

ARTIGOS ARTICLES ARTICLES ARTÍCULOS

<https://doi.org/10.1590/198053146449>

LEYENDO CRÍTICAMENTE POLÍTICAS EDUCATIVAS EN LA ERA NEOLIBERAL: EL CASO CHILENO¹

Diego Palacios Díaz^I
 Felipe Hidalgo Kawada^{II}
 Noemí Suárez Monzón^{III}
 Paulina Saavedra Stuardo^{IV}

Resumen

Este artículo aborda las tendencias de mercantilización y privatización educativa en Chile en la era neoliberal mediante el análisis crítico de los discursos y argumentaciones presentes en las políticas educativas de la última década para solucionar el problema de la calidad y desigualdad socioeducativa. Para ello, se analizó un corpus de promulgaciones presidenciales (2008 a la fecha) mediante Análisis Crítico de Discurso y Análisis Político de Discurso. Los resultados evidencian argumentaciones que, en efecto bucle, ofrecen soluciones de mercado a los problemas generados tras décadas de neoliberalismo en educación. Finalmente, se discuten los efectos sociolingüísticos que estos discursos generan en el debate educativo y la necesidad de desmitificar y confrontar la hegemonía neoliberal.

POLÍTICA EDUCATIVA • CHILE • NEOLIBERALISMO • DISCURSO

A CRITICAL REVIEW OF EDUCATIONAL POLICIES IN THE NEOLIBERAL ERA: THE CHILEAN CASE

Abstract

This article addresses commodification and privatization trends in Chile in the neoliberal era by analyzing the discourses and arguments present in the current educational policies aimed at solving quality and socio-educational inequality problems. To this end, by means of Critical Discourse Analysis and Political Discourse Analysis, it explores the corpus of presidential enactments from 2008 to date to address. The results show arguments that, in loop effect, offer market solutions to the problems generated by decades of educational neoliberalism in Chile. Such arguments are discussed based not only on the sociolinguistic effects that neoliberal discourses have had on the educational debate but also on the need to demystify and confront neoliberal hegemony.

EDUCATIONAL POLICY • CHILE • NEOLIBERALISM • DISCOURSE

1 Este artículo fue realizado gracias a los fondos otorgados por la Comisión Nacional de Ciencia y Tecnología (Conicyt, Chile); a través de la Beca Doctorado Nacional 2013, Folio 21130528 y la Beca Doctorado en el Extranjero 2019, Folio 72200081.

I Universidad Tecnológica Indoamérica, Ambato, Ecuador; <http://orcid.org/0000-0002-6956-7158>; diego.palacios@usach.cl

II Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Santiago, Chile; <http://orcid.org/0000-0002-8885-6895>; felipehidalgok@gmail.com

III Universidad Tecnológica Indoamérica, Ambato, Ecuador; <http://orcid.org/0000-0002-9103-9714>; noemisuares@uti.edu.ec

IV Universidad Tecnológica Indoamérica, Ambato, Ecuador; <http://orcid.org/0000-0002-5718-5558>; psaavedra.stuardo@gmail.com

LECTURE CRITIQUE DES POLITIQUES ÉDUCATIVES À L'ÈRE NÉOLIBÉRALE: LE CAS CHILIEN

Résumé

Le article aborde les tendances de la marchandisation et de la privatisation de l'éducation au Chili à l'ère néolibérale par le biais de l'analyse critique des discours et des arguments présentés dans les politiques éducatives actuelles mises a point pour résoudre le problème de la qualité et des inégalités socio-éducatives. Un corpus de promulgations présidentielles (de 2008 à ce jour) est analysé par le biais de l'analyse critique du discours et de l'analyse politique du discours. Les résultats montrent des arguments qui, en effet de boucle, offrent des solutions de marché aux problèmes entrainés par des décennies de néolibéralisme dans l'éducation. Finalement sont discutés les effets sociolinguistiques que ces discours engendrent et la nécessité de démystifier et de confronter l'hégémonie néolibérale.

POLITIQUE ÉDUCATIVE • CHILI • NEOLIBERALISME • DISCOURS

LEITURA CRÍTICA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NA ERA NEOLIBERAL: O CASO CHILENO

Resumo

Este artigo aborda as tendências de mercantilização e privatização no Chile na era neoliberal mediante discursos e argumentos promovidos nas atuais políticas educacionais para resolver o problema da qualidade e da desigualdade socioeducativa. Explora, através da Análise Crítica do Discurso e da Análise Política do Discurso, um corpus de promulgações presidenciais geradas a partir de 2008 para tratar esse problema. Os resultados mostram argumentos que, com efeito bucle, oferecem soluções de mercado para os problemas que surgiram após quatro décadas de neoliberalismo educacional no Chile. Eles são discutidos a partir dos efeitos sociolinguísticos que os discursos neoliberais provocam no debate educacional e da necessidade de desmistificar e confrontar a hegemonia neoliberal.

POLÍTICA EDUCACIONAL • CHILE • NEOLIBERALISMO • DISCURSO

LA PRESENTE INVESTIGACIÓN TIENE POR PROPÓSITO ESTUDIAR CRÍTICAMENTE LOS discursos y argumentaciones que se promueven en el escenario actual de políticas educativas chilenas para abordar el problema de la calidad y desigualdad socioeducativa que caracteriza a este país. En el contexto de los procesos de reforma global en materia de políticas públicas que ha promovido la hegemonía neoliberal, nos interesa examinar aspectos específicos de la realidad chilena, pues en el concierto mundial se ha posicionado como un país particularmente receptivo a las presiones derivadas de la globalización económica y a la inclusión forzosa de organizaciones con orientación hacia las soluciones de mercado ante problemas tan complejos como la forma en que se organiza la práctica educativa.

Para cumplir con este propósito nos posicionamos desde una perspectiva sociolingüística que asume que los cambios en el escenario de políticas educativas son, ante todo, variaciones en los procesos de producción, distribución y consumo de textos y discursos que abogan por determinadas formas de representar la realidad social y por específicas formas de actuar y de ser en las prácticas que organizan los procesos sociales (FAIRCLOUGH, 2006). Especialmente en los márgenes temporales y espaciales de la era neoliberal, la producción de recursos sociolingüísticos que justifiquen, regulen y movilicen el ideario de las élites en distintos contextos sociopolíticos se ha tornado una tarea fundamental para la estructuración de las relaciones de poder (CHIAPELLO; FAIRCLOUGH, 2002). En dicha panorámica, la educación representa una plataforma propicia para el establecimiento de la hegemonía neoliberal, ya que la práctica educativa es un

espacio donde se inspiran particulares modos de ser, hacer y relacionarse que promueve el neoliberalismo.

Al respecto, Ball (2016) ha realizado una distinción entre Neoliberalismo (N) y neoliberalismo (n), en donde la primera alude a un conjunto de teorías y prácticas económico-políticas que defienden que el bienestar humano puede alcanzarse de forma óptima si se maximizan las libertades empresariales en el contexto de un marco institucional orientado a proteger los derechos de propiedad, libertad individual, mercados sin trabas y libre comercio (HARVEY, 2007). Desde esta perspectiva, el Neoliberalismo se erige como el proyecto geopolítico que administra hegemonícamente el movimiento del modo de producción capitalista y sus contradicciones internas. De acuerdo a Harvey (2015a), este proyecto puede ser entendido en su *dimensión utópica*, desde donde ofrece un modelo teórico que reorganiza y explica el movimiento del capital internacional, y en su *dimensión política*, desde donde restablece las condiciones necesarias para la acumulación del capital como una estrategia para restaurar el poder de clase de las élites económicas tras la Guerra Fría. Este proyecto ha tenido como principales efectos en el mundo contemporáneo la *financiarización* de todos los campos de la vida cotidiana y, especialmente, la reducción del Estado a un mero asegurador de derechos de propiedad y libertades económicas, y el consecuente y paulatino abandono de su rol garante de derechos sociales básicos (HARVEY, 2015b).

En línea con lo anterior, al hablar de neoliberalismo (n) se alude a cómo este proyecto económico-político promueve, micropolíticamente, determinadas formas de relaciones sociales, identidades y subjetividades en los sujetos contemporáneos, las cuales influyen en las maneras en que cada quien se valora a sí mismo y a los otros, a la forma en que piensa sobre su quehacer y a las razones por las que sigue cursos de acción específicos (BALL, 2016). Junto a ello, el neoliberalismo cuenta con una poderosa matriz de cambio y variabilidad sociolingüística, donde diversos discursos provenientes de la economía, finanzas y marketing se han apropiado de campos como la educación y la salud hasta el punto de *colonizarlos* por completo (FAIRCLOUGH, 2006, 2014; STECHER, 2014).

