

**ADVERTIMENT.** L'accés als continguts d'aquesta tesi queda condicionat a l'acceptació de les condicions d'ús estableties per la següent llicència Creative Commons:  [http://cat.creativecommons.org/?page\\_id=184](http://cat.creativecommons.org/?page_id=184)

**ADVERTENCIA.** El acceso a los contenidos de esta tesis queda condicionado a la aceptación de las condiciones de uso establecidas por la siguiente licencia Creative Commons:  <http://es.creativecommons.org/blog/licencias/>

**WARNING.** The access to the contents of this doctoral thesis it is limited to the acceptance of the use conditions set by the following Creative Commons license:  <https://creativecommons.org/licenses/?lang=en>



Departament de Pedagogia Sistemàtica i Social  
Facultat de Ciències de l'Educació

# Reforma al modelo educativo neoliberal chileno: Des-mercantilización, resistencias, adhesiones y ambivalencias subjetivas hacia las lógicas neoliberales

Autor  
Hernán Mateluna Estay

Director  
Geo Saura Casanova

Tutor  
Jordi Pàmies Rovira

Barcelona, 2021



## RESUMEN

En el año 2015 empieza en Chile un proceso de reforma con el objetivo de eliminar las lógicas neoliberales en la educación escolar. Chile es conocido por poseer un sistema educativo que se ha entendido como un modelo pionero de políticas neoliberales aplicadas a la educación en el mundo, por lo que este intento de eliminar las dinámicas de mercado es un proceso de ruptura a dos trayectorias. Por un lado, es una ruptura a la trayectoria de la historia del sistema educativo chileno desde su reforma neoliberal de la década de 1980. Por otro lado, es una ruptura a la trayectoria global de las políticas educativas privatización que están transformando la mayoría de los sistemas educativos a nivel global.

En este contexto crítico para el neoliberalismo educativo en Chile, el objetivo general de esta tesis consiste en analizar el proceso de des-mercantilización a la educación propuesto por la reforma educativa del 2015 y las concepciones que mantiene el profesorado respecto a las lógicas neoliberales en la educación y en su profesión. Para dar cuenta de este objetivo, el estudio se ha dividido en dos fases de análisis. La primera se relaciona con el análisis del proceso político que busca des-mercantilizar la educación escolar a través de la Ley de Inclusión Escolar, y la segunda se relaciona con el análisis de las subjetividades en el profesorado y profesorado con funciones directivas a partir de sus resistencias y adhesiones a las lógicas neoliberales en la educación escolar.

La aproximación metodológica de la investigación corresponde a un estudio cualitativo que combina técnicas de recogida de información para responder a las dos fases de análisis. Por un lado, se utiliza el análisis documental para analizar el proceso de producción de una política des-mercantilizadora; y por otro, se realizan y analizan 28 entrevistas semiestructuradas a profesores y profesoras con cargos directivos de escuelas financiadas por el Estado para examinar sus concepciones sobre las lógicas neoliberales en el sistema educativo.

Los principales resultados muestran la dificultad que experimenta el sistema educativo chileno para revertir las lógicas del neoliberalismo. En primer lugar, el proceso político para des-mercantilizar la educación escolar encuentra fuertes resistencias en los proveedores de educación privada y en gran parte del espectro político que obliga al gobierno a consensuar aspectos de la ley para poder aprobarla. Estos consensos no permiten el despliegue original del proyecto de ley y terminan por consolidar dinámicas de mercado en el sistema educativo. En segundo lugar, existen transformaciones subjetivas en el profesorado de resistencia y adhesión a las lógicas neoliberales de la educación escolar chilena, que se expresan con mayor fuerza hacia las regulaciones propuestas por las políticas evaluativas a la docencia. Esto hace que exista un discurso ambivalente en los docentes, quienes sufren y resisten las consecuencias del neoliberalismo en su labor, pero al mismo tiempo son colonizados por el discurso neoliberal. Estas ambivalencias dificultan la apropiación de un contradiscurso en el profesorado, a pesar de sus críticas contra el modelo educativo.



## **Agradecimientos**

Quiero agradecer, en primer lugar, a mi familia por su cariño eterno, por su apoyo incondicional y por motivarme siempre a seguir mis sueños. A mi núcleo más directo: a Marcela, a Cecilia, a Arturo, a Rodrigo, a Diego, a Coni y a Carlos. Así como también a mis tíos, primos, cuñados y suegros.

También quiero agradecer a todos los profesores que participaron desinteresadamente en esta investigación, gracias a sus relatos esta tesis ha sido posible.

Agradecer a ANID PFCHA/Becas Chile de Doctorado-Folio 72170165 por haber financiado esta investigación.

Gracias a Jessica y Aldo por el apoyo y compañía que nos brindaron en Barcelona, nos ayudaron muchísimo durante nuestra estadía.

Gracias Geo y Jordi por el apoyo académico que me han dado durante todo este proceso, he aprendido mucho de ambos.

Finalmente, gracias a todos quienes de alguna manera me ayudaron en esta investigación con sus sugerencias, apoyos y conversaciones.



# ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>8</b>
<b>1 NEOLIBERALISMO EDUCATIVO COMO RACIONALIDAD</b>	<b>16</b>
1.1 EL ORIGEN DE LA RACIONALIDAD NEOLIBERAL	17
1.1.1 <i>La gubernamentalidad neoliberal</i>	22
1.1.2 <i>Gobernando sujetos: El empresario de sí mismo</i>	25
1.2 NEOLIBERALISMO Y REFORMA EDUCATIVA	31
1.2.1 <i>La expansión del mercado en la educación</i>	32
1.2.2 <i>Del mercado educativo a la privatización educativa</i>	36
1.2.3 <i>Privatización endógena y exógena</i>	38
1.2.4 <i>La re-significación de la escuela pública</i>	42
1.3 GUBERNAMENTALIDAD NEOLIBERAL EN LA EDUCACIÓN	44
1.3.1 <i>Los principios de la Nueva Gestión Pública como herramienta neoliberal</i>	45
1.3.2 <i>Estandarización de la educación y la cultura de la performatividad</i>	48
<b>2 DE LA IMPOSICIÓN DE LAS LÓGICAS NEOLIBERALES EN LA EDUCACIÓN A LA REFORMA AL MERCADO EDUCATIVO EN CHILE</b>	<b>56</b>
2.1 LA IMPOSICIÓN DE LA LÓGICA NEOLIBERAL EN LA EDUCACIÓN CHILENA	57
2.1.1 <i>Principios y motivaciones de la transformación neoliberal en la educación escolar</i>	58
2.1.2 <i>El Estado subsidiario</i>	61
2.1.3 <i>Municipalización de la educación pública</i>	63
2.1.4 <i>Financiamiento vía voucher</i>	65
2.1.5 <i>Evaluación estandarizada</i>	68
2.1.6 <i>Cambios al trabajo docente: disciplinamiento y desvalorización profesional</i>	69
2.2 RUPTURAS, PROFUNDIZACIONES Y CONTINUIDADES DEL MERCADO EDUCATIVO EN EL PERÍODO DEMOCRÁTICO	71
2.2.1 <i>Intentos de diferenciación durante la transición democrática (1990-2000)</i>	71
2.2.2 <i>Profundización del modelo de mercado educativo durante los noventa</i>	78
2.2.3 <i>El informe de la OCDE 2004: Las críticas a la mercantilización del sistema educativo</i>	83
2.2.4 <i>Nacimiento y consolidación del Estado evaluador (2000-2014)</i>	85

2.3	POLÍTICAS NEOLIBERALES A LA DOCENCIA	92
2.3.1	<i>Antecedentes de la cultura docente: Su relación y quiebre con el Estado</i>	93
2.3.2	<i>El retorno a la democracia: La reforma del Estatuto Docente y el SNED</i>	94
2.3.3	<i>El Estado evaluador de la profesión docente: La Evaluación Docente</i>	96
2.4	REFORMA 2015: EL INTENTO POR ELIMINAR EL MERCADO DE LA EDUCACIÓN ESCOLAR	103
<b>3</b>	<b>METODOLOGÍA</b>	<b>108</b>
3.1	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	108
3.2	OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	111
3.3	MODELO DE ANÁLISIS GENERAL	112
3.4	DISEÑO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN	115
3.5	DISEÑO ESPECÍFICO DE LA INVESTIGACIÓN SEGÚN LAS SUBUNIDADES	117
3.5.1.	<i>Metodología de la subunidad política</i>	117
3.5.1.1	Usos de técnicas para la recolección de datos en la investigación subunidad política	118
3.5.1.2	Estrategia de análisis subunidad política	123
3.5.2.	<i>Metodología de la subunidad profesorado</i>	123
3.5.2.1	Uso de técnicas para la recolección de datos en la subunidad profesorado	125
3.5.2.2	Diseño y aplicación de las entrevistas	126
3.5.2.3	Elección de participantes	128
3.5.2.4	Estrategia de análisis subunidad profesorado	131
<b>4.</b>	<b>POLÍTICA EDUCATIVA PARA ELIMINAR LAS LÓGICAS NEOLIBERALES DEL MERCADO ESCOLAR</b>	<b>138</b>
4.1	VARIACIÓN: MOVIMIENTOS ESTUDIANTILES CONTRA EL MERCADO EDUCATIVO	139
4.1.1	<i>Movimiento 2006: Quiebre con el modelo</i>	139
4.1.2	<i>Movimiento 2011 la educación como derecho social</i>	144
4.2	SELECCIÓN. DE LA EDUCACIÓN DE MERCADO AL DERECHO SOCIAL	150
4.2.1	<i>Factores ideacionales: El paradigma de los Derechos Sociales</i>	152
4.2.2	<i>Crisis del paradigma neoliberal de la educación chilena</i>	154
4.2.3	<i>Paradigma alternativo: Educación como derecho social</i>	156
4.2.4	<i>Régimen de lo Público</i>	159
4.2.5	<i>Evidencias académicas a favor de los cambios</i>	161
4.3	RETENCIÓN. DES-MERCANTILIZACIÓN EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE	167
4.3.1	<i>Discusión sobre el fin al Lucro</i>	170

4.3.1.1	Desplazamientos durante la tramitación de la ley: Arriendos y Servicios externos	173
4.3.2	<i>Discusión sobre el fin a la selección escolar</i>	179
4.3.2.1	Desplazamientos: La excepción de las escuelas privadas y las concesiones a las escuelas públicas emblemáticas y a los liceos bicentenarios	182
4.3.3	<i>Discusión sobre el fin al financiamiento compartido o copago</i>	187
4.3.3.1	Desplazamientos: Se crea el concepto de aportes voluntarios	190
<b>5</b>	<b>AMBIVALENCIAS SUBJETIVAS EN EL PROFESORADO</b>	<b>193</b>
5.1	DE LA DESCONFIANZA AL SISTEMA POLÍTICO A LA APROPIACIÓN DE DISCURSOS OFICIALES RELATIVOS A LA REFORMA EDUCATIVA	194
5.1.1	<i>Desconfianzas en el sistema político</i>	194
5.1.2	<i>Apropiación de discursos oficiales relativos a la reforma educativa</i>	205
5.2	RESISTENCIAS SUBJETIVAS Y ADHESIONES A LA POLÍTICA EVALUATIVA DOCENTE	211
5.2.1	<i>Resistencias subjetivas a la política evaluativa docente</i>	212
5.2.1.1	Desconfianza en los objetivos de la política evaluativa docente	212
5.2.1.2	Performances contra la performatividad	221
5.2.1.3	Trampas	225
5.2.1.4	Trabajo en equipo	227
5.2.2.1	<i>Subjetividades neoliberales a través de la auto-seducción por los mecanismos de la política evaluativa docente</i>	228
5.2.2.2	(Auto)Seducción por la recompensa	229
5.2.2.3	(Auto)Seducción por ser “perceptibles”	235
5.3	CONCEPTOS SOBRE LA ESCUELA PÚBLICA	242
5.3.1	<i>Valoración de la escuela pública por su rol social</i>	243
5.3.2	<i>Estigmatización social y desvalorización de la escuela pública</i>	250
5.4	CONCEPTOS GENERALES RESPECTO A LA NEOLIBERALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN ESCOLAR CHILENA	259
5.4.1	<i>Concepciones y críticas sobre las lógicas neoliberales en la educación escolar chilena</i>	260
5.4.1.1	Rechazo al sistema de financiamiento a la demanda	261
5.4.1.2	El ideal de la asignación territorial de la escuela	264
5.4.1.3	Lucro como sinónimo de mercado	266
5.4.1.4	Curriculum escolar funcional al modelo neoliberal	267
5.4.1.5	La brecha educacional producto de la desigualdad de oportunidades	269
5.4.2	<i>Validación de las lógicas neoliberales en la educación escolar chilena</i>	270

5.4.2.1	Validación del sistema de financiamiento a la demanda en base a su justificación	271
5.4.2.2	Defensa de la libertad de elección de las familias	272
5.4.2.3	Lenguaje de mercado	275
5.5	AMBIVALENCIAS SUBJETIVAS EN EL SUJETO DOCENTE	278
<b>6</b>	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>295</b>
<b>7</b>	<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>316</b>
<b>8</b>	<b>ANEXOS</b>	<b>344</b>

## ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1: GRÁFICO DEL PORCENTAJE DE LA MATRÍCULA	80
FIGURA 2: ESQUEMA DE NIVELES DE DESEMPEÑO DEL MBE	98
FIGURA 3: ESQUEMA DE RESULTADOS Y CONSECUENCIAS DE LA EVALUACIÓN DOCENTE	100
FIGURA 4: ESQUEMA GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN	114
FIGURA 5: USO DE TÉCNICAS SEGÚN EL OBJETIVO ESPECÍFICO REFERIDO A LA SUBUNIDAD POLÍTICA	119
FIGURA 6: TABLA DE DOCUMENTOS ANALIZADOS	121
FIGURA 7: USO DE TÉCNICAS REFERIDO A LA SUBUNIDAD PROFESORADO	125
FIGURA 8: TABLA RESUMEN DE PROFESORES ENTREVISTADOS	130
FIGURA 9: EJEMPLO DE PROCESO DE CODIFICACIÓN QUE DA ORIGEN A LA INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LOS PARTICIPANTES DEL SUBAPARTADO “DE LA DESCONFIANZA AL SISTEMA POLÍTICO A LA APROPIACIÓN DE DISCURSOS OFICIALES RELATIVOS A LA REFORMA EDUCATIVA”	133
FIGURA 10: EJEMPLO DE PROCESO DE CODIFICACIÓN QUE DA ORIGEN A LA INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LOS PARTICIPANTES DEL SUBAPARTADO “RESISTENCIAS SUBJETIVAS Y ADHESIONES A LA POLÍTICA EVALUATIVA DOCENTE”	134
FIGURA 11: ESQUEMA CATEGORÍA PRINCIPAL, SUBCATEGORÍAS Y NODOS MÁS RELEVANTES	136

## **Lista de acrónimos y abreviaturas.**

ACAS: Asamblea de Centro de Alumnos de Santiago  
ACES: Asamblea Coordinadora de Estudiantes Secundarios  
AEP: Asignación Excelencia Pedagógica  
APP: Alianzas Público Privadas  
ATE: Agencia Técnico Educativa  
AVDI: Asignación Variable por Desempeño Individual  
BRP: Bono Reconocimiento Profesional  
CONACEP: Corporación Nacional de Colegios Particulares  
CONES: Coordinadora Nacional de Estudiantes Secundarios  
CONFECHE: Confederación de Estudiantes de Chile  
CONFEPAP: Confederación de Padres y Apoderados de Colegios Particulares Subvencionados de Chile  
EPC: Economía Política Cultural  
GANE: Gran Acuerdo Nacional por la Educación  
LGE: Ley General de Educación  
LOCE: Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza  
MBE: Marco para la Buena Enseñanza  
Mineduc: Ministerio de Educación de Chile  
NGP: Nueva Gestión Pública  
ODEPLAN: Oficina de Planificación Nacional  
PER: Programa de Evaluación del Rendimiento Escolar  
PSU: Prueba de Selección Universitaria  
RBMN: Renta Básica Mínima Nacional  
RdC: Rendición de Cuentas  
SEP: Subvención Escolar Preferencial  
SIMCE: Sistema de Medición de la Calidad de la Educación  
SNED: Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño  
SUTE: Sindicato Único de Trabajadores de la Educación

## **PARTIDOS POLÍTICOS**

DC: Democracia Cristiana  
Evopóli: Evolución Política  
IA: izquierda Autónoma  
PC: Partido Comunista  
PPD: Partido por la Democracia  
PS: Partido Socialista  
RD: Revolución Democrática  
RN: Renovación Nacional  
UDI: Unión Demócrata Independiente



## INTRODUCCIÓN

Mientras me encontraba desarrollando esta tesis, un alza de treinta pesos en el precio del pasaje de metro en la ciudad de Santiago de Chile fue el detonante para que en el mes de octubre de 2019 se iniciaran multitudinarias protestas sociales transversales en las principales ciudades de este país. Los primeros análisis sobre estas protestas las han comprendido como “Revolución Social”, “Estallido social”, “Protestas chilenas 2019-2020”, “Protestas del Octubre Chileno” o “Revolución de los 30 pesos” (Araujo, 2019; Sehnbruch y Donoso, 2020; Soto y Fardella, 2019). Estas multitudinarias protestas sociales las comenzaron los estudiantes secundarios por el alza de la subida del pasaje en el metro en la ciudad de Santiago. Aunque sin la fuerza del principio, las protestas han seguido presentes en las calles, ya que el alza de la subida del metro fue solamente el detonante para que se activaran un nuevo ciclo de protestas sociales contra las desigualdades socio-económicas del contexto neoliberal chileno. Estas protestas iniciadas por los estudiantes nacen como respuestas a “la instalación del modelo económico neoliberal al que se le adosó un nuevo modelo de sociedad” (Araujo, 2019, p. 17). De ahí, que la aparición de un grafiti, durante los primeros días de las protestas en la rebautizada “Plaza de la Dignidad” haya sido recogido como emblema de expresión de las protestas: “el neoliberalismo nace y muere en Chile”.

Hasta el momento, la masividad y la enorme aprobación de la ciudadanía de las demandas del movimiento, han permitido la realización de un plebiscito cuyo resultado fue la aprobación de la redacción de una nueva Constitución –por una asamblea o convención convocada exclusivamente para esta labor –para reemplazar la Constitución neoliberal de 1980. El día 4 de julio de 2021, la Convención Constitucional ha tenido su primera sesión, en la cual, en un hecho

histórico y a la vez simbólico, los constituyentes han designado como presidenta de la Convención a la académica de origen mapuche Elisa Loncón. Desde la fecha antes mencionada, la Convención tiene un plazo de 9 meses (prorrogable 3 meses más) para redactar la nueva constitución, la que deberá ser aprobada o rechazada por los ciudadanos mediante un plebiscito de participación obligatoria.

Las multitudinarias protestas que llevaron a la realización del plebiscito para redactar la nueva constitución (y que han perdurado, aunque de manera esporádica), se han materializado como procesos de resistencia a los efectos del modelo neoliberal que llevan transformando la sociedad y las subjetividades desde los últimos cuarenta años. De ahí, que las protestas focalicen de modo prioritario la transformación del sistema educativo, por considerar la educación como uno de los principales elementos que ha legitimado las desigualdades socio-económicas del país durante las últimas décadas.

De los procesos de resistencia colectivos previos, hay que destacar esencialmente las protestas masivas del movimiento estudiantil de los “pingüinos” del año 2006 (Donoso, 2013) y las posteriores del movimiento universitario de 2011 (Bellei et al., 2014), que, ambos, llevan siendo emblemas de los procesos de resistencias a las lógicas globales de la neoliberalización de los sistemas educativos. Tanto las protestas actuales como los episodios más relevantes que las anteceden -año 2006 y año 2011- forman parte de los procesos de resistencia colectivas que están intentando paralizar la extensión de lo que ha sido conocido como el “experimento neoliberal chileno en educación” iniciado por la dictadura (Bellei, 2015).

Aunque las protestas y las movilizaciones sociales para transformar el sistema educativo chileno continúan, a nivel institucional, desde el año 2015 la política educativa chilena está viviendo un proceso de transformaciones que tiene como meta, precisamente, des-mercantilizar las lógicas escolares (Bellei, 2016; Sisto, 2019) y paliar las dinámicas pro-privatización (Falabella, 2015) desarrolladas en

el sistema educativo. Este proceso presente de transformación del sistema educativo chileno comienza con el gobierno de la presidenta Bachelet (2014-2017) mediante una reforma educacional compuesta por tres leyes: Ley de Inclusión Escolar, Ley de Carrera Docente y Ley de Nueva Educación Pública. De estas tres leyes, la primera en ser promulgada es la Ley de Inclusión Escolar, la cual tiene como objetivo, precisamente, paliar el desarrollo de las lógicas de mercado del sistema educativo -al que se ha denominado como paradigma-, a través de la eliminación del lucro, la selección escolar y el financiamiento compartido o copago de la educación financiada por el Estado. Bajo estos principios, el proceso reformista descansa sobre la siguiente tesis:

Este paradigma se expresa, fundamentalmente y en primer lugar, a través de los tres problemas y falacias que el presente proyecto busca resolver: la creencia de que el lucro puede ser un motor efectivo de la calidad en educación; el copago como una visión restrictiva del aporte y las posibilidades de las familias a la educación de sus hijos e hijas; y la selección como manera normal de organizar la escolaridad. (Mensaje N° 131-362, 2014, p. 25)

Este intento chileno de des-mercantilización educacional que busca fortalecer el sistema educativo público y regular la educación privada subvencionada es un proceso de ruptura a dos trayectorias. Por un lado, es una ruptura a la trayectoria histórica de la mercantilización educativa del propio contexto chileno. Esto se debe a que el desarrollo de las políticas educativas en Chile, desde la dictadura de Pinochet, y más concretamente desde la reforma de 1980, se ha basado en la puesta en marcha de las lógicas del neoliberalismo (Bellei, 2015; Corvalán, 2013; Falabella, 2014; Mizala, 2007; Oliva, 2010; Ruiz, 2010; Santa Cruz, 2016). Por ello, por ser uno de los centros de instauración de estas políticas, el sistema educativo chileno ha sido sintetizado como paradigmático e idiosincrático en cuanto a un sistema educativo neoliberal. Por otro lado, este intento de des-mercantilizar el sistema educativo chileno es una ruptura a la trayectoria global de las políticas pro-privatización de los sistemas educativos. Tal y como ha sintetizado Shalberg (2011), en estos últimos años, en lugar promover políticas de reducción del mercado, la mayoría de sistemas educativos

apuestan por políticas pro-privatización, de ahí que este momento haya sido definido como un Movimiento de Reformas Educativas Globales (GERM, por sus siglas en inglés). Se trata de movimientos de reformas educativas globales desarrollados a través de procesos y dinámicas de privatización que han modificado los sistemas educativos públicos en la etapa obligatoria de la mayoría de países (Ball y Youdell, 2008; Burch, 2009; Rizvi y Lingard, 2009).

Los cambios que se proponen en la reforma mediante la Ley de Inclusión Escolar, además de tener un carácter de ruptura histórica al contexto propio y de ruptura a las políticas educativas globales, es además un caso de interés por ser Chile conocido por poseer un sistema educativo que se ha entendido como un modelo pionero de políticas neoliberales aplicadas a la educación en el mundo, así como por ser esta reforma pionera en el intento de lograr políticas desmercantilizadoras de la educación (Bellei, 2016), que en definitiva, supone un contexto crítico para las lógicas neoliberales en la educación chilena.

Este contexto crítico que empezó a experimentar el neoliberalismo educativo a partir de los cambios que propone el proceso de reforma al modelo neoliberal de la educación escolar mediante la Ley de Inclusión Escolar, además se consideró oportuno para indagar en las concepciones de profesores y directivos respecto a las políticas y mecanismos históricos del neoliberalismo en la educación chilena. Precisamente, consideramos que el profesorado es un actor importante del sistema educativo, pero que, a diferencia de los movimientos estudiantiles, sus concepciones no han estado en la vanguardia de estos procesos de resistencia además de no estar siempre en sintonía con las demandas de los estudiantes (Cornejo e Insunza, 2013).

El profesorado chileno ha experimentado cambios en la regulación de su profesión desde la imposición de las políticas neoliberales a la educación que ocurrieron durante la dictadura. A partir de este período, el profesorado de escuelas públicas pasó de su condición funcionaria a ser trabajadores que venden sus servicios en el área privada con el propósito de disciplinamiento a través de

una legislación laboral que minimizó su asociación sindical y les redujo notablemente su salario (Mizala y Schneider, 2014; Nuñez, 2007; Ruiz, 2010). A principios de los noventa, esto se buscó revertir con la creación del Estatuto Docente para regular las condiciones laborales y aumentar los salarios de los docentes de las escuelas públicas (Mizala, 2007). No obstante, desde la primera década del siglo XX, el profesorado poco a poco empezó a experimentar cambios en la regulación de su profesión mediante distintas políticas que se han establecido desde la lógica de la Nueva Gestión Pública (Cornejo et al., 2015). Dentro de estas políticas destaca la Evaluación Docente para profesores del sector público y que ha sido reconocida como un dispositivo que busca orientar un nuevo profesionalismo en el profesorado a partir del establecimiento de estándares de desempeño e incentivos y sanciones individuales (Sisto, 2011).

La lógica de la Nueva Gestión Pública ha sido identificada como un mecanismo de “privatización endógena” (Ball y Youdell, 2008) que busca reformar el sector educativo mediante instrumentos y concepciones empresariales para mejorar su eficacia (Verger y Normand, 2015). Todo ello forma parte, de acuerdo a Laval y Dardot (2013), de métodos de vigilancia evaluativa mediante los cuales el neoliberalismo busca producir transformaciones subjetivas en los individuos para que se sometan a las normas del rendimiento y sean más eficaces en sus labores, promoviendo una cultura de la performatividad en el profesorado (Ball, 2003). Así pues, diversas investigaciones previas han reconocido cómo las nuevas regulaciones a la docencia en Chile, basadas en los principios de la Nueva Gestión Pública han producido nuevas subjetividades neoliberales en el profesorado (Assaél y Cornejo, 2018; Fardella y Sisto, 2015; Rojas y Leyton, 2014).

Las políticas de la Nueva Gestión Pública como reguladoras de la práctica docente se mantienen y fortalecen en el actual proceso de reforma al sistema educativo chileno con la promulgación de la ley conocida como Carrera Docente, en la cual el sistema de evaluación estandarizada de desempeño individual realizado al profesorado de las escuelas públicas, se consolida y se amplía a

todos los profesores de escuelas que reciben fondos públicos. Con el fortalecimiento de estos mecanismos, el sistema educativo se enfrenta a una “paradoja privatizadora” (Assaél y Cornejo, 2018), puesto que, por un lado, mediante la Ley de Inclusión Escolar se pretende des-mercantilizar el sistema educativo escolar; y por otro lado con la Ley de Carrera Docente se consolidan los principios neoliberales de la Nueva Gestión Pública para regular la profesión docente.

En este escenario de crisis de las lógicas neoliberales de la educación escolar chilena, el objetivo general de esta tesis consiste precisamente analizar el proceso de des-mercantilización a la educación propuesto por la reforma educativa del 2015 y las concepciones que mantiene el profesorado respecto a las lógicas neoliberales en la educación y en su profesión. Para dar cuenta de este objetivo, el estudio se ha dividido en dos niveles o fases. La primera se relaciona con el análisis del proceso político que busca des-mercantilizar la educación escolar a través de la Ley de Inclusión, y la segunda se relaciona con el análisis de las subjetividades en el profesorado y profesorado con funciones directivas a partir de sus resistencias y adhesiones a las lógicas neoliberales en la educación escolar, con énfasis en las políticas evaluativas hacia su profesión que se han consolidado en este proceso de reforma. De esta manera se pretende determinar hasta qué punto la crisis de las lógicas neoliberales en el sistema educativo en Chile ha supuesto una ruptura en su trayectoria histórica, tanto desde el marco regulatorio de la educación escolar, así como también en los discursos del profesorado.

### **Estructura de la tesis doctoral.**

El contenido de la tesis doctoral se ha organizado en seis capítulos. Como se detalla a continuación, los primeros dos capítulos desarrollan el marco teórico que sustenta la investigación, el tercer capítulo se refiere a los aspectos metodológicos de la investigación, los capítulos cuarto y quinto dan cuenta de

los resultados obtenidos y finalmente el sexto capítulo presenta las conclusiones que se derivan de la investigación.

En el capítulo 1 se expone al neoliberalismo como una racionalidad, es decir, como un sistema de gobierno de conductas que mediante procesos de subjetivación busca la formación de un nuevo sujeto de gobierno. Posteriormente, se revisa como esta lógica se instala en las agendas educativas desde políticas mercantilistas con el objetivo de reconfigurar el sector público educativo. Finalmente, se examinan los cambios que produce en los sujetos educacionales esta gubernamentalidad neoliberal mediante la estandarización de las prácticas y la cultura de la performatividad.

El capítulo 2 contextualiza y profundiza el desarrollo de las políticas neoliberales en el sistema educativo escolar chileno con la finalidad de explicitar las motivaciones y los diversos elementos que han supeditado la política educativa desde los cambios impuestos desde la dictadura en la década de los ochenta. Además, dada la relevancia para nuestra investigación, se ha establecido una sección aparte que da cuenta de las políticas neoliberales que afectan al profesorado desde los cambios realizados desde la dictadura en adelante.

En el capítulo 3 se expone la estrategia metodológica que orienta y sustenta la presente tesis. La investigación ha distinguido dos niveles de análisis cada uno relacionado con los objetivos específicos de la investigación. Se presentan esos niveles y se detallan los aspectos metodológicos generales para el conjunto de la investigación, así como también se especifica la metodología utilizada para cada nivel.

La presentación de los resultados de la investigación se realiza en dos capítulos. El capítulo 4 presenta los resultados del análisis del proceso de construcción de la Ley de Inclusión Escolar a través de su trayectoria política (conflictos sociales que propiciaron el surgimiento, fundamentos teóricos de la reforma y disputas políticas para lograr la aprobación) para “des-mercantilizar” el sistema educativo

chileno. Este análisis se estructura en tres momentos. El primero refiere a los movimientos sociales de protesta de los años 2006 y 2011 como los procesos de resistencia que exigen una reforma al modelo educativo propiciando su crisis. La segunda parte detalla la justificación teórica y académica que se utilizan para justificar los cambios al modelo educativo. En la tercera parte se explicitan las negociaciones entre la coalición de gobierno para sacar adelante la aprobación de la ley, produciéndose giros en los objetivos de la política educativa analizada para eliminar la lógica de mercado del sistema educativo chileno.

En el capítulo 5 se exponen los resultados de la fase de la investigación relativa al análisis de las subjetividades docentes a partir de resistencias y adhesiones hacia las lógicas neoliberales en la educación escolar chilena. En esta fase de la investigación se identifica como categoría principal del análisis de las entrevistas al profesorado la ambivalencia subjetiva respecto a estas políticas y mecanismos de mercado en la educación escolar. En términos generales, el conjunto del profesorado resiste y a la vez adhiere a las lógicas neoliberales que afectan su práctica, así como también a los diversos mecanismos de mercado en educación. Esta característica gremial, se da también en los propios discursos de los entrevistados, en quienes la ambivalencia pasa a formar parte de su propia identidad.

Finalmente, el capítulo 6 presenta las conclusiones obtenidas a partir del análisis de los resultados de las dos fases de la investigación. En primer lugar, se discuten los principales hallazgos respecto al proceso de adopción de una política des-mercantilizadora en el sistema educativo chileno. En segundo lugar, se evidencian y problematizan las transformaciones en la subjetividad docente producto de las políticas neoliberales en la educación. Finalmente, se explicitan los vínculos más destacados entre ambas fases de la investigación.

# **1 NEOLIBERALISMO EDUCATIVO COMO RACIONALIDAD**

El neoliberalismo es un concepto impreciso y de gran complejidad debido a las diferentes connotaciones que se le atribuyen desde las diferentes perspectivas de análisis e incluso desde el sentido común. Esto ya es evidenciado por Boas y Gans-Morse (2009) quienes realizan un estudio de revisión sobre las publicaciones de este concepto entre 1990 y 2004, y encuentran que en ellas no se realiza una reflexión teórica sobre lo que el neoliberalismo en sí significa, por lo que suele dejarse indefinido conceptualmente. No obstante, la noción de neoliberalismo se emplea mayoritariamente desde una perspectiva crítica para abordar, de modo amplio, las políticas de reformas económicas e ideológicas que se fundamentan en la competencia en el mercado y la individual a nivel social. En esta complejidad existen diversas perspectivas de análisis que estudian el neoliberalismo para dar cuenta de las diferentes dimensiones a las que el concepto refiere. A continuación, en el presente capítulo, nos guiamos por la perspectiva de Michel Foucault (2007), quien estudia el neoliberalismo como un sistema de gobierno de conductas, como una rationalidad que mediante procesos de subjetivación busca la formación de un nuevo sujeto de gobierno. Por ello, en la primera sección nos referimos a los antecedentes históricos del neoliberalismo en tanto rationalidad de gobierno. En la segunda sección revisamos cómo esta lógica se instala en las agendas educativas desde políticas mercantilistas con el objetivo de reconfigurar el sector público educativo. Finalmente, en la tercera sección, nos referiremos a los cambios que produce en los sujetos partícipes del proceso educativo a través de la noción de gubernamentalidad neoliberal que se materializa fundamentalmente mediante

las prácticas de estandarización y de la cultura de la performatividad (Ball, 2003).

## 1.1 El origen de la racionalidad neoliberal

El liberalismo surgió en el siglo XVIII para limitar al máximo la acción gubernamental del Estado en los procesos económicos que son entendidos como hechos naturales (Foucault, 2007). El mercado es un dato de la naturaleza que debe estar protegido de la intervención estatal, puesto que cualquier tipo de intervención terminaría por desnaturalizarlo. Por lo tanto, en el período del liberalismo, la conducta del gobierno debe estar condicionada al interés natural y privado de los individuos que intercambian libremente en el mercado permitiendo que las lógicas mercantiles funcionen de manera óptima de acuerdo a su naturaleza (Burchell, 1993). Para Bobbio (1986), la doctrina liberal es fundamentalmente una teoría económica y política. En tanto teoría económica, el liberalismo es partidario de la economía de mercado; en tanto teoría política pretende que el Estado gobierne lo menos posible y asuma un rol mínimo estrictamente indispensable. Esta perspectiva económica y política, es guiada por el principio del *laissez faire*, que supone que el mercado tiene sus reglas naturales sobre las cuales no se debe intervenir para favorecer la libertad individual. El liberalismo, entonces, plantea una limitación de la acción del Estado para dejar actuar la libertad económica. En este contexto, el mercado surge como lugar de “verificación” de la práctica gubernamental al determinar la verdad o falsedad de estas prácticas (Foucault, 2007, p. 49).

Como señalan Laval y Dardot (2013), el liberalismo entra en crisis con la ascensión de los Estados totalitarios tras la primera guerra mundial en lo que parece ser el fin del capitalismo. En este hecho se reconoce al propio liberalismo como el principal responsable por la insuficiencia del principio dogmático de la no intervención de los gobiernos. Lejos de abandonar la doctrina liberal, un

grupo de intelectuales como Friedrich Hayek, Jacques Rueff, Wilhelm Röpke o Alexander von Rüstow se reúnen en París en el año 1938 para discutir la refundación de un nuevo liberalismo económico y político en lo que se conoce como el coloquio de Walter Lippman, constituyéndose en el momento fundador del neoliberalismo (Laval y Dardot, 2013). Asimismo, otro acontecimiento histórico importante para el surgimiento del neoliberalismo corresponde a la creación por parte de Friedrich Hayek de la Sociedad de Mont Pelerin en 1947 como una continuación de la iniciativa de 1938. En esta reunión, a la cual asisten nuevamente destacados intelectuales como Ludwig Von Mises, Milton Friedman o Karl Popper, se produce la primera formulación sistemática de los principios económicos del neoliberalismo (Steger y Roy, 2010). Los miembros de este grupo, autodenominados como neoliberales, se unen bajo el compromiso fundamental de la defensa de los principios de la libertad individual en oposición con las teorías de Keynes que defienden el intervencionismo estatal (Harvey, 2005).

Independiente de la fecha y lugar de su nacimiento, el neoliberalismo no surgió simplemente como una reactualización del antiguo liberalismo, sino que también mantiene importantes diferencias. Si bien ambos sistemas comparten críticas al uso excesivo de las facultades atribuidas al Estado, no obstante, la primera escuela neoliberal alemana u ordoliberalismo no constituye un retorno al liberalismo del siglo XVIII, sino que es una tecnología completamente diferente (Castro-Gómez, 2010). Dentro de esas discrepancias, Foucault (2007) señala que la principal diferencia entre ambos sistemas es la relación que establece el Estado con el mercado. Como se mencionó anteriormente, el liberalismo se basaba en el mercado como un espacio natural libre de intervenciones estatales donde prima el *laissez faire*. Sin embargo, los ordoliberales, si bien proponen la libertad de mercado como principio organizador y regulador del Estado, renuncian a la idea naturalista del mercado para establecer la idea de un mercado que requiere de una intervención política. Esta intervención a cargo del Estado no se produce de manera directa, sino sobre el “marco del mercado” (Castro-Gómez, 2010, p. 185) de una manera constructivista (Vásquez, 2005).

Es decir, genera condiciones formales para el libre desarrollo de la economía, pero a diferencia del Keynesianismo, no dirige la economía. Esto permite crear las condiciones para que los ciudadanos se conviertan en actores económicos que puedan moverse libremente en los mercados. Esta nueva visión sobre la regulación de los mercados viene dada por el cambio de elemento que lo define; ya no es el intercambio del liberalismo, sino que ahora es la competencia (Foucault, 2007). En ese sentido, Foucault (2007) establece que la competencia no puede ser definida como un dato de la naturaleza, no es algo que se produzca espontáneamente y que por ende el Estado deba respetar, sino que es un juego formal de desigualdades que debe producirse por una política activa. Esto plantea la diferencia fundamental entre el liberalismo y el neoliberalismo, ya no se trata de un mercado en donde se deja hacer, sino que debe ser vigilado en una intervención permanente. Así pues, el neoliberalismo se desliga de la sociedad mercantil del liberalismo y promueve de forma más radical el ejercicio del poder político sobre los principios de una economía de mercado (López Álvarez, 2010).

Al existir una estructura de competencia, el individuo se mueve con independencia del Estado. Esto implica un cambio fundamental de la relación entre los ciudadanos y el Estado, puesto que a diferencia del *Welfare*, en el neoliberalismo mientras la libertad individual se encuentre garantizada en el mercado, el individuo es responsable de su propio bienestar (Harvey, 2005). Esta política social –que surge en el ordoliberalismo aunque se desarrolle en plenitud en el neoliberalismo norteamericano de la Escuela de Chicago– plantea que su objetivo no es la socialización del consumo, sino que su finalidad es el crecimiento económico que permita a las personas tener los ingresos suficientes para poder acceder a seguros privados que le permitan “autoasegurarse sobre la base de su propia reserva privada” (Foucault, 2007, p. 177). Con esta política queda de manifiesto que un aspecto principal dentro de las acciones que promueve el neoliberalismo, es la relación que establece con la sociedad a partir de un velo económico, que guía una política social enfocada desde el mercado y a través de la competencia.

Como puede vislumbrarse, el neoliberalismo norteamericano se presenta con un radicalismo mucho más crudo desde la política social. Se trata de generalizar la forma económica del mercado en la totalidad del cuerpo social incluyendo aspectos que históricamente no han sido entendidos desde lo económico (Foucault, 2007). Esto constituye una diferencia principal con el ordoliberalismo, puesto que como veremos más adelante, en este sistema se trata de conciliar una política social con los efectos mismos del mercado.

Precisamente, el neoliberalismo de la Escuela de Chicago será el modelo que se convierta en “la racionalización ideológica dominante para la globalización y la reforma estatal contemporánea” (Peck y Tickell, 2002, p. 380). Dentro de sus principales teóricos destacan Friedrich Hayek y Milton Friedman. Si bien el primero no formó parte directa de la escuela norteamericana, sus postulados ejercieron una gran influencia en Friedman, quien con el tiempo se convertiría en su principal exponente. Las ideas neoliberales fundamentales de ambos autores tienen en común el rechazo por la planificación socialista y el keynesianismo. De acuerdo a Rodrigues (2018), ambos consideran que el papel del Estado debe estar orientado a definir y proteger los derechos de propiedad privada y a fomentar políticas que permitan el desarrollo de los mercados. En ese sentido, el Estado debe bloquear políticas orientadas por la justicia social que puedan conducir a la des-mercantilización, puesto que el mercado, al ser un espacio no planificado, garantiza a los individuos la libertad de perseguir sus intereses individuales y sus propias concepciones de bien (Rodrigues, 2018); maximizando el bienestar no solo del individuo, sino del conjunto de la sociedad. Relacionado con lo anterior, en esta corriente neoliberal subyace una visión individualista que otorga una importancia secundaria a los problemas sociales. Por ello, las lógicas del neoliberalismo se fundamentan en un Estado que tiene como fin la creación de mercado. En lugar de regirse por el intercambio -que era el principio del liberalismo del siglo XVIII- el neoliberalismo se rige por la competencia como principio que rige el mercado. O

como sostiene Foucault (2007) “gobernar para el mercado y no gobernar a causa del mercado” (p. 154).

Friedman tuvo la capacidad e influencia para guiar estos postulados teóricos a proyectos políticos específicos que se implementaron desde finales de la década de los setenta (Steger y Roy, 2010). De acuerdo a Saura (2016) podemos identificar tres momentos históricos de este acontecimiento que dan inicio a una fase del neoliberalismo denominada “roll-back neoliberalism” (Peck y Tickell, 2002) cuyo propósito era desmantelar las lógicas del Estado de Bienestar y colectivismo social.

En primer lugar, la puesta en práctica de las teorías neoliberales mediante la dictadura de Pinochet en Chile durante los años 1973-1990. Durante este período, y fundamentalmente a finales de la década de los setenta e inicios de los ochenta, se instaura una transformación social radical basado en los postulados neoliberales de Friedman con el objetivo de descentralizar y aplicar una economía de mercado y privatización a los servicios públicos como la educación, la salud y la seguridad social. A esta reforma le acompañó un conjunto de propuestas neoliberales formuladas dentro del Consenso de Washington y promovidas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (Gentili, 1997). Este proceso de formulación autoritaria de políticas neoliberales proporcionó una demostración práctica y útil que sirvió para apoyar el posterior giro neoliberal en Gran Bretaña y en Estados Unidos (Harvey, 2005).

El segundo acontecimiento corresponde a la victoria de Margaret Thatcher en Gran Bretaña en el año 1979. Como señala Saura (2016), durante su gobierno, Thatcher aplicó medidas para desmantelar el Keynesianismo y para redefinir políticamente lo público, entre las que destacan: privatización de servicios públicos, reducción de impuestos, incentivos para el emprendimiento empresarial y apertura comercial para atraer inversión extranjera.

El último de estos momentos, corresponde a la llegada de Ronald Reagan a la presidencia de Estados Unidos en el año 1981. Las políticas neoliberales implementadas durante el período de su mandato buscaron superar el alto estancamiento y déficit fiscal heredado de gobiernos anteriores fundamentalmente a través de una profunda reducción de impuestos, recortes presupuestarios y desregulación de la actividad económica (Steger y Roy, 2010).

Posteriormente, en la década de los noventa ocurre una segunda transformación neoliberal denominada como “roll-out neoliberalism” (Peck y Tickell, 2002). Para estos autores, esta nueva fase empieza cuando los gobiernos de Tony Blair en Reino Unido y Bill Clinton en Estados Unidos, responden a las fallas de las políticas neoliberales de los gobiernos de Thatcher y Reagan con políticas socialmente más intervencionistas, que sin embargo se formulan en un contexto de continuidad de la hegemonía neoliberal en el ámbito de la regulación económica. En ese sentido, los gobiernos de la Tercera Vía afianzan y profundizan el proyecto neoliberal heredado al optar por su reconstitución y no por su reemplazo (Peck y Tickell, 2002). Desde ese momento, el neoliberalismo empieza a establecerse como una forma de gobierno en la mayoría de los países, aunque bajo una multiplicidad de matices y variaciones para adaptarse a la especificidad de los diversos contextos sociales (Steger y Roy, 2010).

### **1.1.1 La gubernamentalidad neoliberal**

Anteriormente se han esbozado algunos antecedentes históricos sobre el origen del neoliberalismo a partir de cambios en los pensamientos político económicos ocurridos durante el siglo XX. En la actualidad, y debido a su preponderancia en las políticas de los diferentes países, el neoliberalismo cuenta con diferentes perspectivas de análisis de sus políticas y efectos. Dentro de estas corrientes se han diferenciado dos posiciones predominantes, aunque complementarias: i) como un conjunto de políticas económicas e ideológicas; ii) como una gubernamentalidad, en tanto tecnología de gobierno de las conductas.

Por un lado, el neoliberalismo puede ser entendido como un conjunto de políticas económicas e ideológicas concretas que se establecen para la desregulación de la economía, la liberación del comercio y la privatización de los servicios públicos (Steger y Roy, 2010). En este esquema el papel del Estado se restringe a crear y preservar el marco institucional del mercado para que puedan desarrollarse estas políticas económicas y crearlo en aquellas áreas donde no existe (Harvey, 2005). Cualquier intervención estatal debe ser mínima para no restringir las libertades y para evitar que los grandes grupos empresariales interfieran en las decisiones estatales en beneficio propio. La acción mínima por parte del Estado y la creación artificial de mercados tiene un impacto en las áreas de provisión social, como por ejemplo la educación, en las cuales se ha delegado esta responsabilidad a organismos privados, produciéndose una privatización masiva de estos servicios. Esta forma de análisis del neoliberalismo desde una corriente heredera de la teoría de Marx, ha sido definida como una corriente política e ideológica que avanza como un tsunami económico (Ong, 2007) transformando las viejas estructuras y buscando producir los mismos resultados políticos y sociales en los distintos países independiente de sus contextos. Aquí se comprende los cambios globales del neoliberalismo hacia el objetivo principal de restaurar el poder de las élites económicas a partir del restablecimiento de las condiciones para la acumulación capitalista (Harvey, 2005).

Por otro lado, la perspectiva de análisis del neoliberalismo que se relaciona con los trabajos de Foucault -que es la que tiene más interés para el objeto de esta investigación- tiene su centro de análisis en las prácticas de gobierno como forma de conducir las conductas de los individuos. Esta perspectiva es trabajada por el autor en sus cursos en el Collège de France durante los años 1977 a 1979, que posteriormente serán publicados en el año 2004 (en su edición francesa) bajo los títulos *Seguridad, territorio y población* y *Nacimiento de la biopolítica*. Precisamente, en estas lecciones Foucault profundiza en la noción de

“gubernamentalidad” para referirse a una forma de poder que gobierna sobre los individuos:

Por “gubernamentalidad” entiendo la tendencia, la línea de fuerza que, en todo Occidente, no dejó de conducir, y desde hace mucho, hacia la preeminencia del tipo de poder que podemos llamar el “gobierno” sobre todos los demás: soberanía, disciplina, y que indujo, por un lado, el desarrollo de toda una serie de aparatos específicos de gobierno y, por otro, el desarrollo de toda una serie de saberes. (Foucault, 2006, p. 136)

La gubernamentalidad entonces se asocia a la idea de gobierno, que implica “una actividad que se propone conducir a los individuos a lo largo de toda su vida, poniéndolos bajo la autoridad de un guía responsable de lo que hacen y de lo que les sucede” (Foucault, 2006, p. 411). El gobierno, por tanto, no está referido a una forma puramente política o económica, sino que es una tecnología humana que el liberalismo adapta y enriquece de la pastoral cristiana para transformarla en el gobierno de los hombres mediante la actuación y conducción de la conducta de sujetos que deben ser considerados libres (Lazzarato, 2005).

De acuerdo a esto, el breve recorrido histórico mencionado sobre el liberalismo y el posterior surgimiento del neoliberalismo, no debe entenderse solamente desde el punto de vista de una teoría económica o un conjunto de políticas adoptadas por un gobierno, sino como una razón gubernamental (Burchell, 1993). Como señala Rose en una entrevista (Carvalho, 2015), una racionalidad política puede ser entendida como gubernamental en la medida que puede hacerse práctica para intervenir en la vida de los individuos para gestionarlas y transformarlas mediante tecnologías de gobierno. En el caso del neoliberalismo, estas tecnologías corresponden a formas prácticas de intervención que se utilizan para gobernar la conducta de los individuos y no para someterla, puesto que se presupone la libertad de los sujetos que han de ser gobernados. Esto plantea una ruptura en la concepción tradicional del poder como un elemento represivo y se amplía a una noción de poder que también puede considerarse como productivo. Para Vásquez (2005) esta concepción del gobierno como conductor de las conductas, se diferencia de la noción de poder entendido como una dominación

que anula la iniciativa de los gobernados, puesto que el modelo de gobierno establece una relación más flexible de poder que busca utilizar la libertad de los individuos a su favor. La gubernamentalidad por tanto, refiere a un “arte de gobierno” que agrupa un conjunto variado de técnicas para dirigir el comportamiento humano mediante procesos de subjetivación, en donde los propios sujetos establecen las reglas que guían sus conductas (Rose, O’ Malley y Valverde, 2006). Así pues, la gubernamentalidad neoliberal gobierna a través de la libertad y las aspiraciones de los sujetos y no contra ellos (Rose, 1996). No se enfrenta a la autonomía del yo de los individuos, sino que, por el contrario, pretende que los individuos libremente puedan establecer sus propios mecanismos de autogobierno alineados con los objetivos políticos. Esta perspectiva de análisis ha sido denominada como un neoliberalismo que se identifica con una nueva lógica de gobierno de sujetos libres que migra y se adopta selectivamente en diversas políticas, permitiéndole coexistir con otras ideologías políticas (Ong, 2007).

En definitiva, el neoliberalismo como razón gubernamental, o más brevemente, como racionalidad, es más que una doctrina económica o un modelo macro de políticas que producen una retirada del Estado para favorecer la expansión del mercado como organizador de lo social, sino que fundamentalmente se instala como un modo de gobierno de las conductas de los sujetos.

### **1.1.2 Gobernando sujetos: El empresario de sí mismo**

El neoliberalismo entendido como una racionalidad que busca dirigir la conducta de los sujetos mediante procesos de subjetivación, implica necesariamente la formación de un nuevo sujeto de gobierno. Como revisaremos, este proceso de transformación en la subjetividad en los individuos va de la mano con la transformación neoliberal de la sociedad. Esta transformación implica que la sociedad debe concebirse bajo la misma lógica de una empresa, entendida como una unidad productiva que está en constante competencia con el resto. Esto

repercute en el individuo puesto que una sociedad empresa genera un ambiente competitivo que lo obliga a maximizarse a sí mismo para poder competir con el resto.

Recordemos que el ordoliberalismo plantea una diferencia con el liberalismo al redefinir la relación que establece el Estado con el mercado y también porque cambia el elemento que define al mercado desde el intercambio a la competencia. El Estado ya no interviene sobre el mercado, sino que crea mercado, crea condiciones legales, institucionales y culturales que permitirán jugar un juego artificial competitivo (Burchell, 1993). Este cambio del intercambio a la competencia es el elemento central dentro de la reconstrucción social iniciada por el neoliberalismo (Lazzarato, 2009).

El ordoliberalismo, al asumir como elemento clave del mercado la competencia, implica que la nueva conceptualización de mercado ya no se relaciona con la igualdad del intercambio, sino que ahora el mercado es el lugar de la competencia y la desigualdad (Lazzarato, 2005). Esta última es la que permite que se activen los mecanismos de competencia, puesto que se rompe con la creencia que los ciudadanos son iguales ante un Estado que debe protegerlos por ser miembros de la sociedad que dirige. Ahora bien, para que exista la competencia se debe dar a los ciudadanos unas garantías mínimas para que puedan desenvolverse dentro de la economía. De acuerdo a Foucault (2007) lo principal de la política social ordoliberal o *gesellschaftspolitik* no radica en que el Estado se haga cargo de los riesgos individuales a los cuales los individuos se encuentren expuestos, sino cumplir con el objetivo de que el mayor número de personas puedan disponer de rentas lo suficientemente altas para que puedan asegurarse individualmente ante esos riesgos. Por ende, el objetivo social principal del ordoliberalismo es que exista un crecimiento económico de tal envergadura que permita beneficiar a todos los ciudadanos, y así el Estado no se vea en la necesidad de intervenir en la protección social de cada uno de ellos.

El objetivo de la gesellschaftspolitik mediante esta dinámica competitiva representa para Foucault (2007) la generalización de la “forma empresa” dentro de la sociedad para que la vida del individuo pueda inscribirse en un marco de pequeñas o medianas empresas como el artesanado, el pequeño comercio, con el objetivo de favorecer el desarrollo económico de cada una de las personas. Asimismo, dentro de esta sociedad entendida bajo la forma empresa, la gesellschaftspolitik busca mantener puntos de cooperación y unión entre los ciudadanos para mantener la comunidad integrada. Esta política busca anteponerse a los efectos que tiene la competencia económica entre los individuos, en los cuales pueden producirse relaciones de antagonismo que fracturen la sociedad. Por ello, al mismo tiempo que busca generar más mercado y competencia, también busca producir mecanismos compensatorios que subsanen el juego de la competencia económica en el tejido social. Esto supone una ambigüedad, o más bien una paradoja en la idea de sociedad de empresa de los ordoliberales, puesto que se establece como “una sociedad para el mercado y una sociedad contra el mercado, una sociedad el orientada hacia el mercado y una sociedad tal que los efectos de valor, los efectos de existencia generados por mercado sean compensados” (Foucault, 2007, pp. 278-279). Así pues, Laval y Dardot (2013) señalan que el ordoliberalismo deja dos grandes legados al neoliberalismo actual: primero, la promoción de la competencia como una norma para guiar las conductas mediante la propia iniciativa y la libertad de los sujetos; y segundo, la universalización de la lógica empresa a través de su política social o gesellschaftspolitik.

En contraste con esta ambigüedad presente en la política social del ordoliberalismo alemán, el neoliberalismo norteamericano de la escuela de Chicago se presenta con un carácter mucho más radical. Como mencionamos, para Foucault (2007) esta escuela busca generalizar la forma de mercado en la totalidad del cuerpo social, incluso en aspectos que antes no habían sido entendidos como fenómenos económicos. De esta forma existe un distanciamiento de las políticas sociales, ya no se trata de movilizar la vida social

mediante la economía, sino convertir lo social en una economía de mercado (Castro-Gómez, 2010).

Burchell (1993) señala que, con este radicalismo, la escuela de Chicago busca extender un modelo de conducta económica racional más allá de la economía misma. Se trata entonces, de generalizarlo como un principio que limite y racionalice la actividad gubernamental, que ofrezca modelos de acción basados en la lógica empresarial para que los individuos conduzcan su vida como si ellos mismos fueran una empresa. En esto radica una importante diferencia entre el ordoliberalismo y la escuela de Chicago, puesto que los primeros buscaron mediante la universalización de la forma empresa en el tejido social proteger al individuo de las consecuencias de la competencia enfocándose más en los conjuntos empresariales que en el individuo, en cambio los segundos buscan la ampliación de la forma empresa para gobernar los aspectos más íntimos de los individuos a través la misma lógica empresarial. La política neoliberal norteamericana, por tanto, busca re-actualizar al sujeto económico u homo economicus del liberalismo que actuaba en función de la utilidad para conseguir sus objetivos, por el “empresario de sí mismo” (Foucault, 2007, p. 264), cuya subjetividad ha sido modificada para subordinar la obtención de beneficios a un trabajo constante sobre sí.

Para llegar a esta caracterización del nuevo sujeto neoliberal, Foucault toma la teoría del capital humano sistematizada por los estadounidenses Theodore Schultz y Gary Becker principalmente durante la década de 1960. Para Becker (1983) cada persona dispone de un conjunto de elementos inmateriales del tipo cultural, físico y psicológico que pueden ser invertidos en sí mismos con el objetivo de valorizar sus rentas a futuro. Estas inversiones corresponden a algo intangible pero que pueden ser valorizadas en términos económicos en el futuro en función del aumento del salario. La educación y formación de los individuos ahora es entendida dentro de este esquema de inversiones como cualquier otro tipo de capital físico que proporciona una tasa de rentabilidad determinada medible por el salario a futuro (Bonal, 1998). Para Becker (1983) la conclusión

empírica de la teoría del capital humano, se relaciona con que las inversiones que realiza el individuo en si mismo (educación formal, formación en el trabajo, etc.) elevan sus retribuciones en edades avanzadas. De esta manera, la razón para que una persona tenga un salario más elevado que otra persona, es precisamente por la inversión que ha o no realizado cada uno en sí mismo.

Con esta nueva teoría, el salario aparece como el resultado de la renta de un capital que se relaciona específicamente con las cualidades humanas que se pueden emplear en el proceso productivo de la misma manera que lo hace el capital físico (Sen, 1998). Esto supone para Foucault (2007) las antípodas entre la concepción marxista de la fuerza de trabajo que debe venderse a precio de mercado a un capital que está invertido en una empresa, cambiando también la concepción del trabajador quien ahora es entendido, precisamente, como si fuera una suerte de empresa para sí mismo.

La empresa, entonces, se establece como el modelo que debe asumir cada sujeto para auto-gobernarse. En ese sentido, la empresa designa una serie de reglas para la conducta. Como señala Rose (1996) dentro de estas reglas empresariales está la energía, la iniciativa, el cálculo y la responsabilidad personal que hacen que el empresario de sí mismo se transforme en un yo activo, calculador y que por sobre todo, actúe para maximizarse en la búsqueda de la realización personal en el ambiente competitivo empresarial. Esto tiene consecuencias laborales, se pretende que el sujeto-empresa se entregue completamente a su actividad profesional. Para ello se gobierna a un sujeto de manera que su subjetividad se implique en la actividad que realiza. En efecto, estas nuevas prácticas de fabricación y gestión del nuevo sujeto tienen como objetivo “que el individuo trabaje para la empresa como si lo hiciera para él mismo” (Laval y Dardot, 2013, p. 332).

Esta teoría implica cambios terminológicos. El individuo que está sin empleo no está cesante o en paro, sino que está buscando activamente trabajo; es un trabajador en potencia que debe hacerse responsable de su propia vida

actualizándose para poder incrementar su capital en el mundo laboral, y si no lo hace, debe asumir individualmente la responsabilidad y los costos asociados (Rose, 1996). Los individuos están inmersos en un ambiente competitivo que ha sido fabricado previamente para que sientan la necesidad de invertir sobre sí mismo mediante capacitaciones laborales, estudios superiores, diplomados, e-learning, etc. Esta creación de ese ambiente se realiza a través de los procesos de la biopolítica (Castro-Gómez, 2010) y supone el desmonte de las seguridades ontológicas por medio de la privatización de lo público. El medio principal para extender la cultura de la empresa es la fabricación de mercados donde históricamente no han existido, rompiendo con las clásicas fronteras entre lo público y lo privado (Vásquez, 2005). Dentro de este ámbito adquieren una importancia fundamental las nuevas técnicas del *managment* que buscan replicar los mecanismos de evaluación del ámbito privado al sector público para que el individuo haga coincidir sus objetivos con los de la empresa. Estas técnicas buscan instalar un ambiente de inseguridad en los sujetos, quienes al igual que las empresas, deben aprender a convivir con el riesgo que implica la lógica del mercado, en el cual no existe una fórmula que asegure el éxito y que evite la bancarrota. De ahí que ser empresario de sí mismo suponga vivir siempre en riesgo (Laval y Dardot, 2013).

En definitiva, la producción de un ambiente de inseguridad aparece como un elemento central dentro de la gubernamentalidad neoliberal para que el poder pueda controlar la conducta de los individuos (Lazzarato, 2009). El nuevo sujeto neoliberal debe aprender a convivir en competencia con los demás, con miedo a perder el empleo y a la precarización de su situación laboral. Esto afecta a los vínculos sociales, ya que el otro no es un compañero, sino que es un rival que pueda ocupar espacios laborales y sociales. Se trata ahora del nacimiento de las sociedades de control (Deleuze, 2006) que buscan modular las subjetividades de los individuos en un régimen empresarial de motivación que contrapone a los individuos, bajo la idea de una sana competición, en una rivalidad permanente y una mutua vigilancia unos con otros.

## **1.2 Neoliberalismo y reforma educativa**

El principio fundamental del neoliberalismo es la defensa de la libertad individual amparada en la ampliación de la competencia de los mercados y la limitación de la acción estatal en los asuntos sociales. Para ello se vale de políticas de liberalización de servicios, reducción de la acción estatal en políticas sociales y privatización de los servicios públicos que en definitiva amplían la acción de los mercados a aspectos de la vida que antes no estaban bajo su influencia, como sucede con la educación. Desde el ámbito práctico, Luengo y Saura (2012) señalan que el neoliberalismo se instaló en las agendas educativas a partir de la década de los ochenta favorecido por los gobiernos de Ronald Reagan en Estados Unidos y Margaret Thatcher en Reino Unido quienes apostaron por políticas mercantilistas que arremetieron contra la idea de educación como bien público que propone el Estado de Bienestar.

El neoliberalismo, y sus propulsores, al permitir que el mercado entre en la educación, buscan reconfigurar el sector público educativo a través de mecanismos como la libre elección del consumidor y la competencia entre escuelas que conducirán a sistemas de educación pública más eficientes (Lubienski 2006). Así el neoliberalismo se instala en los sistemas educativos generando condiciones para expandir al sector privado como oferente del servicio educativo y también en la asimilación de mecanismos y prácticas de mercado de las propias instituciones educativas (Luengo y Saura, 2012). En ese sentido, existe una relación entre la mercantilización y la privatización del sistema educativo que revisaremos en detalles más adelante, no obstante, adelantamos que la apertura del mercado en los sistemas educacionales es condición previa para que en estos sistemas empiece un proceso de privatización. Precisamente, como afirma Apple (2017), el objetivo de los reformadores neoliberales es convertir los sistemas educativos en mercados bajo

el supuesto que las características de lo privado son intrínsecamente superiores a lo público. En consecuencia, estos procesos de privatización de la educación tienen como finalidad, no tanto la retirada del Estado, sino la transformación de la acción pública para que asuma la lógica de la competencia (Laval y Dardot, 2013).

### **1.2.1 La expansión del mercado en la educación**

La teoría del mercado y sus principios neoliberales aplicados a la educación se encuentran esbozados por primera vez por Milton Friedman (1966). Como ya ha sido señalado, Friedman fue defensor de la libertad individual y contrario al intervencionismo estatal, por lo que buscó extender una economía de mercado para garantizar esos principios. A nivel educativo, Friedman (1966) considera que los altos niveles de burocracia estatal propiciados por el robusto papel del Estado, ha llevado a la ineficiencia de la educación pública. Esta no cuenta con incentivos de mejora y tiene un profesorado que se beneficia de la burocracia que le garantiza un salario uniforme independiente de sus buenos o malos desempeños. Contra este hecho, Milton y Rose Friedman (1980) consideran que la educación no es diferente a cualquier otro tipo de actividad comercial por lo que la respuesta de las escuelas a los incentivos del mercado y la competencia son equivalentes a los de cualquier empresa. En esa línea, una mayor autonomía de las escuelas, libertad de elección para las familias y una financiación a la demanda, generarían un círculo virtuoso en la medida que las escuelas deben mejorar sus prácticas para atraer a los padres.

Sin embargo, para Friedman (1966), el Estado sí tiene una responsabilidad en este esquema mercantil. Esta responsabilidad radica fundamentalmente en la provisión de una enseñanza primaria obligatoria bajo el supuesto del “efecto vecindad” o externalidad como se conoce actualmente, las cuales son efectos indirectos producidos por actividades cuyo costo privado no es equivalente al

costo social. El efecto vecindad en la educación se explica puesto que es la actividad por excelencia que permite que exista un nivel mínimo de alfabetismo y de conocimiento por parte de la mayoría de los ciudadanos garantizando una sociedad democrática y estable. En otras palabras, con la educación de un niño no se beneficia solo a él y a su familia, sino que se favorece también a la sociedad en su conjunto. Esto implica que la acción estatal y el financiamiento público de la educación primaria queda justificado para que todos los niños reciban una enseñanza obligatoria y puedan acceder a ese mínimo de conocimientos (Friedman, 1966).

De acuerdo a lo anterior, Friedman se encuentra en la encrucijada, de, por un lado, ampliar el dominio del Estado aceptando que debe hacerse parte en la educación de todos los niños que están bajo su dominio, y por otro, limitando ese rol del Estado en la medida que el control estatal ceda parte de ese control a la libertad de las familias de los niños que serán educados. La solución propuesta por el autor es el famoso sistema de *voucher* o subsidios, el cual consiste en un monto o subvención que otorga el Estado a las familias – fundamentalmente a las que no pueden acceder a la educación privada- para que ellas puedan elegir el colegio al cual enviarán a sus hijos:

Los padres quedarían en libertad de gastar esta cantidad (*voucher*) y cualquier otra cantidad que deseen añadir por su cuenta en la adquisición de servicios educativos en la institución “aprobada” que ellos elijan. Los servicios educativos los podrían ofrecer empresas privadas que buscan un beneficio, o instituciones que operan sin beneficio. La función del Estado se limitaría a asegurarse de que las escuelas mantengan un nivel determinado de calidad, como por ejemplo, la inclusión de un mínimo común de asignaturas en sus programas, de la misma forma en que inspecciona los restaurantes para asegurarse de que mantienen un nivel sanitario mínimo. (Friedman, 1966, p. 120)

Con este sistema se cumplen diversos objetivos. De partida se mantiene la financiación pública en el sistema educativo para garantizar un mínimo de educabilidad y cohesión social en los ciudadanos. Además, se le da mayor libertad a los padres para que elijan la escuela donde enviarán a sus hijos. Asimismo, se permite la entrada de actores privados para la provisión de la

educación con y sin fines de lucro. Por último, se reduce drásticamente el rol del Estado en la provisión de la educación, pierde su categoría de administrador de las escuelas y pasa a ser un ente meramente fiscalizador.

En definitiva, los principales mecanismos que propone Friedman contra la burocracia de la educación pública son el sistema de vouchers escolares y la libertad de elección de centro de las familias. Estos mecanismos, a su vez, permiten crear un ambiente de competencia entre las escuelas públicas y privadas, en donde las primeras ya no tienen toda la financiación asegurada, sino que deben competir para lograr la autofinanciación (Friedman y Friedman, 1980). Bajo la óptica de la lógica de la oferta y demanda, la existencia de una mayor oferta para los consumidores obliga a las escuelas públicas a aumentar su eficiencia y calidad para no perder a sus clientes.

Las ideas propuestas por Friedman no tienen un eco inmediato y quedan como una propuesta aislada hasta que años más tarde John E. Chubb y Terry Moe, publican en 1990 un libro titulado *Politics, Markets & America's Schools* en el cual la teoría de los mercados educativos busca ser aplicada a la práctica. La tesis principal de ambos autores es que gran parte de la educación pública estadounidense se ha visto disminuida por la burocracia estatal y proponen como solución que sean administradas y organizadas de acuerdo al régimen privado que ha llevado a que las escuelas privadas tengan mejores resultados que las públicas. Dentro de los principales cambios que proponen los autores se incluye que los padres tengan libertad de elección, liberación de la oferta y eliminar el control político de las escuelas públicas.

Lubienski (2009) resume lo anterior señalando que los principales mecanismos del mercado educativo, como lo son la desregulación de escuelas y la liberalización de la entrada de nuevos actores privados en la provisión de educación pretenden crear incentivos de mejora para las escuelas públicas que antes estaban protegidas de las fuerzas de la competencia. A su vez, se busca liberar también a los consumidores del lado de la demanda para que las escuelas

respondan a la amenaza de perder estudiantes y se vean obligadas a mejorar su efectividad por el miedo a que no sean elegibles y por ende, puedan finalmente ser cerradas. De acuerdo a lo anterior, los principales componentes del mercado educativo pueden resumirse en descentralización, desregulación, competencia y libertad de elección de centro o escuela (Lubienski, 2006; 2009; Zancajo, 2017).

Definido brevemente, la descentralización busca traspasar los servicios educativos desde la estructura estatal a estructuras más pequeñas como organizaciones locales; la desregulación implica una disminución del control estatal para favorecer la autonomía de las escuelas; la competencia se relaciona con los diversos mecanismos que permiten que las escuelas se maximicen para atraer las matrículas de los estudiantes y así obtener financiamiento; y la libertad de elección de escuela, otorga la figura de cliente al ciudadano que se beneficia del servicio educativo para que pueda elegir el proveedor educacional de su preferencia, lo que a su vez, favorece la competencia.

Podemos afirmar que en los componentes del mercado educativo la política de voucher tiene un papel fundamental. Tal como lo afirma Friedman (1997), los vouchers no son un fin en sí mismo, sino un medio para hacer una transición desde un sistema educativo estatal hacia un sistema educativo de mercado. En efecto, aunque se reconocen diversas formas de introducir la lógica de mercado en el sistema educativo, el sistema de vouchers es el elemento principal que da cabida a la introducción de múltiples características de mercado al mismo tiempo (Levin y Belfield, 2003). En primer lugar, este sistema implica de manera evidente el cambio en la naturaleza del financiamiento de la educación. Esto permite que proveedores educativos privados se beneficien de fondos públicos bajo el principio de no diferenciación entre los ámbitos públicos y privados. Además, la política de vouchers va necesariamente de la mano con la política de la libertad de elección de escuela, puesto que corresponde a un tipo de financiamiento a la demanda que se entrega a la familia para que lo utilice libremente. Finalmente, se introduce la lógica de la competencia para que las escuelas puedan atraer a las familias y así obtener el financiamiento que les

permite mantenerse funcionando. Debido a esto, es que la política de los vouchers se establece como la reforma de mercado más destacada en los sistemas educativos (Levin y Belfield, 2003).

La teoría del mercado en el ámbito educativo ha sido denominada como “cuasi mercado” (Whitty y Power, 2000). Los cuasi mercados se caracterizan por estar constituidos por un conjunto de políticas que favorecen la libertad de elección de escuela y la autonomía escolar junto con una regulación por parte de los gobiernos. Se usa este concepto para diferenciarla de los mercados puros o libres que operan bajo la idea del laissez faire, aunque de acuerdo a lo propuesto por el neoliberalismo en tanto racionalidad de gobierno, todo mercado cuenta con una regulación gubernamental.

En consecuencia, la teoría del mercado educativo busca a partir de la generalización de sus mecanismos, crear un ambiente e incentivar a que las escuelas desarrollen comportamientos que les permitan innovar en sus tareas educativas. De esta manera las escuelas públicas quedan desprovistas del monopolio estatal y deben entrar a competir para asegurar su continuidad en el nuevo mercado educacional.

### **1.2.2 Del mercado educativo a la privatización educativa**

La puesta en marcha de las prácticas neoliberales en educación no solo busca la creación y expansión de los mercados escolares, sino que va arraigada también a la privatización de los servicios públicos. Esto hace que exista una relación entre ambos conceptos (mercantilización y privatización), e incluso es común representarlos como sinónimos. Sin embargo, hay una amplia literatura de investigación, durante las últimas tres décadas, ocupada de establecer diferencias teóricas entre ambos conceptos (Whitty y Power, 2000). Básicamente, la idea de Whitty y Power (2000) parte de que, si bien la introducción de mecanismos de mercado en un sistema educativo puede

contribuir a la privatización del mismo, no existe una relación necesaria, puesto que se puede regular y redefinir al sistema educacional bajo esta lógica de mercado sin necesariamente afectar el financiamiento y la naturaleza o régimen de la educación pública. Con la privatización ocurre algo parecido, es posible transferir técnicas o procedimientos del ámbito privado al público sin que necesariamente implique una mercantilización:

Por ejemplo, es posible tener una privatización sin una mercantilización. De hecho, las subvenciones estatales al sector privado pueden protegerlo de las fuerzas del mercado. Por otra parte, la mercantilización del sector estatal puede hacer que acudir al sector privado sea menos atractivo para algunos padres. (Whitty y Power, 2000, p. 95)

Por otra parte, Lubienski (2006) sostiene que existe una relación entre los procesos de mercantilización y privatización de la educación al entender ambos procesos en una relación necesaria en la cual ambos resultan ser condición previa el uno con el otro. Es decir, por una parte, la privatización es condición previa para la mercantilización puesto que los mercados se basan en el principio de la propiedad individual:

Sin embargo, dado que los mercados se basan en los derechos de propiedad individual, los mercados presuponen la propiedad privada o el control privado. Por lo tanto, la ‘privatización’, o el movimiento hacia el control privado, debe considerarse como una condición previa a la ‘mercantilización’. (Lubienski, 2006, p. 4)

Por otra parte, la mercantilización – a partir de sus mecanismos como la libertad de elección de escuela - es condición previa para la privatización en la medida que transforma la naturaleza del bien educativo:

Esta forma de expansión del mercado transforma la forma en que las personas perciben esos bienes, así como la forma en que interactúan entre sí en torno a esos bienes. Así, la introducción del modelo de consumo puede privatizar el propósito de un bien público como la educación para reconfigurarla como una mercancía. (Lubienski, 2006 p. 16)

La novedad del análisis que realiza Lubienski (2006) radica en que excede la perspectiva de la definición de la privatización de la educación desde la oferta para situarse en los mecanismos de demanda como la libertad de elección escolar. A través de esta dinámica existiría una privatización del bien educativo al trasladar la decisión desde el ámbito estatal al ámbito privado de los ciudadanos, independiente de la naturaleza de los proveedores de la educación.

Si bien se hace necesario establecer una diferencia entre ambos conceptos desde lo analítico, de acuerdo a Zancajo (2017) gran parte de las reformas educativas que han propuesto las dinámicas de mercado en los sistemas educativos han ido acompañadas de una mayor implicación del sector privado en el financiamiento o provisión de la educación. Por lo que desde el punto de vista político son conceptos que se encuentran fuertemente relacionados. En el caso de Chile, por ejemplo, las reformas de mercado del sistema educativo implican al mismo tiempo políticas de privatización (Assaél et al., 2011). Por lo que es frecuente que ambos conceptos – como veremos más adelante en las entrevistas al profesorado – se utilicen como conceptos intercambiables. Además, desde la perspectiva de Friedman (1997), ambos conceptos parecen tener la misma significación, puesto que el propósito del economista es mediante el mecanismo de vouchers y la libertad de elección escolar promover la privatización de la provisión de la educación a través de la expansión de las escuelas privadas.

### **1.2.3 Privatización endógena y exógena**

El neoliberalismo busca fundamentalmente la reconfiguración del sector público mediante las privatizaciones de esos servicios (Laval y Dardot, 2013). En base a esto, hemos anteriormente establecido una relación entre la adopción de mecanismos de mercado en la educación como un medio para la privatización de la educación pública. Por lo tanto, entendemos la privatización educativa como una herramienta política neoliberal que busca promover, a partir de la lógica de mercado, la preeminencia del derecho individual por sobre el colectivo,

reconfigurando la relación que establece el Estado con los ciudadanos (Ball y Youdell, 2008). En esta línea, Ball y Youdell (2008) identifican dos modalidades de privatizar la educación que engloba las prácticas de mercado dentro de los procesos de privatización en la política educativa global. La primera modalidad la denominan como privatización endógena, endoprivatización, privatización encubierta o privatización “en” la educación. La segunda modalidad la denominan como privatización exógena, exo-privatización, privatización externa o privatización “de” la educación.

La endoprivatización consiste en la importación de métodos y prácticas del sector privado para que el sector público actué con la misma eficiencia de las empresas. Estos mecanismos de privatización endógena se materializan a través de la introducción de las lógicas de la gestión empresarial a la educación pública a través de las prácticas de mercado, la Nueva Gestión Pública y la gestión por resultados o performatividad (Ball y Youdell, 2008; Luengo, Olmedo, Santa-Cruz y Saura, 2012; Rizvi y Lingard, 2009).

La exoprivatización implica la apertura de los servicios de la educación pública hacia la participación de los agentes privados (Ball y Youdell, 2008; Luengo et al., 2012; Rizvi y Lingard, 2009). Estos mecanismos de privatización exógena es la forma tradicional de entender la privatización de la educación que supone la transferencia de actividades o responsabilidades desde los gobiernos a instituciones privadas (Belfield y Levin, 2002). Dentro de esta forma de privatización caben el aumento de número de proveedores privados, el cambio de financiamiento de la educación pública para permitir que las familias aporten privadamente para la educación de sus hijos o dar el poder de decisión a los padres para que puedan monitorear el funcionamiento de las escuelas (Belfield y Levin, 2002).

La novedad en esta separación de la comprensión de la privatización educativa realizada por Ball y Youdell (2008), es que, a partir de la privatización endógena, permite ampliar la definición clásica de privatización englobando a

las prácticas de mercado en educación (libertad de elección de escuela, la competencia o la financiación por vouchers) como parte de un proceso de reforma más amplio que tiene como objetivo la privatización, en este caso encubierta, de la educación.

Durante las últimas tres décadas las diversas lógicas pro-privatización han tenido una importante acogida en la mayoría de gobiernos pasando a ocupar un lugar primordial en el plano mundial. Estos avances pro-privatización son la materialización de un proceso que puede entenderse como una herramienta política neoliberal que busca socavar al Estado como principal responsable de la provisión de la educación. En esta difusión de las políticas de privatización, organismos intergubernamentales como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional han tenido una importante influencia ideológica. En América Latina, por ejemplo, las políticas neoliberales promovidas por el “Consenso de Washington” (Bonal, 2002; Gentili, 1997) fueron asumidas por las élites políticas y gobiernos locales como la única receta válida para salir de las crisis políticas y financieras que tuvo la región durante la década de los ochenta. A nivel de consecuencias en políticas educativas, los primeros programas de ajustes estructurales propuestos por estos organismos derivaron en la reducción del gasto público en educación, la privatización y la descentralización, entre otras (Bonal, 2002). Todas estas medidas se desarrollan bajo el instrumentalismo y condicionamiento de las propuestas de los organismos para la reestructuración política y social subordinada a la lógica económica (Gentili, 1997), constituyéndose estos organismos en el dispositivo central de la aplicación de las reformas neoliberales implementados en esta región.

Este avance global que ha tenido la privatización de la educación no ha sido de forma homogénea en todos los países que han adoptado estas políticas. En ese sentido, la privatización no puede entenderse como una política única (Bellei y Orellana, 2014), sino que son múltiples instrumentos de política a disposición de los gobiernos para impulsar estos procesos y que se plasman en una variedad de medidas y trayectorias políticas de diversa naturaleza e intensidad (Verger,

Zancajo y Fontdevila, 2016). La privatización de la educación, por lo tanto, no puede entenderse como un conjunto de medidas que se expanden por todas las regiones, sino como prácticas muy concretas que responden al contexto donde se implementan.

Hay muchas oportunidades y maneras de privatizar la educación que pueden desarrollarse a partir de un amplio abanico de políticas y mecanismos (ver Ball y Youdell, 2008; Belfield y Levin, 2002; Bellei y Orellana, 2014). No obstante, la política de vouchers, en conjunto con la libertad de elección escolar, son reconocidas como unas de las lógicas más agresivas de la privatización al hacer equivalentes las escuelas públicas con las privadas (Bellei y Orellana, 2014). Ambos mecanismos tienen la capacidad de privatizar la educación tanto desde la oferta como desde la demanda. El sistema de vouchers permite la ampliación del sector privado en la provisión de educación y la libertad de elección de escuela privatiza la decisión sobre el propósito del bien educativo. Precisamente, el origen del voucher es reconocido como una forma de entregar a la familia la posibilidad de satisfacer sus intereses individuales de asociación de acuerdo a su clase social, religión o aspiración de clase dejando en segundo plano la idea de comunidad (Walzer, 1993).

La libertad de elección, además, sirve como principio para involucrar al sector privado en la educación en nuevas formas de asociaciones entre el sector público y privado en lo que ha sido denominado como Alianzas Público Privadas (APP). Estas alianzas corresponden una manera amplia de incorporar al sector privado a partir de la libertad de elección escolar para ejercer presión competitiva a los centros para que mejoren sus resultados a un menor costo en beneficio principalmente de los sectores más pobres de la población (Patrinos, Barrera Osorio y Guáqueta, 2009). Verger y Moschetti (2017), indican que de manera general las APP son definidas como acuerdos entre los gobiernos y agentes privados para que suministren bienes públicos, en este caso la educación, bajo el supuesto que la mezcla de las esferas pública y privada permiten que se favorezca desde el sector público la orientación hacia la igualdad y cohesión

social, y desde lo privado la orientación hacia la eficacia e innovación (Verger y Moschetti, 2017). Al difuminar los límites entre los ámbitos público y privado, estas nuevas alianzas permiten a su vez, que las políticas de privatización de la educación evolucionen a una nueva modalidad que no responde a la forma abierta o pura, haciendo menos polémica su defensa (Verger y Bonal, 2012).

Bajo estas nuevas tendencias, concebir actualmente un sistema educativo financiado exclusivamente con fondos públicos ya no es una opción realista (Rizvi, 2016). El avance de la creencia respecto a que los administradores privados están mejor posicionados para administrar los bienes públicos hace que el desarrollo de la privatización en la educación, en diversos grados y modalidades, parezca inevitable.

#### **1.2.4 La re-significación de la escuela pública**

La eliminación de las fronteras entre los ámbitos público y privado plantean el desafío de encontrar una definición que responda de manera satisfactoria a las características de la educación pública. En otras palabras, se trata de encontrar el aspecto definitorio que hace que una educación pueda ser considerada como pública y no privada. Desde la realidad chilena, Atria (2009) realiza una definición de la educación pública señalando que lo que define que algo sea público se relaciona con su función de garantizar un derecho a los ciudadanos. En ese sentido, la escuela pública, a diferencia de la escuela privada, tiene la función de garantizar a la ciudadanía el derecho a la educación. De ahí que la educación pública debe entenderse como una educación gratuita, que no establece procesos selectivos al estudiantado y que no busca producir ganancias lucrativas mediante la entrega del servicio educativo (Atria, 2014). Por otra parte, Angulo Rasco (2016) amplía esta perspectiva desde tres ejes básicos: el sentido estructural, pedagógico o político. El sentido estructural implica que una escuela es pública si su administración responde a los intereses de la colectividad o de la ciudadanía y no está sujeta a la orientación de intereses privados. El

sentido pedagógico hace alusión a que la educación pública debe brindar a los ciudadanos el derecho al conocimiento y a la cultura sin responder a ninguna ideología o religión dominante. Por último, el sentido político de la escuela pública se relaciona con dar educación gratuita y no selectiva a los estudiantes sirviendo al bien común de la ciudadanía. Por lo tanto, a partir de ambas definiciones podemos señalar que el carácter fundamental de la educación pública es su orientación al bien común desarrollando una educación que responda a los intereses generales y no a intereses particulares. En ese sentido, la escuela pública garantiza mejor que la escuela privada el acceso igualitario a los ciudadanos para que tengan las mismas posibilidades de acceder a una mejor educación.

