

# archivos analíticos de políticas educativas

Revista académica evaluada por pares, independiente,  
de acceso abierto y multilingüe



Universidad de San Andrés y Arizona State University

Volumen 28 Número 101

6 de julio 2020

ISSN 1068-2341

## Políticas de Educación Prioritaria: Aportes del Análisis Europeo para el Caso Chileno

*Muriel Armijo Cabrera*

Universidad Alberto Hurtado / Pontificia Universidad Católica  
Chile

**Citación:** Armijo Cabrera, M. (2020). Políticas de Educación Prioritaria: Aportes del análisis europeo para el caso chileno. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 28(101).  
<https://doi.org/10.14507/epaa.28.4362>

**Resumen:** Este artículo plantea una comparación internacional entre el análisis realizado en Europa sobre las Políticas de Educación Prioritaria (PEP) y el caso chileno. La discusión relativa a la “educación inclusiva” se enmarca en el análisis de los dispositivos educativos focalizados sobre segmentos sociales con mayor necesidad, definidos como “prioritarios”. El presente artículo propone una revisión bibliográfica de los programas prioritarios chilenos entre 1980 y 2017, para realizar un análisis comparativo cruzado entre la teorización sobre las PEP europeas y el caso chileno. Desde la perspectiva socio-histórica, se analizan las fuentes secundarias como discursos y como dispositivos, para producir un archivo y una genealogía. Primero se aborda la evolución del caso chileno a partir de la definición europea del objeto “PEP”, evidenciando similitudes y diferencias en los roles asignados al Estado y en las sucesivas generaciones de PEP. Segundo se analizan tres dimensiones de las PEP chilenas, levantando tendencias asociadas con su despliegue y su evolución. Se desarrollan aquí tres hallazgos principales: (1) la expansión de los dispositivos diseñados en el marco de las PEP con una función de pilotaje, (2) la evolución semántica de la noción de lo público, y (3) la privatización de la producción de conocimientos.

Página web: <http://epaa.asu.edu/ojs/>  
Facebook: /EPAAA  
Twitter: @epaa\_aape

Artículo recibido: 16-11-2018  
Revisiones recibidas: 7-5-2020  
Aceptado: 22-5-2020

**Palabras clave:** Políticas prioritarias; educación inclusiva; focalización; políticas educativas; educación comparada

**Priority Education Policies: Contributions from a European analysis to the Chilean case**

**Abstract:** This paper proposes an international comparison between the analysis realized in Europe about Priority Education Policies (PEP) and the Chilean case. The discussion related to “inclusive education” is framed in the analysis of educative dispositives that are focused on social segments with major needs, defined as “prior”. The author proposes a bibliographical revision of Chilean priority programs between 1980 and 2017, to realize a criss-crossed comparative analysis between European PEP theory and Chilean case. From the socio-historical perspective, I analyze secondary sources as discourses and dispositives, producing an archive and a genealogy. First I address the evolution of Chilean case using the European definition of the object “PEP”, which reveals similarities and differences, both in the roles assigned to the State and in the successive generations of PEP. Second, I analyze three dimensions of the Chilean PEP, raising tendencies associated to its deployment and its evolution over time. I develop here three main findings: (1) the expansion of the devices designed in the context of the PEP with a piloting function, (2) the semantic evolution of the notion of public, and (3) the privatization of the production of knowledge.

**Key words:** Priority policies; inclusive education; focalization; educative policies; comparative education

**Políticas de Educação Prioritária: Contribuições da análise europeia para o caso chileno**

**Resumo:** Este artigo apresenta uma comparação internacional entre a análise realizada na Europa sobre as Políticas de Educação Prioritária (PEP) e o caso chileno. A discussão relativa à “educação inclusiva” se enquadra na análise dos dispositivos educativos focalizados sobre segmentos sociais com maior necessidade, definidos como “prioritários”. O presente artigo propõe uma revisão bibliográfica dos programas prioritários chilenos entre 1980 e 2017, para realizar uma análise comparativa cruzada entre a teorização sobre as PEP europeias e o caso chileno. Do ponto de vista sócio histórico, as fontes secundárias são analisadas como discursos e como dispositivos, para produzir um arquivo e uma genealogia. Primeiro se aborda a evolução do caso chileno a partir da definição europeia do objeto “PEP”, evidenciando similaridades e diferenças nos papéis atribuídos ao Estado e nas sucessivas gerações de PEP. Segundo se analisam três dimensões das PEP chilenas, levantando tendências associadas com sua implantação e sua evolução. Desenvolvem-se aqui três descobertas principais: (1) a expansão dos dispositivos concebidos no âmbito das PEP com uma função de pilotagem, (2) a evolução semântica da noção do público, e (3) a privatização da produção de conhecimentos.