De esta forma, en los discursos educativos actuales se aprecia una tendencia cada vez mayor a emplear términos provenientes de otros géneros y discursos, razón que explica por qué hablar hoy de temas educativos, en cierta medida, *obliga* a referirse a temas como *calidad*, *estándares*, *rankings*, *rendición de cuentas*, *competencias*, *atracción y retención de talentos*, entre otros. Visto desde esta perspectiva, el neoliberalismo tiene su propia industria de producción, distribución y consumo de los textos y discursos que lo justifican en su coherencia interna y que le permiten administrar las contradictorias dinámicas de la globalización contemporánea (CHIAPELLO; FAIRCLOUGH, 2002; FAIRCLOUGH, 2018).

En términos globales, el ingreso de la doctrina neoliberal en el campo educativo ha sido posibilitado en buena medida por dos vías: por privatización como proceso estructural y por instalación de tecnologías de Nueva Gestión Pública (NGP). Respecto de la primera, surge como causa y efecto de las lógicas de reorganización del aparataje estatal que ha conllevado en todo el orbe la progresiva incorporación del sector privado al campo educativo a través de

diversos agentes que se encargan de brindar el servicio educativo en distintos contextos. Particularmente, Latinoamérica se ha caracterizado en las últimas décadas por ser un territorio especialmente receptivo a las presiones derivadas de la globalización económica, lo cual ha devenido en un crecimiento pronunciado y constante de la privatización educativa, y cuyos principales efectos son la mayor tasa global de escolarización primaria privatizada y la región donde la provisión privada crece de forma más sostenida (VERGER; MOSCHETTI; FONTDEVILA, 2017; VERGER; ZANCAJO; FONTDEVILA, 2016).

Respecto de la segunda, esta tendencia global de privatización cobra forma en las relaciones sociales que estructuran los procesos educativos a partir de tres tecnologías: el Mercado, la Gestión y la Performatividad, entendidos como mecanismos multifacéticos de cambio social que reinventan, en diversas direcciones, los servicios del sector público (BALL, 2015, 2016; BALL; OLMEDO, 2011). Estas tecnologías son el derivado micropolítico del macroproceso de Nueva Gestión Pública (ANDERSON; HERR, 2015), un conjunto de reformas del sector público que aplica saberes y técnicas de la gestión de empresas para reformar y mejorar las burocracias modernas. Globalmente, ellas actúan con tendencias y trayectorias diferenciales en distintos escenarios de política educativa (VERGER; NORMAND, 2015), instalando distintas formas de privatización que configuran una visión mercantil del mundo, donde las instituciones educativas, en términos de sus procesos internos, buscan ser emparejadas con la gestión de las empresas a través de la promoción de lógicas de reculturización institucional y de redefinición del trabajo educativo, las cuales fomentan que sujetos e instituciones se modelen y orienten en términos de estándares, indicadores y sistemas de evaluación asociados a rendición de cuentas públicas (CARRASCO, 2013).

VISIÓN DE CONTEXTO: EL ESCENARIO EDUCATIVO EN CHILE

En esta cartografía macro y micropolítica, el sistema educativo chileno presenta algunas singularidades que lo posicionan como un interesante caso de análisis. A nuestro juicio, existen cuatro elementos fundamentales para comprender lo esencial de este particular modelo educativo: a) su carácter pionero en términos de implementación de neoliberalismo en educación; b) las (re)configuraciones del Estado chileno; c) su estrategia de adopción de principios de Nueva Gestión Pública; y d) las relaciones entre Estado, Mercado y Familias. A continuación, desarrollaremos sucintamente cada una de ellas.

- a. *País pionero en implementación de neoliberalismo en educación.* Tras las reconfiguraciones a escala global devenidas del período de la Guerra Fría, Chile representó un escenario propicio para poner en práctica principios neoliberales en diversos campos de la vida social, a partir de la forzosa implementación de reformas pro-mercado en contexto de dictadura cívico-militar (1973-1990) y la consecutiva profundización del modelo mercantil que han liderado los gobiernos civiles post-dictatoriales hasta la actualidad (FALABELLA, 2015; MONTECINOS *et al.*, 2015; REYES; AKKARI, 2017). En materia educativa, y desde

una perspectiva global-local, Chile ha desarrollado una tendencia privatizadora que ha debilitado sistemáticamente la educación pública y que, consecuentemente, ha fortalecido la matrícula público-privada y privada bajo la complacencia de las políticas públicas de la última década (BELLEI, 2015). Esto ha tenido un efecto preponderante en temáticas de equidad y justicia socioeducativa, toda vez que la capacidad de acceso a mejores oportunidades de escolarización está sujeta a la capacidad de pago de las familias de origen, lo cual condiciona las trayectorias escolares y los niveles de logro educativo de los sectores más desaventajados, en el contexto de un país que presenta altos índices de desigualdad socioeconómica (ASSAÉL *et al.*, 2015).

- b. *(Re)configuraciones del Estado chileno.* La tendencia privatizadora en Chile ha involucrado una reforma estructural del Estado, en la cual se evidencia un tránsito inestable desde su rol garante hacia un rol de mero regulador y financiador de entidades público-privadas (sostenedores) que imparten el servicio educativo. Una particularidad de este tránsito es que las diversas regulaciones están aún sujetas a la Constitución de la República de 1980, principal herencia dictatorial, lo cual dificulta de forma importante su reversión (VERGER; ZANCAJO; FONTDEVILA, 2016; PARCERISA; FALABELLA, 2017). En la última década, y en el intercambio sucesivo de gobiernos de centro-izquierda y centro-derecha, se ha presentado, en principio, una profundización del modelo mercantil con la promulgación en 2008 de la Ley de Subvención Escolar Preferencial N° 20.248, la cual instala un conjunto de medidas compensatorias y de discriminación positiva que, con mayor inyección de recursos, pretende fortalecer las condiciones de educabilidad de las familias y estudiantes pertenecientes a sectores populares (definidos como *prioritarios*). Un año más tarde, se promulgó la Ley General de Educación N° 20.370, que tuvo por finalidad derogar la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza vigente desde la época dictatorial. A pesar de que buscaba generar un cambio profundo en el sistema educativo chileno, esta nueva regulación consolidó los principios de libertad de enseñanza y rol subsidiario del Estado promovidos en la regulación anterior.

En la segunda década del siglo XXI, se generaron dos nuevas regulaciones orientadas a corregir las fallas sistémicas de la lógica de mercado: la ley que crea el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación (Ley N° 20.529) y la Ley de Inclusión Escolar N° 20.845. Esta última legislación, puesta en marcha el año 2015, está orientada principalmente a la regulación de los principales pilares del mercado educativo chileno: la prohibición del lucro de parte de los sostenedores privados, quienes recibían vouchers por parte del Estado por estudiante; la eliminación gradual del copago en escuelas subvencionadas y, finalmente, la prohibición de que las

escuelas seleccionen estudiantes. Esta ley ha sido catalogada como un primer avance en la disminución de la segregación producida por el mercado educativo actual y, con ello, representa un compromiso activo con mayores condiciones de equidad y justicia educativa, como observan algunos autores (ROJAS; FALABELLA; ALARCÓN, 2016). No obstante, y a cuatro años de su implementación, se precisa examinar críticamente si esta regulación corresponde a un cambio de carácter sustantivo, o más bien representa un perfeccionamiento de los principios que estructuran el modelo educativo de Chile.