Desde esta perspectiva, existe una concordancia con el planteamiento de Hannah Arendt (2009) respecto a que lo público debe ser entendido desde su concepción original como el espacio común que reunía a los ciudadanos en torno a lo político y que mantenía una oposición clara con el ámbito privado-familiar, en cuanto este ámbito “priva” a los ciudadanos de compartir el mundo común. No obstante, las reformas de privatización en los sistemas educativos tienen como objetivo desmantelar la educación pública al transferirla desde la esfera pública al ámbito privado de los individuos (Gentili, 1997). Junto con esto, la educación pasa a ser una mercancía de consumo individual que se distribuye en el mercado ofreciendo una calidad educativa equivalente a la capacidad de pago de las familias consumidoras (Atria, 2014). De acuerdo con esto, la privatización de la educación pública rompe con la idea de comunidad, esta deja de ser un asunto social y pasa a ser un asunto privado, individual. Su valor colectivo ha sido reemplazado por el individualismo competitivo alterando las decisiones y concepciones que la familia tiene de ella (Ball y Youdell, 2008).

Mediante las políticas de privatización de la educación pública nos aproximamos a su fin como señala David Hursh (2016), quien indica que estas políticas afectan la naturaleza de la escuela pública como un espacio que desempeñaba objetivos sociales democráticos fomentando la idea de comunidad a partir de los

valores de la igualdad y equidad. No obstante, con la irrupción de las políticas neoliberales ese espacio democrático ya no vela por el bienestar de la comunidad, sino por el bienestar del individuo. Estas políticas se han enfocado en generar una educación que se reformule para dar respuesta fundamentalmente a los principios económicos dejando en segundo plano las preocupaciones sociales (Rizvi, 2017). Lo anterior plantea un desafío para la idea de justicia social principalmente en los ámbitos de cohesión social y equidad al producir altos patrones de estratificación socioeconómica y étnica entre las escuelas (Levin, Cornelisz y Hanisch-Cerda, 2013).

En consecuencia, el deterioro de la educación pública producto de las políticas educativas neoliberales, afecta su función republicana como un espacio común de asociatividad entre ciudadanos en donde se desarrollan actitudes cívicas democráticas que cohesionan la sociedad (Bolívar, 1999; Redon, 2016), por lo que se merma el espacio público como lugar donde confluyen los intereses comunes. Por el contrario, se expande la esfera privada en su sentido original de estar privado de la realidad que proviene de la esfera pública (Arendt, 2009), produciendo una sociedad más fragmentada e individualista, características de la sociedad neoliberal.

### **1.3 Gubernamentalidad neoliberal en la educación**

Como ya lo hemos mencionado, el neoliberalismo más que una doctrina económica o un modelo macro de políticas que producen una retirada del Estado para favorecer la expansión del mercado como organizador de lo social, es fundamentalmente, una racionalidad, un modo de gobierno de las conductas de los sujetos. Este modo de gobierno ha sido denominado como gubernamentalidad (Foucault 2006; 2007) y refiere a un conjunto de técnicas para controlar la conducta de los individuos mediante procesos de subjetivación que los incite a establecer por sí mismos las reglas que guían sus conductas

(Rose et al., 2006). Este proceso de transformación en la subjetividad parte con la transformación neoliberal de la sociedad, una sociedad que apela a los beneficios de la competencia por sobre las reciprocidades sociales en la cual cada individuo debe maximizarse a sí mismo para poder competir con el resto (Lazzarato, 2009). En tanto racionalidad, el neoliberalismo busca producir un nuevo sujeto que ha sido nombrado por Foucault (2007) como el empresario de sí mismo. Este sujeto, creyéndose libre, es conducido en virtud de su nueva constitución “empresarial” en las diversas facetas de su existencia. En este contexto, la educación no es ajena a la producción de subjetividad neoliberal. Precisamente, en la actualidad esta subjetividad es promovida mediante los principios de la Nueva Gestión Pública (NGP) que exigen a cada individuo a conducirse bajo la lógica empresarial, obligándolos a asumir la forma de empresa para poder soportar las nuevas condiciones creadas (Laval y Dardot, 2013).

A continuación, nos referimos a los nuevos mecanismos educativos que, inspirándose en los principios de la NGP, producen cambios en los sujetos educativos mediante la gubernamentalidad neoliberal a partir de dos procesos. Primero, la estandarización de las prácticas para determinar qué aprenden los estudiantes y qué enseñan los docentes. En segundo lugar, relacionado con lo anterior, el avance de la cultura de la performatividad en el ámbito de la educación y especialmente en el profesorado (Ball, 2003), quienes deben modificar su práctica pedagógica para desenvolverse en este nuevo escenario inspirado en los procesos productivos empresariales.

### **1.3.1 Los principios de la Nueva Gestión Pública como herramienta neoliberal**

Dentro de la definición de privatización educativa que realizan Ball y Youdell (2008) la privatización endógena agrupa a una serie de prácticas e ideas del sector empresarial para reformar las lógicas de funcionamiento de la educación

pública. Dentro de estas prácticas empresariales destaca el programa de reforma de la NGP, el cual hace referencia a “una constelación de teorías gerenciales, marcos y herramientas, reglamentos y normas para la reforma del sector público producidas por redes transnacionales de expertos, policy-makers, organizaciones internacionales, think tanks, fundaciones y grupos de consultoría” (Verger y Normand, 2015, pp. 614-615). Mediante estas teorías y herramientas, la NGP pretende la creación de una administración eficiente y eficaz de los servicios públicos que satisfaga las necesidades de los ciudadanos al menor costo posible (García Sanchez, 2007).

Como señala García Sánchez (2007), las crisis económicas de la década de los setenta desencadenan en una preocupación por el rol del Estado en la ejecución de los programas públicos que se asocian principalmente a los límites impuestos por la burocracia. Esto conlleva una pérdida de credibilidad en la capacidad de los servicios públicos para dar respuesta a las necesidades de bienestar de los ciudadanos. Por lo tanto, se hace necesaria una reforma al sector público que implique mejorar su gestión para que los agentes públicos no actúen por la simple conformidad de las reglas burocráticas, sino que busquen maximizar los resultados y cumplir con las expectativas de los clientes bajo la gestión del tríptico objetivos-evaluación-sanción (Laval y Dardot, 2013).

De acuerdo a Verger y Normand (2015), las políticas relacionadas a la NGP empiezan a ampliarse y producirse en la década de los ochenta mediante los gobiernos conservadores de Estados Unidos, Canadá y Reino Unido quienes justifican su aplicación para promover el mercado y regular la eficiencia del sector público. Posteriormente, con los gobiernos de la denominada “tercera vía” ocurre la consolidación de estas políticas quienes continúan con su utilización con el objetivo de modernizar los servicios públicos en el contexto de crisis de legitimidad de los Estados de Bienestar.

La adhesión a la NGP, por tanto, supera las fronteras entre los distintos partidos constituyéndose en una “racionalidad” universalmente válida para reformular la acción pública:

(...) una racionalidad extremadamente invasiva y poderosísima, ya que tropieza con pocas críticas y oponentes. Esta nueva gestión pública, tan universalmente aceptada, actúa mucho más eficazmente que cualquier discurso radical, debilitando las resistencias éticas y políticas en el sector público y el sector asociativo. (Laval y Dardot, p. 316)

Estrictamente desde el ámbito educativo, para Bernal y Vasquez (2013), la NGP plantea reformas basándose en los estándares neoliberales que entienden la educación desde una perspectiva económica como un bien de consumo individual. En esa línea los principales cambios que propone para la educación se basan en conceptos neoliberales tales como: relevancia del individuo por sobre la idea de comunidad, preeminencia de lo privado por sobre lo público, descentralización de las decisiones, incorporación de la idea de cliente por la de ciudadano, sistemas estandarizados y de control, entre otras. Todas estas transformaciones implican el desembarco de la lógica neoliberal a la gestión de la educación pública.

Ahora bien, de acuerdo a Verger y Normand (2015), la NGP, aunque cuenta con una serie de principios comunes, no obstante, se puede concretar de diversas configuraciones políticas dependiendo de los contextos donde se apliquen dichas políticas. Sin embargo, ambos autores reconocen que uno de los principales instrumentos de la NGP en la educación, es la implementación de las evaluaciones estandarizadas como un mecanismo para garantizar la calidad de la educación. Estas medidas implican un cambio en la concepción de la práctica pedagógica, puesto que exige una nueva forma de profesionalismo que va de la mano con el desarrollo de los nuevos sistemas administrativos (Verger y Normand, 2015). Precisamente, estos nuevos sistemas administrativos van de la mano con la producción de un nuevo tipo de profesionalismo que reemplaza la concepción tradicional del profesionalismo entendido como un valor ocupacional, por una nueva profesionalidad impuesta “desde arriba” que establece estandarización de las prácticas de trabajo e incentivos por logros, reduciendo la autonomía y estableciendo las conductas adecuadas de los trabajadores (Evetts, 2011). En ese sentido, las transformaciones propuestas por

la NGP intervienen el mundo laboral al modelar la propia actividad de los trabajadores al “producir transformaciones subjetivas en los ‘evaluados’, para que se sometan a sus ‘compromisos contractuales’ con las instancias superiores” (Laval y Dardot, 2013, p. 318), obligando a los sujetos a asumir la forma de empresa para mantenerse vigente en este nuevo contexto. Como revisaremos, esta nueva profesionalización también afecta al profesorado en una nueva cultura denominada de la “performatividad” (Ball, 2003) la cual utiliza evaluaciones para controlar y medir el desempeño individual del profesorado generando un ambiente competitivo que transforma la praxis docente y las relaciones de la comunidad educativa en general.

### **1.3.2 Estandarización de la educación y la cultura de la performatividad**

Los principios de la NGP aplicados a la educación avanzan globalmente y se instalan en las políticas educativas de prácticamente todos los países de la OCDE fundamentalmente a partir de las evaluaciones estandarizadas (Alegre, Santiago y García, 2015). Como señala Carrasco (2013), desde la mirada de la política educativa, la estandarización se relaciona con el grado de imposición que el Estado ejerce sobre la autonomía de las escuelas a partir de estándares indicativos que determinan lo que se espera que los estudiantes aprendan. En esta dinámica, las pruebas estandarizadas juegan un rol primordial, en tanto son el mecanismo que aseguran el cumplimiento de las prescripciones curriculares, constituyéndose en el “principal dispositivo en la creación de la matriz de la estandarización” (Oliva y Gascón, 2016 p. 302).

De acuerdo a Carrasco (2013), estos mecanismos no tienen por objetivo la evaluación entendida como la herramienta que entrega información al profesorado para que a partir de su juicio profesional puedan intervenir en el proceso de aprendizaje de los estudiantes, sino que por el contrario responde más a una examinación (*testing*) cuyo objetivo es medir el desempeño para fines de responsabilización pública. La evaluación estandarizada en tanto examen,

corresponde a una tecnología de control que convierte a la escuela y sus miembros en objetos de comparación, seguimiento y observación respecto a parámetros externos:

(...)el examen abre dos posibilidades que son correlativas: la constitución del individuo como objeto descriptible, analizable; en modo alguno, sin embargo, para reducirlo a rasgos ‘específicos’ como hacen los naturalistas con los seres vivos, sino para mantenerlo en sus rasgos singulares, en su evolución particular, en sus aptitudes o capacidades propias, bajo la mirada de un saber permanente; y de otra parte la constitución de un sistema comparativo que permite la medida de fenómenos globales, la descripción de grupos, la caracterización de hechos colectivos, la estimación de las desviaciones de los individuos unos respecto de otros, y su distribución en una población. (Foucault, 1984, p. 195)

Para Saura y Luengo (2015a), los exámenes estandarizados representan una herramienta de poder y control disciplinario para ejercer un dominio de los conjuntos poblaciones que se encuentran en los centros escolares. Para ambos autores, estos exámenes componen una interrelación y legitimación de tres juegos de saber-poder inseparables: relaciones de saber; poder disciplinario y normalizador; y biopoder de regulación. Las relaciones de saber se legitiman a partir de la elección de los conocimientos que son medidos en estos exámenes para formar a un sujeto específico. El poder disciplinario y normalizador corresponde a la producción de sujetos dóciles mediante la categorización de normalidad o anormalidad según los resultados. Por último, el biopoder actúa gobernando y regulando los conjuntos poblaciones escolares.

La evaluación estandarizada si bien en sí misma no es un instrumento neoliberal, funciona como un dispositivo de la gubernamentalidad neoliberal (Veiga-Nieto, 2013), entendido como “todo aquello que tiene, de una manera u otra, la capacidad de capturar, orientar, determinar, interceptar, modelar, controlar y asegurar los gestos, las conductas, las opiniones y los discursos de los seres vivos” (Agamben, 2011, p. 257). De acuerdo a lo anterior, el dispositivo tiene la capacidad de inscribirse en los cuerpos de los sujetos para producir formas de subjetividad bajo la relación saber/poder (García Fanlo, 2011). Las políticas de evaluación estandarizadas, por tanto, corresponden a una matriz funcional al

modelo neoliberal (Oliva y Gascón, 2016) que por sus características tiene la capacidad de instalarse dentro del pensamiento educativo para instrumentalizar su práctica en beneficio del modelo.

La amplitud de estos procesos de estandarización a nivel mundial, mediante los exámenes y sus comparaciones, ha llevado a entenderlo como una forma de panóptico global vinculado a las formas neoliberales de gobernanza como un componente central del cambio de escala de la responsabilidad educativa, tanto dentro como a través de los estados nacionales (Lingard, Martino y Rezai-Rashti, 2013). Esto ha sido denominado como “régimen de la estandarización” (Saura y Luengo, 2015b) que implica que los procesos de estandarización del rendimiento educativo legitiman un conjunto de prácticas que tienen por objetivo a través de la examinación determinar lo que aprenden los estudiantes y lo que enseña el profesorado, favoreciendo la clasificación y la competitividad entre pares. En el profesorado, los principales efectos de estos procesos de estandarización, es la mecanización de sus prácticas profesionales y la pérdida de autonomía profesional, puesto que se convierten en meros entrenadores de habilidades para que los alumnos se enfrenten a los exámenes de medición (Assaél, Albornoz y Caro, 2018; Cornejo et al., 2015; Luengo y Saura, 2013; Reyes, Arévalo, Cornejo y Sánchez, 2010).

Este régimen de estandarización se encuentra vinculado con los mecanismos de rendición de cuentas (RdC) o *accountability* (Saura y Luengo, 2015b). De manera general la RdC hace referencia a instrumentos y mecanismos utilizados para garantizar que las organizaciones y los individuos cumplan con sus obligaciones (Hatch, 2013). Desde el ámbito educativo, las autoridades relacionadas con la educación asignan deberes a los miembros del sistema educativo, como escuelas, directivos y profesores entre otros, y establecen procedimientos para garantizar que cumplan con las obligaciones encomendadas. Esta técnica produce cambios sustanciales en espacios contextuales muy diferenciados a partir de medidas diseñadas desde el exterior

para ser aplicadas a nivel interno, ejerciendo un “gobierno a la distancia” sobre el rendimiento de las escuelas, estudiantes y docentes (Saura y Luengo, 2015b).

Si bien los cambios a nivel educativo que han impulsado las políticas de RdC suelen ser muy heterogéneas y han sido entendidos desde múltiples enfoques distintos (Falabella y de la Vega, 2016; Leithwood y Earl, 2000; West, Mattei y Roberts, 2011), no obstante el modelo más generalizado a nivel internacional – incluida la educación chilena - es precisamente el que se fundamenta en la evaluación estandarizada de los aprendizajes centrándose en los profesores y escuelas como los actores que deben rendir cuenta (Parcerisa y Verger, 2016). Este enfoque para Falabella y de la Vega (2016) implica una combinación de fases y dispositivos que incluyen principalmente: i) metas de resultados preestablecidas por el Estado; ii) pruebas de evaluación estandarizadas para medir las metas; iii) publicación y clasificación en base a esos resultados; iv) premios o sanciones consecuencias por los resultados obtenidos. De acuerdo a estas estrategias, la característica fundamental de la RdC basada en evaluaciones estandarizadas es su enfoque y orientación hacia el logro de resultados de aprendizaje por sobre los procesos educativos (Parcerisa y Verger, 2016). Esta orientación hacia la producción de desempeños es parte de una estrategia política que introduce componentes competitivos en los contextos escolares con la implementación de incentivos económicos o sanciones al profesorado que cumpla o no con esos estándares, constituyéndose en una herramienta de control sobre los profesores para que su rendimiento se focalice hacia las demandas de las autoridades educacionales (Saura y Luengo, 2015a).

Estas políticas que establecen un sistema de incentivos o castigos al profesorado en función de su desempeño profesional reconocen fundamentalmente la labor de los docentes como factor decisivo en el aprendizaje de los estudiantes (Mizala y Schneider, 2019), por lo que mediante los incentivos se busca atraer a potenciales buenos candidatos además de motivar a los actuales profesores. Por el contrario, con los castigos se pretende sacar del sistema a los docentes que no cumplan con los estándares mínimos de desempeño. En ese sentido, el

profesorado es entendido como los principales responsables de la mejora de la educación, en tanto problema y a la vez como solución (Feldfeber, 2007), por lo que se puede incentivar a los docentes para mejorar sus prácticas y mejorar la educación en general a través del establecimiento de una escala de remuneraciones según su productividad. Esta idea, es propuesta por Friedman (1966) como una estrategia para desburocratizar y flexibilizar la profesión docente de las escuelas públicas:

En cuanto a los sueldos de los maestros, el problema no está en que sean demasiados bajos en promedio (en promedio pueden que sean demasiado altos), sino en que son demasiado uniformes y rígidos. A los malos maestros se les paga demasiado y a los buenos maestros demasiado poco. La escala de sueldos tiende a ser uniforme y a estar determinada por la antigüedad, los títulos recibidos y los certificados profesionales, más bien que por mérito. (pp. 127-128)

Las políticas de recompensas económicas a los buenos desempeños, como hemos mencionado, se hacen relevantes a partir de la implementación de los principios de la NGP en los sistemas públicos. Estas políticas buscan introducir situaciones de competencia dentro de estos sistemas para gestionar las motivaciones de los empleados mediante mecanismos de incentivos para los mejores o castigos para quienes no cumplen sus obligaciones (Laval y Dardot, 2013). La implementación de estas políticas ha sido reconocida como un instrumento que busca promover nuevas subjetividades profesionales que modifican las identidades laborales, valores y actitudes del profesorado de la educación pública (Thomas y Davies, 2005). Precisamente, en este ámbito, estas reformas se instalan para transformar la práctica docente, eliminando la regulación burocrática que impide generar un contexto adecuado para la mejora de los desempeños en favor de una nueva regulación post-burocrática que entienda al profesorado como individuos libres capaces de construir su propia carrera profesional (Feldfeber, 2007).

En el profesorado, todos estos cambios que implican la redefinición de su profesión en base a estas nuevas lógicas instauradas desde el mercado y el ámbito privado han sido definidas por Ball (2003) como una nueva cultura de la performatividad:

La performatividad es una tecnología, una cultura y una modalidad de reglamentación que utiliza evaluaciones, comparaciones e indicadores como medios para controlar, desgastar y producir cambio. El desempeño de sujetos individualmente considerados u organizaciones sirve como medida de productividad o rendimiento, o como índice de “calidad” o “momentos” de evaluación o ascenso. (pp. 88-89)

La performatividad que es un concepto de Lyotard (1991) referido al principio de rendimiento óptimo en la búsqueda de la eficiencia y la eficacia a través del mínimo costo y esfuerzo, es trasladado al campo de la educación por Ball (2003) para evidenciar la relación que establecen las nuevas lógicas empresariales en las prácticas pedagógicas del profesorado y organización educativa en general. En esta nueva cultura, los profesores deben esforzarse para alcanzar las *performances* u objetivos de desempeño previamente establecidas como medidas de resultados o productividad por las autoridades educativas (Ball, 2013). Para cumplir esos objetivos, la performatividad se instala en el profesorado esencialmente como “una lucha por la perceptibilidad” (Ball, 2003, p. 93), donde las mediciones son la clave para determinar la valía del profesorado y en donde destacará el profesor que logre cuantificar su eficiencia. Esto implica que para lograr posicionarse en la escuela es más importante el cumplimiento de las metas de desempeño que el desarrollo de los valores tradicionales de la práctica pedagógica.

Como señalan Luengo y Saura (2013) actualmente la política educativa es la principal responsable de la promoción de la cultura de la performatividad en el profesorado mediante la implementación de nuevas medidas de privatización endógena en el contexto educacional como las ya mencionadas pruebas de evaluación estandarizadas y los sistemas de incentivos económicos hacia los docentes. Ambas medidas corresponden a una herramienta de control disciplinaria sobre el profesorado para conducir su práctica. En ese sentido, para Saura y Luengo (2015a) la performatividad se instala dentro del profesorado como una tecnología política por la cual se ejerce la gubernamentalidad neoliberal. Esta cultura o tecnología, redefine al sujeto modificando y controlando sus conductas para producir un nuevo tipo de profesorado medible

y cuantificable. A través de esta gubernamentalidad se busca que el profesorado se autosometa y asuma la forma de empresa - como un empresario de sí mismo - para que pueda soportar estas nuevas condiciones laborales (Laval y Dardot, 2013). En el caso del profesorado mediante esta cultura son:

(...) estimulados a pensar sobre sí mismos como individuos que se calculan a sí mismos, que agregan valor a sí mismos, que mejoran su productividad, que viven una existencia de cálculo. Ellos se deben volver sujetos emprendedores. (Ball, 2013, p. 112)

Para producir esta nueva subjetividad, la principal herramienta de la que se vale la gubernamentalidad neoliberal es la seducción por la autonomía económica, que busca que el sujeto, en este caso el profesorado, se somete voluntariamente con el objetivo de recibir los incentivos al trabajo bien hecho, sin la necesidad de ser sometidos por un poder externo (Han, 2014). Con estas nuevas técnicas, ocurre un desplazamiento entre los antiguos controles burocráticos propios de la sociedad disciplinaria, hacia modelos propios de la sociedad de control (Deleuze, 2006) en tanto los sujetos sometidos no tienen conciencia de su sometimiento.

En definitiva, los actuales sistemas de evaluación y ranking son mecanismos de la gubernamentalidad neoliberal para promover su propio ideario a través de la lógica de la performatividad en el profesorado (Veiga- Nieto, 2013). Esta nueva cultura no implica solamente un cambio técnico y estructural de las organizaciones educativas, sino que buscan reformar el significado de la profesionalización de los docentes en una “sin esencia ni sustancia” (Ball, 2003, p. 99); en la cual la nueva profesionalización implica ser sensible a las exigencias externas, estar netamente orientado a cumplir con las metas de desempeño, en constante competencia y comparación con el resto de sus colegas. Como señala Feldfeber (2007) las políticas que instauran estos sistemas performativos en el profesorado tienen como fundamento que el docente puede ser un agente de mejora de la educación en tanto sea disciplinado por las reglas del mercado. Por tanto, el profesorado debe configurarse desde la lógica mercantil, en la cual ofrece su fuerza de trabajo a cambio de su productividad y, por ende, se ve

obligado a volverse un empresario de sí mismo para poder permanecer dentro del mercado y ascender en su carrera profesional.

## **2 DE LA IMPOSICIÓN DE LAS LÓGICAS NEOLIBERALES EN LA EDUCACIÓN A LA REFORMA AL MERCADO EDUCATIVO EN CHILE**

El siguiente capítulo tiene por objetivo contextualizar el comienzo y el desarrollo de las políticas neoliberales en el sistema educativo escolar chileno, tanto desde una perspectiva histórica, como también con la finalidad de explicitar las motivaciones y los diversos elementos que han supeditado la política educativa desde los cambios impuestos por la dictadura en la década de los ochenta. Si bien en esta perspectiva histórica se ha buscado privilegiar un orden cronológico, no obstante, y dada la relevancia para nuestra investigación, hemos establecido una sección aparte que da cuenta de las políticas neoliberales que afectan al profesorado desde los cambios realizados durante la época de la dictadura en adelante. De esta forma, el capítulo se ha estructurado en cuatro apartados. El primero, resume el proceso de transformación estructural que sufre el sistema educativo en la década de los ochenta evidenciando los objetivos que buscaba este proceso de reforma neoliberal. En segundo lugar, se exponen las rupturas, continuidades y profundizaciones de los mecanismos neoliberales en educación que se establecieron durante el período democrático. En tercer lugar, nos referiremos exclusivamente a las políticas neoliberales que afectan al profesorado chileno. Por último, sintetizamos el actual proceso de reforma que se está implementando en Chile para modificar la lógica de mercado del modelo educativo.

## **2.1 La imposición de la lógica neoliberal en la educación chilena**

Los cambios acontecidos en el sistema educativo chileno durante el período dictatorial (1973-1990) modificaron estructuralmente la relación que el Estado mantenía con la educación. Antes de este período, el Estado chileno había establecido, fundamentalmente desde los años 20, una preocupación por la educación pública en lo que ha sido conocido como el “Estado docente” que remite a una noción centro-estatista del sistema educativo (Corvalán, 2013). En esta noción, el Estado tenía un rol protagónico en la reglamentación de la educación a través del Ministerio de Educación (en adelante Mineduc), al mismo tiempo que se responsabilizaba de proveer y ampliar la educación pública en concordancia con lo señalado en la Constitución de 1925 que determinaba a este tipo de educación como una atención preferente del Estado (Núñez, 1997). Desde la perspectiva social, para Nef Novella (2017) esta concepción estatal educativa buscaba modificar el ámbito social desde la educación a partir de dos imperativos. El primero era crear una “cultura cívica” orientada a la construcción de una unidad nacional basada en una sociedad civil democrática y secularizada. El segundo era la formación y fortalecimiento de una clase media para que se desempeñara en labores funcionarias, buscando sustituir las élites y los cuadros dirigentes tradicionales (Ruiz, 2010). Además, mediante el sistema educativo se buscaba fomentar la formación de trabajadores y técnicos de nivel superior para la modernización del modelo económico basado en las políticas desarrollistas de la época, que representaban una consolidación del Estado intervencionista, cuyo eje de política era la sustitución de importaciones mediante el desarrollo de la industrialización (Ruiz, 2010).

Con la llegada de la dictadura y fundamentalmente desde principios de la década de los ochenta, se produjo un cambio en el rol del Estado en la educación, pasando del anterior Estado docente hacia un Estado subsidiario. Este cambio se materializó a través de políticas basadas en los principios neoliberales que buscan minimizar el rol del Estado para lograr una mayor

eficiencia a través de la instauración del mercado como principio orientador del sistema educativo (Bellei, 2015; Corvalán 2013; Mizala, 2007; Oliva, 2010). Esto que ha sido conocido como el experimento neoliberal de la educación chilena (Bellei, 2015), implicó una transformación estructural del sistema educativo, el cual empezó a configurarse como el sistema más orientado por las lógicas de mercado en el mundo.

### **2.1.1 Principios y motivaciones de la transformación neoliberal en la educación escolar**

La implementación de las políticas neoliberales en la sociedad chilena fue diseñada por un grupo de economistas chilenos de la Pontificia Universidad Católica que realizaron sus estudios de postgrado en la Universidad de Chicago bajo el alero de Milton Friedman. Estos economistas se beneficiaron de un intercambio entre ambas universidades, el cual fue financiado por el Gobierno de Estados Unidos a mediados de la década de los cincuenta con el objetivo de frenar la propagación del keynesianismo en América Latina (Silva, 1991). Conocidos popularmente como los “Chicago boys”, se asociaron con las cúpulas militares durante la dictadura y adquirieron un importante peso político porque se ubicaron fundamentalmente en la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) y controlaron el Ministerio de Hacienda, que es por donde pasaban todas las iniciativas provenientes desde cualquier otro organismo del Estado o Ministerio (Espinoza y González, 1993). Una vez instalados dentro del gobierno, las medidas de carácter neoliberal no fueron inmediatas, sino que se implementaron de manera gradual a partir del año 1975 aunque sin mayor modificación del modelo teórico que habían aprendido en Chicago (Letelier, 1976).

Las directrices para la reestructuración de la política económica que implementaron los “Chicago Boys” se encuentran en un documento conocido

como *El Ladrillo*<sup>1</sup>. La propuesta principal de este documento consiste en implementar una política amplia de descentralización de la economía para instalar un sistema de mercado como regulador económico y social (De Castro y Méndez, 1992). Esta política de descentralización impactó también el ámbito educativo principalmente desde la necesidad de fomentar mecanismos que favorecieran la capacidad de elección de escuela de los padres, la liberalización de las escuelas y la descentralización hacia organismos locales como una forma de abaratar costos:

Uno de los sectores más ineficientes del sector público es el área de la educación donde, aparte del extremo burocratismo, no existen mecanismos para que el usuario del servicio (padres y alumnos) pueda controlar la calidad y el tipo de educación que se está implantando (...) Su extrema rigidez impide a las diversas escuelas y centros de enseñanza efectuar los necesarios ajustes para adecuarse al medio específico donde se realiza la labor educacional(...) Se estima que la forma más adecuada de abaratar el costo y mejorar la calidad de la educación es una drástica descentralización de la actual estructura. (De Castro y Méndez, 1992. p. 148)

En este contexto, el mismo documento señala que el rol del Estado queda restringido a la elaboración de la política educativa general, el control curricular y la obligación de financiar la educación primaria.

Como se evidencia con los cambios que en esa época se buscaron implementar en la educación, el objetivo del proceso de descentralización desde un aspecto político-económico fue tener una mayor eficiencia en el gasto y asignación de recursos en educación mediante la introducción de mecanismos de mercado, así como también una disminución del gasto fiscal bajo el supuesto de la ineficiencia en la asignación de recursos fiscales de las estructuras centralizadas (Corvalán, 2013; Espinoza y González, 1993; Ruiz, 2010). Desde el ámbito netamente político, los objetivos tras el cambio en las políticas educativas pueden señalarse principalmente como un intento de despolitización del sistema educativo que

---

<sup>1</sup> De acuerdo a Santa Cruz (2016), por petición de la Armada de Chile, este documento fue escrito meses antes del golpe militar de 1973 por un grupo de diez economistas de orientación política de derecha de los cuales 8 tenían estudios de postgrado en la Universidad de Chicago.

hasta 1973 era considerado politizado en exceso y particularmente por el gremio docente (Corvalán, 2013). Para ello se buscó modernizar la administración de los sistemas educativos frente a la creciente burocratización creada por el centralismo (Espinoza y González, 1993), mediante la privatización de las instituciones educacionales como medida disciplinaria en el profesorado quienes pasan a ser un conjunto de empleados que venden sus habilidades y servicios en el ámbito privado (Ruiz, 2010).

Desde el ámbito práctico, como señalan Espinoza y González (1993), la descentralización se efectuó por medio de dos mecanismos. El primero se relaciona con lo que se ha denominado como la “municipalización”, que consistió en el traspaso de la administración de las escuelas públicas desde el Mineduc a los municipios. El segundo mecanismo corresponde a la privatización del sistema educativo a través de la incorporación de proveedores privados principalmente a partir del cambio en la financiación de la educación con el nuevo régimen de subvenciones. Es importante resaltar que ambos cambios no surgen mediante la deliberación política, sino que fueron impuestos por el régimen autoritario de la época mediante la aprobación de decretos de leyes (Ruiz, 2012). De esta manera, los principales cambios de las políticas educativas se realizaron a inicios de la década de los ochenta, con la aprobación del Decreto con Fuerza de Ley N° 1-3063 de 1980 que regula el traspaso de las escuelas a los municipios y con los Decreto de Ley N° 3.476 de 1980 y Decreto Supremo N° 8.144 de 1980 que modificaron el régimen de financiamiento a las escuelas para establecer uno unitario, que no distingue la naturaleza jurídica de la escuela, sea pública o privada subvencionada. Este financiamiento se realiza por la asistencia media mensual por alumno matriculado. Esta nueva forma de financiamiento que se denomina como “a la demanda”, se calcula de tal forma que incentiva el ingreso de sostenedores privados dispuestos a abrir escuelas de educación primaria y secundaria (Donoso-Díaz y Schmal, 2002). Precisamente, según datos de Cox (2003), el número de escuelas privadas subvencionadas con fondos públicos aumentó desde aproximadamente 2000 en 1980 a casi 3000 en 1990 lo que constituyó un crecimiento de un 50% durante esta década.

Estos nuevos cambios en el sistema educativo responden a un proceso de descentralización del centro a la periferia (Castro-Paredes, 2012), en el cual el Estado conserva el control de elementos decisivos como la regulación general de los programas de estudios y transfiere cuestiones operacionales a instancias periféricas del Estado.

Como revisaremos a continuación, esta redefinición del rol del Estado es entendida hacia uno de carácter subsidiario que va acompañada de políticas que en su conjunto cambian estructuralmente el sistema educacional.

### **2.1.2 El Estado subsidiario**

El nuevo rol subsidiario que asume el Estado chileno constituye la piedra angular de la reforma neoliberal (Oliva, 2010). Esta subsidiariedad viene establecida en la Constitución de 1980, aprobada en este mismo periodo dictatorial, la que señala en su artículo 1º que la familia como grupo intermedio es el núcleo central de la sociedad y el Estado debe garantizar su adecuada autonomía para que puedan cumplir sus fines específicos. Como señala Ruiz (2010), esto significa que para el Estado, el velar por el bien común significa respetar adecuadamente el cumplimiento de los fines propios de estos organismos intermedios como las familias. El Estado no debe intervenir en estos fines, salvo cuando estos grupos no estén en condiciones de cumplir debidamente esas funciones. De acuerdo a lo anterior, el principio de subsidiariedad para Dávila (2008) se concretiza en dos orientaciones básicas. El primero se relaciona precisamente con la focalización del gasto social hacia los grupos más vulnerables socioeconómicamente evitando políticas sociales universales. El segundo corresponde a la des-responsabilización del Estado de las áreas de política social a través de una privatización de las mismas.

Desde el ámbito de la educación, la Constitución de 1980 en su artículo 19 determina que los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos y el Estado debe garantizar la libertad de enseñanza. De acuerdo a Ruiz (2010), en tanto órgano intermedio básico de la sociedad, la familia constituye el sujeto fundamental de la acción educativa que tiene como objetivo la formación de sus hijos, por lo que pueden elegir libremente la forma de desarrollar su educación. A su vez, el rol del Estado desde esta perspectiva subsidiaria, implica garantizar a la familia la libertad de elección de escuela para que elijan esas vías y así puedan realizar dicha formación.

Desde la perspectiva antes mencionada de Lubienski (2006), en esta dinámica existe un proceso de privatización de la educación al traspasar la decisión educacional al ámbito privado de la familia. Precisamente, este principio facilita la concepción de la educación como bien privado en el sistema educativo chileno en la medida que la familia posee el derecho preferente sobre la educación de sus hijos y el Estado debe proteger ese derecho (Oliva, 2010).

Asimismo, la idea de libertad de enseñanza establecida en la Constitución en el mencionado artículo 19, no solo implica la libertad de elección de escuela por parte de los padres, sino que también se otorga la libertad para que privados puedan crear establecimientos educacionales. El Estado solamente deberá actuar en la creación de escuelas cuando no exista un privado que preste el servicio educativo. Con el paso del tiempo y debido a las casi nulas regulaciones, esto ha significado una transmutación entre libertad de enseñanza y libertad de empresa para construir escuelas generando una alta dispersión de la oferta educacional sin ninguna justificación ni relación con las demandas educativas (Almonacid, 2008). Además, para favorecer el desarrollo del sector privado en educación, en el marco de la disminución del gasto público de esta época, se adoptó la medida de reducir drásticamente la inversión en la escuela pública (Santa Cruz, 2016) para “administrar” sus calidad y que solo accedieran a ella las familias que no tienen los recursos suficientes para pagar por una educación privada, puesto que

si no existiera diferencia de calidad nadie pagaría por recibir educación y el Estado debería aumentar el gasto fiscal:

Si existieran establecimientos subvencionados y establecimientos pagados sin diferencias perceptibles en el servicio prestado, nadie se autoclasificaría seleccionando el establecimiento pagado. Esto significa que para que exista la autoclasificación, la cual no adolece de ninguno de los serios inconvenientes de la selección de beneficiarios por el Estado, debe admitirse que la educación subvencionada será de calidad inferior que la pagada (...) La conclusión de este análisis no es, en modo alguno, que la calidad de las escuelas subvencionadas deba caer. La conclusión es que debe ‘administrarse’. (Jofré, 1988, pp. 213-214)

Para Ruiz (2010) esta nueva lógica del Estado subsidiario reemplaza totalmente la tradición republicana del Estado docente que concebía a la educación como un derecho y una necesidad social; que buscaba establecer un espacio de autonomía para la escuela que no la hiciese depender completamente de las predilecciones propias de las familias. Por el contrario, con esta nueva concepción de Estado subsidiario ahora impera las lógicas de la libertad de elección de las familias, por lo que lo fundamental de la tarea educacional compete a las esferas privadas.

### **2.1.3 Municipalización de la educación pública**

Como ya se ha esbozado, durante el inicio de la década de los ochenta el Estado empezó un traspaso de las escuelas públicas hacia los municipios en lo que ha sido popularmente conocido como “municipalización” de la educación pública. Este mecanismo responde a un nuevo modelo de gestión del sistema educativo para incentivar la descentralización del mismo, reducir el tamaño del Estado y dar una mayor autonomía a las escuelas públicas (Castro-Paredes, 2012). El desplazamiento de responsabilidades del Estado en la educación a partir de la municipalización, es identificado como el primer paso institucional para cambiar el rol del Estado docente hacia uno de carácter subsidiario (Ruiz, 2010) y junto

con esto, se inicia el desmantelamiento de la idea anterior de la educación pública como un derecho a cargo del Estado.

Las razones para llevar a cabo tal transformación en la educación y principalmente en la educación pública, se enmarcaron dentro de los procesos de “modernización” de los sectores públicos (Latorre, Núñez, González y Hevia, 1991). En el caso de la educación, la municipalización se fundamenta desde sus impulsores como una política necesaria para reducir la burocracia, acercar la educación a las familias y promover que las entidades locales respondan de forma autónoma y más directa a las necesidades educativas de las comunidades (Cox, 2003). No obstante, como señala Corvalán (2013), en el período dictatorial los alcaldes eran designados por la autoridad central, por lo que este proceso durante esta etapa no implicó necesariamente un desprendimiento del control de estas escuelas por parte del gobierno.

Para Espinoza y González (1993) la puesta en práctica de la descentralización de las escuelas se inició con la transferencia de la administración de establecimientos públicos de Educación Técnico Profesional en 1977<sup>2</sup> a distintas corporaciones empresariales. Posteriormente en 1980 empezó la transferencia masiva de los establecimientos públicos desde el Mineduc hacia los municipios. Este proceso tuvo que ser pausado durante una crisis económica del año 1982, cuando ya se habían transferido el 84% de escuelas a los municipios. Finalmente se retoma y concluye el año 1986 cuando se realizó la transferencia del total de escuelas públicas hacia los municipios.

Con este nuevo modelo, si bien el Estado mediante el Mineduc mantiene el control sobre los planes curriculares y evaluación en general del sistema, sin embargo, en la práctica pierde gran parte de su capacidad de influencia en el

---

<sup>2</sup> De acuerdo a Santa Cruz (2016) corresponden a 70 escuelas de enseñanza secundaria que son traspasadas bajo la figura legal de un comodato a 99 años plazo prorrogable a 21 instituciones empresariales. Actualmente estas escuelas se conocen como de “Administración Delegada” y tienen un régimen de financiamiento distinto al resto de escuelas subvencionadas por el Estado (Almonacid, 2008)

funcionamiento de las escuelas públicas (Cornejo, 2006). Asimismo, el hecho que el Estado perdiera la administración de estas escuelas, afectó la condición de los docentes de escuelas públicas como personal funcionario, quienes pasan a regirse por el código laboral común, produciéndose un deterioro de la profesión docente a la vez que son excluidos como actores sociales relevantes (Assaél et al., 2011; Núñez, 2003).

Los cambios estructurales en el sistema educativo producidos por la municipalización, han sido entendidos como una medida de desentendimiento, des-responsabilización o abandono del Estado con la educación pública (Assaél et al., 2011; Donoso-Díaz et al., 2011), con el objetivo a largo plazo de la privatización del sistema educativo (Santa Cruz y Olmedo, 2012). Precisamente, para Latorre et al. (1991), el proceso de municipalización se inspiró en la concepción neoliberal de que las fuerzas del mercado corrigen los defectos producidos por la centralización de los servicios públicos. De acuerdo a esto, se desarrollaron políticas públicas inspiradas en los mecanismos de mercado y privatización de los servicios públicos, permitiendo una instancia intermedia para la educación pública (administración municipal) entre la administración estatal y privada. Como revisaremos a continuación, este intento de privatización de la educación mediante la municipalización, forma parte de un sistema más amplio que incluye el cambio de financiamiento de la educación pública.

#### **2.1.4 Financiamiento vía voucher**

La municipalización de la educación pública fue acompañada con un cambio de financiamiento de la educación (D.L. N° 3.476 de 1980 y D.S. N° 8.144 de 1980) que eleva los montos que el gobierno entregaba a las escuelas privadas gratuitas y aplicó el mismo criterio para financiar la educación pública (Latorre et al., 1991). Como ya fue mencionado, el propósito de establecer un sistema indiferenciado de financiamiento tenía como objetivo fomentar la participación

de sostenedores<sup>3</sup> privados en la provisión de educación, quienes aumentaron su participación en la matrícula nacional del sistema educativo desde un 19,6% en 1982 al 32,4% en 1990 (Cox, 2003). Estos cambios en la financiación de la educación “sin discriminación” entre una escuela pública o una privada subvencionada empezó a configurar en la educación chilena una idea de “igualdad de trato” por parte del Estado entre ambos tipos de educación desvaneciendo las categorías público-privado (Falabella, 2015).

Cabe destacar que la subvención estatal para las escuelas privadas existe en el sistema educativo chileno desde el año 1951 (Ley 9.864). De acuerdo a Núñez (1997) esta subvención – equivalente al 50% del costo de un alumno matriculado en una escuela pública - se creó para beneficiar a las escuelas privadas de carácter gratuito, en tanto eran consideradas como cooperadoras de la función educacional del Estado. Esta ley se derogó en el año 1974 y desde ahí se empezó a establecer paulatinamente una equiparación entre los fondos otorgados a las escuelas privadas subvencionadas y a las públicas (Espinoza y González, 1993).

El nuevo modelo de financiamiento se basó en la idea de vouchers educativos propuesta por Milton Friedman (1966) y viene a reemplazar el modelo de subvención existente a la oferta, que operaba sobre la base de un monto fijo que se entregaba a la escuela a partir de un número mínimo de alumnos matriculados con independencia de los alumnos atendidos, y que en la práctica, implicaba que el financiamiento se basaba en los presupuestos de las escuelas de los años anteriores (Donoso-Díaz y Schmal, 2002). El nuevo sistema de financiamiento, por el contrario, estableció una subvención a la demanda, lo que significa que se otorgan los recursos a las escuelas por la asistencia media mensual de sus alumnos matriculados. La lógica tras este cambio implica que el Estado dispondrá la subvención económica a las escuelas solamente en la medida que estas sean capaces de captar las preferencias de las familias. De esta

---

<sup>3</sup> Así son denominados en Chile las personas naturales o jurídicas que administran un establecimiento educacional.

forma se busca establecer un sistema educacional más eficiente y efectivo mediante la generalización de la competencia entre las escuelas (OCDE, 2004). De acuerdo a lo anterior, los organizadores de este cambio confían en que los mecanismos de competencia presentes en la lógica de mercado mejorarán la calidad del sistema educativo al mismo tiempo que los sostenedores minimizan sus costos asociados:

(...) el establecimiento que ofrezca un mejor servicio educacional obtendrá mayor alumnado; como sus ingresos dependen del alumnado que obtenga, el establecimiento estará incentivado a maximizar su calidad. Pero, por otro lado, todos los recursos con que cuenta el establecimiento para financiar su actividad son los obtenidos según el alumnado conquistado; por lo tanto, debe equilibrar la búsqueda de la máxima calidad con la minimización de costos. En la medida que el establecimiento sea exitoso en optimizar la relación calidad-costo, obtendrá el máximo de excedentes, y por ende, estará en condiciones de expandir su acción. Lo contrario ocurre con el establecimiento ineficiente, que tiende incluso a desaparecer. (Jofré, 1988, pp. 200-201)

Finalmente, los cambios propuestos al sistema de financiamiento de la educación se enmarcaron dentro de la aceptación de la intervención estatal en la política educativa ofreciendo una educación gratuita a quienes no tengan los recursos para acceder a otro tipo de educación, como se señala en *El ladrillo*:

La política educacional debe garantizar niveles mínimos de educación en forma gratuita, pues a través de ellos se alcanza la formación básica ciudadana que permite la participación seria y responsable, en la vida social y política de un país. (De Castro y Méndez, 1992, p. 145)

Esto recuerda el “efecto vecindad” (Friedman, 1966) que busca establecer a partir de la educación básica, mínimos comunes de valores y conocimientos para poder desarrollar una vida social en armonía. Bajo este mismo fundamento, la gratuidad de la educación superior no se justifica al no ser socialmente rentable, puesto que representa un beneficio directo solamente para quien la obtiene y el monto de esa apropiación privada supera su rentabilidad social (Ruiz, 2010). Para Vásquez (2015) este pensamiento constituye por primera vez en América Latina una de las directrices principales de la política educativa neoliberal:

limitar la responsabilidad estatal únicamente a la educación escolar y abrir el mercado en la educación superior.

### **2.1.5 Evaluación estandarizada**

El sistema de competencia y libre elección de escuelas propuesto por el nuevo modelo de financiamiento no estaría completo sin una herramienta que permitiera informar y orientar a los padres sobre la calidad y logros de las diversas escuelas disponibles en el mercado educativo. De esta forma, como señala Alfredo Prieto (1983), ministro de educación en esa época, se diseñó una prueba que permitiera comparar la calidad de las escuelas (públicas, privadas subvencionadas y privadas) para que los padres pudieran elegir de forma informada la escuela para sus hijos. Además, esta prueba le otorga información valiosa al Mineduc para que cumpla su rol supervisor sobre la calidad del sistema educativo en general. Esta evaluación se implementa en 1982 como un Programa de Evaluación de rendimiento Escolar (PER) diseñado por la Universidad Católica con un convenio con el Mineduc (Bravo, 2011).

Este sistema de evaluación fue reemplazado en el año 1988 por el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE). Como señala Cox (2003), en sus comienzos esta evaluación solamente medía los logros de aprendizaje de los alumnos de 4º y 8º básico en las áreas de Lenguaje y Matemáticas, aunque posteriormente empezó progresivamente a expandir su cobertura a otras áreas del conocimiento y hacia otros cursos escolares. De acuerdo a Ortiz (2012), lo paradójico que acompaña a la creación de este sistema de evaluación estandarizada, es que sus resultados nunca se publicaron durante el período dictatorial por discrepancias dentro de las autoridades educativas, realizándose su primera publicación en el período democrático, más precisamente en el año 1995. La publicación de los resultados en este período viene precedida por la aprobación de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza en el año 1990 (en

adelante LOCE) que obligaba al Mineduc a divulgar los resultados en los diarios de circulación nacional.

### **2.1.6 Cambios al trabajo docente: disciplinamiento y desvalorización profesional**

Las políticas y cambios en el sistema educativo como la municipalización de la educación pública y el incremento de proveedores privados en la administración de la educación, repercutieron enormemente en el profesorado de escuelas públicas, en quienes empezó una transformación respecto a la identidad que tenían previamente como servidores públicos y también de su condición funcionaria. Al año 1981, estos cambios habían afectado a más del 80% de los docentes que hasta esa fecha tenían el status de funcionarios (Núñez, 2003). Con estos cambios, los docentes pasaron a ser trabajadores que vendían sus servicios en el área privada con el propósito de disciplinarlos a través de una liberalización de su legislación laboral que minimizó su asociación sindical (Ruiz, 2010). Asimismo, sus salarios se vieron disminuidos en casi un tercio de su valor (Mizala y Schneider, 2014). Precisamente, de acuerdo a Laval (2004), el neoliberalismo y su concepción de escuela como una empresa implica suprimir la burocracia y los sindicatos docentes quienes son considerados como barreras para mejorar la eficacia y eficiencia de la enseñanza. A esto hay que sumarle que durante los primeros años de la dictadura chilena se desarrolló una política de control y depuración del profesorado (PIIE, 1984), motivada por la doctrina de seguridad nacional para erradicar manifestaciones políticas dentro del gremio docente.

Como señala Núñez (2004), no obstante, el disciplinamiento al profesorado empezó antes, cuando en el año 1974 se suprimió el Sindicato Único de los Trabajadores de la Educación (SUTE) y se creó el Colegio de Profesores (actual sindicato docente). Este cambio fue acompañado con la obligatoriedad por ley de la afiliación de los docentes al nuevo sindicato, con el objetivo de sustraer

simbólicamente la convocatoria del sindicalismo en el profesorado (Núñez, 2004). Posteriormente, de acuerdo a Núñez (2007) mediante la reforma a la educación superior del año 1981 “se estrechó el reconocimiento estatal del carácter profesional de la formación docente, al entender que no requería del basamento académico que se ofrece sólo en las universidades auténticas” (p. 158). Esto en la práctica significó que la carrera de Pedagogía podía impartirse en instituciones académicas no universitarias, tales como Institutos Profesionales<sup>4</sup>, con lo que se legitimaba la concepción técnica y no profesional de la profesión docente (Núñez, 2007). Con esta última medida se completó la desvalorización de la función del profesorado por parte de las autoridades de la época, produciendo una invisibilidad de los mismos al dejarlos reducidos únicamente al aula y con un estricto control sobre ellos (Soto, 2006).

Todos los cambios a las políticas educativas anteriormente señalados (subsidiariedad del Estado en su rol educativo e igualdad de trato entre escuelas públicas y privadas subvencionadas, la municipalización, cambio al financiamiento, mecanismos de competencia y libertad de elección de escuela, y la desvalorización de la profesión docente) fueron institucionalizados en el marco regulatorio con la promulgación de la LOCE, consagrando la educación como un cuasi mercado (Santa Cruz y Olmedo, 2012). Es necesario destacar que la publicación de la LOCE en el diario oficial ocurrió el día 10 de marzo de 1990, un día antes de que Pinochet abandonara el poder central. Además, al ser una ley orgánica, se estableció que cualquier cambio a la misma requerirá de un quorum de 4/7 en ambas cámaras del congreso para dificultar cualquier intento de derogación en el período democrático (Santa Cruz, 2016).

---

<sup>4</sup> Los Institutos Profesionales ofrecen carreras con una duración entre 3 y 4 años sin otorgar el grado de licenciatura como si ocurre en las Universidades.

## **2.2 Rupturas, profundizaciones y continuidades del mercado educativo en el período democrático**

A principios de los años noventa y tras casi 17 años de dictadura, Patricio Aylwin asumió la presidencia de Chile representando a la Concertación de Partidos por la Democracia (Conocida popularmente como la Concertación), coalición de partidos políticos<sup>5</sup> que gobernará ininterrumpidamente hasta el año 2010. En este retorno a la democracia, la Concertación en su afán de establecer políticas educativas que fueran duraderas y trascendente a los plazos de un gobierno en particular, debió constantemente abrirse al diálogo para consensuar políticamente con la oposición y así obtener el respaldo a sus iniciativas sin arriesgar el incipiente proceso democrático (Cox, 2012; Picazo, 2001). Esto condicionó a los gobiernos del periodo de transición a concebir las políticas en educación dentro de los límites impuestos por la dictadura. Sin embargo, al mismo tiempo la Concertación buscó establecer diferencias con las políticas anteriores con la finalidad de promover una mayor calidad y equidad educativa que coexistiera con los principios de mercado. Posteriormente, con la llegada del nuevo siglo, existió un giro en la política educativa de la Concertación. Los malos resultados de sus programas de mejoramiento de la calidad y equidad de la educación creados en los noventa, propiciaron el cambio hacia una política educativa orientada por los principios de la rendición de cuentas para responsabilizar a las escuelas y su comunidad educativa de los resultados.

### **2.2.1 Intentos de diferenciación durante la transición democrática (1990-2000)**

Como se mencionó, la Concertación debió constantemente consensuar con la derecha para poder llevar a cabo sus políticas. De acuerdo a Moulian (1997),

---

<sup>5</sup> Formada por los siguientes partidos: Partido Demócrata Cristiano, Partido Por la Democracia, Partido Socialista y Partido Radical Social Demócrata..

esto ha sido conocido como la “política de los consensos” que constituyó un esfuerzo por conseguir la aprobación de los empresarios y de la derecha para la realización de cambios mínimos al sistema, que tanto los trabajadores como parte del espectro político de izquierda, debieron aceptar como parte de un sacrificio de reinauguración de la democracia. Esta política de los consensos se evidenció en la frase: “Justicia en medida de lo posible”, que Aylwin popularizó ante las peticiones de justicia por los crímenes que se habían cometido durante la dictadura. Desde el ámbito educacional, la “medida de lo posible” implicó para la Concertación concebir e intentar modificar las políticas educativas dentro de los límites impuestos por el marco regulatorio establecido por la dictadura a través de la LOCE y la Constitución de 1980.

A lo anterior se sumó que en la misma Concertación, al haber sido una coalición de diversos partidos políticos, existieron lecturas opuestas respecto a los cambios que se podían establecer a las políticas heredadas del régimen militar. Como señala Bellei (2015), la coalición estaba dividida entre un sector cercano a la izquierda que esperaban una contrarreforma que recompusiera el sistema de educación pública del Estado Docente, y por otra parte, existía un ala liberal que valoraban los cambios al sistema escolar. Estos cambios eran valorados bajo los supuestos de eficiencia en la entrega de los recursos, innovación educativa y de la transferencia de la administración de la educación a las entidades locales (Bellei, 2015). En esta simpatía hacia los cambios realizados durante la dictadura, se suma además que casi después de 20 años se realizaron elecciones democráticas de alcaldes en el año 1992, lo que era entendido como el elemento faltante para que hubiese una verdadera descentralización en el control local de la educación por parte de los municipios (Cox, 2003).

Las tensiones de ambos grupos se resolvieron dentro de la coalición mediante un consenso por mantener el mercado educativo con políticas que ayudasen a regular sus consecuencias negativas (Corvalán y García-Huidobro, 2015); en lo que ha sido identificado como una decisión estratégica (Cox, 2003), que además incluyó la creación del Estatuto Docente durante el año 1991 - que reguló las

condiciones laborales y aumentó los salarios de los profesores de escuelas públicas - para neutralizar las críticas del profesorado por la continuidad de las políticas del período anterior (Mizala, 2007). De este modo, solo se realizó un cambio a las políticas referidas al trabajo docente, pero se mantuvieron otros pilares establecidos durante la dictadura como parte fundamental de la estructura del sistema educativo escolar; entre las que destacan el rol subsidiario del Estado, la competencia entre escuelas por el financiamiento, la igualdad de trato entre escuelas públicas y privadas, la municipalización de la educación pública y la libertad de elección de escuela. Como afirma Falabella (2015), los pilares heredados por la dictadura no representaron un problema para la racionalidad política de la Concertación porque ofrecían y garantizaban libertades individuales. Por ello, el propósito de sus políticas se orientó a intentar equilibrar el valor de la libertad de enseñanza y la descentralización del sector público con un Estado más activo que oriente y apoye a las escuelas, en lo que la autora denomina “mantra del equilibrio”. Este modelo de Estado respondió a los principios de la “tercera vía” (Bellei, 2015) que permiten la coexistencia de los mecanismos de mercado en la educación con una acción más directa del Estado.

La acción directa del Estado durante este primer período es la diferenciación más notable respecto a las políticas anteriores en educación. De acuerdo a Cox (2003) esta diferenciación se da en tres principales ejes: i) Redefinición profunda del papel de la educación en el desarrollo de una sociedad más justa. ii) Redefinición del status de la profesión docente mediante la promulgación del Estatuto Docente que concedió una protección al profesorado de escuelas públicas. iii) Cambio de rol del Estado a uno promotor o responsable que fijó sus objetivos en lograr una mayor calidad y equidad en la provisión de la educación financiada por el Estado. Este rol más activo se canalizó mediante el Mineduc que pasa de ser un mero administrador a un organismo que norma, regula y sostiene (Picazo, 2001).

En este cambio hacia un Estado más activo, surgieron programas de mejoramiento de calidad y equidad de la educación que serán ejecutados por el Mineduc en una combinación de políticas de carácter universal que incluyeron a todas las escuelas subvencionadas por el Estado, y también con medidas focalizadas con el propósito de nivelar los resultados de aprendizaje de todos los niños independiente de su condición socioeconómica (Santa Cruz, 2016). Junto con esto, durante esta década aumentó sosteniblemente el gasto público en educación que pasó de un 2,6% en 1990 a un 4,3% del producto interno bruto en el año 2000 (Cox, 2003). Como se verá a continuación, estos programas para Bellei (2015) tienen tres características principales: i) Fueron intervenciones destinadas para desarrollarse en la práctica escolar, es decir, su unidad central de cambio es la escuela para mejorar la interacción pedagógica entre profesores y estudiantes. ii) Se orientaron a establecer trabajos colectivos entre los equipos técnicos pedagógicos para dar un mayor énfasis a la reflexión a través de talleres que promueven el aprendizaje entre pares. iii) Introdujeron una mayor variedad de recursos de aprendizajes para dejar de lado la estructura clásica de enseñanza que se realiza mediante el dictado y con la utilización exclusiva de la tiza y el pizarrón. Es importante destacar que muchos de estos programas, así como la reforma curricular que se verá más adelante, fueron financiados y apoyados por el Banco Mundial siguiendo las orientaciones políticas del Consenso de Washington (Redondo, 2009).

Hubo una serie de programas de gran relevancia que se llevaron a cabo durante este período. Los *Programas de Mejoramiento de la Calidad y la Equidad de la Educación (MECE Básica y Media)* correspondieron a programas de mejoramiento de cobertura universal que incluyeron a toda la educación subvencionada por el Estado, empezando su implementación en el año 1992. Sus objetivos fueron mejorar las condiciones, procesos y resultados del conjunto de este tipo de educación. Para ello realizan una intervención de apoyo a las escuelas que incorpora múltiples componentes: inversiones en infraestructura y en recursos de aprendizaje (textos, material didáctico, bibliotecas, computadores); apoyo asistencia en salud para estudiantes de básica y talleres educativos para

estudiantes de educación media; talleres de desarrollo para docentes de educación media y financiación de generación de proyectos de mejoramiento educativo para equipos docentes de educación básica y media (Cox, 2003).

Respecto al *Programa P.900*, empezó en el año 1990 utilizando el principio de discriminación positiva, por lo que se focalizó en escuelas que han obtenido bajos resultados de aprendizaje. Su objetivo fue desarrollar una estrategia de mejoramiento para estas escuelas mediante el mejoramiento de infraestructura de los edificios; entrega de textos escolares; desarrollo de la innovación pedagógica a través de talleres para docentes de las asignaturas de Lenguaje y Matemática; apoyo en los procesos de conducción y gestión educativa, así como en la elaboración de los Proyectos Educativos institucionales (Santa Cruz, 2016). Como señala este autor, las escuelas lograron aumentar sus resultados en el SIMCE durante la década, pero no de forma homogénea. Esto significa que las escuelas con resultados más deficientes lograron con mayor rapidez incrementar sus rendimientos, pero luego pasaron a tener bajas en sus resultados (Santa Cruz, 2016).

Por su parte, el *Programa de Educación básica rural o MECE rural* fue diseñado para apoyar a las escuelas rurales en el mejoramiento de la calidad y equidad de la educación. De acuerdo a Cox (2003), en Chile las escuelas rurales atienden a aproximadamente el 13% de la población escolar y cuentan con los resultados más bajos del conjunto de escuelas. Es por esto que se constituyeron desde 1992 en prioridad para la política educacional. Este programa se orientó para apoyar de manera integral a estas escuelas a través de una recontextualización del currículum escolar a la realidad de estos contextos, incluyendo producción de material didáctico acorde a la propuesta; y capacitación docente que les permitiera enfrentar de mejor manera el aislamiento producido por la situación de ruralidad de sus escuelas (Cox, 2003).

El *Programa Enlaces* es una política de incorporación de las tecnologías educativas en las escuelas que empezó a implantarse en el año 1992. En sus

inicios el programa estaba centrado en introducir la informática y las redes como un recurso didáctico para los estudiantes por lo que incluye una capacitación de alfabetización informática básica para los profesores (Hepp, 1999). En materia de cobertura, el programa Enlaces ha permitido que cerca de un 92% de escuelas tengan acceso a computadores, favoreciendo a un 94% de estudiantes del total de la matrícula nacional (Raczynski y Muñoz, 2007)

El *Programa Montegrande* comenzó su implementación en el año 1997 en 51 escuelas de enseñanza media que postularon para ser seleccionadas por el Mineduc con el objetivo de tantear innovaciones pedagógicas para que posteriormente otras escuelas replicaran dichas innovaciones (Santa Cruz, 2016). Como señala Cox (2003), estas escuelas correspondían a “liceos de anticipación” que han sido seleccionados considerando sus prácticas de gestión, calidad de la enseñanza y prácticas que favorezcan la equidad, esperando que dichos mecanismos puedan servir de ejemplo y sean transferibles a todo el conjunto de escuelas.

Junto a la ejecución de estos programas de mejoramiento de la calidad y equidad de la educación, además se desarrollaron políticas educativas que implicaron cambios más profundos que los realizados mediante los programas mencionados. De acuerdo a Mizala (2007), como parte de los acuerdos entre el gobierno y la oposición, a mediados de los noventa se conformó una Comisión Nacional para la Modernización de la Educación<sup>6</sup>. Esta comisión colocó a la educación como tarea central del país y permitió implementar reformas de carácter más estructural, como lo son una reforma curricular y la extensión de la jornada escolar.

La reforma educativa implementada en Chile entre los años 1996 al 2000, denominada “Reforma Curricular”, tuvo como eje central el cambio del currículo

---

<sup>6</sup> Conocida popularmente como Comisión Brunner porque fue presidida por José Joaquín Brunner, estuvo constituida por expertos de diversas tendencias. De acuerdo a Redondo (2009) la comisión transa la necesidad de un cambio curricular por la mantención y consolidación de los mecanismos de mercado como orientadores de la calidad en el sistema educativo.

en todos los niveles educativos. De acuerdo a Raczyński y Muñoz (2007), la necesidad del cambio curricular se fundamentó principalmente en la necesidad de adaptar al sistema educativo a los cambios en la circulación y producción de información y conocimiento que enfrenta la sociedad globalizada, además de los desafíos que implicaban las nuevas formas de producción de los mercados laborales, cada vez más exigentes e inestables. Para cumplir este objetivo, la reforma implicó cambios en cuatro dimensiones del currículum (Cox, 2003): a) Estableció que las escuelas pudiesen definir sus propios planes y programas de estudios dentro de los marcos impuestos por el Mineduc, y de no hacerlo, debían utilizar los que el propio Ministerio ha diseñado; b) distribuyó los niveles de enseñanza de acuerdo a los años, y decidió no modificar la distinción entre educación básica y media de “ocho y cuatro” establecida desde 1967; c) organizó curricularmente y definió nuevas categorías de asignaturas, destacándose la creación de los Objetivos Transversales Fundamentales que intensificaron la dimensión moral del currículum; d) propuso cambios de orientación y contenido dentro de las asignaturas. Además de estos cambios, como afirma Donoso-Díaz (2005), se sumaron refuerzos a la profesionalización del profesorado que incluyeron pasantías en el extranjero, aumento de remuneraciones, intensificación del perfeccionamiento y cambios en la formación inicial. A pesar de la modernización que implica esta nueva organización curricular, Santa Cruz (2016) indica que la reforma no cambia sustancialmente el control centralizado del currículum, y es conservadora respecto a la integración entre las diversas asignaturas.

Por último, junto a la reforma curricular, la “Jornada Escolar Completa” (JEC) fue el cambio que el gobierno planteó mediante la necesidad de que los estudiantes contaran con más horas de clases para mejorar sus aprendizajes y que pudiesen obtener mejores resultados como lo indican los estudios internacionales (Mizala, 2007). Como señala esta autora, los beneficios de la extensión de la jornada – que implica pasar de media jornada de clases a una completa – equivale a aumentar un promedio de 200 horas cronológicas anuales las horas lectivas de clases para dar mayor tiempo para que los estudiantes y los

docentes realicen sus actividades con mayor holgura. Además, esta extensión de la permanencia de los niños en la escuela sirvió como apoyo para los padres y madres que trabajan.

Con los programas de mejoramiento, así como también con la reforma educacional, la Concertación buscó diferenciarse de las políticas anteriores y dar un rol más activo al Estado con la pretensión de obtener un sistema educativo de mejor calidad y mayor equidad. No obstante, son políticas de carácter compensatorio que no revierten los pilares estructurales de las políticas implementadas en dictadura (Assaél et al., 2011). Asimismo, el Estado sigue siendo en esencia de un funcionamiento subsidiario (Donoso-Díaz, 2005), que no cuenta con las herramientas necesarias para desarrollar un verdadero cambio que deje atrás la lógica de mercado y sus consecuencias en el sistema educacional. En efecto, como señala Mella (2003), la reforma de los noventa tiene un resultado insatisfactorio por dos razones. La primera se relaciona con que los cambios se construyeron sobre las bases estructurales heredadas de la dictadura, bases que no fueron ideadas para producir un sistema educativo más equitativo. La segunda tiene que ver con que las políticas de la Concertación tuvieron un carácter tecnocrático y de desconfianza hacia los actores educativos, configurando una política no participativa en la cual los técnicos saben lo que es mejor para la comunidad educativa.

### **2.2.2 Profundización del modelo de mercado educativo durante los noventa**

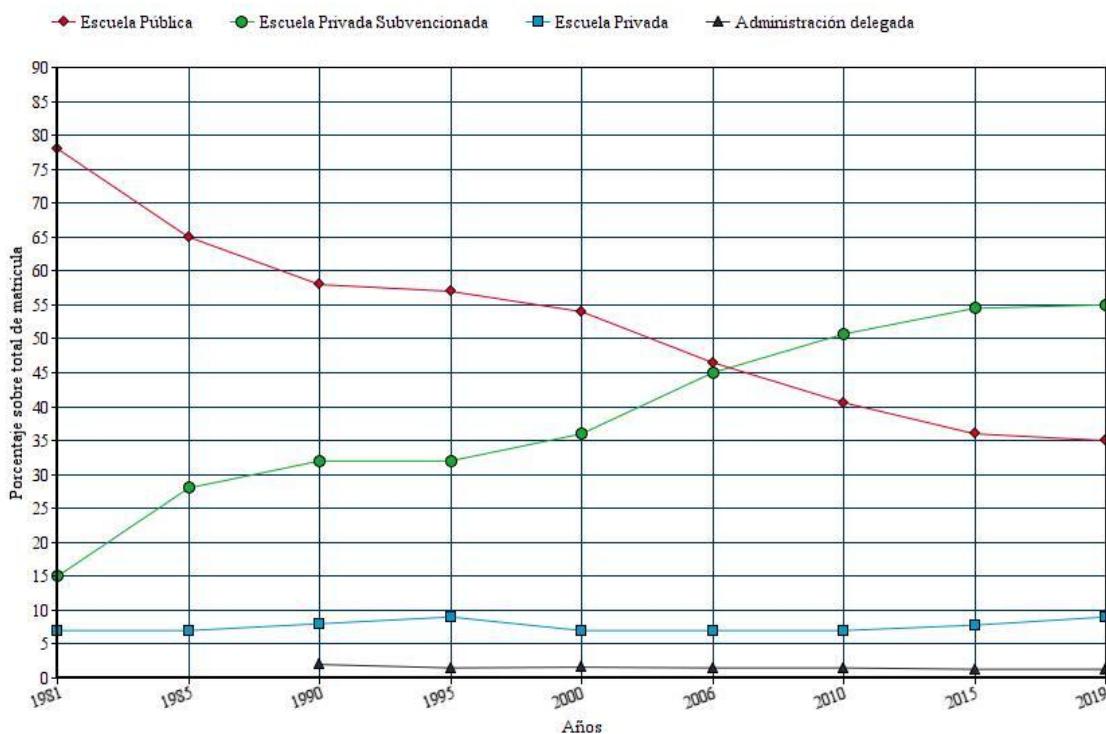
Como se ha indicado, durante este período no se establecieron cambios de fondos a la educación escolar y las políticas que buscaron el mejoramiento de la educación quedaron reducidas a programas compensatorios. Además, de forma transversal, en la sociedad se empezó a valorar positivamente algunos de los mecanismos de mercado, así como también el aporte realizado al sistema educativo por los actores privados (Santa Cruz, 2016). En ese sentido, durante

esta década se reafirmó y “desdramatizó” el divisor político entre los sectores públicos y privados de la educación (Brunner y Cox, 1995), naturalizando la idea de igualdad de trato del Estado con los establecimientos educacionales públicos y privados subvencionados. Precisamente, los planes de mejora educativa mencionados con anterioridad permitieron indiferenciadamente que pudiesen acceder a ellos tanto escuelas públicas como privadas subvencionadas. A lo anterior se sumó la implementación del financiamiento compartido o copago (Ley 19.247) en el año 1993, que profundizó la lógica del financiamiento por subsidios al permitir que los padres de las escuelas subvencionadas por el Estado contribuyeran monetariamente a la educación de sus hijos como complemento del financiamiento estatal. Este sistema de financiamiento tuvo como finalidad la contribución de recursos privados a la educación para focalizar eficientemente el gasto público (González, 1998) y junto con esto, incentivar la creación de nuevas escuelas privadas subvencionadas (Cox, 2012); escuelas que pueden acceder voluntariamente a este sistema. Por el contrario, se impusieron restricciones para que las escuelas públicas pudiesen beneficiarse de ese aporte familiar, ya que solo pueden acceder las escuelas de enseñanza media previa aprobación del Centro de Padres. Los efectos de las restricciones para acceder a este sistema muestran una masiva acogida del sector privado subvencionado y una tímida recepción por parte de las escuelas públicas (Aedo y Sapelli, 2001), que se traduce que al año 2005, del total de escuelas que operaba con este sistema, solamente alrededor de un 5% correspondía a escuelas públicas (Kremmerman, 2009).

Mediante la política del financiamiento compartido se expandió la mercantilización y privatización del financiamiento del sistema educativo (Zancajo, 2017) al permitir una diferenciación por precio de la educación subvencionada y reducir la disponibilidad de establecimientos gratuitos (Bellei, 2015). Esto favoreció la llegada de las familias de clase media a la educación privada subvencionada, puesto que ven la barrera económica como un símbolo de status social y que les permite evitar el riesgo asociado a las clases más pobres en cuanto a temas de disciplina en la escuela (Canales, Bellei y Orellana 2016;

Valenzuela, Villalobos y Gómez, 2013). A partir de la implementación de esta medida se empezó a desarrollar un sistema educativo altamente segregado, que va de la mano con los efectos negativos que se producen en la educación pública, la cual se ve perjudicada por las políticas de igualdad de trato que terminaron beneficiando al sector privado subvencionado y afectando la matrícula de la escuela pública como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

*Figura 1: Gráfico del porcentaje de la matrícula*



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Mineduc.

Como se estableció anteriormente, las consecuencias y profundización de estas políticas mercantiles fueron nefastas para la educación pública. En un sistema educativo altamente mercantilizado, que implica que la familia que disponga de una mayor capacidad de pago accede a una mejor educación (Atria, 2014), la

gratuidad de la escuela pública la configuró dentro de la percepción ciudadana como una alternativa para los más pobres, de peor calidad que la privada subvencionada y con un ambiente peligroso en términos conductuales (Córdoba, 2014; García-Huidobro, 2010). Esto provocó un desplazamiento en la matrícula de ambos tipos de escuelas. Como se aprecia en el gráfico 1, las escuelas públicas en el año 1981 concentraban el 78% de la matrícula total, que decae a un 57,7% en el retorno a la democracia en 1990 y se hunde hasta aproximadamente un 35% en 2019; por el contrario, las escuelas privadas subvencionadas contaban en 1981 con solo el 15,1% de la matrícula total, que para 1990 subía a un 32,4% y llega a aproximadamente a un 54% en 2019. A partir de estos cambios en los porcentajes de las matrículas, se han configurado dos subsistemas educativos en las escuelas que reciben aportes estatales según el perfil socioeconómico de las familias: las escuelas privadas subvencionadas que atienden a familias de nivel socioeconómico medio; y las públicas que atienden a los sectores más vulnerables (Valenzuela, Bellei y de los Ríos, 2014).

En la baja de matrícula de la educación pública, no solo se ha responsabilizado al financiamiento compartido, sino que también han sido identificados como responsables los municipios debido a que no han sido capaces de gestionar eficientemente este sistema educativo (Paredes y Pinto, 2009). Precisamente, como señala Cornejo (2006), en Chile de las 345 comunas que existen en su territorio, solamente un tercio de estos municipios tienen un equipo profesional estable que cuente con al menos un encargado técnico pedagógico y un especialista en el área educativa, y dentro de este número, solamente 32 municipios tienen equipos técnicos profesionales de más alto desarrollo. Ante esta situación se puede afirmar que los municipios no han demostrado ser una entidad pertinente ni capacitada para la administración local de la educación pública y la continuidad del proceso de municipalización ha sido también en gran parte responsable del declive de las escuelas públicas. En consecuencia, la municipalización “no significó una descentralización efectiva, sino una delegación de algunas funciones de administración en los Municipios de manera desfinanciada y una privatización de las escuelas” (OPECH, 2006, p. 4).

Es importante destacar que durante esta década también hubo dos políticas basadas en el convencimiento de las bondades de las herramientas de mercado y que iniciaron tibiamente en el sistema educativo chileno medidas de RdC por desempeño, que sirven como guía para las políticas de la siguiente década bajo la figura del Estado evaluador (Falabella, 2015; Santa Cruz, 2016). Las políticas en cuestión son la publicación de los resultados de la prueba SIMCE y la creación del Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño (SNED).

Recordemos que la publicación de los resultados del SIMCE no fue llevada a cabo durante la época en que empezó su implementación, aunque ese era el objetivo. Los resultados se comenzaron a publicar en el año 1995 en los medios de comunicación y así se cumplió con el propósito original de “aportar información a los padres y apoderados para la toma de decisiones respecto de la educación de sus hijos” (Comisión para el Desarrollo y Uso del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación, 2003, p. 27). Junto con esto, como señala la misma Comisión, se esperaba que hacer públicos los resultados contribuyese a que las escuelas mejoraran sus prácticas con el fin de conseguir la preferencia de los padres y así se produjera una mejora general de la calidad de la educación.

Un año más tarde, en 1996, surgió el SNED; el cual consiste en un sistema de evaluación a las escuelas subvencionadas por el Estado que premia económica mente a los docentes de los establecimientos que obtienen buenos resultados. Con esta medida se pretendió incentivar a los docentes mediante un bono salarial que se entrega exclusivamente a las escuelas que demuestren un desempeño destacado - entre otras escuelas de características similares – en los puntajes del SIMCE (Comisión para el Desarrollo y Uso del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación, 2003, p. 36). Estas escuelas son seleccionadas cada dos años, por lo que los incentivos económicos entregados se mantienen durante ese tiempo, aunque son renovables en caso de que la escuela vuelva a salir destacada. Como señala Cox (2003), de los fondos entregados, el 90% debe destinarse a los profesores del establecimiento de acuerdo al número de horas

pedagógicas que figuren en su contrato y el 10% restante debe destinarse como incentivo especial a profesores que se hubiesen destacado, aunque por lo general se suele repartir en partes iguales entre todos los profesores de la escuela.

A partir de la publicación de los resultados del SIMCE y su incipiente utilización para clasificar a las escuelas por su desempeño, este paulatinamente empezó a convertirse en la herramienta “pivotal” del sistema performativo de la educación chilena (Carrasco, 2013).

### **2.2.3 El informe de la OCDE 2004: Las críticas a la mercantilización del sistema educativo**

En un período en que no existía un gran número de estudios académicos que especificaran los efectos que habían tenido las políticas de mercado en la educación escolar chilena, el gobierno encargó a la comisión de la OCDE en el año 2004 para que realizara una revisión de las políticas educativas implantadas en el país. Este informe reconoció los problemas que ha enfrentado el sistema educativo por el énfasis que ha dado al mercado al advertir que: “la educación chilena está influenciada por una ideología que da una importancia indebida a los mecanismos de mercado para mejorar la enseñanza y aprendizaje, el intervencionismo activo del centro está limitado por mecanismos de mercado” (OCDE, 2004, p. 290). Esto reafirmó las dificultades que tuvo la Concertación para desarrollar sus políticas educativas de equidad ante las limitaciones estructurales que heredó de la dictadura, limitaciones que no fueron establecidas para favorecer una igualdad de oportunidades en el acceso a la educación.

El informe se mostró crítico respecto a los resultados que se obtienen debido a la mercantilización del sistema educativo. Así por ejemplo, afirma que la competencia entre escuelas no está funcionando como estímulo para que las escuelas se esfuerzen por mejorar su proceso de enseñanza aprendizaje, puesto

que las escuelas privadas subvencionadas prefieren seleccionar a sus estudiantes (OCDE, 2004). Esto a su vez puso de manifiesto la injusticia que ha sufrido la educación pública con las reglas que ha impuesto el Estado, ya que por ejemplo, eran las únicas escuelas que no podían establecer sistemas de selección al alumnado. Además, en términos de financiamiento también se encontraban en desventaja, puesto que con el mantenimiento de la estructura de pagos indiferenciado por parte del Estado a escuelas municipales y privadas subvencionadas; con el nacimiento del financiamiento compartido o copago las escuelas privadas subvencionadas empezaron a recibir un ingreso extra, aunque no existiese evidencia respecto a que un aporte económico de los padres contribuyese a obtener un mejor rendimiento en los estudiantes (OCDE, 2004). De acuerdo a lo anterior, las limitantes que tuvo la Concertación, dificultaron cualquier intento de cambios al sistema educativo, el cual se volvió profundamente segmentado, desigual y “conscientemente estructurado por clases” (OCDE 2004, p. 277).

En resumen, el informe fue lapidario respecto a los efectos que ha tenido el mercado en la educación escolar en términos de segregación y desigualdad, esto a su vez sin dar los frutos esperados en términos de eficacia en los aprendizajes de los estudiantes y eficiencia en el gasto público: “es claro que el experimento del mercado educacional no ha producido el progreso en aprendizajes ni el ahorro de costos visualizado por sus defensores” (OCDE, 2004 p. 192)

El diagnóstico realizado por la OCDE profundizaba lo que antes había esbozado el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el año 1998. Según este informe, los estudiantes del quintil más pobre de cuarto básico, si bien aumentaban sostenidamente sus resultados en la prueba SIMCE, recién en el año 1996 obtenían los mismos resultados que sus pares del quintil más rico habían obtenido en 1989. Esto ya mostraba las falencias que tenía el sistema educativo en términos de equidad:

La desigualdad de oportunidades se refleja en la calidad del sistema educativo. Las mediciones (SIMCE) que evalúan el rendimiento escolar en el cuarto y octavo año de educación básica muestran una correlación entre nivel socioeconómico y rendimiento escolar (...) Las diferencias en la infraestructura (tipo de aulas, soportes tecnológicos) y de capital cultural (socialización familiar, tamaño de los cursos, calidad de la enseñanza) aumenta la brecha con los grados de escolaridad. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 1998, p. 178)

En definitiva, los programas de políticas compensatorias no lograron revertir las causas de la inequidad educativa producidas por la mantención y profundización de los mecanismos de mercado en la educación. Así pues, se conformó un sistema escolar con una muy alta segregación social, desigualdad educativa y conscientemente estructurada por clases sociales, en donde el acceso a una mejor educación es un privilegio para las familias que pueden pagar por ella. Como se revisará más adelante, este contexto de segmentación social provocó el malestar ciudadano que se canalizó con el surgimiento de las movilizaciones estudiantiles, quienes precisamente responsabilizaron a los mecanismos de mercado de estos problemas del sistema educativo.

#### **2.2.4 Nacimiento y consolidación del Estado evaluador (2000-2014)**

Si bien durante la primera década del nuevo siglo existió una continuidad de los gobiernos de la Concertación (Ricardo Lagos 2000-2006 - Michelle Bachelet 2006-2010), no obstante, el cambio de década supuso también un cambio en la orientación de las políticas educativas hacia un modelo que utiliza la RdC como mecanismo de control de la calidad de la educación. En este cambio influyó la percepción de que tanto los programas de mejoramiento como la reforma implementada en el periodo anterior no estaban dando los resultados esperados. Precisamente, en el año 2000 cuando se entregaron los resultados del SIMCE de los alumnos de 4º básico del año anterior – quienes eran los primeros estudiantes de la reforma en ser evaluados - sus resultados no mostraron una mejoría en comparación con los que obtenían los estudiantes previos a la

reforma (Bellei, 2015). El estancamiento de los resultados no solamente se daba en el SIMCE sino también en las pruebas estandarizadas internacionales (Mizala, 2007). Como señala Donoso-Díaz (2005), solamente se evidencia una mejoría en los logros de aprendizaje de los niveles socioeconómicos altos de los estudiantes, por lo que la situación que enfrenta el país a nivel educativo es más compleja de lo que se cree y muestra que las medidas anteriores desarrolladas por la Concertación han llegado a un “techo estructural” (Cornejo, 2006), que demuestra que no es posible mejorar la equidad y calidad del sistema educativo sin antes modificar los pilares heredados de la dictadura. Esto es concordante con lo ya señalado por el informe de la OCDE (2004) que identifica estas limitantes como las causantes de la segmentación y desigualdad de la educación chilena.

