



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Oficina Internacional
de Educación

Reflexiones en curso N°20 sobre
Cuestiones fundamentales y actuales del currículo, el aprendizaje y la evaluación

Estado, mercado y currículum escolar: la experiencia chilena (1964-2018)



Título	Estado, mercado y currículum escolar: la experiencia chilena (1964-2018)
Serie	Cuestiones fundamentales y actuales del currículum, el aprendizaje y la evaluación
Reflexiones en curso	Julio, 2018, No.20 IBE/2018/WP/CD/20
Directora OIE	Dra. Mmantsetsa Marope
Equipo de coordinación y producción de la OIE-UNESCO	Renato Operti, Giorgia Magni
Autores	Luis Osandón (Universidad de Chile), Miguel Caro (Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación), Abraham Magendzo (Universidad Academia de Humanismo Cristiano), Mirtha Abraham (Universidad Academia de Humanismo Cristiano), Sonia Lavín (Universidad Academia de Humanismo Cristiano), Fabián González (Universidad Academia de Humanismo Cristiano), Jorge Fabián Cabaluz (Universidad Academia de Humanismo Cristiano)
Colaboradores	María Virginia Ávila, Alex Mondaca
Palabras clave	Currículum – Chile – Estado – mercado – sistema escolar – siglo XX – reforma educativa

Nota del equipo de la OIE

La OIE ha creado la serie *Reflexiones en curso sobre cuestiones fundamentales y actuales del currículo, el aprendizaje y la evaluación* para abrir un espacio común de conversación a nivel mundial que nutra, la producción colectiva y el debate sobre las cuestiones que preocupan en gran medida a los Estados Miembros de la UNESCO. Su intención es la de apoyar la labor de los países en incorporar temas candentes en los procesos de renovación y desarrollo de los currículos en diferentes niveles, ámbitos y ofertas del sistema educativo.

Inicialmente, la serie *Reflexiones en curso* se concentra, entre otros, sobre los siguientes temas centrales: a) la atención y educación de la primera infancia (AEPI) como base del desarrollo y aprendizaje infantil integral; b) la lectura y escritura en los primeros grados de primaria para apoyar el desarrollo de competencias esenciales; c) la cultura y las competencias de los jóvenes en el siglo XXI (incluyendo la educación formal, no formal e informal); d) los currículos de las TIC y la pedagogía inclusiva, para contribuir a la obtención de unos resultados del aprendizaje pertinentes y eficaces; e) currículos de Ciencias, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas (STEM, por sus siglas en inglés) para fomentar el desarrollo sostenible; f) el currículo y la educación para la ciudadanía mundial (la paz, los derechos humanos, el desarrollo sostenible, los valores, la ética, el multiculturalismo, etc.); g) la evaluación para mejorar y apoyar las oportunidades de aprendizaje; y h) la educación inclusiva como principio rector de los sistemas educativos.

La serie de reflexiones cubre una amplia gama de productos de conocimiento, entre ellos: documentos de debate, notas sobre políticas, marcos, directrices, prototipos, cajas de recursos, herramientas de aprendizaje y recursos multimedia. Se debate sobre estos materiales, se perfeccionan, se utilizan y se difunden, con la participación de agencias e institutos educativos y curriculares y, en particular, encargados del desarrollo de currículos y especialistas en currículo, expertos en desarrollo, encargados de diseño de políticas, formadores de docentes, inspectores, directores, docentes, investigadores y otros agentes educativos. Además, sirven como material de referencia para las iniciativas de la OIE en materia de desarrollo de capacidades en currículo, aprendizaje y educación de calidad – principalmente, maestrías, diplomas, certificados y talleres –, para entablar un diálogo político y técnico que involucre diversidad de actores y grupos de interesados y apoyar un trabajo sobre el terreno sostenible en los países.

A través de blogs y foros electrónicos, animamos al público a interactuar activamente y aportar diversas perspectivas. En efecto, el espacio en línea para la reflexión nos permite estar conectados, facilita el intercambio entre expertos de diferentes regiones del mundo y fomenta la reflexión continua sobre los temas en cuestión. El blog está estructurado para reunir recursos diversos, que incluyen herramientas y documentos (como se mencionó anteriormente) sobre temas específicos a fin de proporcionar un conjunto complejo y nutrido de materiales dirigidos a responder a las necesidades específicas de los Estados Miembros. Las Reflexiones en curso capturarán visiones pertinentes, opiniones y comentarios compartidos por el público, y servirán de recurso clave para apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros en la incorporación de las conclusiones pertinentes y prácticas eficaces en las políticas nacionales, los marcos curriculares, el desarrollo del currículo, y el quehacer profesional.

Dr. Mmantsetsa Marope: Directora, Oficina Internacional de Educación



Índice

Introducción	5
Origen y desarrollo del sistema escolar chileno	7
Estado desarrollista y currículum en tiempos de reforma educativa (1964-1970)	8
Continuidades y nuevos énfasis educativos durante la unidad popular (1970-1973).....	9
Transformaciones educativas y currículum en el período de la dictadura cívico-militar (1973-1990)..	11
Cambio de rumbo: del Estado al mercado.....	11
Transformaciones curriculares.....	14
La política educativa y curricular en el marco del legado de la dictadura cívico-militar (1990-2009)...	17
La política curricular de los noventa frente al diseño de la LOCE.....	20
Regulación del mercado educativo: el discurso de la calidad, la evaluación y el logro curricular..	24
Estrategias orientadas a la calidad y sus efectos en el currículum.....	28
La nueva institucionalidad educativa, la calidad y el currículum (2010-2017).....	31
Reflexiones finales	38
Bibliografía	41

Introducción

Es propósito de este texto analizar la relación entre el Estado, el Currículum y el Mercado que se observa en el desarrollo de la política educativa en Chile de las últimas cinco décadas. Para comprender esas relaciones en el tiempo, es importante hacer notar, que tal como lo señala (Pinar, 2014), el currículum es un texto discursivo-político; lo que nos lleva a constatar, en primer lugar, que, a partir del golpe cívico-militar de 1973, en Chile la educación y el currículum asumieron progresivamente una racionalidad neoliberal, que se extendió a todos los ámbitos del quehacer nacional.

En efecto, se puede afirmar que el currículum escolar es un texto político, toda vez que se genera desde el Estado y proviene desde el modelo identitario que la sociedad ha perfilado. Buena parte de la definición curricular, su diseño y las decisiones que se toman para seleccionar y organizar la cultura, tiene un trasfondo político. Hay un juego de manejo del poder para definir el qué, el cómo, y al servicio de quiénes y en qué escenario de presente y futuro se seleccionan los aprendizajes que se espera que los estudiantes logren. En esta perspectiva política, el análisis que proponemos se instala de lleno en la teoría curricular crítica; no solo haciendo referencia a la teoría de la reproducción y de la resistencia (Giroux, 1992) sino que sobre todo en aquellos análisis que han puesto en evidencias las tramas que constituyen buena parte de las políticas educativas contemporáneas (Goodson, 2003; Apple, 2002; Pinar, 2014). Más aún, en esta postura, hacemos un esfuerzo por “descolonizar” el análisis curricular predominante y transitar a una comprensión de que su producción es el resultado de relaciones de poder entre grupos sociales movilizados por el interés de producir hegemonías de acuerdo con ciertos marcos ideológicos y políticos.

En este sentido, es inevitable hacer notar que, en el análisis sobre la relación entre Estado, currículum y mercado para el caso chileno, debemos considerar necesariamente, una mirada al modo de construcción del modelo de sociedad neoliberal a partir del gobierno cívico-militar (1973). Este se adoptó transversal e integralmente en todos los ámbitos de la vida nacional, y la educación y el currículum no fueron una excepción, admitiendo, casi sin reparos en el tiempo, los principios y prácticas de este modelo.

Es así como paulatinamente se fue acuñando la idea, y se actuó en consecuencia, que las escuelas funcionan mejor si se manejan como empresas privadas o como unidades productivas, regidas por la elección del consumidor y en un contexto donde “tanto como sea posible” debe ser eliminada la interferencia del Estado (Chubb y Moe, 1990). El neoliberalismo postula entre otras cosas que hay que romper todas las barreras que impiden que el mercado opere; que el Estado es un mal necesario permanente que debe minimizarse para no estorbar el juego libre de la iniciativa privada en el sector educativo. Del mismo modo, sostiene que hay que reducir el aparato estatal y la burocracia, sanear las finanzas públicas y privatizar toda actividad educacional que pueda desarrollarse por particulares, reduciendo el gasto social al mínimo necesario (Hayek, 1997).

Para los que sostienen estas posturas neoliberales, “el libre mercado educativo generalizado es la única y más radical solución a todos los problemas; el mercado se encargará de la regulación hasta llegar a posiciones de equilibrio” (Lieberman, 1993, citado por Miñana y Rodríguez, 2002, p. 6). Lo anterior supone que las escuelas deben organizarse de la manera más eficiente y eficaz para satisfacer a su clientela (Chubb y Moe, 1990). Estos pasan a ser “clientes” o “consumidores”, los cuales seleccionan libremente los mejores productos (escuelas) que el mercado educacional ofrece. Asimismo, ligada a la primacía del mercado y trasladada a la educación como mercancía se incorporarán los conceptos de “análisis de retorno” e “inversión” en la que los individuos y la misma sociedad recogen beneficios cuantificables, sean estos financieros o no.

La educación -al igual que la economía, las políticas de empleo, el sindicalismo, o la producción del conocimiento- se despolitiza en la medida que se deslegitima toda incidencia política en ella para dejar en libertad al mercado que autorregule.

Las demandas no son el resultado de las necesidades de los consumidores, sino que se crean desde el marketing y las respuestas se indican desde el lado de la oferta. El Estado reeducador se convierte en un Estado regulador o mejor desregulador para imponer una nueva forma de regulación (Miñana y Rodríguez, 2002).

Desde la perspectiva antes analizada, el artículo que estamos presentando se propone mostrar los avatares que esta relación ha experimentado desde la segunda mitad del siglo pasado hasta nuestros días en Chile. En primer lugar, se entregarán de manera escueta y sintetizada algunos antecedentes históricos generales que permitan comprender, cómo la educación y en especial el currículum, a partir del siglo XIX en Chile, estuvo estrechamente ligada al desarrollo del Estado, quien contribuyó a la consolidación de la noción de Estado Docente (Estado que educa) y por lo mismo, a una educación pública y laica. Ello, pese a la oposición permanente al protagonismo del Estado por parte de grupos conservadores de la sociedad.

Del mismo modo, con una finalidad de comprensión de contexto, describimos más detenidamente la reforma educacional realizada por el gobierno demócrata cristiano a mediados de la década de 1960, bajo la presidencia de Eduardo Frei Montalva. Esto como una forma de ilustrar el activo rol del Estado en educación en esos años, lo que se expresó a través de una política de unificación del sistema educativo, basada en una estrategia de planificación integral de la educación y teniendo como principios centrales de la reforma, la modernización y la democratización de la estructura del sistema. Con el advenimiento del gobierno de la Unidad Popular (1970-1973) se planteó una idea de integración mayor de todos los niveles y modalidades del sistema educacional estatal, proponiéndose la creación de la “Escuela Nacional Unificada” (ENU), donde el Estado se comprometía con una educación no solo estatal, sino orientada también a disolver las diferencias estructurales de la sociedad chilena; no obstante, el golpe de Estado de 1973 frustró el avance de estas iniciativas.

En resumen, lo que intentamos mostrar es que hasta 1973 es posible observar un período marcado por la concurrencia y acción del Estado en lo referente al ámbito educativo. Ello se manifestó por cierto en lo curricular, el que incuestionablemente era elaborado y sancionado por el Estado a través de sus distintas institucionalidades, centralmente el Ministerio de Educación Pública.

A continuación, el texto se introduce de lleno a analizar, por un lado, cómo durante el régimen cívico-militar el Estado entra en una dinámica de retirada en su rol articulador del sector educativo, transitando desde una función rectora a otra meramente subsidiaria y luego reguladora del mercado educativo. Si bien, en especial con el traspaso de las escuelas desde el Estado a los municipios es un cometido descentralizador, el gobierno, por sus características dictatoriales y autoritarias, vigilaba y controlaba el quehacer educativo. Más allá de aquello, lo central es que el régimen cívico-militar modificó estructuralmente el modo de proveer el servicio educacional, disolviendo la noción de “sistema” educativo y configurando progresivamente una lógica de “mercado” educativo. Como veremos, los conceptos son centrales, pues explican muy nítidamente los conflictos no resueltos de la educación chilena hasta nuestros días.

Es así como, finalmente, describimos y analizamos la relación entre Estado, Currículum y Mercado en el período que comprende desde la recuperación de la democracia (1990) hasta los acontecimientos más recientes de política curricular en nuestro país. Se advierte que, pese a que el país transitó a la democracia, la dictadura dejó amarres legales, políticos y culturales que han resultado difíciles de transformar o reorientar.

Origen y desarrollo del sistema escolar chileno

La construcción de un sistema educativo estatal data de mediados del siglo XIX, período en que el Estado se convierte en el principal articulador de un sistema público de educación. Ciertos hechos marcan el impulso del Estado chileno para dar centralidad al fenómeno educativo en este siglo, que, si lo comparamos con otros países de América Latina, ocurren tempranamente. Así, se puede distinguir la promulgación de la Ley General de Educación Primaria en 1860, la cual marca un hito fundamental al establecerse la gratuidad y la responsabilidad estatal en su financiamiento. Junto con ello, se aprueba un nuevo reglamento que regula el funcionamiento de las escuelas, los planes de estudio, las condiciones de los maestros y la supervisión de los visitantes de establecimientos educacionales. El sistema educacional entonces, quedó dotado de una estructura centralizada en la que el Estado se hacía cargo de la actividad pedagógica y administrativa. Este proceso se consolida con la Ley de Educación Primaria Obligatoria en 1920, la cual establece su carácter obligatorio para ambos sexos, la gratuidad y la conducción del Estado en la educación. Como lo señala Ruiz (2012), “las concepciones sobre un rol preeminente del Estado en la educación tienen sus raíces en el supuesto de que la forma de Estado más defendible o justificable en la modernidad es la república y una república democrática” (p. 13). En ella, el Estado cumple un rol fundamental en la formación de los ciudadanos y en la profundización de los principios básicos de igualdad y libertad. Por ende, se sostiene que es la educación pública quien es capaz de promover estos derechos y ofrecer una educación común y por igual a todos los ciudadanos.

La dictación de ambas leyes no estuvo exenta de dificultades, dado el enfrentamiento de diferentes posturas ideológicas y políticas sobre el rol del Estado en la educación y la real capacidad instalada para ampliar la cobertura. En este sentido, siempre ha sido parte del debate la dificultad de incrementar el número de maestros y la posibilidad de mejorar sustancialmente las deterioradas instalaciones en que funcionaban las escuelas. Ya en el siglo XX, los profesores y otros grupos sociales se hicieron protagonistas en el reclamo por las carencias y debilidades del sistema educativo, exigiendo nuevos compromisos y una mayor supervisión del Estado.

En este marco, se observa que el sistema educativo fue constituyéndose a la par con la consolidación del Estado chileno, el cual va asumiendo roles cada vez más relevantes en los futuros procesos de modernización y democratización de la sociedad. Durante la primera mitad del siglo XX, éste continuó encabezando los procesos de reforma educacional que resultaban imprescindibles para elevar los índices de escolaridad de la población chilena.

No obstante, más allá de todos los esfuerzos y disputas por el desarrollo de la educación pública, hacia fines de la década de 1950 el acceso y mantención de los estudiantes en el sistema escolar develaba el carácter restringido de una incipiente democratización de la educación escolar.

En el marco de un impulso a la modernización del país, y bajo la consigna de la necesidad de introducir la planificación como una estrategia de racionalización de las políticas económicas y sociales, se creó a inicios de la década de 1960 una Comisión de Planeamiento Integral de la Educación Chilena, la cual pretendía realizar un estudio de la realidad educacional que permitiera colaborar en la solución de los graves problemas que afectaban al país, entre ellos, altos índices de pobreza, una rígida estratificación socio-económica, masivo analfabetismo, mortalidad infantil, entre otros. El acucioso diagnóstico realizado pavimentó el camino para la Reforma Educacional que se impulsaría durante la siguiente administración.

Estado desarrollista y currículum en tiempos de reforma educativa (1964-1970)

El gobierno demócrata cristiano que se inicia en 1964, liderado por el presidente Eduardo Frei Montalva, acogió gran parte del diagnóstico proveniente de los estudios realizados por las comisiones técnicas de la administración anterior, lo que dio origen a una reforma estructural del sistema educativo. En efecto, la función rectora del Estado en educación se manifestó con fuerza durante este gobierno, así se impulsó una política de unificación del sistema educativo, basada en una estrategia de planificación integral y teniendo como principios centrales la modernización y la democratización de la estructura del sistema; como lo apuntan Osandón y González (2014) “bajo la égida del paradigma de la modernización, esta administración interpretó los problemas de la sociedad chilena como un asunto de retraso y de cierto desfase entre Estado, sociedad y economía” (p. 111).

Entre las principales medidas adoptadas por este gobierno se encuentran la modificación de la estructura curricular del sistema educativo, estableciendo un ciclo básico de educación obligatoria de ocho años, más un ciclo de cuatro años de educación media. Además, de la creación de diferentes entidades que consolidaron institucional y políticamente al Estado en materia de educación. Particularmente relevante fue la creación del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), que, junto con fortalecer las estrategias de desarrollo profesional del profesorado, albergó el proceso de desarrollo del nuevo currículum de fines de la década de 1960.

La reforma adhirió a una concepción liberal-humanista, al mismo tiempo que a teorías económicas desarrollistas que relevaban el factor educativo como un aspecto que incide fuertemente en el crecimiento económico y la movilidad social. Cabe señalar que, dentro de la historia de Chile, este gobierno se caracterizó por impulsar fuertes reformas tendientes a la democratización de la sociedad, especialmente en el sector agrario y, por supuesto, el educativo (Bellei y Pérez, 2016). Ejemplo de ellos es el fuerte aumento de la cobertura educacional incrementando la matrícula en 42%, y la contratación de 19.000 profesores para atender dicha demanda. Al mismo se desarrolló una agresiva política de construcción de centros educativos, una carencia histórica en el desarrollo del sistema educativo chileno. En esta misma línea de acción, se puede observar que durante esos años se impulsó y consolidó una política cultural centrada en las masas populares, ampliando el servicio de bibliotecas y la creación de museos en conjunto con un fuerte énfasis en las actividades de extensión cultural, al mismo tiempo que se racionalizó y modernizó administrativamente el Ministerio de Educación (Osandón y González, 2014).

En lo curricular, se elaboraron nuevos planes de estudio para la educación preescolar, básica y media; ello se hizo a través del CPEIP, lo que permitió unificar las tareas correspondientes a la elaboración curricular en conjunto con el diseño de programas de perfeccionamiento docente. Destacan en ese trabajo la conjunción de especialistas disciplinarios, académicos del ámbito educativo y profesores de aula en el proceso de formulación de los nuevos planes y programas de estudio, lo que tuvo como aporte el desarrollo de un nuevo lenguaje pedagógico y la introducción de la disciplina del currículum como una visión sistémica e integral del proceso pedagógico en su conjunto (Magendzo, Abraham y Lavín, 2014). Desde esta perspectiva se desarrolló un currículum apropiado para la nueva estructura del sistema educacional, acompañados por textos escolares que respaldaron su implementación.

Desde una perspectiva teórica y técnica, esta reforma curricular se inspiró en la combinación de los modelos de Tyler (1949) y Benjamín Bloom (1971), cuyas principales obras fueron traducidas por el CPEIP y difundidas ampliamente entre los profesores. Particular protagonismo tuvo en este proceso el especialista Mario Leyton, discípulo de Tyler y uno de los principales gestores de la reforma curricular. Él es quien traduce, interpreta y adapta el modelo curricular de Tyler a la realidad chilena, señalando la importancia de modificar la estructura lineal formulada por éste y proponiendo un modelo curricular integrado, que posibilite entender las diferentes interrelaciones entre los elementos del currículum.

