

Privatización de lo público en el sistema escolar

Chile y la agenda global de educación

Carlos Ruiz Schneider

Leonora Reyes Jedlicki

Francisco Herrera Jeldres (editores)

CARLOS RUIZ SCHNEIDER

Nació en Santiago de Chile en 1943. Es licenciado en Filosofía de la Universidad de Chile, y en 1996 obtuvo la habilitación para la Dirección de Investigaciones en la Universidad de París VIII. Es profesor titular y actual decano de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Chile. Cuenta con una larga trayectoria académica, la que se evidencia en sus múltiples publicaciones y en su constante participación en proyectos de investigación. Ha recibido múltiples reconocimientos, entre ellos el Premio Municipal de Literatura de Santiago (1993) por el libro *El pensamiento conservador en Chile* (Editorial Universitaria), escrito en coautoría con el profesor Renato Cristi. En su trayectoria es destacado también el aporte que ha significado su libro *De la República al mercado. Ideas educacionales e ideas políticas en Chile* (LOM ediciones, 2010), y más recientemente, el libro *Política, igualdad, emancipación. Escenas filosóficas en América Latina y Francia* (Editorial Universitaria, 2018), editado en conjunto con Patrice Vermeren y Claudia Gutiérrez.

LEONORA REYES JEDLICKI

Nació en Santiago de Chile en 1974. Es licenciada, magíster y doctora en Historia. Actualmente es académica del Departamento de Estudios Pedagógicos, de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Chile. Desde 2004, ha trabajado como docente de programas de pre y posgrado en las Universidades de Chile, Arcis, Academia de Humanismo Cristiano y Metropolitana de Ciencias de la Educación. Ha participado como investigadora responsable y coinvestigadora en diversas investigaciones inscritas en el campo de la historia de la educación, las políticas educacionales y los movimientos pedagógicos. Entre sus publicaciones se encuentran los libros *La escuela en nuestras manos. Las experiencias educativas de la Asociación General de Profesores y la Federación Obrera de Chile, 1921-1932* (Quimantú, 2014) y *La cuestión docente. Chile: experiencias organizacionales y acción colectiva de profesores* (FLAPE, 2008).

FRANCISCO HERRERA JELDRES

Nació en San Carlos, Chile, en 1966. Es doctor en Filosofía Política de la Universidad de Chile y profesor del Departamento de Filosofía de esa misma casa de estudios desde el año 1991. Ha dirigido una treintena de tesis de pregrado, especializándose en temas de neoliberalismo y educación, así como también en colonialidad/modernidad.

Lom
PALABRA DE LA LENGUA
YÁMANA QUE SIGNIFICA
Sol

Ruiz Schneider, Carlos

Privatización de lo público en el sistema escolar: Chile y la agenda global de educación [texto impreso]/ Cristóbal Ramos Guerrero; Gustavo Álvarez Rojas; Jorge Prado Carvajal; Francisco Herrera Jeldres [et al.]. – 1ª ed. – Santiago, LOM ediciones; 2018.
366 p.: 21,5 x 14 cm. (Colección Ciencias Sociales y Humanas).

ISBN: 978-956-00-1134-3

1. Educación – Estado – Chile 2. I. Título. II. Serie.

Dewey: 370.983 – cdd 21

Cutter: R175p

FUENTE: Agencia Catalográfica Chilena

© LOM EDICIONES /

© FACULTAD DE FILOSOFÍA Y HUMANIDADES
DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE

Primera edición, diciembre 2018

Impreso en 1.000 ejemplares

ISBN: 978-956-00-1134-3

Las publicaciones del área de
Ciencias Sociales y Humanas de LOM ediciones
han sido sometidas a referato externo.

EDICIÓN, DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

LOM ediciones. Concha y Toro 23, Santiago

TELÉFONO: (56-2) 2860 68 00

lom@lom.cl | *www.lom.cl*

REGISTRO N°: 412.018

DISEÑO DE COLECCIÓN Estudio Navaja

Tipografía: *Karmina*

IMPRESO EN LOS TALLERES DE LOM

Miguel de Atero 2888, Quinta Normal

Impreso en Santiago de Chile

El «profesor efectivo» en Chile: ¿profesionalización o disciplinamiento? (1980-2018)

LEONORA REYES JEDLICKI
UNIVERSIDAD DE CHILE

El concepto de eficacia en las políticas educacionales latinoamericanas surge a principios de la década de 1990, en un contexto marcado por la redemocratización de los sistemas políticos, la crisis económica debido a la deuda externa y la necesidad de introducir reformas profundas en la administración educacional. En Chile, se visualiza, por parte de los gobiernos que lideran la transición política desde la dictadura militar hacia una democracia parlamentaria, la importancia de volver a una administración estatal más fuerte, sin sacrificar los procesos descentralizadores impulsados en la década anterior. Este giro debía hacerse articulando dos ejes: calidad (con mecanismos de evaluación de resultados de enseñanza-aprendizaje) con equidad (con mecanismos que compensen las diferencias de origen socio-económico.) (UNESCO, 1990). Un importante hito en esta articulación es la Conferencia Mundial de Educación para Todos, realizada en Jomtien. El Banco Mundial (BM) tuvo una importante y decisiva participación, tanto de carácter técnico como político. Sus conclusiones sirvieron de directrices para los sistemas educacionales del mundo (Canan, 2017, p. 46-9). La Comisión Económica Para América Latina y El Caribe (CEPAL) también se hizo eco de la relación entre calidad y equidad, enfatizando la necesidad de aumentar la competitividad de las economías regionales, lo que se lograría mejorando la «calidad» de la mano de obra («factor humano»). A fines de la década de 1990, propuso un más decisivo rol del Estado, estrechando el vínculo entre educación, desarrollo de capital humano y aumento de la equidad en la distribución del ingreso. La noción de capital humano, como lo había sido en la reforma iniciada en 1964 por el Presidente Frei Montalva, volvía a influir con fuerza en las políticas educativas del gobierno chileno, en plena fase transicional y vinculando economía de libre mercado con educación (Herrera, Reyes y Ruiz, 2018).

Desde los documentos que insuman la política educativa chilena, en particular el «Informe Brunner», la efectividad en educación se traducirá en el concepto de «escuelas efectivas», definiéndolas como aquellas que «con un nivel dado de insumos y recursos humanos y materiales logran niveles de rendimiento muy superiores a otras que cuentan con esos mismos niveles, aun cuando ambas atienden a alumnos de similar origen social (Comité Técnico Asesor del Diálogo Nacional sobre la Modernización de la Educación Chilena, 1994, p. 78). La investigación en eficacia escolar tiene su origen hacia finales de la década de 1960 en Estados Unidos e Inglaterra, sin embargo su adopción en Chile se dio a fines del milenio. Esto implicó poner en marcha un nuevo modelo de gestión escolar, que facilitara la articulación entre calidad, equidad y formación de capital humano. Ello requería dejar atrás la concepción educacional de la década de 1980, centrada exclusivamente en el mercado, por una vuelta al Estado regulador en educación. Pero no como se entendía el Estado Docente de los 60 y 70, centrado en el aumento de la cobertura. Tampoco como el rol subsidiario que tuvo el Estado en los 80 y todavía en los 90, impulsando una reforma curricular y mejora en la infraestructura. Lo que se requería ahora era un Estado que asegurara, a través de la nueva gestión pública, que una comunidad educativa entera se sometiera a lo que el Banco Mundial definió como un «cambio de comportamiento» (Javed y Perry, 1998, p.101). Este cambio estaría orientado al logro de mayor eficacia escolar, asociado a mejorar resultados de aprendizaje.

El profesorado fue identificado como el principal factor de cambio para el logro de mejores niveles de eficacia escolar. (CEPAL/UNESCO 2005, en Canan, 2017, p. 68). En efecto, según esta concepción, la evidencia indica que excluidas las variables extraescolares como el origen socio-económico de los alumnos, la calidad de los profesores y el ambiente que logran generar en la sala de clases son los factores más importantes que explican los resultados de aprendizaje de los alumnos (UNESCO/Orealc, 2008).

