



Pertinencia, implementación y efecto de las políticas educativas en el contexto neoliberal chileno. Revisión sistemática del discurso docente

*Pablo Andrés Melo Moreno*¹

Universidad de Chile
Chile

pmelom@udd.cl

Resumen

El modelo educativo chileno responde a principios neoliberales, los cuales se han consolidado desde la lógica de mercado. En este contexto, se han implementado políticas para mejorar el sistema educativo, en el cual los principales actores de ejecución de dichas políticas y en quienes ha recaído la responsabilidad, han sido en el personal docente. Esta revisión sistemática cualitativa tiene por objetivo describir el discurso docente respecto a las políticas educativas chilenas. Para ello, se seleccionaron 19 artículos de revistas indexadas en Scopus, Scielo y Redalyc. Los resultados indican que el discurso docente en las investigaciones seleccionadas reconoce la pertinencia parcial de elementos de las políticas educativas; sin embargo, su implementación responde a una lógica de mercado, que tiene por consecuencia efectos a nivel de sobrecarga laboral, control y exceso de contenidos curriculares, todo ello desencadenando en la precariedad de las condiciones laborales docentes y de los aprendizajes de estudiantes. Finalmente, se concluye en la necesidad



Recibido: 24 de mayo de 2020. Aprobado: 1 de junio de 2021

<http://dx.doi.org/10.15359/rep.16-2.14>

1 Psicólogo. Magíster en Psicología Educacional de la Universidad Del Desarrollo. Becario CONICYT y tesista del Magíster en Psicología Educacional en la Universidad de Chile. <https://orcid.org/0000-0002-6478-9368>

de continuar sistematizando información respecto al discurso docente en esta temática, incorporando bases de datos complementarias a las ya analizadas, sumado a la necesidad de indagar en mayor profundidad sobre el discurso docente respecto a la estructura y mecanismos de acción de las políticas educativas neoliberales.

Palabras clave: Política educacional, docente, liberalismo, evaluación de la educación

Abstract

The Chilean educational model responds to neoliberal principles, which have been consolidated through market logic. In this context, policies have been implemented to improve the educational system with teachers being responsible for carrying out policies in schools. The objective of this qualitative systematic review is to synthesize the teaching discourse regarding Chilean educational policies, for which 19 articles from journals indexed in Scopus, Scielo, and Redalyc were selected. The results show that the teaching discourse in the selected papers recognizes the partial relevance of elements of educational policies; however, their implementation responds to a market logic, which causes effects at the level of work overload, control, and excess of curricular content, all triggering in the precariousness of teaching working conditions and student learning. Finally, it is concluded that there is a need to continue systematizing information regarding the teaching discourse in this subject, incorporating complementary databases to those already analyzed, added to the need to investigate in greater depth regarding the teaching discourse regarding the structure and mechanisms of action of neoliberal educational policies.

Keywords: educational policy, teachers, neoliberalism, educational evaluation

Introducción

En Chile, el modelo educativo se cimienta en principios ideológicos y económicos neoliberales, determinado principalmente por la lógica del mercado. Esto, pues durante el periodo de dictadura militar se implementaron políticas basadas en los postulados



neoconservadores, sin evidencia empírica, de Friederich Hayek y Milton Friedman (Assaél *et al.*, 2011). Una de estas medidas fue la ejecución de un sistema de *vouchers* en el año 1988, el cual se protege constitucionalmente por sobre el derecho a la educación (Cornejo y Insunza, 2013; Santos y Elacqua, 2016).

Adicional a esto, se incorporaron prescripciones referidas al diseño curricular y evaluaciones estandarizadas enfocadas en medir la cobertura de tal diseño en las escuelas (Cornejo y Insunza, 2013). Aquello ha tenido como resultado la homogenización de los estándares educativos y prácticas en las escuelas (Cornejo y Insunza, 2013). Esto se logra evidenciar en la implementación de la prueba SIMCE -Sistema de Medición de Calidad de la Educación-, la cual se aplica anualmente a generaciones de estudiantes en su totalidad, teniendo por objetivo la medición de la cobertura curricular. Durante los años 1990 y 2010, el estudiantado chileno rindió diez pruebas estandarizadas diferentes entre ellas, tres nacionales (SIMCE, PAA y PSU) y siete internacionales (LLECE, TIMSS, CIVED, PISA, PISA+, SERCE e ICCS) (*Revista Docencia*, 2009).

Así, durante la década del 1990 se midió 24 veces a los estudiantes mediante pruebas estandarizadas y se aumentó a 36 durante la década del 2000. Específicamente, desde el año 2005 se acentuó la aplicación de pruebas estandarizadas llegando a 23 durante los años 2005 al 2010 (*Revista Docencia*, 2009).

Sin embargo, desde los años 90 ha existido un bajo nivel de desempeño en los promedios de logro de aprendizajes en los estudiantes chilenos, así como también una mantención en la segmentación de los niveles de desempeño a partir de los estratos socioeconómicos de las familias de las que provienen los estudiantes (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, 2004).

Evidencia de los resultados deficientes en los estudiantes chilenos es que en la prueba PISA de Lenguaje, Chile se ubica en el lugar 44 en el año 2009 y en el puesto 47 en el año 2012, en ambas ocasiones de un total de 65 países (Amaya, 2016). Respecto al desempeño en el área de las matemáticas, la prueba TIMSS concluye que un 50 % de los estudiantes de octavo básico, presenta un retraso pedagógico de al menos cuatro años (Gazmuri *et al.*, 2015).

A nivel nacional, la calidad de la educación se mide por medio de la prueba estandarizada SIMCE, de cuyos resultados se desprende

que, luego de cuatro años de escolarización, los estudiantes no poseen los conocimientos y habilidades que requieren para el grado académico que cursan, lo cual también se evidencia a los ocho y diez años de escolarización (Muñoz y Weistein, 2009).