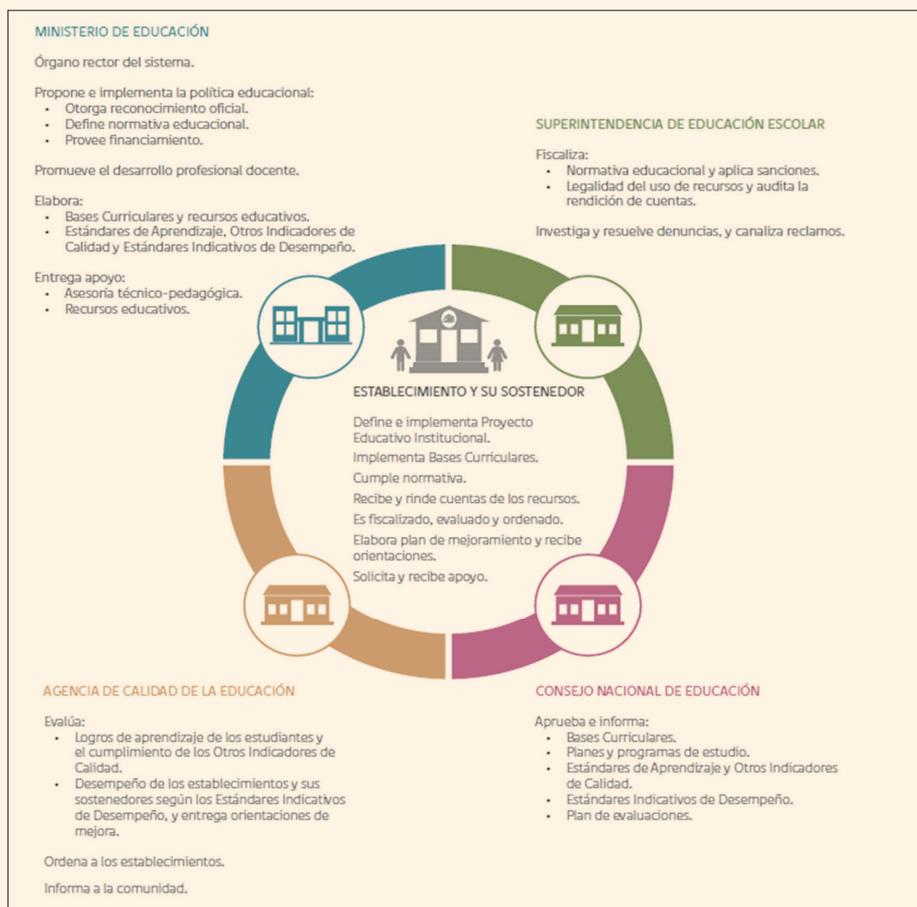
- c. *Estrategia de adopción de principios de Nueva Gestión Pública.* Una particularidad del sistema educativo chileno es su fortalecimiento del rol subsidiario del Estado ante el derecho a la educación mediante un sistema de vouchers portables a la demanda educativa. En este escenario, una estrategia de adopción de principios de NGP ha sido la instalación de una estrategia de supravigilancia (ver Figura 1) cuya principal aspiración es garantizar el uso y gestión eficiente de los recursos públicos que entrega a actores intermediarios (sostenedores) que se encargan de impartir el servicio educativo en un contexto de alta desigualdad y segregación socioeducativa (VERGER; NORMAND, 2015; ASSAÉL *et al.*, 2015; VERGER; BONAL; ZANCAJO, 2016). Esto genera que, en la actualidad, los principios orientadores del sistema estén enfocados en el ideario del equilibrio entre Estado y Mercado, con la consecuente y necesaria corrección de las fallas derivadas del mercado. En esto, el Estado asume un rol compensatorio y supravigilante en términos de la necesidad de protección al “cliente”. Las familias, quienes constitucionalmente tienen el deber y el derecho preferente de educar a sus hijos en un contexto de libertad de elección, son orientadas a tomar decisiones basándose en información provista por un sistema censal de evaluación de la calidad de la educación (SIMCE). Los efectos en desigualdad socioeducativa derivada de esta estructuración han sido, en cierta medida, compensados y corregidos con las políticas de discriminación positiva generadas en la última década, principalmente con la Ley de Subvención Escolar Preferencial (FALABELLA, 2015).
- d. *Relaciones entre Estado, Mercado y Familias.* Un último elemento característico del modelo educativo chileno guarda relación con la implementación de algunos de los mecanismos característicos de la Nueva Gestión Pública: estandarización, examinación, información perfecta y elección racional para la organización de las relaciones entre Estado, Mercado y Familias. Respecto de este punto, es preciso referir por su centralidad al Sistema de Medición de la Calidad Educativa (SIMCE), prueba censal estandarizada que se implementa en 1982 bajo el principio de *modernizar el sistema educativo*. Aunque, como observa Falabella (2015), en sus inicios el SIMCE fue pensado

para proveer información objetiva a las familias en las prácticas de elección de escuelas y para entregar información al profesorado que favorezca los procesos de toma de decisiones pedagógicas, finalmente ha jugado un rol relevante en las estrategias estatales de calibración de las relaciones entre los distintos agentes que participan en el mercado educativo y, especialmente, en las prácticas de rendición de cuentas que las escuelas deben desarrollar para garantizar el uso eficiente de los recursos públicos entregados en un contexto de supravigilancia. Del mismo modo, esta herramienta ha respaldado los discursos de efectividad escolar (HERRERA; REYES; RUIZ, 2018), que se encuentran a la base de las prácticas de organización y categorización de estudiantes y docentes en función de los resultados obtenidos en estas pruebas.

Las reformas estructurales generadas desde 2008 a la fecha, en principio, han apuntado a abordar dos de los núcleos conflictivos más relevantes del sistema educativo chileno: el abandono de su rol garante de la educación como derecho social y la acentuada desigualdad y segregación socioeducativa existente en el país. La principal respuesta del Estado de Chile ha sido, como planteamos, el desarrollo de una estrategia de supravigilancia llamada “Nueva Institucionalidad Educativa” (Figura 1), la cual ofrece un conjunto de instituciones que descentran la labor del Ministerio de Educación, a la vez que promueve diversas estrategias de fiscalización, control y apoyo a las escuelas para una mejor administración de los recursos públicos.

En definitiva, y reconociendo como punto de partida que el desarrollo e implementación de estas soluciones ante las problemáticas educativas es sobre todo un proceso de producción, distribución y consumo discursivo, la presente investigación se orienta a estudiar críticamente los diversos discursos y argumentaciones que se promueven en el contexto educativo chileno para abordar determinados problemas y para construir soluciones específicas a ellos.

FIGURA 1
NUEVA INSTITUCIONALIDAD. SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD



Fuente: Chile (2014).

ENFOQUE METODOLÓGICO

En la presente investigación nos posicionamos desde los Estudios Críticos de Discurso (ECD), un enfoque multidisciplinar que integra diversas aproximaciones teóricas, marcos metodológicos y agendas políticas de las ciencias sociales para estudiar críticamente los usos y funciones del lenguaje en las sociedades capitalistas contemporáneas (FLOWERDEW; RICHARDSON, 2018), con especial énfasis en las formas en que se (re)producen discursivamente las relaciones sociales de dominación y resistencia (VAN DIJK, 2016). Desde un punto de vista axiológico, los ECD son una herramienta analítica orientada a *denunciar* las diversas formas en que operan lingüísticamente las relaciones de poder que construyen visiones de mundo dominantes para, con ello, *anunciar* alternativas contrahegemónicas (PALACIOS DÍAZ *et al.*, 2019).

Particularmente, articulamos dos perspectivas teórico-metodológicas desarrolladas por el lingüista Norman Fairclough: el Análisis Crítico de Discurso (ACD) y el Análisis Político de Discurso (APD). La primera de ellas consiste en el estudio críticamente orientado del discurso como un tipo específico de práctica social que no solo representa aspectos del mundo, sino que participa activamente

en su constitución y construcción (FAIRCLOUGH, 2003). En atención a ello, el ACD representa una forma de razonamiento dialéctico orientada a criticar normativa y explicativamente, a partir de sus configuraciones lingüísticas, las condiciones sociales existentes para luego llamar a la acción social comprometida con la transformación de aquellas condiciones que oprimen cotidianamente a millones de seres humanos (FAIRCLOUGH, 2018).

La segunda perspectiva consiste en un enfoque analítico desarrollado para estudiar la especificidad del discurso político, considerando que la política representa el escenario donde se construyen formas de argumentación orientadas a resolver aspectos problemáticos de la vida social a partir de la proposición de determinadas alternativas de acción (FAIRCLOUGH; FAIRCLOUGH, 2011, 2012). El APD se construye desde los cimientos del ACD como una herramienta que permite abordar diversas formas de razonamiento práctico, es decir, aquellas argumentaciones que defienden juicios y decisiones sobre lo que se debe realizar ante un problema particular (WALTON, 2008). De esta forma, el APD estudia los discursos de política pública en función de los distintos medios que se proponen para alcanzar ciertas metas deseables y, especialmente, los valores, moralidades y emocionalidades que se defienden en los procesos de toma de decisiones.

A partir de ello, desarrollamos un diseño de investigación discursivamente orientado para estudiar la dimensión textual y argumental de un set de discursos de política educativa, considerando que ambas perspectivas presentadas confluyen en la necesidad de atender a los asuntos de poder, ideología y hegemonía que emergen en los discursos oficiales para construir determinadas soluciones ante problemas específicos.

CONSTRUCCIÓN DEL CORPUS TEXTUAL

Concretamente, estudiamos distintos discursos de política pública que configuran la “Nueva Institucionalidad Educativa” (NIE), un programa de reforma estructural de las relaciones entre Estado, Mercado y Escuelas en el escenario educativo de Chile que, al alero de los principios de la Nueva Gestión Pública (NGP), ha buscado detener y matizar los efectos negativos en materia de calidad educativa y desigualdad socioeducativa que han producido casi cuatro décadas de reformas pro mercado.