Asimismo, sugiere que dicho modelo tenga un carácter flexible, de manera que permita orientar el proceso de aprendizaje a los valores dominantes de la comunidad y con las teorías científicas del aprendizaje (Leyton, 1969).

Continuidades y nuevos énfasis educativos durante la unidad popular (1970-1973)

La política educacional del Gobierno de la Unidad Popular se inscribe en el marco de los fundamentos sociopolíticos del régimen, los que se plasmaban en el inicio de un proceso de cambios revolucionarios que pretendían reemplazar un régimen capitalista por uno socialista. En este contexto, la educación era concebida como la piedra angular sobre la cual se construiría la nueva sociedad, donde la educación debía responder, fundamentalmente, a las necesidades sociales, culturales y económicas del país.

La orientación subyacente a la propuesta educativa se sustentaba en cuatro temas centrales: las relaciones entre educación y desarrollo económico; la formación de un “hombre nuevo” para la sociedad socialista; la integración de estudio-trabajo como una forma de concebir la vinculación entre teoría y práctica en el proceso de enseñanza-aprendizaje; y el concepto de sociedad como una gran escuela. Como es posible inferir, la educación tradicional era concebida como reproductora de la estructura social imperante y como instrumento de las clases poseedoras de la riqueza para legitimar su dominación. Es por esto que, para el gobierno de la Unidad Popular, se hacía necesaria la formación de un pueblo que fuera “socialmente consciente y solidario, educado para ejercer y defender su poder político, apto científica y técnicamente para desarrollar la economía de transición al socialismo” (Osandón y González 2014, p. 114). En general, este gobierno procuró la organización de las masas al pleno ejercicio de sus derechos culturales y educativos, para lo cual era necesario transformar radicalmente el sistema educacional vigente al mismo tiempo que fortalecer una red de centros locales que desarrollasen la cultura popular (*ibid*).

En términos estrictos estos propósitos estuvieron lejos de concretarse de modo consistente en el sistema educativo chileno, dado el abrupto término del gobierno de izquierda. Producto del golpe militar, poco se pudo avanzar en términos legislativos e institucionales. De hecho, el proyecto educativo que esperaba implementar la Unidad Popular solo logró plasmarse en un proyecto de ley que fue ampliamente resistido por las fuerzas políticas opositoras. Se trata del proyecto de “Escuela Nacional Unificada” que propuso una educación centrada en el desarrollo de un ser humano integral, preparado para la producción y el desarrollo económico, para la actividad científica, la cultura física y los deportes, la creación artística y literaria, así como la formación ideológica y la solidaridad a nivel internacional. La educación habría de ser concebida como un proceso permanente, donde toda la sociedad habría de ser una escuela que acompañara a la persona desde su nacimiento hasta su ancianidad. En cuanto a la estructura curricular esta abarcaría los dos grandes niveles de la educación regular: la Educación Parvularia para niños de 0 a 6 años, y la Educación General Politécnica, que atendería a los niños, niñas y jóvenes de 6 a 18 años, ésta tendría una duración de 12 años y se ocuparía de la “formación del hombre, del ciudadano y del productor”. La formación tecnológica se adquiriría tanto en la escuela como en las industrias y servicios a la comunidad.

La propuesta de la ENU, debe comprenderse en el marco de un periodo de alta conflictividad social, donde se enfrentaron dos visiones de sociedad y de país. Acusada de responder a un intento político-cultural de dominación de ideas extranjerizantes, la propuesta en los hechos se nutrió, en su momento, de las ideas del Informe Fauré, de los estudios de P.H. Coombs y otros. En una perspectiva histórica, la ENU tuvo su origen en una tradición intelectual y política generada desde comienzos del siglo XX y que respondió a requerimientos del desarrollo histórico de la educación y no una consecuencia o una construcción coyuntural, ni el resultado de una voluntad conspirativa originada fuera del país (Núñez, 2003). El derrocamiento del régimen significó obviamente su liquidación. Si bien la Escuela Nacional Unificada, no alcanzó a ser implementada, continúa siendo un referente indispensable de la historia de la educación chilena en tanto recoge gran parte de las legítimas aspiraciones de los profesores chilenos a lo largo de los últimos cien años.

Cabe señalar que, si bien el mencionado proyecto de ley no pudo siquiera entrar a tramitación, resulta importante remarcar la promulgación del Decreto de Democratización (Decreto N° 224, 1973), que planteó la necesidad de descentralizar territorialmente el sistema escolar con el fin de movilizar el acceso y oportunidades a lo largo del territorio nacional. Esto se vio complementado con el fortalecimiento y creación de procesos de desconcentración administrativa, los que contemplaron la incorporación de equipos de coordinación regionales e instituciones intermedias. Al mismo tiempo se incentivó la participación de distintos actores sociales en las discusiones educativas a través de distintas instancias, tales como centros de alumnos, centros de padres y apoderados, organizaciones campesinas, sindicatos, entre otros. Se pretendía con ello fortalecer los espacios de democratización como soporte de la construcción de una nueva política educacional. Se apuntaba a crear espacios de colaboración en la resolución de problemas educacionales, mediante la representación de las necesidades culturales y a través de su aporte creativo a una nueva política educacional. Sobre esto es interesante la perspectiva que toma Ruiz (2010) sobre el rol del gobierno de Salvador Allende en educación:

Las medidas democratizadoras de la Unidad Popular no se agotan en la ampliación de la cobertura. Hay también un desarrollo muy importante de la participación de los actores sociales fundamentales (profesores, estudiantes universitarios y secundarios, funcionarios) en la gestación de las políticas del sector. Aunque se trata sobre todo de una participación encauzada por los partidos políticos, ello no impide que las grandes líneas de las políticas sean fruto de una deliberación y de unos procesos de decisión que implican la participación masiva de los sectores involucrados (p. 98).

Desde una perspectiva de largo plazo, tanto el gobierno demócrata cristiano como el de la Unidad Popular representan la expresión de un largo proceso de democratización de la sociedad chilena, marcado por la presencia y actuación del Estado en lo referente a temas educativos. Desde las leyes que garantizaron la instrucción primaria a mediados del siglo XIX, pasando por las reivindicaciones de los profesores respecto del rol ejercido por el Estado en la primera mitad del siglo XX, hasta la configuración de unas reformas estructurales del proceso de escolarización en los gobiernos ya reseñados; en todo ello se puede apreciar una pugna permanente por dotar al Estado de normas e instituciones que permitan una efectiva democratización de la sociedad, con miras a la inclusión de grandes masas de la población a la atención educativa y la creación de instancias de participación de los actores en determinados procesos del desarrollo del sistema.

Por último, y en términos de modernización, se acentúa un esfuerzo por situar la educación como un sustento indispensable para el desarrollo económico del país; la modernización de las técnicas pedagógicas, y la adopción de una estrategia de planificación integral de las políticas educacionales. En este marco, el currículum escolar es objeto de una atención especial a partir de la reforma educativa bajo el gobierno de Eduardo Frei Montalva. Es aquí donde se puede apreciar con mayor nitidez una preocupación estatal consistente con valorar la importancia del rol del currículum en el sistema escolar, intentando profesionalizar y tecnificar su elaboración de acuerdo con las tendencias más relevantes de la época, a la vez que surgieron intentos de situar su legitimidad en procesos participativos desde la comunidad durante los breves años de la Unidad Popular.

Transformaciones educativas y curriculum en el período de la dictadura cívico-militar (1973-1990)

Cambio de rumbo: del Estado al mercado

Visto lo anterior, parece difícil imaginar que en un período breve de tiempo todo el sistema educativo del país pudiera ser remecido de un modo tan hondo y tan radical como ocurrió, en el caso chileno, a partir del golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973. Aquel signó el fin del Estado de compromiso, el ocaso del estado docente y un modo particular de comprender la relación entre la sociedad y la escuela.

La dinámica modernizadora del nuevo régimen dictatorial dio impulso a diversos procesos de cambio que buscaron subvertir el modelo desarrollista *liberal-democrático* existente hasta 1973 (Berchenko, 1983) proponiendo para ello el embrujo de un futuro *sin recuerdos* (Salazar y Pinto, 1999).

La Junta Militar de Gobierno, y una parte de la élite civil que se encontraban en el poder, ofrecieron al país un proyecto de desarrollo nacional inscrito en la dinámica del mercado capitalista internacional (Picazo, 2013, p. 92), donde la propiedad privada y la libertad individual fueron los soportes fundacionales para unas relaciones sociales de nuevo tipo que prefiguraron lo que más tarde será una cultura social *flexible*, pero subordinada, y un tipo de conocimiento escolar acumulable, pero educativamente inocuo.

A partir de 1973, la educación fue reconocida como un factor más del sistema productivo, volviéndose altamente relevante avanzar en el análisis del *costo-beneficio* del rol estatal en el sector educativo (Cabezón, 1976). Entendida en adelante como bien económico, se esperaba de ella retornos directos y, lo que es más relevante, la inversión en educación debía involucrar a la comunidad entera debido a que el Estado comenzaba a anunciar su retirada. En este contexto, la política oficial se diseminó cotidianamente a través de El Mercurio, el principal periódico del país, comenzando a instalar uno de los supuestos basales del nuevo sistema: las familias se interesarían por enviar a los niños a las escuelas dado que en ellas se convertirían en seres que rinden económicamente a la sociedad.

Durante los primeros años post-golpe, el Ministerio de Educación estuvo bajo las órdenes de la Armada de Chile, quienes se distribuyeron tanto en cargos técnicos como políticos. Desde allí se proyectó, un discurso que ponía el acento en el caos reinante hasta 1973 en materia educativa. Por esta razón, el gobierno cívico-militar optó por dirigir sus propósitos por el camino de la *racionalidad* y el *reordenamiento* en materias educativas. En términos prácticos, las autoridades del Ministerio de Educación se abocaron a descalificar el contenido del proyecto conocido como Escuela Nacional Unificada (ENU) y remarcar las incapacidades administrativas del Estado docente, mostrando, por el contrario, una confianza ilimitada en el rol del sector privado (Picazo, 2013).

Lo que más adelante se transformaría en el rasgo central del proyecto cultural impulsado desde el Gobierno —esto es, la reorientación del campo en función casi exclusiva del mercado— se inicia tempranamente como un ataque al papel promotor, intervencionista y distributivo del Estado en el plano de la cultura. La orientación general del Gobierno Militar fue de un explícito anti-estatismo, lo cual se tradujo, en el plano de la provisión de bienes culturales, en la noción de que al Estado le correspondía desempeñarse con un rol meramente subsidiario. La crítica al modelo estatista de parte de los integrantes de la Junta Militar fue lapidaria y sobrepasa largamente los efectos más inmediatos atribuibles al gobierno de la Unidad Popular. Así lo expresaba uno de los integrantes de la Junta Militar, el Almirante José Toribio Merino, en marzo de 1974:

No hay peor empresario que el Estado, pese a lo cual es claro que debe seguir actuando en aquellas cosas que el particular no puede enfrentar por sí solo, tal es el caso de la energía eléctrica, del transporte masivo, etc... sólo de los rubros que dejan pérdidas, pero que son indispensables para el país (Revista Qué Pasa, N° 152, 22 de marzo 1974, p. 7).

Asimismo, resultaba evidente el juicio que los partidarios civiles del régimen militar hacían sobre la crisis del modelo educativo y sus principales responsables:

El estatismo se tradujo en falta de profesores y centros de enseñanza, baja calidad de la educación e instrucción, poca variedad de esta última, altos costos para unos en la enseñanza básica y media y prácticamente gratuidad para todos en la técnica y universitaria, lo que es, en general, gravemente injusto para el bien común de las familias (Tagle Martínez, H. Declaración de principios del gobierno y educación. El Mercurio, 1974. Abril 23, p. 2).

En este contexto, la fase de instalación y expansión en la esfera económica del neoliberalismo (1975-1979) dejó sus primeras marcas en el área social. La política de *shock* golpeó puntualmente a las capas medias producto de la reducción del aparato estatal y la consecuente disminución de las oportunidades ocupacionales. Asimismo, la nueva política económica limitó concretamente las posibilidades de este grupo social al acceso del servicio educativo (Vergara, 1985), iniciando un evidente deterioro del capital cultural de vastos sectores de la sociedad. Siguiendo a Bruner, Barrios & Catalán (1989), lo que ocurre en la primera fase de la dictadura militar es una reducción de la participación altamente significativa en los procesos culturales que había caracterizado al período inmediatamente anterior. Es decir, se produce un generalizado retraimiento hacia la esfera privada de la vida; una pérdida, por tanto, del carácter comunicativo y plural del espacio público que ahora pasa a ser dominado casi exclusivamente por la circulación de sentidos *administrativamente producidos* (Bruner, Barrios & Catalán, 1989, p. 54).

El sesgo ideológico neoconservador de la Junta Militar y el propio enfoque técnico de los tomadores de decisión provenientes de la Armada, modeló un Sistema Nacional de Educación que, al menos en teoría, pretendió ser la síntesis entre los intereses librecambistas y el tradicionalismo autoritario. El sistema se constituyó, según esas ideas, de la educación familiar, la educación regular, el desarrollo comunitario, la formación religiosa, la comunicación masiva, la educación productiva, la seguridad y defensa nacional. En otras palabras, el sistema se permeó de una trama de valores y contenidos culturales prolijamente seleccionados que aspiraba organizar no solo la vida escolar sino también la vida social, el tiempo libre, y en último término la conducta de los ciudadanos. Los principios de acción definidos para lograr los objetivos comunes y específicos de cada uno de estos subsistemas fueron la renovación continua, el cambio planificado, y la subsidiariedad. Este último principio permitiría *“reconocer y apoyar la función educativa de la sociedad”*, manteniendo en el campo educativo *“sólo el control necesario para la salvaguarda de los intereses públicos”* (Cabezón, 1976, p. 14). En virtud de este principio, el Estado limitaba su responsabilidad a asegurar la educación básica a todos los niños y jóvenes del país. En consonancia con este principio, se puso fin al monopolio público de la expansión del sistema educativo, alentando a que lo hiciera el sector privado (Picazo, 2013, p. 92). En materias curriculares, en esta primera fase de liberalización del sistema escolar, lo que permitió la salvaguarda de los intereses públicos fue mantener en manos del Estado el control de la producción y evaluación del currículum y los programas de estudio.

La nueva configuración estatal implicó, entonces, profundas transformaciones con respecto a las funciones educativas desarrolladas en períodos anteriores, transitando de una función rectora a otra meramente subsidiaria. Esta nueva concepción educativa (de matriz conservadora), que acentuaba lo individual por sobre lo estatal, priorizando la libre iniciativa (y la propiedad privada), por sobre los derechos sociales (Oliva, 2008), es reforzada por Eduardo Cabezón (1978), entonces Superintendente de Educación, quien en el documento *“Fundamentos Filosóficos de la Política Educacional Chilena”* puntualizó que *“la Declaración de Principios del Gobierno de Chile, nota como título primero de su Concepción del Hombre y de la Sociedad, que: ‘el hombre tiene derechos naturales anteriores y superiores al Estado’ ”*. A su vez, ese tipo de Estado, sustentado en el principio de la subsidiaridad, es descrito de la siguiente manera, en el segundo punto de los *“Principios Rectores de la Política Educacional de Chile”*: *“El Estado existe para promover las condiciones necesarias al desarrollo integral de la persona humana y no para suplantarla en su acción”*.

Y prosigue:

En el plano de la educación, lo anterior implica, por parte del Estado impulsar la iniciativa de las organizaciones privadas para que intervengan directa y progresivamente en la gestión educacional, bajo la orientación y con el apoyo de los órganos técnicos del Ministerio de Educación (Cabezón, 1978, p. 8).

En base a estas premisas, el conjunto de políticas educativas impulsadas en Chile desde la década de los ochenta avanzaron decididamente hacia fórmulas de financiamiento en las que el rol estatal tiende a disolverse bajo la férula incontestable del mercado, las más relevantes son: subsidios a la demanda (*voucher*); descentralización administrativa (a través de los municipios); desprofesionalización del profesorado (en conjunto con la privatización de la relación contractual); y el establecimiento de instrumentos nacionales para la evaluación y medición de la calidad (Programa de Evaluación del Rendimiento (PER) 1982 – 1984 y Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) desde 1988).

En definitiva, todas las políticas y estrategias privatizantes desplegadas desde determinadas facciones de poder (McGinn & Street, 1986) fueron instalando en las arterias del sistema una perspectiva orientada a neutralizar las posibilidades de subsistencia de la educación como derecho social.

La idea de una educación pública, democrática y masiva –conquista socio-histórica del siglo XX – comienza a ser corroída a través de la intrusión endémica de una comprensión mercantilizada del concepto de ‘educación’ ahora entendido como *bien de consumo*, donde la frontera del lucro y del beneficio privado no será más una limitante. En esa línea, el Estado comenzará a transferir la gestión de la educación al sector privado, ofreciendo garantías de financiamiento para el mantenimiento y expansión de las instalaciones. En este derrotero algunas asociaciones de industriales o empresarios fueron muy bien vistas como posibles administradores del nuevo sistema por crear y, a partir de los diagnósticos y diseños provenientes del Ministerio de Hacienda y de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), se inició el traspaso de las escuelas públicas de enseñanza media técnico profesional a estos gremios e instituciones empresariales, quienes comenzarán a recibir la subvención del Estado vigente hasta la actualidad (Espinoza & González, 1993; Redondo, 2005 y 2009).

Así fue como una de las manifestaciones explícitas de la transformación del Estado chileno en el contexto de la dictadura cívico-militar tomó la forma de *descentralización educacional*, expresando – presuntamente– el tránsito desde un Estado fuerte a un Estado débil (McGinn & Street, 1986). Este proceso se materializó desde comienzos de la década de 1980 con el traspaso masivo de las escuelas y liceos del sector estatal a las municipalidades distribuidas por todo el territorio. Bajo el supuesto que serían las comunidades y territorios locales quienes expresarían un verdadero sentido ciudadano al implicarse en la gestión y control de las escuelas, la municipalización fue ofrecida como el mejor camino para el mejoramiento en la eficacia de los servicios educativos. Con todo, vale la pena recordar que lejos de desarrollar procesos participativos a nivel local, la municipalización fue, precisamente, una operación estratégicamente pensada desde el nivel central:

La implementación de la política de municipalización fue responsabilidad conjunta del Ministerio de Educación y el Ministerio del Interior. Los municipios estaban en efecto a cargo solo de la gestión de las escuelas. Todas las otras responsabilidades, como la asignación de recursos, el currículum, los objetivos y la evaluación fueron mantenidas por el Ministerio de Educación (McGinn & Street, 1986, pp. 482-483).

Sin embargo, los mismos autores, constataban que:

La participación ciudadana en los asuntos escolares se limita a los asuntos de la gestión en las escuelas privadas; no ha habido cambios en la participación de los padres en las escuelas públicas administradas por los municipios. Los profesores ahora participan mucho menos de lo que lo hicieron antes de la toma de poder militar (McGinn & Street, 1986, p. 483).

Como lo señalaron Espinoza y González (1993), con la municipalización se configuraron dos funciones claramente diferenciadas. Mientras el Ministerio de Educación asumió un rol normativo y de supervisión, los municipios asumieron la gestión administrativa del proceso educacional. Dicho proceso significó un cambio radical en la gestión educacional y un debilitamiento del centralismo al interior del sistema escolar chileno.

Los recursos que financiaron dichas transformaciones educativas se relacionan con la alianza de los militares y los economistas egresados de la Universidad de Chicago, quienes articularon un proyecto de sociedad completamente coherente con la política económica del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. El Banco Mundial, como agencia de empréstitos, condicionó el traspaso de remesas a la sujeción irrestricta a dos elementos de política: privatización y reducción del gasto público (Torres, 2004). La ingente participación de los economistas formados en la Universidad de Chicago, encontraron en la *subvención escolar* la llave maestra para operar en el sistema educativo chileno una 'transfusión' financiera que diera, por un lado, un alivio al componente privado del sistema y, por otro lado, que abriera en el componente público una eventual fuga en los soportes del financiamiento escolar que comenzó a manifestarse una década después. En adelante, el Estado pagará una subvención por cada estudiante que asiste a la escuela, indistintamente si el establecimiento es municipal o privado.

