolectan con una tarea determinada que ellos ejecutan, éstos también ilustran el tipo de actividades a realizar para observar el aprendizaje. Adicionalmente, y dependiendo del tipo de comentarios que se le hagan a los trabajos, en estos ejemplos se pueden dar orientaciones sobre cómo apoyar el progreso de los alumnos.

Los estándares de desempeño o niveles de logro presentan una misma estructura: descripción general o enunciado, indicadores e ilustraciones de preguntas comentadas. En el caso de los **Niveles de Logro**, se incorporó además un comentario de contraste entre el tipo de tareas característicos o expresivos de cada nivel, para apoyar la comprensión sobre "aquello que progresa" entre un nivel y el otro.

A partir del año 2006, el SIMCE informa qué porcentaje de alumnos alcanza distintos niveles de logro para cada escuela⁴ y para diferentes agregaciones territoriales, socioeconómicas, administrativas, etc. Esto permite monitorear las estrategias implementadas desde distintos niveles de administración según el nivel de aprendizajes que los alumnos están logrando. A partir también de esa fecha, las escuelas conocen cuántos de sus alumnos de 4° básico han alcanzado cada nivel de logro y cómo se distribuyen los alumnos al interior de cada nivel.

La instalación de ambos tipos de estándares ha seguido el calendario que se muestra a continuación:

TABLA 1.

Estándares	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Mapas de Progreso		5*		8**	6		
Niveles de Logro 4° grado	Lenguaje Matemática	Ciencias Naturales	Ciencias Sociales				
Niveles de Logro 8° grado				Lenguaje Matemática		Ciencias Naturales y Ciencias Sociales	
Niveles de Logro 10° grado							Lenguaje Matemática

*Uno por sector curricular ajustado: Lenguaje; Matemática; Ciencias Naturales; Ciencias Sociales e Inglés.

**Se agregan mapas a cada sector, ya que éstos constituyen ejes. Por ejemplo Lenguaje posee tres mapas: Lectura, Escritura y Comprensión Lectora.

FUENTE: Unidad de Curriculum y Evaluación, Mineduc, Chile.

⁴ Hasta el 2006 el SIMCE había informado públicamente un puntaje promedio, haciendo invisible que al interior de cada escuela hay una gran dispersión, y que en un mismo establecimiento hay alumnos que alcanzan muy altos puntajes y otros logran resultados extremadamente bajos. Si bien desde 2005 se había entregado a cada establecimiento la dispersión de sus puntajes, esta variación interna no era objeto de publicación ni discusión a nivel nacional.

3. NUDOS CENTRALES DURANTE EL PROCESO DE INSTALACIÓN DE ESTÁNDARES DE APRENDIZAJE

La tarea de instalar estándares no es exenta de grandes desafíos y tensiones que implican tomar decisiones en uno u otro sentido. Al respecto, es relevante destacar los siguientes nudos críticos.

3.1. El difícil complemento y balance entre presión y apoyo

La tensión entre mecanismos de presión o de apoyo se ha manifestado en diversas formas a lo largo del proceso de elaboración de estándares de aprendizaje y la respuesta a la pregunta sobre cuál será el que predomine está sujeta al predominio que alcance una u otra visión. Esta búsqueda de equilibrio entre ambos tipos de uso de los estándares se ha traducido en la práctica en decisiones de comunicación y de articulación de diversas estrategias. Por ejemplo, en la perspectiva de control, una línea de implementación es la restricción de la autonomía de las escuelas en el uso de recursos adicionales de acuerdo a resultados en el SIMCE, o la evaluación de desempeño de los directores municipales de acuerdo al cumplimiento de metas de mejoramiento asociado a resultados en pruebas nacionales o regionales. Por otro lado, el uso como apoyo a la gestión y a la pedagogía, se materializa a través de la promoción de instancias de reflexión entre docentes y administradores sobre el aprendizaje de los alumnos y los modos de observarlo en el aula y en la escuela, usando para ello tanto los mapas de progreso como los resultados del SIMCE con niveles de logro.