Por esta razón, optamos por estudiar un set de textos constituido por diversos mensajes presidenciales que anunciaban la creación de nuevas regulaciones de política educativa orientadas al propósito anteriormente comentado. Con el fin de evidenciar el devenir y movimiento de las argumentaciones educativas de la última década en Chile, escogimos cuatro regulaciones, atendiendo a criterios de relevancia y significatividad, en especial, aquellos mensajes donde las justificaciones y valoraciones para defender la elección de una determinada solución ante cierto problema estuviesen fundamentadas desde perspectivas neoliberales.

De esta forma, el corpus textual quedó constituido por las siguientes regulaciones de política educativa:

1. Ley de Subvención Escolar Preferencial N° 20.248, promulgada el 25 de enero de 2008 en Santiago de Chile – Primer gobierno de la Pdta. Michelle Bachelet Jeria.

2. Ley General de Educación N° 20.370, promulgada el 17 de agosto de 2009 en Santiago de Chile – Primer gobierno de la Pdta. Michelle Bachelet Jeria.
3. Ley de Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación y su Fiscalización N° 20.529, promulgada el 11 de agosto de 2011 en Santiago de Chile – Primer gobierno del Pdte. Sebastián Piñera Echeñique.
4. Ley de Inclusión Escolar N° 20.845, promulgada el 29 de mayo de 2015 en Santiago de Chile – Segundo gobierno de la Pdta. Michelle Bachelet Jeria.

ANÁLISIS DE DATOS

Siguiendo el criterio de relevancia y significatividad ideológica descrito anteriormente, como equipo investigador leímos de forma genérica estas disposiciones legales y sus respectivos mensajes presidenciales, acción que sirvió para seleccionar fragmentos de interés que permitiesen delimitar y construir una base textual sobre la cual emplear los procedimientos analíticos que se detallarán próximamente. Tras este ejercicio, y con un set de fragmentos disponibles para comenzar el análisis, definimos algunas reglas analíticas preliminares. A nuestro juicio, estas reglas son claves de considerar al realizar un análisis crítico de los discursos de políticas educativas, especialmente por la necesidad de atender, siguiendo los principios del APD (FAIRCLOUGH; FAIRCLOUGH, 2012), a las particulares imbricaciones de géneros (formas de hacer), discursos (formas de representar/proyectar) y estilos (formas de ser) que caracterizan a los discursos políticos. En detalle, estas reglas consisten en reconocer que:

La estructura argumental de las políticas educativas es, por defecto, de problema-solución. En términos argumentales, las políticas están construidas como una forma de razonamiento práctico orientada a la construcción de determinadas soluciones ante ciertos problemas que se presentan, en este caso, en el contexto social y educativo (FAIRCLOUGH; FAIRCLOUGH, 2012). Por ello, típicamente, los discursos políticos involucran una argumentación en favor de una conclusión que orienta la acción hacia el empleo de ciertos medios para el alcance de metas específicas en un campo singular de circunstancias. De esta forma, el análisis debe estar orientado, fundamentalmente, al hallazgo de qué es lo que se debe hacer ante cierta dificultad (esquema problema-solución) y, en menor medida, a cómo se articulan esquemas medios-fines (si se hace esto, se alcanzará esto).

Las políticas educativas operan con distintas fuerzas discursivas. Por lo general, las “políticas no dicen qué hacer; ellas crean las circunstancias en las cuales el margen de opciones disponibles para decidir es estrecho

o cambiante o establecido en torno a metas o resultados particulares”² (BALL, 2006, p. 46, traducción personal). Bajo este precepto, se considera que en el marco de circunstancias que ellas crean, también ofrecen algunas directrices para la acción que conforman un conjunto que no es lineal ni monolítico. De esta manera, es posible encontrar algunas que actúan con *fuerzas complementarias*, reforzando mutuamente algunas directrices, mientras que otras operan con *fuerzas contradictorias*, negando o tensionando lo propuesto por otras. Por ello, el análisis de aspectos de la arquitectura de políticas disponible en un sistema educativo dado debe admitir el hallazgo de tensiones en la estructura general, así como también en su engranaje y en las formas que se propone la puesta en práctica de ciertos procesos.

Las políticas educativas operan con distintas tonalidades discursivas.

En línea con lo anterior, y en el ejercicio de dictaminar qué tipos de acciones son deseables y cuáles no para abordar aspectos generales o específicos de un cierto problema social y educativo, las políticas en algunos casos son abiertamente *indicativas* de cuáles son los medios necesarios de emplear y, en otros, son planteadas en formas más bien *sugestivas* de cuáles podrían ser los medios por considerar. Por esta razón, el análisis de políticas educativas debe necesariamente identificar los distintos grados de fuerza con que operan los textos y discursos disponibles a través de las distintas directrices y/o recomendaciones que proponen para abordar aspectos problemáticos en el contexto social y educativo.

Atendiendo a dichas reglas, nuestro procedimiento analítico combinó un análisis discursivo textualmente orientado (FAIRCLOUGH, 2003) y un análisis argumental del discurso político (FAIRCLOUGH; FAIRCLOUGH, 2012). En el primer caso, el análisis de cada uno de los fragmentos escogidos lo realizamos a partir de una doble perspectiva: primero, mediante un *abordaje estructural* del discurso donde examinamos las imbricaciones de géneros (formas de hacer), discursos (formas de representar/proyectar) y estilos (formas de ser) presentes en cada texto y, segundo, a través de un *abordaje procesual* del discurso donde atendimos a la emergencia y estabilización en la hegemonía de particulares visiones de mundo, a la forma en que estas son recontextualizadas en el discurso político y, eventualmente, a las maneras en que otros textos se diferencian de ellas y se muestran como alternativas posibles de resistencia.

En el segundo caso, nuestro trabajo analítico consistió en captar distintos tipos de premisas existentes en una particular estructura argumental (FAIRCLOUGH; FAIRCLOUGH, 2012). Concretamente, procedimos a identificar premisas metas (qué fines se persiguen), premisas instrumentales (medios/instrumentos que se emplean para alcanzar ciertos fines), premisas circunstanciales (caracterización y evaluación de escenarios o situaciones problemáticas) y premisas de valor

2 No original: “Policies do not normally tell you what you do; they create the circumstances in which the range of options available in deciding what to do are narrowed or changed or particular goals or outcomes are set” (BALL, 2006, p. 46).

(aspiraciones que orientan la elección de medios y fines en un escenario o situación problemática). Tras la identificación de dichas premisas reconstruimos las formas cómo se configuran determinadas posiciones y tramas argumentales y, a partir de ello, las evaluamos críticamente con el fin de proponer alternativas viables de cambio social y educativo (PALACIOS DÍAZ *et al.*, 2019).

Finalmente, y a partir del trabajo de descripción e interpretación realizado desde los procedimientos analíticos mencionados, procedimos a articular explicaciones referidas a cómo se construye discursivamente la agenda privatizadora en el sistema educativo chileno, relevando argumentaciones centrales y sus respectivos medios y fines, además de tensiones internas en las formas de argumentar y posibles alternativas presentes en los intersticios de los discursos estudiados.

RESULTADOS

Presentamos los resultados de esta investigación en forma de una trama que caracteriza la evolución de los discursos de política educativa en la última década, con especial énfasis en lo que son los principios orientadores, el rol del Estado en materia de educación y la operatoria de las tendencias privatizadoras en Chile. Considerando estas tres aristas, lo que en general se evidencia – y que examinaremos con detalle en el análisis de los textos escogidos – son las siguientes tendencias:

- En términos de **principios orientadores**, un intento sistemático por corregir las fallas derivadas de las lógicas de mercado y competencia, especialmente en lo que respecta a calidad y equidad educativa.
- En términos de **rol del Estado**, un movimiento gradual desde un papel subsidiario hacia una función compensatoria y supravigilante, alineada con la necesidad de mejorar la gestión financiera y administrativa de las instituciones escolares.
- En términos de las **tendencias privatizadoras**, aperturas y cierres hacia la implementación de medidas orientadas a reducir los efectos nocivos del mercado educativo, con discusiones actuales respecto del papel de los sostenedores educativos y de la participación de las familias en el financiamiento de la educación.

Con dichos elementos en vista, nuestro análisis comienza con el siguiente fragmento, perteneciente al Mensaje Presidencial que acompaña a la promulgación de la Ley General de Educación N° 20.370, donde se observa cómo el desafío de la calidad y equidad en educación se aborda desde la creación de una nueva institucionalidad educativa. En el contexto de la redefinición de las tareas que el Estado y la sociedad deben enfrentar, se mixturán principios de responsabilización individual (*que los compromisos y deberes de todos los actores se eleven significativamente*) alineados con lógicas de planeación racional (*definición de los roles esperados de todos los actores y de estándares para medir objetivamente sus desempeños*) y supravigilancia (*ejercer el control del desempeño de las instituciones educativas y sus*

actores). Estas tecnologías de neoliberalismo en educación, afines a las perspectivas de gestión y performatividad, son consideradas como los medios más apropiados para el conflicto social y educativo que se abrió al inicio de la última década: el sentido mercantil de la educación.