En síntesis, el discurso neoliberal que argumentó a favor de la privatización de la educación se centraba en los siguientes elementos: en primer lugar, el Estado subsidiaba a todos los colegios para introducir mecanismos de competencia entre ellos (McGinn & Street, 1986), lo cual promovía que los colegios que deseaban incrementar sus ingresos por concepto de la subvención escolar, debían competir para captar más estudiantes bajo la premisa que la competencia mejoraba la calidad de la educación (Espinoza y González, 1993). En segundo orden, la educación era considerada como un bien de consumo como cualquier otro, es decir, la educación podía venderse o transarse en el mercado, siendo así despolitizada y mercantilizada (Cabezón, 1976); y en tercer lugar, con la privatización y mercantilización de la educación pública estatal, se permitía enfrentar el problema del acceso y cobertura escolar, pues al flexibilizar la oferta y permitir la libre competencia en los mercados educacionales, el problema de la cobertura escolar podría ser solucionado (Donoso, 2004; Redondo, 2005).

Transformaciones curriculares

No obstante la instauración de las políticas de liberalización educativa impuestas durante el régimen cívico-militar, la formulación de los programas escolares se conservó como función del Estado. Es decir, al neoliberalismo económico dominante se sumaría un neoconservadurismo sobreviviente que aspiraba a mantener un Estado fuerte con el control del conocimiento y de los valores. Es sabido que en lugares donde se aplicó el modelo neoliberal al sistema educativo, como es el caso de Chile e Inglaterra, el currículo ha permanecido centralizado (Picazo, 2013, p. 97). Estas definiciones referidas al conocimiento oficial se asocian también a procesos de consolidación de determinada ideología en contra de perspectivas o enfoques considerados antagónicos. Algunas conclusiones en este tipo de estudios así lo declaran: "El desarrollo de currícula determinados por las administraciones centrales puede considerarse como un intento de promover y regular ciertos valores del yo y de la nación que, presuntamente, han sido amenazados por elementos sospechosos y subversivos" (Whitty, Power & Halpin, 1998, p. 105).

Durante los primeros siete años del régimen cívico-militar, es posible identificar un cúmulo de decisiones y prácticas político-educativas y curriculares caracterizadas por un fuerte impulso autoritario y represivo. En esa línea, se designan rectores y directivos afines al Gobierno; se desarticulan las principales organizaciones docentes; se disuelve el Consejo Nacional de Educación, asignando todas sus funciones y atribuciones al Superintendente de Educación Pública; se instaura, en textos de estudio y actos cívicos, un fuerte discurso nacionalista; y se intenta por todos los medios

despolitizar los contenidos de la educación escolar (Oliva, 2010). De acuerdo con Núñez (1995), esto provocó la relegitimación de variados aspectos de la educación tradicional como la disciplina, la autoridad del docente y del texto, además de establecerse altas exigencias de rendimiento, exámenes, entre otros.

El ejercicio coercitivo en materia curricular se tradujo en un conjunto de esfuerzos por eliminar o *depurar* cualquier elemento asociado a la *infiltración marxista* en la enseñanza escolar. Por lo mismo, se eliminaron contenidos, materias y textos de estudio considerados *conflictivos*, y se reforzaron otros contenidos y espacios educativos que apuntaban a reforzar los valores nacionales (PIIE, 1984; Oliva, 2010). Durante el régimen, se dictaron trece decretos ministeriales que modificaron los programas escolares. Así, de acuerdo con la ideología militar y al tradicionalismo católico en el que se inscribían, se excluyeron ciertos temas e introdujeron otros en los programas de ciencias sociales de la secundaria. Por ejemplo, un nuevo concepto de *nación* comienza a ser difundido, que ahora aparecía despojado de la dimensión social que tuvo en la visión precedente. En este mismo sentido, se deja de hacer referencia a temas de integración social y sobre la sociedad plural (Picazo, 2013).

En tanto, los programas aprobados por el régimen no representaron una innovación en sus principios teóricos con relación a los anteriores y mantuvieron la impronta de Benjamin Bloom, quien fue director de las tesis doctorales de las autoridades encargadas de su diseño, Eduardo Cabezón y Juan Enrique Froemel. Sin embargo, estas modificaciones demuestran en todo momento que “*es obligado (al menos, a corto plazo) intervenir en el currículum para asegurar la contención de la omnipresente ideología colectivista y universalista del bienestar de la era de posguerra*” (Whitty, 1983, p. 331 citado en Whitty, Power & Halpin, 1998).

A partir de una lectura general y panorámica de los Decretos de Ley promulgados durante el período de 1973 – 1979 por el régimen, se constata el énfasis puesto en los reglamentos de evaluación y promoción de los estudiantes de enseñanza básica, media y de adultos; colmados de indicaciones específicas y precisas sobre el quehacer de las escuelas y los profesores, remiten a una concepción curricular que introduce nuevas formas de control sobre el conocimiento escolar y el ejercicio docente.

En consecuencia, en este primer momento, observamos una política educativa y curricular predominantemente coercitiva y represiva, bosquejando de manera incipiente un proyecto curricular signado por una presumible flexibilidad, el mérito, el esfuerzo, el individualismo, la auto-superación y el nacionalismo, con un fuerte énfasis en la evaluación. Dichos conceptos, son coherentes con los postulados ideológicos y políticos de sello conservador y neoliberal, que predominaban en las fuerzas armadas y en los sectores políticos de derecha.

Ahora bien, según Iván Núñez (1995) hacia 1976-1977 se comenzó a desarrollar un segundo momento en el cual se introduce una nueva concepción curricular modernizante a través de modificaciones en los sistemas de evaluación de la mano del enfoque de *operacionalización de los objetivos educacionales*. Paralelamente, fueron apareciendo nuevas manifestaciones de la tecnología educativa y diversas propuestas innovadoras como el *currículum cognitivo* en la educación pre-escolar, o la *educación personalizada* en la educación básica y también en la pre-escolar (Núñez, 1995, p. 240).

Así, se configura un segundo momento de transformaciones curriculares, en el que se dictaron los Decretos N° 4002 (5 de junio de 1980) y N° 300 (22 de enero de 1982), los cuales establecieron, respectivamente, los objetivos (generales y específicos) y los planes y programas para la enseñanza básica y media de todo el país. Dichos documentos normativos, configuraron una pieza importante del *currículum oficial* de la Dictadura durante toda la década de los ochenta, manteniendo su vigencia incluso durante los primeros años de la transición democrática, llegando a ser derogados recién con la reforma curricular de mediados de la década de 1990.

En términos generales, podemos señalar dos grandes características del Decreto N° 4002 que fija objetivos, planes y programas para la educación general básica: en primer lugar, se sustentó en el criterio de *flexibilidad curricular*, planteando que los planes y programas de estudio debían adaptarse a las realidades y necesidades de cada establecimiento educacional. Para avanzar en dicha *flexibilidad*, se propusieron dos grandes líneas de acción: simplificar los planes y programas de estudio existentes en el país, y dotar a los directivos de los establecimientos educacionales, a los jefes de la Unidad Técnico-Pedagógica y a los profesores jefe y de asignatura, de facultades para adaptarlos y organizarlos en coherencia con las realidades de sus escuelas y cursos.

En el terreno de los programas de estudio de cada asignatura, llama la atención lo siguiente: a) los contenidos de cada asignatura se formulan como objetivos, los cuales se centran prioritariamente en el desarrollo de habilidades, capacidades y destrezas (comunicativas, lingüísticas, comprensivas, cognitivas, de aplicación, artísticas, creativas, etc.); b) en la asignatura de Historia y Geografía, se mantiene y ratifica el énfasis en el conocimiento de los “*símbolos patrios, las efemérides nacionales principales y las figuras más relevantes de la historia patria*” (Decreto 4002, 1980, p. 8). El acento nacionalista también se visualiza en la asignatura de Educación Física, mediante la obligación de aprender a ejecutar danzas folclóricas nacionales. Lo señalado, se complementa con la formación de un ciudadano respetuoso, responsable y que aprecie las leyes y normas existentes; y c) se estipula que la asignatura de Consejo de Curso debe servir para “*la formación de hábitos y actitud social del alumno*” (Decreto 4002, 1980, p. 11); los objetivos planteados para dicha asignatura, hacen hincapié en la formación de valores y principios asociados a la laboriosidad y el trabajo, y el desarrollo de la personalidad, el conocimiento de sí mismo y la vocación, lo que denota un claro énfasis individualista.

Un año y medio después de promulgado el Decreto 4002, se publicó el Decreto 300 que aprobó planes y programas para la educación media científico-humanista. Bajo el criterio de *flexibilidad curricular* se plantea:

Se faculta a los establecimientos educacionales para estructurar los Planes Electivos, preferentemente, con las asignaturas que mejor respondan a los intereses de los alumnos y la opinión de los padres y apoderados, sin perjuicio de considerar las necesidades del país y de la zona y los recursos humanos, materiales y de infraestructura disponibles (Decreto 300, 1982, p. 5).

El Decreto 300 explicita que los programas de estudio están “*inspirados en una concepción curricular centrada en la persona*” (p. 6), la que al articularse con el criterio de flexibilidad mencionado con anterioridad, permite sostener que:

Los programas presentan objetivos de mediana especificidad y proponen contenidos amplios; los programas de estudio, al presentar estas características, facilitan un trabajo escolar adaptable al ritmo de aprendizaje del alumno y permiten atender a los requerimientos específicos de los estudiantes de las diferentes localidades.

Dichos programas presentan grados diversos de flexibilidad; el profesor, de acuerdo con la realidad del grupo curso, podrá introducirles las adecuaciones necesarias (Decreto 300, 1982, p. 6).

Evidentemente, todos los planteamientos sobre la *flexibilidad curricular* mencionados en ambos decretos, se sostienen en un contexto dictatorial, donde las autoridades políticas y educativas a nivel nacional, regional y local eran designadas desde el poder ejecutivo, lo que permitió garantizar el control curricular (Magendzo, Abraham & Lavín, 2014). En esta misma dirección, cabe agregar que, si algún establecimiento educacional elaboraba *programas propios*, los mismos debían ser aprobados por la Secretaría Regional Ministerial de Educación respectiva.

En síntesis, nos parece relevante sostener que la dictadura cívico-militar en Chile desarrolló un proyecto curricular que debe leerse engarzado a un conjunto de políticas educativas de sello neoliberal impulsadas desde los años setenta. Los procesos de *descentralización y flexibilidad curricular*, que dotaban de *autonomía* a directivos y profesores para adaptar y organizar el currículum de acuerdo con

las necesidades y anhelos de los establecimientos educacionales, deben comprenderse dentro de las lógicas de *ofertar* planes y programas de estudio diversos, acorde a los postulados del libre mercado y la libre competencia. Con respecto a la descentralización y la flexibilidad reiteradamente enunciadas en las políticas curriculares de la Dictadura, cabe agregar que las mismas avanzaron de la mano de una férrea política de control hacia el profesorado y de designaciones arbitrarias a las autoridades políticas y educativas con injerencia curricular.

La flexibilidad curricular y la posibilidad de ir generando currículum a nivel local no parece haber sido explorada muy intensamente durante el período. La falta de iniciativas concretas se atribuye a costos asociados a la innovación. La escasez de recursos que afectaba a determinados establecimientos convertía en inoficiosa la iniciativa legal. Mayormente fueron los colegios particulares pagados o de élite los que hicieron uso de esas posibilidades a través de la aprobación de planes especiales (Latorre et al, 1991; Espinoza y González, 1993).

Coherentemente con las políticas de descentralización y flexibilidad curricular, la concepción del *currículum centrado en la persona*, promovida en los decretos 4002 y 300, parecía ser una alternativa que garantizaba el distanciamiento del Estado en la formación de los sujetos y permitía fortalecer procesos de carácter individualista con énfasis en el trabajo psicológico.

El proyecto curricular de la Dictadura, se caracterizó por poner acentos y énfasis en al menos tres elementos: *despolitizar* los contenidos de la enseñanza escolar, impulsando procesos de *depuración ideológica* y tecnificación del quehacer educativo; promover un fuerte discurso conservador que se materializó, por un lado, en un énfasis nacionalista y cristiano, y por otro en planes y programas *asignaturistas* que conferían relevancia desequilibrada a las cuatro asignaturas tradicionales (Lengua Castellana, Matemáticas, Historia y Geografía y Ciencias Naturales); y, finalmente, por suscitar valores asociados al individualismo, la laboriosidad, el esfuerzo, la meritocracia, la eficiencia y la pasividad.

Como veremos a continuación, elementos sustantivos de estas orientaciones de política curricular, sorprendentemente, se consolidaron y expandieron una vez finalizada la dictadura cívico-militar.

La política educativa y curricular en el marco del legado de la dictadura cívico-militar (1990-2009)

Como se ha visto, la dictadura cívico-militar produjo transformaciones estructurales en la sociedad chilena. Para ello no sólo recurrió a la fuerza militar como mecanismo de aseguramiento de esas transformaciones, sino que también tuvo la claridad suficiente como para asegurar, a través de distintos cuerpos legales, que el diseño de una sociedad abierta a los mercados y con un Estado centrado en la regulación de aquello fuera posible. Ello incluyó, por cierto, el ámbito educativo.

En las páginas siguientes retrataremos lo que fue pensado y normado en su origen como una política educativa de base neoliberal en democracia. Intentaremos, por tanto, explicar cómo ese diseño instalado por la dictadura fue objeto de resistencias, acomodaciones y muchas veces reforzamiento, sin que se modificara sustantivamente la base ideológica y normativa presente, tanto a nivel constitucional, como legislativo.

Lo primero es decir que los gobiernos democráticos heredaron el rediseño de la dictadura sin mayor capacidad, y a veces voluntad, de intentar su desmantelamiento. Sobre aquello algunos han argumentado los límites de una transición pactada y otros han dejado ver la falta de voluntad política por emprender, de un modo más osado, cambios que en verdad eran estratégicos para la construcción de una sociedad democrática y más justa.

Como vimos anteriormente, la dictadura inició la disminución del rol del Estado en educación a través de la municipalización (1981). Este proceso culminó con la promulgación de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), el 10 de marzo de 1990, un día antes de que asumiera una coalición política de

centroizquierda liderada por Patricio Aylwin Azocar (1990-1994). Dicha ley no sólo ratificó la relación Estado-mercado educativo, sino que condicionó a los futuros gobiernos democráticos a implementar una serie de medidas coherentes con este nuevo escenario.

En este sentido, la LOCE, en lo que respecta a la estructura curricular, condicionó del siguiente modo su elaboración durante la nueva etapa post dictadura. En su Artículo N°18 se declara lo siguiente:

Corresponderá al Presidente de la República, por decreto supremo, dictado a través del Ministerio de Educación Pública, previo informe favorable del Consejo Superior de Educación a que se refiere el artículo 32, establecer los objetivos fundamentales para cada uno de los años de estudio de las enseñanzas básica y media, como asimismo de los contenidos mínimos obligatorios que facilitarán el logro de los objetivos formulados, los que deberán publicarse íntegramente en el Diario Oficial (p. 6).

En el citado artículo, inmediatamente después, se complementaba esta idea señalando que: “Los establecimientos educacionales tendrán libertad para fijar planes y programas de estudios que consideren adecuados para el cumplimiento de los referidos objetivos y contenidos mínimos obligatorios por año y los complementarios que cada uno de ellos fije” (p. 6).

Esta diferenciación entre Objetivos Fundamentales/Contenidos Mínimos Obligatorios, respecto de planes y programas, representó una modificación estructural en relación a lo que se comprendía cómo prescripción curricular hasta ese momento en la educación chilena. La aparición de un documento curricular distinto al Programa de Estudio supuso un quiebre brusco en la comprensión de qué es un currículum y cuál es su función. Ello produjo un proceso lento de adaptación al nuevo escenario por parte del profesorado y de los centros educativos en general, una vez iniciada la reforma curricular a mediados de la década del noventa.

En adelante, la idea de que un Programa de Estudio era una expresión interpretativa de un Currículum Nacional, que delineaba previamente las expectativas sociales sobre el aprendizaje y la formación de los estudiantes, suponía que las comunidades escolares, al interior de cada establecimiento, debían sentirse con la libertad de construir sus programas y de organizar sus planes de estudio de acuerdo a sus intereses y propósitos específicos, considerando apenas algunas reglas mínimas en la destinación de las horas por asignaturas. Así, son las unidades educativas individualmente quienes quedaban con la “libertad” de elaborar sus propios planes de estudio, y sobre todo, sus propios programas para las asignaturas. Cómo es posible apreciar, esto se puede leer como una herencia directa de lo obrado en la década de 1980 respecto del modo de comprender la función del currículum en el sector educativo.

Nuestra hipótesis central es que, en términos de política educacional, esta formulación de la LOCE debilitó y condicionó el rol estatal en el ámbito de lo curricular. La estrategia general de “retirar” al Estado de distintas esferas de la vida social se concretaba también en el ámbito escolar y particularmente el curricular. Si nos fijamos con un poco más de detención, la autoridad del Ministerio de Educación para definir el currículum ya no es tal, pues en verdad su labor quedó reducida a la de un “proponente” de un currículum escolar que será aprobado por una instancia independiente, como lo ha sido el Consejo Superior de Educación (CSE) (en la actualidad Consejo Nacional de Educación). El fundamento de esta modalidad fue neutralizar el poder del gobierno de turno en la administración del poder estatal, con una instancia independiente compuesta por representantes públicos y privados del sector educacional, y con una representatividad política “binominal”. Así, se aseguraba que las decisiones sobre el currículum escolar, que regirían para el conjunto de las escuelas, no contuvieran sesgos ideológicos o políticos.

Complementario a lo anterior, el Ministerio de Educación, según el diseño de la LOCE, no tenía otro rol que “animar” la implementación de ese currículum escolar aprobado por el CSE. Es decir, el Estado chileno, al no tener tuición directa sobre los establecimientos escolares (ni públicos ni privados), su radio de acción e incidencia se limitaba al diseño de programas de apoyo a esos establecimientos, jugando con mayores o menores márgenes de amplitud de cobertura de esos programas.

Este diseño contempló que, en el otro extremo, fueran los centros escolares quienes deberían desarrollar individualmente aquello fundamental y mínimo de una oferta curricular específica. Es necesario hacer notar que la LOCE no consideró ninguna estructura intermedia que tuviera incidencia en la elaboración y desarrollo del currículum. Es la escuela, en sí misma, quien se tendría que hacer cargo del proceso de desarrollo de los planes y programas de estudio. Se puede decir, responsablemente, que la LOCE nunca contempló la idea de “sistema” educativo sino de “mercado” educativo sometido a reglas generales de regulación. En el mismo sentido, es sintomático que la municipalización y la emergencia de la educación subvencionada privada supusiera la emergencia de la noción de “sostenedor”, es decir, de un propietario que velara por la viabilidad económica de su negocio. Por lo mismo, esto explica que los sostenedores, municipales y privados, se hayan concentrado en lo económico-administrativo y no en lo curricular-pedagógico; esto último quedaba en manos del centro escolar y del equipo de gestión interno.

Este modelo general condicionó un modo de desarrollo mercantilizado de la provisión del servicio educativo, correspondiéndole al Estado un rol como generador de un marco de actuación curricular general, con la suficiente amplitud como para que las unidades escolares fueran las que debían definir sus propias ofertas de formación. Esa oferta, tenía por propósito permitir que los padres pudieran optar por aquel establecimiento que satisficiera de mejor modo sus propias visiones y expectativas de educación.

