

LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO PROFESIONAL DE LOS DOCENTES Y SU RELACIÓN CON UNA EVENTUAL REGULACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO

Diego Durán Jara¹
Universidad Católica de la Santísima Concepción

Resumen

Hoy nos encontramos ante una variada gama de experiencias en la línea de la formación, evaluación y certificación de la profesión docente, las cuales no son exclusivas de algunos países ni de algunos continentes, son experiencias expandidas por el orbe. Este artículo presenta una discusión en torno al proceso de cambio, que pensamos está relacionado con esta acentuación en la labor del docente. No sólo se presenta una contextualización, la cual aporta algunos elementos que explicarían la emergencia de este interés, sino que lo proyecta en la vinculación al concepto de regulación del sistema educativo, distinguiendo a lo menos dos dimensiones de ésta: Una dimensión ligada a la acción concreta del Estado y una relacionada a las acciones internas en la organización escolar.

Palabras claves: Evaluación docente, Regulación normativa, Regulación sistémica, Sistema, Docente, Estado, Normas.

Abstract

Today we find a varied range of experiences in the line of teacher training, evaluation and certification of the educational profession, they are not exclusive of some countries nor of some continents. They are experiences that are expanded throughout the world. This article presents a discussion about the changing process, that we think is related to this accentuation in the field of education. Contextualization not only contributes with some elements that would explain the appearance of this interest, but also projects its relation with the concept of regulation in the educational system, distinguishing two dimensions: one that is related to the concrete action of the State and one that is related to the internal actions in the school organization.

Key words: Teachers' appraisal, Normative regulation, Systemic regulation, System, Teachers, State, Norms.

1. El contexto general de los cambios

En países como Francia, Inglaterra, Estados Unidos y Chile podemos observar, asociadas a sus reformas educativas, la presencia de por lo menos tres dimensiones:

¹ Doctor en Ciencias de la Educación. Universidad Católica de Lovaine, Bélgica. Docente Universidad Católica de la Santísima Concepción.

- Una social, en la medida que las reformas buscan disminuir la brecha entre los diferentes estratos en y entre los países (ricos y pobres, países desarrollados o subdesarrollados).
- Una organizacional y económica, en el contexto de una gestión más eficiente de los recursos (siempre escasos), en los centros educativos.
- Una pedagógica, que busca mejorar las metodologías utilizadas en la sala de clases y así mejorar el rendimiento y los resultados de los alumnos (Perrenoud, 1996).

Estas dimensiones muestran la consecución de propósitos particulares perseguidos por las reformas. Así por ejemplo, Japón, Inglaterra, los Estados Unidos y Corea del Sur han impulsado cambios en el ámbito educativo para resolver problemas de otro orden, como el económico y social, utilizando para ello estrategias de democratización, de fragmentación, de concentración en los resultados, de focalización en los alumnos y su creatividad, etc. (Lee, 2001). Así, no sólo podemos constatar objetivos complementarios a lo pedagógico, sino que también la presencia de múltiples estrategias asociadas.

En la mayoría de los casos, los objetivos estatales, vinculados a estas reformas, dan cuenta de una política de descentralización hacia los establecimientos educacionales, que favorecen el aumento de su autonomía, sobre todo, en el plano de la gestión (Devineau, 1998), de manera que ellos puedan resolver en forma particular, es decir favoreciendo su iniciativa e inventiva, los problemas que se le presentan (Demailly, 2001). El Estado deja la maniobrabilidad de la gestión en manos de los centros u organizaciones educativas. En el caso de Chile esta gestión pasó a manos de las municipalidades y de particulares.

Esta nueva manera de relacionarse entre las organizaciones en general, y la educativa en particular, con el Estado, demuestra el nuevo rol que éste ha asumido. El deja la iniciativa de la gestión directa y se transforma en "financista externo", que determina las orientaciones, políticas y el marco de funcionamiento de los centros educativos. En esta línea se transforma en un Estado controlador, evaluador. Los establecimientos educacionales y los docentes en general, se ven hoy enfrentados a la necesidad de rendir cuenta de su gestión y de sus resultados frente a su "financista", lo que actualmente conocemos como "accountability".

Los resultados obtenidos por las instituciones escolares, en este contexto, se presentan como elementos intermediarios entre las escuelas, los clientes y los Estados, posibilitando e incentivando, desde una perspectiva de mercado, la competencia entre establecimientos, lo que en la actualidad nos permite hablar de cuasimercados (Vandenbergue, 2000; Morduchowicz, 2000; y González, 2000). Los colegios comienzan a ser parte de un ranking. Sobre esto podemos citar el caso de Inglaterra, donde los establecimientos escolares son parte de un verdadero mercado de la educación (Van Zanten, 2001). Los resultados así como los estilos de gestión, pasan a ser instrumentos privilegiados de negociación entre los agentes que proveen de financiamiento y las organizaciones escolares. En este caso, no sólo los Estados juegan un rol principal, sino que también y en gran medida éstos responden a requerimientos de fuentes de financiamiento supranacionales como es el caso del Banco Mundial.