**Palavras-chave:** Políticas prioritárias; educação inclusiva; focalização; políticas educativas; educação comparada

## Introducción

El proyecto de “educación inclusiva” ocupa la agenda internacional en educación y se instala progresivamente en todos los países del mundo desde sus inicios en los años 1990 (ver por ejemplo UNESCO, 1994, 2005, 2015; ONU, 1995; OCDE, 2012). La noción de inclusión, que aparece como un concepto con distintos enfoques en tensión (Armijo-Cabrera, 2018), emerge en un mundo globalizado y liberalizado, donde se ha instalado la teoría del capital humano (Herrera, Reyes-Jedlicki & Ruiz Schneider, 2018; Maroy & Mangez, 2008). Así se han impuesto primero los conceptos de “eficacia” y “eficiencia”, evaluados en función del rendimiento, de los resultados y de la producción. Luego los conceptos de “calidad” y “equidad” los han superado discursivamente, de acuerdo con las exigencias de justicia social presentes en la narrativa democrática desde los años 1980-1990 (Picazo Verdejo, 2010; Sánchez & Manzanares, 2014). En la actualidad cobra cada vez más relevancia en los discursos educativos la triada equidad-calidad-inclusión.

Dentro de esta perspectiva contemporánea, las políticas educativas se han esforzado en crear maneras de responder a los criterios de evaluación de sus sistemas educativos. La innovación privilegiada, que brinda una respuesta a la triple exigencia de calidad, equidad e inclusión, es la elaboración de programas de acción focalizados sobre los segmentos sociales donde se identifica una mayor necesidad. En la línea de las políticas de discriminación positiva, en inglés *affirmative action*, implementadas en Estados Unidos desde los años 1960 para luchar contra la pobreza (Demeuse, Frandji, Greger & Rochex, 2008), se piensan dispositivos escolares “inclusivos” para las distintas poblaciones identificadas: estudiantes con discapacidades, estudiantes de bajos recursos socioeconómicos, estudiantes con bajo desempeño, estudiantes provenientes de algún grupo étnico particular, estudiantes migrantes, mujeres, estudiantes rurales. Etiquetados como programas de *focalización*, de *diferenciación* o de *compensación*, estos dispositivos escolares se pueden enmarcar en la denominación más general de programas “prioritarios” aunque se declinen en distintas apelaciones a través del mundo (Demeuse et al., 2008). Varios países utilizan esta categoría discursiva: *Education Priority Areas* (EPA) creadas en Inglaterra en 1967, *Zones d'Éducation Prioritaire* (ZEP) en Francia y Comunidad Francesa de Bélgica, iniciadas respectivamente en 1982 y 1989, y *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária* (TEIP) lanzados en 1996 en Portugal. Se pueden agregar la denominación de “*priority school*” en Estados Unidos, así como la de alumnos, escuelas y liceos “prioritarios” en Chile, entre otras categorías utilizadas por las políticas educativas.

Tanto la noción de “política prioritaria” como la de “política inclusiva” son construcciones discursivas que se pueden entender desde distintas perspectivas teóricas. El presente artículo no pretende desarrollar el estado de esta amplia discusión, si no proponer una comparación cruzada a partir de una de estas definiciones. Este texto articula ambas nociones, así como los adjetivos “compensatorios”, “focalizados” y “preferenciales”, para evidenciar los desplazamientos discursivos que operan en las políticas educativas.