A pesar del diagnóstico anterior, la interpretación que se hizo respecto a la crisis educativa fue acotada exclusivamente a relacionar los problemas de calidad con la ausencia de incentivos y castigos para responsabilizar a los actores educativos y a las escuelas por sus rendimientos (Santa Cruz, 2016). En esta línea algunos investigadores proponían los mecanismos de RdC como solución ad-hoc al contexto chileno:

Hoy existe un bajo nivel de responsabilización de los actores en el sistema en todos sus niveles. Existe falta de claridad respecto a los roles y funciones de cada uno de los actores y no hay mecanismos para responsabilizar a cada uno por los resultados que obtiene. En un sistema descentralizado como el chileno que opera con una lógica de vouchers, las consecuencias de los bajos resultados educativos debieran ser asumidas por los sostenedores y las escuelas. (Raczynski y Muñoz, 2007, p. 77)

De esta manera, las soluciones políticas a los problemas educativos arrastrados desde la dictadura y que no fueron revertidos durante los noventa, propiciaron que durante esta década se establecieran mecanismos de RdC para solucionar el bajo impacto de las reformas implementadas en la década anterior. Así pues, de acuerdo a Falabella (2015), se empezó a configurar un Estado evaluador en el sistema educativo con el objetivo de regular el mercado bajo una nueva orientación de la política inspirada en los principios de la NGP que consiste en lo

que la escuela le entrega al Estado y no en lo que el Estado le entrega a la escuela.

El cambio de orientación realizado por el Estado, se evidenció en cuatro políticas importantes durante este primer período: Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente, incremento y ampliación de las pruebas SIMCE, Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP) y Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación.

El Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente (Evaluación Docente), corresponde a una evaluación que empieza a realizarse desde el año 2003 de forma voluntaria y desde el 2005 de forma obligatoria a los profesores de escuelas públicas, clasificándolos según su desempeño. Será revisada con más detalles en el próximo apartado referido a las políticas docentes.

Respecto al fortalecimiento de la prueba SIMCE, este se inicia durante el año 2003 cuando el Mineduc convocó a un comité de expertos para constituir la “Comisión para el Desarrollo y Uso del sistema de Medición de la Calidad de la Educación”, popularmente conocida como la comisión SIMCE, con el objetivo de realizar un diagnóstico que permita elaborar recomendaciones para el desarrollo y uso de esta prueba para que contribuya a elevar la calidad de la educación (Comisión para el Desarrollo y Uso del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación, 2003). El diagnóstico entregado por esta comisión permitió corroborar que el SIMCE es un sistema metodológicamente sólido, instalado en la tradición del sistema educativo y que cuenta con la credibilidad de la comunidad educativa (Bravo, 2011). Dentro de las recomendaciones y propuestas se destacan las siguientes (Meckes, 2003): i) Se establece que los resultados se relacionen con estándares de desempeño con el objetivo de que sean más fácilmente interpretables y que tengan un significado para los actores del sistema educativo. ii) Mejorar la comunicación en la entrega de resultados a la comunidad educativa en general. En ese sentido, se propone que los resultados lleguen directamente a los apoderados para involucrarlos y que así

puedan rendir cuenta por los resultados a los establecimientos. iii) Aumentar la frecuencia de las evaluaciones para cada nivel y ampliar las asignaturas evaluadas. La intensificación de la frecuencia tiene como finalidad evaluar cuánto han progresado los alumnos en su trayectoria educativa. Con el aumento de frecuencia y de asignaturas, el SIMCE que durante muchos años solamente evaluó a los niveles de 4º y 8º básico en las asignaturas de Lenguaje y Matemáticas, actualmente evalúa a los niveles: 2º, 4º, 6º, 8º básico, 2º y 3º medio; así como también a las asignaturas: Matemática, Lenguaje, Ciencias Sociales e Historia y Geografía, Ciencias Naturales e Inglés.

La Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP), fue promulgada en el año 2008<sup>7</sup>. Su objetivo es mejorar la calidad y equidad de la educación subvencionada que atiende a estudiantes socioeconómicamente vulnerables y que por esta condición puedan afectar sus resultados académicos. Esta política se sustenta en 5 pilares (Assaél et al., 2011): i) Entrega de un subsidio adicional por estudiantes “prioritarios” o vulnerables socioeconómicamente, previa firma del sostenedor para someterse a ciertas exigencias (no seleccionar estudiantes, elaborar un Plan de Mejoramiento Educativo, destinar los recursos exclusivamente a estas mejoras, entre otras.) ii) Condicionalidad de la entrega de estos recursos según resultados SIMCE. iii) Clasificación de las escuelas de enseñanza básica en tres categorías según esos resultados de las últimas 3 mediciones. iv) Sanciones por el incumplimiento de las metas acordadas, que van desde multas hasta el cierre de las escuelas. v) Sistemas de apoyo técnico pedagógico a las escuelas a través de agencias privadas.

Con la SEP se instaura una nueva relación entre el Estado y las escuelas para recibir nuevos recursos, siendo el anuncio del nuevo sistema de RdC que empieza a operar en la educación chilena (Raczynski, Muñoz, Weinstein y Pascual 2013); estableciéndose como una política clave en este nuevo sistema de responsabilización por desempeño del sistema escolar con altas consecuencias

---

<sup>7</sup> Esta ley se promulga en el año 2008 durante el gobierno de Michelle Bachelet, aunque su tramitación se inicia a finales del año 2005 bajo el mandato de Ricardo Lagos.

(Falabella y de la Vega, 2016). En efecto, la SEP ha sido entendida como una ley que cambia el paradigma centralista del mejoramiento escolar en Chile (Weinstein, Fuenzalida y Muñoz, 2010), el cual ya no se basa en programas de mejora centralizados que bajan a los establecimientos, sino que ese mejoramiento ahora depende de las escuelas y sus sostenedores, siendo ellos finalmente los responsables de los resultados de aprendizaje. En esta responsabilización y autonomía dada a las escuelas, se permite que puedan contratar asesoramiento pedagógico a instituciones privadas como las Agencias Técnicas Educativas (ATE), produciéndose una “institucionalización” de la asistencia técnica en el sistema escolar que sienta las bases para la regulación y orientación de estas agencias con la finalidad de abrir un mercado de instituciones y personas especialistas en estas asesorías (Muñoz y Vanni, 2008).

En términos generales, la ley SEP ha sido entendida dentro del mismo paquete de medidas que busca modernizar el sistema escolar sin transformar sus bases (Assaél et al., 2011) y se ha advertido que produce estigmatización y frustración en la comunidad educativa de las escuelas que no pueden mejorar sus puntajes SIMCE (Contreras y Corbalán, 2010). Por otra parte, se destaca que es una política bien orientada, puesto que logra mejorar los resultados SIMCE de los alumnos de menor nivel socioeconómico de las escuelas públicas y privadas subvencionadas (Mizala y Torche, 2013; Valenzuela, Villarroel y Villalobos, 2013). En cuanto a la cobertura, al año 2011 se encontraban incorporados a la ley un 99% de las escuelas públicas y un 73% de las escuelas privadas subvencionadas (Mizala y Torche, 2013).

La consolidación del Estado evaluador en el sistema educativo viene dada con la respuesta que dio la clase política, encabezada por el primer gobierno de Bachelet, a las movilizaciones estudiantiles del año 2006. Como veremos en detalle más adelante, las desigualdades provocadas por los mecanismos de mercado en la educación chilena produjeron un fuerte descontento ciudadano que llevó a los estudiantes - principalmente de la educación pública- a movilizarse en el año 2006 contra estos principios que regían la educación. Los

estudiantes responsabilizaron de esta situación a los cambios iniciados en la dictadura, por lo que demandaron la abolición de la LOCE por un marco legal que favoreciera a la educación pública, y junto con esto, exigieron un mayor compromiso estatal en la provisión de este tipo de educación para garantizar el derecho a una educación de calidad que reduzca las desigualdades existentes en el sistema educativo (Bellei y Cabalín, 2013; Donoso, 2013; García-Huidobro, 2011).

La respuesta del gobierno pasó primeramente por convocar a un Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación que reunía a diversos expertos y actores sociales (Santa Cruz, 2016). Si bien uno de los resultados de esta comisión es la derogación de la LOCE, la cual es reemplazada por la Ley General de Educación (LGE) en el año 2009, sin embargo, la nueva LGE establece la creación de un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación con la finalidad de asegurar una educación equitativa y de calidad para todos. Esta nueva institucionalidad se aprueba finalmente mediante la Ley de Aseguramiento de la Calidad nº 20.529 del año 2011, permitiendo la creación de dos nuevas agencias: la Agencia de Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación. Ambas se crean con la finalidad de evaluar y orientar la mejora de la calidad del sistema educativo, así como también de fiscalizar el cumplimiento de la normativa respectivamente.

Como señala Carrasco (2013), este nuevo sistema responde a un dispositivo estatal, que en base al SIMCE, mide, clasifica y sanciona a las escuelas produciendo efectos performativos sobre el conjunto del sistema al actuar como “principio regulador hacia al cual todos los sujetos deben orientarse al estar en juego su condición misma” (Carrasco, 2013, p. 15). De esta forma, mediante esta nueva normativa se adoptaron nuevos mecanismos de RdC basados en la lógica de la NGP como un intento para corregir las fallas del mercado (Falabella, 2015), a la vez que se consolida el Estado evaluador en la educación escolar chilena. (Parcerisa y Falabella, 2017; Santa Cruz, 2016).

Posteriormente, asumió la presidencia Sebastián Piñera (2010-2014) representando a la alianza de partidos de derecha, quienes obtuvieron el gobierno por primera vez desde el retorno de la democracia. Respecto a las políticas educativas, de acuerdo a Bellei (2015), en este período existió una continuidad con énfasis en la profundización de políticas de mercado y uso de incentivos mediante la implementación de las siguientes medidas: i) Despliegue de los cambios introducidos por la LGE a través de la implementación de la Superintendencia y Agencia de calidad de la Educación. ii) Incremento de las pruebas SIMCE. iii) Fortalecimiento de las atribuciones de los directivos escolares iv) Creación de sesenta liceos de excelencia conocidos como liceos bicentenarios<sup>8</sup>. Como señala Bellei (2015), las medidas de este periodo no tuvieron una visión de conjunto por lo que no lograron constituirse como una política educacional coherente, siendo este periodo de los menos significativos dentro de los cambios educacionales en el sistema escolar chileno desde los inicios de los noventa. Asimismo, como revisaremos en detalle más adelante, durante esta etapa el gobierno debió lidiar con el resurgimiento de las movilizaciones estudiantiles durante el año 2011.

Finalmente, la construcción del nuevo Estado evaluador no supuso un cambio de políticas educativas que pretendan reemplazar los mecanismos mercantiles de la educación. Por el contrario, esta nueva configuración estatal responde a la necesidad de regular el mercado mediante las políticas de la NGP, lo que en definitiva valida la lógica de la educación como un bien de mercado. Esta falta de cambios profundiza el descontento de los estudiantes quienes retomarán las movilizaciones durante el año 2011 para exigir cambios estructurales al sistema a partir de la exigencia que la educación sea entendida como un derecho social.

---

<sup>8</sup> Liceos ubicados en todo Chile, selectivos y denominados de alta exigencia. Son escuelas que suscriben un convenio a 10 años con el Ministerio de Educación en el cual se comprometen a que sus estudiantes obtendrán puntajes por sobre el promedio de las escuelas subvencionadas en las pruebas estandarizadas. Pueden ser públicas o privados subvencionadas.

## **2.3 Políticas neoliberales a la docencia**

En este apartado nos referiremos de manera general a las políticas neoliberales que afectan al profesorado chileno, fundamentalmente desde los cambios realizados durante la dictadura en adelante. Como ya fue establecido, la imposición de las políticas neoliberales durante los ochenta afectó fuertemente al profesorado, tanto en su organización sindical como en su desvalorización profesional, siendo uno de los gremios más afectados durante este período (Inzunza, 2009). Con el retorno a la democracia, si bien el profesorado de escuelas públicas obtuvo una reivindicación y protección laboral mediante la promulgación del Estatuto Docente, no obstante, progresivamente se empezaron a aplicar políticas asociadas a la RdC con incentivos para controlar la práctica pedagógica. Al llegar el período del Estado evaluador, esto se intensifica con la Ley del Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente, popularmente conocida como Evaluación Docente, que busca orientar un nuevo profesionalismo en el profesorado de escuelas públicas a partir del establecimiento de estándares de desempeño e incentivos y sanciones individuales (Sisto, 2011). A esta normativa, se suma unos años más tarde un nuevo marco regulatorio en la educación escolar chilena que aplica prescripciones al trabajo de los docentes desde los postulados de la NGP (Cornejo et al., 2015).

Para contextualizar estos cambios, primeramente nos referiremos brevemente a la cultura docente y su vínculo con el Estado para proseguir con los cambios en las políticas docentes desde la dictadura hasta el período anterior a la nueva reforma del 2015.

### **2.3.1 Antecedentes de la cultura docente: Su relación y quiebre con el Estado**

De acuerdo a Núñez (2003), la constitución de la profesión docente en Chile estuvo desde sus inicios íntimamente relacionada con el Estado, quien en su intento de desarrollar el sistema escolar inició una “primera profesionalización” de la formación docente. Esta etapa comenzó en el año 1842 con la fundación de la primera escuela normal para la formación de profesores de primaria y posteriormente en 1889 con la fundación del Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile para la formación de profesores secundarios (Núñez, 2004). Como señala Ávalos (2003), por una parte, la formación de los profesores en las escuelas normales consiguió una calidad destacada con el tiempo debido a las altas exigencias establecidas para ingresar en ellas, a la vez que ofrecían una movilidad social para estratos bajos y medios. Por otra parte, el Instituto Pedagógico ejerció un liderazgo en la formación de profesores secundarios, teniendo reconocidos egresados, especialmente en diversos ámbitos de las ciencias sociales, filosofía y humanidades (Ávalos, 2003).

Para Núñez (2003), tanto los profesores normalistas como los profesores de Estado – como se conocía a los profesores del Instituto Pedagógico - tenían un fuerte compromiso con la obra de la educación pública y una fuerte organización sindical, esta última desarrollada principalmente como respuesta a las carencias que manifestaba el Estado para cumplir con las demandas salariales del gremio. A pesar de esto, siempre existió una asociación entre el Estado y los docentes, puesto que el Estado suplía las carencias de las remuneraciones ofreciendo espacios de participación y garantizando derechos de funcionarios como la estabilidad laboral (Núñez, 2007). De esta forma, durante los primeros dos tercios del siglo XX, el sindicalismo docente fue partidario de la intervención estatal en la educación y defensor de su carácter público (Núñez, 2003).

Durante este tiempo, la cultura docente en Chile se configuró en conjunción con el Estado alcanzando su máxima expresión durante el gobierno de Salvador

Allende a partir de la asociación entre ambos sectores para definir la política educativa de la época (Inzunza, 2009). Sin embargo, con la llegada de la dictadura se iniciaron una serie de medidas contra el gremio del profesorado que de acuerdo a Núñez (2003) pueden resumirse en las siguientes: i) Se suprimieron las escuelas normales y se entregó la formación de los docentes de todo nivel a las Universidades públicas y privadas intervenidas por el Estado. Además, se separó el Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile y se convirtió en lo que actualmente es la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (Ávalos, 2003). ii) Disolución de la organización sindical SUTE y creación del Colegio de Profesores que estaba intervenido por las autoridades de la época. iii) Supresión de Consejos de participación en la administración de la educación pública. iv) Cambio en la condición funcionaria del profesorado por una creciente flexibilización laboral. v) Mecanismos de amedrentamiento y vigilancia ideológica y política basado en la Doctrina de Seguridad Nacional (CLACSO, 2005).

Además, como ya se ha mencionado, durante esta época en el marco de las reformas universitarias de los años 1980 y 1981, se establecieron cambios en la formación inicial de los profesores al permitir que Institutos Profesionales pudieran ofrecer la carrera de pedagogía. Sin embargo, en una política que ha sido definida como zigzagueante (Ávalos, 2003) o errática (CLACSO, 2005), con la promulgación de la LOCE en 1990 se devuelve el rango universitario a la profesión docente, aunque se permitió que los Institutos Profesionales siguieran formando profesores, siempre y cuando ya hubiesen empezado a impartir la carrera de pedagogía.

### **2.3.2 El retorno a la democracia: La reforma del Estatuto Docente y el SNED**

El retorno a la democracia se produjo entonces con este cambio en las políticas respecto a la formación inicial del profesorado, en el que no hay certeza si

constituyó un gesto compensatorio hacia la profesión docente. Donde sí hay claridad respecto a una compensación al profesorado ante las políticas del periodo anterior, aunque únicamente al profesorado de escuelas públicas, fue la promulgación del Estatuto Docente en el año 1991 (Ley 19.070) en lo que ha sido identificado como la única reforma de fondo a nivel educacional durante el periodo de transición (Bellei, 2015; Mizala, 2007). En términos generales, el Estatuto Docente redefine el régimen laboral de los profesores de las escuelas públicas traspasándolos desde el código laboral que rige a las actividades privadas, a este Estatuto que devuelve el carácter de funcionario público a los profesores (Bellei, 2001; Cox, 2003). Este nuevo Estatuto, por lo tanto, ofreció un número de características asociadas a esta lógica de funcionario, como la estabilidad laboral, estructura común y mejorada de remuneraciones, asignaciones por zonas de trabajo en condiciones de dificultad, etc. Asimismo, establece la Renta Básica Mínima Nacional (RBMN) que reguló el piso mínimo del salario de todos los profesores a nivel nacional (CLACSO, 2005). No obstante, salvo el establecimiento de la RBMN, el Estatuto no configura de manera especial los regímenes laborales de los profesores que se desempeñan en escuelas privadas y privadas subvencionadas, quienes siguen rigiéndose por un código laboral privado (Mizala y Romaguera, 2002). Esto estableció una fuerte diferenciación por parte del Estado entre los docentes según el régimen de escuela donde se desempeñan, especialmente entre las escuelas que reciben fondos estatales (Biscarra, Giaconi y Assaél, 2015).

El Estatuto si bien brindó una protección considerada necesaria para el profesorado del sector público, no obstante ha sido identificado como un factor que ha dificultado la administración eficiente del sistema escolar público debido a su uniformidad y a la falta de incentivos asociados para motivar a que los docentes tengan un mejor desempeño (Cox, 2003; Mizala y Romaguera, 2002; Raczyński y Muñoz, 2007). Precisamente, como señala Núñez (2003), la Comisión Brunner se mostró crítica con las condiciones homogéneas que planteaba el Estatuto en términos de remuneraciones para el profesorado y con las garantías de estabilidad laboral. Es en este contexto que se implementa el

año 1996 el SNED, el que como ya se mencionó, evalúa el rendimiento académico de las escuelas subvencionadas por el Estado y entrega a los docentes que se desempeñan en estas escuelas un bono económico a modo de incentivo. Esta política, constituyó un primer modelo de evaluación docente por incentivos (Vaillant, 2006) y aunque el Colegio de Profesores consideró que es una política que responde a la RdC y que no beneficiaba a todos los docentes por igual, no obstante, no llegaron a oponerse a esta medida (Tello, 2013).

De esta manera, para Mizala y Schneider (2014) tanto el Estatuto docente como el SNED van a ser claves para la aceptación por parte del Colegio de Profesores y el profesorado en general de la Evaluación Docente del año 2003/2004<sup>9</sup>, en el sentido que el Estatuto devolvió la confianza del gremio de profesores hacia la Concertación y el SNED introdujo de manera sutil la lógica de los incentivos al desempeño.

### **2.3.3 El Estado evaluador de la profesión docente: La Evaluación Docente**

Recordemos que al llegar el año 2000 los programas de mejoramiento y la reforma implementadas en la década anterior no habían ofrecido los efectos esperados al producirse un estancamiento en los resultados de los estudiantes en la prueba SIMCE. Una explicación para esta situación fue que la estabilidad laboral que brinda el Estatuto Docente no había permitido que los profesores se desempeñasen adecuadamente por no tener incentivos para mejorar su práctica (Mizala y Romaguera, 2002). En efecto, el profesorado fue considerado el “talón de Aquiles” de la reforma de los noventa (Bellei, 2001), bajo el supuesto de que se oponían a la lógica de incentivos amparándose en su tradición identitaria asociada a la cultura funcionaria burocrática. Esta creciente responsabilización al profesorado por los malos resultados de aprendizaje, generó un contexto propicio para instalar cambios al Estatuto. A esto se sumó, además, que el

---

<sup>9</sup> La Evaluación Docente se empieza a aplicar en el año 2003 de forma gradual antes de su promulgación que ocurre en el año 2004.

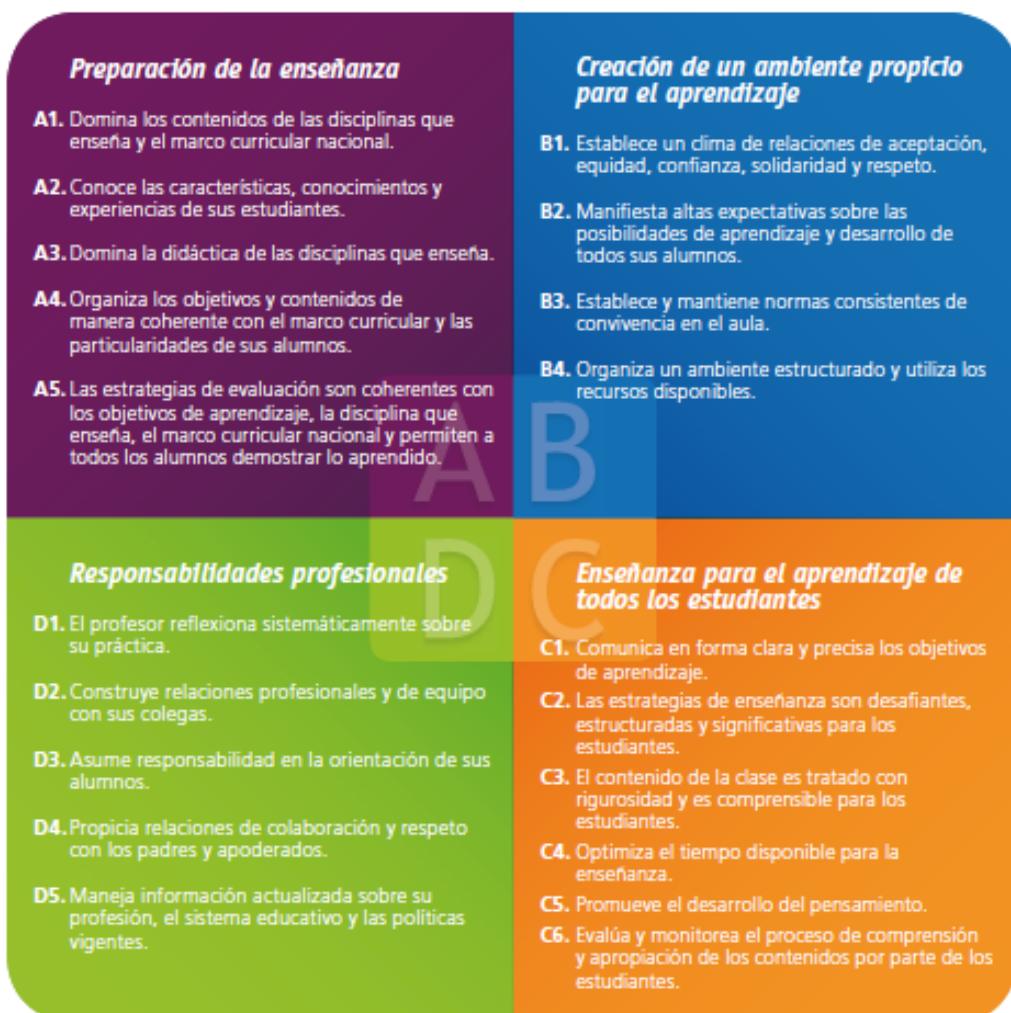
Estatuto contenía una cláusula para establecer un sistema de evaluación que fue resistido por los docentes por considerarlo arbitrario y punitivo (Assaél y Pavez, 2008). Por ello, de acuerdo a Bonifaz (2011), el Colegio de Profesores inició en el año 2000 una negociación con el gobierno para reemplazar el sistema de evaluación establecido en el Estatuto Docente por un sistema de evaluación de desempeño profesional. Además, el acuerdo incluyó la creación de la Red Maestro de Maestros que permite que docentes de desempeño calificado como destacado puedan poner sus conocimientos y experiencias al servicio de sus colegas y la Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP). Esta última, corresponde a una evaluación voluntaria (a través de un portafolio y una prueba escrita) que puede realizar cualquier profesor de escuelas subvencionadas por el Estado desde el año 2002. Dependiendo de sus resultados los docentes pueden recibir un bono salarial por 10 años. Aunque en la práctica muy pocos profesores han participado de esta evaluación y sólo una minoría ha accedido al bono (Mizala y Schneider, 2014), se reconoce su importancia para cimentar una cultura de evaluación entre el profesorado que permitiera establecer la posterior Evaluación Docente (Bonifaz, 2011).

El acuerdo definitivo para implementar el nuevo sistema de evaluación por desempeño al profesorado - que reemplaza al propuesto en el Estatuto - se produjo mediante un pacto entre el Colegio de Profesores, el Mineduc y la Asociación de Municipalidades, excluyendo de dicha evaluación a los profesores que se desempeñan en escuelas privadas subvencionadas. La propuesta resultante fue aprobada por el 70% de los profesores a través de una consulta realizada a las bases del gremio (CLACSO, 2005). El resultado de esta negociación es la Ley 19.961 promulgada el año 2004 o también conocida como Evaluación Docente, la cual es resultado de una inédita alianza estratégica con el Estado para este efecto (Núñez, 2004), transformándose en un caso de negociación muy poco común en la región (Mizala y Schneider, 2014).

Como señala Bonifaz (2011), la implementación del nuevo sistema de evaluación en su objetivo de ser profesional y formativo, requería el desarrollo

de estándares que permitiera a los docentes conocer los comportamientos específicos que caracterizan los buenos desempeños en relación con los cuales serán evaluados. Así nace el Marco para la Buena Enseñanza (MBE), que consiste en un conjunto de estándares que ofrecen al profesorado unos indicadores de los saberes y competencias profesionales que se esperan de su profesión (Núñez, 2004). Es importante destacar que el MBE no constituye una rúbrica como tal, sino que indica los niveles de desempeño esperados como se observa en el siguiente cuadro:

*Figura 2: Esquema de niveles de desempeño del MBE*

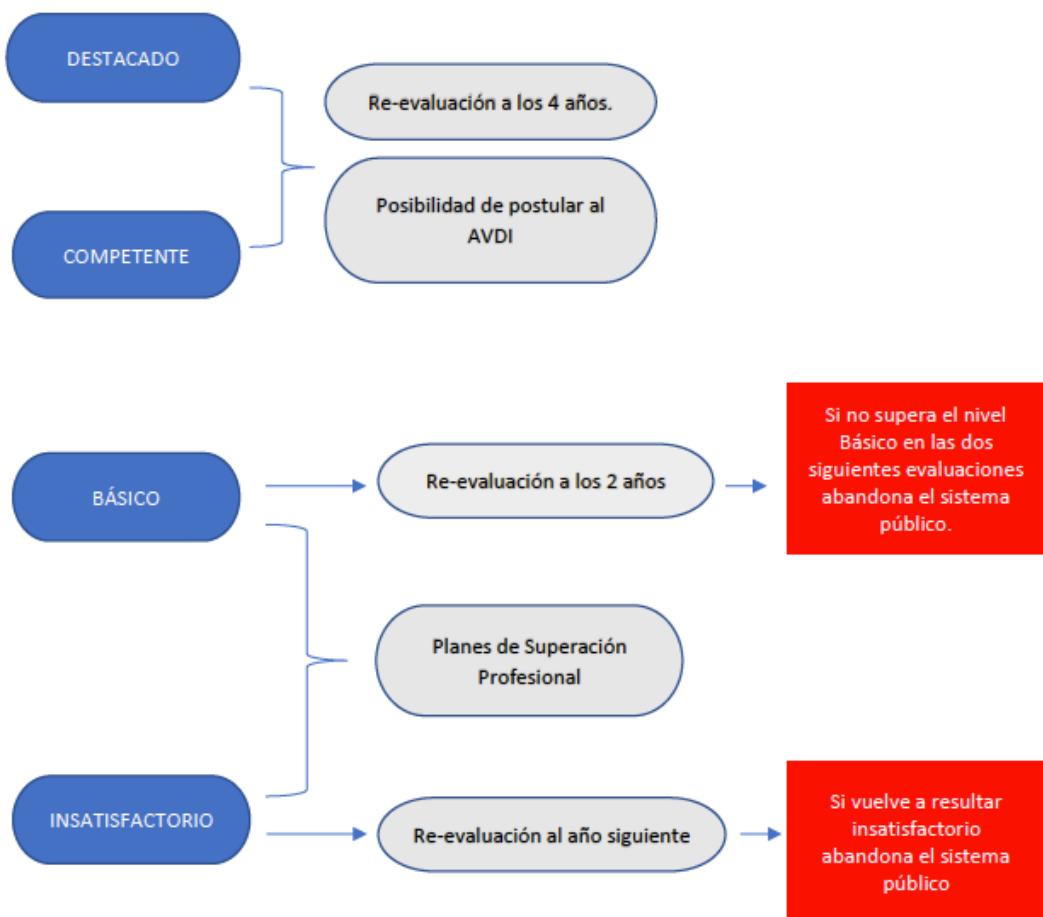


Fuente: Bonifaz (2011)

El proceso evaluativo se realiza obligatoriamente cada cuatro años a los profesores de escuelas públicas en base a evidencias de su desempeño profesional recogidas en 4 instrumentos que han sido construidos en relación a los estándares establecidos en el MBE. Estos instrumentos son: un portafolio escrito que da cuenta de su práctica pedagógica y que incluye una clase grabada de 40 minutos, una autoevaluación, una entrevista con un evaluador par y un informe de los directivos de la escuela donde se desempeña. Según sus resultados, los profesores son clasificados en 4 niveles de desempeño: Destacado, Competente, Básico e Insatisfactorio. Los profesores que sean clasificados como Destacados o Competentes no vuelven a rendir la evaluación durante los próximos 4 años. Además, tienen la opción de recibir un incentivo económico si dan una prueba escrita voluntaria que mide su conocimiento disciplinar y pedagógico, conocida como Asignación Variable por Desempeño Individual (AVDI), sin embargo, principalmente por falta de tiempo, los docentes elegibles no rinden esta evaluación, realizándola solamente alrededor un tercio de ellos (Ávalos, 2018). Asimismo, los docentes que estén en estos tramos pueden solicitar integrarse a la Red Maestros de Maestros. Por el contrario, los profesores que salgan calificados como Básicos o Insatisfactorios disponen de Planes de Superación Profesional gratuitos como un modelo de apoyo para superar sus debilidades profesionales. A partir del año 2011, los profesores calificados como Básicos deben repetir la evaluación en 2 años y los calificados como Insatisfactorios en 1 año. Los docentes que no logren superar el nivel de desempeño Básico en tres evaluaciones consecutivas o dos para el nivel Insatisfactorio, deberán abandonar el sistema público.

La evaluación final de cada docente es realizada por la Comisión Comunal de Evaluación correspondiente, la cual es integrada por profesores de aula que previa postulación son seleccionados y capacitados para tal efecto (Bonifaz, 2011).

Figura 3: Esquema de resultados y consecuencias de la Evaluación Docente



Fuente: Elaboración propia basado en [www.docentesmas.cl](http://www.docentesmas.cl)

Por una parte, la Evaluación Docente ha sido reconocida dentro de las iniciativas que han supuesto un esfuerzo público por el compromiso con el fortalecimiento de la profesión docente como premisa clave en la mejora de la educación (Bonifaz, 2011; Núñez, 2004). De acuerdo a Ávalos (2018), desde su origen ha sido concebida como un sistema evaluativo, que, aunque involucra aspectos sumativos, tiene fundamentalmente un carácter formativo, y en ese sentido, se valora que los resultados de la prueba SIMCE no influyan en la categorización de los docentes a pesar de que hubo presiones sobre los desarrolladores del sistema

para incluirlos. Por otra parte, la Evaluación Docente ha sido entendida como una política de la NGP basada en estándares de desempeño y vinculada a consecuencias (Sisto, 2011; 2012), cuyo principal objetivo es el gobierno sobre los docentes para modelar sus conductas y así institucionalizar el modelo neoliberal en su profesión (Fardella, 2013b). En concordancia con lo anterior, el aspecto formativo de esta política no resulta tan evidente:

El sistema de evaluación del desempeño docente no proporciona un vínculo sistemático entre los resultados de la evaluación docente y los planes de desarrollo profesional para docentes individuales. Las excepciones son aquellos casos en los que el desempeño del maestro se identifica como Básico o Insatisfactorio. Pero incluso en estos casos, la implementación de los Planes de Superación Profesional (PSP) obligatorios no es satisfactoria. (OCDE, 2013, p. 158)

Esta carencia del aspecto formativo de la evaluación, ha significado que, a pesar de haber sido fruto de una construcción participativa, el profesorado en su gran mayoría la asume como una imposición a la que deben someterse con un carácter esencialmente punitivo (Assaél y Pavez, 2008). Esto pone de manifiesto las tensiones entre las orientaciones de RdC que posee esta política y los aspectos formativos de la misma, aspectos que se ven disminuidos por dichas orientaciones (Ávalos, 2018). En ese sentido, el profesorado fundamentalmente ha entendido la evaluación como un instrumento descontextualizado que mediante el establecimiento de estándares orienta sus acciones hacia nuevas lógicas performativas que redefinen su identidad profesional (Fardella, 2013; Fardella y Sisto, 2015; Sisto, 2012).

Los procesos de políticas de RdC en Chile que afectan al profesorado no suscriben únicamente a la política de la Evaluación Docente. Recordemos que durante el establecimiento del Estado evaluador se empiezan a utilizar políticas guiadas por la NGP para solucionar los defectos del mercado y así responder a las incipientes demandas del movimiento estudiantil para desmercantilizar la educación. Entre estas políticas, se encuentran la ley SEP y la LGE que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, un conjunto de políticas que ha sido denominado como el nuevo marco regulatorio de las

políticas educativas chilenas (Cornejo et al., 2015). Este marco afecta específicamente la labor docente mediante la prescripción de estándares, flexibilización laboral, fomento de la competencia entre pares, y que en su conjunto, buscan transformar el rol de los docentes hacia una labor meramente de tipo técnico y de ejecutores del currículo (Biscarra et al., 2015; Cornejo et al., 2015; Etcheberrigaray, Lagos, Cornejo, Albornoz y Fernández, 2017). A este grupo de políticas, sumamos también lo establecido el año 2006 respecto a que las carreras de pedagogía deben realizar un proceso de evaluación obligatorio externo como condición necesaria para que las Universidades que las imparten puedan recibir ayudas económicas estatales para sus estudiantes de pedagogía (Inzunza, Assaél y Scherping, 2011). Este proceso de acreditación, ha sido entendido dentro de estos procesos globales de estandarización (Gaete, 2015); que impactan al profesorado desde su formación, obligándolos a entender la práctica pedagógica como el cumplimiento de ciertos parámetros para responder con éxito las evaluaciones a las que serán sometidos durante su trayectoria profesional, dejando de lado una formación crítica que resalta el verdadero sentido de la educación (Gaete, 2015).

A través de todos estos cambios políticos en la educación escolar chilena se consolidan mecanismos diversos de accountability que producen nuevos sujetos educacionales a través de las lógicas de la performatividad (Carrasco, 2013). En ese sentido, el conjunto de nuevas normas que regulan la labor del profesorado, fundamentadas en el enfoque de la NGP, han promovido una cultura de la performatividad en los docentes (Ball, 2003) provocando sentimientos de abandono, frustración, malestar y tensiones con la identidad docente (Assaél et al., 2018; Cornejo y Reyes, 2008; Cornejo et al., 2015; Etcheberrigaray et al., 2017; Reyes et al., 2010; Sisto, 2011) así como también produciendo nuevas subjetividades neoliberales en el profesorado (Assaél y Cornejo, 2018; Fardella y Sisto, 2015; Rojas y Leyton, 2014).

El profesorado, en consecuencia, se encuentra inmerso en un contexto de políticas orientadas por los principios de la NGP que produce efectos

performativos en su profesión. Dentro de este contexto, el SIMCE tiene un importante poder regulador de la práctica docente fundamentalmente a través de la política de la ley SEP (Carrasco, Luzón y López, 2020; Rojas y Leyton, 2014). En ese sentido la exclusión del SIMCE dentro de los parámetros para realizar la calificación de los profesores en la evaluación docente no impide que este siga actuando desde otras políticas. Aunque también es importante destacar que no todas las asignaturas son evaluadas por el SIMCE, por lo que no todos los profesores experimentan de la misma manera las regulaciones que realiza esa prueba a su profesión. De ahí la importancia de la política de la Evaluación Docente como forma de gobierno sobre la docencia, puesto que impacta en todo el profesorado de las escuelas públicas, independiente de la asignatura que enseñan.

## **2.4 Reforma 2015: El intento por eliminar el mercado de la educación escolar**

Las críticas de las movilizaciones estudiantiles a la excesiva presencia del mercado en el sistema educativo (Donoso, 2013; Bellei et al., 2014) pusieron en el centro de la discusión la necesidad de establecer cambios estructurales a la educación escolar. De cara a las elecciones presidenciales de finales del año 2013, la entonces candidata Bachelet proponía en su programa presidencial la necesidad de realizar una reforma de fondo para terminar con la lógica de mercado educativo y fortalecer la educación pública (Bachelet, 2013). Ya en la presidencia, el gobierno de Bachelet (2014-17) empieza el proceso de transformación del sistema educativo mediante una reforma educacional compuesta por tres leyes.

La primera ley de la reforma aprobada por el gobierno en el año 2015, es la Ley 20845 de Inclusión Escolar. Esta ley se propone cambiar el paradigma de

mercado de la educación escolar mediante un nuevo marco regulatorio que elimina gradualmente el lucro, la selección y el financiamiento compartido de la educación financiada por el Estado. La eliminación del lucro busca que todos los recursos entregados por el Estado se utilicen exclusivamente para mejorar la educación de los estudiantes. La eliminación de la selección escolar y del financiamiento compartido buscan eliminar toda barrera, ya sea académica o económica, que agravan la segregación escolar y limitan la libertad de elección de escuela de las familias. Además, se establece un sistema de admisión aleatorio de estudiantes que permite a las familias postular a las escuelas a través de una plataforma única.

La segunda ley que se aprueba en el año 2016 corresponde a la Ley 20903, conocida popularmente como Ley de Carrera Docente, que busca fortalecer las condiciones laborales de los docentes y valorizar la profesión de todos los profesores que se desempeñan en escuelas que reciben fondos públicos. Para ello, genera cambios importantes en el ejercicio de la docencia. Dentro de esos cambios se incluye el aumento de tiempo no lectivo para desarrollar las planificaciones de clases, se incrementan las exigencias para el ingreso de los estudiantes a la carrera de pedagogía y también aumentan las exigencias para que las universidades imparten la carrera, se establece una inducción para los nuevos profesores a cargo de profesores certificados y se aumenta el salario base. La medida más destacable y que da nombre a la ley, se relaciona con la creación de una carrera que permite que los profesores vayan aumentando sus salarios en la medida que van progresando en esta carrera que se compone de tres tramos obligatorios: Inicial, Temprano y Avanzado; y dos voluntarios: Experto I y Experto II. Para avanzar en los tramos, los profesores deben rendir obligatoriamente una prueba de conocimientos disciplinares y pedagógicos, que, en conjunto con sus resultados del portafolio de la Evaluación Docente<sup>10</sup> y sus

---

<sup>10</sup> La promulgación de la Ley Carrera Docente no supuso el reemplazo de la Evaluación Docente, por lo que ambos sistemas coexisten. Este hecho fue rechazado por el profesorado a través de una huelga realizada en el año 2019 para pedir que se terminara con la “doble evaluación docente” y se mantuviese solamente lo establecido por la Carrera Docente. A la fecha (junio de 2021) aún se mantienen ambos sistemas evaluativos.

años de experiencia, determinarán su categorización y renta. Si un profesor no supera el tramo Inicial en dos evaluaciones consecutivas deberá abandonar el sistema. Es importante destacar que esta ley constituye un hito al incluir en el marco evaluativo a los profesores de escuelas privadas subvencionadas tal como fue sugerido por la OCDE (2013). En ese sentido, mediante la política de la Carrera Docente se amplía al profesorado de escuelas privadas subvencionadas la forma de gobierno a la docencia que ha existido sobre el profesorado de escuelas públicas a través de la Evaluación Docente. Finalmente, al igual como ocurrió con la Evaluación Docente, esta ley se aprueba previa negociación del gobierno con el Colegio de Profesores (Mizala y Schneider, 2019), reafirmando la simpatía que tiene el gremio por las políticas de pago por desempeño.

La última ley en ser aprobada, a finales de 2017, corresponde a la ley 21040, conocida como Ley de Nueva Educación Pública. Esta ley busca establecer una nueva relación del Estado con las escuelas públicas. Para ello, traspasa gradualmente la administración de estas escuelas desde los municipios hacia una nueva estructura descentralizada (Servicios Locales de Educación Pública) coordinada por el Mineduc, lo que ha sido denominado popularmente como “desmunicipalización”. Los Servicios Locales cuentan con personal altamente capacitado para la gestión de la educación escolar. En su funcionamiento, son asesorados por dos nuevas instancias: el Comité Directivo Local conformado por miembros directivos de las escuelas y representantes de los municipios; y por el Consejo Local de Educación Pública conformado por apoderados, estudiantes y profesionales de la educación.

La implementación de toda la reforma es gradual. Los plazos para la ejecución plena de las acciones propuestas por el conjunto de las leyes se han estimado para el año 2025 debido a la complejidad de las medidas (Weinstein, Muñoz y Rivero, 2018).

Las opiniones respecto a los cambios propuestos por la reforma han sido disímiles. Así por ejemplo, respecto a la Ley de Inclusión se considera que

cambia la estructura del sistema educativo, mejora la eficiencia del uso de recursos públicos y mejora la equidad en el acceso a la educación (Treviño, 2018). Sin embargo, a la vez se considera que no cumple su propósito de modificar la lógica neoliberal del sistema educativo y por el contrario la expande (Sisto, 2019)

En relación a la Carrera Docente, si bien, se han destacado los avances que tiene la ley para la profesión docente en términos de establecer una carrera profesional que incluya mejoras salariales para el profesorado (Ávalos 2018; Ruffinelli, 2016) no obstante, también se considera que consolida los mecanismos de estandarización y medición que impone la clase política para controlar el desarrollo profesional de los docentes (Cavieres y Apple, 2016).

Respecto a la Ley de Nueva Educación Pública, por una parte, se considera que el Estado modifica la condición de “abandono” de la educación pública, reconociendo en ella un valor social superior que justifica un trato preferente (Bellei et al., 2018). Por otra parte, se reconoce como un avance insuficiente al considerar que solamente reorganiza la institucionalidad intermedia de la educación pública y no propone medidas para desarrollar una nueva comprensión de este tipo de educación (Donoso-Díaz, 2018). Asimismo, la decisión de dejar en último lugar la tramitación y promulgación de esta ley ocasionó cuestionamientos dentro de la propia coalición de gobierno por considerar que restó urgencia a los cambios en la educación pública (Bellei et al., 2018).

En términos generales, la ley más emblemática y controvertida durante la tramitación del conjunto de la reforma fue la Ley de Inclusión Escolar. En esto influye que del conjunto de leyes, la Ley de Inclusión es la que se hace cargo de modificar las lógicas neoliberales del sistema escolar, tal como se afirma en el mensaje presidencial que inicia su tramitación: “el proyecto se hace cargo de establecer las condiciones indispensables para que Chile abandone el paradigma que señala que la educación es un bien de consumo” (Mensaje N° 131- 362,

2014, p. 24). Debido a lo ambicioso de su objetivo y al riesgo que suponía para los sectores políticos y privados proclives al sistema que les modificaran las reglas del juego, la Ley de Inclusión generó enormes debates y resistencias tanto en su tramitación como en los medios de comunicación por parte de estos grupos (Bellei, 2016). Precisamente, las apariciones en la prensa de los distintos partidos políticos, centros de pensamientos y representantes de la comunidad educativa para opinar sobre la Ley de Inclusión durante su tramitación– con la excepción del Colegio de Profesores- fue comparativamente muy superior a lo ocurrido durante la tramitación de la Carrera Docente (Mizala y Schneider, 2019). Lo emblemática de esta ley es evidenciada por un estudio de Weinstein et al. (2018) que analiza las opiniones de directivos de escuelas respecto a las políticas educativas del gobierno de Bachelet, quienes consideran a la Ley de Inclusión como la iniciativa que marcó la gestión del gobierno en materia educacional por sobre las otras dos iniciativas.

En definitiva, producto de la reforma del año 2015 la política educativa chilena está viviendo un proceso de transformaciones que tiene como meta desmercantilizar las lógicas escolares (Bellei, 2016) que han sido desarrolladas durante las últimas cuatro décadas. En este proceso son fundamentales las medidas incluidas en la Ley de Inclusión. No obstante, en este mismo proceso de reforma se promueven políticas vinculadas a la NGP, como ocurre con la Carrera Docente. De acuerdo a esto, se produce en el modelo educativo una “paradoja privatizadora” (Assaél y Cornejo, 2018), donde por un lado, mediante una política concreta se pretende instaurar un nuevo paradigma que supere al neoliberalismo (Atria, 2014) y donde por otro lado, se utilizan y consolidan mecanismos asociados a la NGP para fortalecer la profesión docente. Esto sin duda muestra la enorme dificultad que tiene el intento de desmercantilizar un sistema educativo tan mercantilizado y privatizado como el chileno.

## **3 METODOLOGÍA**

En este capítulo se expone la estrategia metodológica que orienta y sustenta los resultados de la presente tesis doctoral. La investigación ha distinguido dos niveles de análisis cada uno relacionado con los objetivos específicos de la investigación. A continuación, se presentan esos niveles y se detallan los aspectos metodológicos generales para el conjunto de la investigación, así como también se especifican los instrumentos de investigación y análisis para cada nivel. En esto se incluyen los siguientes aspectos: el planteamiento del problema, los objetivos de la investigación, el modelo de análisis, el uso de instrumentos de investigación y su posterior análisis.

### **3.1 Planteamiento del problema**

Como se ha señalado, durante los años ochenta, en plena dictadura, el sistema educativo chileno sufrió un cambio radical mediante la imposición de políticas de corte neoliberal. Producto de estas transformaciones, que además se han mantenido a lo largo del tiempo, el sistema educativo chileno ha sido comprendido como uno de los pioneros en la implementación de las lógicas del neoliberalismo aplicadas a la educación. La continuidad del modelo ante la incapacidad e imposibilidad de poder realizar cambios estructurales, produjo consecuencias no deseadas en educación, tales como la segregación y desigualdad educativa, que movilizaron a los estudiantes para demandar cambios a las lógicas neoliberales del sistema educativo. Aunque la Concertación intentó diferenciarse de las políticas de la dictadura y estableció correcciones al modelo, ningún cambio ha sido tan ambicioso como lo que propone la actual

reforma educacional y su propósito de cambiar el paradigma de mercado de la educación escolar mediante la Ley de Inclusión Escolar.

Debido a esto, la reformulación del sistema educativo chileno propuesta por esta reforma es de gran importancia para el propio contexto por ser el primer gran intento político de romper con la trayectoria histórica de la mercantilización educativa. Asimismo, este intento puede considerarse también una ruptura a la trayectoria global de las políticas pro-privatización de los sistemas educativos. Esto es así debido a que la mayoría de sistemas educativos, durante la última década, en lugar de proceder hacia políticas para paliar el mercado, están propiciando reformas educativas que caminan hacia la extensión de las lógicas globales pro-privatización (Ball y Youdell, 2008). En ese sentido, de la misma manera que Chile ha sido conocido por poseer un sistema educativo que se ha entendido como un modelo pionero de políticas neoliberales aplicadas a la educación en el mundo, mediante esta transformación propuesta por la reforma, puede ser entendido como un país pionero en el intento de eliminar las lógicas neoliberales de la educación.

En este proceso de reforma, como ya fue señalado, también emerge la Ley de Carrera Docente. A través de esta ley, se establecen nuevas consecuencias en el proceso de evaluación oficial al profesorado de escuelas públicas, a la vez que se amplía el sistema de evaluación al profesorado de las escuelas privadas subvencionadas. De esta manera, se consolidan las lógicas de la NGP y RdC en el sistema educativo; lógicas que vienen siendo utilizadas por los distintos gobiernos desde principios de la década como respuesta a las primeras demandas estudiantiles (Assaél y Cornejo, 2018; Falabella 2015; Sisto, 2012). En ese sentido, en un contexto político a nivel educativo que busca desmercantilizar la educación, la continuidad y consolidación de estas políticas vinculadas a la NGP supone una paradoja, puesto que, dentro del mismo conjunto de reforma, por un lado, se pretende instaurar un nuevo paradigma que supere al neoliberalismo, y por otro lado, se utilizan políticas asociadas a las lógicas neoliberales para fortalecer la profesión docente.

Lo anterior muestra la dificultad que supone el intento de des-mercantilizar un sistema educativo como el chileno. Ante este escenario nos preguntamos: ¿Está cambiando el modelo neoliberal en la educación escolar chilena? Para intentar responder esta pregunta, el objetivo de la presente investigación es indagar en el proceso de reforma a las lógicas neoliberales en el sistema educativo escolar en Chile y las concepciones que mantiene el profesorado respecto a estas lógicas. Para dar cuenta de este objetivo el estudio se divide en dos fases. La primera se relaciona con el análisis del proceso político que busca des-mercantilizar la educación escolar a través de la Ley de Inclusión y la segunda se relaciona con el análisis de las subjetividades en el profesorado y profesorado con funciones directivas a partir de sus resistencias y adhesiones a las lógicas neoliberales en la educación escolar, con énfasis en las políticas evaluativas hacia su profesión, que, precisamente, se consolidan en este proceso de reforma mediante la Ley de Carrera Docente.

### **3.2 Objetivos de la investigación**

#### **Objetivo General:**

Analizar el proceso de des-mercantilización a la educación propuesto por la reforma del 2015 como ruptura histórica a las lógicas neoliberales del sistema educativo y examinar las concepciones que mantiene el profesorado respecto a estas lógicas neoliberales en la educación y en su profesión.

#### **Objetivos Específicos:**

1. Analizar el proceso de construcción de la trayectoria política de la Ley de Inclusión Escolar para des-mercantilizar la educación considerando los conflictos sociales, los fundamentos teóricos y las disputas políticas para lograr su aprobación.
  - 1.1 Identificar las circunstancias sociales y políticas que propiciaron el surgimiento de esta política.
  - 1.2 Investigar los fundamentos teóricos y los estudios académicos que sustentaron dicha política.
  - 1.3 Explicitar los discursos, las disputas y los consensos de los *policy makers* para lograr la aprobación de esta política.
2. Analizar las subjetividades docentes a partir de sus resistencias y adhesiones a las lógicas neoliberales históricas, a los cambios que propone la reforma educativa del 2015 y a las políticas neoliberales de evaluación de desempeño docente.
  - 2.1. Identificar las adhesiones y críticas del profesorado respecto a las lógicas neoliberales históricas en la educación escolar y a los cambios propuestos por la reforma educativa del 2015

2.2 Distinguir las prácticas docentes de resistencias y adhesiones en torno a las políticas neoliberales de evaluación de desempeño docente (Evaluación Docente y Carrera Docente).

### **3.3 Modelo de análisis general**

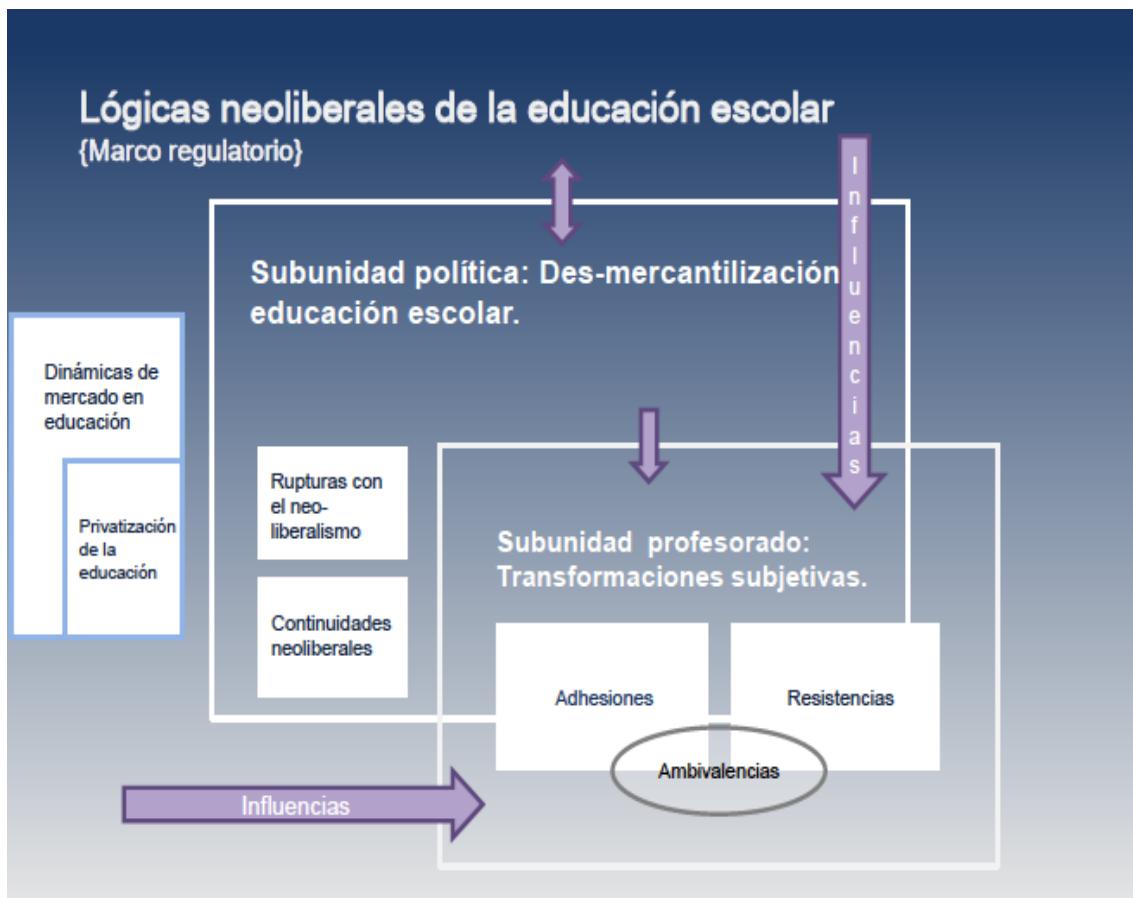
Para llevar a cabo la investigación y dar cuenta de los objetivos propuestos, el modelo de análisis de la investigación establece dos niveles de análisis cada uno relacionado con los objetivos específicos, en una adaptación del modelo de subunidades que desarrolla Moschetti (2019). El primer nivel de análisis lo situamos dentro la subunidad política que refiere al análisis del proceso de desmercantilización del sistema escolar chileno mediante las modificaciones al marco regulatorio que produce la Ley de Inclusión. En este nivel se analiza el proceso de producción de una política que pretende eliminar las lógicas neoliberales del sistema educativo chileno. A través de este análisis pretendemos identificar los conflictos sociales que propiciaron el surgimiento de la ley, evidenciar los fundamentos teóricos y los estudios de académicos que utilizó el gobierno para justificar las medidas adoptadas y finalmente explicitar los discursos, las disputas y los consensos de los policy makers para sacar adelante la aprobación e institucionalización de la ley.

El segundo nivel de análisis lo situamos dentro de la subunidad profesorado y se relaciona con las transformaciones subjetivas del profesorado y profesorado con funciones directivas de escuelas subvencionadas por el Estado, principalmente mediante sus resistencias o adhesiones a las políticas y mecanismos educativos neoliberales. Este nivel refiere a las transformaciones subjetivas que pueden experimentar los docentes de estas escuelas producto del predominio histórico y aparente eliminación de las lógicas neoliberales en la educación escolar chilena. En ese sentido, por una parte, nos interesa conocer las concepciones del

profesorado respecto a las rupturas o continuidades de los mecanismos neoliberales en el sistema educativo chileno; y por otra parte, también queremos conocer sus concepciones respecto a las políticas evaluativas que regulan su práctica profesional y cómo las afrontan desde sus prácticas pedagógicas. A partir de sus resistencias y adhesiones a estas lógicas, nos interesa saber si sus subjetividades han sido colonizadas por el discurso neoliberal.

La investigación plantea estas dos fases de análisis para abordar el objeto de estudio desde una perspectiva más amplia. Por una parte, la subunidad política tiene relación directa en la modificación del marco regulatorio del sistema educativo a partir del proceso de reforma. Por otra parte, la subunidad relativa al profesorado se incluye puesto que en esta reforma el gremio docente también es centro de orientación de la política a través de la Ley de Carrera Docente. En ese sentido, a partir del proceso de reforma al modelo neoliberal del sistema educativo, cada unidad da cuenta de esos cambios: el primero, relacionado con el nuevo marco regulatorio que establece la política des-mercantilizadora a partir de las modificaciones que implementa; y el segundo, relacionado con las tensiones y transformaciones en las subjetividades docentes producto de la paradoja que evidencia el proceso de reforma:

Figura 4: Esquema general de la investigación



En definitiva, creemos que la continuidad del proceso de neoliberalización educativa que fue impuesto durante la década de los ochenta y la profundización de alguno de esos aspectos en el periodo democrático, han influido en las subjetividades docentes. De la misma manera consideramos que los cambios que propone el proceso de reforma al modelo neoliberal de la educación escolar mediante la Ley de Inclusión, no solo establecen un nuevo marco regulatorio, sino que también mediante los discursos oficiales influye en las concepciones del profesorado respecto a los procesos de des-mercantilización y mercantilización de la educación. De ahí la importancia de establecer un análisis a su proceso de construcción, puesto que también permite comprender con mayor profundidad el contexto en el cual se situaron las concepciones del profesorado entrevistado respecto a las lógicas neoliberales en la educación.

### **3.4 Diseño general de la investigación**

La investigación se enmarca dentro de la metodología de la investigación cualitativa porque se considera la más pertinente para el propósito del estudio, fundamentalmente, por su carácter inductivo. Como señalan Taylor y Bogdan (1987), el proceso de la investigación cualitativa empieza sin una claridad absoluta sobre el problema investigado a la espera que la comprensión del objeto de estudio emerja de los datos que van apareciendo en el proceso. En nuestro caso, la investigación se inicia refiriéndose a los cambios que puede realizar una política a los mecanismos de mercado en educación y las concepciones de los docentes sobre esos mecanismos. Sin embargo, al avanzar la investigación nos percatamos que esos mecanismos no pueden entenderse de forma aislada, sino que se entienden dentro del contexto de las lógicas neoliberales de la educación chilena; lógicas que puede frenar los avances de una política que intenta superarlas y que pueden modificar las subjetividades de los docentes. Esto provocó un ajuste en la investigación para darle mayor relevancia al concepto del neoliberalismo.

Relacionado con lo anterior, la investigación cualitativa diseña métodos abiertos y flexibles para intentar abarcar con mayor rigurosidad la complejidad del objeto de estudio (Flick, 2004). De ahí que el investigador cualitativo ha sido comparado con un *Bricoleur* (Denzin y Lincoln, 2012), quien para llevar a cabo una investigación utiliza reflexivamente una variedad de estrategias, métodos y materiales empíricos que encuentre disponible en su afán de conocer con mayor profundidad el fenómeno investigado. En ese sentido, de acuerdo a Flick (2015) la investigación cualitativa no es solo el uso de un método para responder a la pregunta de investigación, sino que también se basa en actitudes de comprensión, apertura y flexibilidad hacia el objeto que estudia y su contexto. Siguiendo estos conceptos y recomendaciones, como ya se ha mencionado, nuestra investigación combina dos fases o niveles de análisis para abordar y

comprender el fenómeno de estudio de manera más amplia, por lo que a su vez, se hace necesario combinar enfoques y técnicas de recogida de información para responder a dichos niveles.

Por último, porque este tipo de investigación resalta una mirada holística al contexto donde se desarrolla, por lo que las personas y los escenarios no son reducidos a variables, sino que se consideran como un todo (Taylor y Bogdan, 1987). Como señala Flick (2004), la investigación cualitativa se orienta a analizar casos concretos dentro de las particularidades de los contextos locales, tomando las perspectivas de los participantes y sus significados subjetivos siempre en una relación del entorno en el que se encuentran, sin pretender comprobar su validez universal. En ese sentido, las transformaciones políticas a nivel educativo responden en primera instancia al contexto concreto donde se efectúan (Verger et al., 2016). Por ello, consideramos que el énfasis en lo local que propone la investigación cualitativa y la relevancia que da a los significados y perspectivas de los participantes, nos permite aproximarnos con mayor profundidad al escenario actual de la educación escolar chilena en su proceso de cambio al modelo educativo neoliberal.

El situar nuestra investigación en un contexto de transformación de un marco político, puede entenderse como una aproximación al paradigma de la Teoría Crítica, no obstante, el propósito de este paradigma es la crítica y transformación de las estructuras políticas para la emancipación de los individuos (Guba y Lincoln, 1994). En nuestro caso nos encontramos de antemano con un contexto de cambio y buscamos indagar en dicho contexto para comprender si efectivamente existe una transformación, alejándonos del componente emancipador.

### **3.5 Diseño específico de la investigación según las subunidades**

Debido a que la investigación refiere a dos subunidades en su propósito principal, se hizo necesario utilizar dos enfoques metodológicos para responder de manera específica a cada nivel. A continuación, nos referimos de manera específica para cada subunidad el diseño metodológico, los instrumentos de investigación y el análisis de la información.

#### **3.5.1. Metodología de la subunidad política**

Como se ha mencionado, la aprobación de la Ley de Inclusión establece cambios al marco regulatorio con el propósito de cambiar el paradigma de mercado de la educación escolar. Este objetivo político responde a un fenómeno nuevo, por lo que debemos encontrar un marco que nos permita aproximarnos al análisis de este proceso. El enfoque elegido es el que propone la Economía Política Cultural (EPC) (Jessop, 2010) que si bien ha sido utilizado para analizar la adopción de políticas educativas actuales que están produciendo lógicas pro-privatización de los sistemas educativos (Robertson y Dale, 2015; Moschetti, 2019; Verger et al., 2016; Verger, Fontdevila y Zancajo, 2017), como detallaremos más adelante, utilizamos este marco porque aporta herramientas heurísticas que son útiles para la investigación sobre los cambios en las políticas educativas (Verger, 2016).

Los fenómenos políticos de mercantilización y privatización de la educación, si bien son procesos globales, responden a contextos particulares y se desarrollan mediante una variedad de políticas y trayectorias diversas en los diferentes países que las adoptan (Verger et al., 2016). En el caso de las políticas que buscan reducir la presencia de estas lógicas, si bien es un fenómeno nuevo, creemos que su proceso de institucionalización responde a los mismos términos de la privatización en tanto pretenden un cambio institucional a nivel educativo

local. Por ello, consideramos que el enfoque de la EPC nos permite aproximarnos a esta transformación desde tres aspectos principales.

En primer lugar, nos ayuda a entender el proceso de adopción de políticas educativas a partir de prácticas y contextos concretos sin descuidar los factores globales (Verger, 2016). En segundo lugar, las herramientas de la EPC posibilitan el análisis de estas transformaciones no solamente desde el ámbito económico y político, sino que también desde la dimensión cultural de las ideas y discursos (Jessop, 2010). Esto actualmente es fundamental en las transformaciones políticas en el ámbito educativo, puesto que las ideas intervienen crucialmente en estos procesos proporcionando razones para que los policy makers acepten determinadas soluciones políticas y descarten otras (Verger, 2016). En tercer lugar, en toda transformación política los factores económicos, políticos y culturales interactúan a través de tres mecanismos: variación, selección y retención (Jessop, 2010). Desde el ámbito educativo, siguiendo lo propuesto por Verger et al., 2017, la variación corresponde al momento en que los discursos oficiales sobre políticas educativas entran en crisis y se hace necesaria su revisión. La selección es el momento en que los policy makers eligen determinadas soluciones políticas que se consideran más adecuadas para solucionar la crisis. La retención constituye a la fase de negociación para que las políticas educativas sean institucionalizadas en el marco regulatorio. Estos tres mecanismos permiten a nuestro análisis identificar, clarificar y estructurar lógicamente los diversos factores que experimenta la adopción de una política que tiene por objetivo realizar un cambio que se ha definido como “paradigmático” en la educación chilena.

### ***3.5.1.1 Usos de técnicas para la recolección de datos en la investigación subunidad política***

Para la subunidad política se estableció como técnica de recolección de datos el análisis de documentos relacionados con la Ley de Inclusión Escolar:

*Figura 5: Uso de técnicas según el objetivo específico referido a la subunidad política*

Analizar el proceso de des-mercantilización a la educación propuesto por la reforma del 2015 como ruptura histórica a las lógicas neoliberales del sistema educativo y examinar las concepciones que mantiene el profesorado respecto a estas lógicas neoliberales en la educación y en su profesión.	
Objetivo específico relacionado	Herramienta metodológica

Para analizar el proceso de producción de la política de la Ley de Inclusión Escolar, la estrategia de investigación se organiza en tres etapas. Estas etapas no se realizan de forma secuencial, sino que se intercalan durante el proceso investigativo:

- a) Revisión de la dimensión teórica-ideológica que fundamenta el proceso de reforma educacional reivindicando la educación como un derecho social. Principalmente se revisan artículos y textos de Fernando Atria, quien fue reconocido por el ex dirigente estudiantil Giorgio Jackson (2012) como un teórico influyente en la articulación de las ideas de la educación como derecho social del movimiento estudiantil del 2011. Además, Atria fue miembro del comando de Michelle Bachelet durante su campaña presidencial del año 2014 y defendió la propuesta de la Ley de Inclusión en la cámara de diputados desde la perspectiva ideológica del derecho social.
- b) Revisión de los artículos académicos utilizados por el gobierno para justificar desde una perspectiva práctica la eliminación del lucro, el financiamiento compartido y la selección de estudiantes en las escuelas que reciben fondos públicos. Se accede a estos artículos,

fundamentalmente a partir del análisis de documentos oficiales que se mencionan a continuación.

- c) Análisis de documentos oficiales relacionados con el proceso de elaboración e institucionalización de la ley (Ver tabla N°1). Mediante el análisis de estos documentos se busca acceder a las discusiones en los trámites parlamentarios de la ley, para conocer las perspectivas y discursos de los policy makers respecto a los cambios propuestos por la política a partir de las tres medidas principales propuesta por la misma (prohibición del lucro, selección escolar y copago). Asimismo, se pretende rastrear los cambios realizados a estas medidas en los trámites parlamentarios tomando como referencia lo establecido en el proyecto original de la ley. Se opta por el análisis de documentos porque como señalan Massot, Dorio y Sabariego (2009) son una fuente valiosa, fidedigna y práctica para revelar los hechos a los que se refieren, los cuales no se puede acceder por otras vías. En total se revisan cerca de 3.000 páginas de documentos oficiales, como se detalla en la siguiente tabla:

*Figura 6: Tabla de documentos analizados*

Documento	Trámite	Fecha	Sesión y Legislatura
Programa de gobierno	N/A	Octubre de 2013	N/A
Mensaje Presidencial 131-362	Primer Trámite Constitucional Cámara de Diputados	19 de mayo de 2014.-	N/A
Oficio Indicaciones del Ejecutivo, en Historia de la ley 20.845.	Primer Trámite Constitucional Cámara de Diputados	07 de septiembre de 2014.	Oficio en Sesión 66. Legislatura 362.
Oficio Indicaciones del Ejecutivo, en Historia de la ley 20.845.	Primer Trámite Constitucional Cámara de Diputados	30 de septiembre de 2014.	Oficio en Sesión 74. Legislatura 362.
Informe de Comisión de Educación, en Historia de la ley 20.845.	Primer Trámite Constitucional Cámara de Diputados	02 de octubre de 2014.	Sesión 76. Legislatura 362.
Informe de Comisión de Hacienda, en Historia de la ley 20.845.	Primer Trámite Constitucional Cámara de Diputados	13 de octubre de 2014.	Sesión 80. Legislatura 362.
Discusión en Sala, en Historia de la ley 20.845.	Primer Trámite Constitucional Cámara de Diputados	15 de octubre de 2014.	Sesión 81. Legislatura 362.
Discusión en Sala, en Historia de la ley 20.845.	Primer Trámite Constitucional Cámara de Diputados	16 de octubre de 2014.	Sesión 82. Legislatura 362.
Discusión en Sala, en Historia de la ley 20.845.	Primer Trámite Constitucional Cámara de Diputados	21 de octubre de 2014.	Sesión 83. Legislatura 362.
Oficio de Cámara Origen a Cámara Revisora, en Historia de la ley 20.845.	Primer Trámite Constitucional Cámara de Diputados	21 de octubre de 2014.	Oficio en Sesión 57. Legislatura 362.
Informe de Comisión de Educación, en Historia de la ley 20.845.	Segundo Trámite Constitucional: Senado	15 de diciembre de 2014.	Sesión 74. Legislatura 362.
Discusión en Sala, en Historia de la ley 20.845.	Segundo Trámite Constitucional: Senado	17 de diciembre de 2014.	Sesión 75. Legislatura 362.
Discusión en Sala, en Historia de la ley 20.845.	Segundo Trámite Constitucional: Senado	17 de diciembre de 2014.	Sesión 76. Legislatura 362.
Boletín de Indicaciones, en Historia de la ley 20.845.	Segundo Trámite Constitucional: Senado	02 de enero de 2015.	N/A
Segundo Informe de Comisiones Unidas, en	Segundo Trámite Constitucional: Senado	20 de enero de 2015.	Sesión 86. Legislatura

Historia de la ley 20.845.			362.
Discusión en Sala, en Historia de la ley 20.845.	Segundo Trámite Constitucional: Senado	20 de enero de 2015.	Sesión 87. Legislatura 362.
Discusión en Sala, en Historia de la ley 20.845.	Segundo Trámite Constitucional: Senado	21 de enero de 2015.	Sesión 88. Legislatura 362.
Discusión en Sala, en Historia de la ley 20.845.	Segundo Trámite Constitucional: Senado	21 de enero de 2015.	Sesión 89. Legislatura 362.
Discusión en Sala, en Historia de la ley 20.845.	Segundo Trámite Constitucional: Senado	22 de enero de 2015.	Sesión 90. Legislatura 362.
Oficio de Cámara Revisora a Cámara de Origen, en Historia de la ley 20.845.	Segundo Trámite Constitucional: Senado	22 de enero de 2015.	Oficio en Sesión 119. Legislatura 362.
Informe Comisión Legislativa, en Historia de la ley 20.845.	Tercer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados	23 de enero de 2015.	Sesión 120. Legislatura 362.
Discusión en Sala, en Historia de la ley 20.845.	Tercer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados	26 de enero de 2015.	Sesión 120. Legislatura 362.
Oficio de Cámara Origen a Cámara Revisora, en Historia de la ley 20.845.	Tercer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados	26 de enero de 2015.	Oficio en Sesión 92. Legislatura 362.
Oficio del Tribunal Constitucional, en Historia de la ley 20.845.	Trámite Tribunal Constitucional.	02 de abril de 2015.	Oficio en Sesión 9. Legislatura 363.
Oficio del Tribunal Constitucional, en Historia de la ley 20.845.	Trámite Tribunal Constitucional.	19 de mayo de 2015.	Oficio en Sesión 27. Legislatura 363
Cuenta pública Ministerio de Educación	N/A	21 de mayo de 2015	N/A
Ley 20.845 o Ley de Inclusión Escolar.	N/A	8 de junio de 2015	N/A
Ley 20.993 (Introduce modificaciones la ley de inclusión escolar)	N/A	28 de enero de 2017	N/A
Ley 21.052 (Introduce modificaciones la Ley de Inclusión Escolar)	N/A	28 de diciembre de 2017.	N/A
Ley 20.370 (Ley General de Educación)	N/A	12 de septiembre de 2009.	N/A

### ***3.5.1.2 Estrategia de análisis subunidad política***

Como se mencionó, para analizar el proceso de producción de la política, la estrategia de investigación se organizó en tres fases. En estas fases se revisó la dimensión teórica-ideológica que fundamenta la reforma educativa desde la perspectiva del derecho social, así como los artículos académicos que utilizó el gobierno para justificar sus cambios al sistema educativo y finalmente una selección de documentos oficiales relacionados con el proceso de elaboración de la Ley de Inclusión. Para examinar los documentos se utilizó el software NVivo v. 12, tomando como patrones preestablecidos códigos claves del proceso de producción de esta política, relacionados principalmente con sus objetivos de des-mercantilizar la educación escolar y las medidas que se propusieron para ello. Entre estos códigos utilizados señalamos: prohibición, lucro, selección escolar, copago, financiamiento compartido, des-mercantilización, mercado escolar, neoliberalismo, privatización, derecho social, paradigma, transformación, entre otros. Luego, se analizaron los documentos oficiales con la finalidad de seleccionar pasajes que contengan estos códigos para comprender los cambios a la legislativa vigente, así como también para acceder de primera fuente a los discursos de los policy makers en los trámites parlamentarios respecto a las medidas y cambios propuestos. Finalmente, estos pasajes se agrupan en cuatro categorías amplias relacionadas con las medidas de la ley: lucro; selección escolar; copago; y des-mercantilización. Estas categorías permiten vislumbrar de manera amplia los cambios y omisiones que propone la política al marco regulatorio en su objetivo de des-mercantilizar la educación.

### **3.5.2. Metodología de la subunidad profesorado**

Las concepciones del conjunto del profesorado respecto a las lógicas neoliberales de la educación no han tenido la misma relevancia que la de otros actores educativos como los estudiantes, quienes a través de las movilizaciones han expresado su rechazo a estas lógicas. Si bien el profesorado ha actuado como

apoyo a estos movimientos, su posición dentro de estas movilizaciones ha sido de menor importancia y no siempre en sintonía con las demandas estudiantiles (Cornejo e Insunza, 2013). Debido a esto, y considerando que el profesorado es un agente fundamental en el sistema educativo, en esta parte de la investigación se busca explorar en sus concepciones utilizando como técnica de recogida de información la entrevista y su posterior análisis se enmarca dentro la Teoría Fundamentada (Strauss y Corbin, 2002).

De acuerdo a Strauss y Corbin (2002) la Teoría Fundamentada se refiere a un método de investigación cualitativa que intenta desarrollar una teoría mediante el análisis de los datos que han sido recopilados en el proceso de investigación. En ese sentido, corresponde a un proceso inductivo que no parte desde ninguna hipótesis previa, puesto que los supuestos teóricos se revelan en el análisis de los datos obtenidos a través del proceso de codificación. Este proceso se realiza con la intención de identificar las categorías que sustentarán la teoría, las cuales van sufriendo un proceso de división, reelaboración y agrupación durante el transcurso de la investigación con la finalidad de identificar una categoría central que establezca relaciones e integre al resto de las categorías (Strauss y Corbin, 2002). En resumen, esta metodología permite desde la inducción construir teoría a partir de las interpretaciones y perspectivas de los actores estudiados. De ahí que sea entendida como una de las opciones metodológicas más completas para trabajar el análisis de entrevistas (Hernández, 2014). Asimismo, debido a este carácter inductivo y exploratorio, es concebida como una metodología apropiada para realizar investigaciones fundamentalmente nuevas, que no cuentan aún con una variedad de estudios equivalentes en los cuales sustentarse (Sabariego, Massot y Dorio, 2009).

### ***3.5.2.1 Uso de técnicas para la recolección de datos en la subunidad profesorado***

Para la subunidad profesorado se estableció como técnica de recolección de datos la entrevista al profesorado y profesorado que se desempeña en funciones directivas:

*Figura 7: Uso de técnicas referido a la subunidad profesorado*

Analizar el proceso de des-mercantilización a la educación propuesto por la reforma del 2015 como ruptura histórica a las lógicas neoliberales del sistema educativo y examinar las concepciones que mantiene el profesorado respecto a estas lógicas neoliberales en la educación y en su profesión.	
Objetivo específico relacionado	Herramienta metodológica
Analizar las subjetividades docentes a partir de sus resistencias y adhesiones a las lógicas neoliberales históricas, a los cambios que propone la reforma educativa del 2015 y a las políticas neoliberales de evaluación de desempeño docente.	Entrevistas.

Para identificar las concepciones del profesorado y profesorado que se desempeñan como directivos respecto a las lógicas neoliberales en la educación escolar, se utiliza la entrevista cualitativa o en profundidad. Esta técnica se considera la más precisa para dar cumplimiento a este objetivo, ya que de acuerdo a Taylor y Bogdan (1987) se emplea cuando se quiere estudiar a un número relativamente grande de personas en un breve período de tiempo con la finalidad de esclarecer la experiencia subjetiva de las personas, quienes proporcionan a la investigación un panorama amplio del fenómeno de estudio.

De acuerdo a la clasificación que realiza Valles (2002) sobre la configuración de las entrevistas cualitativas, las entrevistas realizadas en la presente investigación corresponden a la del tipo estandarizada no programada, puesto que, si bien cuenta con una pauta, no obstante, el orden establecido por dicha pauta no es estático y se va adaptando de acuerdo a las respuestas que van dando los entrevistados. Esto quiere decir que durante la realización de las entrevistas se

priorizó dar continuidad a los relatos de los entrevistados por sobre la estructura de la pauta de la entrevista, por lo que constantemente surgían nuevas preguntas no necesariamente en el orden descrito en la pauta.

### ***3.5.2.2 Diseño y aplicación de las entrevistas***

Debido a que la presente investigación se ha situado en el contexto del actual proceso de reforma al sistema educativo chileno, la elaboración de las preguntas y las dimensiones a explorar en las concepciones del profesorado se realizaron tomando en consideración las problemáticas evidenciadas por los movimientos estudiantiles y por las medidas incluidas dentro del proceso de reforma como respuesta a esas demandas. Por este motivo no se incluyeron preguntas directas sobre el SIMCE por ejemplo, pero esto no fue impedimento para abordarlo en algunas ocasiones. Además, se establece una dimensión relacionada con las políticas evaluativas hacia los docentes, que, si bien son parte de la reforma, no fueron una prioridad establecida por los movimientos estudiantiles durante sus demandas. En definitiva, se establecieron 4 dimensiones respecto a temas de neoliberalización de la educación escolar chilena:

- Concepciones sobre el rol del Estado en educación escolar: En la educación escolar chilena existe un cambio en el rol del Estado hacia uno de carácter subsidiario durante la década del ochenta, en sintonía con la doctrina neoliberal que busca reducir la presencia del Estado al mínimo. Las movilizaciones estudiantiles, contra esta lógica, demandaron un rol más activo del Estado en la administración de la educación escolar. Por ello interesa conocer qué conceptos tienen docentes y directivos respecto al papel que asume el Estado chileno en la educación escolar.
- Concepciones sobre la escuela pública y la privada subvencionada: El neoliberalismo no solo busca reducir el rol estatal, sino también la transformación de los servicios públicos. Esto ocurre en Chile durante la implementación de las políticas neoliberales que suponen para la educación pública la pérdida del trato preferencial por parte del Estado, configurándose

como un proveedor más en el mercado educativo. La situación de la escuela pública no ha sido revertida por ningún gobierno democrático, situación que la actual reforma busca remediar. Debido a esto interesa explorar en los conceptos de los docentes y directivos respecto al rol actual de las escuelas públicas y el análisis que realizan en comparación con las escuelas privadas subvencionadas; considerando que con las nuevas exigencias de la Ley de Inclusión, las escuelas privadas subvencionadas pasan a tener el mismo régimen de las escuelas públicas (Gratuidad, prohibición de establecer procesos de selección y prohibición del lucro).

- Concepciones generales sobre la neoliberalización de la educación escolar: El actual proceso de reforma a partir de la Ley de Inclusión propone modificar el modelo neoliberal en la educación escolar. Es por ello que en esta dimensión se cree necesario ahondar en este tema para conocer los conceptos que manejan docentes y directivos respecto a los componentes históricos del mercado educativo y a los cambios que propone esta ley.
- Concepciones sobre las evaluaciones docentes oficiales y las implicancias en su práctica: En esta última dimensión se busca conocer las concepciones que tiene el profesorado respecto a las políticas evaluativas hacia su práctica profesional. Con la nueva Ley de Carrera Docente, se consolida en el profesorado de escuelas públicas el sistema de evaluación individual con incentivos de desempeño, al mismo tiempo que se amplían estos mecanismos a profesores de escuelas privadas subvencionadas. De ahí que se quiere conocer los significados que dan docentes y directivos a estos sistemas evaluativos, a los cambios que ocasionan en su quehacer pedagógico y cómo los afrontan.

Las entrevistas realizadas giraron en torno a estos ejes temáticos predefinidos y a las preguntas que se desprendían de cada uno. El orden de las dimensiones es solo orientativo, puesto que en la medida que se avanzaba en las entrevistas este se iba ajustando para dar mayor continuidad a los relatos. Finalmente se realizaron 28 entrevistas al cuerpo docente durante los meses de abril de 2018 a

febrero del año 2019. De este total, 24 entrevistas se realizaron de manera presencial y 4 mediante video llamadas. La duración de las entrevistas osciló entre los 30 y 90 minutos.