En la categoría de "financistas", no sólo se puede incorporar a los Estados y otros organismos supranacionales, sino que también a los apoderados, tutores o responsables de los alumnos, quienes por medio de contratos educativos con las instituciones financian las organizaciones, especialmente aquellas que están en manos de particulares. Es por ello que cuando hablamos de los resultados como instrumento intermediario y de relación entre los establecimientos educacionales y estos agentes pensamos en un cuasi-mercado.

Esta realidad se presenta en la mayoría de los países donde los resultados obtenidos por las escuelas son utilizados; a propósito o como efecto "perverso", como elementos reguladores o controladores de la calidad a través de la elección por parte del público de las escuelas, la tesis es que los usuarios del servicio educacional elegirán en función de los resultados ("calidad") obtenidos por las organizaciones escolares, buscando la participación colectiva de los usuarios en la readecuación de políticas y estrategias de los establecimientos, con el objetivo de mejorar la calidad del establecimiento y como efecto generalizador del sistema educativo en general.

A partir de esta situación y llevándola a nuestra realidad en Chile, podemos poner en duda, de cierta manera, ese efecto esperado en los cuasi-mercados, ya que la mayoría de la población podría no estar en condiciones económicas y culturales de elegir un establecimiento adecuado para sus hijos. No olvidemos que en Chile las escuelas y colegios gratuitos comprenden más del 50% del total y se financian principalmente por vía de la subvención estatal, que está vinculada estrechamente a la asistencia de los alumnos a las instituciones. En otras palabras, la población atendida por las escuelas y colegios gratuitos podría no contar con los recursos financieros y culturales para, de algún modo impactar como mercado regulador. En este sentido, tal vez los efectos de este cuasi mercado sólo se podrían apreciar en un margen de la población más pequeño y limitado o en la intervención directa de la maquinaria estatal.

Todo este escenario confronta a las escuelas a:

- a) Las políticas educativas generadas por los Estados, que se traducen, generalmente, en el proyecto educativo de cada nación, en decretos y leyes específicas,
- b) los objetivos particulares ligados a la comunidad local del establecimiento (padres, alumnos, profesores, juntas de vecinos, organizaciones sociales del entorno inmediato, etc.) y
- c) la incorporación de nuevas tecnologías y metodologías.

En el conjunto de las acciones concretas desde o hacia la organización escolar que pueden dar cuenta de la relación entre los Estados y los establecimientos educacionales, es posible distinguir a lo menos dos dimensiones, inspiradas por Reynaud y Demailly, ligadas una a la regulación normativa y otra a la regulación sistémica (Reynaud, 1997 y Demailly, 2001).

Por regulación normativa podemos entender la acción directa proveniente del Estado hacia los establecimientos escolares, por ejemplo las leyes o las normas que rigen el sistema educativo. En esta perspectiva, la construcción de programas de estudios por parte del Estado, obligatorios para los establecimientos educacionales,

responden a este tipo de acciones. Estos elementos permiten evaluar el sistema desde referentes específicos (el cumplimiento o no de las normas, reglamentos y leyes). Es decir, la obligatoriedad de la realización de algunos procesos o funciones determinan elementos concretos por los cuales los Estados o los particulares pueden exigir resultados o cuentas de los logros o de la aplicación de dichos programas.

Muchas de las reformas educativas implementadas en América Latina, que buscan objetivos de equidad, calidad y eficiencia, son precisamente fruto de esta acción "normativa" del Estado (Gajardo, 1994). Es él, quien a través de políticas específicas, busca asegurar de algún modo la realización de propósitos y objetivos asociados tanto a asegurar una justa distribución y acceso a la educación de todos los ciudadanos, como a potenciar la calidad de ésta. Esta situación la podemos observar, por ejemplo, en las acciones estatales tendientes a mejorar la cobertura educativa, así como en la participación, cada vez mayor, en evaluaciones internacionales.

Es necesario destacar que este tipo de acciones, por provenir del Estado, en la mayoría de los casos no responden a decisiones participativas (digamos masivas), sino que ellas son el fruto de intercambios entre expertos situados en contextos diferentes a los ejecutores de las mismas. Con esto queremos decir que los que participan en el detalle de la construcción normativa son foráneos al terreno de la sala de clases.

Por regulación sistémica entendemos las acciones que se generan al interior de las organizaciones y que, en la mayoría de los casos, no corresponden a aquellas esperadas por el Estado, es decir, son elementos nuevos con los cuales los agentes normativos deben enfrentarse. Es la acción asociada a los actores y a su margen de libertad.

Los Estados buscan, en muchas oportunidades, a través de las evaluaciones exteriores a los establecimientos escolares, generar acciones de autoevaluación (regulación sistémica) al interior de los establecimientos educativos. De tal manera que la utilización de estas evaluaciones se transformen en una posibilidad de generar al interior de los establecimientos educacionales acciones dirigidas a una regulación interna de la organización. Sin embargo, las críticas y la desconfianza con la que son recibidas estas "intervenciones externas" dificultan el desarrollo de esas acciones, no respondiendo a los objetivos esperados por las autoridades.

La regulación sistémica, bajo los conceptos antes señalados, se refiere a la acción interna de los actores (los miembros de la organización), que puede estar vinculada a acciones esperadas por los Estados, como también puede ser una construcción inspirada y creada, de manera independiente, de las acciones normativas. Bajo este prisma el profesor pasa a ser un agente de primer orden en las metas propuestas por el Estado.