Sumado a lo anterior, la segmentación y segregación escolar han ido aumentando de manera progresiva en el sistema educacional chileno. Esto se ha evidenciado a través del índice de segregación de Duncan, el cual mide la distribución de un grupo de población en el espacio urbano, lugar donde un menor porcentaje considera una distribución mayormente igualitaria. En estudios realizados en Chile, se puede observar que la magnitud de la segregación según el nivel socioeconómico (alto y bajo) de los estudiantes es de entre un 0,5 y 0,6 (1 es el valor máximo), lo cual se considera alto (Valenzuela *et al.*, (2014).

A partir de esto, uno de los desafíos del sistema educacional chileno, para los años 2000, fue mejorar la formación docente y fortalecer el desempeño de estos, desde la lógica de la potencialización del “efecto escuela” (OCDE, 2004). Para fortalecer el desempeño docente y de las escuelas, se implantan mecanismos de rendición de cuentas, lo que implica que a partir de las evaluaciones de rendimiento escolar, sistemas de gestión y desempeño docente, se determinan recursos y acreditación de las instituciones que reciben subvención del Estado (Assaél *et al.*, 2011).

Estas reformas expresan la intención del Estado por mantener el sistema neoliberal, responsabilizan de los resultados de aprendizaje a las escuelas y a los docentes, y se focalizan en responsabilidades individuales por sobre las de la estructura o modelo educativo chileno (Sisto, 2011). Evidencia de aquello es la implementación de políticas orientadas a la reforma en temas relacionados con el quehacer pedagógico, todas ellas orientadas a la mejora en el desempeño docente (Cox *et al.*, 2010).

Estas han tenido como efecto que los docentes y las escuelas perciban las condiciones laborales como un contexto con exigencias excesivas y desfavorables para propiciar el aprendizaje de sus estudiantes (Reyes *et al.*, 2010). Según las propuestas teóricas de Michael Fullan, el principal componente de un proceso de cambio escolar es la participación de los docentes en las reformas educativas y el sentido que estos les otorguen a las mejoras, lo cual promueve un sentido de



responsabilidad con la reforma y una mejor comprensión de esta misma (Fullan, 2001).

Por ello, según la experiencia de este investigador se propone que la mayoría de las innovaciones impartidas por los sistemas fallarían cuando se realizan con una perspectiva jerárquica, desde las instituciones políticas o administrativas y sin involucrar a los docentes, lo cual ha caracterizado las reformas en América Latina. En el contexto específico de los docentes, esto no permite que los profesores puedan realizar las acciones ni se comprometan en su contexto escolar, dificultando el proceso de cambio o mejora (Fullan, 2001; López, 2015).

Así, las orientaciones sugeridas por agentes externos no generan un cambio en las formas de enseñanza (Suárez *et al.*, 2014). Para realizar un cambio efectivo en ellas, se requiere de intervención a nivel de las teorías implícitas de los profesores, modificándolas hacia una comprensión más profunda de aprendizaje que posibilite el cambio en las prácticas docentes. Esto mediante un proceso de reflexión y participación democrática en el proceso (Suárez *et al.*, 2014).

Se considera que el foco de las responsabilidades del fracaso del sistema educativo chileno a nivel de mediciones estandarizadas recae en el trabajo docente, y que el Estado ha redestinado recursos y reformas a regular su desempeño (Assaél *et al.*, 2011; Muñoz y Redondo, 2013; Sisto, 2011). Por ello, el conocimiento acerca del discurso u opinión de los docentes sobre las reformas educativas y su impacto en el trabajo docente se vuelve pertinente para la mejora del proceso de elaboración e implementación de reformas en el sistema educacional chileno, conforme a las necesidades que se identifican o perciben desde la práctica pedagógica.

Sin embargo, si bien en Chile existen diversos estudios que abarcan el discurso docente respecto a las políticas educativas, gran parte de ellos abordan la temática de manera tangencial sin evidenciarse tales resultados o se aborda una política específica (p. e. Acuña *et al.*, 2014; Reyes *et al.*, 2010; Sisto, 2011; Vega, 2009). De esta manera, es relevante identificar y describir los resultados de los diversos estudios existentes a la fecha respecto al discurso docente y que permitan vislumbrar las opiniones de estos en función de las políticas educativas. Ello puede facilitar futuros análisis y dar pie a investigaciones acerca de la existencia de vacíos de conocimiento o apertura o profundizar discursos en relación con alguna política específica.

En consecuencia, se propone como pregunta de investigación en la presente revisión sistemática: ¿Cuál es la percepción docente respecto a las políticas educativas neoliberales chilenas en los resultados empíricos de artículos científicos sobre trabajo docente?

Método

El presente estudio de revisión bibliográfica, se caracteriza por un proceso sistemático de búsqueda de investigaciones en fuentes académicas. Esta revisión se realizó de manera exhaustiva en los buscadores Scopus, Scielo y Redalyc. Para esto, se utilizaron como palabras claves: “discurso docente”, “percepción docente”, “política educativa” y regulaciones. Esto, solo en artículos publicados en revistas chilenas o bien, en revistas extranjeras en que se especificará que la población estudiada era en Chile.

De la búsqueda, se obtuvieron 262 artículos, por lo cual se procedió a realizar un filtro manual considerando criterios de exclusión. Así, se descartaron artículos en los que los resultados no especificaran la narración o discurso de los profesores respecto a las políticas educativas, también se descartaron artículos que tomaban el discurso de docentes de educación superior y se debió eliminar estudios en países ajenos a Chile, a pesar de que previo a ello, se utilizara filtros de búsqueda para evitar su aparición. De lo cual, resultaron 19 artículos apropiados de análisis.

Resultados

A partir del discurso docente respecto a las políticas educativas en el sistema neoliberal chileno, los resultados se organizaron en tres dimensiones. La primera responde al discurso docente sobre la pertinencia que tienen las políticas educativas, es decir, cuanta relación tiene con las necesidades del contexto. La segunda refiere a las percepciones docentes respecto a la implementación que se ha realizado de la ley. Finalmente, la tercera corresponde al discurso de los profesores acerca del efecto que estas políticas han tenido en el sistema educativo, el trabajo docente o el aprendizaje de los estudiantes.