La municipalización de las escuelas implicó desmembrar el Sistema Público de Educación en pequeños fragmentos; unos más grandes que otros, de acuerdo con el tamaño y densidad poblacional de los municipios. Y si bien estas nuevas unidades de administración de la educación pública eventualmente se pudieron constituir en el núcleo clave del desarrollo de la prescripción curricular nacional, esto no ocurrió y su rol no estuvo contemplado en la LOCE, pues en rigor se le asimiló a la noción de “sostenedor”. Evidentemente, algunos municipios y redes de escuelas privadas subvencionadas lograron con el tiempo conformar equipos de apoyo técnico-pedagógico, no obstante, éstos nunca han logrado traspasar el umbral del apoyo, y más bien, han configurado un modo de relación con las escuelas en que lo fundamental es el control mediante la “rendición de cuentas”.

En síntesis, no se configuró un currículum escolar nacional para ser mediado, procesado y conducido por instancias intermedias, municipios o sostenedores privados, sino directamente por parte de las escuelas, quienes deberían, según la idea original de la LOCE, hacerse cargo de tareas de alta complejidad en lo que se refiere a esa mediación del currículum nacional.

El antecedente jurídico mayor de esto último es de orden constitucional. La Constitución Política de la República (1980), hasta el día de hoy, señala que el derecho a la educación consiste en que “Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos” y, a renglón seguido, que le “Corresponderá al Estado otorgar especial protección al ejercicio de este derecho” (Artículo 10). El Estado, al garantizar ese derecho, debe asegurar acceso a una oferta educativa que les permita a los padres la libre elección. La misma constitución dedica un artículo completo a la libertad de enseñanza, lo que quedó expresado del siguiente modo:

La libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales.

La libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las impuestas por la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional.

La enseñanza reconocida oficialmente no podrá orientarse a propagar tendencia político partidista alguna.

Los padres tienen el derecho de escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos.

Una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de la enseñanza básica y media y señalará las normas objetivas, de general aplicación, que permitan al Estado velar por su cumplimiento. Dicha ley, del mismo modo, establecerá los requisitos para el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales de todo nivel (Artículo 11).

Así, el Estado transitó rápidamente al rol subsidiario, financiando la oferta de educación privada e incentivando, al menos por diseño, la creación de oferta curricular diferenciada por escuelas, entendidas éstas como actores que competían por capturar estudiantes y recursos económicos (el subsidio estatal es hasta el día de hoy por estudiante). Lo anterior se expresaba concretamente en que una de las herramientas de captura de esos estudiantes, era seducir a los padres con una oferta de planes y programas propios, distintos a los de la “competencia”.

Por su parte, la LOCE señaló también que el Estado deberá elaborar Programas de Estudios para todas las asignaturas, pero desde un rol subsidiario en el sentido de disponerlos para aquellos que no pudieran o no quisieran elaborar por sí mismos sus propios programas. Textualmente se decía:

El Ministerio de Educación deberá elaborar planes y programas de estudios para los niveles de enseñanza básica y media, los cuales deberán ser aprobados previamente por el Consejo Superior de Educación. Dichos planes y programas serán obligatorios para los establecimientos que carezcan de ellos” (LOCE, Artículo 20).

El detalle de esta forma de enunciación de la Ley tiene que ver, cómo ya advertíamos, con la configuración de solo dos actores en la escena: el Estado y los centros educativos.

La ideología subyacente a esta formulación es claramente neoliberal, pues esa radicalidad de la ley para traspasar toda la responsabilidad del desarrollo del Currículo Nacional a las unidades escolares sólo es posible entender en un imaginario en que el mercado se constituye de unidades mínimas, digámoslo así, escuelas-empresas, que disputan por capturar porciones de un gran mercado de estudiantes. No es exagerado concluir entonces que la reorientación del rol del Estado durante la dictadura cívico-militar fue adquiriendo una consistencia general, que no solo afectó la administración y desarrollo del servicio educativo en el país, sino que tuvo la coordinación necesaria para también incorporar lo curricular como una pieza que calzaba perfectamente con ese rediseño.

La política curricular de los noventa frente al diseño de la LOCE

En el escenario descrito más arriba, los primeros gobiernos de la transición post dictadura tuvieron que asumir la tarea de elaborar la prescripción curricular nacional con las reglas del juego ya señaladas. Ese currículo nacional, según la misma LOCE, se denominará “Marco Curricular” y se organizará considerando tres componentes esenciales: Objetivos Fundamentales Verticales (OFV), Objetivos Fundamentales Transversales (OFT) y Contenidos Mínimos Obligatorios (CMO).

Las redacciones de esos componentes del currículo supusieron un carácter general y común para todo el país, lo que al mismo tiempo abrió la oportunidad de que, a través de la descentralización vía programas y planes de estudio, se desarrollaran propuestas con pertinencia local. Sin embargo, por dinámicas que explicaremos luego, ello estuvo lejos de producirse, y un cierto ánimo de descentralización curricular se fue reduciendo, conforme evolucionaba la política educativa de los últimos veinte años.

Hacia 1994 un grupo de trabajo, convocado por el presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000), denominado Comité Técnico Asesor para la Modernización de la Educación, recomendó que los OFV, OFT y CMO del nuevo currículo debían redactarse “cuidando que se expresen de manera precisa y simple, delimitando un núcleo de contenidos mínimos común, y ofrecer la suficiente flexibilidad para que cada establecimiento pueda desarrollar sus propios programas” (Gysling, 2003, p. 223).

Particularmente en el caso de los OFV, éstos no contemplaron una diferenciación específica de objetivos conceptuales, procedimentales y actitudinales, sino más bien representaron un aprendizaje global. Como lo señala la misma Gysling (2003):

“al no hacer distinciones entre objetivos de conocimientos, procedimientos y valoración, y al no organizar los objetivos transversales en temas, la definición curricular chilena adquiere características propias que la distancian de otros procesos de reforma curricular, en particular del caso español y argentino, que sí habían adoptado estas distinciones” (p. 222).

Se instala entonces una lógica de articulación entre objetivos y contenidos que es necesario comprender con un poco de detalle. En rigor, dado el carácter general del objetivo fundamental, organizado por asignaturas, el o los contenidos mínimos debieron ser comprendidos como subordinados a los logros expresados en el objetivo (Milos, Osandón y Bravo, 2001), sin embargo, ello no ocurrió así, y los procesos de interpretación curricular que construyeron las escuelas y profesores fijaron su atención casi exclusivamente en los contenidos, impulsados entre otras cosas, por el mensaje que entregaban las pruebas externas respecto de que lo que se medirá son aprendizajes de contenidos.

Dentro de un contexto de potencial descentralización liberal del currículum, la elaboración de los programas en cada asignatura podría haber expresado una libertad mucho mayor en cuanto a sus formatos, indicadores y elementos constitutivos. Pero en realidad esto nuevamente no se expresó de ese modo, pues, si bien el diseño de un programa elaborado por el Ministerio de Educación era solo una de las múltiples posibilidades de formular orientaciones para lograr lo expresado por el Marco Curricular, la verdad es que los centros educativos terminaron optando por este modelo subsidiario de interpretación del Marco Curricular.

Si bien el Estado, según la LOCE, es un ofertante más de programas, en simetría técnica con los establecimientos educativos, lo cierto es que con el tiempo se transformó en un ente “oficial” de producción de programas, cayendo la mayoría de las veces en el error de colocar al centro los Contenidos Mínimos Obligatorios y no los Objetivos fundamentales (Verticales y Transversales). Como lo señaló Gysling (2003), en su momento, el programa de estudio era “una forma de realización pedagógica de los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios” (p. 235), pero sin contexto dado el carácter “nacional” de los programas de estudio ministeriales. Se perdía así, el carácter articulador y orientador del Marco Curricular, de carta de navegación que define los trazados, pero no el recorrido específico (Pinto y otros, 2001; Cox, 2006; Cox, 2011).

En este sentido, Pinto y otros (2001) elaboraron un análisis de la política de producción curricular de los noventa, revelando el poco énfasis que se puso, desde la política educativa, por favorecer efectivamente la alternativa de construcción de programas propios por los centros educativos. Así, la evolución del número de establecimientos que presentaron programas confirmó lo anterior, pues a fines de los noventa, no más de un 15% de los establecimientos presentó programas de estudio propios en alguno de los niveles y sectores educativos, siendo la mayoría de ellos correspondientes a la educación básica (cfr. Sandoval, 1999; Cox, 2003; Pascual 2001). La tendencia posterior fue hacia una disminución de esa misma cifra y a una migración progresiva de establecimientos que diseñaron programas, a la adopción de los elaborados por el Ministerio de Educación.

Pero ¿cómo las escuelas deberían optar a la aprobación de programas de estudio propios? La LOCE tuvo la precaución de explicitar esto, y lo señaló del siguiente modo:

Los establecimientos educacionales harán entrega a la autoridad regional de educación correspondiente, de los planes y programas que libremente elaboren, debiendo dicha autoridad certificar la fecha de entrega.

Los planes y programas se entenderán aceptados por el Ministerio de Educación Pública transcurridos noventa días, contados desde la fecha de su entrega, fecha a partir de la cual se incorporarán al registro de planes y programas que el Ministerio llevará al efecto.

No obstante, dicho Ministerio podrá objetar los respectivos planes y programas que se presenten para su aprobación, dentro del mismo plazo a que se refiere el inciso anterior, si éstos no se ajustan a los objetivos fundamentales y contenidos mínimos que se establezcan de acuerdo a esta ley. Esta objeción deberá notificarse por escrito en ese plazo mediante carta certificada dirigida al domicilio del respectivo establecimiento.

En todo caso, procederá el reclamo de los afectados por la decisión del Ministerio de Educación Pública, en única instancia, ante el Consejo Superior de Educación, en el plazo de quince días, contado desde la fecha de la notificación del rechazo, disponiendo dicho Consejo de igual plazo para pronunciarse sobre el reclamo.

El Ministerio de Educación Pública deberá elaborar planes y programas de estudios para los niveles de enseñanza básica y media, los cuales deberán ser aprobados previamente por el Consejo Superior de Educación. Dichos planes y programas serán obligatorios para los establecimientos que carezcan de ellos. (LOCE, Artículo 20).

Quizás previendo esta dinámica general de desregulación de la provisión del servicio educativo por medio de la oportunidad de elaboración de programas propios, desde comienzos del presente siglo se invisibilizó y diluyó el soporte necesario para elaborarlos. Algunas investigaciones del período demostraron lo complejo, pero también lo distante que resultaba para los establecimientos educacionales elaborar programas de estudio a partir del currículum nacional. Como sabemos, ello siempre ha sido una tarea asumida por instancias estatales, sobre todo en países de tradición centralista. Cabe señalar que un Programa de Estudios, en el caso chileno, no refiere sólo a un desarrollo didáctico de la prescripción curricular nacional, sino a un segundo nivel de selección curricular, donde la adaptación y la contextualización cultural y pedagógica deberían apelar a definiciones muy profundas sobre lo público; lo que va desde la toma de posición en torno a la comprensión antropológica del sujeto que aprende, hasta el impacto político-cultural de los saberes a ser seleccionados para efectos de formación y aprendizaje.

Magendzo (1998), por entonces señalaba que para la generación de programas propios en los establecimientos o, también, para la implementación de los propuestos por el Ministerio, los profesores o los especialistas deberían profundizar en la arquitectura del Marco Curricular, “de suerte que se pueda entender cabalmente la racionalidad, la lógica, los supuestos epistemológicos, sociales, culturales y psicológicos que lo sustentan. Desde esta comprensión, es posible flexibilizar el marco, manteniendo el sentido de su arquitectura” (p. 44). Es decir, para el nivel operativo del desarrollo de los programas en las distintas áreas del conocimiento es vital “entender la estructura del conocimiento en cada sector y subsector”, esto como un requisito básico para lograr la reforma curricular (Magendzo, 1998, pp. 44-45).

Es interesante en esta línea lo que plantea el Marco Curricular de educación secundaria (Decreto 220: Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios para Enseñanza Media - OFCMO, 1998), comunicando el sentido del currículum nacional en relación con el centro educativo y el contexto local. En su introducción, requerimiento N°7 se señala:

Corresponde también al proyecto educativo de cada establecimiento el identificar y precisar la calidad de la formación que la comunidad escolar respectiva procura desarrollar, de acuerdo con su concepción de vida y las finalidades que le asigne a la enseñanza y al aprendizaje. Las aspiraciones que la comunidad escolar comparte y desea expresar en su propio proyecto deben compatibilizarse con las finalidades más generales incorporadas en los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios, de manera que en la organización curricular y en la acción pedagógica concreta de cada establecimiento escolar de Educación Media se conjuguen la singularidad institucional o local y la identidad nacional (Ministerio de Educación, 1998, p. 3).

El texto anteriormente referido expresa dos cuestiones fundamentales: primero, que la libertad y descentralización queda situada fundamentalmente a nivel de las definiciones del proyecto educativo específico del centro educativo, autorizando a la institución a construir definiciones filosóficas, entendidas como “concepción de vida” y sobre finalidades asociadas al proceso de “enseñanza y aprendizaje”. En segundo lugar, que tales definiciones deben ser compatibles con las finalidades más generales zanjadas en la LOCE –y aquí está el aspecto clave- las que están “incorporadas en los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios” (p. 4).

Avanzar en ese sentido demandaba una mayor difusión y asimilación de los principios de la reforma en los principales actores del sistema, y si bien se emprendieron importantes esfuerzos de difusión curricular a través de lo que se conoció como el Programa de Perfeccionamiento Fundamental (PPF), orientada a profesores de aula, la verdad es que su expresión concreta se concentró, más bien, en la actualización en conocimientos disciplinarios y en una medida muy mínima en la comprensión de la “arquitectura curricular”, en palabras de Magendzo.

En rigor, las políticas educacionales omitieron el rol central de las instituciones escolares en el desarrollo del currículum nacional, concentrando sus esfuerzos en la relación profesor de aula – programa de estudio (ministerial). Ello explica el por qué hacia la primera década del presente siglo el foco estuviera en estrategias de colaboración entre pares dentro y entre centros educativos, en conjunto con la ‘asistencia técnica’ de especialistas sobre estos tópicos (cfr. por ejemplo Noguera y otros, 2002). Particularmente importantes fueron en su momento las estrategias colaborativas como los Grupos Profesionales de Trabajo (GPT), las Redes Pedagógicas Locales y la red de Maestro de Maestros, que demostraron un potencial muy interesante en esta línea. Sin embargo, ello entró siempre en conflicto con la posibilidad de diversificar las rutas interpretativas del currículum nacional y la dinámica de “alineamiento” con la interpretación hegemónica presente en los programas elaborados por el Ministerio de Educación.

Si bien Gysling (2003) sostenía que, los programas de estudio tenían un espíritu de flexibilidad en su uso donde la “adecuación local es fundamental, puesto que, pedagógicamente hablando, no puede existir un programa válido para todas las realidades escolares existentes en el país [ya que] varían las destrezas e intereses de los profesores, varían los estudiantes; varían los recursos con que se cuenta y los contextos institucionales” (p. 236). La verdad es que la tendencia observada, hasta el día de hoy, es una aplicación mecánica de la organización didáctica propuesta por el Programa de Estudio elaborado por el Ministerio de Educación. Ello estuvo condicionado tanto por esa comprensión reducida del desarrollo del currículum nacional, como por la presión externa a los centros educativos, expresada en la rendición de cuentas por resultados. La lectura era, y es, que el camino más corto para optimizar resultados de aprendizaje, es hacer lo que el Ministerio de Educación propone a través de sus programas de estudio.

Una mirada retrospectiva sobre estos supuestos revela la tensión enunciada unas líneas más arriba. Vale decir, si bien el supuesto de adaptabilidad de los programas existe, la verdad es que tanto su racionalidad curricular, como las estrategias de difusión y diseminación, en conjunto con la lógica de uso del programa, revelaron que aquello no era posible resolver adecuadamente. Los docentes y centros escolares estuvieron más atentos a la dinámica de obtención de clientes mediante la demostración de logros en las pruebas, en un escenario de competitividad inter-escuelas, antes que concentrar sus esfuerzos en profundizar sus razonamientos pedagógicos para incrementar la calidad de la enseñanza y los aprendizajes frente a demandas específicas del entorno sociocultural de los estudiantes. Junto con ello, no existieron los espacios y tiempos suficientes para abordar esta compleja tarea, que supone trabajo colaborativo, reflexión fundada, intercambio de experiencias y rediseño curricular. Además, en verdad, todo lo anterior carecía de contexto local y comunitario para su realización (regional, provincial, municipal); la “trampa”, ha estado en que el verdadero destinatario de ese proceso de adaptación era la unidad educativa en una lógica mercantil. Es decir, más allá de los esfuerzos por darle una racionalidad pedagógica al proceso de interacción entre docentes y programas, lo que ha primado siempre es la necesidad de eficiencia y eficacia de la actuación pedagógica en función de resultados medibles en pruebas estandarizadas.

Esto explicaría que la posibilidad cierta de que las unidades escolares elaboraran sus propios programas de estudio disminuyera progresivamente, pues, si bien era un potencial vector de distinción en el mercado educativo, la hegemonía simbólica y técnica del programa de estudio ministerial fue demasiado fuerte, más aún si ese programa de estudio con el tiempo se alineó claramente con las

pruebas externas (al igual que los textos escolares). En reemplazo de la distinción por oferta curricular propia, a fines de la década de los noventa se incentivó la elaboración de Proyectos Educativos Institucionales, los que en tanto instrumento técnico-pedagógico, permitieron a las unidades educativas declarar su sello distintivo; es decir, una herramienta potencialmente más útil para mejorar las estrategias de captura de clientes/familias.

Regulación del mercado educativo: el discurso de la calidad, la evaluación y el logro curricular

Junto a la libertad de enseñanza, y como parte del fenómeno de mercantilización de la educación, el Estado –dando cuenta además de su rol subsidiario- fue impulsando progresivamente durante el período de transición democrática la adopción de políticas de estandarización a través de evaluaciones a diversos ámbitos del sector educativo. Ello se había anticipado con la aplicación de instrumentos de evaluación de los aprendizajes en el período de dictadura, pero se amplió –ya en democracia- a la política curricular y a los diversos ámbitos que caracterizan el despliegue del sistema escolar (Oliva y Gascón, 2016). El enfoque de estandarización se corresponde con lo que Apple (2008) identificó como la relación entre educación, rendimiento, socialización y control cultural, lo que constituiría un fenómeno propio de las sociedades de mercado, caracterizadas por el “retiro” gerencial del Estado respecto de lo que fue su tradicional rol garante del derecho a la educación. Sobre este punto, el mismo Apple plantea que:

Las raíces de esta perspectiva están en una ideología que proporciona el marco constitutivo para el pensamiento y la acción de todas las sociedades corporadas, una ideología instrumental que sitúa en su corazón mismo la eficacia, la técnica estandarizada, el beneficio, la creciente división y control del trabajo y el consenso. Consecuentemente, el que la escuela, y especialmente el campo curricular, se incluya en lo que Kliebard ha llamado un modelo de fábrica, forma parte de un problema social más amplio concerniente a la falta de respuesta de nuestras principales instituciones ante los sentimientos y las necesidades humanas. Si perdemos de vista este hecho, dejamos de prestar atención a una gran parte del problema real (p. 75).

Visto así, la estandarización en cuanto mecanismo funcional a la mercantilización, no es contraria a la libertad de enseñanza, más bien busca garantizar su sostenibilidad, sobre la base de reforzar la fe pública en el funcionamiento de las instituciones privadas. Supone, en esa línea, la validación de ciertos parámetros considerados “objetivos”, mediante la instalación de dispositivos externos asociados a la lógica empresarial del control de calidad. Esto resulta lógico en un esquema neoliberal avanzado, dado que después de una etapa de desregulación que genera la expansión privada inorgánica de una determinada actividad -la escuelas privadas subvencionadas por el Estado en nuestro caso-, la política pública busca generar barreras que impidan la transgresión de cuestiones básicas que pudiesen cuestionar la confianza en el servicio que prestan las instituciones y que, por esa vía, atenten contra el juicio de “calidad” que se erige sobre estas y sobre el conjunto del sistema (Atria, 2012).