De lo dicho podemos destacar, como implicancia directa, la importancia que ha asumido el concepto de evaluación de los establecimientos escolares y la importancia de los resultados obtenidos en las organizaciones escolares, para esta renovada mirada del rol del Estado. Son los resultados uno de los elementos claves que permitirán al Estado verificar los alcances y aciertos de sus políticas o acciones normati-

vas. Incluso, pese a que los objetivos de las organizaciones escolares se presentan de manera ambigua (Perrenoud, 1996; Dupriez y Maroy, 1999), las exigencias hacia las escuelas se concentran en la evaluación de los resultados obtenidos por éstas. Por ello, los Estados han dedicado recursos y tiempo a la construcción de distintos instrumentos y sistemas para acceder, lo más científicamente posible, a estos resultados.

Algunos de estos instrumentos son: el SIMCE (Sistema de Medición de la Calidad de la Educación) para el caso de Chile. El FCAT (The Florida Comprehensive Assessment Test), para el caso del Estado de Florida en USA. El Texas Accountability System, para el caso del Estado de Texas en USA. El NAEP (National Assessment of Educational Progress) en USA.

A través de la aplicación de los instrumentos considerados en estos sistemas, los Estados obtienen los resultados de los establecimientos, los cuales, como lo hemos dicho, de una u otra manera enfrentan las escuelas entre si en un verdadero contexto de mercado. Ellas se ven compitiendo para mantenerse a la cabeza de verdaderos ranking. Estos instrumentos de medición de los resultados de las escuelas, responden a la necesidad de evaluar los establecimientos educacionales y en consecuencia el sistema educativo completo, buscando regularlo a partir de esa información. Pero, de igual modo, el Estado espera incentivar la generación de una autoevaluación en los centros, de manera que ellos puedan utilizar los resultados recogidos por los instrumentos para mejorar su funcionamiento y generar sus propias políticas internas.

Estas evaluaciones presentan dos aspectos importantes a subrayar:

- a) Primero, están vinculadas a la obligación de las organizaciones de rendir cuenta de sus resultados.
- b) Segundo, permiten que el Estado regule el sistema (regulación normativa), y permiten que las organizaciones utilicen estas evaluaciones para mejorar sus propios procesos internos (regulación sistémica), por lo menos dentro de la línea de lo esperado.

2. Más allá de la evaluación a los establecimientos escolares

La acción del Estado a través de las evaluaciones hacia los establecimientos educacionales permite, lo hemos dicho, establecer el diagnóstico de la "calidad educativa" de los establecimientos y del sistema en general (por lo menos en función de la concepción que tienen los Estados del concepto de "calidad", asociado más que teóricamente, prácticamente a la obtención de "buenos" resultados). A ello podemos agregar que este diagnóstico sirve al Estado en su aplicación de políticas, permitiendo de esta manera regular el sistema completo (por ejemplo en Chile, el caso del SIMCE y su política de discriminación positiva).

Toda reforma implica una fuerte acción normativa, una acción decidida y firme desde los Estados, "il ne s'agit pas de faire changer les choses par décrets, mais il faut quand même établir des décrets" (Friedberg, E., 1992), que busca transformar

los procesos al interior de las organizaciones educativas, a través de una regulación sistémica.

Estas evaluaciones se concentran en la medición de los aprendizajes de los alumnos, pese a que los objetivos y misiones de las escuelas suelen ser diferentes unas de otras. En efecto, las evaluaciones se focalizan en los contenidos de programas nacionales o en contenidos internacionalmente considerados como pertinentes, y que en muchos casos responden a los contenidos evaluados en pruebas de alcance mundial. En otras palabras, se asumen como válidos y pertinentes los contenidos seleccionados por expertos (ya dijimos que la participación en la elaboración y determinación de los contenidos y objetivos presentes en los programas no ha sido el fruto, en la mayoría de los casos, de acciones participativas que involucren a todos los actores, incluso los ejecutores). En este sentido, una concentración en los aprendizajes de los alumnos ha llevado hoy a una concentración hacia los responsables de llevar adelante el aprendizaje, los docentes.

Por esta concentración y por la responsabilidad que les compete en los procesos de enseñanza-aprendizaje, hay un cierto consenso en pensar que los profesores son la clave del éxito de una reforma (García-Huidobro, 1999), centrándose las políticas y estrategias de los Estados en la búsqueda del perfeccionamiento y el desarrollo docentes, con miras a la obtención de buenos resultados en sus alumnos. Por otro lado, los "profesionales" de la educación son los actores que deben llevar adelante las regulaciones necesarias en el ámbito interno (regulación sistémica), para adecuar los procesos a los requerimientos de los Estados (acciones normativas), con la consiguiente incertidumbre respecto de la adecuación o coherencia de la regulación sistémica con las acciones normativas. En otras palabras, la incertidumbre asociada a la discrepancia entre la acción de regulación esperada por el Estado a través de las leyes y las normas, o las intervenciones como las evaluaciones y las acciones de regulación vinculadas a las propias acciones de los actores internos.