### ***3.5.2.3 Elección de participantes***

La elección de los entrevistados primeramente respondió a los siguientes tres criterios:

- a. Profesores o profesores-directivos en ejercicio al momento de realizar la entrevista.
- b. Profesores o profesores-directivos que estén trabajando en una escuela que se haya adscrito a la Carrera Docente, que hayan sido evaluados por ella o que hayan sido evaluados por el sistema de evaluación anterior. En los casos descritos se asume que los profesores tienen un conocimiento respecto a los sistemas evaluativos, puesto que, aunque no hayan sido evaluados aún, lo harán en el corto plazo. Así también se decide entrevistar a profesores que aún no han sido evaluados para conocer las expectativas y preocupaciones que pueden generar estos sistemas.
- c. A lo anterior, se considera otra característica relacionada con los años de experiencia ejerciendo la pedagogía. Concretamente, nos interesaba que la muestra fuese variada en relación a los años de práctica pedagógica debido a los cambios que han existido en el panorama educacional. Así, por ejemplo, era interesante conocer la perspectiva de docentes que vivieron los recientes movimientos estudiantiles mientras se formaban en la universidad, así como también los profesores que se formaron y/o ejercieron mientras se implementaban los cambios hechos por la dictadura.

Buscando variedad discursiva, se establece no entrevistar a más de 5 docentes por escuela, lo que en definitiva permitió entrevistar a profesores y profesores-directivos de 19 escuelas. Esto a su vez, hizo que las entrevistas abarcaran más de una región de Chile. A su vez, debido a que en Chile el porcentaje de mujeres que ejercen la pedagogía es mayor que los hombres (73% y 27%

respectivamente) en los entrevistados se busca tener mayor presencia femenina, que finalmente se tradujo en un 68% de entrevistadas de género femenino y un 32% de entrevistados de género masculino. Posteriormente se identifica un número de docentes y directivos que estuviesen dispuestos a participar y que cumpliesen con estos criterios. Luego de esa primera elección, se aplica la técnica de bola de nieve hasta considerar que se ha llegado a una saturación teórica (Glasser y Strauss, 1967) porque las nuevas entrevistas no añaden nueva información para la construcción de las categorías que ya se han identificado. A continuación, se presenta una tabla con el resumen de los participantes:

*Figura 8: Tabla resumen de profesores entrevistados*

Entrevistado	Tipo de Escuela	Genero	Años de experiencia ejerciendo.	Evaluado por alguna evaluación oficial	Región
Docente 1 (Do01PS)	PS	Masculino	6	-	RM
Directivo 2 (Di02PS)	PS	Femenino	20	si	RM
Docente 3 (Do03PS)	PS	Femenino	32	si	RM
Docente 4 (Do04PS)	PS	Femenino	5	-	RM
Directivo 5 (Di05PS)	PS	Femenino	16	-	RM
Docente 6 (Do06M)	M	Masculino	10	si	RM
Docente 7 (Do07M)	M	Femenino	4	si	RM
Docente 8 (Do08M)	M	Femenino	16	si	RM
Docente 9 (Do09M)	M	Masculino	40	si	RM
Docente 10 (Do10PS)	PS	Masculino	5	-	RM
Directivo 11 (Di11PS)	PS	Femenino	13	-	RM
Docente 12 (Do12AD)	AD	Masculino	6	-	VI
Docente 13 (Do13M)	M	Femenino	4	si	RM
Docente 14 (Do14M)	M	Femenino	5	si	RM
Docente 15 (Do15M)	M	Masculino	31	si	RM
Docente 16 (Do16PS)	PS	Femenino	37	si	IV
Docente 17 (Do17M)	M	Masculino	38	si	IV
Directivo 18 (Di18M)	M	Masculino	39	si	IV
Docente 19 (Do19M)	M	Femenino	40	si	RM
Docente 20 (Do20PS)	PS	Femenino	9	-	RM
Directivo 21 (Di21M)	M	Masculino	16	si	X
Docente 22 (Do22PS)	PS	Femenino	5	-	RM
Docente 23 (Do23M)	M	Femenino	5	si	RM
Docente 24 (Do24PS)	PS	Femenino	6	si	V
Directivo 25 (Di25M)	M	Femenino	8	si	VIII
Docente 26 (Do26PS)	PS	Femenino	3	-	RM
Docente 27 (Do27PS)	PS	Femenino	1	-	RM
Docente 28 (Do28M)	M	Femenino	9	si	V

- Tipo de escuela: PS: Privada o particular subvencionada; M: Municipal o pública; AD: Administración delegada<sup>11</sup>
- Región: RM (Región Metropolitana de Santiago).

---

<sup>11</sup> Como ya se mencionó, estas escuelas corresponden a 70 liceos técnicos profesionales públicos que durante el proceso de municipalización de la dictadura se entregó su administración a corporaciones privadas sin fines de lucro.

Entre los participantes se buscó que existiese un equilibrio entre profesores y profesores-directivos del sector público con el privado subvencionado. Resultando la muestra definitiva: 11 profesores y 3 profesores-directivos de escuelas públicas,

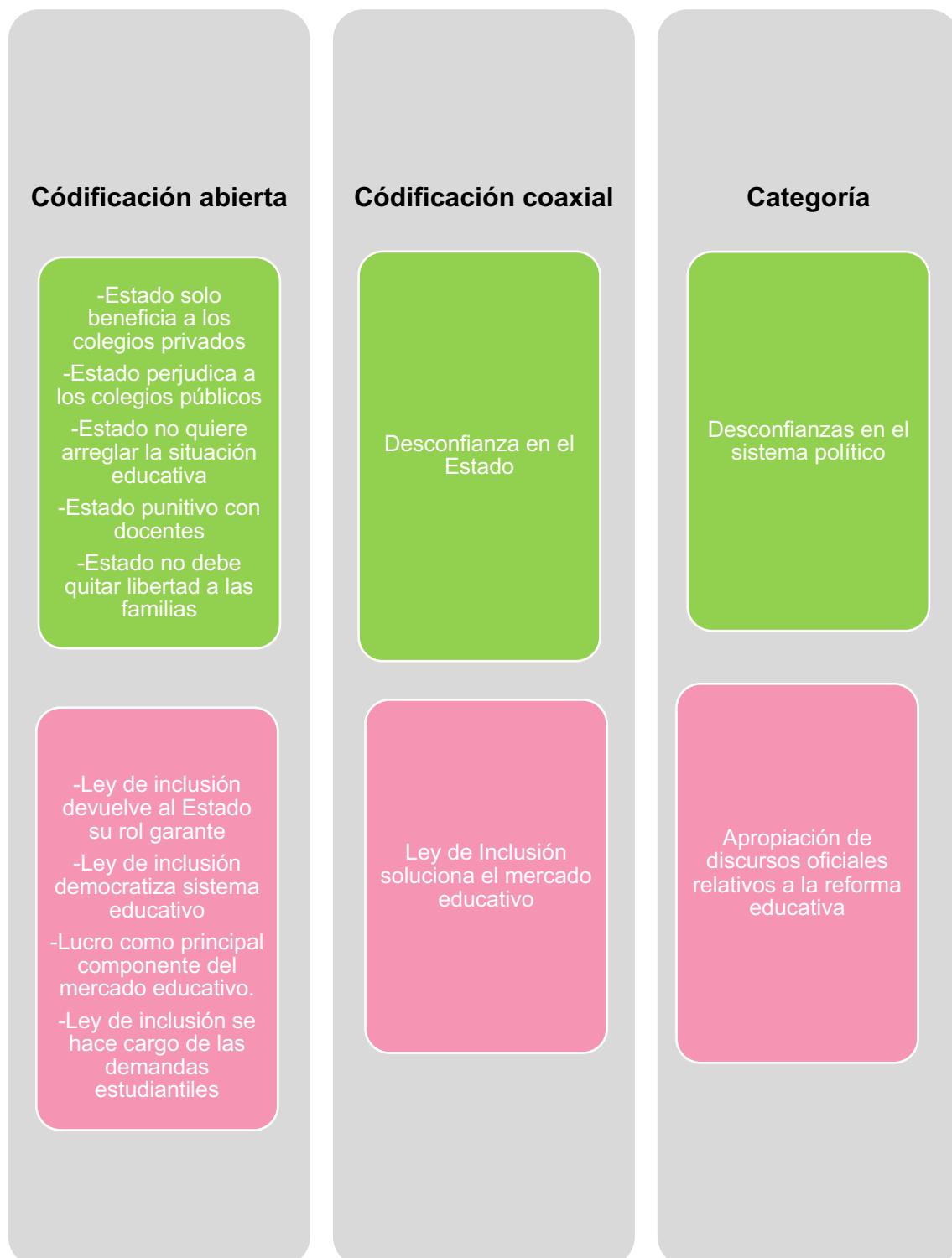
10 profesores y 3 profesores-directivos de escuelas privadas subvencionadas y un profesor de escuela de administración delegada. En este aspecto es importante destacar que un poco más de 1/3 de los entrevistados se ha desempeñado en los regímenes público y privado subvencionado.

#### ***3.5.2.4 Estrategia de análisis subunidad profesorado***

Para el tratamiento de las entrevistas se utilizó el software NVivo12. Las entrevistas se examinaron a partir de la transcripción literal y de las notas realizadas durante la aplicación de las mismas. La codificación de los datos se desarrolla de forma abierta, mediante una codificación axial y selectiva (Strauss y Corbin, 2002). Preliminarmente, a partir de las narraciones de los entrevistados, se produce una lista amplia de códigos primarios que buscan condensar el texto de las entrevistas, lo que da un total de 83 nodos. Estos nodos o códigos primarios corresponden a un primer nivel de abstracción que permiten empezar el proceso de comprensión del conjunto de las entrevistas, que busca resumir las narraciones de las personas participantes y dar una nomenclatura para agrupar los extractos discursivos a la vez que se interrelacionan a elementos teóricos de interés utilizados en los capítulos previos de la presente investigación. El procesamiento de análisis prosigue con un re-ordenamiento de los nodos primarios obtenidos en esta primera fase para ir procesando un mayor agrupamiento por medio de la codificación axial que da cuerpo al interés de la investigación (Ver figura 9 y figura 10). Para ello, los códigos obtenidos en la primera aproximación se filtran, se seleccionan y reagrupan para condensar la información en un número más reducido de nodos y así poder expresar un mayor nivel de abstracción y agrupación que los obtenidos preliminarmente. A su vez, se eliminan algunos nodos que se considera de modo selectivo que no tienen mayor relación con otros, como por ejemplo: mercado universitario con

los postítulos, estrategias para aumentar asistencia de estudiantes, exceso de contenidos académicos afectan el aprendizaje, etc. Con esta elaboración adicional, se pretende enriquecer y desarrollar las nuevas subcategorías con una mayor cantidad de extractos discursivos de las entrevistas y desechar los que no tienen un interés mayor por ser escasos o por propia decisión interpretativa de la investigación. Este desarrollo selectivo y de reducción grupal de los nodos permite empezar a comprender el fenómeno central de la investigación:

*Figura 9: Ejemplo de proceso de codificación que da origen a la interpretación de los resultados de los participantes del subapartado “De la desconfianza al sistema político a la apropiación de discursos oficiales relativos a la reforma educativa”*



*Figura 10: Ejemplo de proceso de codificación que da origen a la interpretación de los resultados de los participantes del subapartado “Resistencias subjetivas y adhesiones a la política evaluativa docente”*



Posteriormente, se establece una relación entre los nuevos códigos que de modo emergente van conformando la agrupación de los mismos en subcategorías y así poder definir selectivamente una categoría central o concepto mayor que contenga a las anteriores para poder comenzar a desarrollar la teoría. En nuestro caso, la categoría principal identificada corresponde a la ambivalencia subjetiva del profesorado y del sujeto docente respecto a las lógicas neoliberales en el sistema educativo; categoría que compone el nodo para articular nuestros resultados. Es importante destacar que a esta altura del análisis se considera que ya se ha alcanzado la saturación teórica, porque la interpretación de los datos no ofrece nuevos conocimientos y también porque se considera que se puede decir algo novedoso y que puede ser problematizado sobre el objeto de estudio (Mayan, 2009).

La categoría principal fue determinada después del establecimiento previo de categorías que evidencian pugnas internas del profesorado por no convertirse en sujetos neoliberales a la vez que son seducidos por estas lógicas del neoliberalismo educativo. En el siguiente esquema se muestra la categoría principal y la codificación axial de la conformación de subcategorías que la conforman (Figura 11). En concordancia con las características de la ambivalencia descrita, las subcategorías establecidas fueron pensadas en modo de oposición. A la izquierda de color verde, se encuentran las subcategorías que evidencian una postura crítico-resistente del profesorado ante las lógicas neoliberales de la educación, y en la derecha, de color rosa, se ordenan las subcategorías que muestran la colonización de las subjetividades del profesorado por parte de estas lógicas. La agrupación de los nodos, y subcategorías componen la conjunción de la categoría principal:

*Figura 11: Esquema Categoría principal, subcategorías y nodos más relevantes*



En definitiva, el establecimiento de la categoría principal busca evidenciar un tránsito que opera en el conjunto del profesorado, que va desde las resistencias y adhesiones hacia las lógicas neoliberales de la educación escolar a nivel gremial, y que se evidencia también en los propios discursos de los entrevistados, en quienes la ambivalencia pasa a formar parte de su propia identidad. En otras palabras, las ambivalencias colectivas del profesorado se encuentran también en los propios sujetos docentes.

## **4. POLÍTICA EDUCATIVA PARA ELIMINAR LAS LÓGICAS NEOLIBERALES DEL MERCADO ESCOLAR<sup>12</sup>**

Este capítulo analiza el intento de eliminar las lógicas neoliberales de mercado en educación a través de la Ley de Inclusión Escolar utilizando como proceso metodológico elementos analíticos del enfoque de la adopción de la política de la Economía Política Cultural (variación, selección y retención). En función de estos tres mecanismos, el capítulo se ha dividido en tres secciones. La primera sección refiere a la parte de variación e identificamos a los movimientos sociales de protesta de los años 2006 y 2011 como los procesos de resistencia que exigen una reforma al modelo educativo propiciando su crisis. En la segunda sección, las políticas educativas basadas en evidencias y la teoría del derecho social se utilizan para justificar las demandas de las protestas sociales en la fase de selección. En la tercera sección que corresponde a la fase de retención, las negociaciones dentro del gobierno de coalición y la influencia de la escuela privada producen giros importantes en los objetivos de la política educativa analizada para eliminar los mecanismos de mercado del sistema educativo chileno.

---

<sup>12</sup> Una versión de este capítulo ha sido publicado en: Saura, G. y Mateluna, H. (2020). Política educativa en Chile para eliminar las lógicas neoliberales del mercado escolar. *Educar em Revista*, 36, e75918.

## **4.1 Variación: Movimientos estudiantiles contra el mercado educativo**

El primer momento de la adopción de políticas corresponde a la variación, el cual, como resultado a situaciones críticas e insatisfactorias en el sistema, se revisan las prácticas políticas dominantes y emergen nuevos discursos y propuestas para responder a las nuevas demandas. En otras palabras, debido a alguna crisis que emerge dentro del sistema educativo, los responsables políticos con el afán de dar respuestas se ven presionados para realizar cambios sustantivos en él.

En la etapa de variación del proceso de reforma educativa chilena iniciado en el año 2015 – y por ende de la Ley de Inclusión Escolar - se reconocen dos momentos claves de crisis en el sistema educativo que propiciaron su emergencia: los movimientos estudiantiles de los años 2006 y 2011. Ambos movimientos que lograron influir en las políticas públicas propiciando la actual reforma educacional (Bellei, 2016; Picazo y Pierre, 2016), compartieron en su discurso el descontento ante los efectos que ha tenido el mercado en el sistema educativo, por lo que exigieron un cambio estructural para que el Estado tuviese mayor participación en la provisión de educación.

### **4.1.1 Movimiento 2006: Quiebre con el modelo**

El informe de la OCDE (2004) que había alertado los problemas de desigualdad en el sistema educativo no fue tomado en cuenta. Al igual que una bomba de tiempo, el descontento por las consecuencias asociadas a la lógica mercantil en el sistema educativo podía estallar en cualquier momento. Por ello, no debió sorprender cuando en el año 2006 irrumpió un movimiento de escolares mostrando su descontento contra los principios neoliberales que han guiado el

sistema educativo, al cual responsabilizan de la segregación de los estudiantes que pueden optar a una educación de calidad según su capital económico (Donoso, 2013). Este movimiento que fue conocido como el “movimiento pingüino”, ha sido reconocido como la primera gran expresión de rechazo hacia el sistema de mercado en educación desde el retorno a la democracia (Cabalín, 2012; Bellei y Cabalín, 2013). Los “pingüinos” vendrían a ser la continuación y maduración del movimiento estudiantil del año 2001 conocido como “el mochilazo” (Cornejo, González y Caldichoury, 2007), en el cual la recientemente conformada ACES<sup>13</sup> evidenció un tímido cuestionamiento al sistema neoliberal, al exigir que la tarjeta de transporte estudiantil volviese a ser administrada por el Ministerio de Educación y no por privados.

Si bien la génesis del movimiento de estudiantes puede rastrearse al año 2001, no obstante, el antecedente directo es lo que ocurrió durante el año 2005. En ese año un grupo de estudiantes de las ACES y las ACAS<sup>14</sup> realizaron una serie de reuniones con representantes del Ministerio de Educación para establecer una agenda en la cual establecieron sus propuestas y demandas (Donoso, 2013). Esas peticiones quedaron plasmadas en el documento titulado: *Propuesta de trabajo de Estudiantes Secundarios de la Región Metropolitana* en el cual se proponen diversos ajustes al sistema educativo como: la modificación de la jornada escolar completa, revaloración de las artes y el deporte, la participación de los Centros de Alumnos, etc. Sin embargo, también se plantea, aunque no con suficiente elaboración, la necesidad de realizar cambios profundos en el sistema como la reestructuración de la ley de educación LOCE, a la cual responsabilizan de introducir las lógicas de mercado en la educación, y que el Estado abandone el rol subsidiario:

---

<sup>13</sup> Asamblea Coordinadora de Estudiantes Secundarios. Agrupación que nace en el año 2000, se autodenomina autónoma, de organización horizontal y abierta a todo el que quiera participar de ella. Esta agrupación nace para reemplazar a la Federación de Estudiantes Secundarios (FESES) originada a fines de los cincuenta y que era controlada mayoritariamente por la Juventud Comunista.

<sup>14</sup> Asamblea de Centros de Alumnos de Santiago. Reúne a las organizaciones estudiantiles propias de cada escuela de Santiago.

Dado que la administración de los establecimientos municipales no muestra los resultados esperados, y que los colegios particulares subvencionados pueden convertirse en objeto de lucro, proponemos que sea el Estado quien administre el servicio educativo, facilitando una entrega de recursos directa a los establecimientos y transparentando el uso del dinero entregado por concepto de educación. (Estudiantes Secundarios de la Región Metropolitana, 2005, p. 6)

Esta propuesta evidencia que los secundarios tenían una visión estratégica para instalar sus demandas contra la estructura del sistema educativo que incluía una agenda corta y una agenda larga (Garretón et al., 2011). La primera contenía medidas más bien puntuales y que podían obtener solución en el corto plazo, como la reducción en el costo del pasaje escolar y el transporte gratuito (Donoso, 2013) y la segunda con cambios en las lógicas neoliberales del sistema educativo las cuales no obtendrían una respuesta inmediata.

Las demandas realizadas por los estudiantes en el año 2005 no son reconocidas por el nuevo gobierno de Michelle Bachelet quien asumió su primer mandato el año 2006. Esto sirvió para unir a los secundarios de las ACES y ACAS quienes, ante la apatía del gobierno, forman una sola organización para liderar las movilizaciones denominada Asamblea de Estudiantes Secundarios de Santiago (Donoso, 2013). A lo anterior se sumó que en el mes de abril del 2006 comenzaba una manifestación estudiantil en la ciudad sureña de Lota debido a que la infraestructura de la escuela pública A-45 se llovía, lo que impedía la realización de las clases. Debido a la gran cobertura mediática sobre esta movilización, las problemáticas de la educación pública se instalaron en la opinión pública, favoreciendo las posteriores movilizaciones masivas estudiantiles a lo largo de todo el país.

Poco a poco el movimiento estudiantil empezó a escalar hasta masificarse por todo el país llegando a movilizar en el mes de mayo de 2006 a aproximadamente 790.000 estudiantes y a obtener un 87% de apoyo por parte de la ciudadanía (OCDE/The World Bank, 2009, p. 29). Esto ayudó al movimiento a aumentar su poder de negociación (Donoso, 2013), por lo que de

las demandas puntuales que tenían en un comienzo realizan un giro – en concordancia con el documento presentado en el año 2005 - para demandar acabar con el neoliberalismo en educación, el que era asociado con la libertad para abrir escuelas, con el lucro y con la segmentación escolar:

En resumen, nosotros comprendemos como neoliberalismo en la educación el hecho de que cualquier persona pueda abrir una institución educacional, pueda enseñar lo que quiera, cobrar lo que quiera y hacer lo que quiera de las personas que estudian ahí. Entonces no es necesario meterse en grandes teorías sobre el neoliberalismo sino ver la realidad de las escuelas para ricos y para pobres, por ejemplo. Es cuestión de mirar alrededor y constatar que el sistema económico neoliberal que nos rige permite sólo a los que tienen dinero acceder a una educación de mejor calidad. (Huerta, 2006)

Lo detectado años antes por la OCDE y que no había tenido mayor impacto en las agendas de los partidos políticos, ahora se mediatizaba gracias al movimiento estudiantil y ponía presión al gobierno para dar una solución.

Las demandas de los secundarios se fueron focalizando debido al apoyo de otros actores sociales de la educación, como los docentes y los estudiantes universitarios. De esta manera, acabar con el modelo mercantil en la educación se tradujo en exigir la reforma de la LOCE bajo demandas concretas como la gratuidad educativa, el fortalecimiento del sistema educativo público, el rechazo al lucro y poder acabar con la selección de estudiantes (Bellei y Cabalín, 2013).

De acuerdo a Santa Cruz (2016), el gobierno finalmente aceptó gran parte de las demandas más inmediatas, se comprometió a revisar la LOCE y además realizó una convocatoria para integrar una comisión denominada Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación, en la cual participaron representantes de los estudiantes secundarios, universitarios, dirigentes del Colegio de profesores, centros de pensamientos, representantes de la educación privada y municipal, etc. SI bien la amplitud de la muestra de participantes era bastante amplia, Burton (2012) identifica tres posiciones principales: El grupo de izquierda formado por los actores estudiantiles y sociales, denominado

Bloque Social, que se oponían al lucro, a la selección escolar y demandaban la re-estatización de la educación; la Concertación de centroizquierda, con posturas mixtas respecto al lucro y la selección en educación, y proponían un rol estatal más fuerte aunque con la continuidad de la municipalización; y la oposición de derecha, que se mostraban a favor del lucro, de la selección escolar y de mantener el rol subsidiario del Estado en la educación. Si bien los distintos sectores no convergen en los aspectos más estructurales, si el Consejo converge en la necesidad de cambiar la LOCE (Cox, 2012).

Como menciona Santa Cruz (2016), el primer borrador de la nueva ley de educación LGE que reemplazaría a la LOCE, generó controversia por su postura contra el lucro y contra la selección escolar. De esta manera, el proyecto obligaba a que los sostenedores de las escuelas privadas subvencionadas se organizaran como personas sin fines de lucro y prohibía la selección de estudiantes hasta 8º año de educación básica en los establecimientos que reciben fondos estatales. En el contexto de un gobierno debilitado por no tener la mayoría parlamentaria para sacar adelante el proyecto y de baja adhesión ciudadana por las falencias en la implementación de un nuevo sistema de transporte público, finalmente cedió en los puntos que generaba controversia y permitió que los sostenedores de escuelas privadas subvencionados pudiesen seguir lucrando y se dejó un vacío en la LGE para que las escuelas pudiesen seguir seleccionado de acuerdo a su proyecto educativo (Santa Cruz, 2016).

Como ya se mencionó, el Consejo además coincidió en la necesidad de crear una nueva institucionalidad mediante el diseño del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación. Como afirman Parcerisa y Falabella (2017), la creación de este sistema vino a intensificar las políticas de RdC, dejando conforme a los sectores de gobierno y oposición. Por una parte, significaba para la Concertación aumentar la presencia reguladora del Estado en el funcionamiento del mercado educativo a la vez que permitía promover la equidad, y, por otra parte, para la

derecha implicaba mantener las lógicas de mercado en la educación mediante los principios de la NGP (Parcerisa y Falabella, 2017).

Finalmente, el movimiento estudiantil no solo logró por primera vez poner en cuestión los efectos indeseados que ha tenido el modelo neoliberal en el sistema educativo de forma masiva y mediática, sino que además dejó en evidencia la política de los consensos que había venido siendo habitual desde la vuelta a la democracia. Estos consensos son los que nuevamente permitieron a la clase política conducir el conflicto para consolidar la idea del Estado evaluador en el sistema educativo (Parcerisa y Falabella, 2017; Santa Cruz, 2016). En definitiva, pese a la gran amplitud que logró el movimiento y al apoyo masivo de la ciudadanía, los cambios que finalmente consiguieron respecto al nuevo marco regulatorio no alteraron la lógica neoliberal del modelo educativo heredada desde la dictadura (Garretón et al., 2011; Picazo y Pierre, 2016; Santa Cruz, 2016).

#### **4.1.2      Movimiento 2011 la educación como derecho social**

Ante el manejo y la resistencia mostrada por los diversos sectores políticos para ejecutar los cambios estructurales que demandaba el movimiento de 2006, surge en el año 2011 un movimiento de estudiantes universitarios quienes representaban la maduración del proceso anterior (Bellei et al., 2014). Precisamente, muchos de los estudiantes que formaron parte del movimiento pingüino como secundarios, lo hacían ahora como universitarios, y si bien esta vez articularon sus demandas en torno a la educación superior, retomaron las peticiones de los secundarios sobre la defensa de la educación pública y el fin al lucro en el sistema educativo (García-Huidobro, 2011).

El contexto de la educación superior sobre el cual emerge el movimiento, mantenía un correlato con el contexto de los secundarios, puesto que las

universidades al igual que la educación escolar es parte del paradigma de mercado educativo. De acuerdo a Bellei et al. (2014), uno de los principales componentes del mercado educativo chileno como la competencia por recursos no es ajeno a la educación superior. En este ámbito, la competencia se manifiesta en que tanto universidades estatales como privadas compiten por los recursos públicos atrayendo a escolares de alto rendimiento. Este hecho tiene dos repercusiones sobre las universidades públicas (Bellei et al., 2014): Por una parte, la disminución de financiación estatal para las universidades estatales las obliga cobrar a sus estudiantes y dejaron de ser gratuitas. Por otra parte, que los planteles privados puedan acceder a una mayor financiación pública, ha permitido un avance en la privatización de la educación superior, lo que, sumado a una baja en los estándares para crear universidades durante la dictadura, ha permitido una proliferación de planteles privados de cuestionable calidad (Bellei et al., 2014).

Respecto al panorama político, en el año 2010 se había producido un cambio de gobierno. La derecha, encabezada por Sebastián Piñera, llegaba al poder por primera vez desde el retorno a la democracia. Esto hizo creer que al igual que los secundarios- quienes actuaron una vez asumió en el cargo Bachelet – los universitarios actuarían de la misma manera con Piñera. Sin embargo, el terremoto que sacudió a Chile ese mismo año con devastadoras consecuencias, mantuvo a los estudiantes preocupados de la ayuda solidaria y se consideró inapropiado cualquier llamado a movilización (Donoso, 2014).

Al llegar el año 2011 empezaron a aflorar las movilizaciones. Ese año se registró un aumento sustantivo del uso de la movilización social como forma de expresión de las demandas sociales, hasta llegar a ser el año con mayores niveles de movilización desde el retorno a la democracia (Segovia y Gamboa, 2012). Dentro de este panorama se instalaron las peticiones de los universitarios a

través de la CONFECH<sup>15</sup>, para quienes la crisis del sistema universitario, a causa de las políticas de mercado, se expresaba en:

Una pésima calidad en muchas instituciones de educación superior, el poco acceso al sistema de los sectores más vulnerables, el excesivo endeudamiento de las familias, el debilitamiento del rol del Estado y sus instituciones, la generación de lucro – fuera de la ley – por parte de muchas instituciones privadas y la prohibición explícita de la participación de la comunidad universitaria en el desarrollo de las instituciones. (CONFECH, 2011, párrafo 3)

Ante esta crisis, la CONFECH demandó que el Estado sea el responsable de asegurar el derecho a la educación aumentando el financiamiento basal a las universidades públicas y así recuperar la educación universitaria pública gratuita, y que existiesen nuevos estándares de calidad en los cuales se explice que todos los recursos deben ser reinvertidos en educación.

La dificultad para establecer una confluencia entre los estudiantes representados por la CONFECH y los de las universidades no pertenecientes al Consejo de Rectores – especialmente de planteles privados - se vio favorecida por la movilizaciones estudiantil de un plantel privado (Universidad Central), quienes buscaban evitar la venta del 50% de la universidad y así impedir el cambio de estatutos que a juicio de los estudiantes implicaba pasar de ser una universidad sin fines de lucro y que reinvierte todas sus ganancias en educación, a una con fines de lucro que busca enriquecer a sus inversionistas. Esta denuncia contra el lucro facilitó la articulación de intereses en la transversalidad de los estudiantes universitarios (Picazo y Pierre, 2016), por lo que el movimiento empezaba cada vez a adquirir más fuerza. A lo anterior se sumaba que en el discurso anual presidencial del 21 de mayo, el entonces presidente Piñera anunciaba que el 2011 sería el año de la educación superior, lo que en definitiva consolidaba las demandas estudiantiles en el espacio político (Bellei et al., 2014).

---

<sup>15</sup> Confederación de Estudiantes de Chile. Reúne a las federaciones de estudiantes de las universidades pertenecientes al Consejo de Rectores (Agrupación que incluye a 27 universidades de Chile, cada una de amplia trayectoria y de excelencia).

En un primer momento el gobierno desoyó las demandas de los estudiantes, pero debido al crecimiento del movimiento, propuso un proyecto denominado GANE (Gran Acuerdo Nacional por la Educación) el cual proponía entre otros aspectos: un nuevo sistema de créditos para acceder a la educación superior, la reprogramación de deudas obtenidas por los estudiantes por créditos anteriores, incremento de becas para alumnos más vulnerables, renovación del sistema de admisión a la universidad en donde las notas de la enseñanza secundaria tengan mayor preponderancia que la Prueba de Acceso Universitario (PSU) y una nueva institucionalidad de la educación universitaria mediante la creación de la Subsecretaría y la Superintendencia de la educación superior (Moreno, 2011). En definitiva, la respuesta del gobierno significó un aumento de recursos para la educación superior sin alterar la lógica neoliberal del sistema educativo.

Como respuesta a esta iniciativa, la CONFECH junto a los secundarios y el Colegio de Profesores lanzaron las *Bases para un Acuerdo Social por la Educación Chilena*, en donde se ampliaban las demandas a todo el ámbito educativo y se remarcaba la necesidad de una reforma integral en la educación chilena, en la cual se estableciera la educación como un derecho social en todos sus niveles y que fuese garantizado por el Estado:

Nos une la firme convicción de que la educación es un componente esencial para alcanzar un nuevo Proyecto Histórico de Desarrollo democrático que tanto anhela el país y para superar las escandalosas brechas de desigualdad que hoy presenciamos. Es así entonces, que se ha planteado la necesidad urgente de recuperar la educación como un derecho social y humano universal, que debe ser garantizado por la Constitución Política de Chile, y que esté estructurado en base a un nuevo Sistema Nacional de Educación Pública, Gratuita, Democrática y de Calidad organizado y financiado por el Estado en todos sus niveles, es decir, desde la cuna en adelante asumiendo un proceso continuo formación. (CONFECH, Estudiantes Secundarios y Colegio de Profesores, 2011, p. 1)

Con respecto a los cambios exigidos en la educación escolar, estos incluían la desmunicipalización de la educación pública y que en su reemplazo se cree un nuevo Sistema Nacional de Educación Pública de carácter descentralizado y dependiente del Mineduc; un cambio al financiamiento a la demanda por uno basal para todas las escuelas; fin al financiamiento compartido y la prohibición de lucrar en todas las escuelas que reciban subvención estatal.<sup>16</sup>

El gobierno no estaba dispuesto a realizar cambios en el sistema. Las declaraciones de Piñera dejaban en claro su simpatía por el actual sistema de mercado al afirmar que la educación era un bien de consumo (Emol, 2011a). Por su parte los estudiantes no iban a aceptar nuevamente que los cambios se insertaran dentro de los principios neoliberales, ya que reconocían que sus demandas no eran procesables con el actual modelo, por lo que quieren de una vez por todas “superar la camisa de fuerza pinochetista” y que el modelo educativo de mercado sufriera un “cambio de paradigma” (Boric, 2012). Esto se exigía con más fuerza que antes, ya que la figura del presidente y especialmente en parte de su gobierno, se reconocía como los partícipes de la creación del modelo de mercado educativo (Picazo y Pierre, 2006).

A diferencia del movimiento de 2006, los universitarios trataron de poner el conflicto de cara a la ciudadanía, por lo que articularon de una mejor manera sus peticiones: “Probablemente la capacidad que tuvimos de explicar con claridad nuestras demandas fue una de las grandes diferencias con el movimiento de los ‘pingüinos’ de 2006” (Jackson, 2012). Esta unión del movimiento con la ciudadanía se reflejó en la masividad del mismo, el cual llegó a reunir en el mes de agosto, según los organizadores, a casi un millón de personas en una manifestación en Santiago (Emol, 2011b). Al mismo tiempo que la movilización crecía, los niveles de aprobación del gobierno caían a mínimos

---

<sup>16</sup> Como afirman Bellei y Cabalín (2013) el movimiento de 2006 se oponía en general a los proveedores privados en educación y especialmente a los que obtenían estas ganancias con fondos públicos. En este documento esa prohibición recaía exclusivamente a las escuelas que reciben financiación del Estado.

históricos para un gobierno desde la vuelta a la democracia, con un 27% de aprobación y un 68% de rechazo (Adimark GfK, 2011).

Después de casi siete meses de movilizaciones, a finales del año 2011 el gobierno buscó neutralizar el conflicto introduciendo nuevos recursos al sistema y prometiendo que en 2012 se seguirá ocupando del problema (Segovia y Gamboa, 2012). Como afirman Bellei et al. (2014), el movimiento se encontraba desgastado y enfrentado a presiones para que los estudiantes movilizados volviesen a clases para no perder el año académico. Sin embargo, el conflicto seguirá, aunque sin la masividad e intensidad previa durante los años 2012 y 2013. Durante estos años los estudiantes continuaron teniendo relevancia dentro de los debates sobre la política educativa y siguieron ejerciendo presión, lo que incluso llevó a la destitución del ministro de educación Harald Beyer en abril de 2013.

En definitiva, con las movilizaciones estudiantiles de los años 2006 y 2011, apareció una nueva generación de estudiantes que nacieron o crecieron en democracia y que no se sintieron coartados por esta idea post dictadura de “democracia limitada” (Falabella, 2015, p. 706); ni se conformaron con la “política de consensos” que condicionó los cambios más relevantes en el retorno al sistema democrático (Moulian, 1997). Para ellos la hegemonía de las ideas neoliberales en educación no era de sentido común (Cabalín, 2012), por lo que exigieron un cambio en la estructura del modelo neoliberal en la educación, primero como estudiantes y posteriormente como parlamentarios, ya que cuatro líderes estudiantiles del movimiento de 2011 llegaron en el año 2014 al parlamento<sup>17</sup> donde participaron activamente en la promulgación de las leyes de la reforma educativa del año 2015.

---

<sup>17</sup> Camila Vallejos y Carol Cariola del Partido Comunista que pertenecía a la coalición de gobierno; Gabriel Boric del partido independiente Izquierda Autónoma (actual Movimiento Autonomista) y Giorgio Jackson por el también partido independiente Revolución Democrática.

Finalmente, en este proceso de variación de la Ley de Inclusión, ambos movimientos estudiantiles propiciaron la crisis de los discursos dominantes de la política neoliberal al exponer masivamente la inequidad y la segregación educativa que ha producido el modelo educativo de mercado, en el cual la escuela ha tenido un carácter netamente reproductor de la desigualdad ya existente en el país. Por ende, se vuelve necesario la revisión de los discursos neoliberales y la continuidad del rol subsidiario del Estado para que pueda garantizar la igualdad de oportunidades en la educación al convertirla en un derecho social.

## **4.2 Selección. De la educación de mercado al derecho social**

La segunda etapa en el proceso de adopción de políticas es la selección. Esta es la fase en la que ya habiendo interpretado la crisis expuesta en el proceso de variación, los policy makers eligen determinadas soluciones políticas que se consideran más adecuadas para resolverla y se descartan otras posibles soluciones.

El contexto político y social indicaba que el descontento crecía en la ciudadanía debido a que el gobierno de centro derecha tampoco había realizado los cambios estructurales en educación que exigió el movimiento universitario. Por tanto, tomar las demandas estudiantiles se presentaba como una oportunidad para que la centroizquierda recuperara el gobierno en las próximas elecciones del año 2014. De esta manera, el movimiento estudiantil significó una oportunidad para que la centroizquierda re-articulase su discurso tomando las demandas del movimiento (Segovia y Gamboa, 2012) y posteriormente las incluyese en el programa de gobierno de la por ese entonces candidata Bachelet (Bellei, 2016).

El programa de gobierno de la candidata Bachelet recogió el reclamo de los movimientos estudiantiles y anticipaba que su principal preocupación sería “la desigualdad” (Núñez, 2013). Esto se materializó en el lanzamiento de su programa, en el cual Bachelet se comprometía a realizar tres reformas estructurales al sistema: tributaria, de educación y constitucional. La reforma tributaria es la que permitiría financiar a la educativa y así poder cumplir con lo ambicioso de esta última, ya que busca “un cambio de paradigma” que “implica pasar de la educación como un bien que es posible transar en el mercado (...) a un sistema educacional coordinado que ofrece a las niñas, niños y jóvenes de Chile un derecho social” (Bachelet, 2013, p. 17).

Si bien, como se mencionó anteriormente, el gobierno de Bachelet (2006-2010) había intentado sin éxito cambiar aspectos del sistema educativo - como el fin al lucro o a la selección - durante la tramitación de la LGE, ahora con un nuevo contexto propiciado por las manifestaciones universitarias, la centro-izquierda se apropió de las demandas sobre el “cambio de paradigma” en el modelo educativo y estableció los cambios al sistema que incluían: fin al lucro, fin al financiamiento compartido o copago, fin a la selección en escuelas subvencionadas por el Estado y fortalecer la educación pública (Bachelet, 2013, p. 19).

Respecto a estos cambios hay que advertir que existió cierta ambigüedad en el programa respecto sobre el ámbito de acción de estas medidas. Así por ejemplo, la prohibición del lucro a nivel escolar se establecía para “todo el sistema educativo” (Bachelet, 2013, p. 17), pero en el detalle de la medida se especificaba que era solo para escuelas que reciben subvención estatal. Algo similar ocurría con la prohibición de la selección, en donde también se anunciaba que se terminaba “con toda forma de selección a nivel de la escuela” (Bachelet, 2013, p. 19), no obstante, en la lectura general del programa se indicaba que era para las escuelas financiadas por el Estado. Esta ambigüedad se despejará posteriormente con el anuncio del proyecto de ley en el cual se

explicita que estas medidas eran solo para la educación subvencionada por el Estado (Mensaje N° 131-362, 2014).

Desde la perspectiva electoral, el gobierno podía sentirse satisfecho por haber atendido la demanda estudiantil al haberse hecho con la presidencia por un amplio margen de ventaja sobre la centroderecha, quienes a su vez reconocían que la pérdida de la elección se debía en parte a no haber sabido leer las nuevas demandas del movimiento estudiantil del 2011 y no haber ofrecido propuestas claras (La Tercera, 2013).

#### **4.2.1 Factores ideacionales: El paradigma de los Derechos Sociales**

En la etapa de selección, junto con los factores institucionales, también juegan un papel determinante “una gama de factores ideacionales” (Verger, 2016, p. 72), tales como ideologías, marcos o paradigmas políticos. En el caso de la reforma educativa y de la Ley de Inclusión Escolar en Chile, ese factor ideacional fue la idea del derecho social.

El concepto de derecho social se fue articulando a partir de las demandas del movimiento del 2011, en las que se afirmaba que la idea de derecho social era la superación de la educación entendida en un contexto de mercado. De esta forma, a diferencia del movimiento del 2006, la propuesta de los universitarios se edificó sobre una base teórica que dio el sustento necesario para justificar las demandas desde una perspectiva ideológica. Esta perspectiva también será la base de los cambios que propone la nueva reforma del gobierno. Debido a lo ambiciosa de la reforma se hacía necesario dar un sustento teórico a esos cambios desde una perspectiva académica. De esta forma, durante el transcurso entre la aparición del movimiento universitario y la asunción del gobierno de Bachelet, Fernando Atria publica dos libros: *El otro modelo: Del orden neoliberal al régimen de lo público* (2013) y *Derechos sociales y educación: un nuevo*

*paradigma de lo público* (2014), en los cuales se proponen cambios al sistema neoliberal y buscan redefinir el sentido de lo público. El primero desde la perspectiva de un nuevo contexto que el autor denomina “Régimen de lo Público” y el segundo desde la idea del derecho social aplicada a la educación. Este marco teórico, que revisaremos a continuación, será clave para entender los cambios que buscó el gobierno desde una perspectiva ideológica.

Atria (2014) entiende los derechos sociales como sustancia de la ciudadanía, es decir se basa en T.H. Marshall (1950) para afirmar que hay ciertos aspectos mínimos de bienestar esenciales para todas las personas, tales como la educación, salud o la seguridad social, que no dependen de la renta de los individuos, sino del estatus de ciudadano. Por ello, la idea de derecho social se presenta como una solución a la desigualdad del sistema educativo puesta en cuestión por los movimientos estudiantiles, puesto que implica “un divorcio progresivo entre los ingresos reales y los ingresos monetarios. Esto es, por supuesto, explícito en los principales servicios sociales, como salud y educación, que brindan beneficios en especie sin ningún tipo de pago ad hoc” (Marshall, 1950, p. 6). Esto significa para Atria (2014) que existen aspectos de la vida que no pueden estar sometidas a las lógicas del mercado y que, por ende, se les trate como bienes de consumo; porque cuando un bien se distribuye en el mercado, significa que el que tiene una mayor capacidad de pago puede obtener mayor calidad y cantidad de ese bien. Sin embargo, existen ámbitos como la educación, en la cual el bien recibido no puede reflejar la capacidad de pago de los ciudadanos. Por lo tanto, mediante los derechos sociales se des-mercantilizan estos ámbitos para evitar reproducir las desigualdades inherentes al mercado como espacio de distribución. En consecuencia, cuando la educación es entendida como derecho social, significa que todos en su calidad de ciudadano tienen las mismas posibilidades de acceder al mismo tipo de educación (Atria, 2014).

De acuerdo a lo anterior, la idea de los derechos sociales supone una forma de poner en tensión la igual condición de ciudadano con la desigual condición de propiedad privada, para que esta última no implique necesariamente la desigualdad. Aunque hay que destacar que la lógica de los derechos sociales no busca la abolición de la propiedad privada, por lo que seguirá existiendo desigualdad en este ámbito: “la desigualdad del sistema de clases sociales puede ser aceptable siempre que se reconozca la igualdad de ciudadanía” (Marshall, 1950 p. 8).

De acuerdo a Atria (2014), el sistema neoliberal y particularmente la realidad chilena ha entendido la idea del derecho social como el derecho a un mínimo. Estos se han representado mediante los subsidios que realiza el Estado para que alguien que no tiene los medios para ingresar al mercado, lo haga mediante esas subvenciones (lo que a su vez refuerza la idea de que el mercado es el espacio natural de distribución). Sin embargo, entender los derechos sociales como la sustancia de la ciudadanía hace incompatible entenderlos como complementarios al mercado, por lo que para que la educación pueda ser un derecho social, se hace necesario cambiar el paradigma educativo neoliberal en el país (Atria, 2014).

#### **4.2.2 Crisis del paradigma neoliberal de la educación chilena**

Atria (2014) afirma, en términos no metafóricos, que la idea de paradigma que Kuhn definió para la ciencia puede también aplicarse al ámbito de lo político, ya que la única diferencia entre un paradigma científico y uno político es su contenido. Así define paradigma como:

Teorías que estructuran de una determinada manera una parcela del mundo y lo hacen por la vía de solucionar unos pocos problemas que en un momento determinado fueron entendidos, por la comunidad científica respectiva, como especialmente acuciantes, dejando muchos otros sin responder. (pp. 93-94)

De acuerdo a esta definición, la importancia que recae en un paradigma, es que más que dar respuesta a los problemas, determina las normas y los principios a los que se someterá tanto la comunidad científica como la comunidad política, por ejemplo, estableciendo criterios de diferenciación entre los métodos válidos y los inválidos; de las soluciones políticas aceptables e inaceptables.

En el caso de Chile, Atria (2014) considera que su sistema político puede ser entendido como un paradigma neoliberal. Para el autor, este se hizo hegemónico durante los setenta, fundándose en un conjunto simple de ideas relacionadas entre sí, y que cumplen a lo político lo que el paradigma de Khun responde a la ciencia, es decir “responden la pregunta por el sentido de lo político y, por ende, la función del Estado y su relación con el individuo” (p. 98). De acuerdo al abogado, este paradigma neoliberal ha negado la idea de lo público, ya que considera que la manera en que cada cual lleva su vida y satisface sus necesidades es un asunto privado, debiéndose resolver a través del mercado. En este paradigma, para Atria (2014) la función del Estado respecto a lo público, sólo se justifica en: i) Proveer bienes públicos que por alguna de sus características (no rivalidad y no excluyentes) están ajenos a las lógicas de mercado (defensa nacional, tribunales de justicia, seguridad pública, etc.). ii) Crear una red de protección contra la pobreza proveyendo subsidios que den derecho a un mínimo en bienes que el mercado no puede producir enteramente (educación, salud, seguridad social).

Para Atria (2014), el paradigma político vuelve su conjunto de ideas, en ideas hegemónicas; esto implica que definen los estándares de racionalidad política, ya que no se necesitan razones para defenderlas: “que una idea sea hegemónica quiere decir que ha alcanzado el estatus de sentido común” (p. 116). Así entonces, se termina por naturalizar ciertos hechos, al punto que los problemas identificados por los movimientos estudiantiles en la educación, no fueron antes advertidos porque eran producto de las lógicas neoliberales ya aceptadas y asumidas. De esta manera, para Atria (2014) cuando la educación es entendida

como un bien de mercado, no supone un problema que un rico reciba una mejor educación que un pobre, del mismo modo que un rico puede optar a tener un mejor automóvil que un pobre. Como esto no fue sentido común para los movimientos estudiantiles, significó que se empezó a romper con la hegemonía de las lógicas neoliberales, en la medida que se empezaron a vislumbrar problemas que antes no se consideraron como tales, lo que a su vez, es un indicio notorio de la crisis de un paradigma político. Por lo tanto, si el paradigma político está en crisis, es señal que empieza a irrumpir un paradigma alternativo (Atria, 2014)

#### **4.2.3      Paradigma alternativo: Educación como derecho social**

La irrupción del paradigma alternativo propone que la educación sea entendida como un derecho social y no como un bien de mercado. Para entender qué quiere decir esto, Atria (2014, pp. 126-158) propone hacer el proceso inverso, es decir enunciar las características que tiene un bien de mercado (y que también han caracterizado la provisión de educación privada escolar en Chile, incluso extendiéndose a la educación municipal) para después contraponerlas con las características de los derechos sociales. A continuación, las características de un bien de mercado para el autor:

M1: Los individuos actúan motivados por su propio interés y no por el ajeno.

M2: Nadie tiene el deber de proveer o el derecho a recibir sin un contrato previo.

M3: Cada individuo es libre de contratar conforme a condiciones previamente impuestas.

En la lógica del proceso inverso, el autor enuncia las características que tienen los derechos sociales y que hacen explícita su oposición a los principios de

mercado anteriormente expuestos. Entre paréntesis, su equivalente en las medidas que propone la Ley de Inclusión:

DS1: El proveedor no sirve para satisfacer su propio interés, sino el de los ciudadanos (Fin al lucro).

DS2: El ciudadano tiene derecho a la provisión y el proveedor el deber de proveer (Fin a la selección).

DS3: Las condiciones de acceso a un derecho social han de establecerse públicamente y ser para todos igualitarias (Fin al financiamiento compartido).

Contra M1, el autor asegura que no es su objetivo “satanizar” la idea del lucro en general y acepta que no hay nada particularmente malo en la educación provista con fines de lucro, ya que no existe una correlación necesaria entre lucro y mala calidad. Es más, en un sistema de mercado los proveedores de mala calidad deben ser desplazados. No obstante, la idea del lucro no es aceptable en los sistemas educativos, puesto que rompe la idea de comunidad educativa al permitir que las escuelas provean educación por servir al interés del dueño de maximizar utilidades y no del interés del ciudadano de recibir una mejor educación.

Respecto a M2 afirma que en el mercado- salvo excepciones propiciadas por el derecho de consumo- la relación entre quien ofrece un bien y quien lo requiere es simétrica y mediada por un contrato, esto es, que ninguno tiene derecho a recibir o entregar un bien *per se*. No obstante, cuando se trata de proveer un derecho social, la relación debe ser asimétrica, es decir, el ciudadano tiene derecho a la provisión por el hecho de ser ciudadano y sin que medie un contrato. En el contexto escolar, la selección debe prohibirse, ya que, al existir selección, la escuela deja de ser para los ciudadanos al imponer condiciones de acceso negando el derecho a la educación, y más bien los ciudadanos son para la escuela. En el contexto de la nueva Ley de Inclusión Escolar, es importante

destacar que para el autor ningún tipo de selección es deseable, incluyendo a la selección por mérito. Para Atria (2014), este tipo de selección da un mensaje erróneo a los niños al hacerles creer que si no eres aceptado en una escuela es porque no te esforzaste lo suficiente o porque tus capacidades son limitadas, lo que definitivamente significa que el fracaso es exclusivamente por la responsabilidad individual. Sin embargo, para el autor esto no se condice con la realidad, en la cual el capital cultural juega un papel importante “el éxito académico se debe, al menos en buena parte, no al mérito del exitoso, sino al privilegio del que él ha gozado” (Atria, 2014, p. 140).

Contra M3, el autor afirma que el financiamiento compartido obedece a la idea de derecho social como derecho a un mínimo que ha impuesto el paradigma neoliberal, en donde la educación pública representa ese mínimo y quien puede pagar un poco más, a través del copago, asiste a las escuelas privadas subvencionadas y quien puede pagar mucho más asiste a la educación privada. Esta idea implica que la educación se distribuye en el mercado, en donde el tipo de educación recibida es consecuencia directa del poder desigual del capital económico. Por ende, al eliminar el financiamiento compartido del sistema escolar, se elimina también este sistema de precios que han significado que los aportes económicos sobre la subvención estatal se traducen en una desigual distribución de la educación. Cabe destacar que para el autor este es el primer paso para eliminar la lógica de comprar educación mediante dinero privado en todo el sistema escolar.

En consecuencia, el paradigma de los derechos sociales que emerge, debe crear un contexto alternativo al mercado que garantice la protección de esos derechos. Ese contexto no puede ser el mercado, por las características antes expuestas de M1, M2 y M3 y que son opuestas a las ideas de los derechos sociales DS1, DS2 y DS3. Por ende, se debe generar un contexto que proteja estas dimensiones de los derechos sociales, contexto que Atria, Larraín, Benavente, Couso y Joignant (2013; Atria, 2014) denominan el Régimen de lo Público.

#### **4.2.4 Régimen de lo Público**

En su texto de 2013, Atria (et al.) plantean que la relación tradicional ha determinado que el agente determina el régimen de las instituciones y su función. Así pues, se ha entendido históricamente que si una institución es estatal (agente), entonces su régimen y su función son públicas; y si una institución es privada (agente), esta tendrá un régimen privado y su función también será privada. Sin embargo, desde la lógica neoliberal, no hay vinculación necesaria entre el agente (Estado o privado) y su función (pública o privada), por lo que existen casos en que privados pueden desempeñar funciones públicas sin dejar de ser corporaciones privadas. El mejor ejemplo de esto es cuando a principios de los noventa un grupo de intelectuales chilenos defensores del neoliberalismo publican un libro titulado *Soluciones privadas a problemas públicos* (1991), en el cual exponen mediante experiencias (educación, salud, fondos de pensiones, obras públicas, etc.) como el régimen privado ha podido dar solución eficiente a estos problemas públicos. El problema que encuentran Atria et al. (2013), es que en esta lógica los privados mantienen su régimen privado, es decir siguen rigiéndose por las condiciones de mercado, y, por ende, buscan ante todo satisfacer el interés propio por sobre el general, lo que en definitiva termina por privatizar lo público.

Contra esta idea neoliberal, Atria (et al., 2013; 2014) propone una alternativa que denomina “post-neoliberal” para entender al Estado social, la que denomina Régimen de lo Público. Este régimen permite que se desempeñen funciones públicas independientemente de la naturaleza del agente. Para Atria et al. (2013), en este nuevo contexto no es el agente quien determina el régimen, sino la función. Por tanto, lo dominante es la función, y el régimen se sigue de la función, no del agente; si la función es pública entonces el régimen debe ser público independiente del carácter del agente. El que realiza una función pública

está sirviendo al interés general, por lo que hay que cumplir ciertas condiciones que permitan realizar esa función; condiciones que vienen determinadas por el régimen al que se somete. En ese sentido, para cumplir una función pública el régimen debe reconocer su dimensión pública. Por lo tanto, bajo esta nueva concepción, cuando se trata de servir una función pública, se debe asumir la forma del Estado mediante el Régimen de lo Público; contexto que permite que los privados que se sometan a este régimen, pueden desarrollar funciones públicas e incluso actuar reemplazando al Estado<sup>18</sup>.

Finalmente, con el nuevo paradigma de los derechos sociales se busca reinterpretar el sentido de lo público desde la idea de ciudadanía o desde la “esfera de la ciudadanía” (Atria, 2014). Al entender lo público desde esta lógica de la ciudadanía, este se convierte en un espacio de igualdad, que busca mediante la colaboración recíproca resolver ámbitos que involucren intereses comunes y neutralizar los intereses particulares. Para el autor, lo anterior supone una nueva manera de entender lo político y social que pone en cuestión el sentido de lo público y el rol del Estado en el paradigma neoliberal. En este paradigma ha quedado demostrado que el Estado no desempeña una función pública sólo por ser el Estado, puesto que este último puede actuar emulando al mercado (privatización del Estado) - como ha pasado en Chile con la educación - por lo que lo importante es el modo en el que se actúa y ese modo depende del contexto. Por tanto, debe existir un contexto que permita que ciertas áreas de bienestar de los ciudadanos se mantengan des-mercantilizadas. Ese contexto corresponde al Régimen de lo Público, que es opuesto al mercado, pero no a que privados desempeñen funciones públicas siempre y cuando se adecuen a este régimen. Solamente de esta manera es posible que haya soluciones privadas a problemas públicos. Esto, en definitiva, cambia la relación tradicional público estatal de una manera “post-neoliberal”, en la cual la función pública es la que

---

<sup>18</sup> La idea propuesta por Atria no busca desplazar totalmente al Estado, ya que si bien los privados pueden reemplazarlo en el desempeño de funciones públicas, también es cierto que estos no tienen el deber de hacerlo. Por consiguiente, la existencia del Estado es garantía que habrá al menos un agente que desempeñará una función pública.

debe satisfacerse sin importar el agente, pero si el régimen. Por ende, tal como plantea Atria (2014), la educación como derecho social no implica estatizar su provisión ni suprimir al sector privado, solo que les exige a estos últimos adecuarse al nuevo régimen eliminando el lucro, la selección escolar y el financiamiento compartido: “un proveedor particular podría proveer de servicios educacionales como un derecho social, en la medida en que no fuera y no se comportara como agente de mercado, sino de acuerdo con las reglas del Régimen de lo Público” (p. 247).

En definitiva, estas medidas que sugiere Atria (2014) para la educación, representan la manifestación inicial del nuevo paradigma. De acuerdo al autor, el cambio de paradigma no necesita ser radical y repentino, sino que puede producirse de manera progresiva. La idea es ir de a poco, introduciendo medidas que son ajena a la lógica del paradigma dominante en educación (fin al lucro, fin a la selección y fin al financiamiento compartido) y que los defensores están dispuestos a aceptarlas en su afán de preservarlo. De esta forma, medida tras medida, llegará un momento en que el nuevo paradigma se posicionará como una alternativa, y en ese momento, se vuelve sobre las medidas anteriores para desarrollarlas totalmente acorde con el paradigma que ha emergido. Así pues, estas medidas en educación representan solo el punto de partida para el desarrollo del nuevo paradigma de los derechos sociales.

#### **4.2.5 Evidencias académicas a favor de los cambios**

En el período anterior al surgimiento de la “revolución pingüina,” no se contaba con la cantidad de artículos académicos que existen hoy día sobre los efectos que han tenido las prácticas de mercado en el sistema educativo chileno. Precisamente, a partir de los reclamos de los secundarios y de los universitarios, los académicos encuentran un nicho de investigación y los artículos académicos crecen exponencialmente en número para dar cuenta de entre otras cosas: los

efectos del lucro en educación escolar, la segregación del sistema escolar y la calidad de la educación. De acuerdo a Verger (2016), en el proceso de selección en la adopción de reformas políticas, cada vez es más frecuente que los defensores de los cambios “tratan de enmarcar la conveniencia de sus soluciones preferidas de una manera científica y basada en la evidencia” (p. 72). En concordancia con esto, para la aprobación de la Ley de Inclusión y más precisamente para justificar las medidas sobre el fin a la selección, fin al financiamiento compartido o copago y el fin al lucro, el gobierno de Bachelet utilizó estudios que fueron claves para defender la reforma desde una evidencia académica, como se detalla a continuación.

Con respecto a la prohibición del lucro, la justificación fundamental fue que no existe evidencia que las escuelas privadas subvencionadas con fines de lucro tengan mejores resultados en las pruebas estandarizadas que las privadas subvencionadas sin fines de lucro. En efecto, Zubizarreta, Paredes y Rosenbaum (2014) comparan los resultados de estudiantes que se cambiaron de una escuela pública a privadas subvencionada con y sin fines de lucro, encontrando que los que pasaron a una escuela sin fines de lucro obtuvieron un puntaje promedio más alto (aprox. 18 puntos) en las pruebas estandarizadas de Lenguaje y Matemática, que los que eligieron una escuela con fines de lucro. Al estudio anterior, se suma lo encontrado por Chumacero y Paredes (2008) quienes usando resultados de la prueba SIMCE para 4º básico, encontraron que las escuelas sin fines de lucro obtienen mejores resultados que las escuelas con fines de lucro. Sin controlar ninguna variable, la diferencia a favor de las escuelas sin fines de lucro es de en promedio de 13 puntos. Esta se reduce a un máximo de 3 puntos cuando se controlan aspectos como educaciones padres, ingreso familiar, prácticas selectivas, etc. No obstante, este estudio muestra que las escuelas privadas subvencionadas con fines de lucro tienen un resultado de 17 puntos por sobre la escuela pública, que se reduce a 3 puntos al controlar las variables mencionadas. Elacqua (2009), realiza un estudio similar al anterior, aunque agrega el sesgo de la selección, para determinar que los estudiantes de 4º básico

de las escuelas privadas subvencionadas con fines de lucro alcanzan un nivel inferior a los estudiantes de estas mismas escuelas sin fines de lucro en los resultados de pruebas estandarizadas, siendo las escuelas con fines de lucro que no pertenecen a ninguna red de colegios (que representan a un 61% de las escuelas privadas subvencionadas de enseñanza básica) las que tienen un desempeño significativamente peor dentro del sector privado subvencionado, aunque es levemente superior a las escuelas públicas.

Además, de acuerdo a Contreras, Hojman, Huneeus, y Landerretche (2011) se reconoce que existe evidencia respecto a incentivos perversos en la provisión de educación con fines de lucro que atentan contra la integración social, puesto que para obtener mayor ganancia, el dueño de la escuela puede verse incentivado a seleccionar estudiantes que sean más baratos de educar (con mayor capital cultural por ejemplo) y/o cobrar un copago más alto, lo que en definitiva mantiene un ambiente más homogéneo.

Respecto a la selección, si bien el gobierno no hubiese debido justificar su eliminación, ya que de acuerdo al artículo 12 de la LGE está prohibida hasta 6º básico, no obstante una serie de vacíos y contradicciones en la misma ley permitieron que las escuelas siguieran seleccionando en estos niveles (Carrasco, Bogolasky, Flores, Gutiérrez y San Martín, 2014; Godoy, Salazar y Treviño, 2014). En estos mismos estudios se detalla que las escuelas privadas subvencionadas son más selectivas que las escuelas públicas, siendo más selectivas las escuelas que tienen mayor nivel socioeconómico y un buen rendimiento en el SIMCE. Carrasco et al. (2014) afirman que la escuela al seleccionar segregaba social y académicamente al sistema escolar, ya que utilizan la selección para tornar más homogéneo su estudiantado, buscando ajustar el tipo de alumno a los objetivos o prácticas de la escuela y no respondiendo al desarrollo actitudinal y cognitivo que los estudiantes necesitan. Un aspecto interesante en estos procesos selectivos, los entregan Godoy et al. (2014), quienes afirman que las escuelas privadas subvencionadas sin fines de lucro, que

en teoría desempeñan una función social, son más selectivas de acuerdo al perfil socioeconómico que las escuelas con fines de lucro.

La selección no solo genera un ambiente más homogéneo en términos socioeconómicos en las escuelas, sino que también es un mecanismo que permite que las escuelas obtengan mejores resultados en pruebas estandarizadas sin ser más eficientes en el proceso de enseñanza. De acuerdo a Hsieh y Urquiola (2006) desde la implementación del sistema de voucher en Chile, se ha producido una fuga constante de matrícula de los sectores medios desde la escuela pública a la escuela privada subvencionada. Esto ha permitido que las escuelas privadas subvencionadas, utilizando la selección por habilidades y por nivel socioeconómico, logren obtener mejores resultados en las pruebas estandarizadas que las escuelas públicas sin aumentar su productividad. Para los autores, desde una perspectiva social, esto representa un juego de suma cero, ya que la ganancia de estudiantes que obtienen buenos resultados para una escuela, es la pérdida de otra. En la misma sintonía argumentan Contreras, Sepúlveda, y Bustos (2010), quienes utilizando los datos de la prueba SIMCE de 4º básico del año 2005, concluyen que controlando las características socioeconómicas del estudiante y de la escuela, más una serie de criterios de selección, la evidencia indica que la diferencia entre una escuela pública y una privada subvencionada se reduce a 1.2 puntos en la prueba de Matemática. Desde otra perspectiva, esto implica que una escuela que realiza un proceso de selección por capacidad académica, puede llegar a tener un 7% más de puntaje en Matemática y si a lo anterior se agrega la selección por nivel socioeconómico y por motivos religiosos, puede llegar a obtener un 10% más de puntaje.

La eliminación del copago, se justifica por considerarlo un factor contribuyente a la segregación socioeconómica del sistema educativo, debido a que las escuelas privadas subvencionadas que cobran copago poseen mayores niveles de segregación socioeconómica que las escuelas públicas, que son las escuelas que tienen más posibilidades de atender a las familias vulnerables (Elacqua, 2012;

Valenzuela et al., 2014). En ambos estudios se reconoce que el copago genera un mecanismo de discriminación de precios que produce una segmentación según la capacidad de pago de las familias, en donde las escuelas privadas atienden a familias del nivel socioeconómico alto, las escuelas privadas subvencionadas al nivel socioeconómico medio y las escuelas públicas al nivel socioeconómico bajo. Por tanto, la segregación socioeconómica de la educación chilena se explica en parte por mecanismos orientados al mercado como el copago, incluso controlando la segregación residencial (Elacqua, Montt, y Santos, 2013).

A nivel de resultados, se reconoce que las escuelas con este tipo de financiamiento si bien obtienen mejores resultados que las escuelas gratuitas, no obstante, al controlar el nivel socioeconómico de la escuela la diferencia se reduce notablemente. Mizala y Torche (2012) aseguran que existe una fuerte relación entre el nivel socioeconómico de la escuela y los resultados obtenidos en los test estandarizados, siendo mucho más importante en las escuelas privadas subvencionadas que en el sector municipal. A diferencia de las escuelas públicas, las escuelas privadas subvencionadas se caracterizan por atender a una comunidad socioeconómicamente homogénea, principalmente por las prácticas selectivas que realizan y por el cobro del copago. Estas escuelas deben sus mejores resultados al efecto contextual del nivel socioeconómico de la escuela por sobre el de la familia. Por ende, el aporte económico mediante el copago, ayuda que estas escuelas sean más segregadas y obtengan mejores resultados, lo que sugiere que el copago no se asocia con un mayor rendimiento si las escuelas se controlan por nivel socioeconómico. En esta misma línea argumentan Elacqua et al. (2013) quienes utilizan datos de la prueba SIMCE para analizar la brecha de resultados entre los establecimientos privados subvencionados que no cobran copago de los que sí. Al comparar los resultados promedio, las escuelas que cobran copago tienen un mejor resultado que las que no lo hacen. Sin embargo, al realizar una comparación entre escuelas de una composición socioeconómica similar (media y media baja), la ventaja de las escuelas que cobran copago se reduce de forma importante (un 73%).

Por último, desde una parte más práctica se usa como argumento que las familias de todos los niveles socioeconómicos prefieren las escuelas en base al rendimiento académico, sin embargo el cobro del copago reduce significativamente el número de escuelas elegibles a las familias más vulnerables afectando su libertad de elección (Flores y Carrasco, 2013).

Así pues, desde estas evidencias académicas se muestra que las prácticas que la Ley de Inclusión busca prohibir han contribuido a generar un sistema más segregado, no han aportado a la calidad del sistema educativo e incluso han actuado coartando la libertad de elección de los padres. Estos argumentos expuestos van a resultar claves para la defensa de esta ley desde una perspectiva académica en las posteriores discusiones en el parlamento, de hecho algunos de los investigadores que realizaron estos estudios participaron en las audiencias públicas del parlamento, en las cuales reafirmaron los resultados de sus investigaciones.

En definitiva, en este proceso de selección de política de la Ley de Inclusión, a diferencia de la tramitación de los cambios por el mismo gobierno de Bachelet a la política educativa posterior al movimiento del 2006, ahora existe una asociación con expertos que permite construir un marco teórico que da cuenta desde la ideología a la evidencia académica la necesidad de acabar con las lógicas neoliberales en la educación chilena. En efecto, como se mencionó anteriormente, la aspiración de terminar con el lucro en el sistema escolar y de prohibir la selección de estudiantes ya se había intentado introducir sin éxito en el proceso de modificación de la ley general de educación en el año 2008, por lo que se hizo necesario una nueva estrategia para poder llevar a cabo estos cambios.

Finalmente, en esta etapa en donde las influencias internacionales son más visibles (Verger, 2016), ocurría que no había ningún país que sirviera como

ejemplo para justificar el mantenimiento del modelo del sistema educativo. Precisamente, en las discusiones parlamentarias que se revisarán a continuación, en reiteradas ocasiones se establecía que Chile era el único país en el mundo donde se lucra con fondos públicos, se selecciona y se cobra copago. Esto dejaba de manifiesto la alta mercantilización que alcanzó el sistema educativo chileno, estableciéndose como una “sociedad de referencia” (Schriewer, 1993) en materia de neoliberalismo educativo.

#### **4.3 Retención. Des-mercantilización en la medida de lo posible**

La última etapa en la adopción de políticas corresponde a la retención. Esta es la fase de negociación para que las políticas educativas sean institucionalizadas en el marco regulatorio. Para Verger (2016), esta es la etapa potencialmente más crítica, ya que surgen con más fuerza los movimientos de oposición que pueden “desplazar” (p. 74) los planes originales del gobierno.

Previo a las discusiones parlamentarias el único acuerdo entre la bancada de gobierno y de oposición era la necesidad de realizar mejoras al sistema educativo, sin embargo, no coincidían en las ideas centrales de la ley. Por una parte, la oposición acusaba que mediante la Ley de Inclusión se trataba de imponer una ideología de izquierda que buscaba la supremacía del Estado en el sistema educativo por sobre las iniciativas privadas:

Se trata de una reforma ideológica, de ideología de izquierda, que iguala lo público con lo estatal. Y, por lo tanto, lo que busca es que predomine el Estado en la educación, no mejorando la que esta entrega, como sería lo lógico, sino ahogando al sector particular subvencionado. (Ena Von Baer, UDI, Historia de la Ley N° 20.845, p. 809)<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Para contextualizar mejor las citas, hemos decidido poner después del nombre del autor, el partido político al que representa, o en el caso de los invitados civiles que participaron en la discusión, después del nombre va su cargo desempeñado en ese momento.

Por otra parte, el ex dirigente estudiantil y diputado independiente Giorgio Jackson, consideraba que desde la vuelta a la democracia esta era la primera iniciativa que buscaba acabar con el paradigma de mercado en educación:

Deseo destacar la importancia de este proyecto, porque se hace cargo de materias por las que hemos luchado hace tiempo. Desde 1990, esta es la primera iniciativa que intenta terminar con el desastroso experimento neoliberal que en materia educacional se instaló durante la dictadura. (Giorgio Jackson, RD, Historia de la Ley N° 20.845 p. 378)

En las discusiones parlamentarias la bancada de gobierno contó con el apoyo de los estudios académicos señalados en la sección anterior que les permitió fundamentar sus argumentos desde la evidencia académica sobre los efectos no deseados de las dinámicas de mercado en el sistema educacional. Precisamente los argumentos utilizados por el sector favorable al proyecto hacían referencia a que las prácticas que se buscan prohibir no han mejorado la calidad de la educación en su conjunto, no han permitido la libertad efectiva de los padres para que puedan elegir la escuela de su preferencia tal como lo establece la constitución y han profundizado la segregación del sistema escolar. Además, como se mencionó anteriormente, se hizo referencia a que Chile es el único país del mundo en el que se permite al mismo tiempo lucrar, cobrar un copago obligatorio y realizar selección escolar en la educación financiada con fondos públicos, lo que no era considerado ético. Cabe destacar que la idea de la educación como derecho social que fundamenta la reforma desde una perspectiva ideológica, fue mínimamente utilizada para defender los cambios al sistema educativo.

Por otra parte, la oposición contaba con el apoyo de sus centros de pensamiento, ex autoridades del anterior gobierno y organizaciones educativas ligadas a escuelas privadas (Bellei, 2016). A diferencia del gobierno, la oposición no tenía a su favor estudios académicos que avalen que el lucro, selección y copago han sido efectivos en mejorar la calidad del sistema educativo. Debido a esto

articularon sus argumentos de manera práctica: Por una parte, se refieren a que la eliminación de estos elementos afecta la libertad de los sostenedores para desarrollar su propio proyecto educativo y de las familias para elegirlos. Por otra parte, se refieren a que con las nuevas condiciones exigidas a las escuelas privadas subvencionadas, muchas de ellas se verían obligadas a cerrar perjudicando a un gran número de estudiantes de clase media, que tienen en estas escuelas su única opción para educarse.

El gobierno contaba con la mayoría para lograr la aprobación de la ley, pero antes debía alinear a su propia coalición para lograr sacar adelante el proyecto, ya que estaba formada en un extremo por el Partido Comunista (PC) y en el otro por la Democracia Cristiana (DC), que se define de centro. Tal como afirma Verger (2016), muchas veces las coaliciones son tan ideológicamente diversas que resulta muy difícil llegar a acuerdos para tomar medidas drásticas como la privatización de la educación. En este caso esa diversidad suponía una dificultad para llegar a acuerdos para des-mercantilizarla. Las diferencias ideológicas en el gobierno de coalición y la falta de acuerdos previos con los representantes de la oposición hicieron que la ley sufriera cerca de 600 indicaciones para su modificación (Bachelet, 2015). Como se expondrá a continuación, En el debate de estas indicaciones de modificación, que surgieron en los trámites del parlamento, la Ley de Inclusión Escolar llegó a sufrir un “desplazamiento” en ese espíritu de des-mercantilizar la educación que tenía en su inicio, debido a que las medidas propuestas respecto a la eliminación del lucro, la selección y el copago existieron resistencias que no permitieron el despliegue suficiente acorde a un proyecto de ley que busca eliminar las lógicas neoliberales en educación. Para dar un orden, en primer lugar se presenta la forma en que vienen determinadas las medidas en el proyecto de ley, posteriormente se revisa en general los argumentos en las discusiones parlamentarias de los sectores partidarios y contrarios del proyecto de ley, se exponen las resistencias y los apoyos, y finalmente se explicita cómo quedan establecidas estas medidas con la promulgación de la ley.

#### **4.3.1 Discusión sobre el fin al Lucro**

El proyecto de ley enviado al congreso por el gobierno de Bachelet prohibía el lucro en las escuelas que reciben fondos públicos, exigiendo que en un plazo de dos años los dueños o sostenedores de las escuelas privadas subvencionadas adquieran la personalidad jurídica de personas sin fines de lucro para que puedan seguir recibiendo financiación pública (Proyecto de Ley 20845, Art. 2º transitorio). Además, señalaba que esos recursos solo podrán usarse para fines educativos, se especificaba cuales y se prohibía realizar ciertas operaciones con personas relacionadas (Proyecto de Ley 20845, Art. 2º, numeral 3). Finalmente, se daba un plazo de doce años para que los sostenedores de escuelas privadas subvencionadas adquieran el inmueble educacional donde realizan sus funciones o en su defecto ese inmueble pasaba a ser propiedad del Estado (Proyecto de Ley 20845, Art. 7º transitorio).

Respecto a la discusión sobre la prohibición del lucro en el parlamento, esta se centró fundamentalmente en: la compatibilidad que tiene el lucro con la educación desde la perspectiva de la calidad, las formas que puede seguir existiendo el lucro con fondos públicos y las consecuencias de su prohibición.

En este sentido, la oposición en general utilizó una serie de argumentos de tipo práctico para defender la existencia del lucro: ha dado diversidad al sistema, no existe una contradicción necesaria entre lucro y calidad y la prohibición obligará a cerrar colegios. De acuerdo a lo anterior, el principal argumento de los actores sociales que se oponían a la medida - en donde se incluían también a dueños de colegios- tenía relación con que esta exigencia resta diversidad al sistema “generando preponderancia de las iglesias y del Estado, lo que restringirá las alternativas de elección de las familias” (Raúl Figueroa, director Think Thank Acción Educar, Historia de la Ley N° 20.845, p. 109) Además defendían la

existencia del lucro desde una perspectiva contingente, no existe una relación directa que oponga al lucro con la calidad, por lo que no se justifica prohibir el lucro a una escuela que “realiza con eficiencia su tarea, cumple con la ley, entrega calidad y los padres los eligen” (Patricia Matte, presidenta de la red de escuelas SIP, Historia de la Ley N° 20.845, p. 175). De esta manera consideraban que a una escuela que obtiene buenos resultados se le permitiese seguir con su actual organización, por lo que la prohibición debería revisarse según el caso de cada escuela. En esta misma línea argumentaba el diputado de la oposición Felipe Kast, refiriéndose a que los estudios que demuestran que el lucro no ha mejorado la calidad de la educación tampoco han demostrado que la empeoren:

Si es cierto que el lucro empeora la calidad, como se han esmerado en decir, a pesar de que no hay ningún estudio que lo demuestre, ¿acaso no bastaría con decir que se van a cerrar todos los colegios de mala calidad? (Felipe Kast, Evópoli, Historia de la Ley N° 20.845, p. 358)

Por último, la prohibición del lucro y las obligaciones respecto al uso de la infraestructura podría obligar a cerrar a colegios privados subvencionados:

En este afán de prohibir el lucro, se obliga a invertir en arriendo o en compra de inmuebles, en vez de destinar los recursos a aumentar la subvención escolar y, por ende, a mejorar los procesos educativos (...) nosotros creemos que este proyecto de ley está mal enfocado. No se hace cargo de la calidad, sino que, finalmente, pone en duda la continuidad de colegios que hoy atienden a familias de clase media y a familias vulnerables. (Ena Von Baer, UDI, Historia de la Ley N° 20.845, p. 1523)

Por otra parte, los defensores de la reforma defendían la exigencia de prohibir el lucro porque contrapone los intereses de la comunidad educativa, no aporta calidad al sistema educativo y fundamentalmente porque no se puede permitir el lucro con fondos públicos (se enfatiza constantemente en que Chile es el único país en el mundo que lo permite). En concordancia con esto, los actores sociales favorables a los cambios propuesto por la ley, oponían la relación lucro calidad desde la perspectiva teórica -ideológica de los derechos sociales, puesto que existiría una contradicción entre los intereses de la comunidad educativa: “la finalidad de todo establecimiento educativo debe ser justamente el educar, no

pueden existir establecimientos donde las decisiones se tomen en función de maximizar la ganancia en vez de entregar la mejor educación” (Melissa Sepúlveda y Naschla Aburman, voceras de la CONFECH, Historia de la Ley N° 20.845, p. 147). Bajo este argumento la prohibición podría extenderse también a los colegios privados, tal como fue solicitado fundamentalmente por las movilizaciones estudiantiles del año 2006.

Dentro de la bancada de gobierno, argumentaban que el lucro en las escuelas privadas subvencionadas no ha significado una mejora en el sistema educativo tal como lo demuestran los estudios y a su vez afirmaban que desde la oposición nadie demostró mediante evidencias empíricas que el lucro por si solo era un elemento que mejore al sistema escolar en su conjunto:

Ahora, entre todas las presentaciones hechas en la Comisión de Educación del Senado hubo pocos -tal vez ninguno- estudios de gente dedicada a la actividad que dijera que el lucro o el copago mejoran la educación. (Ricardo Lagos Weber, PPD, Historia de la Ley N° 20.845, p. 886)

Además, para aumentar la calidad de la educación, los fondos entregados por el Estado para fines educativos deben invertirse solo en esos fines y no para retirar excedentes:

Poner fin al lucro se halla relacionado con despejar todas las sombras del sistema; eliminar las aprensiones que se encuentran fuertemente incorporadas en la gente; cerrar todas las posibilidades a que se desvíen recursos públicos destinados a la educación. De esta manera, los colegios solo estarán preocupados por la calidad del servicio que prestan y no por la última línea del balance comercial. (Guido Girardi, PPD, Historia de la Ley N° 20.845, p. 1547)

Con este tipo de argumentos se dejaba claro que la bancada de gobierno no iría más allá y solicitaría prohibir el lucro solamente en las escuelas que reciben fondos públicos y no en todo el sistema, desmarcándose de lo propuesto por la ideología del derecho social.

#### ***4.3.1.1 Desplazamientos durante la tramitación de la ley: Arriendos y Servicios externos***

La medida respecto a la prohibición del lucro que generó más debate, fue la que obligaba a los sostenedores a comprar el inmueble donde funciona su escuela. Esta medida buscaba evitar el retiro de utilidades mediante “sociedades espejo” tal como se había demostrado que lo hacían algunas universidades privadas (Mönckeberg, 2007). En otras palabras, se buscaba evitar el esquema de lucro encubierto de la educación superior donde se destinaban recursos públicos para pagar un arriendo excesivo por la infraestructura a empresas relacionadas mediante la figura del “autoarriendo”.

Esta medida, como era de esperar, no cayó nada de bien en los sostenedores de escuelas. El presidente de los Colegios Particulares [Privados] de Chile A.G. (CONACEP) sostenía que de aprobarse la medida tal como está, más del 80% de los sostenedores no podrían cumplir con las condiciones impuestas relativas a ser dueños de las escuelas o a traspasar la propiedad al Estado sin deuda, por lo que si no se modifica el proyecto sustancialmente deberán cerrar cientos de colegios y otros tantos se harán privados. (Hernán Herrera, Historia de la Ley N° 20.845, pp. 100-101). Esto presionaba al Estado, ya que no puede prescindir de estas escuelas debido a que controlan una gran proporción del sistema educacional de los sectores medios y en muchas zonas escolares son los únicos proveedores que existen (Bellei, 2016).

Ante estas presiones, y previa negociación con la Iglesia Católica (Muñoz y Salazar, 2014a) el gobierno realizó una indicación al proyecto de ley en la cual se permite el arriendo solamente con terceros no relacionados o relacionados sin fines de lucro, por períodos mínimos de 20 años y a un canon de arriendo anual de hasta un 11% del avalúo fiscal del inmueble (Proyecto de Ley 20845, Art. 4 transitorio). Ante esta indicación las respuestas son dispares. Si bien existía conformidad con la medida por parte de ambas bancadas, por un lado, desde la bancada opositora se creía que las condiciones establecidas no se corresponden

con las condiciones de arriendo que mantienen los sostenedores, lo que en definitiva seguía haciendo inviable que pudiesen arrendar el inmueble:

Esta es una muy mala reforma, porque hace inviables los arriendos que se señalan. Muchos dicen que el proyecto cambió; sin embargo, claramente no han leído los cambios porque son para peor. Reitero, hace inviables los arriendos. (Jose Antonio Kast, UDI, Historia de la Ley N° 20.845, p. 443)

Por otro lado, el ex dirigente estudiantil y diputado independiente Gabriel Boric, consideraba que la medida permitía legitimar el lucro mediante las “sociedades espejo”:

Legitimar el arriendo de colegios, tal como lo señalé en la comisión, es dejar abierta la misma puerta por la cual los empresarios de la educación destruyeron los sueños de miles de familias en la Universidad del Mar y en otras instituciones que hoy hacen más noticias en las páginas policiales que por su aporte al desarrollo del país. Yo no estoy dispuesto a legitimar eso. (Gabriel Boric, IA, Historia de la Ley N° 20.845, p. 435)

Finalmente, puesta en votación, esta indicación termina siendo rechazada en la cámara de diputados al no alcanzar la mayoría requerida debido a las abstenciones. Sin embargo, por parte de la oposición existía una confianza en que el asunto se iba a solucionar en el Senado:

Planteamos que se permitieran los arriendos, incluso bajo la fórmula regulada por el Gobierno, entre partes relacionadas. Sabemos que las partes relacionadas son un elemento importante dentro del mundo subvencionado. Tampoco se permitió. Estoy seguro de que el Senado lo va a arreglar y que, una vez más, la Cámara de Diputados va a quedar completamente desacreditada después de lo que, imagino, va a ocurrir en el Senado. (Felipe Kast, Evópoli, Historia de la Ley N° 20.845, p. 358)

En el Senado, el presidente del partido de gobierno de la DC, mostraba su preocupación respecto a la obligación que se le imponía a los sostenedores para ser los propietarios de las escuelas y que no se considerara la opción del arriendo. Por ello creyó razonable permitir contratos de arrendamiento entre partes relacionadas en que la renta no sea superior al precio de mercado (Ignacio Walker, Historia de la Ley N° 20.845, p. 624). Respecto a esto, el

mismo senador Walker junto a miembros de su partido – tal como lo había vaticinado el diputado Felipe Kast - presentan la indicación 332 al artículo 4º transitorio en la misma línea de la que había propuesto anteriormente el gobierno a los diputados. Esta indicación será retirada, una vez que el gobierno presenta en definitiva otra propuesta más completa mediante la indicación 333 al artículo en cuestión. En síntesis, los cambios propuestos por el gobierno establecen un régimen general de arriendo, en el que se pueden mantener los contratos ya celebrados con personas relacionadas con fines de lucro hasta un plazo de 3 años desde la fecha tope (31 de diciembre de 2017) que tienen los dueños de las escuelas para constituirse en corporaciones sin fines de lucro. Para poder pactar nuevos contratos con partes relacionadas, estas deben ser sin fines de lucro y el arrendamiento no puede superar un valor anual del 11% del avalúo fiscal del inmueble y el plazo de duración del contrato no puede ser inferior a 8 años. Si las escuelas tienen menos de 400 alumnos<sup>20</sup>, pueden acceder a un régimen especial y el plazo para seguir con las condiciones de arriendo con una parte relacionada con fines de lucro se extiende por 6 años desde la fecha tope (Ley 20845, 2015, Art. 3º, 4º y 5º transitorio). De no aceptarse las condiciones establecidas, entonces los sostenedores deben ser propietarios o comodatarios del inmueble dentro de los plazos previamente establecidos.