### Contexto del Estudio

Desde un análisis de educación comparada, se entienden las “Políticas de Educación Prioritaria” (en adelante, PEP) como un problema u objeto por estudiar en distintos contextos socio-históricos, en el marco de un sistema mundial donde se despliegan políticas educativas diversas (Nóvoa, 2005). En particular nos interesamos aquí en el caso de las PEP chilenas, proponiendo un análisis comparativo con los casos europeos estudiados por Demeuse y colaboradores (2008), en ocho países europeos (Inglaterra, Bélgica, Francia, Grecia, Portugal, República Checa, Rumania y Suecia). Esta investigación se centró en las “materialidades discursivas” que acompañan estas políticas y en un análisis de fuentes secundarias (Demeuse et al., 2008, p. 22).

En el año 2006, la Comisión Europea lanza una convocatoria para un estudio de evaluación de las políticas educativas “adaptadas a las necesidades de los grupos en situación de riesgo”, es decir un análisis de las maneras en que los Estados miembros han respondido al problema presentado por los estudiantes que “no aprovechan plenamente de la oferta educativa” (Demeuse et al., 2008, p. 4). El equipo de investigación europeo define las PEP como:

las políticas orientadas a actuar sobre una desventaja escolar a través de dispositivos o programas de acción focalizado (que la focalización se opere según criterios o recortes socioeconómicos, étnicos, lingüísticos o religiosos, territoriales o escolares) proponiendo darle a las poblaciones así determinadas algo más (o “mejor” o “diferente”)<sup>1</sup>. (Demeuse et al., 2008, p. 5)

Su definición es intencionadamente amplia, lo que les permite abarcar un conjunto de políticas, leyes y programas muy diversos a lo largo de la historia europea, para elaborar un marco conceptual analítico. Este se compone en base a tres “edades” o modelos de PEP que emergen del análisis sincrónico y diacrónico de las políticas educativas europeas (Frاندji & Rochex, 2011; Rochex, 2010).

En el contexto chileno, la narrativa de la “educación inclusiva” toma cada vez más importancia, a través de la inclusión de estudiantes con discapacidad (Decreto 170/2009), la reciente Ley de Inclusión Escolar (Ley 20.845/2015), las reflexiones sobre homosexualidad y transexualidad en la escuela, y las discusiones relativas a la interculturalidad y la integración de los estudiantes migrantes en los debates más recientes. La propia Ley de Inclusión Escolar –que prohíbe el lucro, la selección y el financiamiento compartido para todos los establecimientos que reciben subsidios del Estado– no responde a la definición de una PEP. Sin embargo, los programas de focalización se inscriben en la historia chilena de manera precoz. La idea de PEP se traduciría en Chile en los programas “compensatorios” desarrollados en los años 1990, los programas “focalizados” que aparecen a principios de los años 2000 e incluso en los programas de educación “preferencial” que surgen al final de la década. No obstante, desde los años 1970 se consta la existencia de becas indígenas destinadas a favorecer las oportunidades educativas de los pueblos indígenas chilenos (Riedemann Fuentes, 2008). Este dispositivo financiero constituye un embrión de política prioritaria orientada a responder a una desventaja escolar determinada por criterios a la vez étnicos y socioeconómicos.

Leer las políticas educativas chilenas a la luz del análisis de PEP europeo obliga a desplazar la mirada y cuestionar las categorías tradicionalmente usadas. Sobre todo, la conceptualización europea de PEP trasciende la lectura cronológica del desarrollo de las políticas educativas en una lógica teleológica, pues propicia una deconstrucción de los dispositivos que atraviesan los distintos momentos políticos. Las diversas políticas educativas segmentadas por categorías de población, por ministerio de referencia o por razones ideológicas se encuentran reunidas bajo una nueva grilla de análisis. No obstante, tan distinto es el contexto latinoamericano del contexto europeo y en particular el caso chileno, considerado como el “experimento neoliberal”, que no deja de devolver luces a la teorización europea. ¿Qué conocimientos aporta entonces el cruce del análisis de las PEP desarrollado en Europa con el caso chileno?