Los docentes, como la clave del éxito de una reforma, se ven confrontados indirectamente a una evaluación de su desempeño (evaluaciones externas a los establecimientos, por ejemplo el SIMCE para el caso de Chile), que si bien no están dirigidas específicamente a ellos, les vuelven los actores visibles, debiendo hacer cara a los resultados obtenidos. Además, estos mismos que son evaluados indirectamente deben poner en marcha una serie de estrategias y políticas con el fin de mejorar esos resultados.

De igual modo que para los objetivos educacionales respecto de sus finalidades (Dupriez, V., et Maroy, C., 1999; y Perrenoud, Ph., 1996) y de la ambigüedad inherente en el caso de las finalidades, en el caso de las funciones o roles de la "profesión" docente existen criterios e ideas heterogéneas (Sander, Th., 1999). Esto necesariamente sitúa a los docentes al centro de la problemática de la evaluación de los establecimientos educacionales y de los sistemas educativos.

3. Los profesores y la profesión docente frente a la regulación de los sistemas educativos

Uno de los actores relevantes de la organización escolar es el profesor. Ellos están llamados a desarrollar una serie de estrategias de cara a sus alumnos en una confrontación, la mayoría del tiempo individual, de manera de alcanzar un conjunto de metas, en parte impuestas por las autoridades, en un tiempo muchas veces limitado, tratando siempre de responder a las necesidades psicológicas, afectivas y sociales de sus alumnos, así como a las necesidades de formación, a las obligaciones de su "métier" (oficio, trabajo), así como también la "obligación" de producir acciones de regulación al interior de sus organizaciones escolares.

De la profesión docente y de los actores podemos destacar tres características: la relación entre el polo burocrático y el polo impreciso del trabajo de los profesores, el trabajo de humanos sobre lo humano, y el trabajo profesional.

a) El Polo burocrático y el Polo impreciso del trabajo de los profesores

En un trabajo anterior, al analizar y presentar las lógicas de funcionamiento utilizadas en las organizaciones educativas, hacíamos mención a la lógica burocrática, la cual caracteriza de manera clara y concreta el trabajo de los profesores (Durán, 2004). Decíamos que esta labor está definida por una serie de reglas y de obligaciones. Por ejemplo, el trabajo de los profesores está supeditado a un programa definido con, muchas veces, procedimientos establecidos, en un lugar concreto (sala de clases), con una cierta cantidad de alumnos, etc. Este trabajo está controlado, planificado, vigilado (Lessard, Tardif, 1999).

Sin embargo, a este aspecto burocrático y formal del trabajo de los profesores le corresponde también otro aspecto menos formal, impreciso, que Lessard y Tardif llaman "flou", y que se refiere a todos esos aspectos que se escapan de aquello que es previsible o es sumido a las reglas. Es el espacio asociado a la relación del cara a cara de los profesores con los alumnos, por ejemplo en la famosa "caja negra", la sala de clases, o también en la relación con los otros actores de las organizaciones. Es el espacio del juego estratégico diría Crozier y Friedberg (Crozier et Friedberg, 1977), de la acción colectiva, es el terreno de la incertidumbre.

b) El Trabajo de lo Humano sobre lo Humano

Así como Crozier y Friedberg (1977) hablaban de una organización como un mecanismo de relojería, donde los engranajes eran personas, constituyéndose en una pesadilla de los tiempos modernos. Hoy si a esta visión le incorporamos un elemento adicional, como que el producto al final de la cadena de producción será otra persona (el alumno), transforma a la organización, en este caso escolar, en una terrible pesadilla.

Como dice Perrenoud, el trabajo de los profesores es la relación constante y continua de dos seres humanos, entre dos actores sociales (Perrenoud, 1996).

Esta relación entre dos actores sociales, que se encuentran también en una

acción colectiva, presenta la tensión entre cooperación y conflicto, entre la búsqueda de la realización de objetivos personales y colectivos como uno de los elementos claves de este trabajo. El cual, aunque sea excelente, no es garante del éxito continuo de los gestos profesionales (Perrenoud, 1993). Es decir, el fracaso estará siempre presente ya que el éxito de los alumnos pasa por la motivación y la cooperación de otros actores, especialmente, el propio alumno.

En la organización escolar muchas veces el producto en transformación permanece en conflicto con el productor. Esta organización escolar se transforma en un terreno para el juego estratégico de los actores, especialmente los alumnos y los profesores.

Un cuestionamiento nace a partir de esta reflexión y dice relación con la responsabilidad de los profesores sobre el resultado obtenido por los alumnos (producto final). Si consideramos que éste es el producto de la negociación entre los actores y la tensión, entre la cooperación y el conflicto. ¿Cómo se entiende entonces esta responsabilidad de los profesores sobre los resultados de los alumnos?

c) El Trabajo Profesional

Si consideramos que la profesionalización se define precisamente por la autonomía que permite al verdadero profesional de elegir sus métodos y medios de acción, asumiendo plenamente la responsabilidad de sus decisiones (Perrenoud, 1996), podemos observar que la profesión docente no responde a cabalidad, por lo que hemos dicho hasta ahora, a esta definición, para ello probablemente podríamos analizar, por ejemplo, los alcances en términos de las características del concepto de profesional aquí esbozado a partir del decreto 232 promulgado en Chile (decreto que entrega una actualización de los objetivos y contenidos mínimos para la educación general básica al año 2002), en el cual los docentes reciben de la parte del Estado una serie de actividades y contenidos ya estructurados que limitan bastante las posibilidades autónomas de gestión de los contenidos del programa.