Sin embargo, la brecha entre el educador requerido para ello y el disponible a fines del siglo XX parecía inabordable (Torres, 2000). Algunos organismos internacionales de cooperación y financiamiento llamaron a esta brecha la «cuestión docente». Este concepto sintetizaba el conjunto de problemas asociados a salarios, condiciones laborales,

bajo impacto de la formación en servicio, desarticulación entre la formación inicial y continua, entre modalidades y entre niveles, ausencia de políticas integrales para mejorar la situación de los docentes, y falta de reconocimiento social y valoración de su trabajo. (UNESCO/OREALC, 2001). A esta serie de problemas se sumaba la apreciación de que sus organizaciones defienden intereses corporativos, conteniendo el avance de las reformas emprendidas por los gobiernos (Torres, 2000). Todos estos factores eran considerados verdaderos obstáculos para el logro de efectividad de sus prácticas en las escuelas y las aulas. En Chile, desde los expertos y asesores de políticas educacionales, se reiteró la tesis de la UNESCO, focalizando el problema en un profesorado que no había hecho el «tránsito identitario» necesario para alcanzar la efectividad deseada (Bellei, 2001; Núñez, 2002; Beca et al., 2006).

En el texto que aquí se presenta se estudia el trayecto que realizaron las políticas docentes chilenas para impulsar este tránsito hacia el modelo de «docente efectivo», estableciendo algunos momentos clave tales como: 1) la reconfiguración de los organismos internacionales y su relación con Chile en materias educacionales; 2) transformaciones identitarias del profesorado chileno (1980-1991); 3) la política docente transicional: reparación y primeros incentivos (1991-1997); 4) la nueva gestión pública: hacia el cambio de comportamiento y el docente como factor de aprendizaje (1997-2015); 5) el influjo del BM y el Banco Interamericano del Desarrollo (BID) en Chile: la consolidación legal del docente efectivo (2016-).

El estudio se hace sobre la base de un análisis histórico de documentación producida desde la política educacional nacional, estableciendo relaciones con informes claves elaborados por el BM y el BID. La opción por trabajar con estos organismos y no otros obedece a que, por un lado, tanto el BM como el BID, son bancos que otorgan préstamos a los países, sujetándolos a sus directrices políticas; por otro, si bien la nueva cultura docente basada en la eficacia ha sido especialmente promovida por la OCDE (2011, 2013 en Cavieres, 2016), es el BM quien ha establecido una clara influencia en las políticas educativas de la mayoría de los países, realizando funciones que antes eran propias de los Estados (Luengo y Saura, 2013).

1. La reconfiguración de los organismos internacionales y su relación con Chile en materias educacionales

El Banco Mundial, desde 1960 en adelante, comenzó a incluir la agenda social de los países en desarrollo en sus financiamientos, considerando que el crecimiento solo no reducía la pobreza. Pero es desde 1980 en adelante que su relación con las políticas educacionales, va tomando especial visibilidad, convirtiéndose en un importante referente para la investigación educativa a nivel mundial, incluso superando a la UNESCO (Canan, 2017, p. 38-9).

El cruce entre el concepto de «docente efectivo» –en tanto modelo de profesionalidad promovida por la agenda política e investigativa del Banco Mundial– y la política educacional nacional, se inicia en un relato que es posible situar en un trascendente y poco conocido acuerdo político desarrollado hacia fines de la década de 1990, el «Consenso de Santiago». Este acuerdo marco entre los gobiernos de América Latina y el Caribe y el Banco Mundial, se da en la Segunda Cumbre de las Américas ocurrida en Santiago de Chile en 1998, instancia en la que James Wolfensohn, entonces presidente del Banco Mundial, afirmaba el «fin» del Consenso de Washington¹ (Campodónico, 2000, p. 4).

Un año antes de la Cumbre, un pequeño equipo del Banco Mundial había preparado un set de recomendaciones publicadas en el informe «Más allá del Consenso de Washington» (Javed y Perry, 1998). Estas recomendaciones fueron asumidas por los presidentes de los países participantes reunidos en la Cumbre como un verdadero plan de trabajo². En grueso, los acuerdos giraron en torno a medidas de política económica en el marco de la nueva gestión pública para los países en desarrollo, referidos a la revalorización del rol del Estado en la

1 El Consenso de Washington es el término que acuñó un economista hacia fines de la década de 1980, para resumir en una serie de medidas las ideas comunes de distintas instituciones asesoras de los gobiernos de Estados Unidos en materia de economía internacional, entre estas, el Banco Mundial (BM). Las medidas básicamente se referían a reformas privatizadoras, incluyendo la disminución de la injerencia del Estado y la liberalización de los mercados.

2 El equipo discutió estas ideas en un retiro en 1997 con miembros de la Oficina Regional para América Latina y El Caribe (ALC) y de la unidad de Gestión del Sector Público, ambas del Banco Mundial. En este evento tuvo participación Andrés Velasco, ex ministro de Hacienda del primer gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010).

economía y la nueva convicción de que eran los gobiernos quienes podían mejorar el reparto de los recursos.

A mediados de la década de 1990, el Banco Mundial vive un proceso de transformación de sus funciones: desde un Banco de corte meramente administrativo «que otorga préstamos», hacia un «Banco de Conocimientos» o «de Ideas» de carácter más político (Insunza, 2014, p. 192). Este paso, hacia una etapa más ideológica se expresa en la atracción y conformación de una red de investigadores y colaboradores latinoamericanos, en la producción y gestión de ideas de política económica y de educación. El texto *Chile: lecciones políticas recientes y cambios emergentes* (Perry, 1999 citado en, Insunza, 1999), reúne las presentaciones de un seminario organizado por esta misma entidad, en 1997, donde se concluía que nuestro país había sido pionero y, por tanto, ejemplo de conducción de un «frente amplio de reformas económicas» y construcción de «instituciones de buen funcionamiento», desde 1980 en adelante (Insunza, 2014, p. 201). Esta publicación se hizo con investigadores chilenos, que habían sido parte de las organizaciones no gubernamentales durante la dictadura militar, pero que para el cambio de milenio eran parte de equipos internacionales de investigación educacional asociados a la implementación de las reformas educacionales de «segunda generación» o nueva gestión pública (p. 197)³. La provisión de financiamiento para la investigación educacional en los países, bajo la forma de préstamos, fue considerado, más allá del apoyo, como una estrategia de diseminación de los contenidos asociados a su intervención en América Latina, África y Asia. A partir de entonces, el Banco Mundial propuso una serie de recomendaciones dirigidas hacia el «cambio de los valores y comportamientos donde más importa: en el ámbito de la sala de clases y la escuela» (Javed y Perry, 1998, p. 101). Ello sólo se lograría incorporando nuevos sistemas de «información» y «supervisión» del cumplimiento de tareas asignadas (pp. 11-25). En un nivel más general, se requería aumentar la «competitividad de las escuelas», de modo de «fortalecer la participación de las familias» en la educación de sus hijos, entendida esta participación, básicamente,

3 Por ejemplo, la búsqueda de responsables por la estagnación de resultados académicos de los estudiantes, de ahí la preocupación por el trabajo y liderazgo de gestores y directores de escuelas y profesores.

como el ejercicio de su «poder de elección y fiscalización» con la ayuda de canales de información que difundieran los resultados de las evaluaciones de cada escuela (p. 109). Pero la atención estuvo puesta, sobre todo, en los profesores, diagnosticados como el factor clave de la «ineficiencia del sistema». En relación a ellos, era necesario tomar medidas en dos vías articuladas entre sí: fortalecer su conocimiento sobre los resultados de aprendizaje de sus estudiantes y mejorar los incentivos salariales (p. 106). Pero había otro elemento importante del diagnóstico, y que estorbaba el logro de la primera vía: la participación de los y las docentes en asociaciones gremiales. Lo habitual es que estas asociaciones defiendan incrementos salariales con montos base igualados para todo el profesorado, lo que impide la competencia y por tanto, frena el desarrollo de acciones orientadas a la mejora de los resultados de aprendizaje de los estudiantes (p. 104). Además de ello, estas asociaciones no tenían mucha pertinencia en una etapa en que, primero, no había que proponer transformaciones educacionales generales, sino sólo «en la escuela» (p. 109), y segundo, era necesario reforzar sistemas nacionales de evaluación de la calidad de la educación. De esta manera, el docente reducido al trabajo en aula, debía ahora esperar, atentamente, el resultado de la elaboración de estándares de lecto-escritura, matemáticas y ciencias que «instalen mecanismos de incentivos vinculados a su cumplimiento» (Segunda Cumbre de las Américas, 1998).

En la década siguiente, la relación de estas ideas con las teorías económicas neoliberales, es clara para agencias internacionales de financiamiento como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El informe *Teoría y evidencia sobre las políticas docentes en países desarrollados y en vías de desarrollo* (Vegas y Ganimian, 2013), por ejemplo, recomienda políticas de incentivo económico para los docentes porque mantiene a los «empleados motivados», así como identifica aquellos con aptitudes para «ser ascendidos». Como se verá, este fundamento económico influyó gran parte de la política docente, desde fines de la década de 1990 en adelante.