---

<sup>1</sup> En francés: “*Les politiques visant à agir sur un désavantage scolaire à travers des dispositifs ou des programmes d'action ciblés (que ce ciblage soit opéré selon des critères ou des découpages socioéconomiques, ethniques, linguistiques ou religieux, territoriaux ou scolaires) en proposant de donner aux populations ainsi déterminées quelque chose de plus (ou de “mieux” ou de “différent”).*” (Traducción personal)

## Metodología

A partir de una lectura post-moderna del comparativismo, se trabaja con espacios y tiempos desmultiplicados, rompiendo con la concepción sensorial del espacio-tiempo fijo, para considerar a la vez su comprensión y su fluidez en las nuevas sociedades “glocalizadas” (Nóvoa, 2005). Como lo plantea Noah Sobe (2018), la comparación es un “entrecruce”, en inglés *criss-crossing*, entre puntos de vista, perspectivas, marcos de referencia, lecturas, que pone en el centro la noción de “relacionalidad” (p.335). Además, desde la perspectiva socio-histórica de educación comparada, se considera toda producción de conocimiento como el reflejo de una comunidad discursiva que impone “saberes legítimos y maneras de pensar la educación” (Nóvoa, 2005, p.2 4). Quien investiga, en el mismo ejercicio de su oficio, se encuentra participando de estas comunidades. En ese sentido, el análisis comparativo se centra en el archivo, el texto, el discurso, tal como lo define Foucault (1969), contemplando, en este trabajo, fuentes de tipo secundario. Empero la comparación también considera el análisis genealógico de los dispositivos, aplicaciones locales de poder extra-discursivas, que son el resultado de estas construcciones socio-históricas (Ball, 2012).

Este artículo es resultado de un análisis comparado cruzado entre la teoría sobre las PEP europeas y el caso chileno, que se fundamenta en una revisión bibliográfica de los programas prioritarios chilenos entre 1980 y 2017, a partir de fuentes secundarias. En base a la unidad de análisis “PEP” definida por el equipo europeo, se analizaron las políticas educativas chilenas a partir de la literatura existente, y se indagaron específicamente las leyes y los programas que responden al concepto de PEP, en todos los niveles educativos<sup>2</sup>. Dado el carácter marginal de las PEP en el período del Estado Docente, el análisis del caso chileno empieza con las transformaciones neoliberales del sistema educativo en los años 1980, que ponen en el centro la noción de focalización de recursos. El período se cierra en el momento del estudio, el año 2017. La selección de fuentes, necesariamente dictada por una definición a priori de “PEP”, y conformada por análisis secundarios, constituye una limitación del estudio, que podría ser ampliado a futuro. Se ha realizado un análisis comparado entre la investigación europea y los discursos y dispositivos chilenos, en un ejercicio sistemático de “*criss-crossing*”, ir y venir entre Chile y Europa. Se analizan por tanto las PEP como construcciones discursivas en movimiento y en transformación constante, en los distintos espacios-tiempos identificados.

En un primer apartado se presentan los hallazgos de esta lectura archivista y genealógica comparada en el nivel de análisis de las PEP, para evidenciar qué aporta el análisis europeo al caso chileno. En un segundo apartado, se indagan tres dimensiones de las PEP chilenas para evidenciar tendencias que no se encontraron en el análisis europeo, en pos de enriquecer la comparación europea con el caso chileno.

## Leer las Políticas Educativas Chilenas según las Tres “Épocas” de las PEP

El equipo europeo sistematiza y conceptualiza las formas que toman las PEP en los casos investigados. Elaboran tres modelos o “épocas” de PEP que pueden combinarse o superponerse y evolucionan en temporalidades propias a cada contexto histórico y cultural. Primero se presentarán estas fases, entendidas como una construcción discursiva comparada sobre las PEP europeas. Segundo, siguiendo el planteamiento de Martin Carnoy (2006), en la educación comparada, “la clave

---

<sup>2</sup> Desde 1981 hasta 2017, el sistema de educación superior chileno ha apuntado a la privatización y a la subsidiaridad de su financiamiento, al igual que la educación escolar (Espinoza, 2017; Brunner, 2015). Si bien este trabajo no se enfoca particularmente en la educación superior, es importante destacar que varias de las políticas de educación prioritaria en Chile están direccionadas a ese nivel educativo, y por lo tanto es muy relevante mencionarlas en el análisis desarrollado.

es el análisis del Estado” (Acosta, 2011, p. 76), por lo que se indagará las distintas fases del Estado chileno y sus interpretaciones a partir de fuentes secundarias. Tercero, se presentará un análisis sintético a partir de fuentes secundarias, donde se identifican específicamente las PEP chilenas, su foco de atención y sus evoluciones.