Esta tensión entre presión y apoyo y el esfuerzo puesto en prevenir resistencias ha permeado múltiples decisiones del desarrollo de los estándares, desde el mismo modelo que se ha adoptado para su elaboración, como decisiones respecto a la comunicación. Por ejemplo, sustituir sistemáticamente los términos "estándares de contenido" y "estándares de desempeño" por Mapas de Progreso y Niveles de Logro respectivamente, ha obedecido a un esfuerzo deliberado por reducir posibles connotaciones de control o uniformidad, que típicamente evoca el término "estándar".

Otra manifestación de esta tensión se presentó ante la decisión de continuar reportando públicamente (en el periódico y en la web) sólo los puntajes promedio por escuela y no la distribución de alumnos según estándares de desempeño para mitigar el impacto que pudiera tener ser expuestos y comparados públicamente frente a expectativas de logro⁵. También esta tensión se ha manifestado en las ambivalencias para asociar abiertamente los Mapas de Progreso a la *evaluación del aprendizaje* e incluso al SIMCE, y la preferencia por presentarlos como un apoyo para orientar la pedagogía. En esta misma línea el énfasis de la comunicación pública se ha puesto en que estas herramientas permiten evidenciar la diversidad de aprendizajes y la relevancia de esto para conducir mejores prácticas docentes por sobre su potencial de uso para control en torno a una expectativa de logro. Al mismo tiempo, se ha promovido los usos de estándares en las leyes que definen la nueva institucionalidad del sistema, como parámetros para ejercer un control central sobre la calidad.

3.2. La preocupación por la coherencia sistémica: relación entre currículo, prueba, estándares de desempeño y de contenido

Los estándares de contenido y de desempeño se han elaborado articuladamente, tanto en términos institucionales como conceptuales, y se ha previsto asegurar la alineación con el currículum vigente, a la

⁵ Si bien el SIMCE publica los puntajes promedio por escuela desde 1995, se decidió entregar sólo a cada comunidad educativa (sus profesores y padres) la distribución de los alumnos según los estándares de desempeño sin hacerlos públicos en la web o el diario, al menos por la primera vez.

vez que alcanzar una mayor especificación de este. En términos institucionales, los profesionales a cargo de la elaboración, pertenecen a la misma organización (Unidad de Currículo y Evaluación) y corresponden a las unidades de currículum y SIMCE. Estos equipos se hicieron cargo respectivamente de los mapas de progreso y de los estándares de desempeño y su medición. Los estándares de contenido se han elaborado como un complemento al marco curricular y a los programas de estudio para reforzar la evaluación del aprendizaje que promueve el currículum.

No obstante las precauciones adoptadas, la alineación entre la prueba, niveles de logro, currículum y mapas de progreso ha sido un desafío permanente, procurando que los mensajes curriculares que reciba el sistema escolar sean coherentes entre sí para evitar la confusión. En este campo la tensión es que los estándares de contenido se mantengan en el enfoque curricular vigente, pero muchas veces en su elaboración se hace evidente la necesidad de ajuste de la secuencia curricular. A su vez el SIMCE, que por disposición legal debe evaluar el currículum vigente, no incorpora a la medición –con igual rapidez- las innovaciones al currículum que los mapas ya anticipan.

Las ventajas de la articulación institucional existente a la fecha, han sido el uso fluido de evidencia proveniente de las pruebas para reformular permanentemente el currículum y elaborar los estándares, tanto de contenido como de desempeño y la posibilidad de anticiparse a los ajustes curriculares e incorporar las novedades en las pruebas experimentales de SIMCE dos años antes, para así evitar desfases entre la medición y el currículum vigente, entre otros. Todo lo anterior, considerando la relevancia de la coherencia entre mensajes que se entrega al sistema sobre expectativas de aprendizaje.

3.3. ¿Cuán basados en evidencia?

Entre las características de los estándares se incluyó su base en evidencia empírica, tanto para decidir si determinados descriptores o indicadores correspondían a un determinado nivel como para evaluar cuán “homogénea” era la dificultad de cada nivel.