Posteriormente, mediante indicaciones a la ley hechas en el año 2017, se unifican los plazos de arriendo en 6 años para escuelas de más de 400 alumnos y se agregan 4 años más si los sostenedores se constituyen como personas jurídicas sin fines de lucro antes del 30 de junio de 2017 (Ley 20993, 2017). Además, mediante la ley 21052 también del año 2017, se permite el arriendo entre partes relacionadas con fines de lucro y autoriza a pactar un valor de arriendo superior al 11%, previa demostración ante la Superintendencia de Educación que el valor comercial del inmueble difiere del límite impuesto.

---

<sup>20</sup> Gran parte de la discusión hizo referencia a que las escuelas pequeñas son las más perjudicadas con las medidas relativas a las condiciones de compra o arriendo de la escuela. Por eso se establece una división entre escuelas, ligada al monto de excedentes. Así, se define como escuelas “grandes” a las que cuentan con más de 400 alumnos y “pequeñas” si tienen menos de 400. Estas últimas corresponden a más del 72% de las escuelas particulares subvencionadas según el senador Ignacio Walker.

En definitiva, las presiones por parte de la oposición, sostenedores y la DC dentro del gobierno, hicieron insostenible la prohibición de arrendamiento para los sostenedores de escuelas privadas subvencionadas. Si bien con la promulgación de la Ley de Inclusión en el 2015 se establecieron normas para evitar lucro encubierto mediante los arriendos, estas se flexibilizaron con las medidas realizadas el 2017 al punto de que muchos sostenedores podrán – previa solicitud a la Superintendencia de Educación - continuar indefinidamente con las mismas condiciones de arriendo que tuvieron antes de la ley.

Al igual que sucede con los arriendos, otra forma de extraer utilidades con las subvenciones que otorga el Estado de manera indirecta es mediante la contratación de servicios externos. En ese sentido, recordemos que con la promulgación de ley SEP en el año 2008, se permite que los dueños o sostenedores de las escuelas contraten con recursos públicos a Agencias Técnicas Educativas (ATE) para mejorar sus resultados educativos. Sin embargo, en algunos casos estos dineros eran utilizados para “autoprestarse” servicios de asesoría entre agencias y colegios que poseen los mismos dueños o están directamente relacionados (La Tercera, 2012), lo que también es entendido como una forma de lucro indirecto.

En el proyecto de ley se hacía referencia de manera general a que la contratación de servicios externos no podrá realizarse, sin condición, con personas que posean algún vínculo con los sostenedores (Proyecto de Ley 20845, Art. 2º, numeral 3). Sin embargo, no se hacía ninguna referencia explícita a las ATE. Debido a esto, las organizaciones estudiantiles mediante su participación en la discusión de la ley en el congreso exigieron que se incorporaran regulaciones a este tipo de agencias e incluso el Colegio de Profesores solicitó que se terminase con ellas, y que el encargado de entregar el apoyo técnico fuese un organismo dependiente del Ministerio de Educación (Jaime Gajardo, Presidente Colegio de Profesores, Historia de la Ley N° 20.845, p. 130). No obstante, la transversalidad

política de los dueños de estas agencias, que incluye a partidos de gobierno (Fernández, Carmona y Urquieta, 2014), hacían dudar de la viabilidad de esa exigencia.

La respuesta a esta exigencia viene dada por una indicación realizada por un grupo de diputados de gobierno, encabezados por la ex ministra de educación Yasna Provoste, quienes en la Comisión de Educación de la cámara de diputados realizan una modificación al numeral 3 del artículo 2º de la ley, para que estas agencias se constituyan en un plazo de 2 años como personas jurídicas sin fines de lucro y para que sean elegidas mediante licitación. Además, se agrega un artículo transitorio que prohíbe a los dueños de las ATE prestar servicios a las escuelas de las que son propietarios. Los argumentos para la regulación del lucro en estas agencias, se relacionaban con que ellas son financiadas con los recursos que entrega la ley SEP a alumnos vulnerables, por lo que se reconocía como un asunto sensible (Yasna Provoste, DC, Historia de la Ley N° 20.845, p. 320).

Como respuesta a estas indicaciones, surge ATE Chile, quienes agrupaban a un 21% del total de ATEs reconocidas por el Ministerio de Educación. En su exposición ante la Comisión de Educación del Senado, manifestaron que están de acuerdo con prohibir la contratación de servicios entre empresas asociadas o dependientes de los mismos dueños de un establecimiento, pero están en contra de afectar la naturaleza jurídica de las mismas (Francisco Arrau, vocero ATE Chile, Historia de la Ley N° 20.845, p. 742).

Mientras tanto, el gobierno se mostraba partidario a regularlas, no así a prohibirles el lucro. Así lo manifestaba el entonces ministro de educación Nicolás Eyzaguirre, quien consideraba que el argumento respecto a la contradicción de intereses entre la comunidad educativa que se ha utilizado para prohibir el lucro en las escuelas, no aplicaba para regular el lucro en las ATE, porque si estas efectúan una mala labor simplemente las escuelas no les renuevan el contrato

(Nicolás Eyzaguirre, Historia de la Ley N° 20.845, p. 319). A pesar de aquello, en el Senado el ejecutivo presentará la indicación 445 que amplía el plazo a 5 años para que las ATE sean entidades sin fines de lucro, no obstante, se compromete a enviar antes que acabe ese plazo un proyecto de ley que perfeccione el régimen jurídico de las ATE. Este plazo bajará a 3 años después de una modificación solicitada por el presidente de la DC en las Comisiones Unidas del Senado. Además, mediante esta misma indicación se elimina la prohibición para que los dueños de las ATE presten servicios a las escuelas que administran, por lo que dejan la puerta abierta para que existan vínculos siempre que las agencias se hayan declarado sin fines de lucro.<sup>21</sup>

Finalmente quedó establecido que las ATE sean contratadas mediante licitación o concurso público (Ley 20845, 2015, Art. 2º, numeral 3) y se les da un plazo para que dentro de 3 años pasen a ser sin fines de lucro, no obstante, el gobierno se compromete a que dentro de ese plazo enviará un proyecto de ley para perfeccionar el régimen jurídico de las ATE (Ley 20845, 2015, Art. 34º transitorio). Esto último refleja la constante oposición que mostró el gobierno para evitar transformar el régimen jurídico de estas agencias, tal como afirmaba el ministro de educación: “(El gobierno) no es de la convicción de reglamentar esa área por la vía de transformar las agencias de Asistencia Técnica Educativa en instituciones sin fines de lucro” (Nicolás Eyzaguirre, Historia de la Ley N° 20.845, p. 1138).

En conclusión, con estos cambios introducidos no se acaba con el negocio que realizan las ATE, sino que se regula el mercado. A su vez, destaca la ambigüedad de la propuesta final del gobierno, lo que se debe a que nunca estuvieron de acuerdo con afectar el régimen de estas agencias. Probablemente esto se relaciona con que, si se exige a las ATE que se declaren sin fines de lucro,

---

<sup>21</sup> Durante la tramitación de la ley, la prohibición de que la contratación de servicios no pudiese ser entre partes relacionadas bajo ninguna condición, se modificó en el senado por el ejecutivo (indicación 118) introduciendo la salvedad que presten permanentemente servicios a la escuela y que sean personas jurídicas sin fines de lucro ((Ley 20845, 2015, Art. 2º, numeral 3, letra a)).

entonces el segundo paso es que se obligue a todas las agencias externas que prestan algún tipo de servicio a las escuelas deban también declararse sin fines de lucro. Precisamente, ya sea porque usan recursos SEP o por lo mediático de su situación, la discusión solo se centró en las ATE, dejando de lado a otro tipo de agencias (textos escolares, alimentación, mobiliario escolar, etc.) en las cuales se podrá seguir extrayendo utilidades con fondos públicos.

#### **4.3.2 Discusión sobre el fin a la selección escolar**

El fin a la selección escolar propuesto en el proyecto de ley, establecía su prohibición en todos los niveles de enseñanza para las escuelas que quisieran seguir recibiendo fondos públicos (Proyecto de Ley 20845, Art. 2º, numeral 5, letra f). Además, determinaba que no se podía considerar antecedentes académicos o socioeconómicos de sus postulantes en el proceso de admisión ni nada que implicase una discriminación arbitraria (Proyecto de Ley 20845. Art. 1º, numerales 6 y 7). También se establecía que la etapa de postulación se efectuaría en una plataforma única y en caso que los cupos disponibles fuesen menores a los postulantes, se aplicaría un procedimiento aleatorio para la admisión, teniendo preferencia hermanos de estudiantes de la escuela, alumnos vulnerables, hijos de profesores de la escuela, etc. (Proyecto de Ley 20845, Art. 2º, numeral 6). Solamente las escuelas de modalidad artística, previa autorización del Mineduc, podrán realizar pruebas de admisión desde 7º básico (Proyecto de Ley 20845, Art. 2º, numeral 6) y a las escuelas públicas emblemáticas se les da un año adicional a la promulgación de la ley para que continúen con sus procesos de admisión (Proyecto de Ley 20845, Art. 16º transitorio).

La discusión sobre la prohibición de la selección en el parlamento, dejó en evidencia dos formas de entender la libertad de elección de escuelas. Por una parte, los sectores favorables a la medida afirmaban que la selección al

establecer condiciones de ingreso a las escuelas, restringía la libertad de elección de los padres; por otra parte, la oposición aseguraba que esa libertad se vería obstaculizada por el sistema aleatorio de admisión por lo que los padres dependerían del azar para poder elegir la escuela de su preferencia.

De acuerdo a lo anterior, la oposición en general sostuvo que el fin a la selección escolar afectaría tanto la libertad de los padres como de los sostenedores de las escuelas de desarrollar su proyecto educativo. En ese sentido, los representantes de los sostenedores de las escuelas defendían la selección porque mediante este proceso las escuelas se han asegurado que sus alumnos “adhieran a su proyecto educativo” (Ximena Torres y Bárbara Eyzaguirre, representantes de las escuelas Fundación Astoreca, Historia de la Ley N° 20.845, p. 157). Por lo que de prohibirse, finalmente se afectaría la libertad de los sostenedores de las escuelas para desarrollar su propio proyecto educativo. De hecho, consideraban que estaban de acuerdo con la medida siempre que se asegurase que las familias eran compatibles con sus proyectos: “(en la medida que las familias adhieran al proyecto educativo) De las tres columnas que establece el proyecto, en la única que hay un concepto importante de principios es en esta, la no selección” (Hernán Herrera, presidente CONACEP, Historia de la Ley N° 20.845, p. 100).

Además, el sistema de admisión aleatorio fue criticado por representantes de las escuelas privadas subvencionadas porque consideraban que afectaría a la libertad de elección de escuela de las familias al ser una forma de “estatizar” el sistema de admisión (Tomas Ariztía, presidente de la Corporación de la Educación APTUS, Historia de la Ley N° 20.845, p. 107). Este mismo argumento fue replicado por el diputado de oposición José Antonio Kast, quien aseguraba que el proyecto privará a los padres de optar por el colegio de su preferencia (Historia de la Ley N° 20.845, p. 173), y a la vez, sostenían que, si bien están a favor de eliminar la selección arbitraria, no por ello se debe afectar los proyectos educativos de las escuelas, especialmente de las emblemáticas:

Nosotros esperábamos avanzar hacia la eliminación de la selección arbitraria, que muchas veces esconde, en el proyecto educativo, una discriminación socioeconómica, por problemas que puedan tener los niños, etcétera. Sin embargo, tampoco queríamos que ello significara una eliminación de los proyectos educativos propiamente tales y que hoy no pueda haber la libertad de tener un colegio de excelencia o con algunas características particulares. (Karla Rubilar, Independiente, Historia de la Ley N° 20.845, p. 387)

Por otra parte, desde el sector partidario al proyecto de ley, afirmaban fundamentalmente que el fin a la selección permitiría disminuir la segregación del sistema educativo y beneficiará a los padres para que puedan ejercer de manera efectiva la libertad de elección de escuela. Las agrupaciones estudiantiles y el Colegio de Profesores afirmaban que el fin a la selección permitirá una mayor inclusión social en la medida que las consecuencias de los procesos selectivos no ha permitido que el sistema educativo sea un espacio de integración y formación de ciudadanía (Ricardo Paredes y Tomas Leighton, voceros CONES, Historia de la Ley N° 20.845, p. 146). Además, consideraban que la selección es incompatible con el derecho a la educación por lo que exigían que se eliminara de todo el sistema educativo:

La selección es uno de los componentes más nocivos del actual sistema educativo en tanto representa uno de los obstáculos para el ejercicio del derecho a la educación (...) se debe avanzar hacia la eliminación total de la selección. (Jaime Gajardo, Presidente Colegio de Profesores, Historia de la Ley N° 20.845, p. 130)

Por su parte, los parlamentarios a favor de la ley a consideraban que la selección escolar ha sido un obstáculo para que los padres puedan ejercer el derecho a elegir libremente la escuela para sus hijos, ya que mediante la selección son las escuelas las que eligen a los estudiantes:

¿Alguien se atreve a decir que habrá menos libertad de elegir si el Estado reemplaza los recursos que hoy ponen los padres, si se nivela hacia arriba a todos los establecimientos y si se prohíbe que sean los colegios y sus sostenedores los que elijan a sus alumnos? (Giorgio Jackson, RD, Historia de la Ley N° 20.845, p. 378)

Además, consideraban que la selección escolar es factor causante de la segregación del sistema educativo:

Quiero ser majadero: hoy, más que ayer, se hace impostergable terminar con la selección escolar, condición motora y causal de la segregación, que hace que sean los colegios los que escojan a sus estudiantes, de acuerdo al capital social, económico y cultural de las familias. (Roberto Poblete, PPD, Historia de la Ley N° 20.845, p. 383)

#### ***4.3.2.1 Desplazamientos: La excepción de las escuelas privadas y las concesiones a las escuelas públicas emblemáticas y a los liceos bicentenarios***

La prohibición de la selección escolar supuso un gran impacto para las escuelas públicas y privadas subvencionadas que realizaban pruebas de admisión para seleccionar a su alumnado. Dentro de este conjunto, destacan fundamentalmente las escuelas públicas emblemáticas, así como los nuevos liceos bicentenarios creados en el gobierno de Piñera del año 2010. Básicamente, esta medida fue entendida por un sector de la población como la eliminación de la selección escolar por mérito, lo que generó preocupación por el futuro de estas escuelas. En efecto, Patricia Matte, presidenta de la red de escuelas SIP (la cual incluía a un liceo bicentenario) manifestaba que con la prohibición de seleccionar alumnos por esfuerzo y exigencia académica, de paso, se termina con los establecimientos que hacen de la “exigencia” y el “esfuerzo personal” su proyecto educativo (Historia de la Ley N° 20.845, p. 109).

La defensa para que no se eliminara la selección por mérito fue transversal, ya que unió tanto a sectores de gobierno como a la oposición. Por una parte, los sectores de gobierno veían amenazada la continuidad de los liceos emblemáticos que son considerados como los bastiones de la educación pública que ofrecen movilidad social a las clases medias y bajas, permitiendo crear una élite republicana que haga contrapeso a la élite de los colegios privados (Sallaberry, 2014).

Por otra parte, la oposición veía afectado el valor del esfuerzo. Por ello consideraban que la selección por mérito debería permitirse a partir de séptimo año básico:

Me parece coherente que hasta antes de sexto básico no exista la posibilidad de selección. Pero creo a la vez que a partir de este momento la ley debería permitir la existencia de proyectos educativos enfocados en los talentos, el mérito, el esfuerzo y el trabajo deportivo y académico de sus alumnos, y en posibilitarles a los establecimientos la selección de sus estudiantes sobre la base de tales parámetros. Ello es parte de la libertad de las personas. (Lilly Perez, Amplitud, Historia de la Ley N° 20.845, p. 849)

A su vez, desde la bancada de la DC pidieron que se realizara una distinción entre la selección arbitraria de la por mérito, la cual también consideran que no debería eliminarse: “deberá ponerse fin a la selección arbitraria y no a la selección por rendimiento escolar, toda vez que la legislación debe valorar el esfuerzo realizado por los alumnos” (Ignacio Walker, DC, Historia de la Ley N° 20.845, p. 633).

Desde la bancada de gobierno, quienes se oponían al restablecimiento de procesos selectivos, argumentaban que la selección por mérito no se basa en el esfuerzo, sino que reproduce el capital cultural. Las características de las familias son fundamentales para la obtención de buenos resultados académicos, por lo que considerar esos resultados es igualmente discriminatorio que considerar la condición socioeconómica de las familias:

No hablemos de selección por mérito académico, pues cuando evaluamos rendimiento académico discriminamos, finalmente, por razones socioeconómicas, por capital sociocultural. (...) De hecho, y más grave aún, en el Instituto Nacional, ejemplo de liceo emblemático, el 80 por ciento de los jóvenes son del quintil más rico. Por eso mismo -y voy a decirlo después, la selección por mérito académico es discriminación por razones socioeconómicas. (Fulvio Rossi, PS, Historia de la Ley N° 20.845, p. 815)

A pesar de estas posturas más críticas, el apoyo transversal para que estas escuelas pudiesen establecer excepciones a la prohibición de selección escolar finalmente tuvo sus frutos. El ejecutivo mediante la indicación 251 permitió la selección – cumpliendo ciertos requisitos- de un 30% de sus vacantes en escuelas de alta exigencia académica o que requieran desarrollar aptitudes de especialización temprana a partir de 7º año básico (Ley 20845, 2015, Art. 2º, numeral 6). Además, mediante la indicación 440 se determinó que el proceso de eliminación de los procesos selectivos será gradual en escuelas de rendimiento académico destacado que ya hayan establecido procedimientos de selección académica a la fecha de publicación de la ley (Ley 20845, 2015, Art. 26º transitorio).

Donde el gobierno se mostró más inflexible para permitir cambios en la selección, fue en incluir a los colegios privados dentro de esta exigencia. Esta medida que responde a los principios ideológicos que fundamentaron la Ley de Inclusión (Atria, 2014), no había sido considerada en el proyecto de ley, puesto que en él solo se hacía referencia a las escuelas subvencionadas por el Estado. Sin embargo, en las audiencias públicas en el parlamento, las organizaciones estudiantiles y el Colegio de Profesores exigieron que la selección se eliminase de todo el sistema educativo, ya que solo así se asegura una verdadera inclusión a nivel social: “Existen poderosas razones para prohibir la selección a nivel escolar, tanto para mejorar la calidad del sistema educativo como para la construcción de una sociedad más integrada y cohesionada” (Melissa Sepúlveda y Naschla Aburman, voceras de la CONFECH, Historia de la Ley N° 20.845, p. 148).

Tomando en cuenta estas demandas, en el primer trámite de discusión de la ley en la comisión de educación de la cámara de diputados, el ex líder estudiantil Giorgio Jackson incluyó dos indicaciones que afectaban a los colegios privados: La primera, ampliaba a los colegios privados lo exigido a las escuelas que reciben fondos público en relación a que ni el cambio de estado civil de los padres, ni el rendimiento académico, fuese causal de no renovación de la matrícula en toda la

enseñanza y se les permitía a los estudiantes reprobar un año sin que se les cancelase la matrícula (Proyecto de Ley 20845, Art. 1º, numeral 5, Letras a, b, c y d). La segunda indicación agregó un cuarto inciso al numeral 6 del artículo 1º, para que las escuelas privadas, no pudieran seleccionar por rendimiento académico hasta sexto año básico. Una vez aprobadas las indicaciones, el entonces ministro de educación Nicolás Eyzaguirre mostraba su desacuerdo con la medida asegurando que no es la intención del Ejecutivo regular los procesos de selección de establecimientos que no reciben subvenciones estatales (Salazar, 2014). A su vez, diputados de la oposición hacían uso de la reserva de constitucionalidad para impugnar estas indicaciones, lo que constituye el primer paso para posteriormente apelar en el Tribunal Constitucional.

A raíz de estas dos indicaciones, la preocupación por los alcances de la ley en torno a los colegios privados llegó incluso al gobierno alemán. A través de la embajada en Chile, expresaban su preocupación porque se incluyera a este tipo de colegios debido a la gran cantidad de escuelas privadas alemanas que existen en Chile (Salazar, 2014b). Incluso la canciller Merkel discutió con la entonces presidenta Bachelet los efectos de la reforma en una visita que realizó esta última a Alemania en octubre de 2014 (Álvarez, 2014).

La oposición reaccionó afirmando que el proyecto de ley incluía únicamente a las escuelas que reciben aporte estatal, por lo que con la inclusión de las escuelas privadas se estaba atentando contra las ideas matrices del proyecto:

La idea matriz del proyecto señala que está constreñido a los establecimientos que reciben aporte estatal. Por lo tanto, no se incluye ni a los municipalizados ni a los particulares pagados. Sin embargo, se incluyen normas en donde la expresión "subvencionados" se reemplaza por "reconocidos oficialmente por el Estado", con lo cual se puede afectar a todos los establecimientos, rompiendo las ideas matrices de la iniciativa. (Hernán Larraín, UDI, Historia de la Ley N° 20.845, p. 904)

Por otra parte, desde el gobierno el ministro de educación matizaba sus anteriores declaraciones afirmando que, si bien el proyecto de ley apunta a las

escuelas subvencionadas por el Estado, no obstante, corresponde a un proyecto de ley de inclusión general del sistema educacional (Nicolás Eyzaguirre Historia de la Ley N° 20.845, p. 1086). En la misma línea argumentaban desde la DC al señalar que el proyecto modifica la LGE, por lo que existen disposiciones que excepcionalmente también pueden aplicarse a las escuelas privadas (Ignacio Walker, DC, Historia de la Ley N° 20.845, p. 1085) Sin embargo, desde la misma DC se establecía una diferencia entre las indicaciones aprobadas por los diputados, señalando que la primera indicación se relacionaba más con el espíritu del proyecto, no así la segunda, por lo que en conjunto con otros senadores del partido propusieron una indicación para eliminarla (Ignacio Walker, DC, Historia de la Ley N° 20.845, p. 1090).

Finalmente, mediante la indicación 57 propuesta por senadores de la DC se eliminó la obligación para que las escuelas privadas no pudiesen seleccionar a sus estudiantes por rendimiento académico hasta 6º básico, por lo que las escuelas privadas quedaron mínimamente afectadas por la Ley de Inclusión. Giorgio Jackson, el creador de la indicación, lamentaba la oportunidad perdida para que el proyecto permitiera en una mayor inclusión en todo el sistema educativo: “(el proyecto) no avanza en impedir la selección de los niños más pequeños en los colegios privados que son los más que más segregan en la élite de nuestro país” (Historia de la Ley N° 20.845, p. 1812). De esta manera y tal como lo anticipó Atria en las audiencias públicas de la comisión de educación de la cámara de diputados, se hacía evidente que los cambios paradigmáticos propuesto por la ley tenían más relación con los fondos públicos que con el sistema educativo:

La exclusión de la selección (...) no hay razón alguna que justifique que se restrinjan solamente a la educación financiada con fondos públicos, porque, como el proyecto lo hace notar, de lo que se trata, es de cambiar la manera como se entiende la educación, no los fondos públicos. (Fernando Atria, Historia de la Ley N° 20.845, p. 113)

#### **4.3.3 Discusión sobre el fin al financiamiento compartido o copago**

El fin al copago propuesto en el proyecto de ley, consistía en que el Estado asume el pago que hacía la familia a la escuela de forma progresiva. Para asumir ese costo, se amplía la Subvención SEP para incluir a más estudiantes de familias vulnerables (Proyecto de Ley 20845, Art. 4º, numerales 1 y 2) y se crea una subvención de gratuidad que se entregará a las escuelas que sean sin fines de lucro y que hayan optado por ser gratuitas (Proyecto de Ley 20845, Art. 2º, numeral 16). Además, se congela el monto máximo que podía cobrar cada escuela a las familias y este empieza a disminuir en la misma medida que aumenta la subvención por parte del Estado en un proceso que durará aproximadamente 10 años. (Proyecto de Ley 20845, Art. 11º y 12º transitorios que pasaron a ser 21º y 22º transitorios).

A diferencia de las discusiones parlamentarias anteriores, la discusión sobre el fin al copago fue menos intensa. Acá no estaba en juego la ganancia de los sostenedores, ni se establecía un nuevo sistema de admisión, por el contrario, el Estado se haría cargo de las mensualidades de los padres. A pesar de aquello, la oposición igualmente cuestionó la medida por considerar que se afectaba el derecho que tienen los padres para contribuir monetariamente a la educación de sus hijos. Por otro lado, los sectores favorables al proyecto consideraban que con la prohibición del copago se eliminaba una barrera que segregaba por precio, lo que ha impedido que las familias pudiesen optar a matricular a sus hijos en ciertas escuelas que también son financiadas con fondos públicos.

Desde la oposición a la ley, los representantes de las escuelas argumentaban que el copago era un instrumento válido para que las familias de clase media pudieran aportar a mejorar la calidad de la educación de sus hijos y así poder ingresar en la educación superior:

La clase media que mediante el copago pudo aportar los recursos suficientes para que se desarrollaran proyectos de mayor calidad para sus

hijos. A ellos se les abrió una posibilidad antes inexistente de acceder a colegios de otro estándar, que les permitió a sus hijos competir con la educación particular pagada por el acceso a la educación superior. (Tomas Ariztía, presidente de la Corporación de la Educación APTUS, Historia de la Ley N° 20.845, p. 105)

Al igual que con las otras exigencias propuestas en la ley, se advirtió que la eliminación del copago ocasionaría el cierre de colegios o que deberían transformarse en escuelas privadas, esto porque se pone en duda que el Estado pueda hacerse cargo de la totalidad del cobro que hacían las escuelas privadas subvencionadas más costosas: “Al terminar con el copago, muchos colegios con copago alto, para mantener su financiamiento, tendrán que optar por convertirse en particulares pagados, a los cuales no podrán acceder, al no contar con esos recursos” (Erika Muñoz, Presidenta de la Confederación de Padres y Apoderados de Colegios Particulares Subvencionados (CONFEPA), Historia de la Ley N° 20.845, p. 124).

Desde la bancada de oposición, al igual que lo hacían con la selección, se reafirmaba que con la eliminación del copago se verá afectada la libertad de los padres. Esta vez, esa libertad se relaciona con la legitimidad que tienen los padres de contribuir monetariamente a la educación de sus hijos:

La eliminación del copago busca suprimir el legítimo aporte que las familias realizan para la educación de sus hijos, en el entendido de que se trata de una medida que fomenta la desigualdad y la segregación. Me pregunto si acaso es legítimo que por medio de una ley prohibamos a los padres cumplir su rol: propender a la mejoría de las condiciones de sus hijos. Solo la miopía de la ideología estatizante puede ser la responsable de tamaño descriptivo. (Paulina Núñez, RN, Historia de la Ley N° 20.845, p. 395)

Esta legitimidad que tendrían los padres se reconoce como más valiosa que la segregación del sistema educativo: “La verdadera cara del financiamiento compartido no es la segregación: es el compromiso de los padres, que están dispuestos a aportar para que los colegios sean mejores” (Andrés Allamand, RN, Historia de la Ley N° 20.845, p. 806).

Desde las asociaciones favorables a los cambios propuestos por la ley, las organizaciones estudiantiles de secundarios y de universitarios destacaban la medida porque permitiría avanzar en la gratuidad de la educación subvencionada por el Estado, a la vez que permitiría disminuir la segregación. Sin embargo, consideraban esta parte del proyecto como las más crítica, puesto que el Estado se hace cargo de los dineros que entregaban los padres a las escuelas mediante subsidios a la demanda, lo que fortalece la lógica de financiamiento vía vouchers (Ricardo Paredes y Tomas Leighton, voceros CONES, Historia de la Ley N° 20.845, p. 146). En esta misma línea argumentaba el diputado independiente y ex líder estudiantil Gabriel Boric, quien, aunque apoyaba el proyecto en general, dejaba claro que la solución propuesta por el gobierno para terminar con el copago es acorde al paradigma de mercado en el sistema educativo, por lo que manifestaba su disconformidad con la medida:

El fin al copago no ataca la lógica del mercado en educación. La subsidiariedad crecerá con el aumento de recursos que, peso a peso, reemplazarán al copago y los fondos SEP, promoviendo una visión de los estudiantes como medios para completar el presupuesto. (Gabriel Boric, IA, Historia de la Ley N° 20.845, p. 434)

No obstante lo anterior, la también ex líder estudiantil y diputada por el PC Camila Vallejo, destacaba, al igual que la mayoría de los diputados de la bancada de gobierno, que la eliminación del copago permitirá que las familias de menor nivel socioeconómico puedan tener una mayor libertad para elegir escuela, ya que el cobro de una mensualidad es uno de los factores que han limitado esa posibilidad en las familias de menores recursos:

El problema social que genera el cobro, es decir, la exigencia a las familias de pagar para que sus hijos puedan estudiar en determinado colegio, priva, selecciona y discrimina a aquellos que tienen menos recursos (...) Es necesario decir que el copago privilegia a quienes tienen más recursos; por eso la Derecha quiere mantenerlo. No es posible afirmar que este sistema garantiza la libertad de elección, cuando hay padres que pueden tener a sus hijos en determinado colegio solo porque pueden pagar diez, veinte, treinta, y así sucesivamente. Este sistema segregá; no permite la

libertad de elección. Con esto queremos terminar.” (Camila Vallejo, PC, Historia de la Ley N° 20.845, pp. 362-363)

#### ***4.3.3.1 Desplazamientos: Se crea el concepto de aportes voluntarios***

De acuerdo a lo señalado anteriormente, la oposición consideraba que con el fin al copago se les negaba a los padres la posibilidad de aportar económicamente a la educación de sus hijos. Sin embargo, en el proyecto de ley no se prohíbe que los padres aporten con dinero a las escuelas donde estudian sus hijos, lo que se prohíbe es que las escuelas exijan un pago obligatorio (Proyecto de Ley 20845, Art. 2º, numeral 10, letra b). No obstante, ese dinero aportado tiene el mismo tratamiento de una donación, lo que implica que se descuenta en porcentaje a la subvención (Proyecto de Ley 20845, Art. 2º, numeral 10, letra c). Esto último no convencía a parte de los diputados de gobierno, quienes realizaron una indicación para que se permitiera que los padres realicen un máximo de dos donaciones al año destinadas exclusivamente a fines educativos y que no fuesen descontadas de la subvención. Sin embargo, esta indicación fue declarada inadmisible por incidir en materias de iniciativa exclusiva del ejecutivo:

Los diputados hicimos una propuesta - espero que sea acogida por el ministro de Educación durante la tramitación del proyecto en el Senado-, para que los padres puedan hacer aportes voluntarios y que estos, a diferencia de lo que sucede actualmente, no sean imputables al pago de la subvención. (Matías Walker, DC, Historia de la Ley N° 20.845, p. 418)

Posteriormente en el senado, el presidente de la DC Ignacio Walker, afirmaba que defenderá el concepto de aportes voluntarios para actividades extracurriculares que no sean imputables a la subvención para que las escuelas puedan diferenciarse mediante estas actividades:

Un objeto es la gratuidad del sistema escolar y otro muy distinto es coartar la posibilidad de la comunidad educativa para organizar sus actividades. El proyecto de ley debiera admitir aportes voluntarios y esporádicos para actividades extracurriculares. (Historia de la Ley N° 20.845, p. 1189)

De esta forma junto a otros senadores de su partido, mediante la indicación 208 (modificada con nueva redacción), se estableció que los padres puedan aportar dinero sin que se descuento a la subvención entregada por el Estado, siempre que sea voluntario, no regular y que sea para financiar actividades extracurriculares (Ley 20845, 2015, Art. 2º, numeral 5, letra j).

Si bien, la oposición se mostraba conforme con tal indicación y lo consideraba un avance, no obstante, algunos senadores aún encontraban que la diferenciación de escuelas solamente por sus actividades extracurriculares, era insuficiente:

Yo habría dispuesto en la norma respectiva que los aportes voluntarios debieran ir a mejorar la parte curricular y la calidad de la educación. Tienen que dedicarse, no a financiar fiestas o paseos, sino a introducir mejoras en el interior del establecimiento. (Jaime Orpis, UDI, Historia de la Ley N° 20.845, pp. 1459-1460)

De esta manera, nace un nuevo concepto de aporte voluntario de los padres. Con esta medida se deja claro que con la prohibición del copago principalmente se buscaba evitar la obligatoriedad de un cobro, no así que las escuelas puedan seguir diferenciándose por el aporte económico que puedan realizar los padres, en este caso, mediante actividades extracurriculares. Y aunque estos aportes difieren de la lógica de la obligatoriedad del copago, a pesar de ello, igualmente existió cierta preocupación desde la misma DC por considerar que el copago también empezó siendo voluntario (Yasna Provoste, DC, Historia de la Ley N° 20.845, p. 1742). En conclusión, se termina con la obligatoriedad del copago o financiamiento compartido, no con que los padres puedan aportar voluntariamente recursos monetarios a la educación de sus hijos, tal como lo planteó el entonces ministro de educación:

Los padres y apoderados pueden entregar recursos de manera voluntaria, mediante dos formas. La primera consiste en un aporte voluntario no regular, que permite el financiamiento de actividades extra curriculares, no para el proyecto educativo propiamente tal. En este caso el aporte de

los padres no se considera donación y, por lo tanto, no es objeto de descuento, pues es ocasional y para financiar actividades extracurriculares. La segunda, permite a los padres efectuar donaciones, de acuerdo a la ley de donaciones. Por tanto los padres sí pueden aportar a la educación de sus hijos si así lo desean. (Nicolas Eyzaguirre, Historia de la Ley N° 20.845, p. 1742)

Posterior a la aprobación del proyecto en el tercer trámite en la Cámara de Diputados, la oposición realizó una presentación ante el Tribunal Constitucional, la que sin embargo, no alteró las medidas fundamentales de la ley referidas a la prohibición de la selección escolar, a la prohibición del lucro y la eliminación del copago. Así finalmente, y después de casi un año de tramitación, se aprobó la Ley de Inclusión Escolar que empezó a regir de forma gradual en marzo de 2016. Su promulgación supuso una nueva etapa en el sistema escolar en Chile, ya que por primera vez desde la vuelta a la democracia, una política busca la des-mercantilización de la educación escolar para establecerla como un derecho social.

## **5 AMBIVALENCIAS SUBJETIVAS EN EL PROFESORADO**

En el siguiente capítulo se exponen los resultados de la fase de la investigación relativa al análisis de las subjetividades docentes a partir de resistencias y adhesiones hacia las lógicas neoliberales en la educación escolar chilena. Como se mencionó en la metodología, la categoría principal identificada corresponde a la ambivalencia subjetiva en el profesorado respecto a estas lógicas en el sistema educativo. En términos generales, esto significa que el profesorado resiste y a la vez adhiere a los dispositivos neoliberales que afectan su práctica, así como también a los diversos mecanismos de mercado vigentes en la educación chilena (tales como financiamiento a la demanda, libertad de elección, etc.). En ese sentido, no hay una oposición total ni tampoco una validación absoluta a estas lógicas neoliberales. La categoría principal fue determinada después del establecimiento previo de categorías que evidencian las pugnas internas del profesorado por no convertirse en sujetos neoliberales a la vez que son seducidos por estas lógicas. Como revisaremos a continuación a lo largo de este capítulo, esas ambivalencias colectivas respecto a las lógicas neoliberales en la educación escolar, se dan tanto en el conjunto del profesorado como en los en los propios discursos de los entrevistados, en quienes la ambivalencia pasa a formar parte de su propia identidad.

## **5.1 De la desconfianza al sistema político a la apropiación de discursos oficiales relativos a la reforma educativa**

En la siguiente sección se analiza la relación del profesorado con respecto al sistema político chileno. Principalmente se destaca una desconfianza al sistema político en general, que se canaliza fundamentalmente contra el concepto de Estado subsidiario en el ámbito educativo. En esto influye la creencia respecto a que el cambio de rol del Estado durante la dictadura tiene un objetivo de desligarse de la gestión de la educación para entregársela a los administradores privados. A su vez, esta desconfianza se incrementa en la medida que no existe una percepción por parte del profesorado de que existan políticas que busquen producir cambios estructurales que devuelvan al Estado un rol predominante en la educación y fundamentalmente en la gestión de la educación pública. A pesar de esta desconfianza, existe una apropiación de los discursos de los movimientos estudiantiles de los años 2006 y 2011, así como también de los discursos oficiales de la reforma del 2015, porque se considera que da respuesta a las demandas de los movimientos estudiantiles. En ese sentido, encontramos que en las estrategias de despolitización neoliberal (Lazzarato, 2009), en la cual las desconfianzas actúan como principio (Laval y Dardot, 2013), las respuestas políticas a las demandas sociales representan la oportunidad de instalar un discurso político confiable para la ciudadanía.

### **5.1.1 Desconfianzas en el sistema político**

El cambio de la redefinición del rol del Estado impuesto durante las reformas de los ochenta, en el que pasa de garante a subsidiario, tiene un impacto en la percepción del profesorado respecto de su rol en la educación. La pérdida de protagonismo estatal en el sistema educativo mediante el proceso de descentralización y privatización de la educación que entrega la gestión de las

escuelas a los municipios y a administradores privados (Assaél et al., 2011), afecta la percepción actual del profesorado respecto a su función. En general, se evidencia una desconfianza a su labor y compromiso con la educación, principalmente con la educación pública, ya que existe una sensación de que le representa un problema del cual quiere desligarse mediante lo que denominan como privatización de la misma. El profesorado entiende, en la misma línea de las movilizaciones estudiantiles, que para el Estado la educación representa un bien de consumo y no un derecho social, por ende, su relación con la Educación es mínima. En base a lo anterior la educación representa un problema para el Estado, ya que dentro de su visión neoliberal, la educación solo representa un costo económico:

El rol del Estado nunca ha estado en la elevación de características pedagógicas. O sea, yo creo que se habla mucho de calidad, pero en realidad sólo están viendo una arista de la calidad qué tiene que ver con los recursos económicos, con los recursos financieros. Esta Ley de Inclusión a la fuerza... y no se han visto otras características de la calidad como la preparación de clases, etc. Entonces yo creo que el Estado ahora lo que está haciendo, o lo que ha hecho siempre, ha sido desligarse de este problema, bueno a partir de la dictadura en adelante. (Do01PS)

Esta visión economicista que tiene el Estado sobre la educación, repercute además en que no exista un interés por mejorar aspectos importantes del quehacer docente:

El Estado está como mal enfocado, porque al final solo quiere categorizarnos, y por otro lado habla de la inclusión, entonces ahí está el juego. Además, pienso que no quieren invertir en educación, para ellos la educación es un bien de consumo (...) Por ejemplo, yo trabajo en la comuna de Providencia y la alcaldesa que hay ahora, la señora Evelyn Matthei, ella ha dicho un montón de veces que ella no quiere hacerse cargo de los colegios, porque para ella es un gasto. Porque no lo ve como un tema de inversión. (...) Entonces, yo creo que esa es la mirada que ellos tienen, no quieren invertir en educación por el pensamiento neoliberal. (Do23M)

Como se dijo anteriormente, durante la manifestación estudiantil del año 2011 el presidente Piñera hizo alusión a que la educación era un bien de consumo, lo que reafirmaba la posición de su gobierno respecto a que la educación era un

asunto privado y no público. Con este pensamiento se dejó claro que el ciudadano es visto como un mero comprador de bienes, lo que evidencia la despolitización de las relaciones entre el Estado y la ciudadanía (Laval y Dardot, 2013).

Esta postura es la que ha regido la educación chilena desde la dictadura, y aunque los gobiernos democráticos han intentado desmarcarse de esta idea y han establecido cambios, la inexistencia de reformas estructurales hace que el profesorado entienda que se ha transformado en una visión estatal. Relacionado con esto, se instala la creencia que el Estado no tiene un interés real en recuperar la gestión de la educación pública, sino que por el contrario, se busca privatizar todo el sistema escolar. Así lo afirma una profesora, para quien la privatización de la educación se explica porque para el Estado le resulta más beneficioso económicamente favorecer a las iniciativas privadas que retomar la gestión de las escuelas públicas. De esta forma, la privatización es entendida como una manera que tiene el Estado de intentar mejorar la educación en general favoreciendo a las escuelas privadas subvencionadas por sobre las públicas:

Yo sigo pensando que de alguna manera, con esta idea de que todo se rige por el mercado, el Estado quiere desligarse un poquito de la educación porque no genera retorno, no genera ganancias. Pienso que si tiene que ver con eso. Como que en ciertos períodos el Estado, el hecho que nacieran colegios particulares subvencionados es como para fomentar la educación privada. O sea, de alguna manera, el esfuerzo de una mejora educativa, lo que yo veo del Estado, es que invirtió dinero para mejorar la educación particular y no en la misma educación pública. (Do27PS)

Existe así una sensación de que el Estado tiene un trato preferente por la educación privada subvencionada por sobre la educación pública. Siguiendo a Falabella (2015), las políticas propiciadas por los gobiernos de la Concertación en los noventa terminan beneficiando a las escuelas privadas subvencionadas, ya que la “igualdad de trato” no implicó que estas escuelas debiesen someterse al mismo régimen de la educación pública. Esto no solo se manifestó en que la educación privada subvencionada se haya beneficiado de lucrar, seleccionar

estudiantes y cobrar un copago a los padres, sino también de que el Estado establece una regulación más exigente y burocrática con las escuelas públicas. Así lo ejemplifica una directivo, quien relata cómo las agencias de fiscalización del Estado cuestionan la compra de una mesa por ser redonda, a diferencia de lo que a su juicio, ocurre con las escuelas privadas subvencionadas:

El sistema particular subvencionado, como te decía al inicio, sin una gran regularización y supervisión de los recursos de como lo está haciendo el sostenedor, versus lo que pueda hacer un municipal, que la regulación es enorme. Cuestionaban después hasta la compra de una mesa redonda para una biblioteca, siendo que una mesa redonda en una biblioteca promueve el diálogo. Entonces tú quedabas como: ¿Por qué nosotros no podemos tener mesas redondas y los colegios particulares subvencionados si pueden tener mesas redondas? (Di25M)

Esta opinión respecto a la dispar fiscalización es compartida por una profesora que se desempeña en escuela privada subvencionada. De acuerdo a la opinión de la profesora, el Estado tiene un rol pasivo en la educación, que se manifiesta en la escasa fiscalización que realiza al área privada subvencionada respecto de la correcta utilización de los fondos estatales:

El rol del Estado en términos de educación, yo siento que tiene un rol pasivo. Porque si bien existen organismos que se encargan de “fiscalizar” el funcionamiento de los colegios y en que se...a que se destinan los dineros que envía el Estado, no siempre eso se hace de la mejor forma o 100%. Porque por ejemplo en el caso del colegio subvencionado, hablando desde la realidad de la sociedad donde trabajo, se supone que ellos reciben aporte del Estado, no solamente por el tema de la cantidad de niños que vayan al colegio y que estén matriculados, sino también reciben por ejemplo el tema de la Subvención Escolar Preferencial. En ese sentido el Estado no fiscaliza 100% y concretamente que los dineros se ocupen en eso. (Do20PS)

La imagen de un Estado pasivo es replicada por otras profesoras, aunque con un enfoque distinto. Entienden al Estado como un ente lejano a la realidad educacional, indiferente de lo que ocurre en cada escuela, en parte porque las personas que se desempeñan en él son tecnócratas que no conocen el ambiente que se vive dentro del aula y que no han sido elegido por sus capacidades y méritos:

(...) lo primero es informarse. Que las personas que trabajen ahí sean personas que trabajen en educación, gente que esté en aula. Porque conozco mucha gente que ha entrado titulándose porque han tenido contactos. Entonces ellos van a trabajar al gobierno con la utopía de la educación y se quedan con eso. Y exigen y exigen. Y no se dan cuenta de la realidad de trabajar en un colegio vulnerable. (Do14M)

Como comenta otra profesora, de cierta manera es también la imagen de un Estado inocente, su mala gestión es simplemente por una aparente ingenuidad.

Yo creo que se podría cambiar siempre y cuando, el Estado adquiriera como un rol de, no es fiscalizador la palabra, pero que el Estado quisiera conocer como son los colegios. Se preocupara de querer ir a cada uno de los colegios y preguntara: A ver, ¿Cómo funciona este colegio? ¿Qué hacen? ¿Cuántos alumnos tienen? ¿De dónde vienen sus alumnos? Porque yo siento que para entender cómo funciona un colegio y como se puede financiar de mejor manera, hay que conocerlo. (Do24PS)

De esta manera se va configurando la imagen de un Estado pasivo o ausente que no busca la mejora de la educación pública, sino que por el contrario la burocratiza, que beneficia a las escuelas privadas subvencionadas y que cuenta con empleados que no tienen la experticia suficiente. Estas desconfianzas y críticas al rol del Estado en la educación se ratifican con la creencia que no debe intervenir en la libertad de la familia para elegir escuela, lo que será revisado en detalle más adelante:

Yo creo que el núcleo familiar es el que tiene que decidir la escuela para su hijo. ¿Cómo va a decidir alguien que no conoce a tu hijo en el fondo o a tu estudiante? Uno sabe también que aunque hayan colegios como éste, que por muy bueno que sea, hay chiquillos que no van a ser para este tipo de colegio simplemente. (Do13M)

Como se mencionó, el traspaso de la gestión de la educación pública desde el Mineduc a los municipios ha sido entendido como una forma de abandono del Estado con la educación pública (Donoso-Díaz et al., 2011). En esta idea influye que la reducción de matrícula de este sector de la educación se asocia a las diferencias de gestión y recursos de cada municipio, puesto que la educación pública quedó supeditada a la “visión del alcalde” respecto a la educación (Paredes y Pinto, 2009). Esto es percibido y evidenciado por algunos profesores,

quienes consideran que los municipios no han llevado con responsabilidad la tarea de administrar la educación pública y su financiamiento:

Yo tengo la experiencia de la comuna en la que yo viví, en lo que era vox populi, que en el fondo la municipalidad recibía dinero para educación, pero no lo gastaba en eso. (Do24PS)

E incluso como señala este profesor, quien considera que los municipios han utilizado los dineros que entrega el Estado por la educación para desviárselos hacia otros fines:

Uno ve colegios públicos que cuentan con recursos, pero los recursos se los toma la municipalidad, la corporación municipal y no van a dónde tienen que ir, que es la calidad educativa. (Do01PS)

Este hecho es confirmado por un directivo quien en su calidad de gestor de la educación ha sido testigo de esta desviación de recursos. Además, reafirma la idea que a los municipios no les interesa mejorar la calidad de la educación, sino obtener recursos a partir de ella para solucionar otras necesidades no relacionadas con el ámbito educativo:

Los municipios utilizan la educación y la salud. Utilizan la educación como una forma de ingreso. A los alcaldes, por lo menos en mi experiencia, poco le importa lo que pasa en las salas, porque lo que importa es cuánto vale cada niño, cuánto se cobra por cada niño. Si el niño es pobre se cobra una subvención adicional por vulnerabilidad; si el niño es discapacitado o tiene alguna necesidad educativa especial, se cobra por eso; si el niño es indígena, en algunos colegios particularmente en la región de la Araucanía, si el niño es indígena se cobra una subvención por el tema de educación intercultural. Entonces los municipios reciben estas cantidades de dinero y las administran a su manera. Ese dinero no llega a las escuelas. Yo te digo, he sido directivo por 5 años, y sé que por ejemplo un centro en el que yo trabajo tiene 50 millones de subvención y a la escuela llegan 5 con suerte. Y no de libre disposición. (Di21M)

La mala administración de los recursos no solo impacta en la educación en general, sino también directamente en el profesorado quienes ven afectadas sus cotizaciones (seguridad social) por el mal uso de los recursos. Esto es relatado

por una profesora que afirma que esta situación le ocasionó problemas para ser atendida en el sistema de salud:

Mi experiencia en el área municipal, fue que muchas veces no estaban canceladas mis cotizaciones, por lo tanto perdí posibilidades de poder comprar bonos en la Isapre, porque la municipalidad no tenía mis cotizaciones al día. (Do16PS)

La desconfianza en el Estado se ve alimentada por la desconfianza en la gestión municipal. Estas desconfianzas se vuelven un círculo: el Estado da la responsabilidad a los municipios para la gestión de la educación pública, sin embargo, la mala gestión que realizan hace que las críticas hacia el municipio se vuelvan hacia el Estado. Ahora bien, el Estado tiene la posibilidad de romper ese círculo mediante políticas que devuelvan las confianzas en el profesorado. No obstante, también en el profesorado existe una desconfianza en que las actuales políticas educativas mejoren el sistema educativo escolar en general. Esta desconfianza se basa en un concepto muy arraigado en la sociedad chilena que se relaciona con la creencia que en las leyes “siempre hay letra chica” (Di21M). Esto quiere decir que las leyes ocultan aspectos que buscan mantener el *status quo*. Por lo que las desconfianzas se vuelcan también hacia las nuevas normativas que conforman la reforma educacional; contra la Ley de Nueva Educación Pública (o de desmunicipalización) por creer que la administración de la educación pública continúa en agencias intermedias y no en el Mineduc:

(...) porque esta desmunicipalización, a pesar que todavía no tenemos todos los antecedentes de cómo se va a manejar, como la van a dirigir, qué mejoras van a haber, la verdad es que para mi, en estos momentos, la veo como mas de lo mismo de la administración que está actualmente en las municipalidades. No sé que puede cambiar. (Do15M)

Contra la Ley de Inclusión por considerar que no beneficia a la educación pública:

Ahora yo tengo desconocimiento si es que toda esta Ley de Inclusión, produce o va a producir o tiene por intención generar algún nivel de mayor grado de organización, de disminución o de mejoramiento de las condiciones laborales de los profesores del sistema municipal. No creo que por esta ley mejoren esas condiciones y no necesariamente también

se va a revertir la baja sostenida de la matrícula de los colegios municipales de los últimos, los últimos treinta años. (Do12AD)

Y también contra la Ley de Carrera Docente por considerarla punitiva, descontextualizada e individualista (como se verá en detalle en la siguiente sección).

El Estado, entonces, no es percibido como un ente que busque mejorar la situación de la educación mediante las políticas. En el profesorado existe una creencia que se plasma en una frase que se repite en varios entrevistados: “es más de lo mismo”. De acuerdo a esto lo que se necesita son cambios estructurales:

(...) para poder mejorar la educación ya es un tema de fondo, es un tema del sistema. (Do14M)

Como se verá más adelante, estos cambios estructurales o de fondo implican una mayor participación del Estado en la educación, mientras ello no ocurra, las políticas seguirán siendo entendidas como más de lo mismo. Esto a su vez nos muestra que las desconfianzas del profesorado no son hacia un concepto de Estado abstracto, sino que son hacia el Estado subsidiario del modelo neoliberal chileno.

En opinión del profesorado, no hay reformas estructurales porque se busca mantener el modelo. La educación desde la dictadura se ha vuelto un negocio que el propio Estado se ha encargado de desarrollar y mantener. En el profesorado existe la idea que se busca proteger los intereses privados y económicos de la educación y que además abarcan a la clase política. Por ello no existe una intención real del Estado por modificar este contexto con cambios de fondo, como puede ser, por ejemplo, la modificación del financiamiento a la demanda que se utiliza para financiar las escuelas. Así pues, cuando se le consulta a un directivo por qué cree que no se ha cambiado el sistema de financiamiento, su respuesta es porque existen intereses creados por los proveedores privados:

Simple, porque hay intereses creados y eso está claro (...) Cuando se traspasó la educación a los municipios el año 1981 los particulares se dieron cuenta que tener alumnos era un buen negocio, y ahí perdió el norte que tenía la educación en Chile. Se desvirtuó totalmente. Los colegios particulares dijeron: Veinticinco alumnos por sala, entregamos una educación de excelencia. ¿Hasta cuándo? Hasta cuándo sumaron y corrieron raya para la suma y dijeron: No po, si tenemos veinticinco no basta, pero si tenemos cuarenta y cinco hacemos un buen negocio. (Di18M)

En relación a lo intereses de los privados en educación, otro profesor agrega los intereses de algunos representantes políticos que mantienen negocios en la educación:

(...) lo que pasa es que el tema de los intereses... ¿Tú sabes cuántos de los personajes que están hoy día en la cámara de diputados, que son los que hoy día cortan el queque [deciden] en algunas cosas, tienen acciones o lucas [dinero] metidas en las empresas educacionales? Sería muy bueno saber cuántos tienen escuelas o administran escuelas. (Do09M)

Para mantener el status quo, los docentes consideran que las políticas actúan contra ellos. Recordemos que en dictadura empieza la despolitización del profesorado suprimiendo cualquier posibilidad de asociación gremial con el objetivo de individualizarlos y disciplinarlos. Los docentes creen que eso aún persiste. Ellos se consideran factores de cambio social, por lo que las políticas deben actuar para no propiciar ese cambio. Así las políticas conservan la intencionalidad del disciplinamiento e individualización mediante los mecanismos punitivos de la evaluación docente:

[Refiriéndose al Estado] Yo no lo veo presente. Lo veo en una pará[actitud] de querer castigar algo. No entiendo porque se zafan contra el gremio, no sé si viene desde el gobierno militar (...) nos miran en menos constantemente. O sea, yo siento que nuestro trabajo es más valorado que cualquier otra profesión y no porque yo sea profe. Entonces están como castigándonos constantemente por algo. (Do04PS)

Mecanismos punitivos que funcionan para generar miedo en el profesorado y para que muestren mayor docilidad ante el poder:

(...) si un profesor está asustado y eso está asociado al ámbito económico, ese profesor asustado no va a pensar, no va a ser libre y no va a acceder a más conocimiento. Y si no accede a más conocimiento, no va a cuestionar. Y nosotros somos motores de cambio, nosotros trabajamos con tantas personas que también somos factores de cambio social y de transformación. (Di25M)

O como agrega esta profesora, a través de la política evaluativa se busca romper con la asociatividad entre docentes para desarrollar una actitud competitiva entre los pares:

(...) es como si estuvieran en carriles completamente distintos: una evaluación docente competitiva, con unos nuevos lineamientos por así decirlo, de la educación, que tiene súper claro que solamente la asociatividad es la que puede producir cambios reales, inteligencias profundas. Si bien, el ministerio aparentemente lo tiene claro, igual nos mide de esta otra forma. (Do28M)

Esta percepción del profesorado es respaldada por un estudio que analiza leyes relacionadas con los docentes desde 1920 a 2011 (Biscarra et al., 2015), en el cual se concluye que el profesorado, en general, ha sido marginado de la construcción de las políticas educacionales siendo conceptualizado solamente a través de la regulación de sus condiciones laborales y de sus remuneraciones. Esta omisión se entiende como una forma de evitar posicionar al profesor en un lugar de importancia dentro de las leyes por su rol político y transformador dentro del sistema educacional y social.

La no participación del profesorado en la construcción de políticas o en la toma de decisiones sobre estas, lleva a un último aspecto dentro de este espiral de desconfianzas, y es la desconfianza al Colegio de Profesores. La razón principal para ello tiene que ver con la consulta realizada en julio de 2015 por el Colegio de Profesores a sus dirigentes para poner término a una huelga de 57 días que realizaba el profesorado contra el proyecto de ley de la Carrera Docente. Los resultados de esta consulta, además sirvieron para que el Colegio integrara una mesa de negociación con el gobierno para sacar adelante el proyecto de ley. Ante esta situación, una directivo afirma que esa consulta estuvo viciada al no

haberla realizado a todas las bases sociales, porque significaba seguir en huelga. De esta manera, el profesorado siente que ni su propio sindicato nacional docente les permite participar en la construcción de políticas:

La consulta del Colegio de Profesores no se les hizo a las bases, se les hizo a los dirigentes. Y hay que ver el padrón de inscritos del Colegio de Profesores, porque en esa consulta solo votaron los que estaban inscritos en el Colegio de Profesores si mal no recuerdo. No me acuerdo bien de ese dato. Pero la consulta no se les hizo a todas las bases, porque las bases estaban en contra. (Di25M)

Las razones para creer que la consulta estuvo dirigida o viciada tiene que ver con que el presidente del Colegio de Profesores de la época pertenecía al PC, partido que integraba el gobierno. Como afirma otro directivo, el Colegio de Profesores responde a los intereses de los partidos del cual forman parte sus dirigentes y no del profesorado que representa:

El Colegio de Profesores responde a lo que dicen ciertos partidos en Chile y negocian con el poder que coincidentemente son los mismos partidos que codirigen o dirigen el Colegio de Profesores y todos los gremios en Chile; entiéndase el partido Comunista y Socialista. El gobierno al ser del partido, los gobiernos locales también y el Colegio de Profesores terminan negociando estas movilizaciones que finalmente, a mi forma de ver, son instrumentales. (Di21M)

En definitiva, existe la percepción de que el Colegio de Profesores fue instrumentalizado para poder sacar adelante el proyecto de ley del gobierno, lo que lo hace merecedor de descrédito. Esto no debiese resultar extraño dentro del contexto neoliberal, ya que de acuerdo a Bourdieu (2001) el neoliberalismo ha contribuido a la debilitación de los sindicatos. Para el autor, estos se han transformado en entidades paraestatales alejadas de los intereses que representan porque los responsables sindicales están cada vez más motivados a privilegiar sus propios intereses. Los sindicatos, por lo tanto, terminan siendo una forma de organización despolitizada, cada vez menos activa y con menos miembros (Bourdieu, 2001).

### **5.1.2 Apropiación de discursos oficiales relativos a la reforma educativa**

Como se estableció en la sección anterior, las desconfianzas mostradas por el profesorado hacia el Estado, no son hacia su concepto *per se*, sino que son hacia el Estado subsidiario neoliberal y su gestión del sistema educativo chileno. Esto trae como consecuencia, la exigencia por parte del profesorado de un cambio estructural que implique una mayor presencia estatal en la gestión educativa a través principalmente del Mineduc. De acuerdo a esto, no resulta contradictorio el tránsito que realiza el profesorado desde la desconfianza al Estado para exigirle mayor presencia en la educación escolar, ya que el profesorado percibe que el fracaso del sistema educativo y especialmente de la educación pública, responde al abandono sistemático por parte del Estado para reducir su rol al mínimo en el ámbito educativo. Es por ello que se hace necesario volver a un Estado que recupere sus atribuciones en la educación, con una gestión más centralizada:

Yo creo que delegando en las responsabilidades de administración de los colegios, no veo mayores avances. Creo que el Estado debería tener una gestión más centralizada. (Do15M)

Y en esa gestión más centralizada, el Estado debe recuperar la administración de las escuelas públicas:

(...) mi cambio sería el que el Estado tomara toda la educación y que se hiciera cargo de todo. Sin importar si tienes mucha plata o no tienes nada. Porque el rol del Estado es velar por el bien común. Y que mejor ejemplo que entregar el bien común al pueblo es darle educación y una oportunidad. El único que le puede dar una oportunidad a los chilenos dentro de Chile, valga la redundancia, es el Estado. (Di11PS)

Como se mencionó anteriormente, la añoranza respecto a que el Estado recupere la gestión de la educación pública tiene como principal causa la mala administración que se les atribuye a los municipios en el ámbito educativo. Solo un cambio profundo en la gestión de la educación pública puede asegurar a todos los ciudadanos un acceso a una mejor educación y que se reduzcan los

niveles de desigualdad. Así además, se termina con la creencia respecto a que los cambios en las leyes sean más de lo mismo:

Yo pienso que la educación pública debe estar en manos del Estado porque el municipio tiene muchas deudas que tiene que ir pagando. Y la escuela siempre va quedando atrás y la salud también. Y con la desmunicipalización no vuelve la educación pública al Estado, sino que pasan de un municipio que es un “intermediario” a unas agencias que siguen siendo un “intermediario”. (Do19M)

A partir de estos párrafos, se destaca la percepción del profesorado respecto a que el Estado puede mejorar la situación del sistema educativo. De acuerdo a esto, podemos afirmar que constituye una continuidad de los discursos estudiantiles de los movimientos de los años 2006 y 2011, quienes responsabilizaron a los municipios por la precariedad de la educación pública y la desigualdad del sistema educativo, a partir de la disparidad de recursos con los que cuentan y la mala gestión de los mismos. En otras palabras, la desigualdad económica de cada municipio se replica en la educación que brinda cada uno de ellos, siendo los estudiantes de las comunas más pobres los más perjudicados. Ante esta situación, ambos movimientos establecieron en sus demandas de fondo que el Estado abandonara su rol subsidiario para garantizar la igualdad de oportunidades en la educación.

Conscientes de la dificultad, o también desesperanzados sobre la posibilidad que existan cambios estructurales que devuelvan al Estado un rol protagónico en el ámbito educativo como el que tuvo antes de la imposición del neoliberalismo en Chile, el profesorado exige que al menos se avance hacia una efectiva igualdad de oportunidades educativas para todos:

(...) volver al Estado, tal vez como uno lo concibió, no creo. Ha pasado mucha agua bajo el puente. La globalización, el tema de la sociedad de libre mercado, los negocios que hay en relación a esto. Va a ser difícil, pero por lo menos emparejemos un poco la cancha, que los recursos se distribuyan de mejor manera, que la formación profesional sea de calidad para todos, para todos, de igualdad. (Do09M)

En ese cambio de rol, el Estado debe asumir un trato preferente con la educación pública, aunque con ciertas condiciones:

Yo siento que debería tener un trato privilegiado con los públicos sí o sí. Pero en la medida en que el colegio público sea capaz de atraer a la masa crítica, a los estudiantes y convencer a los apoderados con respecto a los proyectos. (Do01PS)

Asimismo, otro discurso de los movimientos estudiantiles que se replica en el profesorado es el rechazo al lucro en la educación. De acuerdo a García-Huidobro (2011), las peticiones de los movimientos estudiantiles a favor de una educación pública “estatal” y su rechazo al lucro en el sistema educativo buscan resaltar que la educación es un derecho que debe ser garantizada por el Estado y no una mercancía que se distribuye en el mercado. Precisamente, en el profesorado destaca la relación que se hace entre lucro y mercado, en donde en gran parte de ellos, el mercado educativo queda reducido a la existencia o no del lucro.

Recordemos que la Ley de Inclusión se alza como la respuesta oficial del gobierno a las demandas de los movimientos estudiantiles para des-mercantilizar la educación escolar. En ese sentido, las medidas que la ley prohíbe se han establecido oficialmente como las responsables de la existencia del mercado en la educación. Dentro de estas medidas, la prohibición del lucro es la que más se ha asociado con la idea de mercado educativo en los profesores, tal como lo señala esta profesora que asocia la frase del presidente Piñera sobre la educación como bien de consumo con la posibilidad de lucrar de las escuelas:

Bueno, entre menos lucro tenga esto. La educación no es un bien de consumo como dice nuestro presidente, eso yo lo encuentro una aberración. (Do04PS)

O como señala este directivo respecto a que mientras exista el lucro la educación seguirá siendo la misma:

(...) entonces mientras haya una política de lucro, disfrazado o transparente, como usted quiera, la educación va a seguir siendo la misma. (Di18M)

La asociación entre mercado educativo y lucro, sirve para validar las medidas que propone la Ley de Inclusión, puesto que, al prohibirlo, entonces la educación se des-mercantiliza. Así pues, un directivo valora los cambios que propone esta política porque, aunque reconoce que falta camino por recorrer, los cambios que se proponen encaminan a grandes cambios en la educación como la eliminación definitiva del lucro:

O sea, mi presidenta, ja, ja ja, yo creo que va a ser recordada porque realmente hizo uno de los cambios más importante en educación desde hace mucho tiempo (...) Algo está encaminado para un cambio en la educación, para un fin al lucro, pero falta mucho (Di02PS)

Los profesores empiezan a replicar los discursos oficiales sobre los cambios que realiza la Ley de Inclusión en el sistema educativo, por lo que existe una apropiación de los mismos. De esta forma aparecen discursos optimistas en el profesorado respecto a los cambios que se proponen, como el de esta profesora que aunque también se refiere al lucro, amplia el efecto de la política a la creencia que el Estado recupera su rol garante al democratizar el sistema educativo mediante la inclusión:

(...) ya en su momento lo reflexione, y a mí me pareció una medida correcta. Porque yo la entendía que era como una manera de democratizar la educación en general y asegurar el tema de la calidad. Y contrarrestar, que yo lo vi bastante en el colegio que trabajo, el tema del lucro (...). Entonces en su momento cuando surgió esta posibilidad, yo encontré que estaba bien. Porque para mí suponía una proyección del Estado como garante. (Do24PS)

Esta idea es replicada por otro profesor quien considera que el objetivo de la Ley de Inclusión es garantizar una equidad en el acceso a una mejor educación:

(...) una equidad de la educación qué es lo que en teoría busca esta reforma. Que busca que todos tengamos un acceso de igual manera a la educación y que todos podamos tener las mismas experiencias educativas. (Do06M)

La nueva política des-mercantilizadora se configura en el profesorado como una solución real a los problemas del sistema educacional. Consideramos que esto se debe a la relación entre las demandas de los movimientos estudiantiles y la percepción respecto a que la Ley de Inclusión se hace cargo efectivamente de ellas. En ese sentido, la relevancia del lucro dentro de estas creencias se explican en parte por el protagonismo y transversalidad que tuvo esta medida en los movimientos estudiantiles que se reflejan en los mensajes de las pancartas utilizadas por ambos movimientos, las cuales refieren al negocio de la educación, el mercado y el lucro: “La Educación no se vende”, “Fin al lucro en educación, nuestros sueños no les pertenecen” o “Contra la educación mercantil está la organización estudiantil” (García- Huidobro, 2011). De acuerdo a esto, la relevancia del lucro como factor del mercado educativo, hace que su prohibición tenga un efecto importante en el profesorado. Por ello, su prohibición es clave para que el profesorado valore el conjunto de medidas que propone la ley. De esta forma, existe una percepción que la Ley de Inclusión se hace cargo de las demandas estudiantiles y por ende, contribuye a la des-mercantilización del sistema escolar. Tal como señala este profesor cuando se le pregunta sobre la posibilidad que se acabe el mercado educativo con las medidas de la Ley de Inclusión:

Yo creo que en la idea puede que sí, pero en la práctica va a haber que observarlo, porque los sostenedores de los colegios yo creo que de una u otra forma, van a tratar de vulnerar la ley. (Do17M)

A pesar de que existe un optimismo respecto a las nuevas medidas, no obstante, vuelven a aparecer desconfianzas. Aunque esta vez no son hacia la ley en sí, sino que son a que estas sean cumplidas por los dueños de las escuelas. Así pues, la apropiación de los discursos de la Ley de Inclusión no está en cuestión, tal y como se evidencia en el siguiente planteamiento de una directivo, quien la destaca como una política que se hace cargo de las “grandes premisas” para mejorar la educación:

El origen de la ley, nace también, hay que verlo desde los movimientos estudiantiles. Entonces fue una propuesta que tomaron las grandes

premisas, pero el fondo sigue siendo lo mismo. Las palabras son muy rimbombantes, pero cuando tú llevas a la práctica, no existe una regularización en cuanto a la reglamentación. (Di25M)

O como añade esta profesora al mencionar que la Ley de Inclusión busca un “super idealismo” en el sistema educativo:

(...) existe un súper idealismo de lo que podría llegar a ser, pero cuando lo empiezan a aplicar, te das cuenta que hay aspectos mal planteados o que no están hecho para la realidad chilena no más. (Do26PS)

Relacionado con los relatos anteriores, existe una desconfianza con la ley, pero no es contra la ley misma, sino que es contra los proveedores educativos que no apliquen las medidas y que no exista una fiscalización adecuada por parte del Estado para asegurar su cumplimiento. Por lo tanto, estas desconfianzas se instalan dentro de la misma lógica de la apropiación de los discursos, ya que no cuestionan las medidas de la ley. En esta línea, una profesora critica la Ley de Inclusión porque no prohíbe el lucro en las escuelas privadas, entonces las escuelas privadas subvencionadas pueden transformarse en escuelas privadas para poder seguir lucrando, y por ende, no se acaba el mercado:

No. No se acaba. (...) porque hay algunos particulares subvencionados que eran grandes, pero aunque no fueran buenos, los papás preferían tenerlos ahí por un tema de status. Lamentablemente, pasaron a ser particulares pagados, no les molestó. Entonces no se elimina el lucro. (Do14M)

En definitiva, existe una apropiación importante en el profesorado, tanto de los discursos de los movimientos estudiantiles, así como de los relativos a la Ley de Inclusión. De acuerdo a los relatos del profesorado, existe un desconocimiento de los cambios que sufrió el proyecto original en los trámites parlamentarios. Esto ayuda a que identifiquen a esta ley como una respuesta adecuada, al menos desde sus postulados, a las movilizaciones estudiantiles. Es destacable la relevancia que alcanza el lucro en el imaginario del profesorado, el que se reconoce como el principal factor del mercado educativo. Recordemos que ya se había intentado su prohibición, aunque sin éxito en el proceso de modificación

de la ley de educación en el año 2008 y que su tramitación durante la Ley de Inclusión fue la más disputada. Es por estos motivos, que su prohibición tiene un efecto importante en la creencia de que la educación efectivamente avanza hacia una des-mercantilización, lo que a su vez, muestra que existen otras prácticas de mercado que quedan más encubiertas.

## **5.2 Resistencias subjetivas y adhesiones a la política evaluativa docente**

Como se ha mencionado previamente, desde el año 2003 el profesorado del sector público es evaluado a través de la Evaluación Docente. Con el actual proceso de reforma, más precisamente a partir del año 2016, esta lógica evaluativa se expande gradualmente a todo el conjunto de profesores que trabajan en escuelas que reciben fondos públicos, es decir se extiende también a los profesores de escuelas privadas subvencionadas. Como se ha demostrado (Fardella, 2013b), la Evaluación Docente opera como un dispositivo que busca que los docentes asuman una cierta subjetividad para realizar su trabajo desde los postulados neoliberales. En ese sentido, con la Ley de Carrera Docente este dispositivo se amplía para institucionalizar el modelo neoliberal en la profesión docente, ya no solo en los profesores del sector público, sino también en el gran número de profesores que se desempeñan en el ámbito privado subvencionado.

A continuación, se expone cómo el profesorado entrevistado convive e interactúa con estas regulaciones propuestas por la política evaluativa de desempeño. Se destacan los discursos que presentan la ambivalencia en el conjunto del profesorado, quienes sufren y resisten las consecuencias de las políticas neoliberales en su práctica, pero al mismo tiempo la valoran en la medida que son seducidos por sus lógicas.

### **5.2.1 Resistencias subjetivas a la política evaluativa docente**

Siguiendo a Foucault (2006), en las relaciones de poder los sujetos siempre tienen la posibilidad de desarrollar prácticas para evitar ser gobernados o para minimizar esas formas de gobierno. Esto corresponde a procesos de resistencias, procesos que “por definición, no pueden existir sino en el campo estratégico de las relaciones de poder” (Foucault, 2008, p. 101). En este caso, nuestro supuesto es que mediante la política neoliberal que regula la labor del profesorado mediante las evaluaciones docentes (fundamentalmente con la Evaluación Docente y la nueva Carrera Docente) se establece la relación de poder sobre el profesorado de escuelas públicas y privadas subvencionadas para transformar aspectos de su profesión. Ahora bien, Anderson y Cohen (2015) establecen un marco teórico para estudiar cómo el profesorado resiste a estas políticas neoliberales que afectan su praxis, estableciendo niveles de resistencias desde una primera fase de acciones individuales aisladas hasta una última fase de acciones colectivas.

En estos nuevos espacios de resistencia subjetiva a las lógicas del neoliberalismo, se trata de analizar algunos procesos de “cuidado de sí” (Foucault, 2003) que permiten al profesorado proteger su identidad y pensar críticamente qué no quieren ser o en qué no quieren convertirse por las lógicas de la gubernamentalidad neoliberal (Ball y Olmedo, 2013). Estos procesos de rechazo tienen en la resistencia subjetiva el primer nivel para establecer posteriormente procesos de resistencias más organizados en el profesorado (Anderson y Cohen, 2015).

#### **5.2.1.1 Desconfianza en los objetivos de la política evaluativa docente**

Para hablar de resistencia, es fundamental que el profesorado en primer lugar cuestione esta política. En el caso de los entrevistados, este cuestionamiento se produce directamente a los objetivos de la política de las evaluaciones docentes.

Si bien, los discursos oficiales han dejado claro que se busca el fortalecimiento de la profesión docente a partir de la mejora en las condiciones laborales y en el alza de salarios, no obstante, el profesorado entrevistado desconfía de este discurso porque la considera como una política engañosa, que busca que las condiciones laborales del profesorado mejoren automáticamente a partir de la mejora de los salarios:

Hay un montón de otras condiciones que tiene que ver con el entorno laboral (...) la cantidad de alumnos por aula, la cantidad de estudiantes por aula, la participación que tienen los profesores en la decisión dentro de la pequeña y la gran política pública, y pequeña y gran política educacional. Y también la atribución que tienen los profesores para tomar decisiones dentro de la misma escuela. Entonces si no mejoran esas condiciones también...no por el simple hecho de que mejore las remuneraciones se va a entender que mejoren en su conjunto las condiciones laborales de los profesores en Chile. (Do12AD)

A su vez, otro objetivo de estas políticas quizás no tan explícito como el anterior, se relaciona con la necesidad de mejorar la calidad del sistema educativo a partir de la mejora en los aprendizajes de los estudiantes. En efecto, los países que asumen estas políticas de RdC hacia el profesorado reconocen el desempeño de los docentes como factor decisivo en los aprendizajes de los estudiantes (Mizala y Schneider, 2019), por lo que se busca motivarlos con el sistema doble incentivo-sanción. En ese sentido, se espera que el sistema de evaluación al profesorado vaya de la mano de una mejora de los aprendizajes de los estudiantes. Acá surge una problemática evidenciada en las entrevistas, relacionada con la medición de aprendizajes. Al realizar la pregunta sobre si estos procesos evaluativos al profesorado actúan como motivador para que un profesor necesariamente mejore los aprendizajes de los estudiantes, muchos entrevistados contra-preguntaron: ¿Cómo medimos los aprendizajes? A su vez, otros entrevistados automáticamente los relacionaban con los resultados en las pruebas estandarizadas. Es por esto que la pregunta se enfoca más en los resultados. Realizado este alcance, casi la totalidad de los entrevistados consideraba que un profesor que obtiene una buena evaluación, no necesariamente produce una mejora de los resultados en los estudiantes:

Anteriormente había otro sistema que era la Acreditación de Excelencia Pedagógica, y de acuerdo a mi experiencia, a veces los resultados que los docentes obtenían en esa prueba no eran visibles en aula. Es decir, no había como una diferencia importante en cuanto a los resultados de aprendizaje de los estudiantes. (Di05PS)

Aunque existen estudios que utilizando el modelo de valor agregado se han empeñado en mostrar la validez de la Evaluación Docente a partir de una correlación entre los resultados que obtienen los profesores en el instrumento del portafolio y el aumento de aprendizaje de los estudiantes (Taut, Santelices y Stecher, 2012; Taut et al., 2014), los profesores, en base a su experiencia, ponen en duda este objetivo de la política. Para ellos, en la educación no hay evidencia de mejora por más que en el último tiempo hayan aumentado los buenos resultados de los profesores en la Evaluación Docente:

A ver, los resultados, yo no digo que van de la mano con una evaluación. Claro, el ejemplo está que Chile tiene un gran porcentaje de profesores Competentes y si tú analiza los resultados de la educación, no hay cambio en comparación con hace 10 años atrás cuando partió todo esto. (Do06M)

Relacionado con la duda del objetivo de esta política por parte del profesorado, está también la incertidumbre sobre qué se espera de ellos mediante estos mecanismos. En ese sentido, al estrés asociado de rendir una buena evaluación, se le suma el estado de inseguridad que produce el prepararla y rendirla sin tener claro cómo funciona el procedimiento evaluativo. Si bien, como se mencionó, los profesores cuentan con el MBE que les permite conocer las competencias y los estándares de desempeño en el aula en relación a la evaluación, no obstante, existe un desconocimiento sobre los criterios utilizados en la corrección del instrumento:

(...) pese a que hay una rúbrica, las rúbricas igual son súper contradictorias cuando te van evaluando, te lo van revisando. Tú vas viendo que a veces te escriben que tienes Destacado en el planteamiento del objetivo. Y después te dicen que no, que quedaste Insuficiente en parte del desarrollo de la clase. Entonces tú no sabes qué criterios finalmente están utilizando para evaluar. (Di25M)

Como lo advirtió la OCDE (2013), en Chile existe la creencia que los niveles de desempeños de la Evaluación Docente deben permanecer en secreto, puesto que las rúbricas no están al alcance del profesorado, quienes desconocen los niveles de desempeño de los distintos descriptores del MBE expresados en las rúbricas. Ante ese escenario, la única forma de conocer los descriptores utilizados es siendo evaluador par. Así lo afirma una profesora que actualmente tiene el cargo de mentora y que se ha desempeñado como evaluadora par:

(...) uno no sabe lo que te piden, en base a lo que, ¡claro! te dicen tales cosas, pero la forma en que ellos te van evaluando uno la desconoce. ¿Cuándo empiezas a conocer el tema? Cuando te metes al otro lado de la situación, cuándo quieras ser evaluador par, cuándo quieras ser corrector del portafolio, y ahí empiezas a entender qué es lo que te están pidiendo y qué es lo que te están evaluando. Recién. (Do08M)

Como afirma Ball (2003), estos sistemas performativos se mantienen volátiles e impenetrables dejando a los evaluados en un estado de incertidumbre, sin saber con certeza que se espera de ellos. Esta sensación es transversal a profesores que han y no sido evaluados por las evaluaciones docentes. En ese sentido resulta llamativa la opinión de una profesora próxima a jubilar, que ya habiendo sido 3 veces evaluada por la Evaluación Docente (y en la última habiendo obtenido la categorización de Competente) decide no ingresar a la nueva Carrera Docente<sup>22</sup> por las dudas que le había dejado los procesos anteriores. Ante la consulta si había decidido ingresar a la Carrera Docente, la profesora es categórica:

No, no, no, no y muchas veces no. Porque al menos para mi eran muchas preguntas: ¿Quién me va a evaluar? ¿Cómo me va a evaluar? Si la persona no conoce mi trabajo ¿Cómo va a tener una opinión mía? (Do19M)

De la misma manera ocurre con profesores que aún no se han sometido a este tipo de evaluación. Aunque en ellos existe una disposición a participar del

---

<sup>22</sup> La Carrera Docente es voluntaria para profesores que se encuentren a 10 años de la edad legal de jubilación.

proceso, al mismo tiempo aparece una desconfianza que se resume en la paradoja de la metaevaluación:

No me parece mal este tema de que nos evaluemos y todo, pero creo que lo complicado es cómo se gesta todo esto: ¿Quiénes son las personas que nos evalúan? ¿Quiénes construyen los instrumentos? ¿Quiénes lo revisan? En eso yo no estoy de acuerdo, porque no siempre son personas que están 100% conectadas con el aula o que viven la realidad del aula. (Do20PS)

Estas desconfianzas que reclaman la objetividad de la evaluación para Laval y Dardot (2013) no tienen sentido. Para ambos autores estas evaluaciones se instalan en el servicio público sin el propósito de ser objetivas, sino que van dirigidas a la construcción de un sujeto. Un sujeto al cual se pueda guiar su comportamiento para que interiorice las normas de rendimiento por miedo a los mecanismos de sanción vinculados a la evaluación. En sintonía con este planteamiento, parte del profesorado considera que estas evaluaciones no tienen por objetivo fortalecer su formación profesional, sino más bien tienen un carácter punitivo (Assaél y Pavez, 2008). En concordancia con lo anterior, el relato de esta profesora deja en claro que existen elementos punitivos para producir inseguridad en los evaluados por el temor a ser despedidos:

O sea, por ningún lado nos beneficia. Tampoco nos aporta, porque no nos ayuda, sino que, vuelvo a repetir, nos castiga. No dice: Mira, tú hiciste mal esto, pero puedes hacerlo...nos castiga. Si tú hiciste mal esto, listo se te cancela el título. (Do04PS)

De esta manera, los profesores deben convivir con un estado de inseguridad que los convierte en seres “ontológicamente inseguros” (Ball, 2003, p. 93), que no saben con certeza si están haciendo lo correcto para cumplir con los nuevos estándares que se les exigen. Este reclamo por el elemento punitivo de esta política, se hace extensivo a las universidades que forman a los profesores, aspecto que es incluido dentro de los cambios propuestos por la Carrera Docente. En ese sentido se rechaza la idea que busca responsabilizar únicamente al profesor de la calidad educativa, ya que si existen problemas en la educación, son “culpas” compartidas:

(...) esa evaluación la encuentro que se está aplicando muy de repente ¿Por qué? Porque eso debería ir amarrado con la preparación profesional y aquí a nosotros desde que se nos está evaluando, hemos notado de que es una evaluación hasta cierto punto punitiva, pero que se le está haciendo al profesor de aula, pero no se está exigiendo a las entidades formadoras de profesores para que haya una concordancia. (Do17M)

En este párrafo existe un cuestionamiento a la idea que busca la nueva producción de la subjetividad neoliberal respecto que los malos resultados son responsabilidad exclusiva del individuo y no de la organización del sistema (Laval y Dardot, 2013). Así pues, se cuestiona el individualismo asociado a esta política, la que se percibe que los trata como un sujeto aislado de su contexto, externo de su propia comunidad educativa y de sus pares. Este instrumento tal como busca responsabilizarlos individualmente de los fracasos, de la misma manera busca “premiarlos” individualmente:

(...) si uno lo empieza analizar, todas las propuestas de la Ley de la Carrera Docente son individualistas, porque no premia el logro de objetivos comunes; premia el logro personal (Di25M)

El profesor entonces se siente un sujeto aislado, entiende que solo depende de si mismo para obtener una buena categorización. Si la evaluación no premia los logros comunes: ¿De que le sirve que a sus colegas les vaya bien? Esto es percibido y cuestionado por los profesores quienes sienten que mediante esta individualización se instala también un ambiente de competitividad:

No me gusta ¿sabes? No me gusta porque la Carrera Docente crea competencia entre los colegas. Eso es finalmente. (Do07M)

Como señalan Saura y Luengo (2015a), la incorporación de sistemas de incentivos económicos como recompensa al profesorado por el trabajo bien hecho, se enmarca dentro de una estrategia política que tiene como objetivo introducir la lógica competitiva en los sistemas educacionales. Este componente competitivo inherente las políticas evaluativas al profesorado, además es identificado como base del currículum escolar chileno, por lo que existiría una

coherencia de las políticas educacionales entre lo que se exige a los docentes y a los estudiantes:

Yo creo que esta carrera profesional docente nos cosifica y nos hace más competente para el mercado. Pero, ¿sí nos fortalece cómo desde la esencia, desde el conocimiento, desde la reflexión? Definitivamente nada. Porque hace lo mismo que pide curricularmente a los estudiantes, que es trabajar en base a la competitividad con el resto de los colegas o los compañeros. (Do28M)

Esta crítica a la competitividad termina por afianzarse con la desconfianza que muestran los profesores ante la incertidumbre que existe disponibilidad presupuestaria suficiente para subir el sueldo a todos los docentes que obtengan buenas categorizaciones. Es por esto que, además, sienten que deben competir con los colegas para obtener esas buenas categorizaciones “limitadas”:

Ahora en categorizarnos, a ellos no les conviene que todos nosotros subamos mucho nivel por un tema de plata, de presupuesto. (Do23M)

Como se ha mencionado, las nuevas políticas evaluativas al profesorado se rigen por los principios de la NGP, que, en tanto dispositivo de privatización endógena, buscan reformar el sector público mediante instrumentos y concepciones empresariales para mejorar su eficacia (Ball y Youdell, 2008). Esta nueva concepción de lo público impacta en la educación principalmente a partir del “régimen de estandarización” (Saura y Luengo, 2015b) que permite determinar lo que aprenden los estudiantes y lo que enseña el profesorado, favoreciendo la clasificación y competitividad entre pares. Este régimen no considera características contextuales al desarrollar sus prácticas de medición, puesto que son medidas que se diseñan externamente para aplicarlas a nivel interno en cada escuela. Esto es criticado por el profesorado, quienes identifican que la evaluación busca imponer un ideal de buen profesor, pero sin considerar los contextos de cada escuela:

(...) obvia ciertas características cualitativas. O sea, yo creo que estandarizar es como suponer que los contextos educacionales son iguales y no es así. No puedo ser un profesor, no puedo exigirle lo mismo a un

profesor rural que a un profesor de una escuela de una capital como Santiago, me parece que es poco pertinente. (Do01PS)

En la educación escolar chilena existen altos niveles de segregación según la zona residencial donde se encuentre cada escuela. Esto supone que no todas las realidades son iguales. A esto se suma la existencia de los colegios llamados “emblemáticos” que se caracterizan por su tradición académica y por obtener buenos resultados en las pruebas estandarizadas. Sin embargo, la evaluación no atiende esta diversidad de contextos. Esto, en definitiva, perjudica a los profesores que se desempeñan en escuelas con más necesidades, ya que cuentan con menos tiempos en sus trabajos para desarrollar la evaluación y esto puede afectar los resultados obtenidos:

Están viendo como que todas las condiciones de aula son iguales de un profesor a otro, cuando todos sabemos que trabajar en colegio municipal depende del tipo de municipal, la comuna, etc. Por ejemplo, no puedo comparar un emblemático de la comuna de Providencia con este colegio, que son realidades muy distintas socioculturales y económicas. Por tanto, el capital cultural es distinto. Entonces no pueden esperar que un profesor tenga un mismo nivel de clase en un colegio, por ejemplo emblemático como decía, cómo en un colegio común del resto de las comunas. (Do14M)

Cada escuela es un mundo y cada profesor sabe cómo desempeñarse en él. En ese sentido, ninguna evaluación externa puede dar cuenta de todas las dimensiones que los profesores abarcan en su labor diaria. Así por ejemplo, aspectos tan importantes como el clima de aula y el vínculo profesor - estudiante quedan fuera de los estándares de la política. Esto es reclamado principalmente por los profesores que tienen más experiencia, quienes entienden la afectividad como una parte importante de la práctica docente:

Las evaluaciones son sistemas, que si bien buscan mejorar algunos aspectos, no atienden el problema fundamental de la clase que es la relación con los cabros [jóvenes]. (Do09M)

Como agrega este profesor, la afectividad es un aspecto fundamental dentro de los contextos vulnerables:

Ahora en nuestra realidad, los niños nuestros en el Liceo que yo trabajo son niños de un 75% de vulnerabilidad. Por mi experiencia yo me he dado cuenta que la parte afectiva es fundamental para que pueda aprender. Y eso la evaluación no lo mide. (Do17M)

De acuerdo a lo anterior, los profesores evidencian que estas políticas no dan cuenta de toda la dimensión de su quehacer profesional. Existe un sentimiento que los expertos que diseñan estas políticas desconocen la realidad local y la del aula (Sisto, 2012). En ese sentido, estandarizar las prácticas docentes supone un quiebre entre lo que determina la política con el quehacer cotidiano del profesorado, provocando en ellos cambios en los modos de actuación. De esta forma, una consecuencia de la implantación de este “régimen de la estandarización” es el cambio en la identidad docente, al reducir el trabajo del profesorado a una labor meramente técnica obviando concepciones más complejas de su trabajo (Cornejo et al. 2015). Así en las entrevistas surge este reclamo por los nuevos roles burocráticos asumidos:

(...) reduce el rol docente a algo muy administrativo, muy burocrático; de completar un portafolio, de grabar una clase de 45 minutos, que en verdad no reflejan en absoluto 45 minutos de clase, además preparada y como súper bien pauteada. No reflejan mucho lo que es como a la realidad del profesor en sí. (Do24PS)

Roles burocráticos que no permiten enfocarse en la mejora profesional:

Tenemos que llenar una cantidad de formularios, de papeleo administrativo, que no sólo... que en realidad abarca mucho tiempo y no podemos retroalimentarnos de lo que nosotros mismos hacemos. (Do28M)

Así pues, existe un cuestionamiento por parte del profesorado a los mecanismos de estandarización que proponen las políticas de evaluación a los docentes. Principalmente porque consideran que no se corresponden con las prácticas cotidianas que constituyen su profesión.