### Las Tres Generaciones de PEP en Europa

El equipo europeo observa que las políticas de educación prioritaria han evolucionado desde el principio del período estudiado, alrededor de los años 1970 hasta el final de los 2000. En su origen parecen haber constituido un “laboratorio” pedagógico, levantando una esperanza de transformación social que fue decepcionada a lo largo del tiempo (Frandji & Rochex, 2011; Rochex, 2011a). Se presentan a continuación los tres momentos descritos por el equipo europeo<sup>3</sup> (ver tabla 1).

Tabla 1

*Las 3 generaciones de PEP europeas*

PEP	1 <sup>a</sup> Compensación	2 <sup>a</sup> Lucha contra la exclusión	3 <sup>a</sup> Adaptación a la diversidad – necesidades específicas – gestión de riesgos
<b>Período</b>	1970–1980	1990	2000
<b>Objetivo</b>	Lucha contra las desigualdades	Problemática de eficacia y equidad	Maximización del desarrollo y de las oportunidades de éxito individuales
<b>Sociedad</b>	Países tipo Estado de Bienestar Problema del “fracaso escolar” ligado a la masificación	“Sociedad donde todos los ciudadanos tendrían un acceso garantizado a un nivel mínimo de bienes sociales” <i>New Labour</i> (GB)	Características propias a ciertos individuos o categorías de población → fragmentación “Sociedad de individuos” Establecimientos = “micro-sociedades”
<b>Modelo de referencia</b>	Modelo de la escuela común para todos (escuela comprensiva)	Principio de diferencia (Rawls) → regular los efectos del casi-mercado “Economía del conocimiento” Modelo epidemiológico (problema urbano)	Modelo del análisis epidemiológico Aproximación individualizante y esencializante Metacategoría de “necesidades educativas específicas” o “particulares”
<b>Dispositivos</b>	Políticas territorializadas o establecimientos donde se concentran las desigualdades sociales	Autonomía de los establecimientos Diversificación de la oferta educativa Innovaciones	“Buenas prácticas” Evaluaciones estandarizadas Resultados y eficacia Maximizar las potencialidades individuales idiosincráticas

<sup>3</sup> Para más detalles, ver –en castellano– Rochex (2011b). Las tres “edades” de las políticas de educación prioritaria: ¿convergencia europea? *Propuesta educativa*, 35, 75-84.

Tabla 1 cont.

Las 3 generaciones de PEP europeas

PEP	1 <sup>a</sup> Compensación	2 <sup>a</sup> Lucha contra la exclusión	3 <sup>a</sup> Adaptación a la diversidad – necesidades específicas – gestión de riesgos
<b>Principios</b>	Principio de igualdad de oportunidades meritocrático	Retórica de la equidad Zócalo mínimo de saberes, aprendizajes y competencias	Principio de educación inclusiva Retórica de la excelencia Teoría del capital humano
<b>Focalización</b>	Poblaciones	Establecimientos	Individuos
<b>Modelo de Estado</b>	Burocrático-profesional Educador y prescriptor	Post-burocrático o neoliberal Cuasi-mercado → Evaluador y regulador – lógica de <i>accountability</i>	

Nota: Elaboración propia a partir de Frandji &amp; Rochex, 2011.