2. Transformaciones identitarias del profesorado chileno (1980-1991)

Desde comienzos del siglo XX, las identidades docentes se desarrollan en el marco de un amplio, continuo y complejo movimiento, atravesada por una cultura común, basada en la construcción de una consciencia pedagógica y de clase. De un lado, habían logrado, en distintas coyunturas, incidir en propuestas de política educativa. Los docentes habían llegado a ser, en efecto, productores de conocimiento educacional para la reforma de 1928, y los establecimientos experimentales; cogestores de instituciones de formación continua en la creación del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigación Pedagógica (CPEIP) en la década de 1960; participantes de estructuras institucionales de autoformación como los Talleres de Educadores (TE) de 1972; y decisores de políticas, como ocurre con la designación del presidente del Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (SUTE) como Ministro de Educación en 1970 (Núñez 1986, 1993, 2003; Reyes 2014, 2016). De otro, habían desarrollado una consciencia sectorial, que hacía que los gobiernos no pudieran avanzar en sus propósitos de política educativa sin antes negociar con el gremio magisterial. Su ubicación en la estructura social como clase media asalariada en progresiva expansión cuantitativa, pero también en capital político (Adler, 1998), hace que resulte difícil comprender la conformación identitaria del profesorado chileno, sin considerar su desarrollo, desde principios del siglo XX, como sujeto político colectivo que se constituye en la Asociación General de Profesores de Chile en la década de 1920, la Federación de Educadores de Chile en la década de 1940 y el SUTE en la década de 1970.

Algunos meses después del golpe de Estado, la junta militar canceló jurídicamente el SUTE, requisó sus bienes y persiguió y despidió al profesorado reconocido como opositor al nuevo régimen. Al mismo tiempo, las escuelas y liceos fueron intervenidos con autoridades designadas y nuevos reglamentos disciplinarios. Con ello se marcaba el fin de una etapa, iniciada durante las primeras décadas del siglo XX, en que grupos de profesores impulsaron iniciativas pedagógicas tendientes a democratizar las relaciones pedagógicas, a veces al amparo de los sindicatos, otras al amparo de proyectos educativos desarrollados en las propias escuelas.

La privatización y municipalización de la educación impulsadas por la Junta Militar a principios de la década de 1980, implicó la eliminación del Estatuto Administrativo (DFL 338, 1960) y el Decreto de Carrera Docente (DL 2327, 1978), instrumentos jurídicos que normaban la condición de empleados públicos y dependientes del Ministerio de Educación de los profesores de Chile. La carrera docente estaba constituida por escalafones que agrupaban y clasificaban a todas las personas que prestaban servicios en cargos docentes «según su calificación profesional, capacidad, méritos, y aportes pedagógicos y culturales» (DL 2327, 1978). En el caso de los profesores de establecimientos particulares subvencionados por el Estado, que justo antes de 1980 no constituían más que el 24% del total de la matrícula del sistema escolar, se regían por un contrato libre de común acuerdo entre el empleador y el trabajador particular, pudiendo crear sindicatos en aquellos colegios donde trabajara un mínimo de 25 personas (CIDE, 1971: 81). Algunos aspectos legales regían igualmente para docentes del sector privado y público, como por ejemplo, la asignación por antigüedad.

El profesorado del sistema público, –sujeto a un régimen de dependencia contractual con el Mineduc– fue traspasado a los Municipios, quedando sujeto al Código del Trabajo (DL 3063 de 1980), de la misma manera que el profesorado del sector privado. En paralelo, se transformó el mecanismo por el que el Estado financiaba la educación pública: a partir de entonces no volvería a hacerlo con montos fijos sino a través de la subvención a la demanda, lo que puso a los establecimientos públicos y privados subvencionados a competir por las matrículas.

La acción asociativa de los profesores durante la década de 1980, fue reconocida internacionalmente por hacer oposición a la dictadura, a sus prácticas represivas y sus medidas privatizadoras, participando de la movilización social y política que hizo debilitar su poder de facto. En esta resistencia, sin embargo, no volvió a retomar la fuerza social del periodo previo a 1973 al encontrarse en una lucha anti-dicatorial más que una acción propositiva (Assaél e Insunza, 2008). Desde el golpe de Estado en adelante, el profesorado chileno fue reprimido y desmovilizado, y sus condiciones de trabajo precarizadas y privatizadas.

No sólo se había logrado despojar al trabajo docente de su condición pública, sino fue interrumpida una larga trayectoria de desarrollo de un profesorado compuesto de múltiples identidades, formado en diversas instituciones (aulas universitarias o de escuelas normales), que trabajaba en distintas experiencias de escuelas (escuelas rurales, liceos de ciudades capitalinas, liceos periféricos, escuelas consolidadas, liceos experimentales) y con estudiantes de variadas edades. La nueva política docente implicó el comienzo de un profundo cambio identitario en el cuerpo docente. Es en este contexto de precarización de la docencia escolar que aparecen las primeras investigaciones educacionales que hacen alusión a la noción de «profesor efectivo» (Ávalos, 1982; Filp, Cardemil y Valdivieso, 1983; Murillo, 1984), con el propósito de realizar un diagnóstico crítico de las condiciones del trabajo docente en el contexto de las reformas estructurales impulsadas por la dictadura militar.

3. Primeros pasos: reparación y evaluación de los contextos docentes (1991-1997)

Aunque la noción de «efectividad docente» no aparece todavía en las leyes durante la década de 1990, sí lo hace de manera cada vez más frecuente en documentos académicos asociados a la reforma educacional y logros de aprendizaje.

En 1994, un texto de Violeta Arancibia⁴ y María Inés Álvarez, denomina «profesores efectivos» a aquellos docentes que logran que sus alumnos tengan alto rendimiento escolar, de acuerdo al Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (Simce) (Arancibia y Álvarez, 1994). El Simce, creado como un instrumento de medición censal de rendimientos escolares en 1988, tuvo como objetivo producir y comunicar resultados educativos para ayudar a los actores de la educación, en particular a las familias, a seleccionar el establecimiento en que se educarían sus hijos/as. Al mismo tiempo dotó al Estado de un dispositivo que permitiría acreditar la «calidad

4 Violeta Arancibia fue directora del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) del Ministerio de Educación entre los años 2011 y 2013, bajo el gobierno de la coalición de centroderecha liderada por el entonces Presidente Sebastián Piñera.

educativa», sin embargo no es hasta 1995 que sus resultados se hacen públicos (Ortiz, 2010).

Al año siguiente, el Comité Técnico Asesor del Diálogo Nacional sobre la Modernización de la Educación Chilena se refería a los docentes de escuelas efectivas como aquellos que se caracterizaban por asumir «plenamente sus responsabilidades profesionales» (1995, p. 78), asentando con ello un importante precedente que se fortalecería en la política educacional de la próxima década, y es que un profesor eficiente es aquel que logra mejorar, sostenidamente en el tiempo, los resultados de aprendizaje de sus estudiantes. Bajo esta lógica, las escuelas efectivas «focalizan su trabajo en actividades académicas y evaluación permanente de su desempeño» (Comité Técnico Asesor del Diálogo Nacional sobre la Modernización de la Educación Chilena, 1995, p. 78).

Estos documentos surgen en el contexto de una etapa reparatoria para los y las docentes, la que se propone «reponer» lo arrebatado al magisterio chileno durante la década anterior. En este marco, fue promulgado el Estatuto Docente (Ley 19.070, 1991), junto al reconocimiento del carácter profesional de su labor. Aunque se intentaba reparar las condiciones laborales docentes anteriores al golpe de Estado, y su precarización a partir de 1980, omitía dos aspectos centrales de la política docente: devolver a los profesores su condición de funcionarios públicos, con una relación contractual directa con el Ministerio de Educación, y promover su reunificación al encontrarse dividido, administrativamente, entre trabajadores municipales y privados. Si bien la división entre docentes de establecimientos públicos y privados existe desde el siglo XIX, la proporción de estos últimos siempre fue minoritaria. Hoy, en cambio, la mayoría se encuentra en el sistema privado⁵, donde se ubica el 56,8% del profesorado. En el sistema «público» municipal, en cambio, apenas llega al 43,2% (Documento de análisis propio a partir de la base de datos del Mineduc en Colegio de Profesores, 2018). Si bien el Estatuto reinstaló la posibilidad de negociación con el conjunto del profesorado, y decretó la misma Renta Básica Mínima Nacional (RBMN) para todos los docentes que ejercieran en el sistema subvencionado

5 El sistema privado en Chile se compone de establecimientos privados subvencionados, de administración delegada (también subvencionados) y particulares pagados sin subvención estatal.