Sin embargo, la profesionalización del trabajo de los profesores se ha presentado como un tema de debate actual.

Si observamos el proceso de enseñanza-aprendizaje, "el aprendizaje se produce en un cara a cara pedagógico (relación profesor- alumnos), del cual la responsabilidad primera es del profesor" (Perrenoud, 2000), en términos de la conducción, su ejecución, su formación, etc.

Precisamente la presencia de estas tensiones que destacan la ausencia o la prosecución de objetivos compartidos, concretos, fácilmente evaluables y asociados al trabajo prácticamente individual de los docentes (un profesor de cara a un grupo de alumnos), motivan a Firestone y Herriort a decir que los modelos organizacionales de las escuelas oscilan entre dos polos extremos: "Una organización burocrática a la Weber y una organización anárquica" (in Lessard y Tardif, 1999).

La noción de organización anárquica conlleva a la ausencia de vínculos entre las unidades o las dimensiones diferentes de la organización escolar, a la débil coordinación entre los actores de las organizaciones. Cada profesor trabaja en su esquina, en su trabajo individual (Firestone y Herriort in Lessard y Tardif, 1999). Esta debilidad, entre las relaciones de los elementos en los distintos niveles y dimensiones de la organización escolar, nos permite hablar también de la organización escolar como "loosly coupled systeme" (Weick, 1976).

Considerando los diferentes modelos que dan cuenta de la organización, podemos constatar el carácter complejo de la profesión docente, lo cual nos permite concluir que ésta es el resultado de un conjunto de una composición de diferentes elementos. Podemos hablar en este caso de "bricolage", de arte (Perrenoud, 1993; Lessard y Tardif, 1999), ya que no son sólo los conocimientos sacados de las diferentes disciplinas como matemáticas, biología, historia, etc., que participan en este diálogo entre los profesores y los alumnos, sino que también la experiencia personal, los conocimientos sobre la educación y el aprendizaje, la sicología de los niños y adolescentes, los conocimientos sociales, etc.

En este contexto, un mejoramiento educativo de los resultados obtenidos por los alumnos pasará, indiscutiblemente, por la participación de los docentes. Por esta razón, muchas de las reformas educativas en nuestros tiempos y en nuestros países, así como muchas de las estrategias de regulación centran sus lineamientos en la formación, certificación, actualización, perfeccionamiento, mejoramiento salarial, etc., de los docentes.

Hacer más responsable a los profesores es una de las discusiones actuales que sitúan el trabajo de los profesores al centro del debate de la profesionalización. Constatamos la tensión que se genera entre los resultados obtenidos, la acción socio-técnica de los profesores sobre los alumnos (Liu, 1983, las acciones tanto del plano de las comunicaciones como de las metodologías en función de la relación didáctica) y la participación de los alumnos en este proceso. En esta perspectiva, una política de evaluación vinculada al desempeño profesional de los docentes se presenta como una manera de regular el trabajo docente dentro de los lineamientos definidos por los Estados, que les permita adecuar al docente en relación a la disminución de las discrepancias respecto de lo que se espera de la educación que ellos imparten y de lo que realizan en la práctica. Desde el prisma normativo, una acción ligada a una evaluación del desempeño docente permitirá una regulación completa del sistema de formación inicial, en la medida que los resultados que estas mediciones entreguen puedan traducirse en información suficiente, de manera de orientar esos programas de formación inicial docente en las distintas instancias que los Estados poseen.

4. La evaluación docente como instrumento de regulación

Hablar hoy de la evaluación del desempeño profesional docente requiere situar

esta discusión, como lo hemos visto, dentro de la perspectiva de un cambio general en la gestión de los sistemas educativos, ya no se trata sólo de hacer bien las cosas, sino que los objetivos asociados a la eficiencia y eficacia educativa invaden los ámbitos económicos, en la perspectiva de la incorporación de los Estados, con cierto margen de libertad, a un mundo globalizado (demás está describir las innumerables demandas de los sectores empresariales y económicos por alumnos egresados con mayores capacidades de lectura y de cálculo). En este sentido los trabajos de las corrientes teóricas "School Effectiveness", "School Improvement" y las "Organizaciones que aprenden" se sitúan en la perspectiva de la búsqueda de la calidad y de la efectividad de las escuelas, considerados en forma particular elementos asociados al docente.

a) Las Organizaciones que Aprenden

La importancia de analizar la organización que aprende puede relacionarse con el contexto de la importancia dada hoy al concepto de capital de conocimiento y del aprendizaje en el ámbito de la organización (Smith, 2001; Prange in Easterby-Smith, Araujo y Burgoyne, 1999). Lo cual necesariamente establece un vínculo directo con el concepto de regulación interna o sistémica ya presentado.