Discurso docente sobre la pertinencia de las políticas educativas actuales

En este apartado, se presenta el discurso docente respecto a la pertinencia de las políticas educativas. En primer lugar, aquellas que tienen relación con los aspectos curriculares, luego las políticas asociadas al incentivo y evaluación docente, para finalmente exponer el discurso respecto a políticas que tienen por objetivo redestinar recursos a grupos de estudiantes excluidos. Para esto se expone un cuadro sintético (ver Tabla 1) con las ideas centrales destacadas de cada artículo:

Tabla 1

Síntesis del discurso docente respecto a pertinencia de las políticas abordadas

Autores	Tema de política	Pertinencia
Inostroza (2016)	Curricular: bases curriculares en matemática	Pertinencia parcial: es necesario contar con bases curriculares, sin embargo, existen contenidos imprescindibles y sobrecarga curricular
Díaz, Osses y Muñoz (2016)	Curricular: marco curricular rural	Pertinencia parcial: se valora la existencia del currículo nacional, pero limita posibilidad de contextualizar contenidos
Cárdenas-Pérez, Lagos-Herrera y Figueroa-Gutiérrez (2016)	Curricular: artes visuales	Alta pertinencia: se considera que guía la planificación curricular
Turra-Díaz (2015)	Curricular: historia, saber mapuche.	Escasa pertinencia en la contextualización de saberes educativos de los pueblos originarios en contextos mapuche
Arancibia, Cosimo y Casanova (2018)	Curricular: estándares TIC para docentes	Escasa pertinencia en el uso y fomento de las TIC

Autores	Tema de política	Pertinencia
Albornoz y Cornejo (2017)	Curricular	Escasa pertinencia debido a percepción de currículum descontextualizado
Cornejo y Insunza (2013)	Regulación docente	Escasa pertinencia por normativas incongruentes con capacidad de realización
Sisto, Montecinos y Ahumada (2013)	Regulación docente	Alta pertinencia al propiciar espacio de aprendizaje
Sisto (2011)	Regulación docente	Pertinencia parcial al considerar que se requiere evaluación, sin embargo, la forma de evaluar es descontextualizada
Sisto (2012)	Regulación docente	Alta pertinencia al afirmar que todos los profesores debieran ser evaluados
Acuña (2015)	Regulación docente	Alta pertinencia pues se cree importante el reconocimiento y el incentivo a docentes
Fardella (2013)	Regulación docente	Escasa pertinencia al tener la hipótesis de intención de automatizar, homogenizar y controlar la profesión docente
Fardella y Sisto (2015)	Regulación docente	Alta pertinencia como medio de evaluación y clasificación
Fardella, Sisto, Morales, Riviera y Soto (2016)	Regulación docente	Escasa pertinencia por ser un sistema de rendición de cuenta limitado o errado



Autores	Tema de política	Pertinencia
Bustamante y Dónoso, (2006)	Programa de escuelas focalizadas (P-900)	Alta pertinencia por existencia de apoyo y resultados en estudiantes más rezagados
Vega (2009)	Decreto 170	Alta pertinencia pues promueve la integración de estudiantes marginados
Acuña, Assael, Contreras y Peralta (2014)	Sistema educativo chileno	Alta pertinencia pues aumenta recursos para estudiantes, desplazados económicamente

Nota: Elaboración propia.

De este modo, se procede a analizar la opinión docente sobre la pertinencia de las políticas en relación con aspectos curriculares, las cuales establecen los objetivos de aprendizaje mínimos que deben ser logrados por los estudiantes. Acerca de ellas, se evidencia que el discurso docente hace hincapié en que los contenidos son relevantes, ya que permiten guiar las planificaciones (Díaz *et al.*, 2016; Cárdenas-Pérez *et al.*, 2016). Sin embargo, existe un rechazo parcial a estas políticas, ya que los docentes no consideran pertinente la alta cantidad de contenidos y la obligatoriedad del currículo, puesto que limita la posibilidad de contextualizar los contenidos a las necesidades de los estudiantes (Albornoz y Cornejo, 2017; Díaz *et al.*, 2016; Inostroza, 2016; Turra-Díaz, 2015).

Existen ejemplos, sobre de la baja consideración en el currículo de contenidos que los docentes consideran relevantes, tal caso es el de formación ciudadana. Respecto a ello, un estudio expone que los profesores perciben que la modificación curricular en formación ciudadana no es pertinente a las necesidades de aprendizaje de los estudiantes. Puesto que al otorgarle un carácter transversal a las asignaturas, no existe un garante específico de la cobertura de dichos objetivos de aprendizaje, se considera que nadie realizará dicha tarea al no ser responsabilidad individual. De este modo, los estudiantes dejarían de recibir aquellos aprendizajes, los cuales son necesarios para la futura participación democrática (Cavieres, 2015).

Por ende, se puede comprender que si bien existe una valoración parcial positiva de las políticas que condicionan el currículo, también

hay aprensiones y rechazos respecto a algunos aspectos. Esto se evidencia en que se considera pertinente el uso de un currículo que guíe los contenidos de aprendizaje; sin embargo, no se considera adecuada la cantidad y la contextualización de estos.

Por otra parte, acerca de las regulaciones docentes, destaca la política de evaluación e incentivo docente, esta medida tiene por objetivo establecer criterios de evaluación y clasificación del desempeño docente, al incentivar el progreso en función de los resultados del docente. En estas políticas, el discurso docente versa en que es importante y, por ende, pertinente la evaluación del trabajo que ellos realizan, puesto que se requiere retroalimentación para elaborar estrategias que mejoren sus acciones (Fardella y Sisto, 2015; Sisto, 2011; Sisto *et al.*, 2013). También, se describe como favorable que estas políticas inyecten recursos que permiten el mejoramiento de las condiciones de aprendizaje para los estudiantes (Acuña, 2015).

Sin embargo, destacan discursos en relación con que los indicadores de evaluación poseen criterios que no son pertinentes, ya que están descontextualizados de las labores docentes y las necesidades de los estudiantes (Fardella *et al.*, 2016; Sisto, 2012). En otros estudios, el profesorado indica que estas normas establecen y exigen acciones que se contradicen con las acciones propias de los docentes, y que resultan totalmente inoportunas (Cornejo y Insunza, 2013). Un discurso aún más crítico rechaza estas regulaciones profesionales por hipotetizar que tienen la intención de automatizar, homogenizar y controlar la profesión docente (Fardella, 2013).