*Mensaje Presidencial – Ley General de Educación N° 20.370
– agosto 2009*

El desafío de velar por la calidad y ofrecer a todos los chilenos, independientemente de su condición socioeconómica, la posibilidad de acceder al conocimiento y a la cultura, es una tarea nueva para el Estado y para la sociedad. Ella demandará, desde luego, una nueva institucionalidad educativa, en la que los compromisos y deberes de todos los actores se eleven significativamente, un currículo nacional moderno y actualizado, orientado a recoger con velocidad los avances de la ciencia y del conocimiento como, asimismo, a adaptarse flexiblemente a los requerimientos variados de distintos tipos y segmentos de educandos. Requerirá, además, definición de los roles esperados de todos los actores y de estándares para medir objetivamente sus desempeños. También requerirá estar orientada a resultados cuyos parámetros sean determinados socialmente y por instituciones de carácter plural y de la más alta competencia. Por último, requerirá de la creación de nuevas instituciones para ejercer la supervigilancia y el control del desempeño de las instituciones educativas y de sus actores.

El anuncio de una nueva institucionalidad educativa y la instalación de determinadas tecnologías de neoliberalismo en educación es un aspecto relevante en las relaciones de fuerza presentes en la época. Esto porque la promulgación en 2009 de la Ley General de Educación es la respuesta que las elites nacionales y el primer gobierno de Michelle Bachelet Jeria generaron ante lo que fue la principal bandera de lucha de los movimientos sociales por la educación: la derogación de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), promulgada el 11 de marzo de 1990, último día de Augusto Pinochet al mando de la Dictadura Cívico Militar chilena. Esta regulación es considerada la base de las tendencias de mercantilización y privatización educativa en Chile; toda vez que amparada en los principios de Estado subsidiario y libertad de enseñanza, permitió solidificar la construcción de un cuasi-mercado educativo (VERGER; BONAL; ZANCAJO, 2016). Por esta razón, lo que es importante de relevar en la analítica de esta promulgación es que, en términos discursivos, los problemas que genera la lógica de mercado se solucionan sofisticando las mismas tecnologías que la sustentan.

De hecho, este argumento se refuerza a la luz de lo que es promovido discursivamente en la promulgación de la Ley de Subvención Escolar Preferencial N°20.248. Esta regulación tiene un carácter paradigmático en el sistema educativo chileno por dos razones. En primer lugar, la ley SEP es una ley espejo de la regulación estadounidense *No Child Left Behind* promulgada por George W. Bush

en 2002, ya que se articula desde el supuesto de que los problemas de niños en situación de desventaja educativa pueden (y deben) solucionarse en la medida que se inyecten recursos financieros adicionales para potenciar sus condiciones de educabilidad.

En segundo lugar, es preciso recalcar que esta ley fue promulgada previamente a la Ley General de Educación N° 20.370, y aun cuando desde el punto de vista de la estructura legal está subordinada a ella, material y discursivamente se superpone, ya que genera una importante disposición de recursos financieros adicionales para que las escuelas aborden la compleja tarea de generar condiciones de igualdad educativa y compensación de las desventajas sociales. Uno de los principales efectos de esta regulación es la creación de un mercado de entidades privadas y público-privadas llamadas “Asistencias Técnicas Educativas” (ATEs), las cuales compiten por captar fondos públicos para ofrecer servicios y soluciones a las problemáticas educativas que manifiestan las escuelas que concentran números importantes de estudiantes prioritarios (BELLEI, 2010).

Mensaje Presidencial - Ley de Subvención Escolar Preferencial N° 20.248 - enero 2008

La tarea del momento es igualar las oportunidades de aprender de los alumnos y alumnas para los cuales la situación económica y social de sus hogares genera una desventaja. Nuestras escuelas pueden y deben ser capaces de compensar estas desventajas. Ello es un requisito básico para que en nuestra nación ningún ciudadano sea discriminado por su origen social. Las escuelas de nuestro país deben esmerarse en disminuir el peso de las diferencias en sus resultados educativos que no guardan ninguna relación con el talento de estas niñas y niños. Debemos dar más a los que tienen menos; compensar la desventaja. En este caso, pretender que todos reciban lo mismo cuando sus necesidades son distintas, es discriminar. De ahí que nos proponemos realizar un cambio decisivo con relación a las escuelas subvencionadas. A partir de ahora, queremos dar más a los que más necesitan, entregando recursos a las escuelas para que lo hagan mejor, premiando a aquéllas que lo logren.

En términos discursivos, lo que es relevante de destacar de este fragmento del Mensaje Presidencial que acompaña a la promulgación de la Ley de Subvención Escolar Preferencial N° 20.248 es la tonalidad imperativa que organiza el discurso. Los marcadores referidos a lo que la escuela *puede y debe hacer* y a lo que el Estado *debe* ejecutar para compensar las desventajas educativas, potencian la intención de *cambio decisivo* en las relaciones entre las partes. Esta forma imperativa de plantear las formas en que el Estado se relacionará con las escuelas adhiere, nuevamente, a una tecnología neoliberal: en principio, reduciendo la complejidad del problema educativo a la mera inyección de recursos financieros (*entregando recursos a las escuelas para que lo hagan mejor*) y luego instalando una performatividad sujeta a

lógicas de premios-castigos por desempeño (*premiando a aquellas que lo logren*). Esta particular forma de abordar los problemas ha sido un sello en el sistema educativo chileno en la última década, en donde los discursos pro mercado se imbrican de formas complejas y creativas con discursos pro compensación educativa. Dicho de otra forma, el problema de la desigualdad socioeducativa y las condiciones de desventaja de grupos de estudiantes es, desde esta óptica, abordable solo a través de la instalación de nuevas tecnologías neoliberales, vale decir, nuevamente soluciones de mercado para problemas de mercado.

*Mensaje Presidencial - Ley de Subvención Escolar Preferencial
N° 20.248 - enero 2008*

Con esta subvención no sólo queremos dar más a las niñas y niños que más lo necesitan, sino que también queremos asegurarnos que los recursos públicos sean aplicados con efectividad al aprendizaje, condicionándolos a resultados educativos objetivos, basados en estándares nacionales de aprendizaje, y premiando a las escuelas que desarrollen adecuadamente los talentos de sus alumnas y alumnos.

La inyección adicional de recursos que promueve la Ley de Subvención Escolar Preferencial se estructura argumentalmente con un doble propósito: compensar desventajas educativas (*dar más a las niñas y niños que más lo necesitan*) y fortalecer formas de gestión educativa alineadas con la perspectiva neoliberal. Es interesante indicar cómo en términos textuales se construye la condicionalidad de la entrega de la subvención (*no sólo — sino también*), a la vez que es necesario hacer hincapié en cómo se presentan las condiciones que las escuelas deben cumplir en esta nueva relación con el Estado chileno: estandarización de procesos, evaluación racional y objetiva de desempeño, y lógicas de premio-castigo. El principal efecto de esto, en términos discursivos, es que el problema de la desigualdad socioeducativa adquiere un carácter secundario, y se configura prácticamente como un pretexto válido para la instalación de tecnologías que, ante todo, permitirán un mayor control financiero (*recursos*) y simbólico (*premios-castigos*) de las escuelas por parte de las instituciones estatales.

En las fronteras de la noción de Estado neoliberal, y a propósito de los análisis presentados, estamos necesariamente invitados a reconocer que el neoliberalismo no es una doctrina económico-política que plantee decisivamente la eliminación del aparato estatal, sino que su orientación es más bien reconfigurar sus funciones de modo tal que sea árbitro de las complejas relaciones que sostiene el Estado con el mercado y la sociedad civil. Por ello, es conveniente señalar que su estructura es mínima, pero su accionar es poderoso, material y discursivamente. De hecho, así lo evidencia este fragmento que anuncia la creación de la Ley de Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación y su Fiscalización N° 20.529, regulación promulgada en el primer gobierno de Sebastián Piñera Echeñique, y que, discursivamente, naturaliza y torna más transparente la compleja relación que existe en Chile entre Estado, mercado y educación.