Si consideramos la definición de organización que aprende de Peter Senge (Senge, 1990), y el pensamiento sistémico como base de estas organizaciones, podemos observar algunos elementos característicos. Entre algunos de estos elementos del concepto de organización que aprende destacamos, por una parte, el aprendizaje colectivo u organizacional, y por otra, el carácter sistémico de la mirada sobre la organización.

En relación a la idea de sistema, el concepto considera la organización como un sistema abierto, donde las bases conceptuales o las creencias de sus miembros son el producto de interrelaciones con el medio interno o externo de la organización, lo que desde la perspectiva de la acción del Estado sobre los establecimientos escolares podría producir una regulación sistémica.

El aprendizaje colectivo u organizacional se refiere al proceso de aprendizaje, tanto individual como colectivo. Argyris y Schön distinguen tres niveles de aprendizaje: **el aprendizaje por adaptación** (single-loop learning), el que trata de una adaptación de los objetivos a un contexto determinado que no cuestiona las bases ni las normas de la organización; **el aprendizaje por reconstrucción** (double-loop learning), el cual modifica las normas y los valores de los miembros de la organización en función de la relación entre el medio y la organización; **el aprendizaje por reflexión social**, el cual representa el grado más alto de aprendizaje, ya que no sólo transforma los conocimientos de base sino que permite esta transformación. Es el aprendizaje del aprendizaje (Probst y Büchel, 1995, Argyris y Schön, 2002).

b) School Effectiveness, School Improvement

En los últimos años estas corrientes han participado en el desarrollo del conocimiento respecto de las escuelas y su funcionamiento.

"School Effectiveness" ha buscado establecer la lista de factores que describen las características positivas de las escuelas efectivas (Huber, 1998): las escuelas donde los alumnos obtienen buenos resultados más allá de sus diferencias de entrada, es decir, "la escuela hace la diferencia" (Hopkins, 1996). A distintas condiciones de entrada de los alumnos la escuela establece logros, entendida como buenos resultados, en todos ellos.

"School Improvement" se ha concentrado en los procesos de cambio al interior de las escuelas, de manera de ayudar a los profesores en la escuela (Huber, 1998). Esta corriente se ha concentrado en el proceso enseñanza-aprendizaje tanto como en las condiciones que la motivan (Hopkins, 1996). Podríamos pensar en la relación de la participación docente en la consecución de los objetivos educativos. Esta corriente favorece y apoya el trabajo docente a través de regulaciones metodológicas o de estrategias dirigidas al quehacer concreto y directo de los docentes en el proceso enseñanza-aprendizaje, es decir en el diálogo concreto entre profesores, alumnos y el saber.

Nuestro interés es recoger precisamente esta intención de aportar al mejoramiento educativo, que se ve reflejado en estudios complementarios que se desarrollan entre las dos corrientes y que hoy se conoce con el nombre de "School Effectiveness and Improvement" y que Hopkins la llama de "Desarrollo Escolar" (Hopkins, 1996).

Basándonos en Hubert, podemos presentar algunas de las características de esta nueva corriente:

- Ella incorpora los factores de efectividad, tomados de "School Effectiveness", tales como: leadership, la implicación de los padres, la participación de los profesores y de los alumnos en la decisión acerca de los objetivos, la construcción del proyecto educativo y del sentido de la organización. Complementariamente a los factores de efectividad podemos observar otros asociados a "School Improvement", tales como: la aplicación y la creación de estrategias de formación de profesores en el desarrollo continuo de los staffs de profesores, en la cooperación, en las actividades de los profesores, en las políticas de innovación, en la planificación del desarrollo; la creación de una visión compartida y en un leadership transformacional.
- Ella considera la relación entre los diferentes niveles del medio interno y externo (la escuela como sistema abierto).
- Ella otorga una atención especial a la relación entre los actores del medio interno y externo, en función de la determinación de los factores de los procesos de efectividad y de mejoramiento educativo. Se trata de identificar aquellos factores de eficiencia y efectividad al interior de los establecimientos y que están ligados al desempeño de los docentes.
- Ella se concentra sobre los conceptos de progresión y de escuela que aprende. Este proceso no considera solamente los alumnos sino que a todos los actores de la organización escolar, incluso aquellos del sistema.
- Ella hace referencia a la cultura tanto como al ethos de la escuela.
- Ella sitúa en el centro de sus preocupaciones el proceso de enseñanza-aprendizaje donde el profesor ocupa un lugar muy importante.

- Ella define los resultados de manera amplia, incorporando elementos intelectuales y actitudinales.

En una escuela que aprende el aprendizaje por adaptación de primer nivel corresponderá a la modificación de las estrategias puestas en marcha por los actores en función de las diferencias percibidas entre los resultados esperados y los realmente obtenidos. Esta adaptación o reorientación de las estrategias es uno de los objetivos de muchas de las evaluaciones externas inspiradas por los Estados en busca de la regulación del sistema educativo a partir del trabajo interno de las organizaciones escolares.

El aprendizaje por reconstrucción de segundo nivel comprende los cambios más profundos en la escuela. Estos cambios cuestionan la definición de la escuela y los conceptos de base que la fundan. En este sentido, la regulación sistémica permite la reorientación de los elementos centrales de la definición de la organización.