En efecto, la generalidad cree pertinente el objetivo manifiesto de dicha política; sin embargo, no se consideran adecuados aspectos relacionados con la construcción de las medidas, puesto que se describen como procesos descontextualizados. Por otra parte, existe otro grupo de discursos que versan completamente en el rechazo a esta política, pues consideran que tienen la intención de automatizar y controlar el trabajo docente.

Finalmente, se analiza el discurso acerca de políticas específicas orientadas a los estudiantes en situación de exclusión. Las políticas a las que se hace alusión corresponden al Programa de Escuelas Focalizadas (P-900) y el decreto 170. El primero se refiere a un programa que dirige recursos materiales y económicos a grupos de estudiantes en situación socioeconómica desfavorable (Bustamante y Donoso, 2006). Por otra parte, la segunda política corresponde a la entrega de recursos



económicos para la contratación de profesionales y uso de recursos que favorezcan el aprendizaje de estudiantes con trastornos del aprendizaje (Vega, 2009).

Ahora bien, el discurso docente reconoce que el P-900 busca responder a la necesidad de focalizar recursos pedagógicos y económicos a población vulnerable y desfavorecida que requiere de dichos apoyos (Bustamante y Donoso, 2006). De tal modo, los docentes perciben que la política es necesaria y beneficiosa para el aprendizaje de los estudiantes beneficiarios del programa (Bustamante y Donoso, 2006).

Similar a ello, es la percepción de los profesores respecto al Decreto 170 o políticas de integración, en la que se consideran pertinentes las medidas orientadas a entregar recursos necesarios a estudiantes que requieren mayores esfuerzos pedagógicos, de modo que propicia el mejorar el aprendizaje de aquellos estudiantes (Acuña *et al.*, 2014; Vega, 2009).

En suma, se puede inferir que los docentes poseen un discurso de aceptación frente a la pertinencia de las políticas que tienen por objetivo mayor entrega de recursos económicos para integrar y favorecer el aprendizaje de estudiantes; sin embargo, también se reconoce incongruencia respecto a la forma en que se implementan las prescripciones, puesto que no existen las condiciones para poder ejecutar algunas de estas políticas, tal como se establece.

Discurso docente acerca de la implementación de las políticas educativas

Tal como se pudo introducir en el apartado anterior, si bien la mayoría de las políticas son consideradas pertinentes respecto a la intención o el foco principal de las medidas, se consideran dificultades en la implementación (ver Tabla 2) o falta de pertinencia en la política pensando en la ejecución de la misma. Por tal motivo, a continuación se procede a describir el discurso docente respecto a la implementación de tales políticas, previo a la exposición de la síntesis de aquellos resultados.

Tabla 2

Discurso docente sobre implementación de las políticas educativas

Autores	Tema de política	Implementación
Inostroza (2016)	Curricular: bases curriculares en matemática	Implementación inadecuada, por currículo con alta cantidad de contenidos y exigencias de cobertura
Díaz, Osses y Muñoz (2016)	Curricular: marco curricular rural	Implementación inadecuada debido a currículo descontextualizado
Cárdenas-Pérez, Lagos-Herrera y Figueroa-Gutiérrez (2016)	Curricular: artes visuales	Implementación inadecuada en consecuencia de escasa consideración de infraestructura y materiales en las escuelas
Turra-Díaz (2015)	Curricular: historia, saber mapuche	Implementación inadecuada por existencia de currículo extenso y tiempos acotados para su cobertura
Arancibia, Cosimo y Casanova (2018)	Curricular: estándares TIC para docentes	Nula implementación al no exigirse aplicar TIC en las planificaciones con estudiantes
Cavieres (2015)	Curricular: formación ciudadana	Implementación inadecuada debido a priorización de cobertura de contenidos que se miden en pruebas estandarizadas por sobre formación ciudadana
Albornoz y Cornejo (2017)	Curricular	Implementación inadecuada por elaboración de currículo inflexible



Autores	Tema de política	Implementación
Sisto, Montecinos y Ahumada (2013)	Regulación docente	Implementación adecuada, pues permite evaluación docente con espacio de reflexión y análisis
Sisto (2011)	Regulación docente	Implementación inadecuada por evaluación docente percibida como punitiva/descalificadora y con carácter subjetiva
Sisto (2012)	Regulación docente	Implementación inadecuada por sensación de evaluación como castigo al docente. Evaluación a partir de homogenización
Acuña (2015)	Regulación docente	Implementación inadecuada por uso de exclusivo de reconocimiento individual
Fardella (2013)	Regulación docente	Implementación inadecuada debido a solicitud de prácticas que no son habituales para los profesores
Fardella y Sisto (2015)	Regulación docente	Implementación inadecuada por percepción de carácter punitivo
Fardella, Sisto, Morales, Riviera y Soto (2016)	Regulación docente	Implementación inadecuada a causa de aumento constante de trabajo para la rendición de cuentas
Reyes, Cornejo, Arévalo y Sánchez (2010)	Regulación docente	Implementación inadecuada por precariedad de recursos para aplicar planificaciones y regulaciones
Cornejo y Insunza (2013)	Regulación docente	Implementación inadecuada debido a percepción de imposición de acciones

Autores	Tema de política	Implementación
Bustamante y Donoso, (2006)	Programa de Escuelas Focalizadas (P-900)	Implementación inadecuada, ya que se requieren pautas y criterios más claros
Vega (2009)	Decreto 170	Implementación inadecuada debido a percepción de falta de preparación en los docentes para dar respuesta a exigencias de la política
Acuña, Assael, Contreras y Peralta (2014)	Sistema educativo chileno	Implementación inadecuada, pues si bien el sistema reconoce las características de la población, desconoce sus implicancias

Nota: Elaboración propia.