(privado o público), en los hechos consagró dos sistemas contractuales de remuneraciones, uno con los municipios a través del Estatuto, y otro con los privados, a través del Código Laboral. Con esta división, el Colegio de Profesores, organización docente nacida en dictadura y democratizada hacia fines de la década de 1980, no llegó a garantizar nunca los derechos laborales de todo el profesorado, centrándose en el sector municipal, mientras el privado quedaba sujeto al Código del Trabajo y las leyes del mercado.

El Estatuto Docente, nacido como un medio para avanzar en mejoras salariales, sufrió en adelante modificaciones que a la larga significaron agregar nuevas causales de despido, generando, en los hechos, mayor inestabilidad laboral. Lo que se estaba gestando, en el fondo, era una estrategia de aumento progresivo de los ingresos docentes, sin aumentar las rentas basales, basado en bonos, incentivos individuales o «pago al mérito». (Assaél e Insunza, 2008, p. 29).

La primera ley de incentivo se concretó con la creación del Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño de Establecimientos Subvencionados (SNED) (Ley 19.410, 1995), que premiaba al 25% de los establecimientos con mejores rendimientos en el Simce, los que van directamente a los profesores del establecimiento. Un 90% se reparte entre todos, y el 10% restante se destina a un incentivo especial para aquellos profesores que se hubiesen destacado en su labor (Mizala y Romaguera, 2000). Ese mismo año, Cristian Cox, el entonces coordinador de la Unidad de Currículum y Evaluación del Ministerio de Educación, sostenía que era urgente que el sistema educativo integrara «la visión y la capacidad ejecutora del Estado, con mecanismos competitivos» (Courard y Cox, 1996, p. 54).

La introducción de los primeros indicadores contables de evaluación de los aprendizajes y del desempeño profesional a través del Simce, fueron acciones claves en la política pública de esta etapa. Como primer incentivo docente, el SNED significó un hito clave en el proceso de cambio que sufría el Estado subsidiario hacia un Estado evaluador. Ello implicaba una mayor presencia del Estado en la evaluación de los niveles de rendimiento de los establecimientos, aunque sin consecuencias negativas todavía para sus comunidades. Así, la efectividad se mide, en esta primera etapa, no en el docente,

sino en la escuela. Y el profesorado, en tanto, considerado sólo como uno de los factores, es «premiado» cuando logra producir buenos resultados medibles en sus estudiantes.

4) La nueva gestión pública: hacia el cambio de comportamiento y el docente como factor de aprendizaje (1997-2015)

El cambio de milenio en Chile abre una nueva etapa para el profesorado, que comienza a ocupar un nuevo lugar en la política educacional como «el» factor de producción de aprendizajes medibles. En su desempeño se focalizará la medición de la articulación de calidad con equidad y competitividad. Esta articulación se transparenta en dos documentos clave. Primero, el *Informe de Capital Humano en Chile* (Brunner y Elacqua, 2003), que recomienda implementar mecanismos de examinación que determinen la eficacia para financiar y mantener en el tiempo solamente aquellos establecimientos escolares que logren resultados exitosos, de manera que la reforma educacional se concentre «de ahora en adelante, en generar escuelas efectivas con profesores efectivos» (p. 9). El segundo es *Hacia la economía del conocimiento*, un texto elaborado por economistas chilenos, entre ellos Nicolás Eyzaguirre, quien fuera Ministro de Hacienda bajo el gobierno del Presidente Lagos (2000-2006) y Ministro de Educación bajo el segundo gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet (2013-2017). El artículo asocia educación de calidad con crecimiento, relación que es necesaria cultivar estableciendo «estándares mínimos sobre las competencias de los docentes, lo que requiere medios de verificación o acreditación independientes...» (Eyzaguirre, Marcel, Rodríguez y Tockman, 2005, p. 53).

Al finalizar la primera década del milenio, *La agenda pendiente en educación* (2008), un texto publicado por diversos especialistas nacionales e internacionales en el área de las políticas educacionales, profundiza este nuevo enfoque en desarrollo, señalando recomendaciones para «una nueva arquitectura de la educación chilena». En esta, los «docentes efectivos» tienen la tarea de evidenciar los aprendizajes logrados por sus estudiantes. Debían lograrlo concentrándose «en el aula», con exigencias de «competencias pedagógicas y conocimientos disciplinarios claros»,

«acceso a materiales didácticos adecuados», y desarrollando un trabajo colectivo con sus pares «referido al ámbito de los aprendizajes» (Vegas, en Bellei, Contreras y Valenzuela, 2008, p. 19).

Correlato legal de la eficacia escolar:
desde el SNED a la Carrera Docente (1997-2016)

Mientras eran publicados estos textos, se desarrollaba la trama legal que organizaría el sistema educacional en torno a la eficacia escolar. La eficacia de los establecimientos sería regulada por cuatro leyes aprobadas entre 2008 y 2011: Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP) (Ley 20.248, 2008), la Ley General de Educación (LGE) (Ley 20.370, 2009), la Ley de Calidad y Equidad (Ley 20.501, 2011) y la Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su Fiscalización (SAC) (Ley 20.529, 2011). (Cornejo et al. 2015, p. 75). A este conjunto de leyes, cabe agregar la que crea el nuevo Sistema de Desarrollo Profesional Docente (Ley 20.903, 2016). En los hechos, estas leyes constituyen el nuevo marco regulatorio para la educación escolar chilena, sin cambiar los pilares del modelo educativo. Esto porque ni se modifica el mecanismo de financiamiento público basado en la demanda –evaluado por la literatura especializada como el principal enclave del modelo de educación de mercado–, ni el modelo de sostenedores, ni tampoco la garantía constitucional dada a la libertad de enseñanza por sobre el derecho a la educación. Este nuevo entramado legislativo, en definitiva, avanza en un agenda «pro-calidad» de la educación, en que el Simce es el instrumento fundamental para monitorear sus «avances», no sólo como indicador de aprendizajes, sino también del desempeño más general de establecimientos y docentes (Cornejo et al. 2015, p. 76).

Algunos años después de la implementación del SNED, fue creada la Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP) (Ley 19.715, 2001), un estímulo económico de fondo competitivo voluntario que se obtenía al rendir una prueba de conocimientos disciplinarios y un portafolio, con la posibilidad de obtener hasta un sueldo adicional al año, además de acreditarse en la Red Maestros de Maestros que asesora escuelas y docentes. Esta asignación implicó un giro en la política, pues a diferencia del SNED, por primera vez la ley se focalizaba en el profesor como objeto de la evaluación. En 2003 comenzó a implementarse

la Evaluación Docente, una evaluación de desempeño docente de carácter obligatoria para el profesorado del sector municipal, ajustada a estándares orientadores entendidos como «criterios profesionales», los cuáles fueron acordados en una instancia tripartita entre equipos técnicos del Mineduc, la Asociación Chilena de Municipalidades y el Colegio de Profesores. Esta evaluación representó un esfuerzo por describir «en una forma mensurable o al menos observable, lo que los docentes deben saber y ser capaces de hacer en el ejercicio de su profesión»⁶ (Mineduc, 2008, p. 39), y no apuntó a los resultados de aprendizaje de los estudiantes. Para esta evaluación se requería de la elaboración de un portafolio y la filmación de una clase (Ley N° 19.961, 2004). Quienes lograran las dos mejores categorías de desempeño, tenían la posibilidad de rendir una prueba de conocimiento anexa, con lo que podían optar a una asignación extra en dinero durante cuatro años a través de la Asignación Variable de Desempeño Individual (Avdi) (Ley 19.933, 2004). Quienes quedaran clasificados en «insatisfactorio» en cambio, podían optar al Plan de Superación Profesional, evaluándose nuevamente al año siguiente, y al ser nuevamente evaluado en esta categoría, podía ser despedido del establecimiento.

Tres años después se instaló un nuevo incentivo exigido y ganado por el gremio docente, el Bono de Reconocimiento Profesional (BRP), que aunque no tiene relación con el resultado de una evaluación del desempeño, es un incentivo a la profesionalización de la labor, al producir un aumento en el salario sólo de los y las docentes tituladas (Ley 20.158, 2006).

Estos aumentos salariales supusieron el tránsito hacia una nueva etapa, una en donde el docente salía de la precarización laboral propia de la década de 1980. A esta mejoría, se sumaba la inversión realizada hacia fines de la década de 1990, en formación docente y desarrollo profesional, por medio de programas focalizados y un fondo de fortalecimiento a la formación inicial docente (FFID). En los hechos, todas estas acciones representaron oportunidades significativas de mejora en las condiciones de trabajo y profesionales, aunque sin la participación incidente que querían los gremios docentes (Avalos, 2005; Assaél e Insunza, 2008).