En el caso de los estándares de desempeño se buscó ser muy rigurosos, incluyendo en las pruebas piloto llamadas “de evidencia” preguntas para indagar su nivel de complejidad para los niños chilenos de 4º básico, antes de incluirlas entre los indicadores o en la descripción. Esto implicaba formular hipótesis sobre la progresión del aprendizaje, es decir hipótesis sobre en qué consiste avanzar en un mismo grado o curso, por ejemplo, en la capacidad para reflexionar u opinar sobre el texto leído. En diferentes oportunidades las hipótesis no se confirmaban, sin embargo, en ocasiones era imprescindible incluir la dimensión que se estaba explorando en la descripción o en los indicadores aun cuando se contara con muy pocos datos para fundamentar el indicador o descripción. Así, en estos casos se complementaba la descripción “a posteriori” de aquello que efectivamente mostraban los estudiantes en las pruebas con una visión “a priori” o teórica sobre aquello que era relevante incluir en la descripción. En este sentido, una pregunta permanente en la elaboración de estándares de desempeño es ¿cuánta evidencia (número de preguntas de la prueba que se sitúan en “la zona” que se está describiendo) es necesaria para poder fundamentar una descripción?

En los casos en que no se puede tomar como punto de partida los resultados en pruebas anteriores -al no estar presentes hasta ese momento entre los objetivos del currículum, por lo tanto nunca han sido evaluados por la prueba SIMCE y por ello no se cuenta con evidencia respecto del rendimiento de los estudiantes- se necesita tomar como punto de partida una descripción “a priori” basada en la expectativa señalada en los mapas de progreso y el nuevo currículum, para luego corroborarla con la evidencia de la

prueba experimental. En esta oportunidad se hace necesario recurrir a descripciones (benchmarks) de pruebas a nivel internacional, para verificar el progreso entre un nivel y otro de los estándares de desempeño, y la medida en que se está llegando a descripciones "homogéneas en dificultad".

En el caso de los mapas de progreso, la mayor dificultad ha sido que el respaldo en evidencia es desigual entre distintos mapas y en algunos casos claramente insuficientes. Típicamente las pruebas nacionales e internacionales evalúan determinados grados quedando algunos vacíos entre niveles de los mapas de progreso. Más evidente aun es la ausencia de datos para mapas tales como expresión oral, por ejemplo. Por otra parte, la determinación del nivel de exigencia haciéndolo equivalente al promedio de la OCDE es bastante estimativo.

3.4. La preparación de los equipos profesionales

La preparación de los equipos fue y seguirá siendo un desafío. Probablemente habría sido deseable una capacitación previa de un grupo que liderara luego la elaboración, y evitar o minimizar el aprendizaje vía ensayo y error. Al mismo tiempo, aun se verifica una carencia de un plan sistemático de transferencia interna del enfoque y de la reflexión que se ha ido desarrollando, la cual se realiza sobre la marcha y se distribuye desigualmente entre los miembros de los equipos tanto en SIMCE como en Currículum.

El discurso sobre los estándares se ha ido desarrollando junto con la comunicación pública, pasando rápidamente desde la elaboración al discurso sobre uso, y por ejemplo, del uso pedagógico al uso para gestión y políticas.

4. CAMBIOS EN LA ARQUITECTURA DEL SISTEMA EDUCACIONAL

Chile hoy trabaja en la instalación de una nueva arquitectura, en una nueva institucionalidad y un nuevo marco regulatorio de su educación. La agenda de la política educacional actual está traspasada por la tarea de "*levantar las vigas centrales*" del edificio, en tres ámbitos fundamentales: (a) Un nuevo Marco Regulatorio; (b) la generación de dispositivos que asocien responsabilidad y resultados y (c) el establecimiento de un modelo de gestión pública de la educación, que fortalezca la descentralización, pero que vele por resultados de calidad.

Un Nuevo Marco Regulatorio que asegure el derecho a una Educación de Calidad para Todos. En este marco se ubica una nueva ley General de Educación, que balancee adecuadamente el derecho a una educación de calidad con el principio de libertad de enseñanza y la creación de un sistema de aseguramiento de la calidad de la educación, en el cual jueguen su papel las agencias de la alta dirección sectorial: Ministerio, Consejo Nacional de Educación y una Superintendencia.