En resumen, el cuestionamiento a los discursos oficiales respecto a la política evaluativa se manifiesta en las críticas que realiza el profesorado a los sistemas

de premio-castigo, a la descontextualización social-geográfica y a las lógicas de la competitividad e individualismo. Estos cuestionamientos constituyen un primer nivel de resistencia. A partir de ahí, el profesorado debe plantear nuevas formas de hacer que le permitan moverse entre la resistencia y el acato a las nuevas normativas.

#### ***5.2.1.2 Performances contra la performatividad***

De acuerdo a lo que han comenzado a analizar otras investigaciones (Fardella, 2013a; Fardella y Sisto, 2015; Hendrikx, 2019; Luengo y Molina, 2019; Perold, Oswald y Swart, 2012; Rojas y Leyton, 2014) el profesorado es proclive a generar espacios de resistencias subjetiva para lidiar con las modificaciones de la identidad docente que la incorporación de la cultura de la performatividad genera. Dentro de estos espacios, llega el momento en que el profesorado tiene que dar cumplimiento a la política, puesto que de no cumplirla deberían abandonar el sistema educativo. Ante esta situación, un profesor relata a través de una metáfora como es su relación con los instrumentos evaluativos, dejando claro que el cumplimiento de lo que determinan las políticas es momentáneo:

(...) hemos vivido la experiencia de que evaluarse o que le filmen la clase o llenar el portafolio, es como para ir a una fiesta. Para ir a una fiesta uno se pone terno [traje] y nunca anda con terno, y para evaluarse uno hace muchas veces o pone en el portafolio o hace en la clase filmada lo que no es frecuente que uno hace. (Do17M)

Siguiendo con la metáfora, no porque una persona se ponga un terno para una ocasión significa necesariamente que es una persona que acostumbra a vestir de manera formal. Esto mismo se puede afirmar de los profesores. No porque busquen cumplir con las expectativas de las políticas oficiales, implica necesariamente que han modificado sus prácticas habituales. Esta forma de proteger la subjetividad e identidad de los discursos neoliberales en educación han sido denominadas como “jugar el juego” (Archer, 2008) o “hacer sin convertirse” (Davies y Peterssen, 2005b). Esto implica elegir racionalmente los aspectos del neoliberalismo que se deben cumplir para proteger la fuente

laboral, pero a la vez se debe ser crítico para no comprometerse con los nuevos valores neoliberales. Acá resulta clave que el profesorado sea consciente de que la modificación de sus prácticas sea momentánea, como lo relata esta profesora respecto al cambio de conducta de los profesores para la filmación de la clase grabada:

(...) más que cambiar su manera o su quehacer, yo veo que cambia por el momento. Cuando están durante el período de la evaluación practican la clase, se ponen de acuerdo, buscan clases exitosas para imitarlas. No son ellos. Entonces en el portafolio pueden mentir y la clase grabada puede estar muy practicada. Hasta generan cursos ideales. He visto en alguna oportunidad en algunos colegios que sí son tres cursos, generan un curso con los mejores niños de cada curso. Entonces se buscan “palos blancos” [Testaferros]. Mientras explican algo, un niño tiene que, no sé, para que parezca más real, molestar un poco, pero tranquilizarse porque está dentro la actuación; alguien preguntar algo y otro responder mal; mientras tanto que otro coopera. Está muy analizado ahí lo del Marco de la Buena Enseñanza para poder fingir. (Do14M)

En este fragmento, es clave la frase utilizada por la entrevistada cuando afirma: “no son ellos”. Eso quiere decir que los profesores saben que no se les evalúa a ellos mismos, sino que a un profesor “ideal” que ha establecido la política mediante el MBE. Para ello, los profesores asumen un rol durante la clase grabada, crean un personaje para no sentir que están comprometiendo toda su identidad. Así la clase grabada se constituye en un “show” como es denominado por otra profesora, que cuenta con una escenografía, el contenido a trabajar en la clase ya ha sido practicado, los estudiantes han sido elegidos para la ocasión y donde cada uno tiene un rol para dar realidad a esta ficción. Todo esto supone una actuación del modelo de docencia que determinan las políticas; unas “ficciones necesarias” (Ball, 2013, p. 107) que realiza el profesorado para legitimar el acatamiento de las nuevas prescripciones. Relacionado con esto es el siguiente relato de un profesor que con cierta incomodidad reconoce que participa de este ambiente:

(...) porque todo esto de alguna manera es un poco falso, es un poco engañoso porque no todos los profes, y esto yo lo asumo también, no hacen las clases como las preparan para una evaluación. Y ahí hay una

descompensación. Tu en la clase haces todo lo que te solicita el portafolio o los requerimientos de la exigencia de la evaluación. Y ahí uno las hace en función de querer tener un buen resultado, porque ese resultado, desgraciadamente, te lleva a obtener mejores beneficios económicos. (Do09M)

De esta forma se busca engañar a la política bajo una escenografía, fundamentalmente para obtener los beneficios económicos asociados a los buenos desempeños. Estas narraciones dan cuenta de la búsqueda de estrategias que permitan responder a las demandas oficiales controlando los costos personales.

Como se mencionó, esto mismo ocurre durante la preparación del portafolio. Los profesores que ya saben (o creen saber) lo que la política espera de ellos, también buscan satisfacer esos intereses en la preparación de este instrumento. Al igual que ocurre en la clase grabada, al completar el portafolio el profesor debe ser consciente de hacer de forma momentánea lo que las políticas quieren que se haga, lo que constituye un compromiso efímero con los discursos oficiales:

Te das un mínimo trabajo de aprender cómo se hace. Lo terminas respondiendo como ellos quieren que tú lo respondas, pero en la práctica sigues haciendo lo que has hecho siempre. Básicamente tiene que ver con que aprendiste lo que tenías que hacer, aprendiste a responder lo que querían que respondas. (Di21M)

De acuerdo a Ball (2013), la performatividad crea prácticas para cumplir con sus objetivos de desempeño (performances) mediante las fabricaciones representacionales (performances) de nosotros mismos. Esto significa que cada persona produce una versión de sí mismo acorde a los requerimientos de esta nueva cultura. Esto en el caso del profesorado entrevistado funciona como una defensa para no interiorizar los nuevos valores del neoliberalismo. En ese sentido, es fundamental que los profesores tomen conciencia que estas prácticas deben ser momentáneas y no volverse rutinarias, por lo que las fabricaciones representacionales o performances deben ser entendidas como una “representación sin reproducción” (Phelan, 1993, p. 146).

Estas performances o actuaciones revisadas tienen por objetivo principal proteger la subjetividad del profesorado ante las nuevas regulaciones a su trabajo. Mediante esta técnica el profesorado controla su conducta para cumplir con los nuevos estándares oficiales sin comprometer su autonomía profesional. Esto en definitiva, implica que los profesores creen que el poder se puede domesticar y así orientar su conducta para satisfacer las disposiciones de la política (Fardella, 2013a). De acuerdo a esto, para cumplir con las nuevas prescripciones bastan ciertas recetas que indican cómo se debe actuar durante el proceso de la evaluación para obtener un buen resultado:

(...) tienes que tener mucha capacidad de modificar toda esta clase y de cómo nutrir esa clase con palabras rimbombantes, porque en realidad uno no lo hace así. (Do06M)

Estas recetas son sugeridas por docentes que han obtenido buenos desempeños en evaluaciones anteriores:

(...) debo reconocer que salí en una oportunidad Básica y todas las colegas cercanas a mi no entendían por qué. Entonces una colega par de matemáticas, me dijo: Mira, pienso y estoy segura que hay algo que tú no haces, que es repetir el objetivo fundamental que estás trabajando. Entonces yo le dije: Pero ¿cómo? sí está escrito en el pizarrón. ¿Cómo yo voy a estar constantemente repitiendo lo que ya está escrito y está siendo grabado? Entonces me dijo: Hazlo y te vas a dar cuenta que te van a mejorar tu calificación. Lo hice, la misma clase, la misma forma que lo hago yo, preguntándole a los alumnos, haciéndolos participativos, colocando ejemplos en el pizarrón, etc., sacando niños para que hicieran los ejercicios en los pocos minutos que nos dan. Pero seguí el consejo de la colega. Repetí como cuatro veces el objetivo de la clase y salí Competente. (Do19M)

Es importante destacar que la evaluación al profesorado implica un momento determinado en las prácticas de los profesores, puesto que en el mejor de los casos se realiza cada 4 años. Este espacio de tiempo da la percepción al profesorado de poder manejar sus prácticas momentáneamente y no modificarlas de forma definitiva. Sin embargo, como se ha mencionado, el

trabajo del profesorado está enmarcado por políticas orientadas por los postulados de la NGP, en el cual el SIMCE tiene un factor importante como regulador de la práctica docente. Aunque en las entrevistas realizadas no se abarca de manera específica la relación del profesorado con el SIMCE o la PSU (Prueba de Selección Universitaria), igualmente son destacadas como un mecanismo efectivo en el cambio de las prácticas pedagógicas:

(...) claro que uno va a tender a hacer lo que la evaluación pide y así. Incluso en el contexto en que no estamos en la evaluación de la Carrera Docente, los profesores también cambian sus formas de trabajo de acuerdo a las evaluaciones que existen para el estudiantado. Por ejemplo, el SIMCE y la PSU. Se termina trabajando y direccionando los aprendizajes hacia eso. (Do20PS)

Como añade esta profesora con rol directivo, el SIMCE funciona para enfocar el trabajo de los docentes:

(...) porque a veces, claro, trabajamos para el SIMCE. Otro estresor dentro de las escuelas. Pero si no trabajamos para el SIMCE ¿Para qué trabajamos? ¿Cuál es el foco? (Di25M)

De acuerdo a lo anterior, el profesorado que dicta asignaturas evaluadas por el SIMCE sufre las regulaciones impuestas sobre su práctica por esta evaluación estandarizada. En ese sentido, es importante destacar que estos profesores pueden caer en la performatividad que implica, tanto las evaluaciones docentes, como también las evaluaciones estandarizadas realizadas a sus estudiantes. De ahí la importancia de generar espacios de resistencia que no involucren solamente a una política en particular y que se amplíen al conjunto de la cultura performativa.

#### **5.2.1.3 Trampas**

Ahora bien, también existe una forma de cumplir con los requerimientos sin que exista un compromiso con los discursos oficiales de por medio. Esto es lo que los profesores entrevistados identifican principalmente como la “compra” del portafolio, que consiste en pagar a otro profesor para que le elabore este instrumento. Este tipo de acciones que han sido denominadas como “prácticas de

escamoteo” (Fardella, 2013a), constituyen acciones irregulares y riesgosas que utiliza parte del profesorado para lidiar con el estrés que involucra cumplir con las nuevas regulaciones de la pedagogía, al mismo tiempo que proyectan una imagen de esta política como corruptible y saboteable. En ese sentido llama la atención que existe un doble discurso entre los profesores respecto a estas acciones. Por un lado, pueden mostrarse empáticos con los profesores que las realizan bajo la idea del estrés que produce la preparación del instrumento:

(...) mucha gente, y esto no es un misterio, y no es que uno sea delator o qué sé yo, pero no es un misterio que muchos colegas por la presión o por no tener los tiempos contrataban gente que le preparara las carpetas antiguamente; las carpetas o el portafolio. (Do09M)

Por otro lado, algunos docentes consideran que son conductas que perjudican al proceso evaluativo, produciéndose una valoración implícita de este proceso:

Yo creo que se había caído en un vicio, que era que incluso los profesores pagaban para confeccionar el portafolio por internet y con eso se aseguran rangos de Destacado o Competente. Entonces yo creo que eso al final creó un vicio. (...) Yo rendí, siendo Destacado, rendí una prueba de educación matemática en educación básica, y lamentablemente no tuve una buena experiencia, porque yo presencie a un profesor de matemática sacar una hoja con la fórmula para rendir la prueba. Entonces el sistema no me dejó...no me quedé con una buena experiencia. (Di18M)

Lo común en estos relatos en general, es que los profesores no reconocen realizar estas prácticas, pero si conocen algún caso. A diferencia de esto, una profesora admite que gracias a Facebook, pudo encontrar un grupo de profesores donde se daban recomendaciones para responder bien a la entrevista que se le realiza a los profesores evaluados. Dentro de esas recomendaciones, además se compartían las preguntas que realizaba el entrevistador y la rúbrica con las respuestas:

Recuerdo que las preguntas del evaluador par estaba la posibilidad de conseguirlas por Facebook. Mi hijo que es más tecnológico, vio que un grupo de Facebook de profesores estaban compartiendo estas preguntas con algunas pautas de lo que había que responder. Así que las imprimió y me las pasó. (Do19M)

Esto – que puede no calificar como trampa ya que es un error del instrumento realizar las mismas preguntas a todos los profesores - de alguna manera da cuenta de un mecanismo de cooperación que encuentran los profesores en las redes sociales para lidiar con el ambiente competitivo que genera el proceso.

#### **5.2.1.4 Trabajo en equipo**

Una de las grandes críticas de los profesores entrevistados es a la cantidad de tiempo que consume el elaborar la evaluación docente y que no disponen horas adicionales en el trabajo para preparar la evaluación. Es por eso que en su mayoría deben elaborarla solos en sus casas sin poder compartir conocimientos con los colegas. Sin embargo, contra este hecho, profesores entrevistados manifiestan trabajar en equipo con sus colegas para poder retroalimentarse sobre sus prácticas y además para sobrellevar el estrés que implica el proceso de la evaluación:

En la Evaluación Docente yo creo que nos ayudábamos mucho entre colegas, nos hacíamos consultas y nos ayudábamos harto. Este año los colegas que se evalúan están trabajando en conjunto, se quedaban después del horario de trabajo. Hay una colega en mi colegio que ella hace clases en la Diego Portales [Universidad] y además ha sido evaluadora de portafolio. Entonces ella voluntariamente se quedaba con un grupo de profesores a trabajar todos los días jueves. Pero ella lo hace voluntario. (...) Pero, cuando trabajé en Estación Central - aunque no me tocó evaluarme ahí porque me tocó en Providencia - ahí los profesores trabajaban solos. ¿En el colegio?, ¡olvídalo!, era todo en su casa. (Do23M)

El trabajo colaborativo para preparar y responder la evaluación además constituye una forma de enfrentar el individualismo y el ambiente competitivo que ha sido cuestionado anteriormente. De acuerdo a Anderson y Cohen (2015), este trabajo en equipo podría considerarse una contra-conducta que va más allá de la resistencia subjetiva en el sentido que reapropia aspectos de las políticas neoliberales hacia otros fines considerados más justos por el profesorado. Sin embargo, como queda claro en el fragmento anterior, depende del contexto donde el profesor se desempeñe. Esto es consistente con lo señalado por otros

profesores que reconocen que son más bien prácticas personales, que en la mayoría de los casos depende de la afinidad que se tenga con los colegas que les toca evaluarse ese mismo año. En consecuencia, son prácticas aisladas que no constituyen una estrategia y por ende no tienen la posibilidad de convertirse en una contra-conducta colectiva.

### **5.2.2 Subjetividades neoliberales a través de la auto-seducción por los mecanismos de la política evaluativa docente<sup>23</sup>**

Como quedó establecido en la sección anterior, el profesorado se mueve en un plano de resistencias subjetivas para lidiar con las nuevas prescripciones neoliberales de la profesión docente, sin embargo, ahora nos detenemos en aspectos que van colonizando sus subjetividades.

De acuerdo a Laval y Dardot (2013), el modelo neoliberal considera que la competencia es fuente de todo lo beneficioso, por lo que busca crear situaciones de competencia supuestamente más ventajosas para los más aptos y más fuertes. En ese sentido, la competencia es introducida en el sector público con políticas de la NGP que mediante el managment de rendimiento gestiona las motivaciones mediante un sistema de incentivos o despidos de funcionarios considerados incompetentes. Estas lógicas presentes forman parte de la “gubernamentalidad neoliberal” (Foucault, 2006; Rose, 1999) en el que habitan un conjunto de tecnologías políticas para controlar la conducta de los individuos mediante procesos de subjetivación que los incite a establecer por sí mismos las reglas que guían sus acciones o “conducción de las conductas” (Rose et al., 2006). La política evaluativa docente, en tanto mecanismo de gubernamentalidad, produce las regulaciones de la labor docente en los sujetos y conduce sus conductas de adhesión a la política mediante el sistema doble de

---

<sup>23</sup> Una versión de este apartado ha sido publicada en: Mateluna, H. (2021) Política evaluativa docente y procesos de subjetivación neoliberal en el profesorado chileno. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 6(2), 37-61

incentivo-sanción. Como revisaremos a continuación, en estas adhesiones resulta clave el sistema de incentivo económico o pago por productividad, el que actúa como una tecnología política por la cual se ejerce la gubernamentalidad neoliberal redefiniendo la conducta del profesorado (Saura y Luengo, 2015a). Estos incentivos son valorados por el profesorado chileno en la medida que lo asocian a una recompensa por realizar bien su trabajo. Asimismo, el profesorado también adhiere con estos mecanismos evaluativos en la medida que son colonizados por la cultura de la performatividad, en la cual como plantea Ball (2003), el profesor que es reconocido socialmente como “buen profesor” es aquel que logra medir su eficacia. En ese sentido, las categorizaciones que establece la política evaluativas en Chile estimula la competitividad en el profesorado, quienes ven en esta lógica la posibilidad de reconocerse y ser reconocidos como profesores exitosos.

#### ***5.2.2.1 (Auto)Seducción por la recompensa***

Siguiendo a Han (2014), el discurso neoliberal entiende que la mejor manera de perdurar es a través del autosometimiento que realizan los individuos al ser seducidos por ciertos estímulos positivos. En esta lógica, el poder actúa a través de la seducción y no de la represión, para que el sujeto sometido se conciba libre y no sea consciente que está siendo constreñido por un poder externo. Precisamente, esta voluntariedad hace que el poder de esta forma de subjetivación sea más “insidiosa” (Davies y Pettersen, 2005a, p. 148), ya que el sujeto al reproducir por sí mismo la lógica de dominación, elimina la posibilidad de una rebelión.

En el caso de la política evaluativa docente en Chile, la nueva Ley de Carrera Docente precisamente efectúa un giro respecto a la Evaluación Docente para resultar más atractiva para el profesorado y así soslayar los elementos punitivos que el profesorado percibía de esta última (Assaél y Pavez, 2008; Sisto, 2011). Este giro viene dado por un incremento automático del valor de la Bonificación de Reconocimiento Profesional (BRP) de los profesores que ingresen a la Carrera

Docente, y también porque ahora el aumento salarial va de la mano con la categorización obtenida en el proceso evaluativo, a diferencia del sistema de la Evaluación Docente en el que se hacía necesario dar voluntariamente una prueba de habilidades para obtener esa ganancia económica (AVDI) y que la mayoría de los profesores elegibles no realizaba (Ávalos, 2018). De acuerdo a las entrevistas, estos cambios han sido clave para la validación de la nueva política. La mayoría del profesorado es seducido por los incrementos salariales, ya sea relativo al aumento en el BRP:

(...) espero que me aumente el sueldo ya en la siguiente evaluación. Aún así, igual me aumentó el sueldo. Porque bueno, tú debes saber eso del desglose, que el BRP es lo que más subía, que pasó de 80.000 pesos para una profe con mención a 300.000 pesos y algo. (Do13M)

Así también el profesorado es seducido por el cobro por productividad que se asocia a la idea de recompensa por el trabajo bien hecho:

(...) porque si te evalúan de una manera y te va bien, creo que alguna “recompensa” hay que obtener y el sueldo es lo que más te ayuda en ese sentido.” (Do08M)

En esta seducción influye que la principal reivindicación que ha realizado históricamente el profesorado desde la vuelta a la democracia es recuperar la masa salarial que fue recortada al gremio del sector público durante la dictadura (Núñez, 2003). Relacionado con esto, como es reconocido por una profesora, el sueldo es el punto débil del profesorado:

(...) nos manipulan sabiendo que nuestra gran debilidad es nuestro sueldo. (Do04PS)

Esta política, entonces, utiliza ese punto débil para controlar la conducta del profesorado mediante la lógica del cobro por productividad. Así, una parte del profesorado ve en la elaboración de una buena evaluación la posibilidad de obtener un mejor sueldo y una mejor calidad de vida:

(...) este año voy a hacer el portafolio (...) voy a retroalimentarme de lo que hago mal y de lo que hago bien; voy a surgir, y voy a tener una mejor calidad de vida y un mejor sueldo. (Do28M)

Junto con aceptar esta lógica, los profesores también aceptan los costos personales que este tipo de política implica, como lo son el desgaste y sacrificio por obtener una buena evaluación:

Me parece bien. Me parece que los profesores que muchas veces nos preocupamos por capacitarnos, por crecer profesionalmente hablando; es importante que seamos evaluados y que seamos incentivados por una mejora económica. Como una forma de premiar todo el esfuerzo, todo el sacrificio que un docente hace por adquirir nuevos conocimientos, nuevas metodologías, a través de jornadas de capacitaciones que por lo general se hacen con mucho esfuerzo. (Do16M)

Estas promesas económicas entendidas como recompensas actúan como una manera eficaz en la conducción de las conductas: esfuérzate y serás recompensado. De esta manera, el esfuerzo toma un valor económico que es aceptado por sobre el desgaste que implica el proceso, o en otras palabras, el sacrificio no es condición suficiente para invalidar completamente la política. En esa línea, una opinión de una profesora recuerda la metáfora del pacto con el diablo, en el cual todo sacrificio es válido con tal de satisfacer nuestros deseos, que en este caso es el dinero:

(...) obviamente si va a ser una evaluación dónde está asociada a la plata, yo creo que ningún ser humano en la tierra no vendería su alma de esa forma... un poco. (Do22PS)

La metáfora del pacto con el diablo refuerza la idea de que para obtener lo que deseamos, es necesario asumir un costo. En el caso de los profesores, es un costo corporal que se manifiesta fundamentalmente a modo de depresión, ansiedad y estrés (Cornejo y Reyes, 2008). Esto queda de manifiesto al consultar a una profesora de escuela privada subvencionada que aún no se ha evaluado, si está dispuesta a someterse a este proceso. La respuesta es que depende del costo-beneficio:

Yo creo que dependería de cuánto sube el sueldo. Y si no es tanto, tal vez no. Preferiría evitarme ese estrés. (Do27PS)

En consecuencia, los profesores son seducidos por la posibilidad de obtener una autonomía económica a través de esta política, la que se presenta como la alternativa más auténtica para responder a las reivindicaciones salariales, puesto que pone el énfasis en el propio esfuerzo y desempeño. De esta forma, la posibilidad de aumentar el salario mediante mi propio desempeño se vuelve “atractivo”, como es la calificación que realiza una profesora de esta política que aún no ha sido evaluada:

(...) existe como esta idea atractiva de la Carrera Profesional Docente. (Do20PS)

Esta seducción o atracción, en definitiva, lleva a los profesores de escuelas privadas subvencionadas a adscribir voluntariamente para ingresar a la Carrera Docente, ya que la obligatoriedad para ellos no es sino hasta aproximadamente 2026:

Nosotros lo sometimos a una votación para inscribirnos (...) En el fondo influye también en la remuneración y todo eso, entonces el Consejo de Profesores decidido adscribirse (Di02PS).

De acuerdo a lo anterior, un directivo destaca como esta seducción ha operado para que profesores del área privada subvencionada que aún no han ingresado a la Carrera Docente, se traspasen al área municipal buscando aumentar su salario:

(...) a través de la Carrera Docente, los docentes hasta el 2019 del área particular subvencionada no son evaluados. Entonces en este simulador que el ministerio de educación tiene, de cuánto va a ganar un docente, la mayoría de los profesores que en este momento trabaja en un colegio particular e ingresaron a simulador, entonces se traspasaron al área municipal. Porque saben que siendo bien evaluado y son buenos docentes, se va a producir un aumento salario. (Di18M)

A partir de este relato, es importante destacar el riesgo de estos principios en los cambios de identidad en el profesorado de las escuelas públicas, puesto que como ha sido señalado, el nuevo contingente de profesores que llega a este tipo de escuelas, lo hace fundamentalmente motivados por la renta y no por la vocación de servidor público, a diferencia de lo que declara el profesorado de este tipo de escuela que pone la vocación por sobre a las políticas de accountability (Carrasco et al., 2020).

En tanto tecnología de poder, la seducción por los incentivos económicos opera modificando la subjetividad del profesorado para que respondan a unos objetivos que han sido diseñados externamente. En ese sentido, mediante esta seducción se pretende generar conductas de autogestión en el profesorado para que libremente cumplan con los objetivos oficiales, tal como lo plantea esta profesora:

Yo el tema del incentivo económico lo valore bastante cuando comenzó (...) un buen elemento para las nuevas generaciones de profesores, de que vean en el tema del evaluarse y de mejorar y de perfeccionarse una necesidad. A lo mejor lo van a asociar con el tema económico, sí. Pero yo creo que a lo mejor después se va a convertir en una práctica. (Do24PS)

Como lo ejemplifica esta profesora, la seducción funciona como normalizador de conductas, motivando a la maximización de sí mismo hasta que esto después se vuelva natural. En ese sentido, las políticas de evaluación con incentivos funcionan como un proceso de normalización que conduce al profesorado a adaptarse a los nuevos criterios de rendimiento en contra de su autonomía profesional (Laval y Dardot, 2013). La evaluación al profesorado mediante la lógica neoliberal del cobro por desempeño actúa como una herramienta que busca generar en ellos conductas de autogestión, no así brindar un apoyo formativo en el verdadero sentido. A través de esta lógica se obliga al profesorado a conseguir la eficiencia en sus prácticas pedagógicas desde mecanismos que no los consideran como individuos críticos y reflexivos, transformando sus subjetividades.

Las modificaciones subjetivas para producir la autogestión en el profesorado no solo ocurren por la lógica de los incentivos. Estas políticas van acompañadas de un componente punitivo como extra motivación para los que no han sido seducidos por las recompensas. Aunque este ambiente punitivo antes ha sido cuestionado por parte del profesorado, no obstante también se destaca como un mecanismo eficaz para el control de la práctica docente, fundamentalmente desde los profesores con cargos directivos. Así por ejemplo, un directivo subraya la importancia de esta política para poner un orden necesario en el ejercicio del profesorado al interior de el aula:

La Carrera Docente ayuda en el sentido que hace que la gente no tenga esta...no haga las cosas de sentido común como se ha venido haciendo o cómo se hace muchas veces y especialmente en los contextos de pobreza. Donde el profesor muchas veces no planifica la clase y al estar frente a la clase, recién decide lo que va a hacer o le pregunta al estudiante. Yo lo he visto. Cuando iba a hacer observaciones de aula y veía que el profesor llegaba y le pedía el cuaderno al niño que se sienta delante y le decía: En qué quedamos la clase pasada. Y a partir de ahí empezaba la clase. (Di21M)

La política actúa como generador y controlador de las conductas del profesorado mediante los principios de la vigilancia evaluativa (Laval y Dardot, 2013) que obliga a los profesores a ser “aptos” para mantenerse en la competitividad del sistema educativo. La aceptación de este sistema de vigilancia se interioriza principalmente en los directivos, formando parte del sentido común del neoliberalismo en la educación chilena:

Yo creo que según la idiosincrasia chilena, yo creo que hay muchas cosas que tienen que ir impuestas, por que no somos capaces o no tenemos esa como condición de querer aspirar a veces, a elementos de mejor calidad. Te quedas como estático con una cosa que sea planita. Sí estoy bien, estoy seguro (...) Y creo que, insisto, es muy sano a partir de que se generan competencias sanas de mejoras desde tu como profesor y se las transmitas finalmente a tus estudiantes' (Di11PS)

En el párrafo anterior se reconoce que la actual política docente resulta útil y necesaria en la cultura del profesorado chileno, puesto que se reconoce como un gremio que ante la sensación de seguridad, se inmoviliza y no busca actualizar sus prácticas profesionales. Por ello, esta política se vuelve efectiva al producir un estado de inseguridad en el profesorado, obligándolos para que se actualicen y así puedan seguir en la competición. De ahí la necesidad de ampliarla a los profesores de escuelas privadas subvencionadas. Estas lógicas de evaluación en el que se premia o se castiga de forma individual al sujeto de sus éxitos y fracasos, se relaciona con la transformación de lo social propuesta por el neoliberalismo a través de la individualización y la competencia que, en definitiva, destruye los vínculos sociales y la posibilidad de cohesión social (Lazzarato, 2009). Este sentido común de aceptación de estas lógicas, es algo validado principalmente por las direcciones escolares, ya que se justifica como un mecanismo de autocontrol por el miedo a la sanción y como medio para la mejora de las prácticas pedagógicas:

(...) esta prueba estandarizada que a lo mejor no refleja la calidad de un docente, pero creo que a lo mejor es la única forma de que el profesor se preocupe y se prepare y empiece un poco a estudiar y a profundizar un poco (Di02PS).

De acuerdo a lo anterior, se justifica una nueva reforma que busca un profesionalismo impuesto “desde arriba” (Evetts, 2011), que cambia la práctica y la estructura del trabajo docente para establecer sus conductas adecuadas.

#### **5.2.2.2 *(Auto)Seducción por ser “perceptibles”***

Como se mencionó, la nueva técnica de poder del régimen neoliberal busca que el profesorado sea seducido para producir su propio sometimiento. De acuerdo a las entrevistas, en la política evaluativa docente en Chile esto no se da solamente desde los incentivos monetarios, sino que también ella seduce mediante la escala de categorizaciones en las que son encasillados los docentes según sus desempeños. Aunque con la nueva Carrera Docente ambos elementos están entrelazados, previamente las categorizaciones han sido identificadas como un

componente clave para que el profesorado defina y valide su práctica ante sí mismos y ante la comunidad educativa (Fardella y Sisto, 2015). En ese sentido, las categorizaciones funcionan como reconocimiento simbólico de valorización social, aspecto que ha sido evidenciado como necesario para el profesorado más allá de los incentivos económicos (Acuña, 2015; Vaillant, 2012). Por lo tanto, el profesorado ve en esta lógica la posibilidad de valorarse y ser valorados como los mejores. Tal como afirma este profesor, esto implica esforzarse para cumplir con los requerimientos oficiales que permiten avanzar en las progresiones:

(...) entonces la forma que tú tienes de ver en qué estándar estás, es esta prueba (...) De hecho para la segunda vez que salí Competente tuve que esforzarme mucho más en la parte escrita porque sabía que era mi debilidad. (Do06M)

Las evaluaciones acá funcionan como recordatorio de que la única forma de encajar en el nuevo modelo de sociedad impuesta por el neoliberalismo es a través del propio esfuerzo, de la maximización de sí mismo (Lazzarato, 2009). Estas tecnologías estimulan a los docentes a pensarse como “individuos que se calculan a sí mismos, que agregan valor a sí mismos, que mejoran su productividad, que viven una existencia de cálculo” (Ball; 2013, p.8). Como lo señalan los siguientes relatos, agregar valor a sí mismo implica estar en constante perfeccionamiento:

(...) yo creo que igual es bueno que tengamos que evaluarnos, más que evaluarnos en realidad, de que el sistema nos enseñe que tenemos que estar perfeccionándonos porque el conocimiento avanza muy rápido hoy en día. (...) Ahora con el tema de la evaluación muchos profesores comenzaron a retomar estudios, comenzaron a buscar nuevos contenidos, etc. (Do14M)

Perfeccionamiento, que permite estar un aprendizaje continuo para mantenerse vigentes:

(...) hay que evaluarse, hay que medirse y hay que estar también vigente en todo el tema de la pedagogía. (Do15M)

De esta forma, el profesorado empieza a asumir la condición de empresario de sí (Foucault, 2007) para ser lo más eficaz posible y lograr sobrevivir en esta “lucha por la perceptibilidad” (Ball, 2003) que implica la performatividad. Esto a su vez produce un “efecto cadena” (Laval y Dardot, 2013, p. 334) dentro de la producción de subjetividades neoliberales, ya que el profesorado se adapta subjetivamente a las condiciones que ellos mismos van reproduciendo, volviéndolas duraderas y reforzando esas relaciones de competición. Así pues, el profesorado asume este ambiente y se convierten en individuos competitivos que se esfuerzan por cumplir las expectativas de las políticas oficiales para sobrevivir dentro del sistema, incluso legitimando la destrucción del resto si esto conduce a la supervivencia personal (Davies y Peterssen, 2005b):

(...) es una manera de filtrar el compromiso (...) yo siento que los profesores que no avanzan o que al final hacen portafolios o muestran una deficiencia en cuanto a la preparación de clases o al manejo de su disciplina, a lo mejor ya no tienen que estar en el sistema o tienen que dedicarse a otra cosa. (Do24PS)

Como agrega esta profesora, estas evaluaciones docentes funcionan como “limpieza” del profesorado:

(...) va a forzar a las personas que decidan estudiar pedagogía, ser más rigurosas en sus prácticas (...) yo creo que eso va ser una especie de limpieza en el profesorado. (Do22PS)

Las evaluaciones docentes se instalan en el profesorado chileno como mecanismos de certificación habilitante para determinar quién está capacitado para ejercer la docencia (Roa-Tampe, 2017) y para desvalorizar a quienes no cumplen con los nuevos estándares. Esta desvalorización entre colegas se relaciona con la transformación de lo social propuesta por el neoliberalismo a través de la individualización y la competencia, aspectos que destruyen los vínculos sociales y la posibilidad de cohesión social (Lazzarato, 2009). Este contexto se apropiá de las escuelas, los profesores han sido aislados unos de otros mediante los procesos de individualización que resaltan la ideología del éxito individual donde cada uno es responsable de sus logros y sus fracasos sin

deberle nada a nadie (Laval y Dardot, 2013). Lo anterior provoca una erosión de las solidaridades entre los colegas, quienes ponen en duda las capacidades de sus compañeros de trabajo:

(...) yo he visto que hay gente que le ha ido bien y que no tiene idea. Porque el papel puede mucho y la clase X que tú grabas sabemos que no es real. (Do03PS).

Tomando como referencia las clasificaciones propuestas por la política evaluativa docente:

Hay profesores, de repente colegas que uno dice: Oye este profe no es muy bueno y salió, no sé, Destacado. (Do13M)

La ideología del éxito individual se da en este contexto performativo. El profesorado debe destacar individualmente en las mediciones, pues son estas las que determinan su valía dentro de la comunidad educativa y en la sociedad en general. Por ello la obtención de buenos resultados en las evaluaciones docentes resultan clave para que el profesorado adhiera a estos sistemas evaluativos a través de su autovaloración. Como se manifiesta en los siguientes relatos, cuando se obtienen buenas categorizaciones la cultura performativa penetra en la subjetividad del profesorado a través de la figura del “yo triunfante” (Ball, 2003), que viene dada por la seducción de ser excelentes, de alcanzar los máximos niveles de desempeño, en ser reconocidos como los mejores. Así por ejemplo, una profesora señala que está en la categorización más alta según sus años de experiencia:

(...) yo estoy en Avanzado, pero por qué no puedo más. Por mis años de experiencia no puedo subir de nivel. (Do23M).

O un directivo que indica que por su categorización puede postular a puestos de mayor responsabilidad en la administración de la educación:

(...) estoy en el rango de Avanzado que es el cual me permite postular a alta dirección pública. (Di18M)

O un profesor que narra que está en la categorización en la que precisamente le interesa estar:

Si, tuve la dicha fantástica de ser evaluado cuatro veces. Afortunadamente, no me moví del rango de Competente, no me interesaba más allá. (Do09M)

De acuerdo a lo anterior, la autovaloración de los profesores pasa a depender de los resultados y categorizaciones obtenidas. En la medida que se obtienen buenos desempeños, los docentes se sienten orgullosos y la política se vuelve válida y confiable. No obstante, esta validación de la política evaluativa ocurre también desde los malos resultados, puesto que producen en el profesorado sentimientos de vergüenza, frustración y desvalorización de su trabajo cuando se obtienen malos desempeños, como lo relata esta profesora en primera persona:

(...) salí en una oportunidad Básica y uno se siente mal. Te sientes poco valorado, como que tu esfuerzo no vale la pena. (Do19M)

Así como también lo relata este profesor, pero en relación a sus colegas:

Yo he observado que los que han sido no mal evaluados, sino que han salido Básico, se sienten mal. Se sienten como...su autoestima los veo que decae mucho. (Do17M)

En ese sentido, la cultura de la performatividad afecta en nuestro sentido del yo y en nuestra autovaloración de forma ambivalente: éxito o fracaso. En ambos casos, y de acuerdo con los relatos del profesorado, los directivos de las escuelas los hacen responsables exclusivos de los desempeños obtenidos, lo que corresponde a un elemento central en la producción de la nueva subjetividad neoliberal (Laval y Dardot, 2013). Siguiendo lo propuesto por Han (2014), en esto es clave la palabra “auto”, puesto que los profesores realizan un proceso de autoexploración en la cual se hacen responsables de su propia dominación represiva. Esto, a su vez, les impide poner en duda al sistema cuando sienten que fracasan. De esta forma, los sentimientos agresivos que antiguamente eran hacia los explotadores externos, se vuelven sobre sí mismo como una autoagresión que desencadena sensaciones de estrés, depresión y malestar en

general (Han, 2014). De acuerdo a esto, una profesora que aún no se ha sometido al proceso evaluativo, ante la pregunta de cómo se imagina siendo evaluada por este sistema, destaca el estrés y la ansiedad que implicaría el realizar la evaluación principalmente por la autoexigencia por lograr validarse socialmente obteniendo un desempeño adecuado:

Yo creo que con una ansiedad, así como una sobrecarga laboral de preparar la clase y todo. Y además tener que hacerlo bien como una autoexigencia, tal vez una ansiedad, una autoexigencia muy fuerte. Un poco estresada. (Do27PS)

El sentimiento de autoexigencia del profesorado por rendir una buena evaluación corresponde a la presión social que se ejerce sobre ellos a partir de sus resultados. En ese sentido, el orgullo o satisfacción hacia el propio trabajo, se relaciona con el reconocimiento externo de las categorías y la valoración que mediante esta política hace en primer lugar la escuela:

Cuando hice el portafolio si la sentí, porque igual en la escuela existe esto que si sales Básico eres malo. Entonces yo decía: Pucha estoy recién llegada, si salgo mal evaluada va a ser como: ¡Uy! contratamos a esta persona que no es idónea para el cargo. (Do07M)

Así como también la sociedad en general respecto a los desempeños del profesorado:

(...) en la evaluación docente tienes toda la carga social y laboral que te presiona y ahí yo me sentí un poco más presionada. (Do23M)

La presión que supone el ser bien evaluado, incluso repercute en la salud de los profesores quienes se ven en la necesidad de pedir licencias por enfermedad:

(...) un profesor que se está evaluando, los que llevan más tiempo, que están también con un desgaste pedagógico de la labor ¡Están cansados! Y se ponen de mal ánimo y empiezan las licencias. (Di25M)

Estos impactos negativos en el bienestar de los docentes, ha sido identificado como una manera que tienen los profesores de escuelas públicas de legitimar su malestar con la Evaluación docente desde la enfermedades físicas y psíquicas

que aseguran haber padecido durante el proceso (Reyes, Varas y Zelaya, 2014). Sin embargo, a pesar de estos costos personales que implica el proceso evaluativo y aunque es una evaluación que se realiza únicamente a la profesión de profesor, en gran parte de los entrevistados la lógica de estos procesos no supone algo ajeno a las organizaciones públicas donde se desempeñan:

Yo creo que en el sistema público son muchos los empleadores o sea los funcionarios que se categorizan por distintos niveles. Yo no lo considero malo. (Do23M)

O incluso con las lógicas de la profesión docente:

Me parece también bien que se nos evalúe cada cierto tiempo para ir viendo como estamos, porque en definitiva nosotros formamos a las personas que rigen al país. (Do20PS)

Relacionado con lo anterior, llama la atención como una parte de los entrevistados valida estos sistemas evaluativos al cuestionar que no se aplica en otras profesiones:

(...) no encuentro justo que nos evalúen a personas que no tenemos tiempo para nada, y trabajas 24/7. Hasta durmiendo uno está pensando que mañana, que la prueba. ¿Por qué no evalúan a un doctor cada 4 o 5 años? (Do04PS)

El profesorado no hace una lectura inversa que parta de la base que si es una evaluación que no se hace en otras profesiones de la función pública, entonces tampoco debería hacerse entre los docentes:

(...) entonces yo digo: Pero, ¿cómo?, ¿cómo puede ser eso? Si vamos a hacer eso con pedagogía, con los profesores, hagámoslo con todos po, con todas las carreras. (Do10PS)

En definitiva, esto ejemplifica cómo las políticas evaluativas oficiales, ya sea de manera consciente o inconsciente, se vuelven para el profesorado un instrumento válido. De ahí que las categorizaciones sean tan relevantes en la propia valoración que realiza el profesorado de su trabajo, llegando incluso a utilizar el verbo ser para referirse al proceso de encasillamiento:

(...) y después cuando nos encasillamos. (Di25M)

Esto ha sido identificado previamente por Fardella y Sisto (2015), como una forma que tienen los docentes de hacer inteligible su práctica a través de la interacción con las categorías ofrecidas por la política, llegando a vincular esas categorizaciones no solo con su trabajo, sino con su identidad docente a partir del uso del verbo ser. En consecuencia, los procesos de categorización o encasillamiento son validados por el profesorado en la medida que les permite dar cuenta de su práctica al mismo tiempo que les otorga la posibilidad de volverse legibles en el contexto educativo.

### **5.3 Conceptos sobre la escuela pública**

Siguiendo a Laval y Dardot (2013), el neoliberalismo a través de los procesos de neoliberalización de la educación, más que el retroceso del Estado, busca la transformación de la educación pública para que asuma la lógica de la competencia. Como ya se ha mencionado, este hecho ocurre en Chile a partir de la década de los ochenta, periodo en que la escuela pública sufre importantes cambios en su administración y en su financiamiento, terminando así con el trato preferencial del Estado y configurándose como un proveedor más dentro del mercado educativo que debe competir por los recursos económicos con las escuelas privadas que entran al mercado durante este período. Este proceso no es revertido por los diferentes gobiernos democráticos, lo que ha significado una “lenta matanza a la educación pública” (Falabella, 2015, p. 718). El actual proceso de reforma busca remediar esta situación por lo que se ha propuesto fortalecer la educación pública. Sin embargo, la Ley de Nueva Educación Pública o de desmunicipalización que busca establecer una nueva relación del Estado con estas escuelas, como se mencionó, fue la última en promulgarse,

ocasionando cuestionamientos entre diversos policy makers que consideraban que debió haber sido la primera. Es importante resaltar este hecho, porque implica que la Ley de Nueva Educación Pública debe adaptarse a un marco regulatorio establecido por la Ley de Inclusión que fue la primera ley promulgada. En ese sentido, las medidas de la Ley de Inclusión promueven un nuevo contexto para la educación pública al equiparar su régimen con el de la educación privada subvencionada, por lo que siguiendo a Angulo Rasco (2016), ambos tipos de educación pueden ser entendidas como públicas desde una función política que consiste en dar el derecho a la educación a todo aquel que lo exija. Este nuevo panorama, sin duda, constituye otro gran desafío para la educación pública. De ahí que consideremos importante discutir con el profesorado sobre su importancia y vigencia en el sistema educativo chileno, al mismo tiempo que permite plantear un paralelismo con la educación privada subvencionada. Respecto a la educación pública, principalmente se evidencia una valoración social por su rol de brindar educación a las clases vulnerables, con un profesorado altamente comprometido con su labor social, pero también es entendida como un tipo de educación para los marginados escolarmente, con un profesorado ineficiente y sin un proyecto claro para sus estudiantes.

### **5.3.1      Valoración de la escuela pública por su rol social**

En primer lugar, el profesorado percibe a la educación pública desde el rol social de brindar educación a los estudiantes más vulnerables socioeconómicamente. A partir de esto, proponen una defensa de esta educación como un espacio que sirve al bien común y que cuenta con un profesorado altamente comprometido con la realidad de sus estudiantes. Asimismo, se responsabiliza de la crisis de la escuela pública a factores que no son atribuibles a la escuela misma.

Como se mencionó, la escuela pública ha mantenido una baja sostenida en la matrícula en contraste con la escuela privada subvencionada que ha capitalizado esa pérdida. Contra este hecho, gran parte del profesorado entrevistado

considera que la educación pública es la que idealmente debe tener el mayor porcentaje de matrícula del total nacional. Esto, porque es entendida desde su valor republicano (Laval, 2004; Ruiz, 2010) como un espacio común que constituye un lugar de cohesión social y cuyo propósito es formar ciudadanos para el desarrollo general del país:

(...) siempre he entendido que la educación pública debería tener una mayor participación en la matrícula nacional, ¿ya?. Por distintas razones, porque representaría principios, sistema de valores que se han promovido, o sea no promovido, pero defendidos desde una estructura institucional nacional; que promueven distintos objetivos, desde el desarrollo nacional, hasta la formación de ciudadanos conscientes, críticos. (Do12AD)

Al ser un espacio común, la escuela pública aglutina personas que tienen distintas cosmovisiones e ideales de vida. Es por esto que un profesor la define como la “realidad misma”, recordando a lo que plantea Dewey (1998) respecto a que la escuela pública debe ofrecer un ambiente simplificado de la sociedad, en donde en ella participe la misma diversidad que se encuentra en la sociedad de la cual es parte:

Yo pienso que el apoderado ha ido valorizando el hecho de que si su hijo va a un colegio público, en el colegio público ocurre lo mismo que está ocurriendo afuera en la calle. (...) yo creo que lo han ido entendiendo los apoderados, que los colegios públicos son la vida misma. Los colegios particulares subvencionados y para que decir los particulares pagados, es una realidad ficticia. (Do17M)

Históricamente las escuelas privadas y privadas subvencionadas han podido establecer sus propios procesos de selección de acuerdo a su proyecto educativo. De ahí que el relato anterior las califique como una “realidad ficticia”. A diferencia de esto, la escuela pública está abierta a todos los ciudadanos mediante la inclusión y gratuidad, lo que ha hecho que gran parte del estudiantado que la conforma tenga condición de estudiante socioeconómicamente vulnerable. Esto es reconocido por el profesorado quienes asumen que esta condición de sus estudiantes representa una dificultad para que tengan buenos resultados académicos:

(...) no vamos a sacar eminencias en una vulnerabilidad del 85.4% de mi escuela, no todos los alumnos van a llegar a la universidad. Pero si por ejemplo, educamos en valores. En donde la educación hoy en día está en cualquier parte: en Google, en Facebook, en internet, donde quiera, pero sin embargo, ni los medios de comunicación nos permiten entregar valores (Di18M).

De esta forma, entienden que el proceso educativo no significa solo formar en los contenidos curriculares, como si en entregar herramientas para la vida:

Las oportunidades son muy pocas en los niveles sociales más bajos. Por último, que logren pensar que es lo que ellos pueden hacer. Que tengan las oportunidades de decir: Oye, tuve un profesor que a lo mejor no me enseñó tanto contenido, pero me enseñó a pensar y a ser crítico. (Di25M)

El profesorado asume la importancia del rol social que implica su trabajo en la escuela pública y entienden que representan la esperanza de los estudiantes más necesitados que buscan la movilidad social, vinculada en el siguiente relato, a que puedan proseguir estudios superiores una vez que finalicen la etapa escolar:

Acá los chicos están en un punto intermedio. Esto para ellos, es la opción de seguir estudiando, es la opción de surgir en su vida dentro de su contexto familiar y todo. Entonces, acá por lo menos, yo me siento en ese sentido como más útil de que de verdad el estudiante quiere seguir estudiando (...) nosotros somos como la esperanza para que ellos sigan estudiando bien (Do13M).

Como señala Cornejo (2009), la vulnerabilidad del estudiantado es una variable que aumenta el bienestar docente de los profesores de las escuelas públicas porque le da un sentido social a su profesión. Esto permite que el profesorado de estas escuelas asuma una condición de servidor público al servicio de la ciudadanía, en la cual la vocación cobra una importancia fundamental. En ese sentido, una profesora que trabaja tanto en una escuela pública, como en una privada subvencionada, cuando se le pregunta donde se sintió más a gusto ejerciendo su labor, su respuesta es clara:

En las escuelas de dependencia municipal. Porque ahí está a prueba toda la vocación de un profesor o de una profesora. Dado que los alumnos que asisten a las escuelas municipales son por lo general niños con mucha

vulnerabilidad social, con recursos muy limitados, en los cuales los profesores, los docentes, tenemos que poner a prueba toda nuestra creatividad para que las clases resulten entretenidas, lúdicas y para que nuestros niños y niñas internalicen los conocimientos y todo aquello que nosotros como docentes queremos entregar. (Do16PS)

En el relato anterior de una profesora que se ha desempeñado tanto en la escuela pública como la privada subvencionada, va implícita la idea que la auténtica vocación del profesorado solo puede desarrollarse en la escuela pública. Para Carrasco et al. (2020) mediante esta idea de vocación vinculada al sacrificio, los profesores de las escuelas públicas construyen una identidad apostólica que les permite concebir a la escuela pública como un espacio desafiante para el cual no todos tienen las aptitudes. En ese sentido, existe un riesgo de cambio de identidad en el profesorado de estas escuelas motivado principalmente por un nuevo contingente de profesores que llegan motivados por el aumento de salario asociado a la Carrera Docente y no por la vocación de servidor público. Ajeno a esto último, una directivo considera que este compromiso social hace de la educación pública un lugar atractivo para desempeñarse laboralmente y se recalca la idea que la escuela privada subvencionada es un aprendizaje para llegar a ella:

[Respecto a la escuela pública] Yo creo que ahí está el compromiso social, ¿ya?, que tiene que ver con el área de educación. Si usted me pregunta si me veo en un futuro seguir en particular subvencionado o particular; no, no. Yo creo que como aprendizaje es muy bueno, pero siento esa necesidad del compromiso social, de liderar equipos de trabajo donde el gremio es muy fuerte, donde el término agobio, ¿cierto?, es utilizado a diario permanentemente, y hay que ejercer otro tipo de liderazgo. (Di05PS)

Esta labor social que realiza el profesorado de las escuelas públicas no concierne solamente al trabajo de aula, sino que se expande también a la lucha por los derechos de todo el gremio en la búsqueda de mejoras en las condiciones laborales, a diferencia de lo que ocurre en las escuelas privadas subvencionadas:

Hay un grupo importante de profesores del sistema municipal que lucha por los derechos, que se atreve (...) siento que hay más conciencia en cuanto a lo que es nuestra carrera. Siento que los colegios particulares

subvencionados estamos como un poco adormecidos de lo que pasa. Cualquier movimiento social, quien lleva la batuta son los profesores de colegios municipales. (Di02PS)

Como se ha mencionado, la educación pública sufre grandes transformaciones en su organización durante la dictadura y desde la vuelta a la democracia ha tenido una baja sostenida en la matrícula, fundamentalmente por las reformas de mercado que han producido una fuerte segregación social en el sistema educativo afectando la escuela pública y la composición de su estudiantado; configurándose como una educación para las clases más vulnerables socioeconómicamente (García-Huidobro, 2010; Valenzuela et al., 2014). Es por esta razón que las familias de los sectores medios han preferido las escuelas privadas subvencionadas. Al consultarle al profesorado por los responsables de esta situación, las respuestas son diversas, en lo que hemos catalogado como factores internos y externos de la escuela pública. Los primeros corresponden a hechos atribuibles a la composición interna de la escuela y los revisaremos en la siguiente sección, y los segundos son situaciones no necesariamente atribuibles a la escuela, ya que escapan de su propio ámbito de acción, tales como: el abandono del Estado, la mala gestión de los municipios y la estigmatización de la prensa. Dentro de este grupo, tenemos entrevistados que culpan directamente al Estado, al que como se ha mencionado, se le reconoce intencionalidad en el abandono de la educación pública mediante lo que denominan privatización de la educación:

Creo que el Estado haciendo esta como privatización de la educación, lo que hace un poco, creo también, es como lavarse las manos y entregarle la educación a otro y que hagan lo que quieran. (Do26PS)

También hay otros profesores que atribuyen responsabilidades a la mala gestión y administración de la escuela pública por parte de los municipios y directivos, quienes no son capaces de administrar bien los recursos económicos entregados por el Estado. A partir de esta afirmación se destacan dos aspectos. El primero, se relaciona con que la capacidad de gestión depende de cada municipio, por lo que la calidad de la educación también varía según el municipio:

Sabemos que hay comunas en que la educación pública es nefasta. Yo antes trabajé en Estación Central donde era horrible, horrible la educación pública. Donde no nos pagaban cuando se debía, no nos pagaban las cotizaciones. (...) entonces los profesores se aburren. Yo me aburrí y me fui, y me cambié a otra comuna. (Do23M)

El segundo aspecto, se relaciona con que el Estado busca impulsar la mejora de la educación pública principalmente a través de la entrega de más recursos económicos:

El Estado de Chile entregó una cantidad de recursos impresionantes con la ley SEP, con los proyectos, con un montón de cosas. Son los que gestionan, son los que hacen gestión los que están “guateando” [fallando]. Hoy día no hay directores preparados, no hay gente que se preocupe por los objetivos. (Do09M)

Recursos económicos que estarían siendo mal administrados:

(...) no sé si en los colegios municipales hacen falta recursos. Yo creo que están mal administrados. (Do07M)

El profesorado también identifica como causa de des prestigio de la escuela pública algo que se relaciona con la desacreditación o “mala campaña” (Do19M) como afirma una profesora, que han hecho los medios de comunicación de este tipo de educación:

La desacreditación igual que ha tenido la educación municipal, mas allá que yo piense que no es la mejor educación, también ha tenido mucha desacreditación pública. (Do27PS)

Esta desacreditación pública se vincula directamente a los intereses económicos de los medios de comunicación quienes se encargan de resaltar lo negativo de estas escuelas para que mediante el traspaso de matrícula se beneficie a los privados. Así pues, se destaca la relevancia que tienen los medios de comunicación en el debate público y la capacidad que tienen para impactar en las decisiones de las familias respecto a la educación de sus hijos:

Los medios de comunicación en Chile manejan demasiado. Entonces ellos ven lo que quieren mostrar y si te das cuenta, a veces los medios de

comunicación son los mismos dueños de los colegios. Entonces ¿qué quieren? Muestran lo malo. (...) te muestran como lo malo del sistema para que tú también te cambies de colegio y pagues por una buena educación. (Do23M)

Este relato es consistente con lo que señalan Santa Cruz y Olmedo (2012) respecto a que los principales medios de comunicación en Chile reconocen que la escuela pública y su estructura institucional no son funcionales al modelo neoliberal en educación, por lo que han enfatizado su mala calidad para presentar soluciones que pasan por el incremento de procesos de mercantilización y privatización en la gestión de estas escuelas, a la vez que se busca ampliar la relevancia de la educación privada subvencionada como opción de escuela pública para fomentar la competencia.

Finalmente, señalar que con las nuevas medidas de la Ley de Inclusión relacionadas fundamentalmente con la gratuidad y no selectividad de la escuela privada subvencionada, existen aprehensiones respecto a que el traspaso de matrícula de la educación pública a estas escuelas se vea incrementado especialmente en el corto plazo (Carrasco, Flores, Mazi, Paredes y Santelices, 2014; Bellei, 2016). No obstante, profesores y directivos de distintas escuelas públicas manifiestan que la matrícula de su escuela ha aumentado:

(...) la matrícula en educación pública, al menos en mi comuna hoy en día ha aumentado. (Di18M)

Las razones que dan, se relacionan con la llegada a la escuela pública de estudiantes de escuelas privadas subvencionadas que pasaron a ser privadas:

Ahora con el tema que muchos colegios van a a pasar de subvencionado a particular, acá en la comuna pasó por lo menos que este año aumentaron en dos cursos el liceo. El año pasado estábamos como en 40 [alumnos], quizás 38 y ahora matricularon 45 en todos los cursos. (Do13M)

Así como también por la creciente inmigración:

Nosotros el año pasado nuestra meta era tener 500 estudiantes. Lo logramos tener durante 3 meses. Este año partimos con 530, que también tiene mucho que ver con el tema de inmigración. Pero sí hemos recibido

muchos estudiantes de colegio particular subvencionado que decidieron ser particular pagado. (Do06M)

Si bien aún no existen datos concluyentes respecto a esta situación por la gradualidad de la Ley de Inclusión, la información que brindan los profesores no es consistente con lo que Sisto (2019) indica ha sucedido en la región de Valparaíso, donde durante el año 2016 que fue cuando se inicio la ley, disminuyó la matrícula de la escuela pública en cerca de un 10% en favor de la escuela privada subvencionada sin copago.

### **5.3.2 Estigmatización social y desvalorización de la escuela pública**

De acuerdo a lo revisado en la sección anterior, la escuela pública actualmente cumple un rol social de entregar educación a los estudiantes más vulnerables. No obstante aquello, la vulnerabilidad del estudiantado ahora funciona para su estigmatización social. En ese sentido, en esta sección revisaremos cómo la escuela pública es entendida como la educación para estudiantes marginados escolarmente, con un profesorado ineficiente y sin las herramientas ni proyectos claros para revertir la situación de sus estudiantes. Si bien, en general son discursos con mayor unanimidad en el sector privado subvencionado, no obstante también es compartido por una parte del profesorado del sector público.

Como se ha mencionado, la escuela pública ha adquirido una mala imagen que la ha llevado a perder matrícula y que parte de los profesores, principalmente del sistema público, atribuyen a factores externos de la propia escuela. Sin embargo, contrario a esto, también existe una parte del profesorado de ambos sistemas, que cree que la crisis se explica por factores internos, que tienen que ver con la constitución interna de la escuela pública, como la composición y el actuar de su estudiantado y el desempeño de sus profesores. En efecto, parte de los entrevistados responsabiliza del deterioro de la educación pública al

estudiantado y su participación en las movilizaciones estudiantiles, puesto que fundamentalmente fueron protagonizadas por estudiantes de estas escuelas:

[Respecto a la baja de la matrícula de la escuela pública] (...) esto partió desde las movilizaciones de los pingüinos, ahí se empezó a perder. Porque hubo varios meses sin clases, entonces los papás empezaron a sacar a sus hijos y los llevaron a los colegios particulares subvencionados donde existía mayor estabilidad. Y eso casi no se ha revertido, ha sido difícil recuperar alumnos. Este colegio en esa fecha en el día tenía más de 1000 alumnos y ahora tiene 400. Entonces no es fácil recuperarlos. (Do15M)

Así entonces, ocurre una paradoja, las movilizaciones que buscaban defender la educación pública terminaron por estigmatizarla aún más:

(...) con el tema de las marchas, de los paros, lamentablemente se estigmatizó a los municipales. Ah ya, si vamos a un municipal no estudiamos o tenemos tantos días en paro. Creo que ese tema también se salió de las manos. (Do04PS)

El hecho que la educación pública haya visto afectada la composición de su estudiantado producto de la segregación del sistema educativo, para parte del profesorado de estas escuelas y de las privadas subvencionadas, esto se vuelve un estigma para la escuela pública, y reafirman la idea respecto a que la mayoría de estas escuelas están destinadas a las familias que no tienen los recursos económicos para preferir otras escuelas:

Porque cuando las personas hablan de un colegio municipal no emblemático, como del barrio por ejemplo, necesariamente sus chiquillos llegan porque los papás no los pueden meter en otro tipo de colegio. Porque es gratis no más. (Do10PS)

Aunque escapan a esta estigmatización las escuelas emblemáticas públicas, las que son consideradas de excelencia:

Uno sabe que hay municipales de excelencia y otros que están como lo que no recibieron en otros lados. (Do13M)

En el imaginario del profesorado la educación pública<sup>24</sup> no solo se va configurando como la educación para pobres, sino también como la educación para estudiantes que no recibieron en otras escuelas. En ese sentido, el problema de la escuela pública no radica necesariamente en que brinda el derecho a educarse a cualquier ciudadano, sino que su problema es que se lo brinda a los marginados escolarmente. Este hecho funciona como un factor desmotivador para que parte del profesorado de escuelas privadas subvencionadas quieran trabajar en ellas. De esta manera, cuando se le pregunta a una profesora de escuela privada subvencionada si le gustaría trabajar en la escuela pública, su respuesta es tajante:

No. Porque siento que a mí me acomoda trabajar con el perfil de alumnos de la Sociedad [escuela donde actualmente trabaja]. En el fondo niños de sectores vulnerables, pero que tienen super claro que la educación y el colegio es su herramienta para salir de ese círculo, y que les interesa salir de ese círculo. Versus el otro universo de personas de municipal, que están ahí porque no tienen donde más estar. Y el colegio viene siendo, no sé, una guardería en vez de un lugar donde se promueve el pensamiento crítico o el aprendizaje basado en proyectos. (Do22PS)

A partir de este comentario, se establecen dos tipos de estudiantes vulnerables: los que componen la escuela pública y los de la privada subvencionada. Sobre los primeros se tiene una percepción de que no les interesa salir de ese estado de vulnerabilidad, por lo que la labor del profesorado se vuelve irrelevante. A diferencia de esto, los estudiantes vulnerables que componen las escuelas privadas subvencionadas si desean la movilidad social, por lo que tiene más sentido trabajar con ellos y por ende resulta más cómodo. Esto, en consecuencia, responsabiliza al estudiantado de la escuela pública de la crisis de esta educación, quienes mediante su actitud desmotivan a sus profesores y alejan a otros para que se desempeñen en ella. Precisamente, esa imagen de un profesorado desmotivado y desinteresado en el desarrollo académico e integral de sus estudiantes - que contrasta con la vocación apostólica antes identificada - es considerado también como causante de la crisis de la educación pública:

---

<sup>24</sup> Como mencionamos, de este imaginario debemos excluir a las escuelas públicas emblemáticas.

(...) lo que uno percibe, se supone que tendría que llegar mejores recursos y más apoyo. Parece que no es así, parece que llega lo más malo. Yo te digo solamente lo que he escuchado: Los chiquillos, los profes trabajan al tres y al cuatro. Estoy repitiendo: Me pasan guías y yo las paso y problema de ellos si las hacen. No hay como un incentivo de mejorar y yo creo que eso a la larga el apoderado lo siente. (Do03PS)

De esta manera se configura la educación pública como precaria, con parte de su comunidad educativa fragmentada y con profesores inefficientes en su labor pedagógica. Así también empieza una devaluación del profesorado de estas escuelas, que incluso es compartida por un directivo que se desempeña en ella:

En la escuela pública no hay nada que perder, en la escuela particular subvencionada hay más preocupación para que no se les eche del trabajo. El miedo opera como mediador en la práctica profesional. En la pública es el otro extremo, el vicio de estar asegurado. (Di21M)

Opinión que comparte un profesor que trabaja en escuela pública:

Yo ahí digamos, pondría más el foco en mejorar la calidad de los municipales mejorando los cuerpos docentes. Porque en estos momentos la estabilidad que tienen los municipales no la tienen los particulares subvencionados. Por lo tanto, los profesores, la verdad, es que su desempeño influye mucho en eso. Se dejan mucho estar, hay muchas licencias, hay mucha falta y la atención al alumno va en desmedro comparativamente con el particular subvencionado (Do15M).

Las críticas se centran en que la estabilidad del profesor de escuela pública no le permite ser eficiente, puesto que no habría ningún mecanismo de presión que lo obligue a serlo (obviando los mecanismos de la política evaluativa hacia los docentes del sector público). Esto contrasta con lo que ocurre en las escuelas privadas subvencionadas, donde al regirse por un estatuto laboral privado, existen mayores mecanismos de control y sanción en el profesorado. De esta manera, existe un acuerdo con el espíritu de las políticas de la NGP que buscan aumentar la eficacia de los funcionarios públicos al ser expuestos “artificialmente” a las mismas presiones que sienten los trabajadores del sector privado por parte de las jerarquías y clientes (Laval y Dardot, 2013, p. 306).

Evidentemente, con esto también se reafirma la validación del mecanismo punitivo de las evaluaciones docentes.

El profesorado de escuelas públicas se ve inmerso dentro de una cultura institucional que tampoco propone alternativas, ni da herramientas para que el estudiantado pueda acceder a una movilidad social efectiva que le permita ser “algo más”. Así lo afirma una profesora de privada subvencionada, para quien la educación pública no tiene un proyecto claro, ni cuenta con las condiciones en infraestructura para ofrecer una educación de calidad a sus estudiantes. Esto contrasta con las escuelas privadas subvencionadas, quienes sí disponen de un proyecto educativo, cuentan con profesores capacitados y poseen infraestructura adecuada para, en definitiva, ofrecer una mejor educación que la pública:

Se ha generado como una especie de creencia popular, de que en el fondo los alumnos que van a colegios públicos no aprenden, o no tienen la posibilidad de llegar a ser algo más, porque definitivamente el contexto no le genera buenos espacios, las salas de clases no están acondicionadas, no hay material. También se ha criticado a los profesores que trabajan en la educación pública, que son muy...que se conforman, que no interpelan a sus alumnos a hacer más, sino que se quedan como con lo que hay. De pronto, como que yo extraño en la educación pública o en los liceos municipales, cuál es el objetivo que ellos tienen, o cuál es la meta. Cosa que en los particulares subvencionados o en los privados está como súper clara, como su visión de la educación, o a lo que aquellos aspiran (...) Por el tema del manejo de la cantidad de alumnos en aula, de pronto también por el tema de la preocupación y la formación de los profesores (...) Yo creo que bajo ese aspecto, yo sí me atrevería a asegurar que la educación particular subvencionada asegura, tal vez en ese aspecto, un poco más de calidad que la pública en general. (Do24PS)

De la misma manera opina un profesor de escuela pública que fue estudiante de escuela privada subvencionada, y que ve en este tipo de educación la alternativa para la movilidad social, relacionando calidad educativa con infraestructura:

¿Qué nos dio el colegio [privado subvencionado] que no nos podía dar un municipal? Un techo cultural diferente. Y nos dio una expectativa de poder ver la vida diferente, porque nos abrió el mundo. De tener una canchita al centro de la escuela, a tener dos multicanchas y una cancha de fútbol, a tener una piscina temperada, entonces mi acceso a la educación y el bagaje cultural fue totalmente diferente. (Do06M)

A partir de estos relatos, no solo se estigmatiza la escuela pública, sino que se enaltece la privada subvencionada, principalmente bajo la creencia de que la calidad educativa está íntimamente relacionada con los recursos económicos, en el sentido que a mayor inversión económica, mayor calidad. ¿Esto significa que la escuela pública no tiene esos recursos? No, de acuerdo al profesorado que trabaja en estas escuelas, como se mencionó en la sección anterior, ellos consideran que tienen los recursos. El problema radica en su administración por parte de los municipios, quienes no invierten en educación, a diferencia de la privada subvencionada, tal como lo afirma esta profesora que ha trabajado en ambos sistemas:

Los particulares subvencionados por lo general pertenecen a un grupo con muchos recursos económicos, por lo tanto, ellos invierten mucho en infraestructura. Como por ejemplo, gimnasios techados, piscinas temperadas, canchas con pasto sintético, en fin, un laboratorio, salas de música especiales, salas de arte. Y no así el área municipal, no invierte en todo esto que a un niño le es más llamativo. Un padre prefiere matricular a su hijo ahí en el particular subvencionado, donde ve que la infraestructura es apropiada, muy distinta a lo que ofrece el área municipal. (Do16PS)

Esta idea que asocia recursos económicos con calidad educativa, a su vez está íntimamente ligada con la idea que para acceder a educación de calidad es condición necesaria pagar, lo que se acepta como axioma:

Si uno quiere una educación que lo complete mucho más, en donde el trato con los docentes sea más humano, que la calidad de la información esté más vinculada con la vida, por supuesto que tienes que pagar y todos lo tenemos muy claro. (Do28M)

Lo anterior recuerda lo planteado por Jofré sobre administrar la calidad de la educación de la escuela gratuita, para que las personas que tienen capacidad de pago, entonces opten por una educación pagada y así el Estado focalice los recursos: “debe admitirse que la educación subvencionada será de calidad inferior que la pagada” (Jofré, 1988, p. 213). En efecto, esto se ha vuelto sentido común, tal como lo señalan Cornejo y Reyes (2008) cuando afirman que se ha

instalado la percepción, tanto en docentes, directivos y estudiantes de la educación pública, de que lo privado es eficiente y lo público es mediocre porque es gratis. Relacionado con lo anterior, la opinión de esta profesora refleja ese sentido común, puesto que establece una escala de calidad de la educación según el pago que se realiza, desde una educación gratuita mala (con las ya mencionadas excepciones de los emblemáticos) hasta la excelencia de una educación totalmente privada, y una privada subvencionada que se posiciona en el medio:

Hay municipales muy buenos, pero contados con los dedos de las manos. En cambio, los particulares son todos buenos. Esa es la diferencia. Y nosotros estamos en el medio. (Do04PS)

Ahora bien, es importante destacar que, para parte de los profesores entrevistados, la educación privada subvencionada invierte en educación bajo la lógica del mercado educativo y la obtención de lucro:

Porque si bien los colegios particulares subvencionados invierten en su colegio y todo, claramente esa inversión no es la que realmente debería ser. ¿Por qué? Porque hay un interés económico detrás de todo eso. O sea, de hecho, para el dueño de mi colegio esa es su empresa, ese es su negocio. Entonces la visión de la educación está muy asociada a eso, como a lo empresarial. (Do24PS)

Precisamente, el profesorado reitera la idea que propone el fin al lucro en los colegios privados subvencionados, que señala que invierten en educación no tanto por querer contribuir al bien común de los ciudadanos y su necesidad de educarse, sino por el deseo obtener ganancias económicas:

Ellos están por un beneficio educacional, no por un servicio; un beneficio, y el beneficio es económico. (Do09M)

En ese sentido, las medidas de la Ley de Inclusión Escolar, vienen a corregir el funcionamiento empresarial de las escuelas privadas subvencionadas mediante el “régimen de lo público” (Atria et al., 2013; Atria, 2014). Esto para el profesorado que trabaja en ellas, significa que adquieren una nueva categoría

equivalente a la de escuela pública por las nuevas medidas que afectan a la privada subvencionada:

Yo creo que con todo esto sí, porque ya no podemos hacer pruebas, puede entrar cualquier persona, no se le niega el ingreso a nadie. Tratan de cancelar[pagar], no es tampoco tan alto. Si, yo creo que podría ser como un “subvencionado público.” (Do04PS)

O porque la privada subvencionada realiza una mejor labor educativa:

Entonces en su momento cuando surgió esta posibilidad [medidas Ley de Inclusión], yo encontré que estaba bien, porque para mí suponía una proyección del Estado como garante de... de: Ya, OK, los colegios subvencionados están mejor, están haciendo tal vez mejor el trabajo, mejor la pega en relación a la educación. Entonces, es como que de alguna forma los absorben y son parte también de ese proceso (...) Yo entendí que los privados subvencionados pasaban a ser una especie de escuela pública. (Do24PS)

En esa línea, se destaca que la crisis de la educación pública desde la vuelta a la democracia y la pérdida de matrícula a favor de la educación privada subvencionada, terminó por transformar a esta última en la escuela pública tradicional, puesto que es la educación con mayor matrícula y que atiende estudiantes de diversas clases sociales:

Sabes que a mí me da la impresión que se dieron cuenta que el trasvasaje que se dio en los noventa transformó la escuela particular subvencionada en la verdadera escuela pública. Estamos hablando que un 40 o un 45% de los estudiantes estudia en un colegio particular subvencionado, sino más. Entonces esto es la educación pública, Yo creo que la Ley de Inclusión viene a hacerse cargo de eso (...) ¿Qué es lo que me hace pensar que esto es público? Que encuentro estudiantes de no sé si decir clases sociales o estratos sociales, pero de niveles distintos de ingreso, distintos niveles de escolarización de los papás, distintos contextos culturales. (Do01PS)

En base a esto mismo se destaca que el Estado tenga un mismo trato para ambos sistemas educativos:

(..) yo creo que el Estado si se va a hacer cargo de la educación de un país, tiene que hacerlo transversalmente. Y si eso implica, por ejemplo, no tener un grado de discriminación e inclusión para quien sea, creo que está

muy bien. (...) el Estado debe tener un mismo trato con los municipales y con los particulares subvencionados, porque el fin último, el fin común es entregar educación de calidad. (Di11PS)

De acuerdo a lo anterior, resulta más simple para el Estado aprovechar la situación actual y establecer cambios a la educación privada subvencionada para que cumpla un rol verdaderamente público, en lugar de realizar cambios estructurales al sistema educativo en general. En efecto, y acorde con la desconfianza del profesorado anteriormente planteada, existe una creencia generalizada que el cambio en la administración de escuelas públicas que propone la Ley de Nueva Educación Pública<sup>25</sup>, responde a la misma lógica de la municipalización:

La desmunicipalización como está planteada en esta reforma no. ¿Por qué? Porque estas coordinaciones territoriales ahora, por ejemplo, si una municipalidad tenía cinco colegios y cuatro liceos, ahora la nueva Coordinación Territorial, sí son cuatro comunas, lo más probable es que se multiplique todo por cuatro. Y esa misma cantidad de gente ahora va a tener que administrar 20 colegios y liceos. Entonces si tú me preguntas a mí, si no es muy eficiente lo que se haga, va a ser más de lo mismo. (Do06M)

Y como responde a la misma lógica de la municipalización, no garantiza que la educación pública vaya a mejorar:

Desmunicipalizar significa cambiar el régimen de administración. Y ese régimen de administración, nada garantiza que vaya a mejorar por el simple hecho de cambiar. (Do12AD)

En consecuencia, al ser más de lo mismo, como añade este profesor, con la Ley de Nueva Educación Pública no se solucionan los problemas de fondo de la educación pública escolar:

Yo pienso que no va a solucionar el problema de fondo de la educación pública. Yo creo que va hacer un cambio de administrador no más o un

---

<sup>25</sup> Esta ley se empezó a implementar en marzo de 2018 y la mayoría de las entrevistas se realizaron entre marzo y mayo del año 2018, por lo que las opiniones de los profesores es más sobre la teoría que la práctica.

cambio de sostenedor no más con estas agencias de calidad. Incluso a lo mejor van a hacer más de lo mismo. (Do17M)

En definitiva, si bien desde hace años atrás se viene defendiendo el carácter público de las escuelas privadas subvencionadas fundamentado en la igualdad de trato que estableció el Estado entre escuelas públicas y privada subvencionadas desde los años noventa, sin embargo estas últimas por su carácter selectivo no brindaban el derecho efectivo a la educación al estudiantado, por lo que no se les podía considerar como “públicas” (Atria, 2009). No obstante, desde los cambios propuestos por la Ley de Inclusión, las escuelas públicas pasan a ser el modelo de educación orientada al bien común al que debe tender la privada subvencionadas (Bellei, 2016.). Esto incluye su apertura a quien quiera ejercer su derecho a la educación en ellas, con el riesgo ya mencionado de que se incremente la pérdida de matrícula del sector público. Con estas medidas, las escuelas privadas subvencionadas pasan a tener el mismo régimen de las escuelas públicas, pudiéndose entender ambas como “públicas” en su función de dar educación sin discriminación a todo quien exija su derecho a educarse. El profesorado del sistema privado subvencionado acepta esta nueva condición “pública” de su escuela y se apropián de un discurso que define lo público no desde la pertenencia al Estado, sino desde la función que realiza la escuela. De esta forma se puede pensar en una escuela privada subvencionada que puede ser entendida como una escuela pública.