Acerca de la implementación de las políticas educativas anteriormente mencionadas, es posible identificar que el discurso docente respecto a los aspectos curriculares, refieren principalmente a dificultades acerca de la implementación de dicha política, esto debido a la exigencia de la cobertura de todo el currículo, el cual se considera extenso (Cavieres, 2015; Inostroza, 2016; Turra-Díaz, 2015). Esto, a su vez, presenta, como gran dificultad, el hecho de que estos contenidos se encuentran estandarizados, de modo que no están contextualizados a la realidad de los estudiantes (Albornoz y Cornejo, 2015). Ello implica el desafío del docente sobre la priorización de objetivos y la generación de estrategias para hacer significativos estos contenidos para los estudiantes (Cavieres, 2015; Díaz *et al.*, 2016; Turra-Díaz, 2015).

Otro elemento importante en la implementación del currículo, corresponde a la falta de consideración de la infraestructura y materiales para la cobertura de los contenidos, lo cual cobra mayor relevancia en las asignaturas artísticas, al necesitarse insumos para la elaboración de productos (Cárdenas *et al.*, 2016). De este modo, los escasos recursos limitan la ejecución del currículo en instituciones con necesidades materiales. Dicho brevemente, la implementación de estas regulaciones se caracteriza por desconocer aspectos contextuales para su aplicación, de



modo que se carece de recursos materiales y tiempo para poder implementarlo de una manera adecuada y significativa para los estudiantes.

Pasando a la siguiente política, el discurso sobre las medidas de evaluación e incentivo docente, describe que su implementación está constituida con estrategias punitivas y con un proceso de evaluación subjetiva, puesto que el juicio respecto al desempeño depende de la visión de una persona, quien posee experiencias profesionales que en algunos casos son percibidas como diferentes o descontextualizadas del propio trabajo del docente que es evaluado, desconociendo de lo local (Fardella y Sisto, 2015; Sisto, 2011; Sisto, 2012). De esta manera, se imponen acciones que condicionan el trabajo del docente en la escuela, sin considerar las características de los estudiantes, al estandarizar procesos de enseñanza y de evaluación (Acuña *et al.*, 2014; Cornejo y Insunza, 2013).

También, se considera que las condiciones son inadecuadas para implementar estas políticas, debido a que se les exigen nuevas acciones a los docentes con la finalidad de rendir cuentas y estas no se relacionan con el quehacer real del profesor en el aula, aumentando el trabajo administrativo con escasez de tiempo para aquello (Fardella *et al.*, 2016; Fardella y Sisto, 2015; Reyes *et al.*, 2010).

Así, el discurso versa en que la implementación de esta política de incentivo y evaluación se centra en exigir prácticas que agobian a los docentes, con un carácter principalmente punitivo. A nivel técnico, se describe la escasa contextualización de los procedimientos de evaluación, lo cual estandariza los procesos de enseñanza. A grandes rasgos destaca la lógica de rendición de cuenta por sobre la intención manifiesta de la política que refiere al incentivo y perfeccionamiento docente.

Finalmente, sobre los discursos respecto a la implementación del P-900 y decreto 170, se considera que para el mejor cumplimiento de los objetivos de dichas políticas, se requieren mejores condiciones para su implementación. En el P-900, se considera que las pautas y criterios no fueron lo suficientemente claros, de modo que no orientan específicamente cómo aplicar el programa (Bustamante y Donoso, 2006).

Asimismo, en el decreto 170 se considera relevante que las condiciones institucionales y a nivel de recursos humanos esté dada, de modo que exige la preparación para dar respuesta a las exigencias de dicha política, lo cual en el discurso docente se reconoce como insuficiente (Vega, 2009). En este aspecto, los docentes explicitan que el

sistema reconoce la existencia de ciertas características de la población, tales como la pobreza y sus necesidades. Sin embargo, desconoce las implicaciones que esas características poseen (Acuña *et al.*, 2014).

En efecto, el discurso docente acerca de estas políticas es percibida como medidas que no consideran ni se apegan a la realidad de las condiciones contextuales para su aplicación, tanto a nivel material como a nivel de recursos humanos.

Discurso docente acerca de los efectos de las políticas educativas

Finalmente, se observan elementos en el discurso docente que tiene relación con los resultados o efectos de estas políticas (ver Tabla 3), las cuales es necesario describir para comprender las comprensiones de los docentes respecto a la implementación y pertinencia de las políticas, puesto que permiten observar la efectividad de dicha política o su objetivo concreto.

Tabla 3

Discurso docente respecto al efecto de las políticas educativas

Autores	Tema de política	Efecto
Inostroza (2016)	Curricular: bases curriculares en matemática	Exige estudiantes mecanizados
Díaz, Osses y Muñoz (2016)	Curricular: marco curricular rural	Currículo limita el aprendizaje
Cárdenas-Pérez, Lagos-Herrera y Figueroa-Gutiérrez (2016)	Curricular: artes visuales	Bajo cumplimiento de los objetivos
Turra-Díaz (2015)	Curricular: historia, saber mapuche	El trabajo de los contenidos queda a criterio de cada profesor
Arancibia, Cosimo y Casanova (2018)	Curricular: estándares TIC para docentes	El uso de las TIC dependerá de cada profesor
Cavieres (2015)	Curricular: formación ciudadana	Nadie se hace responsable de objetivos de formación ciudadana
Albornoz y Cornejo (2017)	Curricular	Desafío en convertir atractivo los elementos del currículo



Autores	Tema de política	Efecto
Sisto, Montecinos y Ahumada (2013)	Regulación docente	Exceso de control sobre las acciones docentes en el aula
Sisto (2011)	Regulación docente	Limitación del trabajo docente a los estándares de desempeño
Sisto (2012)	Regulación docente	Responsabilización a los profesores de los resultados de aprendizaje
Acuña (2015)	Regulación docente	El incentivo económico permite mayor satisfacción de necesidades personales
Fardella (2013)	Regulación docente	Resistencia a la institucionalización de las políticas
Fardella y Sisto (2015)	Regulación docente	Tensión a partir del estrés de las nuevas regulaciones
Fardella, Sisto, Morales, Riviera y Soto (2016)	Regulación docente	Disminución de apoyo y sobrecarga de trabajo
Reyes, Cornejo, Arévalo y Sánchez (2010)	Regulación docente	Sobrecarga de trabajo y excesiva burocracia
Cornejo y Insunza (2013)	Regulación docente	Pasividad y adaptación a las condiciones. Docentes sin respaldo
Bustamante y Dónoso, (2006)	Programa de Escuelas Focalizadas (P-900)	Aumenta el interés de los estudiantes Aumenta carga laboral
Vega (2009)	Decreto 170	Tensiones en el profesorado a raíz del choque entre la rutina y nuevas demandas
Acuña, Assael, Contreras y Peralta (2014)	Sistema educativo chileno	Fracaso en la medición. Perspectiva mercantil

Nota: Elaboración propia.