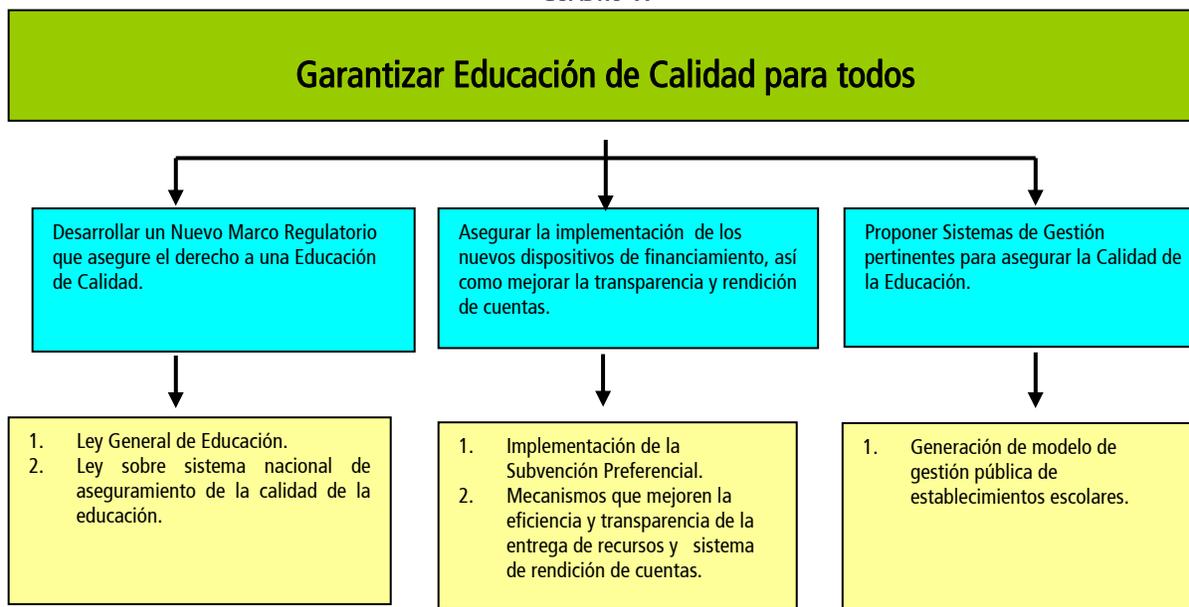
Mejorar el sistema de financiamiento de manera que permita el acceso de todos los alumnos a una educación de calidad, compense desventajas sociales y territoriales, y promueva el mejoramiento continuo del sistema educativo. En éste ámbito se ubica la implementación de la subvención escolar preferencial para la igualdad de oportunidades de niños y niñas de sectores más vulnerables, mejorar sustantivamente la transparencia y rendición de cuentas del uso de recursos públicos y, por último, asegurar que los recursos entregados por el estado estén asociados al cumplimiento de estándares mínimos de calidad del servicio educativo.

A lo antes señalados, se debe agregar el esfuerzo de fortalecer la institucionalidad y la gestión de la educación pública. En éste campo la tarea mayor se relaciona con el establecimiento de nuevos modelos

de gestión para la educación pública, que fortalezcan la descentralización, pero al mismo tiempo velen por resultados de calidad.

Ello esquemáticamente se puede representar de la siguiente forma:

CUADRO 1.



FUENTE: Elaboración propia

Esta nueva arquitectura agrega a los nudos y tensiones propias de la instalación de estándares otros nuevos desafíos, ahora en el campo mayor de la nueva institucionalidad para el sector educación.

4.1. La Ley General de Educación

Equilibrar el principio de libertad de enseñanza y derecho a una educación de calidad es uno de los objetivos de la **Ley General de Educación (LGE)**, que sustituye, en lo referido al sistema escolar, a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE). Ley, esta última, que fue aprobada en los últimos momentos del gobierno militar, sobre la cual no se realizó discusión alguna, y que es una norma que ha sido difícil de modificar por las exigencias de quórum que trae consigo.

Hoy velar por una educación de calidad, suma a las antiguas exigencias, el deber de cumplir con determinados *estándares*, que le permitan al país saber si los establecimientos educacionales caminan en el sentido correcto de la calidad para todos. De aquí que Ley General de Educación establece la existencia de un organismo, el **Consejo Nacional de Educación** (que asegura la máxima representación de la comunidad nacional), que determina los estándares de calidad que el país exigirá en educación. Esta misma exigencia de cumplir los estándares, lleva consigo, además, que junto al derecho preferente de los padres y al deber de educar a sus hijos, resulte también imperioso, consagrar el derecho que poseen las familias a ser informados sobre los resultados académicos obtenidos por sus hijos.