Por ello, el concepto de calidad va a ser fundamental, tanto para la idea de libertad de enseñanza como para el progresivo proceso de estandarización que se puso en marcha con el modelo de mercado. Se trata de un concepto difícil de cuestionar pues, sin abrir la discusión de fondo sobre lo que entendemos por aprendizaje y formación escolar, ofrece una aspiración genérica de tipo declarativa. Es en dicho concepto que se sostiene el fundamento “técnico” como juicio paramétrico-externo –y no contextual o situado- de lo que se puede considerar una buena educación. En nombre de esa declaración, sin mayores elementos de referencia, se establece la selección cultural y los logros de aprendizaje concebidos como indispensables para todos, expresados en el corpus curricular y que luego son verificados en su cumplimiento con la evaluación externa.

En tales términos, una sociedad de mercado, por más extrema que esta sea, no renuncia al rol que ejerce el Estado en la materialización de determinados objetivos que juegan un rol estratégico en la sociedad, como son la seguridad nacional, la estabilidad social y la gobernabilidad; o bien la identidad nacional y la sustentabilidad del modelo económico mediante la generación de capital humano (Ruiz, 2010). Por tanto, la libertad no es un principio que se aplica a todo trance, independiente de sus consecuencias; de allí el rol subsidiario del Estado y su función en la mantención del orden jurídico y la construcción de la hegemonía cultural (Apple, 2008; Gentili, 2004).

En Chile, análisis recientes de lo acontecido desde la década de 1990 a la fecha, como el de Alejandra Falabella (2015) señalan que:

No existe una fórmula única de mercado escolar. El caso chileno ilustra distintas versiones de esta nomenclatura en educación, que ha fluctuado entre un régimen dictatorial y gobiernos democráticos de centroizquierda y de derecha. Los discursos y dispositivos políticos que configuran un esquema de este tipo se han sofisticado con el tiempo, trasladándose desde un “mercado salvaje”, con un proyecto de privatización y control autoritario-conservador, hacia un *mercado preformativo*, en que se consolida un Estado supervigilante orientado por los principios de la *Nueva Gestión Pública* (NGP) (p. 699).

Agrega Falabella, que esta idea de Estado supervigilante, o de “superintendencia” que regula mercados:

Se consolida como un acuerdo entre las coaliciones de derecha y centroizquierda, comprendido como salvaguardia de las desregulaciones y “fallas” del sistema mercantil. Los cambios no significan la reducción de un esquema de mercado, sino que más bien su mantención y sofisticación, por medio de nuevos dispositivos de control, diferenciación y competencia (*ibid*).

Siguiendo a Newman y Clarke, los investigadores Slee y Weiner (2001) sostienen que el Estado, lejos de reducir su poder, define y regula las reglas del juego en la esfera del mercado escolar. Se entabla así una *relación contractual* con los establecimientos educativos, entregando un subsidio a cambio del cumplimiento de estándares e indicadores de logro. Del mismo modo, el Estado configura una dispersa red de proveedores, públicos y privados, ejerciendo, en palabras de Rose y Miller (1992), un “poder a la distancia”, lo que también se conceptualiza como “Estado evaluador” (Maroy, 2008).

En Chile, la evaluación estandarizada ha constituido un elemento clave de incidencia sobre el currículum, generando una perspectiva restringida, paramétrica e instrumental del proceso formativo. La OCDE (2004) advirtió sobre esto y señaló que Chile, al implementar sus reformas en los años noventa, diseñó un sistema de estímulos y monitoreos para el éxito de las reformas, confiando cada vez más, en un programa de pruebas nacionales estandarizadas. El problema es que la influencia de esos instrumentos se va tornando decisiva en la evaluación de las escuelas y del propio proceso de reforma, en palabras de este organismo internacional: “en forma creciente los resultados estandarizados de las pruebas son vistos por los medios de comunicación, por los políticos y el público, como medidas del éxito o efectividad de las reformas de educación mismas” (OCDE, 2004, p. 163).

Así, la política de rendición de cuentas por medio de la evaluación estandarizada ha tenido fuertes efectos sobre el desarrollo curricular en las escuelas, produciendo un efecto de responsabilización por el currículum nacional, exigiéndoles el logro de resultados independiente de las condiciones en que se ejerce la labor educativa. Ello se construye en torno a un juicio de calidad que subvalora la formación integral y convierte en periféricas áreas importantes del desarrollo humano de los estudiantes, como artes visuales, artes musicales o escénicas, capacidades literarias, prácticas de ciudadanía, entre otras. Esto queda en evidencia cuando se constata que los resultados en la prueba SIMCE¹ (Sistema de Medición de la Calidad de la Educación) equivalen al 67% de la evaluación del desempeño de una

¹ El SIMCE se aplica a estudiantes de 2°, 4°, 6° y 8° de educación básica y a II y III de educación media.

escuela. Con todo, “la ponderación de los estándares de aprendizaje no podrá ser inferior al 67% del total” (Ley Nº20.529, artículo 18). Si bien se ha hecho un esfuerzo en los últimos años por visibilizar ese otro 33%, ello resulta insuficiente en la medida que el vector de decisiones de las familias, desde la lógica de la selección de escuelas, sigue siendo el rendimiento académico.

Si bien la trayectoria de esta lógica de libertad de enseñanza con estandarización ha sido gradual, compleja y no exenta de conflictos y contradicciones, en la perspectiva de las últimas dos décadas es posible advertir el predominio de lo normativo y lo prescriptivo en las concepciones educativas y curriculares que practican las escuelas. Ello resulta hasta contradictorio con la idea original de promoción de libertad de enseñanza y descentralización curricular.

Al respecto, Falabella (2015) ha descrito con bastante precisión la lógica subyacente a este tipo de políticas, señalando que ese diseño:

Dibuja un *mercado preformativo* que implica una *doble rendición de cuentas*. Por una parte, los establecimientos deben rendirle cuentas al mercado, dando respuesta a la demanda de las familias y así captar mayor matrícula. Por otra parte, las instituciones escolares deben rendir cuentas al Estado por el cumplimiento de estándares y metas de desempeño. En lo más profundo, esta perspectiva cambia el *ethos* de la escuela, inyectando a un bien público, como es la educación, una lógica empresarial basada en principios de competencia, riesgo, cumplimiento de metas cuantificables e incentivos ligados a resultados (p. 701).

Si bien las definiciones internas de los gobiernos de la transición, de centro izquierda, aún no ofrecen un discurso orgánico y plenamente fundado de una política generalizada de estandarización, sí representan -dada la relevancia de los mecanismos externos de evaluación y de prescripción curricular- un elemento gravitante en esa dirección, lo que se irá profundizando paulatinamente.

Frente a lo anterior, “Hace exactamente doce años atrás, el Colegio de Profesores de Chile, en su Primer Congreso Nacional de Educación (1997), apuntaba con sagacidad, en su Informe Final, acerca de los grandes peligros que el Sistema Nacional de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) y la Prueba de Aptitud Académica (PAA)², representaban para las escuelas y la labor pedagógica” (Revista Docencia, 2009, p. 5). En sus conclusiones señalaron que la aplicación de estos instrumentos “omiten la diversidad cultural y las capacidades de los estudiantes (...) Sancionan y estigmatizan a la educación pública (...) Se aplican de modo homogéneo negando las necesidades educativas de los alumnos/as (...) [y] Promueven la competencia para alcanzar los premios de excelencia académica” (*ibid*, p. 5).

Sin embargo, los gobiernos democráticos de la transición optaron por negociar lo posible en ese marco de tensiones entre una Ley Orgánica Constitucional de Educación que facilitaba la constitución de un mercado educativo y la posibilidad de limitar sus efectos más nocivos. El resultado fue aceptar al mercado como un legítimo proveedor de recursos y oportunidades. Cox (2003)³ lo expresó con claridad al intentar argumentar el modo de construir políticas educativas en el contexto de la transición post-dictadura:

La de los años 90 corresponde a una visión de signo contrario (...) que al mismo tiempo que no modifica el papel del sector privado en educación, contrabalancea al mercado como regulador del sistema. Esto establece una nueva configuración de políticas para el sistema educativo, en que se apela tanto a los mecanismos del Estado (control y apoyos públicos) como del mercado y en que el divisor público/privado se desdramatiza y es gradualmente reemplazado por concepciones que conciben el mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación como responsabilidad de la sociedad en su conjunto (p. 20).

² Mecanismo de selección para el ingreso a la educación superior.

³ Dirigió el programa MECE (Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación) y la reforma curricular implementada entre 1998 y 2006.

Desde el punto de vista de la política curricular, la regulación del sector privado lo ocupa, en primer lugar, el modo de organización del currículum nacional. Y allí, más que garantizar explícitamente un conjunto de principios, fines y enfoques sobre la formación escolar, lo central es la materialización de aquello en sus objetivos y contenidos. La disyuntiva que surgió, entonces, es qué tan fuerte debía ser la prescripción nacional sobre lo que es valioso, relevante o necesario, al mismo tiempo que establecer límites, pesos y trayectorias.

Gysling (2003), protagonista de las transformaciones curriculares de los noventa, planteó que, efectivamente, en términos de densidad curricular “al establecer un marco extenso se reduce el espacio de acción descentralizada y las posibilidades de otorgar pertinencia local a tal experiencia formativa” (p. 234). La opción fue justamente esto, copar el máximo posible de oferta cultural común, lo que, en concreto, implicó una alta densidad a nivel de los Contenidos Mínimos Obligatorios, haciendo de ellos unos “máximos” para la gran mayoría de las escuelas. Esta opción, consciente, de parte de quienes elaboraron el currículum escolar de los noventa, se ha proyectado hasta el día de hoy, haciendo inviable la descentralización curricular, pero a la vez posible el condicionamiento del desarrollo curricular en aula a través de las pruebas externas a los centros educativos.

El problema que se presenta aquí entonces es dilucidar si el currículum nacional contribuye efectivamente al desarrollo de la equidad social y cultural, habida consideración de la diversidad cultural y las diferencias de contexto en que se sitúa el proceso educativo. Aquello pone sobre la mesa la necesidad de problematizar el carácter de las metas educativas, en términos del nivel de amplitud, profundidad, globalidad e integralidad de los logros formativos, lo que pone en tensión la estructura del conocimiento, por una parte y, por otra, las dimensiones del desarrollo de los sujetos y los contextos en que estas se constituyen y despliegan.

Creemos en este sentido que el debate que sigue vigente respecto del currículum nacional va desde una opción por metas educativas basadas en las disciplinas, que se fragmentan en objetivos cognitivos asociados a unidades de significado acotadas, temáticamente segregadas y previamente formalizadas por las disciplinas de origen, a otra, en un sentido contrario, que plantea la posibilidad de transitar a metas educativas expresadas como fines holísticos de comprensión y desarrollo formativo multidimensional, dónde los contenidos se subordinan a esas comprensiones mayores.

Esto último requiere de una lógica prácticamente contraria, en que el currículum debiera tender a la integración de áreas de conocimiento, y a la construcción de espacios emergentes de discusión y acuerdos en torno al contenido curricular, permitiendo involucrar a los actores en los niveles meso y micro del desarrollo del currículum nacional, incorporando por tanto subjetividades, creencias, identidades y visiones globales de mundo.

En el caso de las estrategias de política educativa en Chile, ha predominado, hasta el día de hoy, un tipo de regulación que, desde el diseño curricular, se ha inscrito en la perspectiva de metas educativas de base disciplinaria, lo que se expresa en la promoción de un currículum asignaturista, con énfasis en las áreas cognitivo-funcionales (matemática y lenguaje, por ejemplo) en desmedro de las áreas artísticas, humanistas o aquellas vinculadas al desarrollo personal y social. Evidentemente, ello como expresión de una hipótesis política de que ello permitirá un atajo al proceso de desregulación neoliberal del currículum que describimos más arriba.

Estrategias orientadas a la calidad y sus efectos en el currículum

Lo curricular no podría entenderse como una dimensión desconectada de las otras áreas de la política educativa, relacionadas directa o indirectamente con el logro de aprendizajes, como las políticas de evaluación, de gestión escolar, de regulación de la docencia, etc. Ellas generan ciertos condicionamientos que inciden a la hora de comprender la trayectoria de la política curricular. El eje estructurante de estas orientaciones es la noción de calidad. Una perspectiva que, fundada en la combinación de libertad de enseñanza y estandarización, se ha construido en función de indicadores de satisfacción al usuario en áreas consideradas mínimas o esenciales y que se ratifican de modo permanente a través del acto de rendición de cuentas ante las familias y el ente regulador.

Así, hasta fines de la primera década del presente siglo, a pesar de que los mecanismos de evaluación e incentivos se intensificaron, los resultados a través del SIMCE no demostraron grandes variaciones en sus mediciones. La orientación que se tomó frente a esta situación fue ampliar la prescripción hacia otras dimensiones de la gestión escolar, teniendo como propósito último mejorar el rendimiento en las pruebas externas a la escuela. En efecto, en la búsqueda de elementos que ayudaran a mejorar los resultados, se fue ampliando el foco hacia otras áreas, tales como la de apoyo técnico mediante proyectos o programas específicos, como el Proyecto de Escuelas Críticas o los Liceos Prioritarios, todos ejecutados fundamentalmente con entidades externas, mayoritariamente privadas.

Igualmente, se impulsó una mayor prescripción del trabajo docente desde un rol de implementación. Específicamente esto se hizo a través de la creación del Marco para la Buena Enseñanza (MINEDUC, 2003) que promovió la regulación del trabajo profesional bajo una determinada idea de desempeño docente, centrada esencialmente en la ejecución de aula, sin mayor cuestionamiento ni reflexión crítica de los marcos de actuación, entre ellos el currículum nacional. Al mismo tiempo, este dispositivo fue la referencia para la implementación de un sistema de evaluación de los docentes del ámbito municipal, el que conducía a efectos punitivos, como salir obligatoriamente del sistema después de la recurrencia de una mala evaluación (Ley N°19.961, 2004).

También se buscó el rescate y generalización de las buenas prácticas escolares y de desempeño profesional (UNICEF-MINEDUC, 2004), a partir de lo cual surge posteriormente un modelo de gestión escolar relacionado con la idea de aseguramiento de la Calidad y que se expresó en el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar (MINEDUC, 2005).

En suma, aparece entonces un conjunto de mecanismos de gerenciamiento de las unidades educativas, sin una institucionalidad ministerial intermedia que articulara la gran cantidad de “oferentes” que apoyaran directamente todo el proceso en los distintos niveles. De este modo, al haberse impuesto la libertad de enseñanza y la existencia de un modelo educativo que no constituye un sistema propiamente tal, la distancia entre el nivel central y las escuelas se fue cubriendo, por una parte, con externalización de “servicios” y, por otra, con políticas de estandarización, las que comenzaron con la evaluación externa y censal de los aprendizajes, pero que luego se fueron ampliando a los otros ámbitos del desarrollo de la gestión escolar.

Respecto de la lógica de externalización, es clave la Ley 20.248, de Subvención Escolar Preferencial (SEP), vigente desde 2008. Esta ley, implicó el traslado a instancias privadas de aquellas funciones de apoyo que históricamente ejercía el Estado con sus escuelas. La SEP permitió la creación de un mercado de oferentes de asistencia educativa externa a las escuelas, conocidas como ATE (Organismo de Asistencia Técnica Educativa) que, efectivamente, reemplazaron al Estado en la función de apoyo técnico, generándose un mercado de cuantiosos recursos en torno a una noción de calidad educativa restringida a rendimiento cognitivo en algunas áreas del currículum (principalmente Lenguaje y Matemática).

Esto se agudiza en la medida que las ATE, hasta la actualidad, ofertan paquetes de intervención que en general han tendido a dejar fuera al profesor como protagonista de la mejora de la experiencia formativa, desprofesionalizando su labor y confiando esas escuelas en productos de dudosa calidad y en general de

muy bajo impacto sustantivo. Muchas veces, lo que se ha observado, es un mero entrenamiento en habilidades para contestar pruebas estandarizadas dado que el pragmatismo por conseguir resultados, habitualmente incentiva optar por el camino más corto para conseguirlos (Bellei, 2010).

Desde el punto de vista curricular, los efectos de esta forma de entender la mejora educativa, ha reforzado un enfoque restringido de la relación entre currículum prescrito y desarrollo del mismo. Con fuerte énfasis tecnocrático, se ha impuesto una lógica de operación caracterizada por el pragmatismo por conseguir resultados en algunas asignaturas, olvidando otras y, en definitiva, empobreciendo la experiencia formativa de los estudiantes. Una de las derivadas de esto es la consolidación de prácticas centradas en la cobertura curricular y la transmisión de contenidos. Esto último lo ha reconocido recientemente Gysling (2016), quien ha sostenido que en el plano curricular y evaluativo las prácticas docentes se han mantenido en el enciclopedismo, la tecnificación y la fragmentación de los aprendizajes.

Debido a la fuerte presión de los movimientos sociales por el derecho a la educación -con la llamada revolución pingüina⁴ en 2006- el escenario político-normativo diseñado por la dictadura cívico-militar entró en una crisis evidente. Los movimientos estudiantiles de 2006, y luego en 2011, colocaron en duda el conjunto de acomodaciones y transacciones ideológicas producidas en las tres últimas décadas y el derecho a una educación pública, gratuita y de calidad -consigna gestada por estudiantes secundarios y universitarios- se transformó en punto de convergencia difícil de soslayar para las políticas educacionales hasta el día de hoy. Sin embargo, su concreción ha sido más lenta y difícil de lo que se pudiera esperar.

Tras las movilizaciones de estudiantes secundarios en 2006, la clase política se vio obligada a discutir el fin del marco normativo de la dictadura (LOCE). Para ello se convocó a un amplio espectro de actores para intentar consensuar una nueva ley que regulara el sector educativo. Así, se conformó un Consejo Asesor Presidencial que sesionó en medio de profundas diferencias entre movimientos sociales, partidos políticos y expertos en educación. Los consensos fueron difíciles de construir y recién en 2008 se consiguió un acuerdo, del que se excluyó la mayoría de las organizaciones estudiantiles. Este acuerdo, se transformó en un proyecto de Ley que fue aprobado por el parlamento en 2009.

La Ley 20.370, Ley General de Educación (LGE), no modificó aspectos sustanciales de lo trazado por la LOCE. Dos elementos centrales se mantuvieron respecto de la ley anterior: por una parte, el principio de subsidiaridad del Estado, a través de la entrega de una subvención por alumno a las escuelas; y por otra, la mantención de una lógica de provisión mixta del servicio educativo, en que las escuelas públicas (municipalizadas) mantienen igualdad de trato con las privadas subvencionadas por el Estado. Más aún, y reforzando esta lógica neoliberal de comprensión del funcionamiento del sector educativo, se promulga en 2008, la Ley N° 20.529, que crea un Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación (en adelante SAC), que, como veremos, radicaliza el rol de ente regulador por parte del Estado sobre un mercado educativo.

Desde el punto de vista curricular, la LGE mantuvo el tipo de prescripciones generales de la LOCE en términos de que los establecimientos educativos podrían elaborar planes y programas propios; en el mismo sentido, la flexibilidad se localizó, fundamentalmente, a nivel de planes y programas de estudio, entendido esto como una opción basal, para la cual el Estado mantiene su rol subsidiario en lo curricular, preparando programas de estudio para las escuelas que no elaboren planes y programas propios, en cuyo caso se transformarán en obligatorios.

Sin embargo, es posible detectar cambios de la LGE a nivel de finalidades; ellas apelan a la integridad de la formación humana en un registro discursivo un poco distinto al de la LOCE. Como se puede apreciar en el artículo citado a continuación, buena parte de sus conceptos refieren a las nociones de integralidad e inclusividad. En el artículo N° 2 se señala:

⁴ Movimiento estudiantil secundario, denominado de esa manera por el uniforme azul y camisa blanca que usan los jóvenes de la educación municipalizada.