En efecto, el discurso acerca de los resultados de las políticas a nivel curricular describen estudiantes mecanizados y altamente orientados a responder rápidamente al aprendizaje de los contenidos, de modo que logran abarcar el currículo (Inostroza, 2016). O por otro lado, se obtienen bajos logros de aprendizaje, debido a la descontextualización de los contenidos y al alto interés por lograr la cobertura curricular por sobre el aprendizaje de los estudiantes (Cárdenas *et al.*, 2016; Díaz *et al.*, 2016).

Asimismo, se narra que la responsabilidad de trabajar temas o utilizar métodos que no son obligatorios en el currículo recae en el criterio del docente, siendo en algunos casos contenidos fundamentales al contexto de los estudiantes; sin embargo, los docentes priorizan contenidos evaluados en pruebas estandarizadas (Arancibia *et al.*, 2018; Turra-Díaz, 2015). Se suma el desafío de hacer atractivo los contenidos para el aprendizaje de los estudiantes (Albornoz y Cornejo, 2017).

En resumen, se considera que el currículo escolar tiene por efecto bajos logros de aprendizaje y que busca implícitamente a estudiantes mecanizados. Otro efecto es la tensión entre la cobertura curricular y los logros de aprendizaje, los cuales finalmente recaen en la responsabilidad del docente.

Respecto a las políticas de regulación del trabajo docente, se visualiza en el discurso que los efectos se resumen en la oportunidad de recibir retroalimentación en la medida en que se dan los espacios de reflexión durante el proceso de evaluación (Sisto *et al.*, 2013). En adición a lo cual se recibe un incentivo y posibilidad de desarrollo de carrera profesional individual (Acuña, 2015; Sisto, 2011).

Sin embargo, también se observa exceso de control sobre el docente y limitación de su trabajo a estándares de desempeño (Sisto, 2011; Sisto *et al.*, 2013). A su vez, esto tiene por consecuencia disminución de la percepción de apoyo, aumento de la sobrecarga de trabajo y alta individualización de la responsabilidad de los resultados de aprendizaje de los estudiantes (Fardella *et al.*, 2016; Reyes *et al.*, 2010; Sisto, 2012).

En este contexto, se puede vislumbrar que los docentes generan acciones con la finalidad de rehuir a las exigencias de la política, sin incurrir en faltas a su trabajo o infringir la ley; sin embargo, realizan acciones irregulares que permiten la consecución de objetivos y mantención de sus labores disminuyendo su participación en ello, lo cual se puede interpretar como una resistencia pasiva a las políticas educativas (Fardella, 2013). Esto cobra sentido al considerar que los resultados de



dichas políticas puede finalizar en la categorización de los docentes, de lo cual el tener una alta o baja clasificación tiene efectos en la percepción identitaria de los docentes e implicancias emocionales positivas o negativas a partir de ello (Fardella y Sisto, 2015).

De esta forma, destacan como efectos el malestar emocional referido a la angustia debido a la exigencia de acciones, aumento del control, disminución del apoyo y a las consecuencias punitivas del incumplimiento de lo normado. Esta situación genera que los docentes realicen acciones para resistirse a dichas políticas.

Las políticas P-900 y Decreto 170, están orientadas a la entrega de recursos focalizados a estudiantes en situaciones de exclusión social; sin embargo, se observa en el discurso docente que tienen diversos efectos. Respecto al P-900, los docentes narran que aumenta el interés de los estudiantes hacia el aprendizaje y que fortalece la comunicación entre los diversos estamentos (Bustamante y Donoso, 2006). Sumado a ello, permite mayor autonomía del docente y le proporciona diversas vías alternativas para enseñar al estudiante, sin embargo aumenta su carga laboral (Bustamante y Donoso, 2006).

Acerca del Decreto 170, los docentes expresan que ha generado tensiones en el profesorado, debido a que se exigen nuevas demandas, lo cual modifica las rutinas habituales (Vega, 2009). De este modo, los docentes suelen automarginarse del proceso de trabajo para favorecer la integración de estudiantes en la escuela (Vega, 2009).

Es posible concluir que ambas políticas orientadas a disminuir la marginación de estudiantes tienen, por efecto, fortalecer los aprendizajes de los estudiantes; sin embargo, existen ocasiones en que los docentes se automarginan debido a la exigencia de la modificación de sus prácticas habituales sin el apoyo necesario.

Discusiones y conclusiones

De los artículos seleccionados, es posible vislumbrar opiniones en el discurso docente respecto a las políticas educativas neoliberales. A modo general, destaca la existencia de aceptación parcial acerca de la pertinencia de políticas relacionadas con la entrega de recursos a estudiantes que han sido excluidos y a la elaboración de un currículo nacional; sin embargo, no se consideran pertinentes elementos relacionados con la alta cantidad de contenidos incluidos en el currículo nacional y políticas de rendición de cuentas.

Respecto a la implementación, se considera que existen dificultades importantes, debido principalmente a la descontextualización y centralización en la rendición de cuentas. A partir de esto se explicita, como efecto, mayor malestar docente.

El análisis se realizó en 19 artículos con resultados empíricos de carácter cualitativo en los cuales se hace alusión al discurso docente respecto a las políticas neoliberales chilenas, en los cuales no aparecen, en forma explícita en sus títulos, resúmenes o palabras claves que se describirá el discurso docente acerca de las políticas, puesto que el foco de las investigaciones estaba dado en aspectos relacionados con el discurso respecto a las condiciones laborales o sus efectos, y por otro lado, las implicaciones de las políticas educativas. Por esto, se observa la necesidad de visibilizar dichos elementos de modo de especificar la existencia de estudios respecto a esta temática.