6 Documento elaborado por el Ministerio de Educación, a partir de la reflexión tripartita de los equipos técnicos de éste, de la Asociación Chilena de Municipalidades y del Colegio de Profesores.

El aumento salarial a través de mecanismos variables como los incentivos, junto a la ausencia de participación en la toma de decisiones, tanto a nivel de las mejoras laborales como de política educativa, dejó hacia fines de la primera década del milenio, un sujeto docente más regulado por el Estado, pero que continuaba estando bajo las reglas de competencia del mercado. Para algunos, este fenómeno se asocia a la transición que vive el Estado chileno, desde uno meramente subsidiario hacia un «estado evaluador» (Martinic y Elacqua, 2010) o «tercera vía» (Bellei y Vanni, 2015), donde la subsidiariedad estatal tiene que convivir con «reformas basadas en estándares» (RBE) (Espínola y Claro, 2010), pero sin un retorno claro a un estado regulador neto, debido a una trayectoria dependiente –«path dependence» (Cox, 2012)–, donde la secuencia de decisiones tomadas en política educacional va señalando en sí mismo un camino, que más allá de las condiciones del contexto, son irreversibles. Bajo esta tesis del cambio del rol del Estado hacia uno de mayor control de la privatización educacional, se ha llegado a plantear que nos encontramos en una fase de «post-neoliberalismo» (Picazo, 2011).

Para otros, este carácter evaluador se acopla a un modelo subsidiario de Estado, lo que implica, en los hechos, una nueva forma encubierta de privatización (Ball y Youdel, 2008). Este proceso de reformas nacionales coincide con uno de carácter global donde convergen políticas de privatización con dispositivos de *accountability*, estandarización y examinación que incluyen pruebas nacionales e internacionales, rankings y clasificaciones (Carrasco, 2013). Este conjunto de reformas ha sido identificado por la literatura especializada como «Agenda Globalmente Estructurada de Educación» (Dale, 2001) o «Movimiento Global de Reformas Educativas» (Verger, 2012).

En efecto, en este proceso van tomando un lugar relevante y de cada vez mayor injerencia, las agencias internacionales de financiamiento como el BM y el BID. Ambos establecen cuestiones de suma importancia para la nueva política docente en el nuevo marco regulatorio del sistema, al explicitar la estrecha relación entre economía de mercado y políticas educativas. Con ello se hace visible la existencia de una agenda global de carrera docente, a la cual los países deciden o no suscribir. Especialmente el BID, quien afirma en *Teoría y evidencia sobre las políticas docentes en países desarrollados*

y en desarrollo (Vegas y Ganimiam, 2013), que la tecnología utilizada para las diversas evaluaciones docentes existentes a lo largo de su carrera, se inspiran en supuestos provenientes de la teoría económica, aun cuando la evidencia indica que no siempre garantiza la mejora en los aprendizajes estudiantiles.

5. El influjo del Banco Mundial y del Banco Interamericano del Desarrollo en Chile: la consolidación legal del modelo «docente efectivo» (2016)

En esta última etapa de instalación del modelo del docente efectivo, un informe clave es «Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe» (2014), patrocinado por el BM. Su particularidad es que el diagnóstico de la ineficacia de los docentes, ahora contiene evidencia empírica. Esta se basa en una investigación internacional comparativa realizada entre 2009 y 2013, de cerca de 15 mil docentes, y que busca explicar el bajo desempeño de educación básica en los sistemas públicos de siete países de América Latina y el Caribe. El énfasis está puesto en lo que concluye el estudio: el escaso tiempo de la clase que dedican los docentes a instrucción, «en promedio un 65% o menos, equivalente a perder un día completo de instrucción por semana— frente al 85% de la práctica de referencia» (Bruns y Luque, 2014, p. 2). Junto con ello se denuncian los bajos resultados de las pruebas de medición internacionales obtenidos por los estudiantes de los países en estudio, asociando el mal uso del tiempo por parte de los docentes, con el bajo rendimiento de los estudiantes. El texto profundiza su conclusión con una connotación política «sobre una base científica»: los profesores no están produciendo el «valor agregado» requerido por los países que componen la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y, por lo tanto, ya entrada la segunda década del milenio, continúan siendo ineficaces. Para establecer las medidas que hagan frente a la ineficacia docente, el informe del BID del año 2013 citado más arriba establece una serie de medidas basadas en lo que llama la «teoría económica». Una de estas, es la evaluación del desempeño docente con consecuencias. Fijar «expectativas claras» que puedan orientar el trabajo docente es importante «tanto para contratar como para dirigir a docentes

eficaces», con «directrices explícitas sobre el trabajo docente en aula», «relativos a la planificación de clases o el aprendizaje». Así «los estándares profesionales pueden brindar a los empleadores un mecanismo para *filtrar* a aquellos con más probabilidades de tener éxito».

La ley que crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente en 2016, se hace eco de estas recomendaciones, al implementar una nueva escala remunerativa para los docentes, por medio del establecimiento de tramos según competencias y experiencia pedagógica⁷. En concreto, con ella se consolida un mecanismo de evaluación del desempeño docente instalado ya desde 2004. Desde entonces, se mide al docente, a través de evaluaciones individuales con consecuencias, sobre la base del cumplimiento de estándares de desempeño profesional y conocimiento de las bases curriculares alineadas con la evaluación que realiza el Simce. Esta nueva Carrera Docente prosigue la implementación de la desvinculación, en el caso de la permanencia en el mismo tramo profesional, inicial o temprano, durante dos procesos consecutivos de evaluación (Ley 20.903, 2016, art. 19 S).

El informe del BID también establece que las personas con logros académicos y/o profesionales destacados tienen más probabilidades de ser docentes eficaces: «Específicamente, la teoría del capital humano propone que los empleadores deberían contratar a personas con más formación porque cuanto más educación hayan recibido, mayor será su productividad» (Vegas y Ganimiam, 2013, s/p). Ello redundaría en una de las medidas claves de la nueva ley docente, atraer a los estudiantes mejor formados con el objetivo de generar una fuerza laboral más calificada. En este mismo sentido, el informe del BM, *Profesores excelentes* del Banco Mundial recomienda estrechar la entrada al sistema, aumentando los requisitos de selección, tanto para la contratación como para el ingreso a los programas de formación docente (Bruns y Luque, 2014, p. 25). Así, la Ley de Carrera Docente

7 Superada la etapa transitoria de «acceso» (principiante), las fases se distribuyen en relación al resultado vigente del portafolio (evaluación de desempeño docente, 2005) y los años de experiencia pedagógica, aunque adicionalmente se consideró el resultado de las pruebas AEP y AVDI. Los tres primeros tramos son obligatorios («inicial», «temprano» y «avanzado»), y los dos restantes son voluntarios («experto I» y «experto II»).

establece que el mejoramiento integral de la formación, depende del progresivo aumento de la selectividad del ingreso a las carreras de pedagogía asociada al puntaje de la Prueba de Selección Universitaria o ranking de notas (Ley 20.903, 2016, art. 36).

Otro elemento que vincula la Carrera Docente con los resultados de aprendizaje de los estudiantes, se refiere a los procesos de inducción en tanto un derecho de los «docentes principiantes» en su primer año de ejercicio profesional, «para un aprendizaje, práctica y responsabilidad profesional efectivo» (Ley 20.903, 2016, art. 18 G). El grado de autonomía de los establecimientos para establecer sus propios procesos de inducción se relaciona con el nivel de desempeño asignado por la Agencia de la Calidad, donde «los establecimientos considerados como de Desempeño Alto podrán implementar y administrar sus propios Procesos de Inducción». (Ley 20.903, 2016, art. 18 H). En este caso, el Simce es el principal criterio de evaluación, con no menos de un 67% de ponderación (artículo 18) frente a otros indicadores de calidad referidos a participación, equidad, género y convivencia entre otros (artículo 3, f). Agregándole estos «otros indicadores» como el caso de la dimensión de género, también es medido por el Simce, hace que su peso final sea entre 73% y 77% del total (Ministerio de Educación, 2015, p. 43). Este es, precisamente, otro elemento que recomienda el informe del BID, preparar a los docentes en su fase inicial «con formación y experiencias útiles».