La primera época se caracteriza por un objetivo declarado de lucha contra las desigualdades y propone un modelo de compensación. El problema identificado por los casos europeos en ese momento es el del “fracaso escolar” ligado a la masificación de la educación en estas sociedades regidas por un Estado de Bienestar. El modelo de la escuela común para todos o “escuela comprensiva” empieza a mostrar sus debilidades en las desigualdades persistentes entre grupos socioeconómicos. Esto se registra en momentos distintos según los casos: años 1970–1980 (Francia e Inglaterra), más tardíamente, en los años 1990 y 2000, en los países que salen de la dictadura (Portugal en 1974) y de la influencia soviética (Rumania en 1989). Desde sus inicios se puede observar una tensión entre una orientación correctiva de las desigualdades y una versión transformadora que busca interrogar las estructuras sociales. Desde el campo de la sociología se levantan críticas que evidencian la concepción deficitarista de estas PEP (Bernstein, 1970; Isambert-Jamati, 1973). La primera época de PEP privilegia una aproximación “externalista” del fracaso escolar (de Queiroz, 1995, citado por Frandji & Rochex, 2011), considerando las desigualdades escolares como un resultado de las desigualdades sociales y buscando una democratización del sistema educativo. Se focaliza en las poblaciones más desfavorecidas económicamente, a través de políticas centradas en los territorios o los establecimientos donde éstas se concentrarían. El Estado burocrático-profesional (Maroy, 2005), educador y prescriptor, considerado “social” o “redentor” (Meuret, 2000, citado por Demeuse et al., 2008) promueve estas PEP voluntaristas que se despliegan según el principio meritocrático de igualdad de oportunidades.

En la segunda época de las PEP el objetivo se desplaza hacia una problemática de la eficacia y de la equidad, multiplicando los criterios de justicia social que determinan la igualdad. El modelo pasa a ser de lucha contra la exclusión, en una sociedad “donde todos los ciudadanos tendrían un acceso garantizado a un nivel mínimo de bienes sociales” según la narrativa desarrollada por el partido británico *New Labour* en los años 1990. Se privilegia el “principio de diferencia” de John Rawls (1971) para regular los efectos del casi-mercado dentro de las nuevas “economías del conocimiento”. Así se instala la retórica de la *equidad* en paralelo con la elaboración de un zócalo mínimo de saberes, aprendizajes y competencias que deberían adquirir todos los estudiantes en su escolaridad obligatoria. Las PEP importan el modelo epidemiológico desde el campo de la salud, considerando que existe un “problema urbano” con “grupos en riesgo” que deben ser focalizados (Demeuse, Frandji, Greger & Rochex, 2011). Se centran entonces en los establecimientos que adquieren autonomía en su gestión para responder de manera más adecuada a los grupos sociales que atienden, al mismo tiempo que se favorece la diversificación de la oferta educativa y el desarrollo

de innovaciones. Algunos sociólogos denuncian este proceso de diferenciación y de jerarquización de las distintas carreras, que implica un declive de la posición relativa de los estudiantes a pesar de los logros de la masificación (Beaud, 2002; Dubet, 2004). Las PEP por establecimiento serán evaluadas en función de los nuevos criterios liberales de resultados, calidad y competitividad. La lógica de Estado habría pasado a ser más pragmática, orientada hacia la pacificación social, buscando una equivalencia entre los resultados de los grupos de mismas características sociales en condiciones desiguales (Meuret, 2000, citado por Demeuse et al., 2008).

La tercera época de las PEP responde a una evolución lógica del rol del Estado hacia la década del 2000, dónde para responder a la necesidad de regulación por la demanda del cuasi-mercado, se requiere información proporcionada de manera externa. El Estado se convierte en estratega (Ebersold, 2005), evaluador y regulador, dentro de un modelo post-burocrático o neoliberal (Maroy, 2005). El modelo de las PEP pasa a ser el de la adaptación a la *diversidad*, a las “necesidades específicas” y la gestión de los riesgos, con el objetivo de maximizar el desarrollo y las oportunidades de éxito de cada uno, multiplicando las categorías. La concepción social es individualista, considerando las características propias a ciertos individuos o categorías de población desde un modelo de análisis epidemiológico que esencializa las diferencias individuales, codificadas por los organismos internacionales como la OCDE (Frاندji & Rochex, 2011). La sociedad así fragmentada focaliza ciertas PEP en la nueva meta categoría de “necesidades educativas específicas” o “particulares”, que mezcla el registro de la discapacidad física proveniente del mundo médico a la teoría del capital humano desde una perspectiva gerencial (Ebersold, 2005, 2009). El principio de la *educación inclusiva* se instala en paralelo con la retórica de la excelencia que promueve la maximización de las potencialidades individuales idiosincráticas dentro de una lógica elitista (Frاندji & Rochex, 2011). La “sociedad de individuos” se encuentra representada en los establecimientos considerados como “micro-sociedades”, desde una aproximación ahora “internalista” (de Queiroz, 1995, citado por Frاندji & Rochex, 2011). El enfoque se reubica dentro de la escuela, considerada como responsable de las desigualdades escolares. Se elaboran y difunden “buenas prácticas” y evaluaciones estandarizadas que permiten medir los resultados y la eficacia de los establecimientos y de sus estudiantes. Se instala la lógica de *accountability* mediante el financiamiento de proyectos orientados hacia la realización de sí y la participación, que permitirían incluir a los excluidos (Ebersold, 2005, 2009). Esta concepción tecnicista que omite la dimensión simbólica de las relaciones sociales considera entonces la igualdad de acceso y de resultados como el criterio de eficacia de las instituciones, pensadas de manera instrumental (Ebersold, 2005, 2009). Los autores lamentan que las investigaciones se centren casi exclusivamente en la psicología individual o en la perspectiva del capital humano, y no contemplen otras aproximaciones.