Ahora bien, al revisar el cumplimiento de los objetivos específicos es posible indicar que de acuerdo con la pertinencia de las políticas educativas chilenas, los docentes reconocen que estas no son pertinentes; sin embargo, concuerdan con la necesidad de políticas orientadas hacia el foco inicial de ellas, puesto que apuntan a elementos requeridos para mejorar el sistema educativo chileno, como, por ejemplo, incentivar el desempeño docente, entregar lineamientos curriculares y favorecer el aumento de recursos hacia grupos de estudiantes que requieren mayor apoyo (p. e. Díaz *et al.*, 2016; Bustamante y Donoso, 2006; Sisto *et al.*, 2013).

Esto es consistente con la opinión de instituciones internacionales como la OCDE, la cual identifica como necesidades del sistema el mejoramiento de elementos relacionados con mayores recursos a estudiantes con necesidades educativas, y fortalecimiento del trabajo docente (OCDE, 2004).

Respecto a la implementación de las políticas educativas, se observa mayor diversidad de opiniones en el discurso docente. Sin embargo, se converge en la existencia de descontextualización de las políticas educativas a la hora de regular su aplicación. Puesto que se focalizan en la estandarización de medidas, lo cual destaca a nivel de currículo y regulación del trabajo docente (p. e. Inostroza, 2016; Sisto, 2012).

Los docentes reconocen la existencia de una implementación de políticas caracterizadas por una lógica de rendición de cuentas, en la



cual se utilizan medidas punitivas y de control en las cuales se imponen acciones ajenas a las habituales para los docentes, con aumento las exigencias laborales (p. e. Cornejo y Insunza, 2013).

Ello responde a la baja participación de los docentes en la construcción y planificación de la ejecución de las políticas educativas (Fullan, 2001). Empero, responden a la lógica de mercado y neoconservadurismo, la cual tiene por intención aumentar la competencia y, por tanto, aumentar las exigencias para hacer más competitivas las escuelas y a los docentes, agregando una alta focalización en el sistema a la rendición de cuentas, utilizando el control como una medida de aseguramiento de la calidad (Apple, 1999; Cornejo e Insunza, 2013).

Finalmente, como efectos de estas políticas, se destaca un aumento de la sobrecarga laboral docente, excesiva burocracia y precariedad de las condiciones laborales docentes. Sumado a bajos resultados de aprendizaje en los estudiantes y una mirada mecanizada de lo que se espera de un estudiante en el sistema escolar (p. e. Fardella *et al.*, 2016; Reyes *et al.*, 2010). Esto da cuenta del reconocimiento docente respecto a su malestar y las condiciones precarias laborales, lo cual ha sido estudiado en diversos estudios (p. e. Cornejo, 2009).

Sin embargo, cabe destacar que las políticas que poseen una focalización en aspectos pedagógicos y que permiten la destinación directa de recursos hacia aspectos concretos que posibilitan mayor cantidad de mecanismos para favorecer el aprendizaje de los estudiantes es valorada positivamente tanto a nivel de pertinencia, como de implementación y efectos (Bustamante y Donoso, 2006).

De manera general, se puede concluir que el discurso docente sobre las políticas educativas de los profesores se refiere principalmente a aquellas que regulan directamente su trabajo y los resultados de aprendizaje de los estudiantes; sin embargo, existen escasos discursos respecto al sistema educativo a nivel estructural o de gestión institucional.

De este modo, se observa un vacío de conocimiento que posibilita la generación de estudios respecto al discurso docente acerca de la estructura y mecanismos de actuación de las políticas educativas neoliberales respecto al modo de profundizar en el conocimiento de los docentes en cuanto a las políticas educativas.

Parece pertinente continuar con el estudio de discursos, por medio de la realización de revisiones sistemáticas en bases de datos que no fueron incluidas en este estudio, debido a las limitaciones de tiempo en

la elaboración de la revisión; sin embargo, pueden aportar conocimientos valiosos a la comprensión del discurso docente en esta temática.

Referencias

- Acuña, F. (2015). Incentivos al trabajo profesional y su relación con las políticas de evaluación e incentivo económico individual. *Estudios Pedagógicos*, 16(1), 7-26. https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-07052015000100001
- Acuña, F., Assaél, J., Contreras, P. y 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. https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0718-69242014000100006&lng=es&nrm=iso&tlng=en
- Albornoz, N. y Cornejo, R. (2017). Discursos docentes sobre el vínculo con sus estudiantes: tensiones, enfrentamiento y distancia. *Estudios Pedagógicos*, 18(2), 7-25. https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-07052017000200001
- Amaya, M. (2016). Comprensión lectora y educación intercultural: Hacia un debate sobre el ajuste de los sistemas de medición estandarizados y su aplicación en entornos de cultura popular urbana en Chile. *Revista páginas de educación*, 9(1), 1-28.
- Apple, M. (1999). El neoliberalismo en educación. *Revista Docencia*, 9(1), 22-29.
- Arancibia, H., Cosimo, D., y Casanova, R. (2018). Percepción de los profesores sobre integración de TIC en las prácticas de enseñanza en relación a los marcos normativos para la profesión docente en Chile. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 26(98), 163-184. https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0104-40362018000100163&lng=pt&nrm=iso&tlng=es
- Assaél, J., Cornejo, R., Albornoz, N., Etcheberrigaray, G., Hidalgo, F., Liguño, S. y Palacios, D. (2015). La crisis del modelo educativo mercantil chileno: Un complejo escenario. *Curriculo sem Fronteiras*, 15(2), 334-345.
- Assaél, J., Cornejo, R., González, J., Redondo, J., Sánchez, R. y Sorbarzo, M. (2011). La empresa educativa Chilena. *Educação &*