Los informes del BM aludidos en este trabajo, ambos publicados en la segunda década de este milenio, tienen en común el establecimiento de conexiones entre sus recomendaciones y el articulado de la ley de Carrera Docente, aunque con ciertos cambios en los énfasis. Si *Más allá del Consenso de Washington* apunta, en líneas gruesas, hacia un cambio de comportamiento de los actores educativos (especialmente los docentes de los sistemas educacionales de la región) por medio de mecanismos basados en incentivos, *Profesores Excelentes* es de mayor sofisticación, al recomendar el establecimiento de consecuencias en caso de mal o buen rendimiento: desde incentivos económicos hasta despidos en caso de ser mal evaluado más de dos veces en un rango negativo.

A medida que avanza la década, los informes de las agencias van consolidando progresivamente la efectividad docente como el modelo de profesionalidad a instituir a través de las políticas docentes nacionales, las que asegurarían el mejoramiento de los resultados en pruebas estandarizadas. En efecto, el último informe del BID *Profesión: profesor en América Latina ¿Por qué se perdió el prestigio docente y cómo recuperarlo?*, publicado en 2018, propone un relato histórico que atribuye a dos factores el deterioro del prestigio de la profesión docente: primero, desde fines de la década de 1960 en adelante, la expansión de la cobertura obligó a masificar la incorporación de docentes no titulados en el sistema escolar; segundo, la docencia, tradicionalmente asignada a las mujeres de clase media, desde la década de 1950 cambia, junto con el mercado laboral femenino, haciendo que las mujeres más talentosas opten por otras profesiones más prestigiosas y mejor remuneradas que la docencia (Elacqua et al., 2018). De esta manera, el estudio concluye que la eficacia docente se logra recuperando el prestigio de la profesión, por ejemplo, atrayendo y preparando a «mejores candidatos» a la docencia. Sobre la base de estos argumentos, propone una sofisticada forma de medir al profesor efectivo:

«Los docentes efectivos son aquellos que logran promover el aprendizaje entre sus estudiantes. Medir la efectividad docente con precisión representa un reto. Usar simplemente el nivel de desempeño de los estudiantes del docente no resulta apropiado. Ello se debe a que el desempeño de los estudiantes de un docente no sólo captura la efectividad del docente, sino que también refleja en gran parte los antecedentes de los estudiantes y factores contextuales. Para hacer frente a este problema, el método establecido en la literatura para medir si un docente es efectivo es el método del «valor agregado». Este método mide la contribución del docente al aprendizaje de sus estudiantes en un período determinado, comparando el nivel de desempeño de sus estudiantes en ese período con el nivel de desempeño de esos mismos estudiantes en el período anterior» (Elacqua et al, 2018:6).

Esta idea visibiliza una profunda transformación en la cultura magisterial del continente, redefiniendo un docente centrado en los aprendizajes de los estudiantes, que desarrolla su labor principalmente dentro del aula; que obtiene evidentes mejoras en los resultados de aprendizaje de sus alumnos en un tiempo acotado por la política

educacional vigente; que se dispone a ser evaluado, con consecuencias individuales, sistemáticas y periódicas de su desempeño; y, en lo posible, se desenvuelve periféricamente al influjo de las organizaciones docentes. Lo que está en ciernes es un nuevo sujeto, en palabras de S. Ball, profesores «responsables de su propio disciplinamiento» (2001, p. 101), o bien, como lo propone C. Laval y P. Dardot (2013), bajo esta concepción de trabajo docente los profesores actuarían «animados por un espíritu empresarial», siendo «capaces de aprovechar las oportunidades de ganancias». La salvedad es que no es que estén siendo «dirigidos» por algo o alguien, sino se trata del «gobierno de sí mismo» (pp. 145-146). De esta manera, la progresiva entrada «al aula» de estas recomendaciones, deposita la responsabilidad de la productividad del gasto en educación en la eficacia de la escuela y, en última instancia, el profesorado.

Reflexiones finales. El tránsito cultural docente: ¿hacia la performatividad neoliberal o la recuperación del sentido público de la docencia?

El profesorado transita, desde la década de 1980 en adelante, desde una identidad basada en su condición de asalariado y funcionario hacia una basada en su condición de profesional. La definición de esta profesionalidad, sin embargo, no fue desarrollada desde el magisterio, sino por las nuevas políticas educativas, que a su vez obedecían a influjos provenientes de agencias internacionales.

Este modelo de profesionalización, basado en la responsabilización por desempeño, en concreto implica un reconocimiento por logros medibles. La literatura especializada, a nivel nacional e internacional, ha sido crítica de este modelo por evidenciar tensiones y efectos nocivos en las comunidades docentes (Acuña et al., 2014; Ball y Van Zanten, 1998; Sisto y Fardella, 2011). Por contraparte, investigaciones muestran que en algunos países, como el caso finés, los logros educacionales aumentan en directa relación con el desarrollo de la autonomía docente, junto a una educación pública extensa con fuerte ética por la equidad y los derechos sociales (Falabella, 2016, p. 409).

El tránsito identitario docente impulsado por el modelo de efectividad escolar opera, en el fondo, como una transformación de la educación

pública. La nueva gestión pública, en tanto, como una «tecnología política» (Ball 2007, citado en, Luengo y Saura, 2013) de aquella transformación, hace emerger la figura del «buen maestro», basada en la individualización de su responsabilidad. Para algunos autores esta individualización representa el advenimiento de una verdadera «patología» social por nombrar, clasificar e individualizar a los sujetos. Su objetivo es producir un cambio cultural en la praxis educativa, las relaciones de poder dentro de los establecimientos y la identidad del profesorado, lo que S. Ball denomina la «cultura de la performatividad» como resultado de dos tecnologías: las nuevas formas de gestión empresarial en la educación y las prácticas de gestión de resultados en la docencia (2003a, citado en, Luengo y Saura, 2013).

El progresivo avance de la concepción de educación basada en la «eficacia» de los docentes del sistema escolar tiene como trasfondo un proceso de reformas educacionales, que acota al ámbito económico la complejidad del proceso pedagógico, despojándolo de su historicidad.

El movimiento docente denominado «primavera docente», que durante 2015 hizo oposición al proyecto de ley que creó la Carrera Docente, significó un punto de inflexión en este tránsito identitario. Los sectores más jóvenes del magisterio reocuparon masivamente el espacio público, poniendo en debate no sólo los fines de la organización a construir en el sector de los trabajadores de la educación, sino la convicción de que el carácter de la lucha docente en estos tiempos no es meramente laboral, sino «político-ideológico-cultural» (González, 2015, p. 117-120). Esto implica propiciar, desde los espacios de trabajo docente, no sólo mejores condiciones de trabajo y mejoras salariales, o cambios estructurales a nivel del financiamiento de la educación pública, sino reconocer la docencia como una práctica dialógica-reflexiva y transformadora. Esto, en concreto, se traduce en la exigencia de garantizar óptimas condiciones de enseñanza, por ejemplo, 50 y 50 por ciento de horas lectivas y no lectivas, estructura salarial con predominancia absoluta del sueldo base por sobre las bonificaciones variables (bonos), terminar con el Simce como prueba ordenadora del mercado educativo y centrada en el rendimiento escolar, y reemplazarlo por un sistema nacional de evaluación muestral de carácter formativo que permita monitorear,

acompañar y mejorar los aprendizajes desde la realidad concreta de cada escuela (pp. 121-2).

Por otro lado, desde las escuelas y territorios, se realizan esfuerzos por la recuperación del sentido público en educación, en el terreno del aula y la gestión educacional⁸. Estas escuelas comparten el hecho de que siendo subvencionadas por el Estado, impulsan propuestas innovadoras en el ámbito de la gestión, el currículo y la evaluación sobre la base del desarrollo de los saberes docentes y la comunidad en general. Las transformaciones pedagógicas se orientan hacia un reposicionamiento del/la estudiante al centro del proyecto educativo del establecimiento. Los equipos docentes se fortalecen con la decisión política de las direcciones de aumentar las horas no lectivas para la reflexión crítica sobre sus prácticas. Se gestionan apoyos pedagógicos para consolidar un proyecto educativo participativo que asume como desafío la integración curricular, sumado a la incorporación de nuevas temáticas propuestas por los mismos estudiantes.