El aprendizaje por reflexión social es el grado más importante de aprendizaje. Es el encuentro de los actores para reflexionar sobre sus prácticas, tanto como sobre la manera de aprender en la organización. Esto, a través de la transformación de los objetivos de la escuela como del clima interno (cultura).

La organización es una construcción social, es una respuesta consciente a un problema concreto de la acción colectiva, es el terreno donde esta acción se puede desarrollar. Ahora bien, este problema al cual se hace referencia está asociado a la búsqueda de objetivos comunes a través del establecimiento de mecanismos de cooperación entre los actores. Estos, que a veces persiguen objetivos distintos, muchas veces contradictorios, transforman el problema de la búsqueda de objetivos comunes en la relación entre la cooperación y el conflicto de la acción colectiva.

Los hombres, los que constituyen esta acción colectiva, ya decíamos, llevan en sí mismos la incertidumbre, a causa del carácter imprevisible de sus acciones. Los resultados vinculados a estas acciones y las mismas acciones de los actores permanecen inciertos, generando un terreno incierto, el cual, bajo el prisma de esta corriente teórica (análisis estratégico), es fuente de poder. Esta incertidumbre se manifiesta, por ejemplo, en los efectos no queridos y no esperados, "perversos", de esta acción de los actores. Estos efectos son muchas veces contrarios a los esperados por los poderes públicos (lo que hemos situado bajo la idea de regulación normativa), y que traslucen la dificultad de la implementación de normas y decretos no participativos (esto no quiere decir que la participación en la decisión acerca de las normas y decretos impida la incertidumbre, pero por lo menos la regula y supedita a la negociación).

5. La formación docente, la evaluación y certificación de su desempeño

De los párrafos anteriores podemos constatar que el docente está situado al

centro de la problemática, volviéndose un foco de interés de políticas conducentes a la formación continua, la evaluación continua, la certificación continua, etc. (Chile ha comenzado un proceso similar).

En este interés que se despierta hacia el desempeño del docente en el contexto actual, no sólo se distingue su desempeño, sino que también y en gran medida su formación de base y la certificación asociada. De este modo, las políticas de los diferentes Estados apuntan complementariamente a la evaluación del desempeño profesional docente como a su formación continua.

En esta perspectiva, Theodor Sander (1999) subraya la importancia del docente en un rol que se le asigna a la escuela en cuanto mediadora respecto del resto de las instituciones en la sociedad moderna. En este sentido, la formación docente debería, según la concepción de Sander, contemplar la función mediadora como competencia a adquirir por el docente. Así, en concordancia con el nuevo rol del Estado frente a los sistemas educativos, al profesor se le podría pedir dar cuenta de esta nueva competencia. Esta que se sumaría a las tareas de los docentes es parte de las acciones de regulación de parte del Estado.

Al respecto y considerando la formación docente Sander plantea contextualmente algunas ideas a tomar en cuenta respecto de ésta: el sistema educativo como agente regulador del mercado del empleo, la reproducción social como base de la existencia de la división del trabajo, la integración ideológica de los ciudadanos, preparación del profesorado en algunas funciones para los distintos niveles en las escuelas. Esto toma relevancia si consideramos que el trabajo de Sander se basa en un análisis y evaluación presentado por los miembros de la OECD, respecto del estado de la formación docente en sus respectivos contextos. Podemos observar el carácter de regulación que lleva implícita esta visión.

En esta preocupación hacia la formación docente durante los años noventa se utilizó de manera importante los test estandarizados como evaluación de las competencias del profesor, los cuales, en algunos casos, no contribuyeron a asegurar al público en general la calidad de los mismos, quienes miraban con desconfianza la aplicación de estos test, entre algunos ejemplos encontramos el TECAT (Texas Examination of Current Administrator and Teachers), el cual debió ser eliminado del sistema ya que no podía asegurar al público en general la eliminación de los docentes mal calificados (Shepard, L. Et al., p.105 in Ontario College of Teachers, 2002). En otras palabras aún nos encontramos en proceso de investigación respecto a la relación que existe entre la certificación de las competencias de los docentes, la regulación del sistema educativo y la regulación de los establecimientos educacionales a través de la participación de los propios docentes.

La formación inicial y la certificación en este plano de la discusión puede responder a una visión normativa de los Estados, donde se busca generar en los docentes las competencias necesarias para poder responder a una regulación del sistema, ya sea como respuesta a la intervención estatal o como generación interna. Sin embargo, queda el cuestionamiento asociado a la estandarización de estas competencias en el sentido de generar "profesionales" capaces de responder coherentemente a los lineamientos estatales, los cuales gozan de ambigüedades y que presentan caracte-

rísticas dinámicas, es decir, no son estables en el tiempo y muchas veces responden a estrategias asociadas a la solución de problemas en el macrosistema y no directamente en la organización escolar concreta. En este contexto, la discusión presentada genera interrogantes a abordar a través de posibles investigaciones en los campos de la evaluación del desempeño docente, en el concepto de regulación de organizaciones, en la relación entre políticas estatales y acciones normativas concretas dirigidas hacia la organización escolar, etc.