- Sociedade*, 32(115), 305-322. <https://www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a04.pdf>
- Bustamante, U. y Donoso, S. (2006). Percepción de los docentes chilenos acerca del programa de escuelas focalizadas: Elementos para el análisis de una política educativa de acción positiva. *Educação e Pesquisa*, 32(2), 293-310. https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022006000200006&script=sci_abstract&tlng=es
- Cárdenas-Pérez, R., Lagos-Herrera, I., y Figueroa-Gutiérrez, E. (2016). El profesorado de educación básica y su contribución a la enseñanza de las artes visuales en la escuela. *Arte, Individuo y Sociedad*, 28(3), 475-493. <https://revistas.ucm.es/index.php/ARIS/article/view/49174>
- Cavieres, E. (2015). Enseñando ciudadanía en medio del conflicto. Profesores de historia y movilizaciones estudiantiles en Chile. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 20(67), 1311-1334. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662015000400014
- Cornejo, R. (2009). Condiciones de trabajo y bienestar/malestar docente en profesores de enseñanza media de Santiago de Chile. *Educación y sociedad*, 30(107), 409-426. <https://www.scielo.br/pdf/es/v30n107/06.pdf>
- Cornejo, R. e Insunza, J. (2013). El sujeto docente ausente de las movilizaciones educativas: Un análisis del discurso docente. *Psicoperspectivas*, 12(2), 72-82. <https://www.psicoperspectivas.cl/index.php/psicoperspectivas/article/view/282>
- Cox, C., Meckes, L., y Bascopé, M. (2010). La institucionalidad formadora de profesores en Chile en la década del 2000: Velocidad del mercado y parsimonia de las políticas. *Pensamiento Educativo*, 46-47, 205-245. <https://liderazgoeducativo.udp.cl/publicacion/la-institucionalidad-formadora-de-profesores-en-chile-en-la-decada-del-2000-velocidad-del-mercado-y-parsimonia-de-las-politicas/>
- Díaz, R., Osses, S., y Muñoz, S. (2016). Factores e interacciones del proceso de enseñanza-aprendizaje en contextos rurales de la Araucanía, Chile. *Estudios Pedagógicos*, 17(3), 111-128. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/estped/v42n3/art06.pdf>
- Fardella, C. (2013). 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. <https://www.psicoperspectivas.cl/index.php/psicoperspectivas/article/view/294>
- Fardella, C., y Sisto, V. (2015). Nuevas regulaciones del trabajo docente en Chile. Discurso, subjetividad y resistencia. *Psicología & Sociedad*, 27(1), 68-79. https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0102-71822015000100068&lng=en&nr=iso&tlng=es
- Fardella, C., Sisto, V., Morales, K., Rivera, G., y Soto, R. (2016). Identidades Laborales y Ética del Trabajo Público en Tiempos de Rendición de Cuentas. *Psyche*, 25(2), 1-11. <https://www.scielo.cl/pdf/psyche/v25n2/art07.pdf>
- Fullan, M. (2001). *The new meaning of educational change*. Teachers Collage Press.
- Gazmuri, C., Manzi, J. y Paredes, R. (2015). Disciplina, clima y desempeño escolar en Chile. *Revista CEPAL*, 115(1), 115-128.
- Inostroza, F. (2016). Análisis crítico del discurso de profesores de matemáticas y estudiantes: Subjetividades y saberes en aulas heterogéneas. *Estudios Pedagógicos*, 17(3), 223-241. https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-07052016000400012
- López, K. (2015). Análisis de la gestión de la política educativa del Ministerio de Educación desde la percepción de estudiantes, docentes y directivos. *Contextos Educativos*, 18, 43-59. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5080747>
- Muñoz, G. y Weinstein, J. (2009). *Calidad para todos: La reforma educacional en el punto de quiebre*. LOM.
- Muñoz, P., y Redondo, A. (2013). Desigualdad y logro académico en Chile. *Revista CEPAL*, 109, 107-123. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/11573>
- OCDE. (2004). *Revisión de políticas nacionales de educación: Chile*. Secretaria general de la OCDE.
- Reyes, L., Cornejo, R., Arévalo, A. y Sánchez, R. (2010). Ser docente y subjetividad histórica en el Chile actual: Discursos, prácticas y resistencias. *POLIS, Revista Latinoamericana*, 92(27), 269-292. https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682010000300012
- Revista Docencia. (2009). Estandarización educativa en Chile: Un peligroso hábito. *Docencia*, 38, 4-17. <http://mapeal.cippec.org/>



[wp-content/uploads/2014/05/Estandarizaci%C3%B3n-educativa-en-Chile.-Un-peligroso-habito..pdf](#)

- 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. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/40396>
- 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*, 31(59), 178-192. <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/signoypensamiento/article/view/2442>
- Sisto, V. (2012). Identidades desafiadas: Individualización, managerialismo y trabajo docente en el Chile actual. *Psykhé*, 21(2), 35-46. <https://www.scielo.cl/pdf/psykhe/v21n2/art04.pdf>
- Sisto, V. Montecinos, C., y Ahumada, L. (2013). Disputas de significado e identidad: la construcción local del trabajo docente en el contexto de las Políticas de Evaluación e Incentivo al Desempeño en Chile. *Universitas Psychologica*, 12(1), 173-184. <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/revPsycho/article/view/5260>
- Suárez, N., Rodríguez, C., Shanahan, I., y Jiménez, E. (2014). ¿Qué teorías sobre el aprendizaje de la lectura se atribuyen los profesores que enseñan a leer con diferente metodología? *European Journal of Investigation in Health, Psychology and Education*, 4(1), 55-65. <https://formacionasunivep.com/ejihpe/index.php/journal/article/view/59>
- Turra-Díaz, O. (2015). Profesorado y saberes histórico-educativos mapuche en la enseñanza de historia. *Revista Electrónica Educare*, 19(3), 1-20. <https://www.redalyc.org/pdf/1941/194140994012.pdf>
- Valenzuela, J., 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. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02680939.2013.806995?scroll=top&needAccess=true>
- Vega, A. (2009). Integración de alumnos con necesidades educativas especiales: ¿Existe coherencia entre el discurso y las prácticas pedagógicas ejercidas por los profesores básicos? *Estudios pedagógicos*, 35(2), 189-202. https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-07052009000200011