La educación es el proceso de aprendizaje permanente que abarca las distintas etapas de la vida de las personas y que tiene como finalidad alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, mediante la transmisión y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas. Se enmarca en el respeto y valoración de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, de la diversidad multicultural y de la paz, y de nuestra identidad nacional, capacitando a las personas para conducir su vida en forma plena, para convivir y participar en forma responsable, tolerante, solidaria, democrática y activa en la comunidad, y para trabajar y contribuir al desarrollo del país (LGE, 2009).

En tanto, a nivel de los principios que rigen al sector educativo, se advierte la presencia de distintos discursos sociales y políticos; las palabras clave de los 16 principios presentes en la Ley son las siguientes: Universalidad y educación permanente, Gratuidad, Calidad de la Educación, Equidad del sistema educativo, Autonomía, Diversidad, Responsabilidad, Participación, Flexibilidad, Transparencia, Integración e inclusión, Sustentabilidad, Interculturalidad, Dignidad del ser humano, Educación integral.

El análisis de sus definiciones nos lleva a sostener que se aprecian tres tipos de discursos en estos principios:

Rendición de cuentas:

Calidad de la educación, Transparencia, Responsabilidad

Inclusión:

Universalidad y educación permanente, Gratuidad, Equidad, Diversidad, Participación, Integración e Inclusión, Sustentabilidad, Interculturalidad y Dignidad del ser Humano

Libertad de enseñanza:

Autonomía y Flexibilidad

A nuestro juicio, lo anterior ha tenido impacto en la forma que toman cuerpo las legislaciones derivadas de la LGE en los últimos años. Así, la Ley que crea el SAC (2008) y en particular sus dos nuevas institucionalidades, Agencia de Calidad y Superintendencia, pareciera que se orientan de manera más específica a responder al núcleo de significado en torno a la Rendición de Cuentas, poniendo foco en la mejora del rendimiento, expresado como aprendizajes del currículum en tanto asignaturas. En los marcos normativos de estas dos nuevas instituciones no hay menciones enfáticas respecto de la relevancia de aspectos relativos a la inclusividad o a la libertad de enseñanza. Como se puede ver, en la Agencia predomina una lógica evaluativa, apuntando, según se dice, para que la educación escolar mejore en calidad y equidad de sus resultados. El Artículo 2º de la Ley que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su fiscalización, señala:

El Sistema actuará sobre la educación formal, de acuerdo a los objetivos generales y sus respectivas bases curriculares señalados en la ley N° 20.370, General de Educación, y operará mediante un conjunto de políticas, estándares, indicadores, evaluaciones, información pública y mecanismos de apoyo y fiscalización a los establecimientos, para lograr la mejora continua de los aprendizajes de los alumnos, fomentando las capacidades de los establecimientos y sus cuerpos directivos, docentes y asistentes de la educación. (...)

El Sistema comprenderá, entre otros, procesos de autoevaluación, evaluación externa, inspección, pruebas externas de carácter censal y, cuando corresponda, apoyo técnico pedagógico en la elaboración e implementación de planes de mejora educativa a nivel de establecimientos que permitan desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades.

El Sistema contemplará, además, la rendición de cuentas de los diversos actores e instituciones del sistema escolar y, en particular, de los establecimientos educacionales.

Asimismo, incluirá las consecuencias jurídicas que se deriven de la aplicación de los instrumentos a que se refieren los incisos anteriores y el régimen de sanciones que indica la ley (Artículo 2).

Como es posible apreciar, la Agencia de Calidad de la Educación refuerza institucionalmente la idea de la provisión de información a los actores del sector educativo, la que está destinada a padres de familia, centros educativos e institucionalidad educativa en una lógica de toma de decisión informada sobre un mercado educativo.

La Superintendencia de Educación, en tanto, cumple el rol de inspectora de procesos y cumplimiento de normas, permitiendo a los usuarios del sistema contar con un ente que, a la vez que controla variables de calidad procedimental, permite recibir, procesar y eventualmente sancionar a los centros educativos por denuncias que los usuarios hagan sobre faltas al cumplimiento de normas.

Lo anterior implica un encuadramiento de lo curricular dentro de estas directrices, en que la noción de desempeño por resultados se torna central. En esta nueva etapa de la política educativa chilena la arquitectura de un Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC) se construye a partir de evaluaciones, controles e incentivos. Lo que estableció la LGE, finalmente, fue configurar un sistema con cuatro componentes institucionales que interactúan entre sí, ellas son: la Agencia de Calidad, la Superintendencia de Educación, el Consejo Nacional de Educación y el Ministerio de Educación. Cada uno de ellos cumple funciones diferentes, pero complementarios en la lógica de “asegurar calidad”.

El impacto que lo anterior está teniendo en el desarrollo del currículum en las escuelas, es nuevamente, consolidar la subordinación de los procesos de desarrollo, innovación y contextualización curricular a las lógicas de la evaluación, control e incentivo externo. En verdad esto no es muy distinto a lo analizado como tendencia de la política educativa de las últimas dos décadas, pero la diferencia es que ello hoy cuenta con una institucionalidad nítida y fuerte para operar con lógicas de calidad por resultados en lógicas de mejora continua. Esto explica la decepción y oposición de los movimientos estudiantiles con respecto al acuerdo generado por la clase política para aprobar la LGE en 2009.

La LGE, junto con mantener la lógica de descentralización curricular a través de la libertad en la construcción de programas de estudio y definición de planes, estableció además un cambio de nomenclatura respecto de los componentes centrales del currículum nacional. Como se pudo apreciar en el análisis que hemos expuesto más arriba, la organización del currículum nacional se componía de Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios según lo indicaba la LOCE de 1990. La nueva ley, simplifica esto y señala que el currículum nacional se compondrá ahora solo de Objetivos de Aprendizaje (OA) y el instrumento que los contiene se denominará Bases Curriculares. Junto a ello se estableció que los ciclos de primaria y secundaria serían de 6 años cada uno (hasta ese momento era de 8 y 4 respectivamente).

La nueva institucionalidad educativa, la calidad y el currículum (2010-2017)

Dado que la aprobación de la LGE fue en 2009 y que, a fines de ese año, después de casi veinte años, la coalición política de centroizquierda pierde las elecciones, el curso de los acontecimientos sufrió cambios inesperados.

Después de un largo proceso de evaluación interna y de búsqueda de una optimización de los currículos diseñados en la segunda mitad de la década de 1990, ese mismo año 2009 se logró aprobar lo que se denominó Ajustes Curriculares a los currículos nacionales de educación primaria y secundaria. Sin embargo, la nueva administración de gobierno, de centro-derecha, resolvió iniciar casi inmediatamente la elaboración de nuevos currículos para esos niveles, amparándose en lo establecido por la nueva LGE. Esto significó dejar en entredicho y definitivamente abortar la implementación de los ajustes curriculares.

Sin mucha dilación, en abril de 2012 se logró la aprobación de las Bases Curriculares para la educación primaria de 1º a 6º grado; y al año siguiente, una buena parte de las Bases Curriculares de los grados 7º a 10º.

Lo anterior se dio en medio de diversas polémicas conforme se fueron conociendo detalles de su proceso de elaboración. Ello abarcó desde la excesiva priorización en Lenguaje y Matemática, pasando por los escasos espacios de participación ciudadana en el desarrollo de la nueva propuesta (esencialmente a través de cuestionarios virtuales y consulta a expertos), y llegando hasta fuertes tensiones por el intento de no usar la expresión “dictadura militar” para el período en que Augusto Pinochet ejerció el poder entre 1973 y 1990 (Magendzo y otros, 2013).

Sin embargo, a nuestro juicio, los cambios más importantes no se verificaron en ese conjunto de polémicas, sino en la estructura de los productos finales, es decir en las Bases Curriculares y su racionalidad implícita. Así, resultan claves cuatro características centrales de esos cambios (Magendzo y otros, 2013):

- a. El aumento explosivo de Objetivos de Aprendizaje (OA) en cada asignatura y el modo de comprensión de logros implícito. En comparación con los Marcos Curriculares elaborados en los noventa e incluyendo los Ajustes Curriculares de 2009, las nuevas Bases Curriculares presentan OA de mucho menor alcance desde el punto de vista de los logros de aprendizaje que persiguen, tienden a ser más bien operacionales y casi sin distinción de un objetivo para una clase específica en un aula. Al mismo tiempo, sobre todo en el ciclo de primer a sexto grado, los contenidos presentes en esos objetivos no permiten una problematización del mundo, sino que tienden a encapsularse instruccionalmente, como materia a ser aprendida y evaluada.
- b. Se organizaron y redactaron pensando en evaluaciones externas. Según las declaraciones y argumentaciones explícitas, se asumió que el currículum nacional debiera ser esencialmente evaluable, e idealmente, alinearse en sus secuencias y progresiones de materias con pruebas internacionales como PISA, TIMMS y otros instrumentos que se aplican a la población escolar en Chile.
- c. El componente actitudinal y valórico giró con más claridad hacia un enfoque liberal de la construcción de ciudadanía, concibiéndola como un ejercicio centrado en la responsabilidad individual y desapareciendo casi cualquier trazo de ciudadanía crítica y activa frente a los problemas sociales.
- d. Concentración de la formación en tres asignaturas centrales: Lenguaje, Matemática y Ciencias, favoreciendo a través de la flexibilidad para adaptar el plan de estudios, la configuración del resto de las asignaturas como periféricas y minimizables en la estructura general de la oferta formativa.

Lo anterior cobra sentido en la medida que el acento en la “calidad” era la marca esencial de la LGE y la creación del ya descrito SAC. El currículum diseñado con estas características es consistente con esta idea de aseguramiento de la calidad en base a resultados de aprendizaje. El corolario de lo anterior es que la Agencia, al día de hoy, ya está consolidando uno de sus mandatos, que es jerarquizar por niveles de desempeño a las escuelas, lo que, en el peor de los casos, puede implicar el cierre de centros educativos por malos resultados a través del tiempo. Sin duda que, bajo este escenario emergente, el currículum debía ser funcional a este modo de mirar la calidad de la educación.

En rigor, lo anterior es coherente con toda la trayectoria descrita sobre las últimas décadas de la educación chilena; con el agravante que radicaliza las prácticas instrumentales de las escuelas, modelando su eficacia en dirección a la obtención de los resultados medibles y vaciando de sentido el trabajo pedagógico más profundo que debería caracterizar los procesos de formación humana en un sistema escolar.

Al terminar la administración de centro derecha hacia el 2014, el país sufre un nuevo cambio de tendencia política en la administración de gobierno. Asume nuevamente la coalición de centro izquierda con Michelle Bachelet a la cabeza (2014-2018). El triunfo de la abanderada presidencial vino de la mano de promesas de reformas sustanciales en educación, recogiendo en parte las reivindicaciones estudiantiles, que hacia 2011 marcaron un nuevo punto de inflexión de la mano esta vez de los estudiantes universitarios.

En concreto, desde el 2014 a la fecha se han aprobado tres grandes reformas que afectan directamente a la educación escolar. La primera de ellas ha sido conocida como Ley de Inclusión (2015), que atiende a dos focos centrales: prohibir el lucro por parte de los sostenedores privados que reciben subvención estatal, y la selección de estudiantes por los centros educativos que reciban esos mismos subsidios (privados subvencionados y públicos municipalizados). La segunda dice relación con el trabajo docente, creándose un Sistema de Desarrollo Profesional Docente (2016) que en lo esencial regla los mecanismos de evaluación y promoción del profesorado dentro de su trayectoria profesional. Por último, muy recientemente (2017), se aprobó una ley que traspasará progresivamente los establecimientos públicos desde la administración municipal a la ministerial a través de la creación de servicios locales dependientes de una Dirección de Educación Pública.

En lo que sigue, describiremos brevemente estos nuevos cuerpos legales y los potenciales impactos para la dimensión curricular de las políticas educativas chilenas.

La Ley de Inclusión Escolar (Ley 20.845, 2015) define los criterios y normas de acceso y permanencia de los estudiantes en el sistema escolar, así como del financiamiento y uso de recursos por parte de las instituciones educativas.

Esta ley introduce algunas modificaciones importantes en el ideario educativo predominante, dado que cuestiona el financiamiento privado de la educación (copago) y el peso que aquello hacía recaer en las familias, a la vez que fija criterios para evitar la exclusión y la extrema segregación de los estudiantes. Complementariamente, valida la idea de que no es justo ni eficiente que la educación escolar se base en la obtención de lucro, dado que introduce un incentivo perverso que finalmente afecta el proceso educativo.

Lo paradójico es que, junto a estos avances, se puede percibir la impronta predominante de algunos principios heredados por el orden jurídico de la dictadura y mantenidos en democracia, principalmente el referido a la libertad de enseñanza, establecida tanto en la Constitución Política como en la Ley General de Educación.

Así, el Artículo 1º, letra f) establece que:

“El sistema debe promover y respetar la diversidad de procesos y proyectos educativos institucionales, así como la diversidad cultural, religiosa y social de las familias que han elegido un proyecto diverso y determinado, y que son atendidas por él, en conformidad a la Constitución y las leyes”.

Luego, en la letra i), a propósito del principio de Flexibilidad, se explicita que “El sistema debe permitir la adecuación del proceso a la diversidad de realidades, asegurando la libertad de enseñanza y la posibilidad de existencia de proyectos educativos institucionales diversos.”

Posteriormente, en la letra k), acerca de las nociones de Integración e Inclusión, la Ley señala que “El sistema propenderá a eliminar todas las formas de discriminación arbitraria que impidan el aprendizaje y la participación de los y las estudiantes”. Aquí se concreta una intención declarativa que, precisamente, apunta a procesar una de las críticas fundamentales al modelo educativo, en cuanto que este generaba tendencias estructurales de segregación socio-institucional.

En la misma dirección de la diversidad, la letra ñ) hace referencia a la educación integral. Sobre esto se indica que “El sistema educativo buscará desarrollar puntos de vista alternativos en la evolución de la realidad y de las formas múltiples del conocer, considerando, además, los aspectos físico, social, moral, estético, creativo y espiritual, con atención especial a la integración de todas las ciencias, artes y disciplinas del saber”.

Constituye un propósito relevante determinar en los próximos años el impacto que estas medidas generarán en el proceso de desarrollo curricular, en términos de su incidencia en las prácticas de contextualización y atención de las diferencias desde la perspectiva formativa. Esto es más relevante aún si consideramos que la propia legislación no promueve formas de uso del currículum que recojan los criterios de inclusión y diversidad señalados. La salvedad se da en el caso exclusivo de las necesidades educativas especiales. De hecho, la Ley que comentamos es explícita en la restricción sobre este punto. En la letra a) del número 4) se establece:

Es deber del Estado propender a asegurar a todas las personas una educación inclusiva de calidad. Asimismo, es deber del Estado promover que se generen las condiciones necesarias para el acceso y permanencia de los estudiantes con necesidades educativas especiales en establecimientos de educación regular o especial, según sea el interés superior del niño o pupilo.

Aquí la inclusión es concebida en cuanto a condiciones para la permanencia sólo en los casos de estudiantes con Necesidades Educativas Especiales (NEE). Para el resto de la población estudiantil, que en muchos casos pudiese estar afectada por otro tipo de dificultades (socioemocionales, culturales u otros), la legislación garantiza el acceso y la permanencia, pero no la adecuación de las condiciones, apoyos y formas de evaluación a sus necesidades.

Sin embargo, la nueva legislación no logra sortear la tensión entre las necesidades de la comunidad o el espacio local y las prerrogativas que la “libertad de enseñanza” le otorga a los sostenedores, sean estos públicos o privados. En la Letra b) del número 2) se indica: "Asimismo, tienen derecho a que se respeten las tradiciones y costumbres de los lugares en los que residen, conforme al proyecto educativo institucional y al reglamento interno del establecimiento".

La última expresión “conforme al proyecto educativo... y al reglamento interno”, refleja la preeminencia de las reglas institucionales por sobre las necesidades y características de la comunidad. Si se enmarca la nueva normativa legal en lo establecido en la LGE, se ratifican las definiciones orientadas a la salvaguarda de la libertad de los sostenedores para definir proyectos educativos.

Lo que se observa, entonces, es el desarrollo de un conflicto más o menos serio al interior de la trama de cuerpos legislativos que se han venido generando desde el 2009 a la fecha. Si bien la LGE, como vimos, contiene al menos tres registros discursivos, e ideológicos, sobre educación, la Ley de Inclusión intenta enfatizar justamente los rasgos más proclives al desarrollo de una educación no centrada en el mercado, o al menos tendiente a dismantelar sus efectos segregadores, como ha quedado demostrado contundentemente a la fecha (Bellei, 2015). Lo conflictivo es que ello se realiza ratificando aspectos estructurales del ordenamiento institucional, presentes de manera muy clara en el rol que cumple la Agencia de Calidad.

Vale decir, como la LGE es una norma jurídica de carácter orgánico-constitucional, se impone a una Ley simple como lo es la Ley de Inclusión y, por tanto, las declarativas relacionadas con la integración, diversidad e integralidad, quedan subordinadas al imperativo de la búsqueda de la calidad a través de la rendición de cuentas en base a aprendizajes y el uso de la estandarización como recurso para su logro.

En tanto, la ley que crea el “Sistema de Desarrollo Profesional Docente” (Ley Nº 20.903) refiere no solo a las condiciones de desempeño profesional y a la trayectoria de desarrollo de las y los docentes, sino que, además, a la idea de mejora en la educación. Por tanto, pone en juego una idea de desarrollo de la labor docente, en favor de una finalidad propiamente educativa.

En este sentido, resulta interesante analizar el modo en que las trayectorias, certificaciones y tramos de la carrera profesional pueden repercutir en los desempeños profesionales y en la concepción de docente que se promueve desde este cuerpo normativo. Este foco de análisis puede contribuir a comprender la relación entre praxis docente y currículum que se constituye en esta legislación.

Habría que señalar, en primer lugar, que la existencia de una estructura de ingresos basada fuertemente en factores variables, centrada fuertemente en el mérito (y no en el rol), puede generar un estímulo excesivo hacia el rendimiento en los instrumentos de certificación, más que hacia un desarrollo profesional centrado en los procesos educativos de los estudiantes.

Por otra parte, se puede apreciar que la ley representa un enfoque restringido de la labor pedagógica no lectiva, la que se visualiza como un espacio para la implementación (y más aún, exclusivamente en el aula y la asignatura) y no se contemplan formas variadas de interpretación y uso del currículum o de procesos transversales de educación, conforme a las realidades educativas. Esto queda expresado en el Artículo 4, numeral 7, letra b), en que se señala que las actividades curriculares no lectivas son:

...aquellas labores educativas complementarias a la función docente de aula, relativa a los procesos de enseñanza-aprendizaje considerando, prioritariamente, la preparación y seguimiento de las actividades de aula, la evaluación de los aprendizajes de los estudiantes, y las gestiones derivadas directamente de la función de aula. Asimismo, se considerarán también las labores de desarrollo profesional y trabajo colaborativo entre docentes, en el marco del Proyecto Educativo Institucional y del Plan de Mejoramiento Educativo del establecimiento, cuando corresponda.

Cabe aclarar que en el ámbito de las condiciones que inciden en el tipo de desempeño profesional, en Chile la legislación previa establecía una relación de 70% para el trabajo directo en aula y un 30% para el trabajo no lectivo. La Ley que comentamos establece una relación de 65/35, vale decir, generó un aumento de 5% a favor del trabajo fuera de aula (preparación y evaluación).

Frente a la complejidad de la labor docente y, particularmente lo que se refiere a la necesidad de la reflexión colectiva, el trabajo interdisciplinar y la contextualización de los aprendizajes, entre muchos otros desafíos, esta relación es claramente insuficiente; por lo menos así lo han establecido diversos estudios. Esta condición incide en el modo de abordar el desarrollo curricular por parte de las escuelas y sus docentes; incentivando prácticas de implementación sin mayor reflexión, el trabajo individual y la instalación de un foco asociado a la ejecución del proceso de enseñanza/aprendizaje sin deliberación de los marcos referenciales que el sistema educativo y la realidad sociocultural proporcionan.