Bibliografía

- ARGYRIS, Ch. et SCHÖN, D. (2002). *Apprentissage Organisationnel. Théorie, méthode, pratique*. Bruxelles : De Boeck Université.
- CROZIER, M. et FRIEDBERG, E. (1977). *L'acteur et le système*. Paris: Ed. du Seuil.
- DEMAILLY, L. (2001). "Le cadre social et politique des transformations". In L. Demailly (Ed.), *Evaluer les politiques éducatives.*, Bruxelles : De Boeck Université (13-30):
- DEVINEAU, S. (1998). *Les projets d'établissement*. Paris : PUF.
- DUPRIEZ, V. ET MAROY, CH. (1999). "Politiques scolaires et coordination de l'action". *Cahier de recherche du Girsef*, N° 4.
- DURAN, D. (2004). "La reacción de los profesores a las evaluaciones externas de los establecimientos escolares: la proposición de un modelo". *Education Policy Analysis Archives*, 12(9).
- FRIEDBERG, E. (1992). "Les quatre dimensions de l'action organisée". *Revue française de Sociologie*, XXXIII -4, 531-553.
- GAJARDO, M. (1994). "Cooperación y educación. Lecciones mutuas". In M. Gajardo (Ed.), *Cooperación internacional y Desarrollo de la Educación*. Santiago: AGSI (15-36).
- GARCIA-HUIDOBRO, J-E. (1999). "La reforma educacional chilena 1990-1998. Visión de conjunto. In J-E". García Huidobro (Ed.), *La reforma educacional chilena*, Madrid: Popular (7-46).
- GONZÁLEZ, P. (2000). "Análisis de la relación entre el financiamiento a la demanda y la calidad y equidad de la educación". *Revista de Teología Educativa*. XIV-1 y 2, 51-62.
- HOPKINS, D. (1996). "Estrategias para el desarrollo de los centros educativos". In Universidad de Deusto (Eds.). *Dirección participativa y evaluación de centros. II Congreso Internacional sobre Dirección de Centros Docentes*. 377-402.
- HUBER, SG. (1998). "Dovetailing School Effectiveness and School Improvement". In ICSEI.
- MORDUCHOWICZ, A. (2000). "Análisis de la relación entre el financiamiento a la demanda y la calidad y equidad de la educación". *Revista de Teología Educativa*. XIV-1 y 2, 29-50.
- LEE, J. (2001). "School Reform Initiatives as Balancing Acts: Policy Variation and Educational Convergence among Japan, Korea, England and the United States". *Educational Policy Analysis Archives* (<http://epaa.asu.edu>), Volume 9, Number 13.
- LESSARD, C. et TARDIF, M. (1999). *Le travail enseignant au quotidien. Contribution à l'étude du travail dans les métiers et les professions d'interactions humaines*. Québec: Les presses de l'université de Laval.
- LIU, M. (1983). *Approche socio-technique de l'organisation*. Paris: Eds. D'organisation.
- ONTARIO COLLEGE OF TEACHERS (2002). "Maintenir, assurer et démontrer la compétence de la profession enseignante: Réponse à la requête de la ministre de l'Éducation sur un programme d'évaluation du personnel enseignant".
- PERRENOUD, PH. (1993). "La formation au métier d'enseignant: complexité, professionnalisation et démarche clinique". In Association Québécoise Universitaire en Formation des Maîtres (AQUFOM), *Compétences et formation des enseignants ?*, Trois-Rivières, Coopérative universitaire de Trois-Rivières, pp. 3-36.
- PERRENOUD, PH. (1996). "L'évaluation des enseignants: entre une impossible obligation de résultats et une stérile obligation de procédure." *L'Éducateur*, 10, 24-30.

- PERRENOUD, PH. (2000). "Obligation de compétence et analyse du travail : rendre compte dans le métier d'enseignant". http://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/php_main/php_2000/2000_29.html
- PRANGE, CH. (1999). "Organizational Learning – Desperately Seeking Theory?". In M. Easterby-Smith, L. Araujo et J. Burgoyne (Eds.). *Organizational Learning and the Learning Organization. Developments in Theory and Practice*. London: Sage.
- PROBST, G. et BÜCHEL, B.(1992). *La pratique de l'entreprise apprenante*. Paris: Eds. D'organisations.
- REYNAUD, J.-D. (1997, 3^{ème} édition). *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*. Paris: Armand Colin.
- SANDER, TH. (1999). "Teacher Education in Europe in the Late 1990s." TNTEE Publications. V2, N2.
- SENGE, P. (1990). *La cinquième discipline*. Paris: FIRST.
- SMITH, M.K. (2001), "Donald Schön: learning, reflection and change". *The encyclopedia of informal education*, www.infed.org/thinkers/et-schon.htm
- VAN ZANTEN, A. (2001). "Le rôle des évaluations dans les stratégies concurrentielles des établissements et dans les stratégies de choix des parents en France et en Grande-Bretagne". In L. Demailly (Ed.), *Evaluer les politiques éducatives.*, Bruxelles: De Boeck Université (31-45).
- VANDENBERGUE, V. (2000). "Análisis de la relación entre el financiamiento a la demanda y la calidad y equidad de la educación". *Revista de Teología Educativa*. XIV-1 y 2, 11-28.
- WEICK, K. (1976). "Educational organizations as loosely coupled systems". *Administrative Science Quarterly*, (vol. 21), 1-19.