Si bien el desarrollo de estas experiencias es fragmentada y la proyección de la movilización docente de 2015 incierta, la pérdida del poder docente pasa innegablemente por la pregunta por la recuperación del sentido público del trabajo docente. Al mismo tiempo requiere repensarse el sentido público de la educación en el contexto del predominio de una escuela que, en la actualidad, despoja a la comunidad educativa de su «memoria pedagógica». Tal como lo pusiera en práctica parte del movimiento docente desde 1920 en adelante, se educaba a estudiantes para ser pensadores críticos y activos que desarrollaran destrezas para ingresar al mundo laboral, pero a la vez fueran preparados para cuestionar las desigualdades de ese lugar, imaginando otras formas de trabajo organizadas

8 Con la movilización por la educación de 2011, se iniciaron procesos de transformación interna a los establecimientos movilizados sobre la base de un replanteamiento de las relaciones de la comunidad educativa, hacia formas más democráticas de gestión y trabajo pedagógico (Colectivo Diatriba/Opech-Centro Alerta, 2011; Olave y Silva, 2014). También en los últimos años, experiencias similares, bajo el liderazgo de sus directivos, han venido impulsando cambios orientados hacia una distribución más horizontal de las decisiones del proyecto educativo, junto con una mayor participación de los estudiantes y apoderados. Ejemplo de estos casos son el Liceo Confederación Suiza en la comuna Santiago Centro de la Región Metropolitana y el Liceo Ríos de Chile, en la ciudad de Lirquén, comuna de Penco, Región del Bío-Bío (Educación y Comunicaciones, 2015, p. 14-30).

democráticamente. Pero para ello se requiere la constitución y expresión de una voz docente propia, disponiendo de «recursos propios para realizar investigaciones que les capaciten para la autodirección y no para la dependencia» (Contreras, 1999, p. 460-61). La proyección de las experiencias puestas en valor en este ensayo es aún incierta, pero constituyen espacios relevantes de innovación pedagógica y construcción de nuevos lenguajes sobre la base de la puesta en acción de un trabajo docente con sentido público.

Referencias

- ACUÑA, F., ASSAÉL, J., CONTRERAS, P., & PERALTA, B. (2014). La traducción de los discursos de la política educativa en la cotidianidad de dos escuelas municipales chilenas: la metáfora médica como vía de análisis. *Psicoperspectivas*, 13(1), 46-55.
- ADLER LOMNITZ, L. (1998). *Neoliberalismo y clase media: el caso de los profesores de Chile*. Santiago: DIBAM.
- ARANCIBIA, V. & ALVAREZ, M. I. (1994). Características de los profesores efectivos en Chile y su impacto en el rendimiento escolar y autoconcepto académico. *Psyche*, 3(2), 131-143.
- ASSAÉL, J. & INSUNZA, J. (2008). *La actuación del Colegio de Profesores en Chile*. Buenos Aires, Argentina.
- ÁVALOS, B. (1982). La investigación sobre la efectividad del maestro en los países del tercer mundo. Ponencia presentada al Seminario Internacional sobre Teorías Alrededor del Entrenamiento y la Efectividad del Maestro. Malasia. Recuperado en <http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/9_05ens.pdf>.
- BALL, S. & VAN ZANTEN, A. (1998). Logiques de marché et éthiques contextualisées dans les systèmes français et britannique. *Éducation et Sociétés, Revue Internationale de Sociologie de l'Éducation*, 1, 47-71.
- BALL, S. (2001). Estudios educativos, empresa política y teoría social. En R. Slee, G. Weiner y S. Tomlinson, *¿Eficacia para quién? Críticas de los movimientos de las escuelas eficaces y de la mejora escolar* (pp. 95-112). Madrid: Akal.
- BALL, S., & YOUDELL, D. (2007). *Privatización encubierta en la educación pública*. Londres, UK: Instituto de educación, Universidad de Londres.
- BECA, C.; P. MONTT; C. SOTOMAYOR, J. GARCÍA-HUIDOBRO & H. WALKER (2006) *Docentes para el nuevo siglo: hacia una política de desarrollo profesional docente*. Santiago: MINEDUC, Serie Bicentenario
- BELLEI, C. (2001) El talón de Aquiles de la Reforma. Análisis sociológico de la política de los 90 hacia los docentes en Chile. In S. Martinic & M. Pardo (eds.) *Economía política de las reformas educativas en América Latina*, pp. 129-146. Santiago: PREAL-CIDE.

- BELLEI, C., CONTRERAS, D., & VALENZUELA, J. P. (Eds.) (2008) *La agenda pendiente en educación. Profesores, administradores y recursos: propuestas para la nueva arquitectura de la educación chilena*. Santiago: Universidad de Chile.
- BELLEI, C., & VANNI, X. (2015). The evolution of educational policy in Chile, 1980-2014. In: Schwartzman, S. (ed.), *Education in South America* (pp. 179-200). New York, NY: Bloomsbury.
- BRUNNER, J. & ELACQUA, G. (2003). *Informe Capital Humano en Chile*. Santiago: Escuela de Gobierno, Universidad Adolfo Ibáñez.
- BRUNS, B. & LUQUE, J. (2014). *Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe (Resumen)*. Washington, DC: Grupo Banco Mundial.
- CAMPODÓNICO, H. (2000). Los economistas y el poder en el Banco Mundial. *Quehacer*, 125.
- CARRASCO, A. (2013). Mecanismos performativos de la institucionalidad educativa en Chile: pasos hacia un nuevo sujeto cultural. *Observatorio Cultural*, 15, 4-10.
- CANAN, SILVIA REGINA (2017). *Influencia de los organismos internacionales en las políticas educacionales: ¿sólo hay intervención cuando hay consentimiento?* Buenos Aires: CLACSO. Recuperado en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20171002041747/Influencia_de_los_organismos_internacionales.pdf>.
- CIDE (1971). *La educación particular en Chile. Antecedentes y dilemas*. Santiago: CIDE.
- CAVIERES-FERNÁNDEZ, E. (2016). La ley docente y la clase media: controlando el desarrollo de los profesores chilenos. *Cad. Cedes*, Campinas, v. 36, n°100, 265-280.
- Colegio de Profesores de Chile A.G. (2018). Informe de datos docentes. Chile. (Documento de circulación interna).
- Colectivo Diatriba/Opech-Centro Alerta (2011). *Trazas de Utopía: La experiencia de autogestión de cuatro liceos chilenos durante 2011*. Santiago: Quimantú.
- Comité Técnico Asesor del Diálogo Nacional sobre la Modernización de la Educación Chilena. (1995). *Los desafíos de la educación chilena frente al siglo XXI. Informe de la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación*. Santiago: Universitaria.
- CONTRERAS, JOSÉ (1999). «El sentido educativo de la investigación» en Pérez, A.; Barquín, J. & Angulo, J. F. (eds.), *Desarrollo profesional del docente. Política, investigación y práctica*. Madrid: Akal.
- CORNEJO, R., ALBANOZ, N., CASTAÑEDA, L., PALACIOS, D. ETCHEBERRIGARAY, G., FERNÁNDEZ, R., GÓMEZ, S., HIDALGO, F., & LAGOS, J. I. (2015). Las prescripciones del trabajo docente en el nuevo marco regulatorio de políticas educativas en Chile. *Psicoperspectivas*, 14(2), 72-83. Recuperado en <<http://www.psicoperspectivas.cl> doi: 10.5027/PSICOPERSPECTIVAS-VOL14-ISSUE2-FULLTEXT-580>.
- COURARD, H. & COX, C. (1996). El Estado y el mercado en educación. En *Educación en Chile: un desafío de calidad* (pp. 15-55). Santiago de Chile: Enersis.