Por último, la ley que crea el Sistema de Educación Pública (Ley Nº 21.040, 2017) propone sentar las bases para renovar y fortalecer la escuela pública chilena, buscando desde allí que se concrete una mayor responsabilidad del Estado y proveyendo al mismo tiempo de una nueva institucionalidad pública. La aprobación de esta legislación es probablemente uno de los puntos de inflexión más importantes en los últimos cuarenta años, pues implica devolver al Estado la administración total de las escuelas actualmente municipalizadas. Cabe señalar que en la actualidad la educación municipalizada no representa más allá de un 36% del total, considerando que en 1982 esta llegaba al 78% (Internacional de la Educación, Oficina Regional para América Latina, 2003).

Esta ley crea un nuevo sistema institucional, estructurado en torno a Servicios Locales de Educación (SLE), que en general, agruparán a los centros educativos de dos o más comunas próximas entre sí. A nivel nacional, estos servicios dependerán de una Dirección de Educación Pública. En ese marco, se establecen ciertos fines y orientaciones respecto de las características de los procesos de formación.

El Artículo 2 expresa las finalidades de esta nueva forma de administración, indicando que:

La educación pública está orientada al pleno desarrollo de los estudiantes, de acuerdo a sus necesidades y características. Procura una formación integral de las personas, velando por su desarrollo espiritual, social, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, entre otros, y estimulando el desarrollo de la creatividad, la capacidad crítica, la participación ciudadana y los valores democráticos.

En tanto, el Artículo 5º, letra a) hace referencia al concepto de calidad, denominándolo como “Calidad integral”, a partir de lo cual plantea que:

El Sistema se orientará hacia la provisión de una educación de calidad que permita a los estudiantes acceder a oportunidades de aprendizaje para un desarrollo integral, llevar adelante sus proyectos de vida y participar activamente en el desarrollo social, político, cultural y económico del país. Para ello, el Sistema promoverá el desarrollo de los estudiantes en sus distintas dimensiones, incluyendo la espiritual, ética, moral, cognitiva, afectiva, artística y el desarrollo físico, entre otras, así como las condiciones para implementar y evaluar el cumplimiento del currículum, y las necesidades y adaptaciones que la comunidad educativa convenga, en lo pertinente.

En los artículos precedentes hay un claro énfasis en un tipo de educación inclusiva, que atiende la diversidad y las necesidades educativas de los estudiantes, priorizando su educación integral y multidimensional. No obstante, en los artículos siguientes comienza a perfilarse otros aspectos que reiteran las tensiones ideológico-discursivas descritas más arriba. Se bifurca así la educación de “calidad integral”, en una tensión que orienta dos criterios de realización, uno centrado en los sujetos y otros centrado en un referente externo de carácter paramétrico.

Es así como en el Artículo 5, letra b) introduce el concepto de “mejora” asentando la noción de “mejora continua de la calidad” con referencia a un estándar. Se indica al respecto que:

El Sistema velará por el mejoramiento sostenido de los procesos educativos que se desarrollen en los establecimientos educacionales dependientes de los Servicios Locales, con el objeto de alcanzar una educación de calidad integral e inclusiva. Para ello, los integrantes del Sistema deberán propender siempre al logro de los objetivos generales definidos en la ley y al cumplimiento de los estándares y los otros indicadores de calidad educativa que les resulten aplicables según sus niveles y modalidades.

Lo anterior es en clara alusión a lo que la ley mandata al respecto desde la Agencia de Calidad. Luego, en el segundo párrafo de la misma letra se establece:

El Sistema, en sus distintos niveles, deberá implementar las acciones necesarias para que todos los Servicios Locales y los establecimientos educacionales de su dependencia alcancen los niveles de calidad esperados para el conjunto del sistema educativo, en todos los niveles y modalidades educativas, y especialmente tratándose de la educación parvularia, estas acciones comprenderán el apoyo psicosocial y profesional en materias propias de dichos niveles y modalidades educativas.

Se puede apreciar en el artículo anterior que lo que se espera es que todos los establecimientos, independiente de su diversidad, alcancen los estándares y que las necesidades de apoyo “psicosocial y profesional” son concebidas para educación parvularia, en una suerte de supuesto que indicaría que tales apoyos se hacen menos necesarios en los otros niveles del sistema.

En la letra f) del Artículo 18 se señala que se considerarán “los informes emitidos por la Agencia de Calidad de la Educación, de conformidad a la ley No 20.529, con el objeto de propender a la mejora continua de la calidad de la educación provista por dichos establecimientos.” Esto es, que la evaluación de la calidad con foco en el rendimiento estandarizado –equivalente a un 67% de ponderación- será el eje de la “mejora continua”.

Cerrando este circuito de parámetros evaluativos, en la letra k) del mismo artículo se indica que la Dirección de Educación Pública podrá: “Determinar la apertura, fusión o cierre de establecimientos educacionales de su dependencia dentro del territorio de su competencia, debiendo cumplir al efecto con la normativa educacional vigente”.

El efecto de aquello es que el juicio de “calidad” para una educación que por definición debe promover el desarrollo de todos y todas con plena diversidad, se rige por criterios que responden a fines funcionales y restringidos. Cuando se cierra una escuela a familias con dificultades socioeconómicas (que mayoritariamente acceden a la educación pública), esa educación deja de ser inclusiva y regida por el interés colectivo.

Ahora bien, desde el punto de vista de la conformación de la institucionalidad de los Servicios Locales de Educación (SLE) y sus oportunidades para saldar la ausencia de niveles intermedios para el desarrollo del currículum nacional, el diseño aprobado no permite asegurar que esto vaya a ocurrir. El articulado legal pone un fuerte énfasis en los centros educativos como los entes centrales de los SLE. El Proyecto Educativo Institucional es remarcado como un instrumento fundamental, a la vez que conlleva una directa responsabilización de los directivos en su concreción. Esto hace que el equipo del SLE quede restringido a la función de apoyo técnico pedagógico, pero no a una conducción fuerte y más centralizada en este nivel. Si bien el instrumento que debiera dar sentido a la nueva administración local es el Plan Estratégico Local, este se construye a partir de la confluencia de los proyectos específicos de cada establecimiento y sus respectivos planes de mejora, con lo que señalen la Estrategia Nacional de Educación Pública y la Estrategia Regional de Desarrollo (Artículo 45). Así, este Plan puede ser más bien un instrumento de coordinación de acciones específicas, antes que la expresión de un desarrollo coordinado y amalgamado de ideas educativas y pedagógicas construidas participativamente por el conjunto de los centros educativos pertenecientes al SLE respectivo. De hecho, respecto de este Plan Estratégico Local la ley contempla solo la consulta a los directores de los centros educativos.

Por último, si bien la ley promueve el trabajo en red, fomentando la colaboración entre los centros educativos (Artículo 14), su redacción no permite dilucidar con claridad si ello permitirá la producción de conocimiento local situado, o más bien tenderá a una mera coordinación de acciones puntuales, orientada a la eficiencia de las mismas.

En definitiva, la reconstitución de la educación pública chilena se encuentra a las puertas de un proceso inédito, pero con razonables incertidumbres respecto de si se podrá contrarrestar la dinámica de rendición de cuentas y estandarización de la política educativa en general. El SLE parece una excelente oportunidad para reconstruir acciones sistémicas, al menos a nivel local. Sin embargo, lo anterior requiere de una institucionalidad más fuerte en este nivel, que cuente con atribuciones suficientes para producir esa sinergia. Hasta el momento, lo que se puede apreciar en la legislación recién expuesta es, nuevamente, una ausencia de definiciones claras para producir el distanciamiento necesario respecto de la comprensión de las escuelas como unidades independientes que compiten entre por la mejora de resultados. Como lo señalamos en reiteradas oportunidades a través de este análisis, permanece una representación de lo curricular como una mera relación entre currículum nacional y centros educativos.

Reflexiones finales

Incursionar en las políticas públicas en educación y, por, sobre todo, en el recorrido que el currículum ha experimentado en Chile durante los últimos cincuenta años, significa, sin duda alguna, entrar en un campo problemático y controversial, toda vez que se ha transitado desde un Estado Docente a un Estado Subsidiario. Para el Estado Docente la educación y su currículum eran responsabilidad preferente del Estado; y para el Estado Subsidiario, en tanto, esta dimensión de la política educacional ha sido importante, pero desde una perspectiva en que se distancia de esta responsabilidad, aduciendo que el Estado debe limitarse en sus atribuciones para asumir sólo las funciones que los particulares no puedan realizar.

Lo anterior representa posiciones prácticamente opuestas y con un alto impacto en las estructuras organizacionales y conceptuales sobre lo educativo en general, y lo curricular en particular. Surgen entonces controversias y tensiones curriculares de diferente orden y naturaleza a las que haremos referencia en este espacio de reflexiones finales.

En primer término, es importante referirse a la tensión que se planteó entre la consolidación del Estado Docente y el efecto de fuerte centralización y homogenización de los contenidos curriculares. En efecto, el Estado Docente tuvo como cometido desarrollar un sistema nacional de educación pública, instituido en medio de una lucha permanente entre distintos actores de la sociedad chilena, que facilitó procesos de masificación e integración social creciente. Sin embargo, a partir de la década de 1960, respecto a lo curricular propiamente tal, la tendencia fue a inclinarse fuertemente por una concepción académica-tecnológica, sin dar mayor atención a la necesidad de diversificarlo y contextualizarlo. Se podría pensar que esta tensión emerge por la superposición que se establece entre el Estado nacional y la educación; en donde el currículum es la expresión conceptual y concreta de la hegemonía del Estado por sobre las diversidades culturales y territoriales, cuestión que sólo en las últimas décadas ha comenzado a ser comprendido y disputado, como parte de un proceso de cuestionamiento histórico de más largo aliento.

Tras el golpe militar y el advenimiento del régimen cívico-militar, esa noción de Estado Docente se fracturó completamente e instaló una segunda dinámica de controversialidad. En el campo educativo, el proyecto de transformación radical de la sociedad chilena se expresó en la redefinición del eje de sentido del Estado y las políticas educacionales. Es decir, de aquí en adelante, ese eje se ubicaría en la de garante del derecho a la educación por parte de los padres y, por tanto, en permitir y financiar el libre desarrollo de proyectos educativos privados. Bajo esta concepción, el Estado debe estar al servicio de la realización de la libertad individual “trascendente”, la que ocurre finalmente en el mercado; un lugar muy ciertamente poco “trascendente”. Como lo ha señalado un reconocido analista político local, “la amalgama de catolicismo integrista y neoliberalismo, en un maridaje ideológico conflictivo y tenso, no se propone a la sociedad ni la comunidad –no digamos el Estado- como lugar de realización de este individuo libre y trascendente, sino al mercado, con todas las lógicas de inclusión y exclusión asociadas a éste” (Águila, 2013, p. 6). Estado e iniciativa privada, entonces, sostienen un ruidoso conflicto, a veces visible y otras no, en que no es posible dirimir claramente cuál sería el equilibrio adecuado entre la conducción del Estado y el rol de los ciudadanos individuos. Esto que parece remitir a un debate clásico entre liberales y comunitaristas, en el contexto chileno se ha transformado en una de las batallas culturales más profundas sobre el sentido de lo común y el modo de aspirar a mayores grados de justicia social y equidad.

Desde otro punto de vista, una tercera fuente de tensiones es la propiamente curricular. Entre ellas cabe mencionar, en un primer momento, a los conflictos entre autoritarismo, descentralización y flexibilidad curricular. En efecto el régimen cívico-militar ejerció una postura autoritaria, controladora y vigilante, en todos los planos de la vida política, económica, social y cultural. Sin embargo, en el ámbito educacional, se transitó rápidamente desde el control y la censura hacia un discurso en que las

escuelas, como unidades educativas, podrían desarrollar sus propias propuestas de programas de estudio, fomentando importantes grados de flexibilidad curricular. Además, durante este periodo se postuló la idea de avanzar hacia un currículum personalizado, todo esto en el contexto del proceso de transferencia de los aspectos administrativos de la educación a las municipalidades.

La hipótesis explicativa que se podría manejar respecto a esta tensión es que este fue un primer ensayo de descentralización neoliberal de lo que luego se plasmaría de manera contundente en la LOCE. En este sentido, a priori se sabía que las escuelas no estaban en condiciones de elaborar sus propios programas de estudio y que el currículum personalizado y la flexibilización era solo una postura políticamente correcta referida a la “libertad de enseñanza”; por lo tanto, es posible que en verdad lo central fuera, en retrospectiva, debilitar a la educación pública con estas arremetidas a favor de la flexibilidad curricular. Es razonable pensar que, dado que los alcaldes eran designados por el poder central, se tuviera conciencia de que ello era una garantía a favor de que ellos tendrían un ojo puesto y vigilante sobre el currículum a nivel de los contenidos y los valores, produciendo un efecto de baja movilidad curricular de estas escuelas. En tanto, y en paralelo, la educación privada subvencionada por el Estado contaba con un amplio espacio de decisiones, acompañada de muy bajos controles sobre su quehacer administrativo, pedagógico y curricular. Favorecer el desarrollo y expansión de este tipo de educación era el proyecto estratégico del régimen militar a fines de la década de 1980.

Luego, en un segundo momento, con la recuperación de la democracia a comienzos de la década de 1990, esa tensión entre autoritarismo, descentralización y flexibilidad curricular se reformuló y surgieron algunas situaciones que todavía están presentes y no han podido ser resueltas del todo hasta la actualidad.

En primer lugar, era de suponer que con la recuperación de la democracia el modelo neoliberal que había invadido el quehacer educacional sería, de a poco, abandonado; de suerte que paulatinamente se volvería a una modalidad de Estado Docente, democrático y modernizado. La realidad es más porfiada que las buenas intenciones y los propósitos racionales, y hoy el Estado Subsidiario permanece, pero revestido de un lenguaje intelectual-académico-técnico que, en ocasiones, enmascara y oculta intenciones no declaradas.

Sin embargo, a la luz de los hechos, ese enmascaramiento se devela a través de las huellas que van dejando las políticas, las instituciones y las legislaciones a través del tiempo. Es así como, a pesar de las contundentes movilizaciones sociales a favor de un cambio paradigmático en el sector educativo, buena parte de las reformas educacionales de los últimos años en Chile conservan la marca de nacimiento del Estado Subsidiario, prolongando sus efectos segregadores en contextos contradictorios. Esta situación es la que permite comprender por qué tenemos en desarrollo confrontaciones entre, por ejemplo: inclusión y mejora del rendimiento académico, entre aprendizaje de contenidos en asignaturas y formación integral, o entre rendición de cuentas y sustantividad pedagógica de la mejora escolar. En este sentido, las últimas reformas educativas impulsadas por el gobierno de Michelle Bachelet, comienzan a perfilarse como esfuerzos por mitigar los efectos de una concepción neoliberal de lo educativo y el currículum en particular, pero de algún modo siguen atrapadas por esa lógica, a pesar de los esfuerzos por ir en una dirección contraria.

Por otra parte, si bien se esperaba que la política curricular tuviera como objetivo central contribuir a la democratización del país después de 17 años de dictadura, las dificultades que se han advertido en el camino develan una trayectoria sinuosa, dónde el Ministerio de Educación, a pesar de la creación de una unidad especializada en lo curricular, como lo ha sido la Unidad de Currículum y Evaluación (UCE), no ha podido consensuar una trayectoria de políticas que articulen lo curricular con otras esferas de la dinámica del sector educativo. Tampoco, en este mismo sentido, se ha logrado consensuar una política de Estado que trascienda las orientaciones ideológicas y las acciones de un gobierno u otro. Esto si bien ha sido detectado y diagnosticado como nudo problemático central por una Mesa de Trabajo que organizó la UCE en 2015 (MINEDUC, 2016b), sus recomendaciones no han logrado instalarse como señales que se traduzcan en políticas concretas al respecto.

Finalmente, lo que a nuestro juicio, es el nudo problemático central del debate curricular chileno, presente y futuro, refiere al valor y función de un currículum nacional. Como hemos visto, en nuestro caso, la idea de un currículum nacional vino de la mano de la mercantilización del sector educativo. Sin embargo, unas décadas después, sería miope pretender que deberíamos volver a una centralización de un currículum estatal para resolver esa negativa relación, productora de una segregación profunda en nuestra sociedad. La cuestión es, por una parte, establecer el carácter de lo común a qué puede aspirar la sociedad chilena, y por otro, cuáles serían las condiciones para su logro integrando la legitimidad de las diferencias de contextos al interior de la nación. Como es posible advertir, son caras de una misma moneda.

Más que la antinomia entre tener o no tener un componente común del diseño curricular, se trata de comprender cuál debiera ser la magnitud o proporción de este y cuáles debieran ser sus arquitecturas internas. A nuestro juicio, un currículum nacional debiera fijar desempeños sustantivos y proclives a su logro interdisciplinar, muy probablemente disminuyendo el detalle y secuencia de los contenidos específicos y atendiendo más bien a la identificación de núcleos problemáticos generativos de desarrollos curriculares contextualizables y pertinentes. Si bien esto es un ataque directo a las formas disciplinarias de las asignaturas, ello parece inexcusable dada la percepción de vaciamiento acelerado de sentido de la experiencia escolar por parte de niños, niñas y jóvenes (Castillo y Contreras, 2013).

El giro hacia objetivos de aprendizajes muy específicos y de inspiración tyleriana en las bases curriculares de los años 2012 y 2013 nos parece que van en la dirección exactamente contraria. En efecto, la obsesión por tener un currículum funcional a la rendición de cuentas y a la evaluación estandarizada (nacional e internacional) ha producido un proceso de desafección preocupante del profesorado respecto de los sentidos de la enseñanza en las aulas. En rigor, el profesorado ha tendido a alinearse con un locus externo de actuación profesional, sin implicarse seriamente en procesos de deliberación, reflexión e innovación pedagógica pertinente a las situaciones educativas que les toca enfrentar día a día.

Lo anterior nos lleva necesariamente a sostener que, si bien la autonomía curricular es un valor en vistas a la contextualización del currículum, su versión neoliberal efectivamente ha significado quedar entrampados en una dinámica de alta segregación e inequidad de los logros formativos que la sociedad chilena espera. Por lo tanto, será clave en los próximos años ver si se resuelve la tensión entre la concepción de lo educativo como un derecho social, que garantiza institucionalidad efectiva para su concreción, o bien, nos mantenemos en el escenario de libre oferta y demanda del servicio educativo. En lo más cercano, los Servicios Locales de Educación que comenzarán a implementarse a partir del presente año son una oportunidad imperdible para fortalecer una institucionalidad intermedia que no solo administra centros educativos, sino que lidera el proceso de desarrollo del currículum nacional a nivel local.

En síntesis, la sociedad chilena ha trazado un arco extenso y complejo de transformaciones educativas y curriculares, que le han llevado a un escenario crítico respecto de las posibilidades de lograr una educación de calidad. La mejora de resultados educativos medidos a través de pruebas nacionales e internacionales es una apreciación parcial y probablemente distorsionada de lo que efectivamente está ocurriendo al interior del sistema educativo. Una lectura atenta a la realidad escolar chilena revela poca sustantividad de nuestros logros y mucho camino por recorrer para llegar a una formación integral de las nuevas generaciones.