Esta breve presentación del análisis comparativo de las PEP europeas muestra la evolución de las políticas educativas europeas desde un modelo compensatorio hasta un modelo evaluador, transitando por un modelo de cuasi-mercado. Brinda un marco de análisis relevante para interrogar las políticas educativas chilenas desplegadas en los últimos 50 años.

### **Especificidad del “Experimento Chileno”**

Al observar el caso chileno, lo primero que llama la atención es su desfase con la cronología esbozada por el equipo europeo. Tal como lo evidencia el monográfico de la revista brasileña *Educação e Sociedade* (Verger & Normand, 2015) sobre el despliegue de la Nueva Gestión Pública, Chile tiene una trayectoria atípica que se explica por su historia peculiar. En este apartado, se analiza

la configuración del Estado chileno a partir de fuentes secundarias, evidenciando discusiones entre distintos autores, para poder compararlo con el análisis europeo<sup>4</sup> (ver figura 1).

Con la dictadura cívico-militar (1973-1990) se implementan reformas neoliberales que transforman el rol del Estado y la estructura del sistema educativo. Desde la fundación del Estado chileno moderno en el siglo XIX y en particular con las leyes de escolaridad obligatoria (1920) y la Reforma Educacional progresista (1965), el Estado dirige la educación desde un rol social, bajo la denominación de *Estado Docente*, embrión de Estado de Bienestar, con políticas universales. A partir de los años 1980, todos los analistas revisados (Bellei, 2015; Cox, 2003; Falabella, 2015; Picazo Verdejo, 2010; Slachevsky, 2015) están de acuerdo con definir el modelo como un sistema de mercado educativo libre que empieza a gestarse a raíz de la ley dicha de municipalización (Decreto con Fuerza de Ley N°1-3063/80) y la ley de subvenciones escolares (Decreto Ley 3.476/80). Éstas fragmentan el sistema de enseñanza pública y lo ponen en competencia con los establecimientos privados por la atribución de recursos. La educación se convierte en una mercancía, un bien individual que circula dentro de un mercado liberalizado bajo el principio de libertad de enseñanza, aunque financiado parcialmente y controlado por el *Estado subsidiario* (Slachevsky, 2015) o *Estado mínimo* (Falabella, 2015). De la misma manera, el sistema de educación superior también vive un proceso de liberalización con la Ley General de Universidades de 1981. Al final de la dictadura, los distintos actores políticos negocian los términos de la transición e implementan una gestión consensual que mantiene la herencia política y económica de la dictadura (Falabella, 2015).