#### **5.4 Conceptos generales respecto a la neoliberalización de la educación escolar chilena**

En el contexto de reforma al mercado educativo que está experimentando la educación chilena, encontramos pertinente explorar en las concepciones que mantiene el profesorado respecto a lo que ellos entienden como mercantilización y/o privatización de la educación. Específicamente, acá dejamos espacio para

conocer sus concepciones más generales respecto al mercado educativo que no han sido trabajadas en los capítulos anteriores.

Recordemos que la reforma no ha modificado aspectos considerados estructurales del sistema educativo, como lo son por ejemplo la libertad de elección de escuelas y el sistema de financiamiento a la educación. De ahí que interese conocer las opiniones del profesorado sobre algunas de estas prácticas específicas, sobre sus propias concepciones de la neoliberalización del sistema educativo e identificar en qué medida existe una aceptación o críticas sobre estas lógicas. A partir de sus respuestas, los siguientes dos apartados se han ordenado para exponer las críticas a las lógicas neoliberales de la educación escolar chilena en el primero, y las validaciones en el segundo.

#### **5.4.1 Concepciones y críticas sobre las lógicas neoliberales en la educación escolar chilena**

El profesorado en general se muestra crítico con la lógica de mercado del sistema educativo. Esto quiere decir que en la medida que reconocen un aspecto de mercado en la educación, este inmediatamente es criticado. En ese sentido, el profesorado opera en sintonía con la sociedad chilena, quienes en general reniegan de reconocer sus apegos con aspectos del neoliberalismo (Araujo, 2017). Por eso la importancia de conocer sus propias concepciones sobre estos aspectos presentes en la educación, ya que en la medida que estos son reconocidos, al mismo tiempo deberían ser criticados.

Relacionado con los aspectos más reconocibles del mercado educativo, el lucro lleva la delantera para el profesorado. Como ya se mencionó, probablemente esto ocurre como una apropiación de los discursos oficiales sobre las medidas incluidas en la Ley de Inclusión. En menor medida, destacan dentro de la lógica de mercado, la estructura del currículum escolar y la desigualdad de

oportunidades. Llama la atención en este punto que, salvo un par de excepciones, no se señales abiertamente a las evaluaciones docentes como un aspecto de mercado o a la prueba SIMCE. Esto también sucede con el sistema de financiamiento de la educación y con la libertad de elección. A pesar de que ambos aspectos son parte fundamental de la mercantilización y privatización de los sistemas educativos al crear las condiciones para que las escuelas compitan por las matrículas (Ball y Youdell, 2008; Bellei y Orellana, 2014; Friedman, 1966; Levin y Belfield, 2003); y han sido identificados como componentes estructurales del sistema educativo neoliberal chileno (Almonacid, Luzón y Torres, 2008; Oliva, 2008; Ruiz, 2012; Sisto 2019), el profesorado no necesariamente los asocia dentro de esta racionalidad. A pesar de esto último y para establecer un orden, se han incluido en esta sección las críticas que el profesorado realiza fundamentalmente a ambos mecanismos y las alternativas que ofrecen para reemplazarlos.

#### ***5.4.1.1 Rechazo al sistema de financiamiento a la demanda***

Como ya ha sido mencionado, dentro de los cambios estructurales que sufre el sistema educativo durante la dictadura, está el cambio de financiamiento que realiza el Estado a las escuelas. Bajo la inspiración de la idea de voucher de Friedman se adopta un financiamiento a la demanda, que implica que cada escuela obtiene el financiamiento según su matrícula total a la que se le descuenta las inasistencias mensuales de los estudiantes. Dicho más simple, esto corresponde a un sistema de financiamiento “sobre la base de una subvención por alumno efectivamente asistente” (Jofré, 1988, p. 216).

Una mayoría del profesorado reconoce que este es un sistema perjudicial para el sistema educacional:

(...) asociar la inasistencia que en muchos casos es justificada a presupuestos y a dinero per cápita, lo encuentro macabro. (Do22PS)

Puesto que la condición de estudiante de una escuela no la define su asistencia mensual, sino su pertenencia a la misma a través de la formalización de la matrícula:

O sea, si un alumno falta no significa necesariamente que no se siga educando o que el centro educativo deje de estar interesado en él. Me parece que al contrario, más que por asistencia debiera ser por matrícula. (Do01PS)

De acuerdo a esto, el profesorado propone como alternativa que la financiación se realiza por estudiante matriculado y no por alumno asistente:

(...) se debe pagar por niño matriculado. Porque el niño el día de mañana puede enfermarse, puede tener un accidente o algo y resulta que no va a poder ir al colegio y eso significa que no se va a pagar por ese niño. (Do19M)

Respecto a las propuestas de financiamiento de la educación, llama la atención que salvo una excepción, el resto del profesorado no considera como alternativa un financiamiento fijo por presupuestos de cada escuela. Precisamente, prácticamente todos los profesores que se oponen al actual financiamiento, proponen como alternativa la financiación según la matrícula total, lo que de alguna manera equivaldría a volver al sistema de financiamiento “a la oferta” que existía antes de la reforma de la dictadura (Donoso-Díaz y Schmal, 2002).

Se reconoce que el financiamiento actual perjudica fundamentalmente a la educación pública, haciéndola caer en un “círculo vicioso” por la baja en la matrícula que ha tenido esta educación. A esto se suma que esta educación atiende a la población más vulnerable de la población, la que en general presenta mayores índices de ausentismo. Esto en definitiva, no permite que la escuela pública cuente con los recursos económicos suficientes que le permitan revertir su condición precaria, cayendo en el mencionado círculo. Asimismo, se compara este tipo de financiación con el que se realiza en las escuelas privadas, donde la familia del estudiante debe pagar la mensualidad, aunque no asista a clases:

Yo creo que es injusto que sea por niño que asista o por matrícula, que por eso mismo los colegios municipales se están yendo en decadencia. Porque no alcanzan a cumplir ni la mitad de sus cupos totales. Entonces esos menos ingresos...entonces el colegio se va deteriorando, no tienen cómo mejorarlo, no tienen como poder financiar o crear nuevos espacios (...) Por otro lado, tengo un colegio que es particular , y aunque el niño no vaya en todo el año, la familia va a tener que saber pagar más de 3 millones de pesos al año. Entonces está el recurso igual. (Do14M)

Como la inasistencia de los estudiantes implica una pérdida en la financiación de las escuelas, el profesorado reconoce que este sistema de financiamiento lleva a que se “falsee” la asistencia de los estudiantes en las escuelas que reciben esta subvención estatal para poder recibir el financiamiento:

(...) al menos acá en el colegio he visto que no. Pero sé que en otros colegios si se hace; que se manipula la información respecto de cuántos niños hay realmente presentes y cuántos ausentes. Entonces también se generan esos vicios de manipular información para poder recibir plata. (Do24PS)

Esta práctica de manipular la asistencia, se reconoce que se hace tanto en las escuelas públicas como las privadas subvencionadas; práctica que se reconoce como un secreto a voces:

(...) hace que se maquille la asistencia y eso todos lo saben. No se debe hacer, pero también están en juego los recursos económicos. Esta escuela es rentable o no es rentable. (Di25M)

Si bien se reconoce que esta práctica no es la adecuada, no obstante, se justifica por que el sistema actual de financiamiento no deja otra alternativa. Estas “trampas” no son por iniciativa de los profesores, sino que vienen dada por órdenes superiores y en la práctica consiste en que el profesorado no registre las inasistencias de sus estudiantes de forma definitiva en el libro de clases mediante bolígrafo durante el plazo establecido por el Mineduc para ello (al final de la segunda hora de clases). Esto es por si algún estudiante llega atrasado o simplemente para modificarla al final del día:

(...) cuando tuve que pasar asistencia con lápiz a pasta [bolígrafo], pero los ausentes se dejaban blanco hasta que los inspectores cerraban los libros. (Do27PS)

A su vez, también existe por parte del profesorado una queja a esta medida porque ha implicado un aumento de la cantidad de alumnos por aula. Esto ocurre, porque una forma que han tenido las escuelas para obtener mayor financiación, es aumentar la matrícula sin contar con la infraestructura adecuada.

Hoy en día los colegios que tienen más asignación de recursos tienen 45 alumnos metido en la sala. Entonces por eso digo que genera una situación de sentimiento encontrado, porque si bien uno necesita recursos, mientras más estudiante tenga más recursos va a obtener. (Do20PS)

#### ***5.4.1.2 El ideal de la asignación territorial de la escuela***

Junto con el sistema de financiación a la demanda, otro aspecto central del mercado en la educación escolar chilena se relaciona con la libertad que tienen las familias para la elección de escuelas. Ambos cambios van implícitos en la comprensión del nuevo Estado subsidiario, que en educación se relaciona fuertemente con que este no interviene en la decisión de los individuos en la asignación de escuela, sino que garantiza a las familias la libertad para elegir la educación que quieren para sus hijos (Ruiz, 2010). Al preguntarle al profesorado sobre su percepción de esta medida o si consideran mejor otra alternativa como un sistema de asignación territorial por parte del Estado, las opiniones se muestran divididas. Principalmente se destaca la idea que el Estado asigne la escuela territorialmente como un “ideal”, en el sentido que se ve como una muy buena medida excelente por los beneficios que ello conlleva. A través de estos relatos, se destaca que este sistema de asignación territorial de escuela permitiría una integración de diversas culturas:

(...) sería bonito que el Estado o la municipalidad dijera: No, este va aquí, este va allá. Y así también sería una mezcla de culturas, de mundos. Porque acá son todos similares. (Do04PS)

Asimismo, se enfatiza en que la asignación territorial corresponde a una forma para lograr la verdadera inclusión social en el sistema educativo, por lo que implícitamente se atribuye la segregación escolar a la libertad de elección de escuelas:

Creo que si en Chile el Estado asignara escuela, cambiaría la sociedad. Pero es muy complejo, porque hay comunas que tienen todas las riquezas del país, entonces al final seguirían los mismos niños. Es un tema estructural de cómo está distribuida la capital. (Do23M)

A su vez, se destacan también beneficios no solo en términos educativos, sino también como lo es de desplazamiento a la escuela:

O sea, lo ideal sería que el Estado, dependiendo de la comuna, designe a los niños que vayan a las escuelas que están en la comuna. Así no exponerlos en el metro, ni en el transporte público, porque no todos pueden llegar en vehículo particular o en transporte escolar. (Do19M)

Lo relatado por los profesores va en sintonía con estudios que señalan que aspectos como la libertad de elección ha influido en la segregación del sistema educativo en Chile (Elacqua, 2012; Valenzuela et al., 2014). Ahora bien, respecto a si la asignación residencial de escuela es la solución para la segregación es un tema menos estudiado en Chile, y que no se discutió en esos términos durante la tramitación de la Ley de Inclusión. Sin embargo, un estudio de Santos y Elacqua (2016) encuentran que la segregación es mayor en las escuelas que en los barrios donde se encuentran, por lo que en un escenario hipotético en el Gran Santiago, si los estudiantes asistieran a la escuela más cercana a su residencia la segregación debería disminuir en la educación pública y la privada subvencionada. Este escenario beneficiaría en mayor medida a la educación pública en la que el porcentaje de estudiantes del nivel socioeconómico más bajo disminuiría 10 puntos porcentuales (de n 40% a un 29,3%) y el porcentaje de estudiantes del nivel socioeconómico alto aumentaría también un 10% (19,9% a 29,9%).

No obstante lo anterior, los beneficios asociados a la asignación residencial de escuela respecto a la segregación, no son suficientes para que esta medida se instaure en el corto plazo en la educación chilena. Esto, porque aunque los profesores estén de acuerdo y deseen una asignación territorial, también destacan que es una medida prácticamente irrealizable por la realidad actual de la educación y sus desiguales niveles de calidad educativa:

(...) si hubiese horizontalmente calidad en todos los colegios ¿Ciento? Sería más fácil de controlar tu sector. Si tu vives cerca de este colegio, tienes que estudiar en este. Pero no sabemos, yo no puedo asegurar que este colegio sea mejor que ese. Por lo tanto yo creo que ahí, yo como papá necesito tener libertad de elegir, porque nadie me asegura la horizontalidad y la calidad dentro de la comuna o del sector. Ahora si fuese así, yo creo que sería lo óptimo ¿ya? Porque así no se aglomeraría gente y sería más equitativo. Pero yo creo que es un ideal. (Do03PS)

En definitiva, la asignación territorial de escuela se entiende como una disposición que iría en beneficio de la segregación, pero no de la calidad del sistema educativo en general. En otras palabras, habría mayor igualdad, pero no mayor calidad. Como se verá más adelante, esta situación de desigualdad en la calidad educativa lleva a que otra parte del profesorado valore y defienda la libertad de elección.

#### ***5.4.1.3 Lucro como sinónimo de mercado***

La figura de la educación como bien de consumo que conceptualiza a la educación como un negocio, tiene en el lucro a su principal exponente. Como ya quedó establecido, el profesorado reconoce en el lucro uno de los principales mecanismos del mercado educativo, y si bien esto los lleva a apoyar la Ley de Inclusión, no obstante, igualmente existen percepciones y desconfianzas respecto a que los dueños de las escuelas continúen lucrando. Ante la pregunta si el sistema educativo chileno puede considerarse de mercado, un profesor responde tomando como referencia el lucro:

Si, porque ha tendido más a intereses económicos que sociales. Es altamente privatizado porque existe una cúpula que se ha visto

beneficiada (...) siento que al final el sistema económico y político chileno ha persistido en esta idea del lucro. (Do01PS)

De acuerdo a esto, la existencia del lucro en la educación es señal de la privatización y mercantilización del mismo y se cree que a pesar de la ley, se persiste en mantenerlo.

Una de las medidas principales que llevó a la prohibición del lucro, fue para evitar el retiro de ganancias utilizando fondos públicos a través de “sociedades espejos”. En el caso que menciona esta profesora, cree que puede continuar el lucro en las escuelas mediante este esquema de lucro encubierto produciéndose los denominados “autoarriendos”:

[Sobre el lucro] Yo creo que sigue. Yo creo que sigue y mientras, no se como decirlo, no se visibilicen de alguna manera estas prácticas, van a seguir existiendo. O sea, yo creo que es muy común enterarse de que un dueño de inmobiliaria tiene una universidad y se paga asimismo platas. Y eso no pasa sólo con las universidades, pasa con los colegios también. Yo trabajé en un colegio subvencionado que hacían eso. Ellos eran dueños de un sector, de un gran terreno y ahí pusieron el colegio, pero ellos pusieron ahí al colegio y se arrendaban a si mismo. En el fondo la plata giraba y giraba en el mismo bolsillo. Entonces esas cosas no deberían darse. (Do07M)

Así pues, como ya fue establecido anteriormente, para el profesorado la existencia del lucro en el sistema educativo constituye el factor más importante del mercado educativo, y solo su prohibición efectiva permite asegurar que la educación efectivamente está avanzando hacia su des-mercantilización.

#### ***5.4.1.4 Curriculum escolar funcional al modelo neoliberal***

Un hallazgo que consideramos significativo en la comprensión del mercado educativo que tiene el profesorado, tiene relación con la idea que el currículum educativo nacional es funcional a un sistema neoliberal que buscaría perpetuarse a través de este instrumento. De acuerdo a esto, existen críticas por parte del profesorado al curriculum, ya que lo consideran estandarizado y de estructura capitalista:

El sistema educacional chileno lo que propicia, es como por así decirlo, mano de obra. (...) Y además funciona en una estructura que es muy industrial, con horarios muy de trabajo, con un sistema de uniforme [ropa] con el que yo no estoy de acuerdo. (Do24PS)

Como agrega otra profesora, esta estructura del currículum opera como constructor de la subjetividad neoliberal al establecer un perfil de estudiante bajo la lógica del “empresario de sí mismo”:

El perfil del estudiante que se pretende generar para que el estudiante egrese de cuarto medio, tiene que ver con que sea funcional, que este automatizado, que sepa que tiene que llegar y cumplir horario, sepa que tiene que cumplir con las metas que se le proponen, sepa que tiene que ser exitista, que tiene que tratar de ganar, de ser el primero. En fin, una serie de valores, y que además que tiene que ser absolutamente sometido a este sistema, a creerle al sistema económico actual y estar absolutamente inserto porque eso es lo que lo va a llevar a la felicidad. (Do28M)

Estas descripciones dadas por el profesorado tienen íntima relación con lo que Laval (2005) entiende son las orientaciones de la que él denomina escuela neoliberal: “la escuela neoliberal se orienta mucho más claramente hacia objetivos económicos como la competitividad económica, la formación de una mano de obra adaptada a las necesidades y la promoción del espíritu de empresa en la población” (p. 3).

Poco tiempo antes de realizar las entrevistas se había rechazado una indicación que proponía eliminar la obligatoriedad de la asignatura de Filosofía del currículum. Esta intención de eliminarla es visto por una profesora como la reafirmación de las intenciones de la estructura curricular, a saber, evitar el pensamiento crítico para mantener el modelo:

Yo creo el mismo hecho que querían sacar Filosofía. Yo creo que eso tiene que ver enormemente con el mercado. O sea, aquí la oferta es el trabajo inmediato ¿cierto? (...) A mi a nivel de colegio pienso que los chiquillos mientras menos sepan, son menos peligrosos [risas] (Do03PS)

En definitiva, el currículum nacional opera como un dispositivo de disciplinamiento bajo la lógica de la estandarización que busca mantener el orden neoliberal y evitar la transformación social. A partir de estas críticas, se termina estableciendo a la educación privada como la alternativa para acceder a otro tipo de educación que no esté determinada por las lógicas mencionadas:

(...) si uno quiere a lo mejor acceder, lo mismo que decía, cómo acceder a otros currículums, no hay esa posibilidad; no existe. Yo jamás he conocido por ejemplo a alguien que diga: Quiero poner a mi hijo en un colegio Waldorf, porque no existe esa posibilidad. Sólo la gente que tiene los recursos puede hacerlo y sería a lo mejor muy bueno que niños de escasos recursos pudieran acceder a eso, pero como no tienen los recursos no pueden. (Do07M)

#### ***5.4.1.5 La brecha educacional producto de la desigualdad de oportunidades***

El último aspecto que los profesores asocian con el mercado educativo es la existencia de una desigualdad de oportunidades. Aunque cabe destacar, que más que un aspecto, es una consecuencia directa de las lógicas neoliberales presentes en la educación. Como se ha establecido, en la educación escolar chilena el mercado es el criterio de distribución, lo que implica que la calidad de la educación recibida depende de la capacidad de pago de las familias provocando una fuerte segregación. Esta desigualdad es denominada por un directivo como “brecha” y se manifiesta en que la condición socioeconómica de los estudiantes tiene una relevancia determinante para obtener mejores oportunidades a través de la educación:

(...) puede que estén en el mismo nivel de curso, es un alumno de la misma edad ¿cierto? A lo mejor con el mismo potencial en cuanto a sus capacidades intelectuales, pero con...inserto en realidades completamente distintas. En sectores completamente distintos y que eso sí es una brecha importante. Sí existe y es una triste realidad. (Di05PS)

Precisamente, la Ley de Inclusión busca mediante sus medidas restar relevancia al mercado para disminuir esa segregación. No obstante, parte del profesorado,

en la misma línea de las desconfianzas antes identificadas, cuestionan las nuevas medidas porque no las consideran suficientes para contrarrestar el mercado:

(...) aquí hay una educación de mercado fuerte: el que tiene sigue pagando por una mejor calidad de educación y eso responde básicamente a que todavía hay leyes que permiten que se lucre, que permiten que haya diferencia entre los más pobres y los más ricos. (Di11PS)

Y porque consideran que aún faltan medidas para terminar con la desigualdad que genera el mercado educativo:

(...) si tú haces un análisis medianamente objetivo, te das cuenta que no, que no se termina por sí solo con esa desigualdad; con esa exclusión solamente con esta reforma. Hay un montón de otras cosas que hacer. (Do12AD)

#### **5.4.2      Validación de las lógicas neoliberales en la educación escolar chilena**

Como se estableció, el profesorado no muestra de forma espontánea su acuerdo a prácticas educativas que consideran parte del mercado educacional, sino que estas validaciones aparecen cuando se refieren a aspectos más generales de la educación. Esto quiere decir que ante una pregunta explícita sobre las dinámicas del mercado educativo, el profesorado entrevistado responderá de forma crítica. Por ello, las validaciones que realizan a estas dinámicas, las hemos identificado a lo largo de sus relatos y desde los dos siguientes aspectos: i) El primero se relaciona con los acuerdos que muestran por los que han sido identificados como los principales componentes estructurales del neoliberalismo en la educación escolar chilena, es decir, por la libertad de elección de escuelas y por el financiamiento por subvenciones. ii) El segundo se relaciona con la apropiación e interiorización de nuevos conceptos que impone el modelo neoliberal sobre la educación a partir del lenguaje que utilizan.

#### ***5.4.2.1 Validación del sistema de financiamiento a la demanda en base a su justificación***

Como se mencionó en la sección anterior, la mayoría del profesorado rechaza y cuestiona la medida de la financiación a la demanda por considerarla que afecta enormemente los presupuestos de las escuelas financiadas por el Estado y en especial de las escuelas públicas. Sin embargo, un pequeño grupo de profesores de escuela privada subvencionada, aunque se muestran contrarios al método de financiamiento, igualmente lo justifican:

(...) no es la forma de llevar un financiamiento a partir de, por ejemplo, una matrícula o una asistencia como lo hace hoy día el Estado chileno. Pero creo que es la única forma de legitimar que esos recursos se han utilizado en forma efectiva. (Di11PS)

En esta justificación influye que consideran que este método de financiamiento es la forma más efectiva y transparente que tiene el Estado para controlar los recursos entregados:

(...) no hay otra forma de cuantificar lamentablemente. O sea, si el gobierno está dando plata por un niño, si no se ve que el niño vino (...) No hay algo más transparente. (Do04PS)

Asimismo, se considera esta financiación como una buena medida para presionar a las escuelas para que eviten la deserción escolar:

(...) creo que igual es bueno. O sea, de alguna manera creo que lo que hacen con las personas que manejan los colegios, es decir: Bueno, no puede haber deserción escolar, entonces hagan algo para que los niños sigan asistiendo y por eso les vamos a pagar por niño asistente. Como que creo que está bien de alguna manera. (Do26PS)

Como se ha mencionado, si bien hay casi unanimidad en el profesorado por oponerse al sistema de financiamiento a la demanda, no obstante también en menor medida existen estas justificaciones para validarla. Por ello creemos relevante exponerlas, considerando además que en la actual reforma no se incluye la necesidad de cambiar este tipo de financiamiento, lo que implica que

estas justificaciones por mínimas que sean, igualmente forman parte del sentido común respecto a la mercantilización educativa.

#### ***5.4.2.2 Defensa de la libertad de elección de las familias***

De acuerdo a lo dicho en la sección anterior, existe una parte del profesorado que ve en la asignación residencial de escuela la solución a problemas de la segregación y lo consideran un ideal, porque creen que es irrealizable en la condición actual de la educación chilena. Este contexto de desigualdad educativa es el que sirve como fundamento principal para otra parte del profesorado que prefiere la libertad de elección de escuela. En estos relatos, existe una apropiación de la idea que la competencia por la matrícula es la que actúa como motivación para que las escuelas suban su calidad, por lo que es conveniente mantener las cosas tal como están:

La asignación territorial de colegio y considerando que cada colegio ofrece las mismas oportunidades que el otro, yo estaría de acuerdo. Pero actualmente como son las cosas aquí en Chile, si se asignaran colegios a los estudiantes, sería injusto para las familias, porque no todos los colegios actúan de la misma forma y dan la misma oportunidad a los estudiantes. Entonces, así como estamos actualmente, a mí me parece bien que la familia elija. (Do20PS)

De acuerdo a lo anterior, no existe la creencia de que un sistema de asignación residencial actúe como presión para que el Estado deba mejorar la calidad del sistema educativo en general. Esto va ligado a la desconfianza que existe con el Estado, el cual no debe entrometerse con las decisiones familiares o personales en educación, sino que primero debe asegurarse que exista una educación de calidad al alcance de todos los estudiantes:

Yo creo que el Estado se tiene que encargar de dar educación de calidad a todos los niños, y no que tenga que intervenir en decisiones familiares y en las libertades y en los proyectos que toman sobre dónde matricular a sus hijos. (Do22PS)

Este pensamiento es coherente con lo que plantea la Constitución en el artículo 19 sobre el derecho preferente a la familia para elegir la educación de sus hijos y la labor del Estado de proteger ese derecho, como agrega esta directiva:

Que el apoderado decida, yo creo que es su derecho; que decidan qué tipo de educación quieren para sus hijos. (Di05PS)

En ese sentido, para parte del profesorado, la familia es quien conoce mejor la realidad de sus miembros, por lo que la decisión sobre la educación es algo que responde en primer lugar al ámbito privado:

[sobre quien debe decidir sobre la educación] Indudablemente que la familia. La familia sin ninguna duda. Porque ellos, se supone que están en contacto más directo con los intereses del estudiante e influirán de alguna forma en asesorarlos que elegir. Tiene que ser la familia pienso. (Do17M)

Desde el punto de vista teórico, de acuerdo con Michael Walzer (1983), la libertad de elección de escuelas tiene un efecto de segregación en el sistema educativo, ya que los padres buscan satisfacer sus intereses privados por sobre los intereses sociales. De esta forma, no se respeta a la escuela como espacio intermedio mediador entre las decisiones familiares y el Estado, por lo que siguiendo a Arendt (2009) la esfera privada de la familia prevalece por sobre la esfera pública social. De ahí que Lubienski (2006) entienda esta lógica de la libertad de elección de escuela como una privatización de la educación desde los mecanismos de la demanda. Relacionado con lo anterior, en este relato de una profesora se valoran las escuelas por los proyectos educativos que ofrecen, acorde con las formas de vida que la familia quiere para sus hijos:

A mi me parece bien que los padres puedan elegir, porque independiente que las políticas sean para todos homogéneas, cada colegio tiene su propio sello que se lo pueden dar los directivos, se lo pueden dar los docentes que hay en ese lugar, incluso la cercanía o el entorno o el ambiente que se dan en el lugar (...) Y el poder elegir da una sensación de pertenencia que en este momento es súper importante, los hace más participativos como a toda la comunidad en general. Y además tienen muchos mejores logros cuando están cómodos. (Do28M)

Ahora bien, la Ley de Inclusión establece cambios en los procesos de admisión de las escuelas para evitar prácticas selectivas. Hay que destacar que estos cambios se enmarcan dentro de la Constitución, por lo que no expropia a los padres el control de la educación de sus hijos, sino más bien todo lo contrario. Así pues, se plantea un cambio en el proceso de admisión, desde uno en que la escuela era quien establecía sus propias reglas de admisión, hacia un sistema de admisión coordinado por el Mineduc. En la práctica, esto implica que los padres deberán postular a las escuelas, estableciendo un orden de preferencia, mediante una plataforma web proporcionada por el Mineduc. Si la escuela posee cupos, entonces el postulante automáticamente es admitido. Si, por el contrario, existen más postulantes que vacantes, entonces opera el algoritmo de Gale y Shapley buscando satisfacer las preferencias de las familias con objetividad e independencia en el proceso (Figueroa et al., 2016). Si bien, este nuevo sistema busca maximizar las preferencias de la familia fortaleciendo el mecanismo de elección de escuela (Carrasco, 2018), parojojalmente, parte del profesorado lo ve como una restricción a este derecho y lo asocia con una lotería, en la que quedar en la escuela de preferencia dependerá de la suerte:

Ahora con la nueva forma de selección, que es esta plataforma, no sé cómo va a resultar. Porque en la región que yo trabajo se puso en marcha recién este año. Y vas a ver qué tanto los factores de un programa te van a decir quién queda y quién no queda. Entonces también va en contra de lo que es la elección libre del apoderado que es donde quiere que su hijo estudie (...) ahora tú ya no puedes decir: Quiero matricular a mi hijo en este colegio. Ah no, es que no tiene que ser por selección y va a ser aleatorio. O sea, ¿va a ser de suerte que tu hijo quede en tu colegio? (Di25M)

E incluso como agrega esta profesora, la restricción del derecho a elegir y la aleatoriedad del proceso de selección, da paso a una sensación de “humillación”:

Es que yo creo que uno debería tener el derecho de elegir porque todos los colegios igual tienen distintos enfoques: algunos son académicos, otros que buscan las artes, etc. Pero en realidad no nos están dando el derecho, porque ahora como está prohibida la selección, siento que no supieron responder bien a ese cambio, a esa medida. Y ahora por tómbola siento que es más humillante. (Do14M)

Estas impresiones van muy de la mano con las críticas realizadas por la oposición en el congreso, quienes consideraron a este sistema como centralizado por el Estado y que se contraponía con la autonomía de las escuelas de definir su propio proyecto educativo. Asimismo, constantemente se refirieron al algoritmo como “tómbola”, omitiendo la complejidad de funcionamiento del mismo.

#### ***5.4.2.3 Lenguaje de mercado***

En esta breve sección, queremos mostrar cómo a partir del lenguaje del profesorado se evidencia la interiorización de los nuevos conceptos que impone el modelo neoliberal sobre la escuela y su nueva forma de empresa educativa (Laval, 2004). Este reconocimiento parte desde el uso simbólico del lenguaje, al referirse a la educación o escuela como empresa, y continúa con la apropiación de conceptos vinculados a las organizaciones empresariales para referirse a aspectos educativos, como eficacia, resultados y competencia. En efecto, en el uso del lenguaje de un directivo se menciona a la educación como una empresa con características especiales:

(...) a lo mejor yo estoy mal. pero siento que vienen, rinden lo que tienen que rendir en el tiempo y se van ¿ya? Y yo siento que la educación va un poco más allá, pues nosotros no trabajamos en una empresa cualquiera. (Di02PS)

De la misma forma, una profesora se refiere a los despidos que ocurren a fin de año en su escuela bajo la figura de “necesidades de la empresa”:

Todos los años se van dos o tres profes o más, por necesidades de la empresa. (Do27PS)

Este simbolismo comienza su materialización con conceptos que el profesorado propone. En efecto, conceptos de la organización industrial como calidad y eficiencia son asimilados por el profesorado y se utilizan constantemente cuando se habla de sus prácticas pedagógicas. Así por ejemplo, lo afirma esta profesora que recalca la necesidad de sentirse eficiente a partir de la calidad que se entrega:

(...) se gasta muy poca energía en la calidad de lo que se está entregando o en una retroalimentación de lo que se está entregando, para poder nutrirse mucho más y sentirse mucho más eficiente también, de la calidad de lo que estamos haciendo y el norte de lo que estamos haciendo. (Do28M)

De acuerdo a Laval (2004), el concepto de eficacia se instaló en la escuela bajo la presión de los medios económicos. Esta concepción de eficacia considera que esta siempre es medible mediante mecanismos estandarizados que entregan resultados cuantificados, que se presentan como criterio de la calidad de las diferentes escuelas. Esto es reafirmado por el profesorado, quienes legitiman a las pruebas estandarizadas como el SIMCE o PISA en su función de medir y establecer criterios de calidad educativa a partir de diversas situaciones, tales como: para legitimar los resultados de las evaluaciones docentes:

Yo te digo hay colegios que tienen todos sus profesores Destacados o Competentes, y tú miras los resultados, vas a las pruebas estandarizadas o simplemente tú ves el nivel de los estudiantes, y no se condice con la calidad de docente que supuestamente hay. (Do06M)

Para categorizar a las escuelas privadas como el tipo de escuelas que ofrecen una mejor educación a quien puede pagar por ellas:

(...) a nivel de las pruebas nacionales siempre los mejores resultados los tienen los colegios particulares pagados. Entonces en ese sentido, una persona que tenga plata va a siempre preferir que su hijo está en un colegio privado a que esté en un colegio público, porque sabe que va a tener resultados. (Do20PS)

Para dudar de la calidad educativa de las escuelas privadas en la escala internacional:

Los particulares o privados hacen lo que tienen que hacer. Tampoco destacan a nivel internacional en las pruebas PISA. También están dentro de la normalidad. Tampoco es que sean tan espectaculares los privados. (Di25M)

Y finalmente, para que escuelas públicas que obtienen buenos resultados en estos test aumenten su matrícula:

(...) en el caso de la comuna donde yo trabajo, había más colegios que ofertaban la matrícula, por lo tanto, a nosotros nos disminuyó por un lado; y por otro lado, se ha dado un fenómeno bien especial: después como de 5 o 6 años, nuestro Liceo ha ido recuperando matrícula, porque hemos mostrado resultados en las mediciones estandarizadas. (Do17M)

A partir fundamentalmente de este último relato, se evidencia como la apropiación de conceptos como la eficacia, calidad y la validación de test estandarizados que determinan la calidad de cada escuela, va íntimamente ligados a la validación de idea de competitividad: la escuela recupera matrícula porque se ha vuelto competitiva. En esta línea, un profesor destaca la libertad que tienen los padres para elegir escuela, porque funciona como impulso para que todas las escuelas de los distintos sistemas compitan por la matrícula debiendo mejorar su oferta:

Yo creo que está bien que la familia busque donde pueda responder a sus necesidades educativas y que eso mejore la oferta también a nivel de los colegios en los distintos sistemas: municipal y particular subvencionado. (Do15M)

A través de la competitividad la escuela debe adaptarse a lo que quiere el usuario según una gestión “servicio-cliente” (Laval, 2004, p. 253), ya que la posición del individuo ante la escuela es la de un usuario que busca adquirir un bien y no la de un ciudadano que acude a exigir su derecho a la educación. El ciudadano en tanto cliente, debe evaluar el costo-beneficio del bien educativo que está dispuesto a comprar. En esta estimación, llama la atención el valor que da una profesora al hecho de pagar por educación. Para ella, lo gratuito no se aprovecha de la misma manera que lo pagado,

Tengo la idea de que no estoy por ejemplo de acuerdo con la educación gratuita. De partida, yo creo que todos debiéramos pagar. En la medida de lo que cada uno pueda, porque yo creo que nosotros, por lo menos en Chile, cuando nos dan las cosas como que no le tomamos el peso. En la medida que tu sientas que estás pagando por algo tu eres capaz de sacarle provecho. Lo gratuito, bueno aquí yo lo veo, lo gratuito, aquí mismo, a los chiquillos les llegan cuadernos, les llegan cosas; están todos tirados. Todos tirados. Cuando ellos los compran es distinto. (Do03PS)

Independiente del hecho que no existe educación gratuita como tal, puesto que es el Estado el que paga por esa educación, no obstante, el simbolismo de la gratuitad tendría una carga negativa sobre los estudiantes, en tanto clientes del servicio educativo. Estas palabras recuerdan las discusiones que ocurrieron en Chile sobre la gratuitad de la educación superior, y en las cuales uno de los argumentos constantemente utilizado para oponerse a la medida, planteaba que la gratuitad implicaba un riesgo grande de deserción universitaria debido a que los estudiantes no valorarían de la misma manera el estudiar gratis como si lo hacen cuando pagan por ello.

En resumen, existe una apropiación del profesorado de un lenguaje que refiere a la educación como un aspecto dentro de la lógica mercantil. Como ya ha sido demostrado, los docentes se apropián de conceptos propios de la racionalidad económica incluso para criticar el funcionamiento del sistema educativo (Cornejo e Insunza, 2013). Sin embargo, consideramos que resulta incierto establecer cuánto de estos conceptos (como por ejemplo el de calidad) mantienen su significación original y no son utilizados por el profesorado para referirse a elementos educativos que no pueden explicar de otra manera.

## **5.5 Ambivalencias subjetivas en el sujeto docente**

Las resistencias o críticas anteriormente descritas, así como también las validaciones, conforman el carácter ambivalente que tiene el conjunto del profesorado entrevistado respecto a las lógicas neoliberales, tanto en la regulación de su profesión como en la regulación del sistema educativo en general. Resulta interesante evidenciar que esta característica colectiva, se da también en los propios discursos de los entrevistados, en quienes la ambivalencia pasa a formar parte de su propia identidad.

Judith Butler (2001) destaca de la propuesta de Foucault que el poder no solamente es algo que reprime desde afuera, sino que también forma y proporciona la condición de la existencia al sujeto. En esta línea, la autora se propone explorar el poder en esta doble valencia como subordinación y producción. Para la autora ningún sujeto emerge sin un vínculo apasionado de quienes depende de manera esencial, como sucede con los niños, en los que existe una sumisión de dependencia primaria ante un mayor, puesto que le otorga las necesidades básicas que necesita para subsistir (Butler, 2001). Esta sumisión es la que condiciona su formación y se convierte en el instrumento de su sometimiento. El niño no sabe a que se vincula, pero debe hacerlo porque es condición para su subsistencia, o dicho de otro modo, la subordinación le proporciona su existencia. De esta manera, sobre los sujetos el poder actúa de dos formas (Butler, 2001): i) como aquello que lo hace posible y es anterior; ii) como aquello que es adoptado y reiterado en la propia actuación del sujeto y es voluntario. En consecuencia, para Butler (2001) el sujeto posee una condición ambivalente respecto al poder: “el sujeto es él mismo un lugar de ambivalencia, puesto que emerge simultáneamente como efecto de un poder anterior y como condición de posibilidad de una forma de potencia radicalmente condicionada” (p.25). En ese sentido, los sujetos se ven sometidos por un poder que es exterior a ellos, pero que también se vuelve voluntario al reconocerlo como condición de su existencia. De esta forma, para Butler (2001) en los sujetos existe una disposición a ser sujetados bajo determinada normatividad, lo que la autora denomina como “apego al sometimiento” (p. 17).

Esta condición ambivalente en los sujetos, ha sido descrita por Davies y Petterssen (2005a) desde la situación laboral de los académicos australianos, quienes manifiestan aceptación y rechazo por los nuevos valores propuestos por los discursos neoliberales, principalmente a partir del rechazo de las nuevas condiciones de trabajo basadas en el modelo management, pero de aceptación por los logros asociados. A juicio de las autoras estas ambivalencias modifican las subjetividades de los académicos quienes terminan constituyéndose en

sujetos neoliberales sin ser enteramente conscientes de ello (Davies y Petterssen, 2005a).

A su vez, un estudio de Kathya Araujo (2017) muestra el carácter ambivalente de la sociedad chilena ante los efectos del neoliberalismo. Por una parte, existe una distancia moral con los ideales propuestos por el modelo, como la mercantilización generalizada y el consumismo. Pero también se valoran aspectos como el bienestar material y la expectativa de la horizontalidad de trato con las instituciones. Para la autora, esta coexistencia es la que permite entender porque no se han realizado transformaciones estructurales a pesar de las constantes críticas hacia los sectores que defienden el modelo (Araujo, 2017).

En el caso de los profesores entrevistados, existe una renuencia a reconocerse como sujetos neoliberales. En ellos existe una distancia con los ideales y las lógicas neoliberales. Esto hace que sus discursos, si bien se emiten mayoritariamente desde posicionamientos críticos con estas políticas, en otros momentos tropiezan con sus apegos inconscientes o no declarados por las normas. Para exemplificar lo anterior, hemos seleccionado algunos fragmentos de los entrevistados en los cuales se evidencian estas ambivalencias. La generalidad indica que en ellos existe un rechazo inicial por las políticas oficiales. Sin embargo, en la medida que se avanza en la entrevista, da paso a que se validen aspectos de las mismas. Estas ambivalencias se articulan dentro de un mismo discurso formando parte de la identidad del profesorado y aunque no constituyen necesariamente una contradicción, evidencian las tensiones y ambivalencias en la subjetividad de los docentes.

En este primer fragmento se encuentra el discurso de un directivo que cree dominar el apego al discurso neoliberal racionalmente, por lo que puede “jugar el juego” (Archer, 2008) sin convertirse en sujeto neoliberal:

Vi colegas que quedaron fuera del sistema, porque estaban mediatizados por una posición ideológica en contra de la Evaluación Docente muy crítica que compartíamos todos los profesores o la mayor parte de los

profesores. Pero ellos lejos de hacer esta crítica inteligente: aprender a hacer lo que tienes que hacer; no la hicieron. Tengo el caso de un colega que no la hizo una o dos veces y lo sacaron del sistema y se quedó sin trabajo. (Di21M)

Pero, ¿se puede hacer esa crítica y mantenerse al margen de los valores neoliberales? En otras palabras, ¿se puede jugar el juego sin convertirse en jugador? Butler (2006), por ejemplo, cuestiona esta separación de los actos con la existencia cuando afirma: “las condiciones de mí hacer son, en parte, las condiciones de mi existencia” (p. 16). Si bien esto no constituye una crítica radical a este tipo de resistencia, no obstante, hace evidente su fragilidad. Precisamente, a lo largo de la misma entrevista lo que se creía una validación instrumental de las políticas evaluativas docentes a través de una “crítica inteligente”, se ha instalado en el inconsciente y empiezan a aparecer las adhesiones a esta política, primero a partir de la autovaloración mediante la categorización obtenida:

(...) me gané la Excelencia Pedagógica y actualmente la evaluación que tengo es Experto nivel uno que es el máximo para un profesor joven. (Di21M)

y en segundo lugar porque prescribe lo que debe hacer un docente, y lo obliga a hacerlo:

La Carrera Docente ayuda en el sentido que hace que la gente no tenga esta...no haga las cosas de sentido común como se ha venido haciendo o cómo se hace muchas veces y especialmente en los contextos de pobreza. Donde el profesor muchas veces no planifica la clase y al estar frente a la clase, recién decide lo que va a hacer o le pregunta al estudiante (Di21M)

En resumen, el directivo cuestiona las políticas evaluativas a la docencia, pero no por eso se opone totalmente a ella. Para el entrevistado surge la opción de no comprometerse absolutamente con los nuevos valores neoliberales mediante el mantra: “Hago lo que tengo que hacer”. Sin embargo, existe una validación posterior, que implica que el compromiso se ha vuelto más duradero de lo esperado. ¿Cuánto influye en esto la obtención de logros y reconocimientos por su excelente categorización en el sistema evaluativo? Creemos que ahí está la clave. Como mencionamos, las categorizaciones permiten la inteligibilidad del

profesorado, los distinguen como supervivientes y exitosos en el sistema y en la medida que obtienen buenos resultados, son seducidos con mayor facilidad para reproducir los discursos oficiales

Para Butler (2001) “cuando las categorías sociales, garantizan una existencia social reconocible y perdurable, la aceptación de estas categorías, aún si operan al servicio del sometimiento, suele ser preferible a la ausencia total de existencia social” (p. 31). Por lo que el deseo del sometimiento a la nueva norma, es el deseo de la existencia y validación social como profesor. Esto es evidente en el siguiente fragmento de la entrevista a una profesora, en el cual se evidencia como las categorizaciones o tramos van apropiándose del discurso de los docentes, existiendo un “apego” por la categorización obtenida. En efecto, primero la entrevistada muestra su malestar a ser categorizada porque la cosifica, la hace ser “un número”:

Después cuando quede en el tramo Temprano, dentro de todo yo dije: Bueno quede bien, mi jefe de UTP está en Temprano. Entonces dije: Bueno, estoy bien dentro de todo. Pero claro, si es como... me siento un número en el fondo, me siento comparada. (Do07M)

Sin embargo, posteriormente evidencia que su categorización ya es parte de su identidad, puesto que ante la pregunta de si trabajaría nuevamente en una escuela privada subvencionada, su respuesta es que le respeten su categorización obtenida:

O sea, con mi tramo. Si me consideran mi tramo, sí. Pero si no me lo consideran no. (Do07M)

Creemos que la profesora termina por validar la categorización a partir de la recompensa del aumento salarial asociado a las nuevas categorías. Siguiendo a Butler (2001), el profesorado debe “buscar el reconocimiento de su propia existencia en categorías, términos y nombres que no ha creado, el sujeto busca los signos de su existencia fuera de sí” (p. 31). De ahí que, aunque implique sometimiento, las categorizaciones se vuelven vitales para la existencia social

como profesores, con el riesgo de una nueva comprensión de su identidad docente: “yo soy yo y mi categoría”.

Independiente del malestar que le genera el proceso evaluativo, su categorización actualmente le reporta un aumento de salario. Esto la induce a aceptar las nuevas condiciones establecidas por la política, asumiendo los costos personales. En efecto, este fragmento de otra entrevista muestra la aceptación de esos costos ante el exceso de trabajo para obtener incentivos económicos:

Los profesores que trabajamos en colegios particulares subvencionados o en colegios privados, el nivel de exigencia que se le hace al docente es elevadísimo. Los profesores estamos todo el tiempo trabajando, llegamos a nuestro hogar y seguimos trabajando, preparando material. Dado que los profesores de colegios particulares subvencionados o particulares tenemos que responder a una exigencia que está dada por los dueños de estos colegios. Y también existe allí un incentivo. Existe un incentivo que le permite al profesor generar más ingresos. Estos incentivos están dados por bono de asistencia de los niños, por bonos de cumplimiento de metas, por buenos resultados en las pruebas estandarizadas que tiene nuestro país. (Do16PS)

Las nuevas condiciones del sujeto neoliberal implican una subjetividad emprendedora que se maximiza a sí mismo, asumiendo costos físicos para poder encajar con las nuevas condiciones laborales y sobrevivir al contexto de la competencia. Esta profesora se ve inmersa en este discurso y se ve involucrada en nuevas prácticas que no son placenteras, pero son necesarias por haber comprendido la necesidad de ser productivas en las condiciones neoliberales (Davies y Petterssen, 2005a). Ella voluntariamente ha decidido aceptar estas condiciones por el incentivo económico que conlleva. En la conducción de su conducta debe saber equilibrar su desgaste físico del apego a la recompensa.

Estas prácticas no solamente funcionan desde la seducción, sino también desde el miedo al castigo. Esto implica que la maximización de sí que deben realizar los profesores también es motivada por los elementos punitivos presentes en las dinámicas evaluativas. Como lo afirma esta profesora de escuela privada subvencionada al reconocer que en su escuela existe una dinámica de rotación

de profesores que los obliga a ser eficientes para no ser despedidos. Esto, a su juicio, es lo opuesto a lo que ocurre en las escuelas públicas, en las cuales – por el Estatuto Docente - existiría una mayor estabilidad del profesorado que no les permite maximizarse:

(...) en los colegios que a mí me ha tocado, existe preocupación por parte de dirección por cómo se mejoran las cosas. Y cómo que este colegio, bueno, también tiene el problema de la rotación. Entonces también hay una cosa ahí que el profesor trata de hacer mejor las cosas porque sabe que si no, tiene que estar bien medido, sino a los dos años: chao, terminaste. Y en un municipal tienden como a achancharse [dejarse estar]. O sea, yo he sabido que salen con las patitas para adelante no más [cuando mueren], no salen de otra manera. Se apenan [Estar en un cargo mucho tiempo con ayuda]. Entonces, no sé qué tipo de evaluación habrá ahí. (Do03PS)

Las escuelas privadas subvencionadas se rigen por el código laboral privado. De ahí que aparezcan estas prácticas como la “rotación” que denomina esta profesora, que significa que los profesores que aún no han alcanzado el contrato indefinido tras dos años de ejercicio en la escuela, pueden ser desvinculados bajo la causal de término del contrato. En la práctica, la profesora asegura que la rotación les obliga a mejorar sus desempeños porque saben que se juegan su puesto día a día, en contraste con lo que ocurriría en las escuelas públicas en donde la estabilidad laboral del profesorado los hace “achancharse”. De acuerdo a su relato, la estabilidad laboral no permite al profesorado maximizar su rendimiento. Por ello, los profesores de escuelas públicas necesitan tener el mismo “problema” que tienen los de escuelas privadas subvencionada, validando así la creencia que los mecanismos punitivos son necesarios para mejorar las prácticas pedagógicas.

El auge de la neoliberalización de la educación en Chile durante los ochenta favoreció la expansión de una gran cantidad de universidades privadas que ofrecían una educación de dudosa calidad, amparados en las débiles regulaciones estatales. Esto es corroborado por un profesor que trabajó en estas universidades en módulos de corta duración durante los días sábados para

preparar a profesores de enseñanza básica en la didáctica de la asignatura de Artes Visuales. Contra su propia idea de lo que debía ser una verdadera formación profesional, reconoce a modo de mea culpa, haber servido al modelo solo por el dinero:

(...) se supone que la formación de una escuela de pedagogía o formación de profesores tiene que tener todo abordado para formar personas que tengan por lo menos en un tiempo determinado cierta seguridad para desarrollar una buena labor. Que a mi, no se si es mea culpa, yo trabajé como en 5 universidades en el programa de formación de profesores de educación básica haciendo la didáctica de Artes Visuales. Yo trabajé ahí los fines de semana en módulos que duraban 32 horas y ese módulo tenía que dejar preparado a un profesor básico para manejar el área del conocimiento de las Artes Visuales, la importancia que son los procesos creadores en los cabros chicos [niños]. Y yo después cuando racionalizaba, decía: Estoy aquí solo por las lucas. (Do09M)

En este fragmento, a diferencia de los anteriores, existe una conciencia de la ambivalencia. El profesor afirma haber racionado en su momento y a pesar de ser crítico con el sistema, acepta haber sido seducido por el dinero. Este ejemplo además evidencia las consecuencias que ha tenido la expansión sin control de las instituciones formadoras de profesores en Chile bajo el modelo neoliberal y la precariedad de la preparación de algunos profesores, lo que a su vez, sirve para entender porque las evaluaciones docentes operan como una certificación profesional.

Este otro relato destaca la oposición a priori que existe por parte del profesorado respecto a las evaluaciones docentes. En general, existe una negación inicial hacia la validación de la política acorde con las críticas y resistencias subjetivas anteriormente expuestas. Así por ejemplo, una profesora, ante la pregunta si ha modificado su forma de trabajar debido al proceso evaluativo, relata que el proceso no le ha servido para mejorar sus prácticas pedagógicas. Sin embargo, con cierta ambigüedad discursiva, a medida que se avanza en la respuesta se valora el proceso que implican estas evaluaciones docentes:

(...) he hecho el proceso de manera consciente, como para poder tener un aprendizaje de lo que he hecho. Pero la evaluación misma, está muy todavía desde lo superficial. Desde prácticas muy genéricas, desde personas que te evalúan que no tienen la especialidad. Y todo lo que he aprendido y todo lo que he tratado de mejorar después de cada evaluación, ha sido en base a información que he buscado por internet, en libros de otros docentes, de tratar de observar prácticas. Pero de la misma evaluación, la verdad es que nada. Me ha gustado, me ha parecido entretenida, he sentido que aprendo en el minuto que la estoy escribiendo. (Do28M).

Lo relatado por la profesora, evidencia cierta ambigüedad respecto a la validación de las evaluaciones propuesta por la política y al proceso que estas implican. Es este proceso el que de cierta forma la seduce y le permite tener un aprendizaje de las prácticas pedagógicas. Ahora la pregunta que cabe es ¿existiría este proceso si no existiesen las evaluaciones?

Este otro fragmento de la entrevista a la misma profesora ayuda a clarificar su concepción más auténtica sobre las políticas evaluativas a la docencia. Acá se destaca que los resultados obtenidos sirven para probarse profesionalmente, para retroalimentarse sobre lo que se hace bien y lo que se hace mal. Nuevamente se destaca la necesidad de validación externa mediante este tipo de evaluaciones:

(...) tampoco hay como una retribución tan inmediata, porque hay una serie de trampas legales, que tienen que pasar una cantidad de años. Entonces tampoco es una cosa que uno diga: Bueno, este año voy a hacer el portafolio y voy a probarme en tales áreas y voy a retroalimentarme de lo que hago mal y de lo que hago bien, voy a surgir, y voy a tener una mejor calidad de vida y un mejor sueldo. (Do28M)

La opinión de esta profesora sobre las políticas evaluativas docentes muestra muy bien lo que pasa con muchos de los entrevistados. Existe una percepción negativa en el profesorado respecto a estas políticas que surge de manera automática cuando se les pregunta por ella, como si estuviesen programados para rechazarla inmediatamente. Sin embargo, en el discurrir de sus ideas aparece un pensamiento que podríamos calificar como más auténtico. En el caso de esta profesora se manifiesta con la aparente contradicción respecto a que las

evaluaciones no le ayudan en nada, pero le ha servido para su aprendizaje profesional, para surgir y para tener una mejor calidad de vida con el aumento de su sueldo.

Dentro de esta situación de ambivalencia, otro fenómeno llamativo se relaciona con la postura de parte del profesorado, en este caso de directivos, sobre las “trampas” que realizan profesores para desarrollar los instrumentos de las evaluaciones docentes. Así por ejemplo en este primer fragmento, un directivo que rindió la prueba de conocimientos de la Carrera Docente, la califica como “viciada” porque es posible conseguir buenos resultados realizando acciones irregulares que él mismo presenció y que no le dejaron una buena experiencia. No obstante, se afirma que pese a ello, igualmente se obtuvo un alto rango de categorización:

Yo creo que se había caído en un vicio, que era que incluso los profesores pagaban para confeccionar el portafolio por internet y con eso se aseguran rangos de Destacado o Competente. Entonces yo creo que eso al final se creó un vicio. Hoy en día el hecho de confeccionar un portafolio y el rendir una prueba, también me quedan mis dudas. Yo rendí, siendo Destacado, rendí una prueba de educación Matemática en educación básica, y lamentablemente no tuve una buena experiencia, porque yo presencié a un profesor de Matemática sacar una hoja con la fórmula para rendir la prueba. Entonces el sistema no me dejó...no me quedé con una buena experiencia. Pese a todo, igual estoy en el rango de Avanzado que es el cual me permite postular a la Alta Dirección Pública. (Di18M)

El discurso del directivo oscila entre los vicios del proceso evaluativo que le dejan dudas sobre el mismo y la jactancia del rango obtenido a partir del mismo. Da la impresión que en su caso la obtención de un buen resultado funciona para validar la política, la que, a su vez, permite al directivo a postular a cargos de alta jerarquía en la administración municipal de educación.

En este segundo fragmento, una directivo se muestra abiertamente en contra de las políticas evaluativas docentes por considerarla “de mercado”, “individualistas”, enfocada exclusivamente en los aspectos económicos y que no aporta para mejorar la profesión docente:

Creo que debe haber una evaluación, pero no de la forma que está planteada en Chile, porque es netamente de mercado y ahora sólo se enfoca en los aspectos económicos (...) Entonces es un tema tan aislado la Evaluación Docente, tan estresante y tan individualista que no aporta. Y está enfocado netamente en el aspecto económico ahora. Porque te sirve para subir de tramo o mantenerte y que se te incremente la remuneración y nada más. (Di25M)

A pesar de lo anterior, se muestra muy crítica con las “trampas” que realizan sus colegas para rendir las evaluaciones, las cuales son injustificadas y anti-éticas:

(...) pagan a personas para que les realicen el portafolio. O sea, eso es ética. Una es del profesor que paga para que lo hagan y la otra es la ética del profesor que está haciendo el portafolio. (DI25M)

El discurso de esta directiva resulta llamativo puesto que, por un lado, no considera que las evaluaciones docentes sean un aporte para mejorar las prácticas del profesorado, y por otro, existe una preocupación porque en el profesorado se utilicen acciones de “resistencia” para desarrollarla. A pesar del discurso crítico contra las políticas, igualmente estas se validan y consideramos que para eso es clave el incentivo económico al que la propia directivo refiere. La política docente no ayuda a mejorar las prácticas, pero sí a aumentar el sueldo, eso finalmente es lo importante. De esta forma se ha interiorizado el ambiente competitivo, por lo que se deben respetar las reglas del juego para obtener los beneficios económicos. En ese sentido, existe un apego a la “seducción por la recompensa” que ha sido invisibilizada por ella. Esto es fundamental para entender el carácter ambivalente del profesorado, puesto que “ningún sujeto puede emerger sin este vínculo formado en la dependencia, pero en el curso de su formación ninguno puede permitirse el lujo de verlo” (Butler, 2001, p. 19). En estas ambivalencias que se manifiestan en el profesorado y los propios directivos, la invisibilidad necesaria de la dependencia del apego es fundamental dentro del análisis (Davies y Pettersen, 2005a).

Al igual que se acepta la lógica de las categorizaciones porque son necesarias para la inteligibilidad en la profesión docente, también se aceptan estos

mecanismos en la educación en general. En ese sentido, actualmente parece imposible prescindir de indicadores que certifiquen la calidad de los principales aspectos de la educación como lo son la enseñanza y el aprendizaje. Recordemos que en Chile, la medición de la calidad de la educación de las escuelas se realiza mediante la prueba SIMCE. Aunque en las entrevistas no existía un ámbito específico para referirse a esta prueba, igualmente los profesores se referían a ella para complementar alguna de sus percepciones del sistema educativo en general. Es en esta dinámica en donde se evidencian ciertas ambivalencias respecto al SIMCE, puesto que al igual que ocurre con las políticas evaluativas a la docencia, el profesorado generalmente se opone a priori a lo que engloba la idea de las pruebas estandarizadas, aunque al avanzar en las entrevistas aparecen nociones que las validan. En esa línea, este profesor realiza una crítica al SIMCE porque es una evaluación que no abarca todos los aspectos educativos:

El SIMCE a ti te entrega un número, te categoriza. Tú eres una escuela de 250 a 300 [puntos], tú eres una escuela de 300 a 320. Pero tampoco se condice con lo que la escuela genera en el estudiante o lo que la escuela significa para los estudiantes. (Do06M)

En el párrafo anterior, el profesor le resta relevancia a la medición de calidad que realiza el SIMCE, puesto que tiene una función netamente cuantitativa y omite aspectos cualitativos de la educación. Sin embargo, posteriormente el SIMCE es utilizado para comparar la calidad educativa de la escuela pública donde trabaja con las privadas subvencionadas de su comuna, concluyendo que las privadas subvencionadas no otorgan una mejor educación, precisamente por sus resultados en el SIMCE:

(...) el año pasado se hizo un estudio con varios colegios particulares subvencionados en la comuna, y que si bien, en teoría nosotros estamos en un nivel socioeconómico menor, nuestros resultados eran muy similares. O sea, creo que cinco puntos no es algo relevante estadísticamente porque incluso es menor a la desviación estándar que tiene la prueba estandarizada que es el SIMCE. Entonces si tú me preguntas, ellos reciben la subvención normal tienen acceso a la ley SEP y

más encima los papás ponen cuarenta lucas, y los resultados son similares. El pagar más no es garantía de que sean mejores. (Do06M)

De esta forma, los resultados del SIMCE se establecen como criterio de calidad de las escuelas. En esa línea, el mismo profesor señala a estos resultados como un parámetro que permite legitimar los resultados que obtiene el profesorado en las evaluaciones docentes:

Yo te digo, hay colegios que tienen todos sus profesores Destacados o Competentes, y tú miras los resultados, vas a las pruebas estandarizadas o simplemente tú ves el nivel de los estudiantes y no se condice con la calidad de docente que supuestamente hay. (Do06M)

En el razonamiento de este profesor, el SIMCE ya no opera solamente como un indicador de los aprendizajes, ni como un método auditor del desempeño de las escuelas, sino además, opera como parámetro para validar los resultados de las evaluaciones docentes. Los relatos del profesor otorgan al SIMCE una importancia fundamental en la regulación del quehacer educativo que concuerda con lo que diversos investigadores han identificado como función de soporte que cumple esta prueba para las políticas de RdC en la educación escolar chilena (Carrasco, 2013; Cornejo et al., 2015; Falabella y de la Vega, 2016).

Como se ha mencionado, si bien el profesorado ve afectada su práctica profesional por estas regulaciones que realiza el SIMCE, no obstante los resultados de esta prueba no tienen injerencia en las categorizaciones del profesorado que realizan las evaluaciones docentes. En este contexto, la obtención de buenos resultados en el SIMCE le sirve a este profesor para validar su práctica y realizar una crítica a los mecanismos de poder, vigilancia y seducción presentes en las evaluaciones docentes:

(...) no tengo por qué estar constantemente evaluándome para decir que realmente lo estoy haciendo bien. ¿Te fijas? Por lo menos, eso es lo que yo te hablo desde mi perspectiva. Yo entré al mundo de la educación e inmediatamente siendo bueno, sacando buenos resultados. ¿Te fijas? Y necesariamente no necesito que me valoren constantemente para saber que lo estoy haciendo bien. (Do10PS)

A lo largo de la entrevista, este profesor ha validado constantemente las pruebas estandarizadas como medidoras de la calidad educativa. Por lo que existe una coherencia en su discurso, que se consolida con la apreciación respecto a que estos resultados del SIMCE lo califican como buen docente. Ahora bien, lo fundamental de este relato es que se rechaza un mecanismo evaluativo de RdC y estandarización hacia el profesorado, pero se acepta otro como el SIMCE. Esto ocurre porque el profesor relata que ya se ha validado como buen profesor a partir de sus resultados en un tipo de evaluación, por lo que no es necesario otra. Lo interesante es que las razones que da este profesor para rechazar las evaluaciones docentes, son completamente aplicables también al SIMCE, evidenciando que su discurso está atrapado dentro de la misma racionalidad que rechaza.

Relacionado también con las pruebas estandarizadas, en este otro fragmento una profesora se muestra crítica con que la buena educación sea reducida a los resultados de estas evaluaciones. No obstante, en una actitud oscilante, al mismo tiempo se le otorga cierta legitimidad a estos test en la medición de la calidad de la educación, con la salvedad que no sea el único instrumento:

(...) considero que una buena educación no es solamente tener buenos resultados en las pruebas estándar, sino que tiene que ver más con poder entregar herramientas y opciones. (...) Las pruebas estandarizadas o la estandarización como único sistema de evaluación para decir que un colegio es bueno o malo, o para que alguien ingrese a la carrera que quiere, como único sistema, si. Yo pienso que se podría complementar con otras cosas, que, no sé, ahora no se me ocurre nada, pero pienso que no es sólo eso lo que mida da un buen o mal colegio. Bueno, la educación es más que ese aspecto. (Do27PS)

Para esta profesora, determinar los atributos de los procesos educativos es un tema complejo que no puede limitarse exclusivamente a los resultados que se obtienen en las pruebas estandarizadas. Sin embargo, en su relato estas pruebas no son totalmente descartadas sino deberían complementarse con otros mecanismos, por lo que se infiere que la profesora les otorga alguna validez en la educación. Esto se reafirma posteriormente al preguntársele sobre el tipo de

financiamiento que deberían tener las escuela en Chile. En su respuesta aparecen nuevamente las pruebas estandarizadas como un medidor de la calidad de las escuelas:

(...) no sé si se por asistencia sea la mejor forma, tal vez podría ser, volvemos a las pruebas estándar, por una especie de evaluación del colegio. No sé, estoy inventando cosas. Como una evaluación general hacia el colegio, de los apoderados hacia el colegio, de los profesores hacia el colegio, de los directivos, como una especie de evaluación múltiple de todos los actores. No sé, se me acaba de ocurrir. (Do27PS)

La profesora establece que la escuela debe financiarse según el cumplimiento de estándares mediante una evaluación conjunta de la comunidad educativa sumada a las pruebas estandarizadas. Si bien en un principio la profesora afirma que la educación es más que los resultados de unos test, no obstante, posteriormente estos mecanismos son validados dentro de la lógica de la RdC. Aunque la profesora deja claro que la solución que propone es una medida que no ha reflexionado, resulta llamativo que siga en la misma sintonía que antes ha cuestionado. En eso radica finalmente la ambivalencia, la profesora está en contra de la lógica de ciertos mecanismos, pero no de la lógica general de la RdC que sugiere que las prácticas educacionales son medibles a partir de estándares conocidos y comparables a gran escala con el objetivo de clasificar y sancionar a quienes no se ajusten a tales indicadores (Carrasco, 2013).

Abandonar esta lógica en la educación chilena parece complicado. Los criterios empresariales aplicados a la educación han calado fuerte, principalmente porque sus métodos y prácticas aplicados a la educación le brindan inteligibilidad y certidumbre. Así por ejemplo, una profesora no imagina una asignación residencial de escuela por parte del Estado sin antes tener la seguridad de que las escuelas tienen una misma calidad de la educación mediante una “certificación”:

Me parece bien que la familia pueda decidir dónde educar a su hijo y decidir el proyecto y todo esto, y que no existan procesos de selección de los colegios. Pero de igual manera me parece, un cambio que no va a

pasar nunca, y según donde vives deberías ir al colegio que está a 15 minutos de tu casa. Mi prima en Italia me contaba que es así. Entonces yo creo que deberían asignar, pero si asignan, cada colegio debería estar de alguna manera como certificado, que realmente entrega la misma calidad del colegio al lado, porque o sino obvio que quiero decidir. (Do26PS)

En el fragmento de esta profesora, se muestra a favor de la asignación residencial de escuela por parte del Estado, sin embargo, considera que antes las escuelas deben estar “certificadas” como una medida de aseguramiento de calidad de la educación. En Chile se ha entendido la recuperación de la educación por parte del Estado como una oposición a la mercantilización de la misma. Sin embargo, la profesora pone en valor ambos aspectos, se busca recuperar una labor del Estado contra la dinámica de la elección de escuela, pero dentro de la lógica de la RdC y dentro de la idea que la escuela debe funcionar según la racionalidad empresarial. El pesimismo cuando afirma que cree que es un cambio que nunca va a ocurrir, es porque no cree que todas las escuelas puedan tener una misma calidad, condición primordial para que se acabe con la libertad de elección de escuela. Su relato manifiesta la desconfianza que existe hacia el Estado, el que ya no es concebido como garante.

Para concluir, recordemos que los movimientos estudiantiles criticaron el rol subsidiario del Estado y exigieron en sus demandas que tuviese mayor participación en la administración de la educación. En sintonía con esta demanda, una directivo muestra su aspiración a que el Estado se haga cargo completamente de la educación para asegurar verdaderas oportunidades educativas a su población:

Es que yo soy súper radical en esto. Y mi cambio sería el que el Estado tomara toda la educación y que se hiciera cargo de todo. Sin importar si tienes mucha plata o no tienes nada. Porque el rol del Estado es velar por el bien común. Y qué mejor ejemplo que entregar el bien común al pueblo es darle educación y una oportunidad. El único que le puede dar una oportunidad a los chilenos dentro de Chile, valga la redundancia, es el Estado (Di11PS)

Sin embargo, cuando se le consulta su acuerdo respecto a que el Estado asigne las escuelas a los estudiantes, su concepción de que el Estado se haga cargo de toda la educación cambia:

No, porque yo creo que también ahí pasan hartos factores que influyen dentro de lo que tú como familia quieras dentro de la educación para tu hijo. Desde temas culturales, como por ejemplo, una religión determinada, una metodología determinada, sin importar la distancia por ejemplo, o la cantidad de niños que puedan o no pueden haber en un establecimiento. Yo creo que ahí estás como un poco generando un grado de discriminación, de autoritarismo. Cuando en el fondo lo esencial es que yo como familia tenga un abanico de oportunidades para querer que mi hijo se desarrolle\_en el área que yo como papá, como mamá, como familia, pretendo formarlo. (Di11PS)

En este fragmento se evidencia una ambivalencia respecto al rol del Estado y la naturalización de aspectos relacionados al mercado educativo como la libertad de elección de escuelas. La profesora con rol directivo reclama por más presencia del Estado en la educación, pero tampoco tanto. Esto reafirma la gran asimilación que tiene la dinámica de la libertad de elección escolar y como se expresa lo planteado en la Constitución respecto a la delimitación de las fronteras entre los ámbitos estatales-familiares. De acuerdo a esto, la añoranza en la recuperación de la educación por parte del Estado tiene un límite claro.

En definitiva, a lo largo de las entrevistas aparecieron discursos que hemos denominado como ambivalentes, en el sentido que evidencian la doble valoración que realiza el profesorado sobre las políticas neoliberales al sistema educativo. Estas ambivalencias no necesariamente implican contradicciones en los discursos, pero sí pone de manifiesto que los cuestionamientos a priori que realiza el profesorado sobre estas políticas y lógicas neoliberales, no constituyen necesariamente su única valoración.

## **6 CONCLUSIONES**

En un proceso de reforma que tiene como propósito la des-mercantilización del sistema educativo chileno, esta tesis se ha propuesto analizar la aparente ruptura histórica de las lógicas neoliberales educativas y las concepciones que mantiene el profesorado respecto a estas lógicas neoliberales en la educación y en su profesión. Para dar cumplimiento a este objetivo, la tesis se ha dividido en dos fases de investigación. En la primera fase se analizó el intento de eliminar las lógicas de mercado del sistema educativo chileno a partir del examen a la trayectoria política de la Ley de Inclusión Escolar con la finalidad de comprender los cambios al marco regulatorio del modelo educativo chileno. En la segunda fase, y a partir de las concepciones del profesorado entrevistado, se identificaron transformaciones subjetivas que los llevan a resistir y validar, tanto los mecanismos históricos del mercado educativo chileno, así como también a las lógicas neoliberales presentes en la evaluación al desempeño docente, que, precisamente se consolidan en el actual proceso de reforma.

Como toda investigación, consideramos que tuvimos limitaciones. Dentro de las más destacables que tuvo esta tesis podemos señalar la ausencia de entrevistas a policy makers en la primera fase de la investigación. Estas entrevistas hubiesen sido útiles para contrastar la información aportada por el análisis de los documentos oficiales relacionados con la tramitación legislativa de la Ley de Inclusión, los cuales precisamente se examinan para conocer las perspectivas y los discursos de estos actores políticos. Asimismo, nos hubiese gustado ahondar en la última ley en ser promulgada de la reforma (Ley de Nueva Educación

Pública), sin embargo, su tardía promulgación respecto a los tiempos de la tesis nos imposibilitó esto. A pesar de lo anterior, igualmente en las entrevistas al profesorado se intentó conocer sus concepciones respecto a esta ley, no obstante, los profesores no tenían un mayor conocimiento de ella, a diferencia de lo que ocurría con las otras dos leyes del proceso de reforma. Probablemente en este hecho influye que al momento de las entrevistas la Ley de Nueva Educación Pública llevaba solo unos pocos meses desde su implementación en algunas regiones de Chile. Finalmente, y aunque en un principio lo descartamos por enfocarnos en los principales cambios que propone el proceso de reforma, consideramos que hubiese sido importante haber elaborado una dimensión específica para abordar preguntas sobre el SIMCE en las entrevistas al profesorado debido a su importancia en el mercado educativo. Y aunque igualmente fue abordado, consideramos que podría haber tenido más protagonismo.

A continuación se exponen las conclusiones obtenidas a partir del análisis de las dos fases, estructuradas de la siguiente manera: en primer lugar se discuten los principales hallazgos respecto al proceso de adopción de una política desmercantilizadora en el sistema educativo chileno; en segundo lugar, se evidencian y problematizan las transformaciones subjetivas en el profesorado producto de las lógicas neoliberales en la educación; y en tercer lugar se explicitan los vínculos más destacados entre ambas fases de la investigación.

## I

En concordancia con nuestro objetivo relativo al proceso de construcción de la trayectoria política de la Ley de Inclusión Escolar, en la primera fase de la investigación se ha presentado un análisis de los factores sociales, fundamentos teóricos y disputas políticas que operaron en la adopción de esta Ley como política educativa que intenta eliminar las lógicas de mercado del sistema educativo chileno mediante la eliminación del lucro, la selección escolar y el

financiamiento compartido o copago de la educación financiada por el Estado. Este intento de des-mercantilizar el sistema educativo chileno supone una ruptura a dos trayectorias. Por un lado, es una ruptura a la trayectoria histórica de la mercantilización educativa que lleva viviendo Chile durante los últimos cuarenta años. Por otro lado, es una ruptura a la trayectoria global de las políticas pro-privatización que están modificando la mayoría de sistemas educativos bajo lógicas de mercado (Ball y Youdell, 2008). Para analizar la adopción de la Ley de Inclusión, se ha optado por utilizar elementos de análisis propios de las adopciones políticas que se suelen utilizar desde la de la economía política cultural (Jessop, 2010; Moschetti, 2019; Parcerisa y Falabella, 2017; Saura y Mateluna, 2020; Verger et al., 2017), lo que ha permitido a nuestro análisis identificar, clarificar y estructurar lógicamente los diversos factores que experimenta la adopción de una política que tiene por objetivo realizar un cambio “paradigmático” en la educación chilena.

Dentro de las circunstancias sociales y políticas que propiciaron el surgimiento de esta política, las protestas sociales estudiantiles del año 2006 y del año 2011 se instalaron como ciclos de resistencias colectivas que sirvieron como punto de partida para intentar promover la variación de las lógicas neoliberales del sistema educativo chileno. Con el movimiento del año 2006 por primera vez se responsabilizó directa y mediáticamente a los principios neoliberales que sustentan al modelo educativo de los altos niveles de desigualdad y segregación educacional del mismo, y que han afectado fundamentalmente a la educación pública. Por ello se establecieron demandas para modificar esos principios, dentro de las cuales se exigió una mayor presencia del Estado en la provisión de la educación pública y la prohibición del lucro en el sistema educativo, el cual era considerado como un factor que ha contribuido a la desigualdad educativa. Aunque las protestas del movimiento impactaron y modificaron aspectos de la política educativa, no llegaron a modificar las lógicas neoliberales del sistema educativo (Bellei y Cabalín, 2013; Santa Cruz, 2016). La imposibilidad que tuvo este primer movimiento estudiantil para realizar cambios sustantivos al marco

normativo educacional, sirvió de enseñanza para la posterior movilización del año 2011, quienes, aunque exigieron principalmente cambios en la educación superior, igualmente retomaron demandas a nivel escolar del movimiento anterior, principalmente las relacionadas con que el Estado abandonara su rol subsidiario y se prohibiese el lucro a los proveedores educacionales (García-Huidobro, 2011). La gran diferencia con el movimiento anterior, es que esta vez se reconoció que las demandas no eran procesables con el modelo neoliberal educativo, por lo que se endureció el discurso y se exigió un “cambio de paradigma” a nivel educacional.

Los fundamentos teóricos que sustentaron este cambio de paradigma a nivel educativo exigido por los estudiantes, se basó en la idea de una educación como derecho social para superar aspectos de la desigualdad generadas por las lógicas mercantiles y así revertir la idea que la capacidad de pago asegura la obtención de una mayor calidad educativa. La masividad del movimiento, sirvió para instalar esta noción de la educación como derecho social en la palestra, a la vez que la asociación con académicos les permitió fundamentar sus peticiones desde esta perspectiva y situar en las antípodas de la concepción neoliberal de la educación. La centro izquierda hizo suyas las demandas estudiantiles de cara a las elecciones presidenciales y utilizó la noción del derecho social para fundamentar su propuesta de reforma educativa desde una reivindicación de la función pública. Una vez en el gobierno, esto se concretó con las medidas de la Ley de Inclusión Escolar (prohibición del lucro, de la selección escolar y del financiamiento compartido) que buscaron adecuar al “régimen público” (Atria et al., 2013; Atria, 2014) a todos los establecimientos educacionales que reciban financiación estatal. Con estas medidas, se le dio la posibilidad a las escuelas privadas subvencionados para que adhiriesen a ellas y así pudiesen seguir recibiendo financiación pública, ya que ahora pasarían a cumplir una verdadera función pública. Es importante señalar hasta qué punto es fiel la interpretación hecha por los académicos y por el propio gobierno de las demandas estudiantiles, puesto que nunca fue una demanda que los proveedores privados

efectuaran funciones públicas. Por el contrario, las movilizaciones exigieron más presencia del Estado en educación para contrarrestar la situación de abandono que ha sufrido la educación pública, asunto que no se soluciona con las medidas de la Ley de inclusión y tampoco con la posterior Ley de Nueva Educación Pública (Donoso-Díaz, 2018).

En sintonía con las políticas basadas en evidencia científica, el gobierno de Bachelet enmarcó la conveniencia de su propuesta de una manera científica y basada en la evidencia (Verger, 2016), que incluyó investigaciones académicas para dar cuenta que la selección escolar, el copago y el lucro educativo normalizado en Chile son factores que han promovido la segregación socioeconómica del sistema educativo sin haber mejorado la calidad de la educación en su conjunto. De este modo, tanto los estudios empíricos como el pensamiento del derecho social, actuaron bajo una red de expertos que permitieron construir un marco teórico argumentativo para abolir las prácticas de mercado en el sistema chileno. A pesar de lo anterior, la bancada de gobierno defendió en el parlamento las nuevas disposiciones en reiteradas ocasiones utilizando aspectos propios del mercado educativo, como que las medidas de la ley se habían establecido fundamentalmente para garantizar una real libertad de elección de escuela por parte de las familias.

Respecto a las disputas y consensos para lograr la aprobación de la Ley de Inclusión, estas ocurrieron fundamentalmente en el parlamento. En este lugar, la idea inicial de des-mercantilizar la educación encontró fuertes resistencias de la oposición de la derecha política, por lo que entraron en juego los procesos de negociaciones políticas. Argumentativamente, a diferencia del gobierno, la oposición no tenía a disposición estudios académicos que fundamentaran su posición contra las nuevas medidas, por lo que optaron por defender las lógicas mercantiles del modelo educativo apelando a la defensa de la libertad de elección, puesto que consideraron que estas nuevas prohibiciones afectarían la libertad de los sostenedores para desarrollar su propio proyecto educativo y de

las familias para elegirlos. Además, junto a los dueños y representantes de las escuelas privadas subvencionadas, presionaron al gobierno para flexibilizar las medidas asegurando que las prohibiciones afectarían el funcionamiento de sus escuelas y los obligaría a cerrar un porcentaje alto de sus establecimientos, perjudicando a estudiantes de clase media que tienen en esta modalidad escolar como única opción (Bellei, 2016). A estas presiones “externas” contra los cambios propuestos por la ley, se sumaron internamente las de la propia coalición de gobierno. En Chile, al igual que comienzan a suceder en otros contextos (por ejemplo, en el Estado español), los gobiernos de coalición proceden de ideologías y tradiciones muy diversas, siendo esto algo que complejiza lograr acuerdos de gobierno que tomen medidas tan contundentes como des-mercantilizar las lógicas históricas de la privatización en educación. En ese sentido, dentro de la coalición, el partido de la Democracia Cristiana, vinculado al centro del espectro político, fue el que más reticencia mostró a los cambios y presionó para frenar algunas medidas. Tanto las presiones externas como internas obligaron al gobierno a ceder en algunos puntos de lo propuesto en el proyecto de ley, debiendo realizar modificaciones a las medidas originalmente propuestas respecto a la prohibición al lucro, selección escolar y financiamiento compartido. De lo anterior se puede dilucidar que el gobierno cedió ante las presiones de los proveedores privados, quienes, en defensa de sus intereses, utilizaron su transversalidad e influencias en el espectro político para minimizar los cambios al modelo educativo. Esto obligó al gobierno a consensuar los cambios más significativos para poder sacar adelante la ley; consensos que son los que no han permitido el despliegue suficiente de una ley que pretende eliminar la presencia del mercado en educación, y por el contrario, han terminado por consolidar dinámicas de mercado en la educación escolar, especialmente en la que recibe fondos públicos.

En definitiva, la Ley de Inclusión se propuso des-mercantilizar la educación escolar desde unas prácticas específicas de mercado con fondos públicos y no desde cambios estructurales al sistema educativo en general. Las limitantes

estructurales que fueron advertidas por el informe de la OCDE (2004) se mantuvieron y actualmente son entendidas de manera amplia como limitantes constitucionales que no han permitido cambios profundos en el sistema social de bienestar chileno. En ese sentido, los cambios propuestos por esta ley, si bien no han sido una superación al mercado, no obstante, igualmente representan un avance en la tradición escolar chilena “en la medida de lo posible” al establecer por primera vez condiciones al sector privado subvencionado para mantener la denominada “igualdad de trato” entre escuelas públicas y privadas subvencionadas, lo que acerca al sistema educativo chileno a prácticas habituales de otros países como Bélgica u Holanda (véase: Bellei, 2015). En efecto, esta nueva relación que establece el Estado con el ámbito privado puede enmarcarse dentro de las nuevas alianzas público privada expandidas durante las últimas décadas (Adrião y Peroni, 2008), que se actualizan con lógicas en las que los gobiernos guían la política y el financiamiento mientras los privados brindan los servicios educativos (Patrinos et al., 2009). Si bien, esto supone un avance a nivel local, no obstante, opera en sintonía con las medidas pro-privatización desde la perspectiva internacional. Asimismo, dentro del propio contexto educativo chileno, el intento de superación del neoliberalismo supuso una paradoja, puesto que sus cambios se sustentaron en la arquitectura neoliberal impuesta por la dictadura y sus principios de libertad de elección de escuela y el financiamiento por vouchers (Sisto, 2019). En ese sentido, el intento chileno ha pretendido des-mercantilizar la educación sin modificar estos principios, y, por el contrario, los ha consolidado. Precisamente, la eliminación de las barreras económicas del copago y de la selección escolar que realizaban las escuelas subvencionadas por el Estado, tuvo por objetivo dar libertad real a las familias para la elección de escuela. Por otra parte, el financiamiento por vouchers se ha consolidado con la ampliación de las subvenciones adicionales que entregará el Estado a las escuelas para reemplazar el cobro del copago. En consecuencia, esta política no eliminó los procesos de mercado del sistema educativo, sino que en definitiva, correspondió a un nuevo ajuste de la mercantilización educativa en Chile.