Bibliografía

- Águila, E. 2013. Del Estado Docente al Estado Subsidiario: de la escuela pública selectiva a la escuela segregada. Ponencia en Cátedra Foucault.
- Apoyo al desarrollo profesional docente: reconstruyendo la historia del CPEIP. 2015. Conversación con Mario Leyton y Carlos Eugenio Beca. *Revista Docencia*, No. 56. Santiago de Chile, Colegio de Profesores.
- Apple, M. 2002. *Educación "como Dios manda". Mercados, niveles, religión y desigualdad*. Barcelona, Paidós.
- Atria, F. 2012. *La mala educación*. Santiago de Chile, Editorial Catalonia.
- _____. 2014. *Derechos sociales y educación. Un nuevo paradigma de lo público*. Santiago de Chile, Ediciones LOM.
- Bellei, C. 2010. *Asistencia técnica educativa en Chile ¿Aporte al mejoramiento escolar?* Santiago de Chile, CONICYT/CIAE/FONDEF.
- _____. 2015. *El gran experimento. Mercado y privatización de la educación chilena*. Santiago de Chile, Ediciones LOM.
- Bellei, C. y Pérez, C. 2016. Democratizar y tecnificar la educación. La reforma educacional de Eduardo Frei Montalva. En Huneeus, C. y Couso, J. (eds.). *Eduardo Frei Montalva: Un gobierno reformista. A 50 años de la "Revolución en Libertad"*. Santiago de Chile, Editorial Universitaria.
- Berchenko, P. 1983. *Populismo y autoritarismo: alternativas escolares en Chile, 1964-1977*. Perpignan, Universidad de Perpignan.
- Brunner, J., Barrios, A. y Catalán, C. 1989. *Chile: Transformaciones culturales y modernidad*. Santiago de Chile, FLACSO.
- Cabaluz, F. 2015. El proyecto curricular de la dictadura cívico- militar en Chile (1973–1990). *Perspectiva Educacional*, Vol. 54, No. 2, pp. 165-180.
- Cabezón, E. 1976. *Inversión en educación y tecnología. Seminario Académico. Estrategia de desarrollo económico para Chile*. Santiago de Chile, Departamento de Economía Universidad de Chile.
- _____. 1978. *Fundamentos filosóficos de la política educacional chilena*. Santiago de Chile, Ministerio de Educación Pública.
- Caiceo, J. 2013. Reforma Educacional de 1965 en Chile: Participación de Mario Leyton Soto. *Revista Electrónica Diálogos Educativos*, Vol. 13, No. 26. <http://www.dialogoseducativos.cl/articulos/2013/dialogos-e-26-caiceo.pdf>
- Carrasco, A. y Olave, J. M. 2014. La política estatal y el perfeccionamiento docente. *Revista Perspectiva*, Vol. 9, pp. 3-17. <http://revistaperspectiva.cl/estudio-carrasco-olave/>
- Colegio de Profesores de Chile. 2009. Conclusiones Congreso Nacional de Educación. *Revista Docencia*, Vol. 39, pp. 4-11.
- Contreras, D. y Castillo, J. 2014. *El papel de la educación en la formación del bienestar subjetivo para el desarrollo humano. Una revisión al caso chileno*. Santiago de Chile, PNUD-UNICEF.
- Cox, C. 2003. *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar en Chile*. Santiago de Chile, Editorial Universitaria.

- _____. 2006. Construcción política de reformas curriculares: el caso de Chile en los noventa. *Revista de Currículum y Formación del profesorado*, Vol. 10, No. 1. <https://recyt.fecyt.es/index.php/profesorado/article/view/42030/23998>
- _____. 2011. Le curriculum scolaire au Chili. Genèse, mise en œuvre et développement. *Revue Internationale de Education de Sèvres*, Vol. 56, pp. 51-61. <http://journals.openedition.org/ries/1047>
- Chubb, J. y Moe, T. 1990. *Politics, markets and America's schools*. Washington D.C., Brookings Institute.
- Dewey, J. 1995. *Democracia y educación*. Madrid, Morata.
- Díaz, A. 1995. *Currículum y evaluación escolar*. Buenos Aires, Aique.
- Donoso, S. 2005. Reforma y política educacional en Chile 1990-2004: el neoliberalismo en crisis. *Estudios Pedagógicos*, Vol. 41, No. 1, pp. 113-135.
- Espinoza, O. y González, L. 1993. *La experiencia del proceso de desconcentración y descentralización educacional en Chile 1974-1989*. Documento de Trabajo. Santiago de Chile, PIIE.
- Estellés, M. 2013. Indicios de estandarización curricular: la pedagogía del entorno en los currículos oficiales de educación primaria de Chile y España. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, Vol. 21, No. 82. <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1284>
- Falabella, A. 2015. El mercado escolar en Chile y el surgimiento de la nueva gestión pública: el tejido de la política entre la dictadura neoliberal y los gobiernos de la centroizquierda (1979 a 2009). *Revista Educación y Sociedad*, Vol. 36, No. 132, pp. 699-792. <http://www.scielo.br/pdf/es/v36n132/1678-4626-es-36-132-00699.pdf>
- Fischer, K. B. 1979. *Political Ideology and Educational Reform in Chile 1964 – 1976*. Los Ángeles, Centro Latinoamericano, Universidad de California Los Ángeles (UCLA).
- Gentili, P. 2004. *Pedagogía de la exclusión. Crítica al neoliberalismo en Educación*. México, Ediciones Universidad Autónoma de México.
- Giroux, H. 1992. *Teoría y resistencia en educación: una pedagogía para la oposición*. México, Siglo XXI.
- Gobierno de Chile-Ministerio de Educación. 2007. *CPEIP 1967-2007. 40 años aportando a la calidad de la educación chilena*. Santiago de Chile, La Nación.
- Goodson, I. 2003. *Estudios del currículum: Casos y métodos*. Buenos Aires, Amorrortu Editores.
- Gysling, J. 2003. Reforma curricular. Itinerario de una transformación cultural. En Cox, C. (editor). *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar en Chile*. Santiago de Chile, Universitaria, pp. 213-252.
- _____. 2007. Currículum nacional: desafíos múltiples. *Revista Pensamiento Educativo*, Vol. 40, No. 1, pp. 335-350.
- _____. 2016. A 20 años de la reforma curricular: reflexiones para una revisión del currículum de educación media. *Revista Docencia*, Vol. 59, pp. 14-25.
- Hayek, F. 1997. *Los fundamentos de la libertad*. Barcelona, Folio.
- Internacional de la educación. Oficina Regional para América Latina. 2003. *La privatización de la educación en Chile*. San José, Costa Rica, Internacional de la Educación, Oficina Regional para América Latina. http://www.opech.cl/bibliografico/Doc_Financiamiento/privatizacion_educacion_en_chile.pdf

- Latorre, C. L., Núñez, I., González, L. E. y Hevia, R. 1991. *La Municipalización de la Educación: una mirada desde los administradores del sistema. Un estudio a nivel comunal*. Santiago de Chile, PIIIE.
- Magendzo K., A. 1998. Elaboración de planes y programas desde la Reforma Curricular. *Revista de Educación*, Vol. 257, pp. 42-47.
- Magendzo, A., Abraham M. y Lavín, S. 2014. El campo curricular y su expresión en las reformas curriculares en Chile. En Díaz-Barriga, A. y García, J. (coords.) *Desarrollo del currículum en América Latina. Experiencia de diez países*. Buenos Aires, Miño y Dávila, pp. 173–210.
- Magendzo, A., Abraham, M., Lavín, S., Astorga, B., Osandón, L. y Cabaluz, F. 2013. *Las nuevas Bases Curriculares para la Educación Básica ¿Continuidad, reorientación, rupturas?: un análisis de sus supuestos ideológicos, políticos, culturales y pedagógicos*. Informe Final. Concurso proyectos Núcleo Temático de Investigación 2012-2013. Santiago de Chile, Universidad Academia de Humanismo Cristiano.
- Maroy, Ch. 2008. ¿Por qué y cómo regular el mercado educativo? Profesorado. *Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, Vol. 12, No. 2.
<https://recyt.fecyt.es/index.php/profesorado/article/view/41496/23591>
- McGinn, N. y Street, S. 1986. Educational decentralization: Weak State or Strong State? *Comparative Education Review*, Vol. 30, No. 4, pp. 471-490.
- Milos, P., Osandón, L. y Bravo, L. 2003. La relación entre Marco Curricular y programas: la implementación del currículum del Sector Historia y Ciencias Sociales en la educación media chilena. *Persona y Sociedad*, Vol. 17, No. 1, pp. 95- 112.
- Ministerio de Educación (MINEDUC). 1975. *Políticas educacionales del Gobierno de Chile*. Santiago de Chile, Ministerio de Educación.
- _____. 1996. *Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios para la Educación Básica*. Santiago de Chile, Ministerio de Educación.
- _____. 1998. *Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios para Enseñanza Media*. Santiago de Chile, Ministerio de Educación.
- _____. 2004. *Marco para la Buena Enseñanza*. Santiago de Chile, Ministerio de Educación.
- _____. 2005. *Sentidos y componentes del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar*. Santiago de Chile, Ministerio de Educación.
- _____. 2007. *CPEIP 1967-2007. 40 años aportando a la calidad de la educación chilena*. Santiago de Chile, La Nación, ediciones especiales.
- _____. 2016a. *Plan de Aseguramiento de la Calidad escolar 2016-2019. Junio 2016*. Santiago de Chile, Ministerio de educación.
- _____. 2016b. *Recomendaciones para una Política Nacional de Desarrollo Curricular*. Santiago de Chile, Ministerio de educación.
- Miñana, C. y Rodríguez, J. 2002. *La educación en el contexto neoliberal*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia. <http://www.humanas.unal.edu.co/red/files/3112/7248/4191/Articulos-eduneoliberal.pdf>.
- Mistral, G. 2009. Estandarización educativa en Chile: un peligroso hábito. *Revista Docencia*, Vol. 38.

- Noguera, M., Fuentealba, R., Osandón, L., Quiroga, P. y Portales, R. 2002. *Desarrollo Profesional Docente. Experiencias de colaboración en enseñanza media*. Santiago de Chile, Ministerio de Educación.
- Núñez, I. 1990. Reformas Institucionales e Identidad de los Docentes. Chile, 1960 – 1973. *Serie Histórica*, Vol. 3. Santiago de Chile, PIIE.
- _____. 1995. La Educación chilena en el período 1945–1990. En: Puiggrós, A. y Lozano C. (comps.) *Historia de la Educación Iberoamericana. Tomo I*. Buenos Aires, Miño y Dávila.
- _____. 2003. *La ENU entre dos siglos. Ensayo histórico sobre la Escuela Nacional Unificada*. Santiago de Chile, LOM/Centro de Investigación Barros Arana.
- Observatorio Chileno de Políticas Educativas (OPECH). 2006. *¿Por qué hay que cambiar la LOCE y revisar la municipalización?* Minuta de Síntesis. Santiago de Chile, OPECH. http://www.opech.cl/bibliografico/doc_movest/opech_loce.pdf
- OCDE. 2004. *Revisión de Políticas Nacionales de Educación Chile. Informe de antecedentes del país para OCDE: evaluación de las políticas educacionales de Chile*. http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/revision-de-politicas-nacionales-de-educacion-chile_9789264021020-es#.WnZEq7ibIU#
- Oliva, M. 2008. Política educativa y profundización de la desigualdad en Chile. *Revista Estudios Pedagógicos*, Vol. 34, No. 2, pp. 207-226.
- _____. 2010. Política educativa chilena 1965–2009 ¿Qué oculta esa trama? *Revista Brasileira de Educação*, Vol. 15, No. 44, pp. 311-410.
- Oliva, M. y Gascón, F. 2016. Estandarización y racionalidad política neoliberal: Bases Curriculares de Chile. *Cadernos Cedes*, Campinas, Vol. 36, No. 100, pp. 301-318.
- Osandón, L. y González, F. 2014. La educación de masas durante la Unidad Popular: una nueva escuela para toda la comunidad. En Pinto, J. (ed.) *Fiesta y drama: nuevas historias de la Unidad Popular*. Santiago de Chile, Ediciones LOM, pp. 109-142.
- Pascual, E. 2001. Innovación en la construcción curricular: desafíos teóricos y prácticos en el contexto de la reforma curricular en Chile. *Revista Pensamiento Educativo*, Vol. 29, pp. 37-73.
- Picazo, M. I. 2013. *Las políticas escolares de la Concertación durante la transición democrática*. Santiago de Chile, Universidad Diego Portales.
- Pinar, W. 2014. *La teoría del currículum*. Madrid, Narcea.
- Pinto, R., Pascual, E., Meza, I., Erazo, S., Osandón, L. y Galaz, A. 2001. La política de producción curricular en la reforma educativa chilena de los noventa. *Boletín de Investigación Educativa*, Vol. 16, pp. 13-47.
- Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE). 1984. *Las transformaciones de la educación bajo el régimen militar*. Santiago de Chile, PIIE.
- Pérez, L. M., Bellei, C., Rackzinski, D. y Muñoz, G. (coord.). 2004. *Escuelas efectivas en condiciones de pobreza. Quién dijo que no se puede*. Santiago de Chile, UNICEF-MINEDUC.
- Redondo, J. 2005. El experimento chileno en educación: ¿Conduce a mayor equidad y calidad en la educación? *Revista Última Década*, Vol. 13, pp. 95-110.
- _____. 2009. La educación chilena en una encrucijada histórica. *Revista Diversia*, Vol. 1, pp. 13-41.
- Rose, N. y Miller, P. 1992. Political Power beyond the State: Problematics of Government. *The British Journal of Sociology*, Vol. 43, No. 2, pp. 173-205.

- Ruiz, C. 2010. *De la república al mercado: Ideas educacionales y políticas en Chile*. Santiago de Chile, Ediciones LOM.
- _____. 2012. La república, el estado y el mercado en educación. *Revista de Filosofía*, Vol. 68, pp. 1-28.
- Salazar, G. y Pinto, J. 1999. *Historia Contemporánea de Chile. Tomo I*. Santiago de Chile, Ediciones LOM.
- Sisto, V. 2012. Identidades desafiadas: individualización, managerialismo y trabajo docente en el Chile actual. *PSYKHE*, Vol. 21, No. 2, pp. 35-46.
- Slee, R. y Weiner, G. 2001. *Eficacia escolar ¿para quién?* Madrid, Akal.
- Soto, M. 2004. Políticas educacionales en Chile durante el siglo XX. *Revista Mad.*, Vol. 10, pp. 30-42. <https://revistamad.uchile.cl/index.php/RMAD/article/view/14784/15123>
- Suárez, D. 2004. El principio educativo de la nueva derecha. Neoliberalismo, ética y escuela pública. En Gentili, P. (coord.) *Pedagogía de la exclusión. Crítica al neoliberalismo en Educación*. México, Editorial Universidad Autónoma de la Ciudad de México, pp. 377 - 404.
- Torres, C. 1997. Estado, privatización y política educativa. Elementos para una crítica del neoliberalismo. *Cuadernos de Pedagogía*. Argentina, CPC.
- Tyler, R. 1973. *Principios Básicos del currículum. 1ª edición*. Buenos Aires, Troquel.
- Vergara, P. 1985. *Auge y caída del neoliberalismo en Chile*. Santiago de Chile, FLACSO.
- Villalobos, C. y Quaresma, M. 2015. Sistema escolar chileno: características y consecuencias de un modelo orientado al mercado. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 22, No. 69, pp. 63-84.
- Whitty, G., Power, S. and Halpin, D. 1998. *Devolution and choice in education: the school, the state and the market*. Buckingham, Open University Press.

Entrevistas

Iván Núñez, agosto de 2017 y julio de 2012.

Mario Leyton, septiembre de 2012.

Fuentes consultadas

Revista Qué Pasa, Santiago de Chile: 1974 -1979

Periódico El Mercurio, Santiago de Chile: 1973 – 1979

Leyes y Decretos

Decreto Ley N° 224. Ministerio de Educación Pública. Crea los consejos de educación para asegurar la participación de las organizaciones, Santiago de Chile, 6 de marzo de 1973.

Decreto Ley N° 50. Dispone la designación de Rectores delegados de la Junta de Gobierno en las Universidades del país. Contraloría General de la República, Santiago, Chile, 2 de octubre de 1973.

Decreto Ley N° 82. Congela el 90% de los fondos que el SUTE posee en cualquier institución bancaria. Contraloría General de la República, Santiago, Chile, 31 de octubre de 1973.

Decreto Ley N° 403. Disuelve el Consejo Nacional de Educación y entrega sus funciones y atribuciones al Superintendente de Educación Pública. Contraloría General de la República, Santiago, Chile, 6 de abril de 1974.

Decreto N°190. Aprueba plan de estudio de la educación media humanístico-científica de adultos. Ministerio de Educación Pública, Santiago, Chile, 25 de abril de 1975.

Decreto N°258. Aprueba reglamento para evaluación y promoción de alumnos de la educación media científico-humanista de adultos. Ministerio de Educación Pública, Santiago, Chile, 14 de mayo de 1975.

Decreto Ley N°1.284. Cancela personalidad jurídica de los organismos que indica y crea comisión administradora de sus bienes. Ministerio de Educación Pública, Santiago, Chile, 19 de diciembre de 1975.

Decreto Ley N°2.088. Aprueba un nuevo Reglamento de Evaluación y Promoción de alumnos de Educación General Básica y de Educación Media, ambas Modalidades. Ministerio de Educación Pública, Santiago, Chile, 20 de septiembre de 1979.

Decreto Ley N°3.464. Aprueba nueva Constitución Política de Chile y dispone someterla a ratificación por plebiscito. Contraloría General de la República, 11 de agosto de 1980.

Decreto N°4.002. Fija objetivos, planes y programas de la educación general básica, a partir de 1981. Ministerio de Educación Pública, Santiago, Chile, 25 de enero de 1980.

Decreto Ley N° 3.166. Autoriza entrega de la administración de determinados establecimientos de educación técnico profesional a las instituciones o personas jurídicas que indica. Contraloría General de la República, Santiago, Chile, 6 de febrero de 1980.

Decreto N°300. Aprueba Planes y Programas para la Educación Media Científico-Humanista. Ministerio de Educación Pública, Santiago, Chile, 22 de enero de 1982.

Decreto N°1.835. Aprueba normas para la planta física de los establecimientos subvencionados que establecen las exigencias mínimas que deben cumplir según nivel y modalidad de la enseñanza que impartan. Contraloría General de la República, Santiago, Chile, 30 de diciembre de 1986.

Decreto N° 549. Especifica actividades de colaboración o complementarias para los efectos contemplados en la ley 18602. Contraloría General de la República, Santiago, Chile, 14 de octubre de 1987.

Decreto N° 225 exento. Fija normas generales nacionales y permanentes sobre calendario escolar. Contraloría General de la República, Santiago, Chile, 6 de noviembre de 1987.

Decreto N° 594. Aprueba programas de estudio de religión católica para los cursos de 1° a 8° año de enseñanza básica y deroga decreto n° 67 exento, de 1987. Ministerio de Educación Pública, Santiago, Chile, 18 noviembre de 1996.

Ley n° 18.962. Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza o LOCE. Fija los requisitos mínimos que deberán cumplir los niveles de enseñanza básica y enseñanza media, 10 de marzo de 1990.

Decreto N° 40. Establece Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios para la Educación Básica y fija normas generales para su aplicación, 3 de febrero de 1996.

Decreto N° 220. Establece Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios para Enseñanza Media y fija normas generales para su aplicación, 4 de junio de 1998.

Ley N° 19.961. Ley sobre Evaluación Docente. Se modifica el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1996, del Ministerio de Educación, 9 de agosto de 2004.

Ley N° 20.248. Ley de Subvención Escolar Preferencial. Se crea una subvención educacional denominada preferencial, para el mejoramiento de la calidad de establecimientos subvencionados con alumnos prioritarios, 25 de enero de 2008.

Ley N° 20.370. Ley General de Educación (LGE). Regula derechos y deberes de la comunidad educativa; fija requisitos mínimos para los distintos niveles educativos; regula el deber del Estado de velar por su cumplimiento, y establece requisitos y proceso para el reconocimiento oficial de los establecimientos e instituciones educacionales de todo nivel, 12 de septiembre de 2009.

Ley N° 20.529. Crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su fiscalización, 27 de agosto de 2011.

Ley 20.845. Ley de Inclusión Escolar. Define los criterios y normas de acceso y permanencia de los estudiantes en el sistema escolar, así como del financiamiento y uso de recursos por parte de las instituciones educativas, 8 de junio de 2015.

Ley N° 21.040. Crea el Sistema de Educación Pública, establece las instituciones que lo componen y regula su funcionamiento, 24 de noviembre de 2017.