4.2. Proyecto de ley de aseguramiento de la calidad de la educación

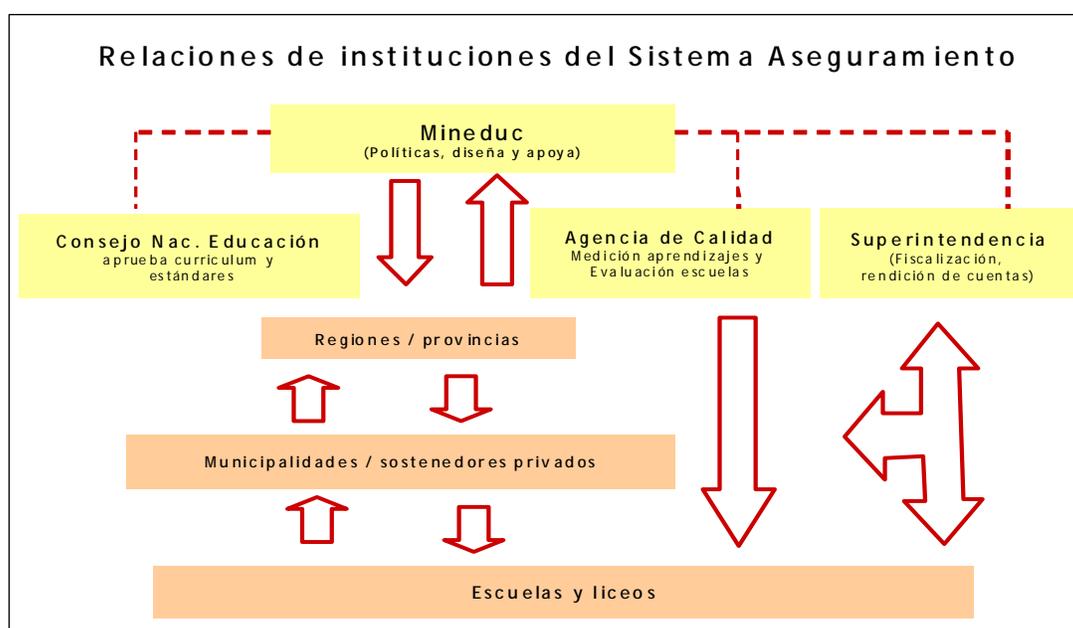
La Ley General de Educación, crea dos nuevas instituciones (que son objeto de otra ley): la **Agencia de la Calidad** y la **Superintendencia**. La creación de ambas se enmarca en el objetivo mayor de desarrollo de un Sistema de Aseguramiento de la Calidad.

La Agencia de Calidad de la Educación tendrá como objeto evaluar la calidad de la educación, para el cual cumplirá con cuatro funciones: (a) evaluar los logros de aprendizaje de los alumnos de acuerdo al grado de cumplimiento de estándares; (b) realizar evaluación de desempeño de los establecimientos educacionales y sus sostenedores, de los docentes y sus directivos en base a estándares indicativos; (c) clasificar a los establecimientos según los resultados y (d) proporcionar información en materias de su competencia a la comunidad educativa y a la ciudadanía en general.

El objeto de la Superintendencia será fiscalizar que los sostenedores y los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, en los niveles parvulario, básico y medio, cumplan con las leyes, reglamentos e instrucciones y con el adecuado uso de los recursos. Asimismo proporcionará información a las comunidades educativas y otros usuarios e interesados, atenderá a los reclamos de éstos y establecerá las sanciones que corresponda.

Esto último exige que el marco regulatorio compuesto por las instituciones ya identificadas, deba poseer una sinergia entre sí, que favorezca la calidad educacional, como puede apreciarse en el siguiente esquema:

CUADRO 2.