- COX, C. (2012). Política y políticas educacionales en Chile 1990-2010, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21(1), 13-42.
- DALE, R. (2001). Globalização e educação: Demonstrando a existencia de uma «cultura educacional mundial comum» ou localizando uma «agenda globalmente estruturada para a educação»? *Revista ESC-Educação, Sociedade & Culturas*, 16, 133-169.
- Decreto con Fuerza de Ley (DFL) N° 338. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile, 6 de abril de 1960. Recuperado en <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=5469&tipoVersion=0>>.
- Decreto Ley N° 2327. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile, 22 de septiembre de 1978. Recuperado en <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6883>>.
- Decreto Ley N° 3.063. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile, 13 junio 1980. Recuperado en <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=3389>>.
- Decreto Ley N° 3.476. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile, 4 septiembre 1980. Recuperado en <https://www.leychile.cl/Navegar/index_html?idNorma=7138&idVersion=1990-01-21>
- DOMENECH, E. (2007). El Banco Mundial en el país de la desigualdad. Políticas y discursos neoliberales sobre diversidad cultural y educación en América Latina. En A. Grimson (Ed.), *Cultura y neoliberalismo* (pp. 61-89). Buenos Aires: Clacso. Recuperado en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/grim_cult/Domenech.pdf>.
- Educación y Comunicaciones. (2015). «Construcción de proyectos educativos populares». *Cal y Canto*, 1, número especial. Santiago. Recuperado en <<http://www.ongeco.cl/wp-content/uploads/2017/06/Calycanto1-min.pdf>> (10.07.2017)
- EGAÑA, L. & MAGENDZO, A. (1983). *El marco teórico-político del proceso de descentralización educativa (1973-1983)*. Santiago: PIIE.
- ELACQUA, G., HINCAPIÉ, D., VEGAS, E., ALFONSO, M. (2018). *Profesión: profesor en América Latina ¿Por qué se perdió el prestigio docente y cómo recuperarlo?* Washington: BID.
- ESPÍNOLA, V. & CLARO, J., (2010). El sistema nacional de aseguramiento de la calidad: una reforma basada en estándares. En C. Bellei, D. Contreras, & J. Valenzuela. *Ecos de la revolución pingüina: Avances, debates y silencios en la reforma educacional* (pp. 51-85). Santiago, Chile: Unicef.
- EYZAGUIRRE, N., MARCEL, M., RODRÍGUEZ J. & TOCKMAN, M. (2005). Hacia la economía del conocimiento: el camino para crecer con equidad al largo plazo. *Estudios Públicos*, 97, 5-55.
- FALABELLA, A. (2016). Políticas de responsabilización por desempeño escolar: un debate a partir de la literatura internacional y el caso chileno, *Estudios Pedagógicos XLII*, N°2, 395-413.
- FILP, J., CARDEMIL, C. & VALDIVIESO, P. (1983). *Profesoras y profesores efectivos en Chile*. Santiago: CIDE.

- GONZÁLEZ, E. (2015). *Arriba profes de Chile. De la precarización neoliberal a la reorganización docente*. Santiago: América en Movimiento.
- HERRERA, J. F., REYES-JEDLICKI, L., RUIZ SCHNEIDER, C. M. (2018). Escuelas gobernadas por resultados: Efectividad escolar y políticas educacionales de la transición democrática, Chile 1990-2017, 1-12 *Psicoperspectivas*, 17(2). Recuperado en <<https://doi.org/10.5027/psicoperspectivas-vol17-issue2-fulltext-1110>>.
- INSUNZA, J. (2014). A reforma educacional chilena na América Latina (1990-2000): circulação e regulação de políticas através do conhecimento. Tesis de Doctorado, U. Estadual de Campinas, Campinas, Brasil.
- JAVED, S. & PERRY, E. (1998). *Más allá del consenso de Washington*. Washington: Banco Mundial.
- LAVAL, CH. & DARDOT, P. (2013). *La nueva razón del mundo. Ensayo sobre la sociedad neoliberal*. Barcelona: Gedisa.
- Ley N° 19.070. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile, 1 julio 1991. Recuperado en <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30437>>.
- Ley N° 19.410. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile, 2 septiembre 1995. Recuperado en <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30777>>.
- Ley N° 19.715. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile, 31 enero 2001. Recuperado en <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=180817>>.
- Ley N° 19.933. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile, 12 febrero 2004. Recuperado en <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=221104>>.
- Ley N° 19.961. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile, 14 agosto 2004. Recuperado en <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=228943>>.
- Ley N° 20.158. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile, 27 diciembre 2006 <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=256863>>.
- Ley N° 20.248. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile, 1 febrero 2008. Recuperado en <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=269001>>.
- Ley N° 20.370. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile, 12 septiembre 2009. <Recuperado en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1006043>>.
- Ley N° 20.529. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile, 27 agosto 2011. Recuperado en <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1028635>>.
- Ley N° 20.903. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile, 1 abril 2016. Recuperado en <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1087343>>.
- LUENGO, J., SAURA, GEO (2013). La performatividad en la educación. La construcción del nuevo docente y el nuevo gestor performativo. *REICE*, 11(3), 139-153.
- MARTINIC, S. (2010). Cambios en las Regulaciones del Sistema Educativo. ¿Hacia un Estado Evaluador? En: S. Martinic & G. Elacqua, (Eds.), *¿Fin de ciclo? cambios en la gobernanza del sistema educativo* (pp. 55-78). Santiago, Chile: UNESCO-PUC.

- Mineduc (2008), Marco para la buena enseñanza. Recuperado en <<http://portales.mineduc.cl/usuarios/cpeip/File/Documentos%202011/MBE2008.pdf>>.
- Mineduc (2015). Variación de la matrícula y tasas de permanencia por sector. Recuperado en <https://centroestudios.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/100/2017/06/Evidencias-final_julio_2015.pdf>.
- MIZALA, A. & ROMAGUERA, P. (2000). Sistemas de incentivos en educación y la experiencia del SNED en Chile. Documento de Trabajo N° 82, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas. Santiago: U. de Chile. Recuperado en <http://www.dii.uchile.cl/~cea/sitedev/cea/www/?page=view_publicaciones&langSite=es&agno=2000&id=20030328123122 (06.09.2017)>.
- MURILLO, F. J. (Coord). (2007). *La investigación sobre eficacia escolar en Iberoamérica: Revisión internacional del estado del arte*. Bogotá, Colombia: Convenio Andrés Bello, Centro de Investigación y Documentación Educativa.
- NÚÑEZ, I. (1986). *Gremios del Magisterio. Setenta años de historia: 1900-1970*. Santiago: PIIE.
- _____. (1993). *Reformas educacionales e identidad de los docentes. Chile, 1960-1973*. Santiago: PIIE.
- _____. (2003). *La ENU entre dos siglos. Ensayo histórico sobre la Escuela Nacional Unificada*. Santiago: LOM-DIBAM.
- _____. (2002) La formación de docentes. Notas Históricas. In B. Avalos *Profesores de Chile. Historia de un Proyecto*. Santiago: Ministerio de Educación.
- OLAVE, G. & SILVA, E. (2014). La escuela en nuestras manos. La experiencia de autogestión de la Escuela Comunitaria República Dominicana 2012-2013, *Docencia*, 52, 99-103.
- ORTIZ, I. (2010). «25 años del SIMCE». Santiago: UAH. Recuperado en <http://mailing.uahurtado.cl/cuaderno_educacion_25/pdf/ARTICULO_25.pdf>.
- PICAZO, I. (2011). La metamorfosis de la regulación pública en la educación escolar en Chile: hacia un Estado post-neoliberal. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 46(1), 63-91.
- PIIE. (1984). *Las transformaciones de la educación bajo el régimen militar*. Santiago, Chile. Volúmenes 1 y 2.
- REYES, L. (2014). *La escuela en nuestras manos. Las experiencias educativas de la Asociación General de Profesores y la Federación Obrera de Chile (1921-1932)*. Santiago: Quimantú.
- _____. (2016). Saber docente, investigación pedagógica y autoeducación: antecedentes históricos del trabajo colaborativo entre docentes en Chile. *Docencia*, 60, 74-84.
- Segunda Cumbre de las Américas. (1998). Declaración de Principios suscrita por los Jefes de Estado y de Gobierno asistentes a la Segunda Cumbre de las Américas. Santiago de Chile. 18-19 de abril. Recuperado en <https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/CumbreAmericasSantiago_Declaracion.pdf> (10.05.2017).

- SISTO, V. & FARDELLA, C. (2011). Nuevas políticas públicas, epocalismo e identidad: el caso de las políticas orientadas a los docentes en Chile. *Revista de Estudios Universitarios*, 37, 123-141.
- TORRES, R. M. (2000). De agentes de la reforma a sujetos del cambio 1-22, *Perspectivas*, 30(2)
- UNESCO (1990). Declaración mundial sobre educación para todos. Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje. Jomtien, Tailandia, 5 al 9 de marzo de 1990. Nueva York: Autor. Recuperado en <http://www.unesco.org/education/pdf/JOMTIE_S.PDF>. (28.09.2017)
- UNESCO/OREALC (2001). Séptima Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Año 2001. ED-01 / PROMEDLAC VII/REF.1. Documento de Trabajo. Recuperado en <<http://www.redalyc.org/html/270/27031206/index.html>>.
- _____ (2008), Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos. Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC)
- VEGAS, E. & GANIMIAM, A. (2013). Teoría y evidencia sobre las políticas docentes en países desarrollados y en desarrollo, Doc. de Trabajo #IDB-WP-438, BID. Recuperado en <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/4597/IDBDOCS-%2338205441-v1-Teoría_y_evidencia_sobre_las_políticas_docentes_en_países_desarrollados_y_en_desarrollo.pdf?sequence=4>.
- VERGER, A. (2012). Globalización, reformas educativas y la nueva gestión del personal docente. *Docencia*, 46, 4-13.