Mensaje Presidencial - Ley de Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación y su Fiscalización N° 20.529 - agosto 2011

La experiencia de las políticas educativas de las últimas décadas muestra que el mercado y la competencia por sí solos no bastan para asegurar la calidad. Por ello, es fundamental enfrentar las fallas derivadas de esos factores. Las soluciones no pasan por ignorar la provisión por instituciones diversas del servicio educacional, sino por regular la prestación de dicho servicio, mejorando su funcionamiento; generando indicadores de calidad; transparentando los resultados y el uso de los recursos; creando los incentivos adecuados; y tomando medidas, por más estrictas que parezcan, cuando los oferentes no entregan un servicio de calidad.

Este fragmento es relevante pues realiza una definición de circunstancias que, como planteamos, clarifica los alcances de las lógicas neoliberales de educación en Chile. Si el problema es que *el mercado y la competencia por sí solas* no son garantías de aseguramiento de la calidad de la educación, la solución es *enfrentar las fallas derivadas de esos factores*. En este esquema, el lenguaje mercantil domina y coloniza por completo las problemáticas educativas, sofisticando las relaciones de vigilancia y reduciendo los problemas educativos a problemas de carácter financiero y administrativo. El espíritu regulador que se asume en este mensaje se orienta a disminuir la tensión generada, nuevamente, por los movimientos sociales en el año 2011 respecto del cuestionamiento de la actividad lucrativa y emprendedora en educación de grandes y medianos grupos de “sostenedores” (agentes público-privados o privados que, con fondos públicos imparten el servicio educativo en Chile). Por dicha razón, el argumento se orienta a reconocer que no se puede *ignorar la provisión por instituciones diversas*, sino que se estima necesario instalar otros mecanismos performativos que regulen la vida escolar: sujeción a indicadores de calidad, transparencia de resultados y uso de recursos (rendición de cuentas pública), generación de y adecuación a incentivos.

En este marco, la anhelada calidad educativa queda reducida a la capacidad de gestión de las escuelas, especialmente en atención a lo que realizan con los recursos públicos que provee el Estado. Del mismo modo, la generación de este sistema de control fortalece el funcionamiento de la escuela como una empresa, fantasía que en el contexto educativo chileno cobra cada vez mayor realismo, especialmente si se considera la fuerza indicativa derivada de esta regulación a la que, obligatoriamente, escuelas y actores deben responder. Pero también se logra paulatinamente la adecuación de los sujetos y las instituciones a una de las aspiraciones trascendentales de la perspectiva neoliberal: la concepción de un individuo/institución, quien racional y libremente guía su acción hacia la consecución de los incentivos que le permiten maximizar su bienestar.

Mensaje Presidencial - Ley de Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación y su Fiscalización N° 20.529 - agosto 2011

La lógica del sistema actual supone que las consecuencias de una mala calidad de la educación debieran asumirlas los establecimientos, los cuales verán disminuida su matrícula y, por consiguiente, los recursos disponibles. Eso, en rigor, no ocurre en la magnitud prevista en la teoría, por lo que los establecimientos no asumen mayores costos ni beneficios por la calidad de la educación que imparten. No existe en la actualidad un sistema claro, explícito y transparente de responsabilización de los establecimientos respecto de su propio desempeño. El diseño del sistema impide que se establezcan medidas correctivas para los establecimientos con un mal rendimiento permanente, y los incentivos que existen parecen no ser suficientes ni estar correctamente orientados como para provocar una mejora en los desempeños de los distintos actores.

El fragmento anterior, con contundencia, explicita el clima de desconfianza y amenaza que organiza la relación entre el Estado y las escuelas en este nuevo esquema de supravigilancia. Discursivamente, el efecto que se promueve es que las escuelas, de alguna forma, *desperdician* los recursos financieros que el Estado provee para su funcionamiento (*no asumen mayores costos ni beneficios por la calidad de la educación que imparten*). El objeto del cálculo del Estado se sitúa, preliminarmente, en las escuelas que tienen un *mal rendimiento permanente*, pero, sobre todo, está orientado a la definición de cuáles son los incentivos necesarios y cuál es la naturaleza que debe definirlos *para provocar una mejora en los desempeños de los distintos actores*. Respecto de este último punto es nuevamente necesario enfatizar la forma en que el Estado asume un rol de incentivador de prácticas de competencia entre centros para forjarse como alternativas educativas válidas, a la vez que – en una marcada tonalidad de amenaza – define las reglas del juego para optimizar el cumplimiento de las metas educativas. La pregunta que se abre ante este sofisticado tablero es qué ocurrirá con las *malas escuelas*, especialmente si consideramos que los bajos rendimientos no son necesariamente efectos de una gestión deficiente, sino más bien de las dificultades propias de desplegar trabajo educativo con los estudiantes y familias que tienen mayores detrimentos en sus condiciones de educabilidad.

En 2015, y al alero del segundo gobierno de Michelle Bachelet Jeria, los discursos de política educativa recuperaron, en cierta medida, lo que, en teoría, era la preocupación fundamental: la desigualdad socioeducativa y la compensación de las desventajas derivadas. La promulgación de la Ley de Inclusión Escolar N° 20.845 se orientó a tres grandes propósitos: fin al lucro, fin a los procesos de selección y fin al copago de las familias. De forma fundamental, y por las mismas restricciones constitucionales que implica gobernar las prácticas de los sostenedores educativos, una de las principales tensiones de esta regulación

ha sido el rol de las familias y sus prácticas de elección de escuelas. A nuestro juicio, este mensaje representa una forma filosóficamente más sofisticada de pronunciar lógicas neoliberales en educación, ya que la mera idea de *libertad* tiene un componente seductor discursivamente, pues ¿quién podría estar en contra de ella? Desde una premisa valórica altamente compleja (*si asumimos que los padres, madres y apoderados buscan siempre hacer todo lo que puedan para procurar educar a sus hijos en los mejores establecimientos*), se construye un novedoso y doble rol del Estado: primero, orientado a generar condiciones de equiparidad en la elección (*garantizar un nivel de calidad educativa tal que las familias puedan elegir efectivamente entre opciones viables*) y, luego, definido como un árbitro comercial. Este segundo rol es relevante, desde una perspectiva textual, pues se definen los problemas educativos en negación (por ejemplo, *la no realización de publicidad engañosa*), pero, especialmente, porque asume que es complejo tensionar las preferencias de las familias en un cuasi-mercado que tiende, de forma natural y progresiva, hacia la instalación y perfeccionamiento de prácticas de marketing y posicionamiento comercial para asegurar mejores opciones a las familias.

Mensaje Presidencial - Ley de Inclusión Escolar N° 20.845 - mayo 2015

No resulta ni eficiente ni aceptable que las preferencias de las familias sean usadas, erróneamente, como mecanismo de aseguramiento de la calidad. Si asumimos que los padres, madres y apoderados buscan siempre hacer todo lo que puedan para procurar educar a sus hijos en los mejores establecimientos, es entonces deber del Estado garantizar que todos los establecimientos educacionales reconocidos y financiados por éste, tengan un nivel de calidad educativa tal que las familias puedan elegir efectivamente entre opciones viables. En ese marco, es deber del Estado fiscalizar y exigir a los establecimientos la no realización de publicidad engañosa, la no distorsión de indicadores de calidad educativa, y la no práctica de la segregación o discriminación como estrategias de posicionamiento y adquisición de prestigio. Seguir aceptando que tales prácticas puedan darse en nuestro sistema educacional es lesionar la igualdad entre los niños, niñas y jóvenes chilenos, es atentar contra su dignidad y contra la libertad de elección de los padres, madres y apoderados.

Las metáforas que se utilizan al cierre de este mensaje son relevantes desde una perspectiva discursiva. *Lesionar* la igualdad y *atentar* contra la dignidad y libre elección anuncian la complejidad de abordar el conflictivo desequilibrio entre las fuerzas mercantiles y las orientaciones hacia la construcción de un sistema educativo más justo y equitativo, ya que generar estas condiciones implica necesariamente no involucrarse con las preferencias de los *consumidores* en un mercado donde, supuestamente, se elige en base a información perfecta y a plena

libertad de elección. En esta agenda de políticas, emerge la intención de generar condiciones de educabilidad que compensen las mismas desventajas que han generado décadas de neoliberalismo en educación en Chile. Sin embargo, la *camisa de fuerza* sigue siendo la misma: los principios constitucionales que favorecen la libertad de empresa y la libertad de enseñanza. De hecho, el segundo gobierno de Sebastián Piñera Echeñique (2018 a la fecha), rápidamente generó un proyecto de ley de fuerza contradictoria a esta última regulación presentada. El proyecto, titulado “Ley que perfecciona el sistema de admisión escolar, incorporando criterios de mérito y justicia” (CHILE, 2019) se orienta justamente a reivindicar el sentido común neoliberal, donde empresarios pueden emprender libremente sus proyectos y las familias pueden escoger *libremente* (aunque con el detalle de las limitaciones de capitales económicos y sociales) sus alternativas educativas. En alocución libre donde se refiere a su proyecto, el actual presidente indicó:

Alocución Libre - Proyecto de Admisión Justa - enero 2019
(RADIO COOPERATIVA, 2019)

*(El proyecto Admisión Justa) da más libertad y flexibilidad para los que están en la **industria de la educación** (se refiere a sostenedores) y para que nuestros niños y jóvenes puedan desarrollar con mayor libertad y flexibilidad sus proyectos educativos.*

Finalmente, la metáfora referida a la *industria de la educación*, en forma definitiva, sincera el (sin)sentido neoliberal: la capacidad de ver en la educación una oportunidad de negocios, donde las escuelas son concesionarias que imparten el servicio educativo, los equipos directivos se plantean como simples gestores, los profesores se dedican a operar programas estandarizados, y las familias y estudiantes a consumir, en una batalla frenética, el producto mejor acabado posible que sus *libertades* les permitan.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Nuestra investigación se orientó a develar el movimiento discursivo de un set de políticas educativas chilenas de la última década. Mediante el análisis de los discursos y argumentaciones que sostienen y defienden los programas de reforma educacional en Chile logramos captar las complejas vías en que se imbrican discursos pro-mercado y orientaciones pro-justicia social que buscan matizar los efectos que casi cuatro décadas de políticas mercantiles han generado en materia de desigualdad y desventajas socioeducativas. Particularmente, hemos evidenciado cómo las argumentaciones a favor del cambio educativo confluyen en ofrecer soluciones de mercado a problemas de mercado, disponiendo de un complejo set de tecnologías neoliberales en educación que son posicionadas como los medios óptimos para alcanzar los fines propuestos en las distintas promulgaciones de política pública en educación analizadas.

A partir de ello, nos es posible afirmar la existencia de un *efecto bucle* en el movimiento y operatoria discursiva de las políticas educativas chilenas donde, por mucho que existan fuerzas contradictorias y matices en las distintas agendas gubernamentales, los llamados a la acción derivados de los textos que anuncian nuevas regulaciones confluyen y se presentan como una tendencia a la repetición que garantiza que las condiciones que organizan las prácticas de mercantilización y privatización educativa se vean satisfechas. Así, lo que inicialmente aparece como el principal interés de cambio educativo, que no es más que la problemática de la compensación de desventajas socioeducativas que las reformas pro-mercado han generado en Chile (VERGER; NORMAND, 2015; ASSAÉL *et al.*, 2015), paulatinamente se difumina en la medida que las soluciones provistas propenden a la creación de nuevas instituciones que ejerzan, en el nivel macro, la supervigilancia de las instituciones escolares y que, en lo micropolítico, desplieguen nuevas estrategias y tácticas afines a la gestión empresarial y que conminan a escuelas y trabajadores a adecuarse y performarse en atención a las modalidades de organización y evaluación del trabajo.

Aun siendo elementos altamente establecidos y naturalizados en términos hegemónicos, es interesante tensionar, desde una perspectiva discursiva y argumental, que las fallas derivadas de las lógicas de mercado y competencia deban solucionarse a través de la sofisticación de éstas. La singularidad discursiva más relevante del set de políticas educativas chilenas examinadas es, justamente, su capacidad para bloquear la generación de argumentaciones alternativas a la hegemonía neoliberal. Esto posibilita, fundamentalmente, justificar que el rol del Estado deba estar limitado a compensar los problemas de desigualdad socioeducativa y a fortalecer modelos de financiamiento y gestión educativa que estén alineados con las prácticas del mundo empresarial. Del mismo modo, y apegados a una contradictoria – aunque seductora – noción de libertad, los discursos de política pública fortalecen un supuesto accionar libre en las prácticas de elección escolar que, como la evidencia demuestra, están siempre sujetas a la desigual disponibilidad de capitales económicos y sociales que las familias tienen para seleccionar en un *pool* restringido de opciones educativas (FALABELLA, 2015; VERGER; BONAL; ZANCAJO, 2016; PARCERISA; FALABELLA, 2017).

En este escenario, consideramos importante relevar que, en el frenesí de discursos y argumentaciones orientadas hacia cambios decisivos y profundos en la institucionalidad de políticas educativas, lo más estable es el apego irrestricto e incondicional hacia los principios que sustentan la doctrina neoliberal. Estimamos que tras la fantasía de los defensores del neoliberalismo de construir un genuino orden de libre mercado, respetuoso de la propiedad privada, como la única vía para lograr libertad y bienestar, se oculta el intento sistemático por hacer de la educación, otrora bien público y derecho inalienable de la condición humana, un campo empresarial abierto para inversionistas con distinta capacidad de participación en este mercado (y otros) y la reducción de las familias y estudiantes a meros consumidores del servicio, lo cual se

acompaña de importantes redefiniciones del sentido de los procesos educativos y la consecuente transformación del papel de los educadores en ejecutores de programas estandarizados y de agendas valóricas que refuerzan la visión neoliberal del mundo.

A partir de la analítica desarrollada, nos enfocamos principalmente en desafiar de manera consistente las formas en que se construye y opera sociolingüísticamente la hegemonía neoliberal. Para ello, un buen punto de partida sería examinar detalladamente las estrategias que utilizan para definir los problemas sociales y educativos a partir de ciertas circunstancias y eventos sociohistóricos. De la misma forma, observar las maneras de plantear específicas soluciones, siempre cargadas de valoraciones e intencionalidades que dan soporte a determinadas agendas de interés.

Lo anterior nos invita a proponer diversas líneas de investigación futuras a desarrollar en este campo de estudios. Un primer punto es investigar en profundidad las formas en que ciertos medios se articulan con fines específicos, lo que representa una vía directa para ingresar a la ética neoliberal y, a la vez, la posibilidad de cuestionarla. Asimismo, es importante la inclusión de la voz de los *policy makers* implicados en las creaciones de estas políticas educativas, para entender las tramas argumentales, construcciones y disputas que devinieron finalmente en los corpus textuales que toman forma de mensaje presidencial, normativa, decreto, ley, etc. Sin embargo, pensamos que para ello es fundamental el desarrollo de trabajos multidisciplinares, los cuales permitan complejizar, en principio, los tipos de textos utilizados en este análisis, especialmente mediante la inclusión de las discusiones parlamentarias y procesos de deliberación previos que se dan a la promulgación de las leyes, así como también la forma en que estos textos y discursos son posteriormente recontextualizados por actores diversos en los procesos que construyen la vida escolar. Estamos ante un campo abierto de posibilidades futuras de investigación que permitan, mediante la suma de esfuerzos, articular y anunciar alternativas educativas que superen las fantasías y realidades del mundo mercantil.

Por lo pronto, y aun cuando las fuerzas materiales y discursivas desplegadas en las regulaciones de política educativa en el mundo neoliberal suelen alimentar profundos pesimismos (y, en ocasiones, ingenuos optimismos), sostenemos que, particularmente en nuestra Latinoamérica, tenemos importantes retos en la formación de nuevas generaciones de sujetos capaces de leer con agudeza los dinamismos del mundo en que vivimos y las formas de problematización y abordaje de los eventos sociales y educativos que se presentan en nuestro tiempo y espacio. Ello requiere, ante todo, de nuestra capacidad y esfuerzo para desarrollar propuestas investigativas que nos posibiliten desmitificar los proyectos que promueve la hegemonía neoliberal y disputar las articulaciones de medios y fines, así como también los valores sobre los cuales se desarrollan y despliegan políticas educativas.