FUENTE: Elaboración propia

4.3. La Subvención Escolar Preferencial

Por décadas el financiamiento del Sistema Escolar en Chile, estableció una relación entre el Estado y las Escuelas, donde la entrega de recursos se hacía sin importar los resultados que se obtenían. Hoy se ha avanzado a una gestión del financiamiento que asegura que los recursos públicos son aplicados con efectividad al aprendizaje, condicionándolos a resultados educativos objetivos, basados en *estándares nacionales de aprendizaje*, y premiando a las escuelas que desarrollen adecuadamente los talentos de sus alumnas y alumnos. De esta forma se vincula con mayor fuerza que antes recurso con calidad.

En este marco se inscriben la Subvención Educacional Preferencial y las exigencias de transparencia y rendición de cuenta a los establecimientos educacionales.

La incorporación al sistema de Subvención Escolar Preferencial, los sostenedores de establecimientos educacionales subvencionados deben suscribir y cumplir un "Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa" con el Ministerio de Educación, en el que asumen compromisos en materia de no discriminación e igualdad de oportunidades, y se comprometen a lograr resultados educativos de calidad, sostenibles en el tiempo.

El incremento de los recursos financieros para aquellas escuelas que atienden a los alumnos más pobres, considera distintos grados de autonomía en el uso de estos recursos adicionales, según el puntaje promedio alcanzado por la escuela en el SIMCE en relación al puntaje del propio grupo socio-económico. Adicionalmente, incorpora una cláusula que señala que una vez que se establezcan estándares estos se usarán en forma complementaria al puntaje promedio; es decir, no solo se considera la relación del puntaje promedio respecto del puntaje promedio del grupo socio-económico, sino también la distribución de alumnos de acuerdo a los estándares de desempeño. En esta ley se establece además que todos los centros educativos se clasificaran en tres tipos de establecimientos según sus resultados: autónomas, emergentes y en recuperación. En definitiva es una ley que intenta generar mecanismos de *responsabilización* y condicionar la autonomía del establecimiento según sus resultados en las pruebas nacionales.

4.4. Nuevo trato a la educación pública

El tercer pilar dice relación a cómo enfrentar el conjunto de falencias estructurales, que sin duda afectan la calidad y la equidad del sistema educativo municipal o de educación pública.

La constatación en este campo es que mientras más pobre y aislada la población escolar, es decir, mientras más necesitada del mejor servicio educativo, es más probable que su educación esté administrada con recursos humanos, materiales y financieros insuficientes. Hoy muchos municipios no tienen una estructura de ingresos que les permita dotarse de los recursos humanos suficientes para cumplir en forma óptima lo que se le pide a un sistema de administración escolar. Hasta el momento, no existen asociaciones de municipalidades que agreguen sus recursos para alcanzar una escala operacional que les permita gestionar eficiente y efectivamente escuelas pequeñas en zonas de relativo aislamiento y de amplia extensión geográfica.

En un número importante de comunas además, ve dificultado el financiamiento de sus establecimientos escolares por tres grandes causas: el pasaje progresivo de la matrícula al sector particular, que genera un inmediato efecto económico en los sostenedores municipales que reciben cada vez menos subvención estatal; el alto nivel de edad de los docentes municipales que, al estar regidos por el Estatuto Docente, aumentan sus salarios según la antigüedad y, la caída del crecimiento demográfico de la población en edad escolar, que comienza a sentirse y se espera sea aún más profunda en los próximos años. Se agrega además, que las escuelas municipales a diferencia de las subvencionadas particulares, no instalan mecanismos de selección del alumnado, lo que les implica recibir estudiantes de mayor vulnerabilidad y de menor rendimiento escolar, lo que demanda mayor gasto.

Así, la actual educación pública requiere un cambio significativo. En lo referido a Gobernabilidad y Responsabilización se deben redefinir funciones y aclarar responsabilidades; establecer estándares y metas, con consecuencias: incentivos y sanciones para las administraciones educacionales municipales o

públicas; y centralmente se deben entregar competencias técnico pedagógicas a estas administraciones (supervisión de establecimientos), lo que implica también redefinir funciones del MINEDUC. En el ámbito de las capacidades técnicas y gestión de las administraciones se requiere profesionalizar equipos, fortalecimiento de las capacidades técnico pedagógicas de ese mismo personal; así también la instalación de dispositivos para la identificación, irradiación y difusión de buenas prácticas (por ejemplo trabajo en redes). Para mejorar las actuales estructuras de costo se deben diseñar nuevos e implementar los actuales dispositivos que permitan aliviar las plantas docentes abultadas y adicionalmente, el desarrollo de nuevos y más efectivos mecanismos contables (por ejemplo la metodología de centro de costo).