## II

En la segunda fase de la investigación, el contexto de transformación que empezó a experimentar la educación chilena con los cambios propuestos por la reforma educacional del año 2015, se consideró oportuno para examinar las concepciones de profesores y profesores con cargos directivos respecto a las lógicas neoliberales de la educación chilena. En sus relatos se identificaron transformaciones subjetivas a partir de sus críticas y adhesiones a estas dinámicas en la educación escolar, fundamentalmente en lo que respecta a las políticas evaluativas a la docencia. En ese sentido, esta parte de la investigación coincide con otros autores que identifican las políticas educativas neoliberales chilenas como dispositivos que transforman la subjetividad de los docentes (Fardella, 2013b; Fardella y Sisto, 2015; Rojas y Leyton, 2014).

La investigación incluyó los discursos, tanto de profesores y directivos de escuelas públicas como de escuelas privadas subvencionadas. Respecto a las políticas evaluativas docentes – y aunque hemos incluido discursos de profesores que aún no se habían evaluado – de forma general los relatos del profesorado de ambos tipos de escuelas mantienen una misma sintonía y no se constatan diferencias significativas. Estas diferencias se dan fundamentalmente en otro aspecto, y es cuando se refieren a la valoración de la educación pública. Por una parte, el profesorado que trabaja en estas escuelas destaca su rol social para entregar las herramientas necesarias para el desarrollo de estudiantes más vulnerables y destacan la importancia de la vocación para poder realizar su trabajo en este contexto. Por otra parte, principalmente profesores de la escuela privada subvencionada, realizan una estigmatización de estas escuelas a partir de la condición de vulnerabilidad de gran parte de sus estudiantes y porque consideran que su profesorado es ineficiente.

Respecto a las diferencias entre los discursos de profesores y profesores con funciones directivas, de forma general, los profesores que se desempeñan como directivos muestran mayor validación de los mecanismos de vigilancia evaluativa propios de la NGP, puesto que actúa como un dispositivo que permite la autogestión de las prácticas de los docentes y los obliga a mejorarlas.

A continuación, se exponen y discuten los principales hallazgos respecto a las transformaciones subjetivas que experimenta el conjunto del profesorado entrevistado.

*De la desconfianza a la resistencia:* Uno de los objetivos de esta tesis consistía en identificar las críticas del profesorado respecto a las lógicas neoliberales históricas en la educación escolar, a los cambios propuestos por la reforma educativa del 2015 y a las políticas neoliberales de evaluación de desempeño docente. Dentro de esta actitud crítica que muestra el profesorado, identificamos un primer momento, que corresponde a una actitud de desconfianza en el profesorado contra el sistema político en general; actitud que posteriormente les permite pasar a un pensamiento crítico. Estas desconfianzas son diversas, pero se canalizan fundamentalmente hacia la figura del Estado subsidiario, el cual representa la matriz del dispositivo neoliberal en la reforma educativa chilena (Oliva y Gascón, 2016; Ruiz, 2010). Estas desconfianzas vienen alimentadas porque el profesorado entiende que la preocupación y compromiso del Estado subsidiario con la educación, principalmente con la educación pública, es mínima y que más bien ha tendido hacia un proceso de abandono de este tipo de educación en beneficio de los proveedores privados. De ahí que se configure la imagen de un Estado ausente, el cual carece de una visión que trascienda los gobiernos para transformar realmente su rol hacia uno más comprometido con la educación pública. Esto los lleva a entender que las diversas políticas educativas – con la excepción de la Ley de Inclusión - buscan establecer arreglos menores al modelo bajo la idea del “gatopardismo” político. En estas desconfianzas hacia las políticas educativas, creemos que también es

fundamental la despolitización que ha sufrido el profesorado desde la dictadura, representada en la poca o nula participación que han tenido en la construcción de esas políticas (Biscarra et al., 2015). En este punto es importante destacar que el profesorado asume el rol del Estado desde su retirada en la provisión de la educación y no desde la perspectiva del nuevo Estado evaluador, en la cual el control sobre la educación aumenta desde los principios de la vigilancia y el monitoreo de resultados.

Las desconfianzas descritas, las atribuimos precisamente a la reconstrucción neoliberal que han sufrido en general las políticas sociales chilenas a través de los procesos neoliberales de despolitización (Lazzarato, 2009), en los cuales los ciudadanos son entendidos como consumidores que solo buscan su satisfacción egoísta, a la vez que son sometidos a métodos de vigilancia y penalización que a fin de cuenta deterioran las confianzas (Laval y Dardot, 2013). Esta actitud de sospecha que asume el profesorado entrevistado, a su vez, facilita que desarrollem su propio pensamiento crítico sobre el modelo neoliberal y sus políticas educativas. Esta criticidad es un aspecto clave para comenzar los procesos de resistencia contra estas políticas (Anderson y Cohen, 2015). Dentro de este grupo que podríamos catalogar de resistencia al modelo educativo neoliberal, está en primer lugar la postura crítica del profesorado con la lógica general neoliberal del sistema educativo. Esto quiere decir que existe un rechazo inmediato a cualquier mecanismo que pueda incluirse dentro de esta lógica. De ahí la importancia que el profesorado se apropie de un discurso contra hegemónico que identifique críticamente los mecanismos históricos de mercado en los sistemas educativos. Dentro de esta identificación crítica, el profesorado reconoce al interés de lucrar con la educación como el componente fundamental del mercado educativo, muy en sintonía con las demandas de las movilizaciones estudiantiles. Destaca también, aunque no es explícitamente reconocido como un aspecto del mercado educacional, el rechazo generalizado hacia el actual sistema de financiamiento por subvenciones. Asimismo, el profesorado es crítico con las políticas educativas por no establecer una solución estructural a los

problemas de la educación pública, educación que se entiende desde su importancia histórica como un espacio fundamental en la integración y formación ciudadana y que tiene un profesorado comprometido con el cambio social. En ese sentido, el profesorado piensa que en el proceso actual de reforma, la situación de la educación pública no cambia, aunque se incluya la Ley de Nueva Educación Pública. A su vez, se entiende que el desprestigio al que se enfrenta la educación pública no es atribuible enteramente a sus factores internos, sino que se cree que existen intenciones para desacreditarla de agentes que no ven a este tipo de educación como funcional al modelo neoliberal.

Este pensamiento crítico sobre el sistema educativo en general, también se traslada a las políticas evaluativas al desempeño individual (con incentivos económicos y sanciones) de los docentes, lo que nos permite distinguir las prácticas de resistencia que realiza el profesorado a este tipo de evaluaciones docentes de corte neoliberal. Como se ha demostrado en la investigación, hay docentes que en lugar de adherirse a la política establecen procesos de rechazo o resistencia subjetiva a estas lógicas de la gubernamentalidad neoliberal en educación (Ball y Olmedo, 2013). Este pensamiento crítico constituye un primer espacio para establecer resistencias subjetivas que actúan como medio para el cuidado de sí (Foucault, 2003), ejerciendo prácticas para evitar ser gobernados o minimizar esa forma de gobierno (Foucault, 2006); que rechaza esta política de evaluación por considerarla que descontextualizan los escenarios a través del régimen de estandarización (Saura y Luengo, 2015b) a la vez que produce docentes individualizados y competitivos, quienes tienen que asumir individualmente tanto sus éxitos o fracasos. Estos son espacios de resistencia que apuestan por formas colaborativas y contextualizadas de evaluación. A partir de esta postura crítica, es común que el profesorado produzca espacios de resistencia subjetiva a través de prácticas de trampeo, “jugar el juego” (Archer, 2008) o “hacer sin convertirse” (Davies y Peterssen, 2005b) para evitar ser colonizado por el discurso neoliberal y poder ejercer su práctica pedagógica sin transformar su identidad docente. No obstante, en concordancia con Fardella

(2013) no se evidencian resistencias colectivas ni una apropiación de discursos contra hegemónicos, son más bien prácticas locales que no tienen como objetivo una transformación a nivel social.

En definitiva, las desconfianzas presentes en el profesorado actúan como facilitadoras de los procesos de resistencias contra el modelo educativo neoliberal y sus políticas educativas. Lo paradójico de esto, es que esas desconfianzas al parecer también actúan entre los colegas y evitan formas más colectivas de resistencias.

*La apropiación del discurso neoliberal:* Otro de los objetivos de este trabajo consistía en identificar las adhesiones del profesorado respecto a las lógicas neoliberales históricas en la educación escolar, a los cambios propuestos por la reforma educativa del 2015 y a las políticas neoliberales de evaluación de desempeño docente. Con respecto a estas adhesiones del profesorado entrevistado, estas se dan primeramente por la apropiación respecto a que la libertad de elección de escuela es un componente importante en el contexto educativo chileno. Esta validación se explica por dos principales aspectos. El primero, se relaciona con la seducción de sentirse libres de elegir proyectos educativos acordes con las formas de ser y de pensar de cada familia. El segundo, tiene que ver con que la desigualdad actual del sistema educativo – y en la cual este mismo mecanismo ha influido - no es compatible con otro método de asignación de escuela. En otras palabras, la libertad de elección de escuela permite evitar las escuelas más vulnerables, que en el actual contexto corresponden a las públicas. Relacionado con lo anterior, existe una estigmatización por parte del profesorado entrevistado hacia la escuela pública. Esta es entendida como una educación para estudiantes marginados de otras escuelas y con un profesorado poco comprometido e inefficiente que no es capaz de darle la vuelta a la situación de estigmatización que sufre este tipo de educación. Como se mencionó, en general son discursos con mayor unanimidad en el sector privado subvencionado, aunque también es compartido por parte del

profesorado del sector público. Además, no solamente existe una estigmatización de la escuela pública, sino que se exaltan las cualidades de la escuela privada subvencionada bajo la creencia de que el régimen privado es más eficiente y entrega servicios de mejor calidad que los servicios públicos. El profesorado al asumir esta posición contra la educación pública, a la vez está validando la transformación neoliberal de los servicios públicos mediante procesos de privatización para mejorar su eficacia y productividad (Laval y Dardot, 2013). Es importante destacar el rol que juegan los resultados del SIMCE para que el profesorado realice la categorización de las escuelas según su régimen. De esta forma, y a pesar de que se ha recalcado que el profesorado tiene una postura crítica con los aspectos vinculados al mercado educativo, igualmente existen estas validaciones que evidencian una apropiación de los discursos oficiales. En ese sentido, y a diferencia de los estudiantes, el profesorado experimenta mayores dificultades para construir un discurso alejado de las lógicas dominantes (Cornejo e Insunza, 2013).

Estas apropiaciones de los discursos dominantes en el profesorado, se evidencian también en las adhesiones que realiza el profesorado en torno a las políticas neoliberales de evaluación del desempeño docente. En el caso de los entrevistados, esta política evaluativa se valida y provoca efectos de adhesión a partir de sus componentes seductores. En primer lugar, los profesores son cautivados por un sistema de incentivos económicos que hace que adhieran a la política bajo el supuesto de la libertad para alcanzar mejoras económicas -que históricamente el profesorado ha demandado - a partir del propio esfuerzo. Esta aceptación por parte del profesorado de la lógica del pago por desempeño, además ya ha sido evidenciada a partir de la falta de cuestionamiento que realizaron los profesores a estos mecanismos durante su participación en las anteriores movilizaciones estudiantiles contra la lógica neoliberal en educación (Mizala y Schneider, 2014). En segundo lugar, el profesorado entiende que en las categorizaciones que realiza la política evaluativa tienen la posibilidad de destacar en la “lucha por la perceptibilidad” de la cultura de la performatividad

(Ball, 2003) a partir de sus buenos desempeños en los procesos evaluativos. Esto les permite valorarse y ser valorados por su entorno como profesionales exitosos. Por ello, principalmente la validación de esta política se da a partir de las buenas categorizaciones que producen en el profesorado sentimientos de orgullo y satisfacción ante la evaluación de su práctica. Sin embargo, también la validación opera de forma contraria al producir sentimientos de desvalorización de su labor en los docentes que no obtienen buenos resultados. Por lo que la validación de esta política no ocurre exclusivamente a partir de las buenas categorizaciones, sino también desde los sentimientos de frustración y desvalorización que genera la obtención de una baja categorización. Por lo tanto, los efectos de adhesión a este sistema de evaluación docente que efectúa el profesorado, extienden la cultura de la performatividad en el sistema educativo chileno, bajo los principios del “neoliberalismo en acción” (Lazaratto, 2009) que les genera estados de inseguridad, individualización y competitividad, a la vez que valida o descalifica al sujeto docente bajo la figura del empresario de sí mediante sus éxitos y fracasos.

En consecuencia, se produce en el conjunto del profesorado entrevistado una colonización neoliberal que transforma su subjetividad y su práctica profesional docente a partir de la apropiación de los discursos que promueve la cultura de la performatividad (Mateluna, 2021). Esta transformación subjetiva, produce un enorme desgaste en el profesorado, quienes a partir de estímulos positivos se esfuerzan por responder a las exigencias de los discursos oficiales y a las presiones sociales mediante su propio sacrificio y sometimiento. Precisamente, el costo de adherir a estas lógicas ha generado en el profesorado procesos de individualización, abandono y culpabilización que terminan por afectar su salud (Cornejo y Reyes, 2008) desde enfermedades físicas y psíquicas que aseguran haber padecido durante el proceso evaluativo (Reyes et al., 2014).

*Ambivalencias subjetivas:* Respecto a nuestro objetivo sobre analizar las subjetividades docentes, precisamente a partir de sus resistencias y adhesiones a

las lógicas neoliberales históricas en la educación escolar, a sus cambios y a las políticas neoliberales de evaluación de desempeño, encontramos que el profesorado entrevistado en su conjunto resiste y a la vez valida las políticas neoliberales sobre la docencia y sobre el sistema educativo en general, evidenciando un carácter ambivalente respecto a estos temas. Esto es esperable, es difícil que un colectivo esté completamente de acuerdo y exprese las mismas resistencias o validaciones a estos mecanismos y políticas educativas. Sin embargo, resulta interesante identificar estas mismas ambivalencias colectivas en los propios discursos del profesorado, en quienes la ambivalencia pasa a formar parte de su propia identidad. En efecto, no todo es tan lineal ni tan binario para adherirse o rechazar las políticas neoliberales en educación, ya que el sujeto está conformado en sí mismo bajo diferentes espacios de ambivalencias (Butler, 2001). Más bien, como se ha demostrado en otros espacios de la sociedad chilena, la interiorización de las lógicas del neoliberalismo se sustenta por ambivalencias que producen un sujeto inestable (Araujo, 2017). Esta ambivalencia no necesariamente implica contradicciones en los discursos, pero sí pone de manifiesto que los cuestionamientos a priori que realiza el profesorado sobre estas políticas, no constituyen necesariamente su única valoración.

Estas ambivalencias, si bien se constatan en algunas valoraciones de los mecanismos neoliberales del sistema educativo en general, como por ejemplo los límites del rol del Estado en educación, no obstante, tienen un mayor impacto en el profesorado cuando refiere a las políticas educativas que afectan su práctica docente, es decir con políticas que operan sobre su profesión con la lógica de la gubernamentalidad neoliberal. Lo común en estas ambivalencias es que los participantes de la investigación parten de un rechazo inicial hacia estas políticas, y a medida que la entrevista avanza, da paso a que se validen o adhieran a aspectos de la misma. En base a esto se determina el orden de este trabajo, en el cual primero establecemos el plano de poder a partir de las políticas oficiales vigentes, después aparecen las resistencias que utiliza el profesorado para no convertirse en sujetos neoliberales, posteriormente

evidenciamos sus adhesiones y por último exponemos sus ambivalencias. Con este orden enfatizamos que los profesores sufren y rechazan las consecuencias del neoliberalismo en su labor, pero al mismo tiempo son colonizados por el discurso neoliberal, fundamentalmente a través de las políticas evaluativas que los seduce. De esta forma, hemos evitado el esquema que parte de las adhesiones para terminar con las resistencias, ya que con este orden se subraya que los procesos de resistencias hacen tropezar la colonización neoliberal en el profesorado (Fardella y Sisto, 2015). ¿Esto significa que consideramos que el profesorado se ha convertido en un sujeto neoliberal? No. Estamos de acuerdo con que no pueden considerarse enteramente como sujetos neoliberales. No queremos ser pesimistas como Davies y Peterssen (2005a), quienes consideran que el discurso neoliberal nos gobierna tan eficazmente, que desde nuestra ambivalencia nos transformamos en sujetos neoliberales, por más que creamos poder controlar racionalmente nuestras adhesiones. En ese sentido, aunque consideremos que los profesores no estén enteramente colonizados por el discurso neoliberal, sin embargo, queremos enfatizar el hecho que existe una colonización que va naturalizando estas dinámicas en sus prácticas laborales (Mateluna, 2021).

Actualmente, los profesores están muy ocupados en las escuelas, cada vez con menos tiempos para discutir sobre sus condiciones laborales y la situación del sistema educativo en general. La presión por los resultados no les deja tiempo ni espacio para la reflexión. Es por esto que queremos destacar que los discursos del profesorado reclaman esos espacios para poder compartir con los colegas las implicancias de estas nuevas políticas, tanto sobre todo el sistema educativo, como sobre su praxis.

Finalmente, queremos destacar que cuando el profesorado reconoce un aspecto educativo relacionado las lógicas neoliberales en educación, prácticamente no se constatan estas ambivalencias. Esto por ejemplo sucede con el lucro educacional. El profesorado no posee un doble discurso sobre el lucro, ya que es rechazado de

forma unánime. Ahora bien, ¿esto ocurre por la apropiación del profesorado de un discurso crítico contra el lucro educacional o por qué su prohibición no afecta mayormente al profesorado como si afecta a los sostenedores de escuela? Lo que queremos hacer notar con esta pregunta, es que los métodos de seducción que operan para que el profesorado valide las políticas evaluativas docentes no son extrapolables para que el profesorado adhiera al lucro educativo. De ahí la duda respecto a si la apropiación de un discurso crítico contra componentes del mercado educativo es suficiente para no caer en estas ambivalencias. Relacionado con esto, las políticas evaluativas no son percibidas como una tecnología neoliberal, lo que da pie para que se refieran a ella desde una perspectiva ideológica más imparcial. Por ello sería importante en una próxima investigación explicitar abiertamente algunas prácticas neoliberales sobre la profesión docente, como la misma lógica de pago por desempeño, para captar si esos niveles de validación o rechazo en el profesorado se modifican.

### III

El vínculo entre ambas fases de la investigación está íntimamente relacionado con las influencias que han tenido en el profesorado los discursos relativos a la Ley de Inclusión y su objetivo de des-mercantilizar la educación, reafirmando que esta ley ha sido la más emblemática dentro del proceso de reforma del gobierno de Bachelet (Weinstein et al., 2018). Precisamente, en el profesorado entrevistado se produce una apropiación de estos discursos principalmente porque consideran que es una política que dio respuesta a las demandas estudiantiles para cambiar el paradigma de mercado en la educación escolar. En ese sentido, se destaca que la desconfianza respecto a que con las medidas de la ley no se logren grandes modificaciones, es por la creencia de que estas medidas no van a ser respetadas, y no por que estas se consideren insuficientes. Esto además demuestra que el profesorado desconoce los cambios que sufrió el proyecto de ley en los trámites legislativos.

De acuerdo a los anterior, las respuestas políticas a las demandas sociales representan la oportunidad para que los policy makers, en la medida que aseguran ofrecer una solución a esas demandas, construyan un discurso verdadero que tiene efectos de poder en la producción de subjetividades específicas en la población (Foucault, 1979). En ese sentido la Ley de Inclusión Escolar estableció la solución al mercado educativo a partir de la prohibición de tres aspectos en escuelas que reciben fondos públicos: selección escolar, financiamiento compartido y lucro, siendo este último el que mayor efecto tiene en el profesorado como responsable de la educación de mercado. Con el neoliberalismo todo está a la venta para intentar obtener formas de lucro (Giroux, 2005). De ahí la importancia que adquiere el lucro educacional como componente y a su vez responsable de los efectos de segregación existentes en el sistema educativo neoliberal en Chile. Sin embargo, el centrar la discusión del mercado educativo en el lucro, ha llevado al profesorado a omitir de su análisis crítico otros mecanismos que se mantienen vigentes en la educación chilena como por ejemplo la libertad de elección de escuela o los principios de la RdC que operan en las evaluaciones estandarizadas, incluida las evaluaciones docentes. Por ello consideramos que no existe una apropiación de un discurso contra hegemónico contra las lógicas neoliberales en su conjunto, si no que el discurso crítico es hacia aspectos puntuales. Es decir, el profesorado rechaza los efectos del neoliberalismo en la educación, pero este rechazo no se manifiesta categóricamente hacia la generalidad de las lógicas neoliberales. La inexistencia de un contra discurso tiene que ver con que los profesores no tienen espacios ni tiempo para reflexionar en las escuelas sobre estos asuntos. A esto se suma que estos espacios tampoco se encuentran en su formación universitaria (Gaete, 2015). De ahí que los cambios a las lógicas neoliberales en la educación hayan sido exigidos en un primer momento por los estudiantes secundarios.

La falta de este contra discurso en el conjunto del profesorado permite que valoren el conjunto de medidas de la Ley de Inclusión, incluso cuando no operan en la sintonía de las demandas estudiantiles. Así pues, destaca la percepción del

profesorado de escuelas privadas subvencionadas quienes entienden que estas medidas transforman el régimen de sus escuelas para que adquieran una nueva condición “pública” y así suplir las carencias de la escuela pública “original”; discurso que estigmatiza aún más a la educación pública. Esto vuelve a ser un ejemplo de la ambivalencia discursiva en la que cae el profesorado y que ha actuado como barrera para que no se hayan realizado transformaciones estructurales al modelo educativo a pesar de las constantes críticas (Araujo, 2017). Estas ambivalencias en el profesorado no son la única razón de la dificultad para realizar cambios estructurales al modelo educativo. Como se demostró, la mercantilización y privatización educativa neoliberal que sufrió Chile, al ser parte de una reforma estructural del Estado que busca expandir el mercado y los proveedores privados, dificulta en extremo su reversión debido a la transversalidad e influencia que alcanzan los privados para mantener las políticas pro-mercantilización en defensa de sus propios intereses (Verger et al., 2016). Esta problemática se manifestó en los debates que el gobierno tuvo que generar para la aprobación de la Ley de Inclusión Escolar, tanto con los partidos de su propia coalición, así como con los partidos de la oposición, quienes, en defensa de esos intereses se resisten a establecer reformas al sistema educativo, estableciéndose finalmente una des-mercantilización en la medida de lo posible.

En definitiva, en un aparente contexto de crisis del neoliberalismo educativo en Chile, este una vez más muestra su gran capacidad transformadora para absorber esa crisis y erosionar los cimientos sobre los que se podría construir una resistencia (Peck y Tickell, 2002). Es así como en un proceso de reforma para su “superación”, se termina por consolidar dinámicas mercantiles en la educación escolar chilena, tales como la libertad de elección de escuela, el financiamiento por vouchers, así como políticas vinculadas a la NGP para regular la profesión docente; por lo que el modelo permanece prácticamente inalterado. Todo lo anterior nos permite entender al neoliberalismo educativo en Chile como una racionalidad que se perpetúa mediante la producción de nuevas subjetividades en los diversos actores sociales, tanto en los policy makers por establecer esta

consolidación de prácticas y defensa del modelo, así como en el profesorado que es seducido con las nuevas políticas y tecnologías neoliberales.

Por último, queremos señalar que el año 2019 en Chile, bajo el segundo gobierno de Sebastián Piñera, se propusieron nuevos cambios a la selección escolar dentro de un proyecto de ley denominado “Admisión Justa”. Este proyecto buscaba re establecer la posibilidad de selección escolar a partir de séptimo básico a un 100% de las vacantes en escuelas emblemáticas bajo el fundamento de la meritocracia y defensa de la libertad de los proveedores educativos. En definitiva, si bien la medida tras un largo proceso finalmente fue rechazada, no obstante, el intento de ruptura de los acuerdos anteriores por desmercantilizar la educación, reafirma que la lógica de la racionalidad neoliberal sigue operando. De ahí que hayan resurgido las movilizaciones y las protestas sociales contra el modelo neoliberal chileno, poniéndolo nuevamente en crisis. Aún está por verse si esta crisis será la definitiva.

### **Futuras líneas de Investigación.**

Las futuras líneas de investigación abarcan dos momentos. El primero se relaciona con el “Estallido Social” ocurrido en Chile a finales del año 2019, el cual supone una nueva oportunidad para continuar examinando temas relacionados con las lógicas del neoliberalismo a nivel educativo, así como también para actualizar los temas investigados en esta tesis. El segundo momento tiene que ver con las limitaciones presente en esta tesis. Ambos momentos abren nuevas interrogantes que pueden seguir siendo exploradas en las siguientes investigaciones a futuro:

- i) Extender el análisis de las transformaciones subjetivas del profesorado respecto a las lógicas neoliberales en su profesión, enfocándonos exclusivamente en las concepciones que tienen sobre el SIMCE y a las prácticas que realizan de aceptación y/o rechazo hacia este mecanismo.

- ii) Aplicar el modelo de análisis de la adopción de políticas para examinar las nuevas transformaciones que puede experimentar el sistema educativo chileno durante el proceso político de cambio a la Constitución, incluyendo entrevistas a los diversos actores políticos.
- iii) Explorar en la construcción de identidad de los docentes en los programas de formación universitaria del profesorado chileno, fundamentalmente a partir de las orientaciones y enfoques en la enseñanza de las políticas vinculadas a las lógicas neoliberales de la NGP que actualmente regulan y transforma la práctica docente (SIMCE, Ley SEP y Evaluación y Carrera Docente).

## 7 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adimark GfK (2011). Evaluación Gestión del Gobierno. *Informe mensual agosto 2011.*
- Acuña, F. (2015). Incentivos al trabajo profesional docente y su relación con las políticas de evaluación e incentivo económico individual. *Estudios pedagógicos*, 41(1), 7-26.
- Adrião, T. y Peroni, V. (Org.) (2008). *Público e privado na educação: novos elementos para o debate*. Sao Paulo: Xama.
- Aedo, C. y Sapelli, C. (2001). El sistema de vouchers en educación. Una revisión de la teoría y evidencia empírica para Chile. *Estudios Públicos*, 82, 35-82.
- Agamben, G. (2011). ¿Qué es un dispositivo? *Sociológica (Méjico)*, 26(73), 249-264.
- Alegre, M. A., Santiago, P. y Garcia, E. (2015). *L'avaluació de l'educació als països de l'OCDE*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- Almonacid, C. (2008). La educación particular subvencionada como cooperadora del Estado. En C. Bellei, D. Contreras y J. P. Valenzuela (Eds.), *La agenda pendiente en educación* (pp. 156-179). Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- Almonacid, C., Luzón, A. y Torres, M. (2008). Cuasi mercado educacional en Chile: el discurso de los tomadores de decisión. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 16(8), 1-47.
- Álvarez, M.E. (2014, 28 de octubre). Bachelet aborda con Merkel efecto de la reforma en colegios alemanes. *La Tercera*. Recuperado de

<https://www.latercera.com/noticia/bachelet-aborda-con-merkel-efecto-de-reforma-en-colegios-alemanes/>

- Anderson, G. y Cohen, M. I. (2015). Redesigning the identities of teachers and leaders: A framework for studying new professionalism and educator resistance. *Education Policy Analysis Archives*, 23(85), 2-25.
- Angulo Rasco, F. (2016). Lo público y lo privado en Educación. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 30(1), 17-24.
- Apple, M. W. (2017). What is present and absent in critical analyses of neoliberalism in education. *Peabody Journal of Education*, 92(1), 148–153.
- Araujo, K. (2017). Sujeto y neoliberalismo en Chile: rechazos y apegos. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos. Recuperado de* <http://journals.openedition.org/nuevomundo/70649>
- Araujo, K. (2019). (Ed.). *Hilos tensados. Para leer el octubre chileno*. Santiago de Chile: Editorial USACH.
- Archer, L. (2008). The neoliberal subjects? Young/er academics' constructions of professional identity. *Journal of Education Policy*, 23(3), 265–85.
- Arendt, H. (2009). *La condición humana*. Buenos Aires: Paidós.
- Assaél, J., Albornoz, N. y Caro, M. (2018). Estandarización educativa en Chile. Tensiones y consecuencias para el trabajo docente. *Educação Unisinos*, 22(1), 83-90.
- Assaél, J. y Cornejo, R. (2018). Work Regulations and Teacher Subjectivity in a Context of Standardization and Accountability Policies in Chile. In: R. Normand, M. Liu, L. Carvalho, D. Oliveira y L. LeVasseur (Eds.), *Education Policies and the Restructuring of the Educational Profession. Perspectives on Rethinking and Reforming Education*. Springer, Singapore
- Assaél, J., Cornejo, R., González, J., Redondo, J., Sánchez, R. y Sobarzo, M. (2011). La empresa educativa chilena. *Educação & Sociedade*, 32(115), 305–322.

Assaél, J. y Pavez, J. (2008). La construcción e implementación del sistema de evaluación del desempeño docente chileno: principales tensiones y desafíos. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(2), 41-55.

Atria, F. (2009) ¿Qué Educación es "Pública"? *Estudios Sociales*, 117, 45-67.

Atria, F. (2014). *Derechos sociales y educación: un nuevo paradigma de lo público*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Atria, F., Larraín, G., Benavente, J.M., Couso, J. y Joignant, A. (2013). *El otro modelo: Del orden neoliberal al régimen de lo público*. Santiago de Chile: Debate.

Ávalos, B. (2003). *La formación docente inicial en Chile*. Recuperado de [https://www.researchgate.net/profile/Beatrice\\_Avalos/publication/266338903\\_LA\\_FORMACION\\_DOCENTE\\_INICIAL\\_EN\\_CHILE/links/5548d15a0cf27c5000677f5e.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Beatrice_Avalos/publication/266338903_LA_FORMACION_DOCENTE_INICIAL_EN_CHILE/links/5548d15a0cf27c5000677f5e.pdf)

Ávalos, B. (2018). Teacher evaluation in Chile: Highlights and complexities in 13 years of experience. *Teachers and Teaching*, 24(3), 297-311.

Bachelet, M. (2013). *Chile de todos. Programa de Gobierno Michelle Bachelet 2014-2018*. Recuperado de <http://michellebachelet.cl/programa>

Bachelet, M. (2015). *Discurso de S.E. la Presidenta de la República, Michelle Bachelet, al promulgar Ley N° 20.845 de Inclusión Escolar*. Recuperado de <https://2014-2018-prensa.presidencia.cl/discurso.aspx?id=16180>

Ball, S. J. (2003). Profesionalismo, gerencialismo y performatividad. *Educación y pedagogía*, 37(15), 87-104.

Ball, S. J. (2013). Performatividad y fabricaciones en la economía educacional: Rumbo a una sociedad performativa, *Pedagogía y Saberes*, 38, 103-113.

Ball, S. J. y Olmedo, A. (2013). Care of the self, resistance and subjectivity under neoliberal governmentalities. *Critical Studies in Education*, 54(1), 85-96.

Ball, S. J. y Youdell, D. (2008). *Hidden privatisation in public education*. Brussels: Education International.

Becker, G. (1983). *El Capital humano: un análisis teórico y empírico referido fundamentalmente a la educación*. Madrid: Alianza

Belfield, C. R. y Levin, H. M. (2002). *Education privatization: Causes, consequences and planning implications*. París: Unesco, International Institute for Educational Planning.

Bellei, C. (2001). El talón de Aquiles de la reforma. Análisis sociológico de la política de los 90 hacia los docentes en Chile. En S. Martinic y M. Pardo (Eds.), *Economía política de las reformas educativas en América Latina* (pp. 129-146). Santiago de Chile: CIDE-PREAL.

Bellei, C. (2015). *El gran experimento: Mercado y privatización de la educación chilena*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Bellei, C. (2016). Dificultades y resistencias de una reforma para desmercantilizar la educación. *RASE: Revista de La Asociación de Sociología de La Educación*, 9(2), 232–247.

Bellei, C. y Cabalín, C. (2013). Chilean student movements: sustained struggle to transform a market-oriented educational system. *Current Issues in Comparative Education*, 15(2), 108-123.

Bellei, C., Cabalín, C. y Orellana, V. (2014). The 2011 Chilean student movement against neoliberal educational policies. *Studies in Higher Education*, 39(3), 426–440.

Bellei, C., Muñoz, G., Rubio, X., Alcaíno, M., Donoso, M. P., Martínez, J., De la Fuente, L., Del Pozo, F. y Díaz, R. (2018). *La nueva educación pública. Contexto, contenidos y perspectivas de la desmunicipalización*. Santiago de Chile: CIAE-Universidad de Chile.

Bellei, C. y Orellana, V. (2014). What does “education privatisation” mean? Conceptual discussion and empirical review of Latin American cases. *Education Support Program Working Paper* 62. OSF.

Bernal, J.L. y Vázquez, S. (2013). La nueva gestión publica: El des-embarco de las ideas neoliberales con la LOMCE. *Revista Témpora*, 16, 35-58.

Biscarra, C., Giacconi, C. y Assaél, J. (2015). El docente en la legislación educacional chilena. *Psicoperspectivas, Individuo y Sociedad*, 14(3), 80-92.

- Boas, T.C., y Gans-Morse, J. (2009). Neoliberalism: From new liberal philosophy to anti-liberal slogan. *Studies in Comparative International Development*, 44, 137-161.
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. México D.F: Fondo de Cultura Económica.
- Bolívar, A. (1999). La educación no es un mercado. Crítica de la “gestión de calidad total”. *Aula de innovación educativa*, 83-84, 77-82.
- Bonal, X. (1998). *Sociología de la educación: una aproximación crítica a las corrientes contemporáneas*. Barcelona: Paidós
- Bonal, X. (2002). Globalización y política educativa: un análisis crítico de la agenda del Banco Mundial para América Latina. *Revista Mexicana de Sociología*, 64(3), 3-35.
- Bonifaz, R. (2011). Origen de la evaluación docente y su conexión con las políticas públicas en educación. En J. Manzi, R. González e Y. Sun (Eds.), *La evaluación docente en Chile* (pp. 13-32). Santiago de Chile: Facultad de Ciencias Sociales, Escuela de Psicología-MIDE-UC
- Boric, G. (2012). Los horizontes del movimiento estudiantil. *Le Monde Diplomatique*. Recuperado de <https://www.lemondediplomatique.cl/Los-horizontes-del-movimiento.html>
- Bourdieu, P. (2001). Contra la política de despolitización. *Ecología Política*, 21, 99-102.
- Bravo, J. (2011). El SIMCE: Pasado, presente y futuro del sistema nacional de evaluación. *Estudios Públicos*, 123, 189-211.
- Brunner, J.J. y C. Cox, (1995). Dinámicas de transformación en el sistema educacional de Chile. En J. J. Brunner y J. Puryear (Eds.), *Educación, Equidad y Competitividad Económica en las Américas: un proyecto del Dialogo Interamericano* (pp. 101- 152) Vol. II, Estudios de Caso. Washington: OEA.
- Burch, P. (2009). *Hidden markets. The new education privatisation*. London & New York: Routledge.

Burchell, G. (1993) Liberal government and techniques of the self. *Economy and Society*, 22(3), 267-282.

Burton, G. (2012). Hegemony and frustration: education policy making in Chile under the Concertación, 1990-2010. *Latin American Perspectives*, 39(4), 34-52.

Butler, J. (2001). *Mecanismos Psíquicos del poder: Teorías sobre la sujeción*. Madrid: Cátedra.

Butler, J. (2006). *Deshacer el genero*. Paidós: Barcelona

Cabalín, C. (2012). Neoliberal Education and Student Movements in Chile: Inequalities and Malaise. *Policy Futures in Education*, 10(2), 219–228.

Cabalín, C. (2014). Estudiantes conectados y movilizados: El uso de Facebook en las protestas estudiantiles en Chile [Online and Mobilized Students: The Use of Facebook in the Chilean Student Protests]. *Comunicar*, 43, 25-33.

Canales, M., Bellei, C. y Orellana, V. (2016). ¿Por qué elegir una escuela privada subvencionada? Sectores medios emergentes y elección de escuela en un sistema de mercado. *Estudios Pedagógicos*, 42(3), 89–109

Carrasco, A. (2013). Mecanismos performativos de la institucionalidad educativa en Chile: Pasos hacia un nuevo sujeto cultural. *Observatorio cultural*, 15, 4-10.

Carrasco, A. (2018). Nuevo Sistema de Admisión Escolar y elección de escuela: ¿Aseguran calidad? En: I. Sánchez (Ed.). *Ideas en Educación II: Definiciones en tiempos de cambio* (pp. 165-195). Santiago de Chile: Ediciones UC.

Carrasco, A., Bogolasky, F., Flores, C., Gutiérrez, G. y San Martin, E. (2014). *Selección de estudiantes y desigualdad educacional en Chile: ¿qué tan coactiva es la regulación que la prohíbe?* Informe proyecto FONIDE 711286. Santiago de Chile: CEPPE, Pontifica Universidad Católica de Chile.

- Carrasco, A., Flores, C., Manzi, J., Paredes, R. y Santelices, V. (2014). Eliminación del lucro, selección y financiamiento compartido: problemas, vacíos y posibles alternativas. *Series Apuntes Legislativos*, 24.
- Carrasco, C., Luzón, A., y López, V. (2020). Identidad docente y políticas de accountability: el caso de Chile. *Estudios Pedagógicos*, 45(2), 121-139.
- Carvalho, S. R. (2015). Governamentalidade, ‘sociedade liberal avançada’ e saúde: Diálogos com Nikolas Rose (Parte 1). *Interface - Comunicação, Saúde, Educação*, 19(Part 1), 647–658.
- Castro-Gómez, S. (2010). *Historia de la gubernamentalidad. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores – Pontificia Universidad Javeriana – Universidad Santo Tomás.
- Castro-Paredes, M. (2012). Política, Educación y Territorio en Chile (1950 - 2010): De las acciones colectivas a las acciones del mercado. *Educación y Educadores*, 15(1), 97-114.
- Cavieres, E. y Apple, M. (2016). La ley docente y la clase media: Controlando el desarrollo de los profesores chilenos. *Cadernos CEDES*, 36(100), 265-280.
- Chubb, J.E. y Moe, T.M. (1990). *Politics, Markets & America's Schools*. Washington DC: The Brookings Institution.
- Chumacero, R. y Paredes R. (2008). Should for profit schools be banned?, *MPRA paper*, 15099, University Library of Munich.
- CLACSO (2005). *Las reformas educativas en los países del cono sur. Un balance crítico*. Buenos Aires: CLACSO
- Comisión para el Desarrollo y Uso del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (2003). *Evaluación de aprendizajes para una educación de calidad*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- CONFECH (2011). *Demandas de los estudiantes agrupados en la CONFECH*. Recuperado de <http://oge.cl/demandas-de-los-estudiantes-agrupados-en-el-confech/>
- CONFECH, Estudiantes Secundarios y Colegio de Profesores (2011). *Bases para un Acuerdo Social por la Educación Chilena*. Recuperado de

<http://educacion2020.cl/documentos/bases-para-un-acuerdo-social-por-la-educacion-chilena/>

Contreras, D., Hojman, D., Hunneus, C. y Landerretche, O. (2011). *El Lucro en la Educación Escolar. Evidencia y desafíos regulatorios*. Santiago de Chile: Departamento de Economía, Universidad de Chile.

Contreras, D., Sepúlveda, P. y Bustos, S. (2010). When Schools Are the Ones that Choose: The Effects of Screening in Chile. *Social Science Quarterly*, 91(5), 1349–1368.

Contreras, P. y Corbalán, F. (2010). ¿Qué podemos esperar de la Ley de Subvención Escolar Preferencial? *Revista Docencia*, 41, 4-16

Córdoba, C. (2014). La elección de escuela en sectores pobres: Resultados de un estudio cualitativo. *Psicoperspectivas*, 13(1), 56-67

Cornejo, R. (2006). El experimento educativo chileno 20 años después: una mirada crítica a los logros y falencias del sistema escolar. *REICE. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 4(1), 118-129.

Cornejo, R. (2009). Condiciones te trabajo y bienestar/malestar docente en profesores de enseñanza media de Santiago. *Educação e Sociedade*, 30(107), 409-426.

Cornejo, R., Albornoz, N., Castañeda, L., Palacios, D., Etcheberrigaray, G., Fernández, R. y Lagos, J. I. (2015). Las prescripciones del trabajo docente en el nuevo marco regulatorio de políticas educativas en Chile. *Psicoperspectivas*, 14(2), 72-83.

Cornejo, R., González, J. y Caldichoury, J.P. (2007). *Participación e incidencia de la sociedad civil en las políticas educativas: el caso chileno*. Buenos Aires: FLAPE.

Cornejo, R. e Insunza, J. (2013). El sujeto docente ausente de las movilizaciones educativas: Un análisis del discurso docente. *Psicoperspectivas*, 12(2), 72-82.

Cornejo, R. y Reyes, L. (2008). *La cuestión docente. Chile: Experiencias organizacionales y acción colectiva de profesores*. Buenos Aires: FLAPE.

- Corvalán, J. (2013). La narrativa educacional chilena y su proceso de transformación reciente. *Folios*, 37, 63-81.
- Corvalán, J. y García-Huidobro, J.E. (2015). La educación de mercado en Chile y su propuesta de superación. *Cuaderno de Educación*, 66.
- Cox, C. (2003). Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del siglo XX. En: C. Cox (Ed.), *Políticas educacionales en el cambio de siglo: La reforma del sistema escolar de Chile* (pp. 73-146). Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Cox, C. (2012). Política y políticas educacionales en Chile 1990-2010. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21(1), 13-43.
- Davies, B. y Petersen, E.B. (2005a). Intellectual workers (un)doing neoliberal discourse. *Critical Psychology*, 13, 32–54.
- Davies, B. y Petersen, E.B. (2005b). Neoliberal discourse in the academy: The forestalling of (collective) resistance. *Learning and Teaching in the Social Sciences*, 2, 77–98.
- Dávila, O. (1998). Estado y políticas sociales. Del Estado protector al Estado subsidiario. *Última Década*, 9, 105-120.
- De Castro, S. y Méndez, J. C. (Eds.) (1992). *El Ladrillo: Bases de la política económica del gobierno militar chileno*. Santiago de Chile: CEP.
- Deleuze, G. (2006). Post-scriptum sobre las sociedades de control. *POLIS. Revista académica de la Universidad Bolivariana*, 5(13), 1-5.
- Denzin, N. K. y Lincoln, Y. S. (2012). *Manual de investigación cualitativa. El campo de la investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.
- Dewey, J. (1998). *Democracia y educación*. Madrid: Morata.
- Donoso, S. (2013). Dynamics of Change in Chile: Explaining the Emergence of the 2006 Pingüino Movement. *Journal of Latin American Studies* 45 (1), 1–29.

Donoso, S. (2014). *La reconstrucción de la acción colectiva en Chile postransición: el caso del movimiento estudiantil*. Documento de trabajo. Buenos Aires: CLACSO.

Donoso-Díaz, S. (2005). Reforma y Política Educacional en Chile 1990-2004: El neoliberalismo en crisis. *Estudios Pedagógicos*, 31(1), 113-135.

Donoso-Díaz, S. (2018). La Nueva Institucionalidad Subnacional de Educación Pública Chilena y los Desafíos de Gestión para el Sistema Escolar. *Educar em Revista*, 34(68).

Donoso-Díaz, S., Cancino, V., Arias, Ó., Castro, M., Davis, G., Benavides, N. y López, L. (2011). La educación pública abandonada por el Estado: Los municipios ante la encrucijada del futuro. En J. Gairin y S. Sánchez (Eds.), *Municipio y educación: Reflexiones, experiencias y desafíos* (pp. 35-50). Santiago de Chile: FIDECAP.

Donoso-Díaz S. y Schmal, R. (2002). Elementos para definir una política de financiamiento de la educación pública. *Pensamiento Educativo*, 31, 256-282.

Elacqua, G. (2009). *For-Profit Schooling and the Politics of Education Reform in Chile. When Ideology Trumps Evidence*. Santiago de Chile: Centro de Políticas Comparadas en Educación.

Elacqua, G. (2012). The impact of school choice and public policy on segregation: Evidence from Chile. *International Journal of Educational Development*, 32(3), 444–453.

Elacqua, G., Montt, P. y Santos, H. (2013). Evidencias para eliminar –gradualmente– el Financiamiento Compartido. *Claves de Políticas Públicas*, 14.

Emol (2011a, 19 de julio). Presidente Piñera afirma que la educación es un “bien de consumo”. Recuperado de <https://www.emol.com/noticias/nacional/2011/07/19/493428/presidente-piñera-afirma-que-la-educacion-es-un-bien-de-consumo.html>

Emol (2011b, 21 de agosto). Camila Vallejo cifra en un millón los asistentes a la marcha por educación. Recuperado de

<https://www.emol.com/noticias/nacional/2011/08/21/499054/camila-vallejo-cifra-en-un-millon-los-asistentes-a-la-marcha-por-educacion.html>

Espinoza, O. y González, L. E. (1993). *Descentralización educacional en Chile, 1974-1989*. Santiago de Chile: PIIE.

Estudiantes Secundarios de la Región Metropolitana (2005). *Propuesta de trabajo*. Recuperado de [http://www.opech.cl/bibliografico/doc\\_movest/finalccaa.pdf](http://www.opech.cl/bibliografico/doc_movest/finalccaa.pdf)

Etcheberrigaray, G., Lagos, J., Cornejo, R., Albornoz, N. y Fernández, R. (2017). Concepciones sobre docencia en el nuevo marco regulatorio del sistema escolar chileno. *Revista de psicología*, 26(1), 1-13.

Evetts, J. (2011). A new professionalism? Challenges and opportunities. *Current Sociology*, 59, 406-422.

Falabella, A. (2014). The Performing School: Effects of Market & Accountability Policies. *Education Policy Analysis Archives*, 22(51).

Falabella, A. (2015). El mercado escolar en Chile y el surgimiento de la Nueva Gestión Pública: el tejido de la política entre la dictadura neoliberal y los gobiernos de la centroizquierda (1979 a 2009). *Educação & Sociedade*, 36(132), 699–722.

Falabella, A. y de la Vega, L. (2016). Políticas de responsabilización por desempeño escolar: Un debate a partir de la literatura internacional y el caso chileno. *Estudios Pedagógicos*, 42(2), 395-413.

Fardella, C. (2013a). Resistencias cotidianas en torno a la institucionalización del modelo neoliberal en las políticas educacionales: El caso de la docencia en Chile. *Psicoperspectivas*, 12(2), 83-92.

Fardella, C. (2013b). *La Neoliberalización de la Profesión Docente en Chile: Adscripción, Creación y Cotidianeidad de los Cambios*. Tesis Doctoral: Universitat Autònoma de Barcelona, España.

Fardella, C. y Sisto, V. (2015) Nuevas Regulaciones del trabajo docente en Chile. Discurso, subjetividad y resistencia. *Psicología & Sociedad*, 27, 68-79.

Feldfeber, M. (2007). La regulación de la formación y el trabajo docente: un análisis crítico de la "agenda educativa" en América Latina. *Educação e Sociedade*, 28(99), 444-465.

Fernández, B., Carmona, A. y Urquieta C. (2014, 4 de febrero). El transversal negocio de las Agencias de Asistencia Técnica educativa [ATE]. *El Mostrador*. Recuperado de <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2014/02/04/el-transversal-negocio-de-las-agencias-de-asistencia-tecnica-educativa-ate/>

Figueredo, N., gallego, F., Ochoa, F., Beyer, H., Eyzaguirre, S. y Hernando, A. (2016). Consideraciones para el nuevo sistema de postulación y admisión a establecimientos educacionales en Chile. *Revista de Políticas Públicas*, 11(89), 3-19.

Flick, U. (2004). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Morata.

Flick, U. (2015). *El diseño de la investigación cualitativa*. Madrid: Morata.

Flores, C. y Carrasco, A. (2013). *(Des)igualdad de oportunidades para elegir escuela. Preferencias, libertad de elección y segregación escolar*. Espacio Público, Documento de Referencia Nº2.

Foucault, M. (1979). *Microfísica del poder*. Madrid: La Piqueta.

Foucault, M. (1984). *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*. México D.F.: Siglo XXI.

Foucault, M. (2003). *Historia de la sexualidad 3: La inquietud de sí*. Buenos aires: Siglo XXI.

Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la Biopolítica*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Foucault, M. (2008). *Historia de la sexualidad: La voluntad de saber*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Friedman, M (1966). *Capitalismo y Libertad*. Madrid: Rialp.

Friedman, M. (1997). Public Schools: Make Them Private. *Education Economics* 5(3), 341-344.

Friedman, M. y Friedman, R. (1983). *Libertad de Elegir*. Madrid: Ediciones Orbis S.A.

Gaete, M. (2015). Formar profesores de secundaria en Chile ¿Nuevas reformas, viejos problemas? *Revista Iberoamericana de Producción Académica y Gestión Educativa*, 2(3), 1-16

García Fanlo, L. (2011) ¿Qué es un dispositivo?: Foucault, Deleuze y Agamben. *A parte rei*, 74, 1-8.

García-Huidobro, J. E. (2010). Para hacer pública la Educación pública. En S. Martinic y G. Elacqua (Eds.), *¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo* (pp. 81-100). Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.

García-Huidobro, J. E. (2011). Movilizaciones estudiantiles, un intento de interpretación. *Cuaderno de Educación*, 35.

García Sánchez, I. (2007). La nueva gestión publica: evolución y tendencias. *Presupuesto y Gasto Público*, 47, 37-64.

Garretón, M.A., Cruz, M. A., Aguirre, F., Bro, N., Farías, E., Ferreti, P. y Ramos, T. (2011). Movimiento social, nuevas formas de hacer política y enclaves autoritarios: Los debates del Consejo Asesor para la Educación en el gobierno de Michelle Bachelet en Chile. *Polis*, 10(30), 117–140.

Gentili, P. (1997). El Consenso de Washington y la crisis de la educación. *Archipiélago*, 29, 55-65.

Giroux, H. (2005). El neoliberalismo y la crisis de la democracia. *Revista Anales de la educación común*, 1-2, 72- 91.

Glaser, B. y Strauss, A. (1967). *The Discovery of Grounded Theory: strategies for qualitative research*. Nueva York: Aldine de Gruyter.

- Godoy, F., Salazar, F. y Treviño, E. (2014). Prácticas de selección en el sistema escolar chileno: Requisitos de Postulación y Vacíos Legales. *Informes Para La Política Educativa*, 1–9.
- González, P. (1998). Financiamiento de la Educación en Chile. En PREAL-UNESCO, *Financiamiento de la Educación en América Latina*.
- Guba, E. y Lincoln, Y. (1994). Competing Paradigms in Qualitative Research. En N. Denzin e Y. Lincoln (Eds.). *Handbook of Qualitative Research* (pp. 105–117). California: Sage.
- Han, B. C. (2014). *Psicopolítica. Neoliberalismo y nuevas técnicas de poder*. Barcelona: Herder editorial.
- Harvey, D. (2005). *A brief history of neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Hatch, T. (2013). Beneath the surface of accountability: Answerability, responsibility and capacity-building in recent education reforms in Norway. *Journal of Educational Change*, 14(2), 113-138.
- Hendrikx, W. (2019). What we should do vs what we do: teachers' professional identity in a context of managerial reform, *Educational Studies*, 1-17.
- Hernández, R. M. (2014). La investigación cualitativa a través de entrevistas. Su análisis mediante la teoría fundamentada. *Cuestiones Pedagógicas*, 23, 187-210.
- Hepp, P. (1999). *La Red Enlaces del Ministerio de Educación de Chile*. Recuperado de <http://www.ciencia.cl>
- Hsieh, C-T. y Urquiola, M. (2006). The effects of generalized school choice on achievement and stratification: Evidence from Chile's voucher program. *Journal of Public Economics*, 90(8–9), 1477–1503.
- Huerta, M. (2006, 22 de junio). Entrevista a María Huerta, dirigenta estudiantil: “El derecho a la educación es lo primero”. *Crónica Digital*. Recuperado de <https://www.cronicadigital.cl/2006/06/22/cronica-2006-p4330/>
- Hursh, D. (2016). *The End of Public Schools. The corporate reform agenda to privatize education*. Nueva York: Routledge.

Inzunza, J. (2009). *La Construcción del Derecho a la Educación y la Institucionalidad Educativa en Chile*. Santiago de Chile: OPECH.

Inzunza, J., Assaél, J. y Scherping G. (2011). Formación docente inicial y en servicio en Chile: tensiones de un modelo neoliberal. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 16(4), 267-292

Jackson, G. (2012). Prólogo. Con Atria en la mochila. En: F. Atria, *La mala educación. Ideas que inspiran el movimiento estudiantil* (pp.13-21). Santiago de Chile: Catalonia/Ciper.

Jessop, B. (2010). Cultural political economy and critical policy studies. *Critical Policy Studies*, 3(3–4), 336–356.

Jofré, G. (1988). El sistema de subvenciones en educación: La experiencia chilena. *Estudios Públicos*, 32, 197-237.

Kremerman, M. (2009). *Radiografía del Financiamiento de la educación chilena: Diagnóstico, análisis y propuestas*. Santiago de Chile: OPECH.

La Tercera (2013, 17 de diciembre). Hernán Larraín (UDI) dice que “el gobierno tiene responsabilidades” en la derrota de Matthei y la Alianza. *La Tercera*. Recuperado de <https://www.latercera.com/noticia/hernan-larrain-udi-dice-que-el-gobierno-tiene-responsabilidades-en-la-derrota-de-matthei-y-la-alianza/>

La Tercera (2012, 17 de julio). Gobierno regulará contratos de asesorías en colegios subvencionados. *La Tercera*. Recuperado de <https://www.latercera.com>

Latorre, C. L., Núñez, I., González, L. E. y Hevia, R. (1991). *La Municipalización de la Educación: una mirada desde los administradores del sistema*. Santiago de Chile: PIIE.

Laval, C. (2004). *La escuela no es una empresa*. Barcelona: Paidós.

Laval, C. (2005). *Per què l'escola no és una empresa*. Fundació Jaume Bofill. Recuperado de <https://www.uoc.edu/dt/cat/laval0505.pdf>

Laval, C. y Dardot, P. (2013) *La nueva razón del mundo*. Barcelona: Gedisa.

Lazzarato, M. (2005). *Biopolítica/Bioeconomía*. Recuperado de [http://www.multitudes.net/wp-content/uploads/2008/06/Revue\\_des\\_revues-LAZZARATO-trad-espagnol.pdf](http://www.multitudes.net/wp-content/uploads/2008/06/Revue_des_revues-LAZZARATO-trad-espagnol.pdf)

Lazzarato, M. (2009). Neoliberalism in action. Inequality, insecurity and the reconstitution of the social. *Theory, Culture & Society*, 26, 109–133.

Leithwood, K. y Earl, L. (2000). Educational accountability effects: An international perspective. *Peabody Journal of Education*, 75(4), 1-18.

Letelier, O. (1976, 28 de agosto). The Chicago boys in Chile: Economic freedom's awful toll, *The Nation*. Recuperado de <http://www.ditext.com/letelier/chicago.html>

Levin, H. M. y Belfield, C. R. (2003). The Marketplace in Education. *Review of Research in Education*, 27, 183-219.

Levin, H. M., Cornelisz, I. y Hanisch-Cerda, B. (2013). Does educational privatisation promote social justice? *Oxford Review of Education*, 39(4), 514-532.

Lingard, B., Martino, W. y Rezai-Rashti, G. (2013). Testing regimes, accountabilities and education policy: commensurate global and national developments, *Journal of Education Policy*, 28(5), 539-556.

López Álvarez, P. (2010). Biopolítica, liberalismo y neoliberalismo: acción política y gestión de la vida en el último Foucault. En S. Arribas, G. Cano y J. Ugarte (Coords.), *Hacer vivir, dejar morir. Biopolítica y capitalismo* (pp. 39-61), Madrid: CSIC/Libros de la catarata.

Lubienski, C. (2006). School choice and privatization in education: An alternative analytical framework. *Journal for Critical Education Policy Studies*, 4(1), 1-26.

Lubienski, C. (2009). "Do Quasi-markets Foster Innovation in Education?: A Comparative Perspective", *OECD Education Working Papers*, 25, OECD Publishing, Paris.

Luengo, J. y Molina J. (2019). Construyendo la resistencia profesional en un espacio educativo neoliberalizado. *Educatio Siglo XXI*, 37(1), 91-112.

Luengo, J., Olmedo, A., Santa Cruz, E. y Saura, G. (2012). Nuevas formas, nuevos actores y nuevas dinámicas de la privatización en educación. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 16(3), 3-12.

Luengo, J. y Saura, G. (2012). Mecanismos endógenos de privatización encubierta en la escuela pública. Políticas educativas de gestión de resultados y rendición de cuentas en Andalucía. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 16(3), 111-126.

Luengo, J. y Saura, G. (2013). La performatividad en la educación: la construcción del nuevo docente y el nuevo gestor performativo. *REICE. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 11(3), 139-153.

Lyotard, J. (1991). *La condición postmoderna. Informe sobre el saber*. Buenos Aires: Cátedra.

Maltrain, J. (2011, 5 de julio). Presidente Sebastián Piñera propuso un “Gran Acuerdo Nacional por la Educación”. *La Tercera*, Recuperado de <https://www.latercera.com/noticia/presidente-sebastian-pinera-propuso-un-gran-acuerdo-nacional-por-la-educacion/>

Marshall, T. H. (1950). *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge: Cambridge University Press.

Massot, I., Dorio, I. y Sabariego, M. (2009). Estrategias de recogida y análisis de la información. En R. Bisquerra (Cord.). *Metodología de la investigación educativa* (pp. 329-366). Madrid: La Muralla.

Mateluna, H. (2021). Política evaluativa docente y procesos de subjetivación neoliberal en el profesorado chileno. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 6(2), 37-61

Mayan, M. J. (2009). *Essentials of Qualitative Inquiry*. California: Left Coast Press.

Meckes, L. (2003). El Simce: Su desarrollo y desafíos actuales. *Pensamiento Educativo*, 33, 160-178.

Mella, O. (2003). 12 años de Reforma Educacional en Chile. Algunas consideraciones en torno a sus efectos para reducir la inequidad. *REICE. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 1(1).

Mensaje N° 131- 362 (2014). *Mensaje de S.E. la presidenta de la república con el que Inicia un proyecto de ley que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado*. H. Cámara de Diputados de la República de Chile.

Mizala, A. (2007). La economía política de la reforma educacional en Chile. *Serie Estudios Socio/Económicos*, 36, 1-48.

Mizala A. y Romaguera P. (2002). Evaluación del desempeño e incentivos en la educación chilena. *Cuadernos de Economía*, 39(118), 353–394.

Mizala, A. y Schneider, B. R. (2014). Negotiating Education Reform: Teacher Evaluations and Incentives in Chile (1990–2010). *Governance*, 27(1), 87–109.

Mizala, A. y Schneider, B. (2019). Promoting quality education in Chile: the politics of reforming teacher careers. *Journal of Education Policy*, 1-27.

Mizala, A. y Torche, F. (2012). Bringing the schools back in: The stratification of educational achievement in the Chilean voucher system. *International Journal of Educational Development*, 32(1), 132–144.

Mizala, A. y Torche, F. (2013). *¿Logra la subvención escolar preferencial igualar los resultados educativos?* Espacio Público, Documento de Referencia N°9.

Mönckeberg, M. O. (2007). *El negocio de las universidades en Chile* Santiago de Chile: Debate.

Moschetti, M. (2019). *Alianzas público-privadas en educación: un análisis de la política de subvenciones a escuelas privadas en barrios desfavorecidos de la Ciudad de Buenos Aires*. Tesis Doctoral: Universitat Autònoma de Barcelona, España.

Moulian, T. (1997). *Chile anatomía de un mito.* Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Muñoz, D. y Salazar P. (2014, 6 de septiembre). Mineduc logra acuerdo con la Iglesia sobre arriendo regulado y admisión escolar. *La Tercera.* Recuperado de <https://www.latercera.com/noticia/mineduc-logra-acuerdo-con-la-iglesia-sobre-arriendo-regulado-y-admision-escolar>

Muñoz, G. y Vanni, X. (2008). Rol del Estado y de los agentes externos en el mejoramiento de las escuelas: Análisis en torno a la experiencia chilena. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación,* 6(4), 48-68.

Nef Novella, J. (2017). El Concepto de Estado Subsidiario y la Educación como Bien de Mercado: Un Bosquejo de Análisis Político. *Revista Enfoques Educacionales,* 2(2).

Núñez, I. (1997). *Historia reciente de la educación chilena.* Recuperado de [https://www.escolares.net/files\\_trabajos/file/pdf/ciencias\\_sociales/historia\\_de\\_la\\_educacion\\_chilena.pdf](https://www.escolares.net/files_trabajos/file/pdf/ciencias_sociales/historia_de_la_educacion_chilena.pdf)

Núñez, I. (2003). El profesorado, su gremio y la reforma de los noventa: presiones de cambio y evolución en la cultura docente. En C. Cox (Ed.). *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile* (pp. 455-517) Santiago de Chile: Editorial Universitaria.

Núñez, I. (2004). *La identidad de los docentes una mirada histórica.* Santiago de Chile: PIIE.

Núñez, I. (2007). La profesión docente en Chile: Saberes e identidades en su historia. *Revista Pensamiento Educativo,* 41(2), 149-164.

Núñez, M.P. (2013, 28 de marzo). PS asegura que principal eje programático de Michelle Bachelet “es la desigualdad”. *La Tercera.* Recuperado de <https://www.latercera.com/noticia/ps-asegura-que-principal-eje-programatico-de-michelle-bachelet-es-la-desigualdad/>

OCDE (2004). Chile. Revisión de las políticas Nacionales de Educación. Paris: OECD Publishing.

OCDE (2013). *Teacher Evaluation in Chile 2013, Reviews of Evaluation and Assessment in Education*. Paris: OECD Publishing.

OCDE/The World Bank (2009). *La Educación Superior en Chile. Revisión de Políticas Nacionales de Educación*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.

Oliva, M. A. (2008). Política educativa y profundización de la desigualdad en chile. *Estudios pedagógicos*, 34(2), 207-226.

Oliva, M. A. (2010). Política educativa chilena 1965-2009. ¿Qué oculta esa trama? *Revista Brasileira de Educação*, 15(44), 311-328.

Oliva, M.A. y Gascón, F. (2016). Estandarización y racionalidad política neoliberal: Bases curriculares de Chile. *Cadernos CEDES*, 36(100), 301-318.

Ong, A. (2007). Neoliberalism as a mobile technology. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 32(1), 3-8.

OPECH (2006). *¿Por qué hay que revisar la LOCE y revisar la municipalización?* Recuperado de [http://www.opech.cl/bibliografico/doc\\_movest/opech\\_loce.pdf](http://www.opech.cl/bibliografico/doc_movest/opech_loce.pdf)

Ortiz, I. (2012). En torno a la validez del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación en Chile. *Estudios Pedagógicos*, 38(2), 355-373.

Parcerisa, L. y Falabella, A. (2017). La consolidación del Estado evaluador a través de políticas de rendición de cuentas: Trayectoria, producción y tensiones en el sistema educativo chileno. *Education Policy Analysis Archives*, 25(89).

Parcerisa, L. y Verger, A. (2016). Rendición de cuentas y política educativa: una revisión de la evidencia internacional y futuros retos para la investigación. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 20(3), 15-51.

Paredes, R. y Pinto, J. (2009). ¿El fin de la educación pública en Chile? *Estudios de Economía*, 36(1), 47-66.

Patrinos, H. A., Barrera Osorio, F. y Guáqueta, J. (2009). *The role and impact of public-private partnerships in education*. Washington D.C.: World Bank Publications.

Peck, J. y Tickell, A. (2002). Neoliberalizing Space. *Antipode*, 34(3), 380-404.

Perold, M., Oswald, M. y Swart, E. (2012). Care, performance and performativity: Portraits of teachers lived experiences. *Education as Change*, 16(1), 113-127.

Phelan, P. (1993). *Unmarked: the politics of performance*. London & New York: Routledge.

Picazo, M. I. (2001). Del poder de las ideas a las ideas en el poder: investigación educativa y diseño de la agenda escolar del primer gobierno de transición en Chile. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 19, 1-14.

Picazo, M.I. y Pierre, C. (2016). La educación como derecho social: La construcción del referencial de acción pública del movimiento estudiantil chileno. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 25, 99-120.

PIIE (1984). *Las transformaciones educacionales bajo el régimen militar*. Santiago de Chile: PIIE.

Prieto, A. (1983). *La modernización educacional*. Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1998). *Informe de desarrollo humano en Chile 1998: las paradojas de la modernización*. Santiago de Chile: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Raczynski, D. y Muñoz, G. (2007). Reforma educacional chilena: El difícil equilibrio entre la macro y la micro-política. REICE. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 5(3), 40-83.

Raczynski, D., Muñoz, G., Weinstein, J. y Pascual, J. (2013). Subvención Escolar Preferencial (SEP) en Chile: Un intento por equilibrar la macro y micro política escolar. REICE. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 11(2), 164-193.

Redon, S. (2016). Una reflexión sobre la escuela pública y la ciudadanía. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 30(1), 25-35.

Redondo, J. (2009). La educación chilena en una encrucijada histórica. *Diversia* 1(1), 13-39.

Reyes, L., Cornejo, R., Arévalo, A. y Sánchez, R. (2010). Ser docente y subjetividad histórica en el Chile actual: discursos, prácticas y resistencias. *Polis*, 9(27), 269-292.

Reyes, T., Varas, A. y Zelaya, V. (2014). Sobre la construcción de la enfermedad en el discurso del malestar docente. *Revista de Psicología*, 23(2), 88-100.

Rizvi, F. (2016). La privatización en la educación: tendencias y consecuencias. *Investigación y Prospectiva en Educación*, 18, París, UNESCO.

Rizvi, F. (2017). La globalización y el imaginario neoliberal de la reforma de la educación. *Investigación y Prospectiva en Educación*, 20, París, UNESCO.

Rizvi, F. y Lingard, B. (2009). *Globalizing educational policy*. London, Routledge.

Roa-Tampe, K. (2017). La evaluación docente bajo la óptica del desarrollo profesional: el caso chileno. *Educación y Educadores*, 20(1), 41-61.

Robertson, S. L. y Dale, R. (2015). Towards a 'critical cultural political economy' account of the globalising of education. *Globalisation, Societies and Education*, 13(1), 149-170.

Rodrigues, J. (2018). Embedding neoliberalism: The theoretical practices of Hayek and Friedman. En D. Cahill, M. Cooper, M. Konings, y D. Primrose. (Eds.), *The SAGE Handbook of Neoliberalism*. (pp. 129-142). London: SAGE Publications.

Rojas, M. y Leyton, D. (2014). La nueva subjetividad docente: Construcción de subjetividades docentes en los inicios de la implementación de la Subvención Escolar Preferencial en Chile. *Estudios pedagógicos*, 40, 205-221.

Rose, N. (1996). *Inventing ourselves. Psychology, power and personhood*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rose, N. (1999). *Powers of freedom. Reframing political thought*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rose, N., O'Malley y Valverde, M. (2006). Governmentality. *Annual Review of Law and Social Sciences*, 2, 83-104.

Ruffinelli, A. (2016). Ley de desarrollo profesional docente en Chile: de la precarización sistemática a los logros, avances y desafíos pendientes para la profesionalización. *Estudios Pedagógicos*, 42(4), 261-279.

Ruiz, C. (2010). *De la república al mercado*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Ruiz, C. (2012). La República, el Estado y el mercado en educación. *Revista de Filosofía*, 68, 11–28.

Sabariego, M., Massot, I. y Dorio, I. (2009). Métodos de investigación cualitativa. En R. Bisquerra (Cord.), *Metodología de la investigación educativa* (pp. 293-328). Madrid: La Muralla.

Sahlberg, P. (2011). *Finnish Lessons: what can the world learn from educational change in Finland?* New York: Teachers College Press.

Salazar, P. (2014a, 30 de septiembre). Diputados aprueban dos indicaciones que afectan a colegios particulares pagados. *La Tercera*. Recuperado de <https://www.latercera.com/noticia/diputados-aprueban-dos-indicaciones-que-afectan-a-colegios-particulares-pagados/>

Salazar, P. (2014b, 8 de octubre). Colegios alemanes plantean su preocupación a embajada por la reforma educacional. *La Tercera*. Recuperado de <https://www.latercera.com/noticia/colegios-alemanes-plantean-su-preocupacion-a-embajada-por-la-reforma-educacional/>

Sallaberry, J. (2014). ¿Selección Nacional? *Revista Qué Pasa*. Recuperado de <http://www.quepasa.cl/articulo/actualidad/2014/05/1-14309-9-seleccion-nacional.shtml/>

Santa Cruz, E. (2016). *Mediatización de las políticas educativas en Chile: El discurso de los diarios La Tercera y El Mercurio sobre la Ley General de Educación (2006-2009)*. Tesis Doctoral: Universidad de Granada, España.

- Santa Cruz, E. y Olmedo, A. (2012). Neoliberalismo y creación de 'sentido común': Crisis educativa y medios de comunicación en Chile. *Profesorado: Revista de Curriculum y Formación del Profesorado*, 16(3), 145-168.
- Santos, H. y Elacqua, G. (2016). Segregación socioeconómica escolar en Chile: elección de la escuela por los padres y un análisis contrafactual teórico. *Revista CEPAL*, 119, 133-148.
- Saura, G. (2016). *Mecanismos, autores y espacios de privatización en y de la educación, neoliberalismo performatividad y redes en la política educativa española*. Tesis Doctoral: Universidad de Granada, España.
- Saura, G. y Luengo, J. (2015a). Biopolítica y educación. Medición, estandarización, regularización poblacional. *Teoría de la educación*, 27(2), 115-135.
- Saura, G. y Luengo, J. (2015b). Política global más allá de lo nacional. Reforma educativa (LOMCE) y el régimen de estandarización. *Bordón. Revista de Pedagogía*, 135-148.
- Saura, G. y Mateluna, H. (2020). Política educativa en Chile para eliminar las lógicas neoliberales del mercado escolar. *Educar em Revista*, 36, e75918.
- Schriewer, J. (1990). The Method of Comparison and the Need for Externalization: Methodological Criteria and Sociological Concepts. En J. Schriewer y B. Holmes (Eds.) *Theories and Methods in Comparative Education* (pp. 25-83). Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Sehnbruch, K. y Donoso, S. (2020). Social protests in Chile: inequalities and other inconvenient truths about Latin America's poster child. *Global Labour journal*, 11(1).
- Segovia, C. y Gamboa, R. (2012). Chile: el año en que salimos a la calle. *Revista de Ciencia Política*, 32(1), 65-86.
- Sen, A. (1998). Capital humano y capacidad humana. *Cuadernos de economía*, 17(29), 67-72.
- Silva, P. (1991). Technocrats and Politics in Chile: From the Chicago Boys to the CIEPLAN Monks. *Journal of Latin American Studies*, 23(2), 385-410.

- Sisto, V. (2011). Nuevo profesionalismo y profesores: una reflexión a partir del análisis de las actuales políticas de ‘profesionalización’ para la educación en Chile. *Signo y Pensamiento*, 59, 178-192.
- Sisto, V. (2012). Identidades desafiadas: Individualización, managerialismo y trabajo docente en el Chile actual. *Psykhe*, 21(2), 35-46
- Sisto, V. (2019). Inclusión “a la Chilena”: La inclusión escolar en un contexto de políticas neoliberales avanzadas. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 27(23), 1-21.
- Soto, A. y Fardella, C. (2019). Del yo al nosotros: el emplazamiento colectivo a las subjetividades neoliberales. En K. Araujo (Ed.), *Hilos tensados. Para leer el octubre chileno* (pp. 243-270). Santiago de Chile: Editorial USACH.
- Soto, V. (2006). Profesionalización docente: desde la visibilidad a la invisibilidad. *Revista Docencia*, 30.
- Steger, M.B. y Roy, R.K. (2010). *Neoliberalism: A very short introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Strauss, A. y Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Taut, S., Santelices, V. y Stecher, B. (2012). Validation of a national teacher assessment and improvement system. *Educational Assessment Journal*, 17(4), 163-199.
- Taut, S., Valencia, E., Palacios, D., Santelices, M. V., Jiménez, D. y Manzi, J. (2014). Teacher performance and student learning: linking evidence from two national assessment programmes. *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*, 23, 1-22.
- Taylor, S.J. y Bogdan R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos*. Barcelona: Paidós.
- Tello, C. (2013). Las políticas docentes y la perspectiva sindical en Argentina, México y Chile: debates y negociaciones. Los casos de CTERA, SNTE y el Colegio de Profesores en los últimos veinte años. *Educar em Revista*, 48, 149-166.

- Thomas, R. y Davies, A. (2005). Theorizing the micro-politics of resistance: New public management and managerial identities in the UK public services. *Organization Studies*, 26(5), 683-706.
- Treviño, E. (2018). Diagnóstico del sistema escolar: Las reformas educativas 2014-2017. En I. Sanchez (Ed.), *Ideas en educación: Reflexiones y propuestas desde la UC* (pp. 133-165). Santiago de Chile: Ediciones UC.
- Vaillant, D. (2006). Atraer y retener buenos profesionales en la profesión docente: políticas en Latinoamérica. *Revista de Educación*, 340, 117-140.
- Vaillant, D. (2012). La gobernanza educativa y los incentivos docentes: los casos de Chile y Uruguay. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21(1), 119-141.
- Valenzuela, J. P., Bellei, C. y de Los Ríos, D. (2014). Socioeconomic school segregation in a market-oriented educational system. The case of Chile. *Journal of education Policy*, 29(2), 217-241.
- Valenzuela, J.P., Villalobos, C. y Gomez, G. (2013). *Segregación y polarización del sistema escolar chileno y tendencias recientes: ¿Qué ha sucedido con los grupos medios?* Espacio Público, Documento de Referencia N° 3.
- Valenzuela, J.P., Villarroel, G. y Villalobos, C. (2013). Preferential School Subsidy Act (SEP): some preliminary results of its implementation. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educacional Latinoamericana*, 50(2), 113–131.
- Valles, M.S. (2002). *Entrevistas cualitativas*. Madrid: CIS.
- Vázquez, G. (2015). La calidad de la educación: Reformas educativas y control social en América Latina. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 60, 93-124.
- Vásquez García, F. (2005). “Empresarios de nosotros mismos”. Biopolítica, mercado y soberanía en la gubernamentalidad neoliberal. En J. Ugarte Pérez (Comp.), *La administración de la vida. Estudios biopolíticos* (pp. 73-103). Barcelona: Anthropos.
- Veiga-Neto, A. (2013). Biopolítica, normalización y educación. *Pedagogía y Saberes*, 38, 83-91.

Verger, A. (2016). The Global Diffusion of Education Privatization: Unpacking and Theorizing Policy Adoption. En K. Mundy, A. Green, B. Lingard y A. Verger (Eds.) *Handbook of Global Education Policy* (pp. 64–80). New York: Wiley-Blackwell

Verger, A. y Bonal, X. (2012). La emergencia de las alianzas público-privadas en la agenda educativa global: Nuevos retos para la investigación educativa. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 16(3), 11-29.

Verger, A., Fontdevila, C. y Zancajo, A. (2017). Multiple paths towards education privatization in a globalizing world: a cultural political economy review. *Journal of Education Policy*, 32(6), 757-787.

Verger, A. y Moschetti, M. (2017). Public-Private Partnerships as an Education Policy Approach: Multiple Meanings, Risks and Challenges. *UNESCO Education Research and Foresight*, 19, 1-13.

Verger, A., y Normand, R. (2015). Nueva Gestión Pública y educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. *Educação & Sociedade*, 36(132), 599-622.

Verger, A., Zancajo, A. y Fontdevila, C. (2016). La economía política de la privatización educativa: Políticas, tendencias y trayectorias desde una perspectiva comparada. *Revista Colombiana de Educación*, 70, 47-48.

Walzer, M. (1993). *Las esferas de la justicia: una defensa del pluralismo y la igualdad*. México D.F: Fondo de Cultura Económica.

Weinstein, J., Fuenzalida, A. y Muñoz G. (2010). La subvención preferencial: desde una difícil instalación hacia su institucionalización. En S. Martinic y G. Elacqua (Eds.) *¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo*. Santiago de Chile: UNESCO, Universidad Católica.

Weinstein, J., Muñoz, G. y Rivero, R. (2018). Los directivos escolares como informantes cualificados de las políticas educativas. Sus opiniones bajo el gobierno de Michelle Bachelet en Chile (2014-2017). *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 16(3), 5-27.

West, A., Mattei, P. y Roberts, J. (2011). Accountability and Sanctions in English Schools, *British Journal of Educational Studies*, 59(1), 41-62.

Whitty, G. y Power, S. (2000). Marketisation and Privatisation in Mass Education Systems. *International Journal of Educational Development*, 20(2), 93-107.

Zancajo, A. (2017). *Las escuelas ante el mercado. Análisis de las respuestas de la oferta escolar en un entorno de competencia: el caso de Chile*. Tesis Doctoral: Universitat Autónoma de Barcelona, España.

Zubizarreta, J, Paredes, R. y Rosenbaum, P. (2014). Matching for balance, pairing for heterogeneity in an observational study of the effectiveness of for-profit and not-for-profit high schools in Chile. *Annals of Applied Statistics*, 8(1), 204–231.

## **8 ANEXOS**

### **Guion Entrevista**

#### **Presentación:**

- Agradecer participación.
- Identificarse, explicar fines de investigación y entregar consentimiento informado.
- Dar garantías de confidencialidad (no se individualizará ni a la persona ni al colegio)
- Solicitar permiso para grabación.

#### **Preguntas iniciales sobre su trayectoria profesional:**

- ¿Cuantos años de experiencia tiene?
- ¿En que tipos de escuelas ha trabajado?
- ¿Ha sido evaluado por la Evaluación Docente, Carrera Docente o por otro sistema?

#### **1.- Concepciones sobre el rol del Estado en educación escolar (en Chile)**

- ¿Cuál crees que es la labor que debe tener el Estado con la educación escolar?
  - ¿Cumple esa labor en la educación chilena?
- ¿Qué opinas sobre el trato que tiene el Estado chileno con la educación pública?
  - ¿Debería tener un mismo trato con todas las escuelas independiente del régimen que tengan?
- ¿Qué te parece que el Estado en Chile no asigne las escuelas a las familias y sean ellas las que elige libremente a donde enviaran a sus hijos?
  - ¿Debería modificarse?
- ¿Cuál es tu opinión sobre el actual financiamiento a la demanda que hace el Estado a las escuelas que subvenciona?
  - ¿Debería modificarse?

#### **2.- Concepciones sobre la escuela pública y la privada subvencionada**

- ¿Te resultaría atractivo trabajar en una escuela particular subvencionada o pública (dependiendo del caso)?

- ¿Para ti, en que se diferencian una escuela pública y una particular subvencionada?
- ¿Crees que en Chile la educación pública otorga una buena educación a sus estudiantes?
  - Entre las escuelas públicas y las particulares subvencionadas ¿Quién da una mejor educación?
- ¿Qué tipo de escuelas crees que debería tener el mayor porcentaje de matrícula en Chile?
- ¿Crees que la desmunicipalización es la solución a los problemas de la educación pública?
  - ¿Vuelve el Estado a hacerse cargo de las escuelas públicas con la desmunicipalización?

### **3.- Concepciones generales sobre la neoliberalización de la educación escolar.**

- ¿Deben los privados tener un rol en la educación escolar?
  - ¿Cuál crees que es el rol que tienen en Chile?
- ¿Crees que la educación escolar chilena está regida principalmente por el mercado?
- ¿Te parece que con la promulgación de la Ley de Inclusión se acaba el paradigma de mercado en la educación escolar chilena?
  - De no ser así ¿Qué prácticas se mantienen vigentes?
- ¿Qué opinas que las escuelas particulares subvencionadas ya no puedan lucrar, seleccionar y cobrar a los padres?
  - ¿Crees que eso es un riesgo para que haya una fuga de matrícula desde las escuelas municipales a las particulares subvencionadas?
- ¿Debió incluir a las escuelas privadas el Estado en la reforma educacional?

### **4.- Concepciones sobre las evaluaciones docentes oficiales y las implicancias en su práctica**

- ¿Cuál es tu opinión sobre que se evalúe de manera oficial a los profesores?
  - ¿Qué te parece que el salario de un docente se calcule en base a estas evaluaciones estandarizadas?
- ¿Crees que un aumento de salario de los docentes repercute en un aumento de los aprendizajes de los estudiantes?
- Cuando te han evaluado ¿Cuánto tiempo has dedicado a preparar la evaluación?
  - ¿Cómo preparas la evaluación?
  - ¿Has modificado tu forma de trabajar por la evaluación?
- ¿Crees que la Carrera Docente mejorará las condiciones laborales?
  - ¿Fortalecerá la profesión?
- ¿Qué opinas que entrar a la Carrera Docente ahora este siendo obligatorio para los docentes de las escuelas Particulares Subvencionadas?

## **Consentimiento informado para participantes de la investigación**

Estoy informado (a) que el estudiante de doctorado Hernán Mateluna Estay de la Universitat Autónoma de Barcelona se encuentra desarrollando la investigación momentáneamente denominada “Representaciones de lo público (y privado) en la educación chilena a partir de la reforma educacional del 2015”.

Acepto participar voluntariamente en esta investigación y ser entrevistado por Hernán Mateluna Estay, para que en mi calidad de profesor, registre mis comentarios sobre aspectos de la privatización en la educación chilena.

Estoy informado (a) que el investigador se compromete a:

- i) Garantizar el anonimato de todos los datos para evitar la identificación del entrevistado.
- ii) No compartir el contenido de la entrevista con terceras personas.
- iii) Utilizar los datos obtenidos única y exclusivamente para finalidades de investigación en educación.

Asimismo, estoy en conocimiento que:

- i) Tengo derecho a negarme a que me entrevisten.
- ii) Puedo negarme a responder alguna pregunta que considere inapropiada.
- iii) Puedo dejar de participar de la entrevista en cualquier momento.

Ante cualquier duda o preocupación, puedo contactar con el investigador al siguiente mail: [hernanmateluna@gmail.com](mailto:hernanmateluna@gmail.com) o al fono +34632128029.

Por lo anterior, y en completo conocimiento decido voluntariamente participar y autorizo a ser entrevistado y que se registren mis relatos.

Nombre y firma \_\_\_\_\_

Cargo \_\_\_\_\_

Entrevistador: Hernán Mateluna Estay