REFERENCIAS

- ANDERSON, Gary; HERR, Kathryn. New public management and the new professional educator: framing the issue. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, Arizona, v. 39, n. 84, p. 1-9, sept. 2015. <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v23.2222>.
- ASSAÉL, Jenny; CORNEJO, Rodrigo; ALBORNOZ, Natalia; ETCHEBERRIGARAY, Gabriel; HIDALGO, Felipe; LIGÜÑO, Sebastián; PALACIOS DÍAZ, Diego. La crisis del modelo educativo mercantil chileno: un complejo escenario. *Currículo Sem Fronteiras*, Porto Alegre, v. 15, n. 2, p. 334-345, maio/ago. 2015.
- BALL, Stephen. What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. In: BALL, Stephen. *Education policy and social class: the selected works of Stephen Ball*. New York: Routledge, 2006. cap. 2, p. 43-53.
- BALL, Stephen. Education, governance and the tyranny of numbers. *Journal of Education Policy*, Londres, v. 30, n. 3, p. 299-301, Mar. 2015. <http://dx.doi.org/10.1080/02680939.2015.1013271>
- BALL, Stephen. Neoliberal education? Confronting the slouching beast. *Policy Futures in Education*, Auckland, v. 14, n. 8, p. 1046-1059, Aug. 2016. <http://dx.doi.org/10.1177/1478210316664259>
- BALL, Stephen; OLMEDO, Antonio. Global social capitalism: Using enterprise to solve the problems of the world. *Citizenship, Social and Economic Education*, Glasgow, v. 10, n. 23, p. 8390, June 2011. <http://dx.doi.org/2304/csee.2011.10.2.83>
- BELLEI, Cristián. *Asistencia Técnica Educativa en Chile: ¿Aporte al Mejoramiento Escolar?*. Santiago: OchoLibros, 2010.
- BELLEI, Cristián. *El gran experimento: mercado y privatización de la educación chilena*. Santiago: LOM Ediciones, 2015.
- CARRASCO, Alejandro. Mecanismos performativos de la institucionalidad educativa en Chile: pasos hacia un nuevo sujeto cultural. *Observatorio Cultural*, Santiago, v. 15, n. 1, p. 1-12, mar. 2013.
- CHIAPELLO, Eve; FAIRCLOUGH, Norman. Understanding the New Management Ideology: a transdisciplinary contribution from critical discourse analysis and new sociology of capitalism. *Discourse & Society*, Barcelona, v. 13, n. 2, p. 185-208, Mar. 2002. <https://doi.org/10.1177/0957926502013002406>
- CHILE. Ley n. 20.248 de 25 de enero de 2008. *Diario Oficial de la República de Chile*, Santiago, Chile.
- CHILE. Ley n. 20.370 de 17 de agosto de 2009. *Diario Oficial de la República de Chile*, Santiago, Chile.
- CHILE. Ley n. 20.529 de 11 de agosto de 2011. *Diario Oficial de la República de Chile*, Santiago, Chile.
- CHILE. Ley n. 20.845 de 29 de mayo de 2015. *Diario Oficial de la República de Chile*, Santiago, Chile.
- CHILE. Mensaje 362-366 de 10 de enero de 2019. *Diario Oficial de la República de Chile*, Santiago, Chile.
- CHILE. Ministerio de Educación. *Otros Indicadores de Calidad Educativa*. Santiago: Ediciones Mineduc, 2014.
- FAIRCLOUGH, Norman. *Analysing discourse: textual analysis for social research*. Londres: Routledge, 2003.
- FAIRCLOUGH, Norman. *Language and globalization*. Londres: Routledge, 2006.
- FAIRCLOUGH, Norman. *Critical language awareness*. Londres: Routledge, 2014.
- FAIRCLOUGH, Norman. CDS as dialectical reasoning. In: FLOWERDEW, John; RICHARDSON, John (org.). *The Routledge Handbook of Critical Discourse Studies*, 1. Londres: Routledge, 2018, p. 7-16.
- FAIRCLOUGH, Isabela; FAIRCLOUGH, Norman. *Political Discourse Analysis: a method for advanced students*. Londres: Routledge, 2012.
- FAIRCLOUGH, Norman; FAIRCLOUGH, Isabela. Practical reasoning in political discourse: the UK government's response to the economic crisis in the 2008 Pre-Budget Report. *Discourse & Society*, Barcelona, v. 22, n. 3, p. 243-268, mayo 2011. <https://doi.org/10.1177/0957926510395439>

FALABELLA, Alejandra. El mercado escolar en Chile y el surgimiento de la Nueva Gestión Pública: el tejido de la política entre la dictadura neoliberal y los gobiernos de la centroizquierda (1979 a 2009). *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 36, n. 132, p. 699-722, jul/set. 2015. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015152420>

FLOWERDEW, John; RICHARDSON, John. *The Routledge Handbook of Critical Discourse Studies*. Londres: Routledge, 2018.

HARVEY, David. *El nuevo imperialismo*. Barcelona: Akal, 2007.

HARVEY, David. *Breve historia del neoliberalismo*. Barcelona: Akal, 2015a.

HARVEY, David. *Espacios de esperanza*. Barcelona: Akal, 2015b.

HERRERA, Juan; REYES, Leonora; RUIZ, Carlos. Escuelas gobernadas por resultados: efectividad escolar y políticas educacionales de la transición democrática, Chile 1990-2017. *Psicoperspectivas*, v. 17, n. 2, p. 1-12, jul. 2018.

MONTECINOS, Carmen; AHUMADA, Luis; GALDAMES, Sergio; CAMPOS, Fabián; LEIVA, María Verónica. Targets, threats and (dis)trust: The managerial troika for public school principals in Chile. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, Arizona, v. 23, n. 87, p. 1-29, sep. 2015. <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v23.2083>.

PALACIOS DÍAZ, Diego; HIDALGO KAWADA, Felipe; CORNEJO, Rodrigo; SUÁREZ MONZÓN, Noemí. Análisis Político de Discurso: herramientas conceptuales y analíticas para el estudio crítico de políticas educativas en tiempos de reforma global. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, Arizona, v. 27, n. 47, mayo 2019. DOI: 10.14507/epaa.27.4269

PARCERISA, Luis; FALABELLA, Alejandra. La consolidación del Estado evaluador a través de políticas de rendición de cuentas: trayectoria, producción y tensiones en el sistema educativo chileno. *Archivos analíticos de políticas educativas*, Arizona, v. 25, n. 89, p. 1-27, ago. 2017. <https://doi.org/10.14507/epaa.25.3177>

RADIO COOPERATIVA. Piñera: Admisión Justa da más libertad a los que están en la industria de la educación. *Cooperativa.cl.*, 2019, 14 de janeiro.

REYES, Ignacio; AKKARI, Abdeljalil. La privatización de la educación en Chile: análisis de los discursos del profesorado y de la dirección de los centros sobre la calidad de la educación y la rendición de cuentas. *Revista de Sociología de la Educación*, Valencia, v. 10, n. 3, p. 363-380, sept. 2017. <http://dx.doi.org/10.7203/RASE.10.3.9891>

ROJAS, María Teresa; FALABELLA, Alejandra; ALARCÓN, Paula. *Inclusión social en las escuelas: estudio de prácticas pedagógicas inclusivas y proyecciones para enfrentar un escenario sin copago y selección escolar*. Santiago: Ministerio de Educación, 2016.

STECHER, Antonio. Fairclough y el lenguaje en el Nuevo Capitalismo: análisis de las dimensiones discursivas del mundo del trabajo. *Psicoperspectivas*, Valparaíso, v. 13, n. 3, p. 19-29, oct. 2014. <https://doi.org/10.5027/psicoperspectivas-Vol13-Issue3-fulltext-526>

VAN DIJK, Teun. Estudios críticos del discurso: un enfoque sociocognitivo. *Discurso & Sociedad*, Barcelona, v. 10, n. 1, p. 137-162, marzo 2016.

VERGER, Antoni; BONAL, Xavier; ZANCAJO, Adrián. Recontextualización de políticas (cuasi)mercados educativos: un análisis de las dinámicas de demanda y oferta escolar en Chile. *Archivos Analíticos de Política Educativa*, Arizona, v. 24, n. 27, p. 1-27, feb. 2016. <https://doi.org/10.14507/epaa.24.2098>

VERGER, Antoni; MOSCHETTI, Mauro; FONTDEVILA, Clara. *La privatización educativa en América Latina: una cartografía de políticas, tendencias y trayectorias*. Barcelona: Education International, 2017.

VERGER, Antoni; NORMAND, Romuald. Nueva gestión pública y educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 36, n. 132, p. 599-622, jul./set. 2015. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015152799>

VERGER, Antoni; ZANCAJO, Adrián; FONTDEVILA, Clara. La economía política de la privatización educativa: políticas, tendencias y trayectorias desde una perspectiva comparada. *Revista Colombiana de Educación*, Bogotá, n. 70, p. 47-78, ene./jun. 2016. <https://doi.org/10.17227/01203916.70rce47.78>

WALTON, Douglas. *Informal logic: a pragmatic approach*. New York: Cambridge University Press, 2008.
<https://doi.org/10.1017/CBO9780511808630>

NOTA: Este artículo fue construido colectivamente por los autores y autoras.

CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO

PALACIOS DÍAZ, Diego; HIDALGO KAWADA, Felipe; SUÁREZ MONZÓN, Noemí; SAAVEDRA STUARDO, Paulina. Leyendo críticamente políticas educativas en la era neoliberal: el caso chileno. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 50, n. 175, p. 30-54, jan./mar. 2020. <https://doi.org/10.1590/198053146449>

Recibido el: 23 MARZO 2019 | Aprobado para publicación el: 25 NOVIEMBRE 2019



Este es un artículo de acceso abierto que se distribuye en los términos de la licencia Creative Commons hace tipo BY-NC.