Sean cual sean las opciones que se tomen en esta campo, resulta claro que el nuevo modelo Institucional para la Educación Pública, deberá cumplir ciertos "mínimos", tales como: a) capacidad para gestionar la entrega de apoyo técnico pedagógico a los establecimientos, integrándolo con su función administrativa; b) capacidad para asumir mayor autonomía (diseñar e implementar la política educativa, responsabilizándose por sus resultados) y c) lograr un cierto nivel de resultados educativos y financieros.

5. DESAFÍOS QUE SE ABREN CON LA NUEVA ARQUITECTURA DEL SISTEMA EDUCACIONAL

El primer desafío que este nuevo marco normativo presenta en el campo de los estándares, será cómo *asegurar la alineación y concordancia* entre el currículum y el sistema de evaluación de la calidad. El nuevo marco legal afecta de dos maneras el actual trabajo, por una parte, desvincula organizacionalmente la función evaluación de la de desarrollo curricular y formulación de estándares actualmente unidas organizacionalmente y, por la otra, agrega a la dimensión evaluativa un nuevo tipo de estándar, de desarrollo incipiente en Chile, el este marco legal denomina "*estándares indicativos de desempeño*", que se asemejan más a los que Ravitch (1996) denomina estándares de oportunidad para aprender.

Será así tarea central de la nueva institucionalidad la búsqueda de la coherencia entre estos instrumentos, todos potentes mensajes curriculares, ello exigirá a las distintas instituciones Ministerio y Agencia- un nivel de coordinación que en nuestro contexto muy pocas organizaciones públicas exhiben en la actualidad. Por otra parte, el desarrollo de una supervisión evaluativa, basada ahora en estándares indicativos de desempeño de las instituciones escolares, sus administradores, los docentes y directivos podría aportar -si existe coordinación eficiente- a un enriquecimiento y retroalimentación mucho más poderoso que el presente respecto, por ejemplo de, la implementación curricular, la cobertura curricular en distintos establecimientos, efectos del uso del currículum, etc.

Chile hoy camina hacia el desarrollo de componentes de su política en educación alineados: estándares y currículum nacional; estándares, evaluación de aula y medición nacional. El currículum chileno busca estar alineado con SIMCE, los textos escolares provistos por el Ministerio al sistema, la evaluación docente y estrategias de desarrollo profesional docente también poseen ese objetivo. Al mismo tiempo, al establecer un sistema de accountability o responsabilización de las escuelas y liceos, se crean nuevos modos de alineamiento, ahora con el sistema de medición de la calidad SIMCE, vinculados a incentivos tanto positivos como negativos (sanciones). Esta resulta una doble tensión a resolver en la implementación de la nueva institucionalidad.

Un segundo desafío, como ya se mencionó antes en el aparatado referido a los nudos, será conjugar adecuadamente las presiones o exigencias y los necesarios apoyos. El mejoramiento de la calidad, pero de calidad para todos, no se logrará sólo mediante la implementación de Mapas de Progreso de aprendizaje y de las mediciones SIMCE basadas en Niveles de Logro, para que ello ocurra es necesario que los estándares vayan acompañados de políticas que incidan en los factores condicionantes para una adecuada implementación. Lo mismo ocurrirá con los estándares indicativos de desempeño. El uso de los estándares sólo para control externo provoca una tensión permanente y generan resistencia para diferentes grupos de interés.

Entonces hay que hacerse cargo de la caricatura de los estándares como homogenizadores, los que al medir a todos con la misma vara, resultan inequitativos y discriminatorios, no ayudando a aumentar la igualdad de oportunidades. A igualdad de logros esperados, dicen los que cuestionan en esta materia, el esfuerzo que deben hacer los sectores más débiles para alcanzarlos es mucho mayor que el que deben hacer los bien dotados, con lo cual los estándares se convierten en una sobre-exigencia para los grupos más débiles, lo que a la larga los llevará a producir mayores fracasos, al facilitar su estigmatización negativa. El establecimiento de altos estándares desmotiva a los estudiantes de los grupos más vulnerables, confirmando lo que ya se sabe acerca de su modesto desempeño.

La tarea es lograr el adecuado equilibrio entre estándares exigentes y la posibilidad de que sean alcanzables. Es recomendable establecer estándares altos pero alcanzables y evitar así que el trabajo de los profesores se centre en mínimos que se vuelven máximos. Para tales efectos, considerar los actuales rendimientos como "línea de base" es un buen patrón de referencia.

Si existen exigencias desafiantes deben existir los apoyos proporcionales a esas exigencias. Ello es parte esencial de una política que instala estándares. Se requiere definir las instituciones que prestaran apoyo, desarrollar las capacidades de éstas y fomentar el liderazgo en cada institución educativa y a lo largo de todo el sistema. El tema no es el estándar, sino el camino escogido para avanzar hacia su logro y para eso se requiere mucha capacidad y liderazgo técnico pedagógico distribuido en todos los territorios y escuelas.

Un tercer desafío se refiere a los recursos financieros para estas políticas. Asegurar la calidad implica recursos y abundantes. La lógica tras este debate es que si el Estado exige resultados, en la forma de cumplimiento de estándares, debe entregar los recursos para que esto sea posible. La generación por parte del Estado de condiciones reales de posibilidad, introduce un tercer tipo de estándar que se une a los anteriores de desempeño y contenido, los estándares de oportunidad para aprender. Ello se traduce en que cada centro escolar posea los recursos adecuados para que los estudiantes sean capaces de satisfacer estándares de contenido y de desempeño desafiantes.

Una última reflexión, respecto del desafío de complejizar el concepto de calidad, el cual posee significado y contexto histórico y por tanto evoluciona en el tiempo. En este sentido el nuevo marco legal chileno combina como factores de la calidad a los estándares de aprendizaje y los estándares indicativos de calidad, que capturan también el proceso educacional, así no se trata solo de aprender, sino de aprender en buenas condiciones, en un entorno escolar democrático que permite el pleno despliegue de los talentos de todos los alumnos y todas las alumnas, asegurando una formación para vivir plenamente en la compleja y demandante sociedad del conocimiento. Al instalarse los estándares, se inicia nuevamente un ciclo, se vuelve a plantear la interrogante respecto de los factores que afectan la calidad,

reabriéndose ahora con evidencia el eterno debate sobre la calidad y dentro de ella de los estándares y los límites de estos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Gysling, J. y Meckes, L. (2007). *Mapas de Progreso y Niveles de Logro SIMCE. Desarrollo de Estándares de Contenido y Desempeño en Chile: 2002 a 2007*. Documento de trabajo interno de la Unidad de Currículum y Evaluación del MINEDUC de Chile.
- Hargreaves, A., Earl, L., Moore, S. y Manning, S. (2001). *Aprender a cambiar. La enseñanza más allá de las materias y los niveles*. Barcelona: Ediciones Octaedro.
- Linn, R.L. y Herman, J.L. (1997). *La evaluación impulsada por estándares: Problemas técnicos y políticos en la medición del progreso de la escuela y los estudiantes*. Grupo de Trabajo sobre Estándares y Evaluación. PREAL.
- Ministerio de Educación (2003a). *Desempeños a Lograr en Lectura, Escritura y Matemática: 2º Nivel de Transición, Nivel Básico 1, Nivel Básico 2*, Campaña de Lectura, Escritura y Matemática.
- Ministerio de Educación (2003b). *Evaluación de Aprendizajes para una Educación de Calidad*, Comisión para el Desarrollo y Uso del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación.
- OCDE (2004a). *Chile: Revisión de políticas nacionales de educación*. Chile: Ministerio de Educación.
- OCDE (2004b). *What Makes School Systems Perform: seeing school systems through the prism of PISA*. Paris: OCDE.
- OCDE (2005). *School factors related to quality and equity*. Paris: OCDE.
- PREAL (1999). *Desarrollo de Estándares nacionales y evaluaciones: tras la meta de mejor educación para todos*. Santiago de Chile: PREAL.
- Ravitch, Diane (1996). *Estándares Nacionales en Educación (Estado de la práctica)*. Santiago de Chile: PREAL.