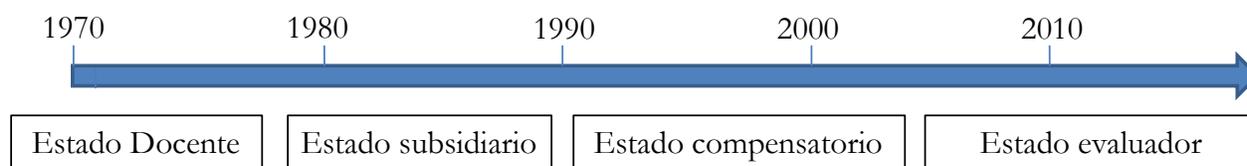


Figura 1. Evolución del rol del Estado chileno (1970– 2017). Elaboración propia a partir de Falabella (2015) y Maroy (2005)

Durante la década de los 1990, los gobiernos de transición unidos en la Concertación de los Partidos por la Democracia se esfuerzan por responder a las demandas de justicia social y de igualdad educativa. Al igual que los casos europeos, Chile llega a un nivel de cobertura casi universal a principio del período, con un 94% en educación básica y un 77% en educación media en 1990, a pesar de un grado de desigualdades muy importante (García-Huidobro & Sotomayor, 2003). Estas desigualdades son las que apuntan las políticas y los múltiples programas educativos desplegados en los años 1990. Sobre este período las interpretaciones difieren entre los analistas, entre los cuales varios participaron directamente en la elaboración de las políticas educativas. Desde el sector de los actores políticos de la transición, se consideran las políticas educativas de los años 1990 como las acciones de un Estado “promotor” y proactivo que intenta equilibrar las desigualdades causadas por el mercado educativo (Cox, 2003). Según Picazo Verdejo (2010), para Iván Núñez, historiador y actor político de la Concertación, se trata de un Estado “facilitador”, “orientador”, “cautelador de la integración nacional”, “movilizador” o incluso “Eduador” (p. 77). Adoptando la lectura de los decisores políticos, el sociólogo Cristián Bellei (2015) considera los años 1990 como un modelo “híbrido” donde se juntan el Estado y el mercado en la regulación de la educación, en una “tercera

<sup>4</sup> De la misma manera que en la conceptualización europea, las “épocas” chilenas se combinan y se solapan, aunque para los efectos del análisis se presenten de forma simplificada.

vía” inspirada del modelo británico. En cambio, desde la perspectiva de la Nueva Gestión Pública, Alejandra Falabella (2015) evidencia la continuidad con el período de dictadura y su Estado subsidiario, al entender las políticas de los años 1990 como el movimiento de un *Estado compensatorio*.

Después del movimiento secundario de 2006 y pocos años después el movimiento estudiantil del 2011, la acción del Estado modifica su eje. Se refuerzan los lemas de “calidad” y “equidad” de la educación<sup>5</sup> que deben ser garantizados por un *Estado evaluador*, regulador y árbitro entre las distintas fuerzas del mercado (Neave, 1988, citado en Maroy, 2005). Más aún, el Estado se convertiría en el protector de los individuos enfrentados con el mercado y tendría una función “*supervigilante*”. La evolución de la Nueva Gestión Pública permite la alianza del Estado y del mercado, reforzando mutuamente sus poderes y convirtiendo el Estado en “*mayúsculo*” (Falabella, 2015; Verger, 2013).

La comparación entre el análisis de las PEP europeas y el recorrido de las políticas educativas chilenas muestra que el Estado chileno no evoluciona según las “épocas” identificadas en Europa. El Estado Docente, forma del Estado chileno la más cercana al Estado de Bienestar europeo, no da luz a la primera generación de PEP europeas, tal como ocurre en Europa. Estas PEP de primera generación, de tipo compensatorio, aparecen en Chile más tardíamente en un contexto de liberalización extrema, marcada por el paso de un Estado subsidiario durante la dictadura, bajo una forma que todavía es objeto de discusión: Estado “promotor”, “híbrido” o “compensatorio”. No obstante, la orientación final hacia un Estado evaluador permanece en ambos casos.

### **Caminos Distintos para un Mismo Horizonte Globalizado**

En este apartado, se analizan las PEP chilenas, en comparación con las PEP europeas, a partir de fuentes secundarias, identificando las poblaciones focalizadas y las evoluciones de estas políticas de acuerdo a las transformaciones sociales<sup>6</sup>. Se recupera el análisis cronológico establecido por Bellei (2015), que identifica cuatro períodos claves en las políticas educativas chilenas desde 1980, modificando algunas etiquetas a partir del análisis realizado y considerando las denominaciones propias de las PEP en cada período (ver tabla 2). Este análisis permite entender cómo se transita en Chile desde un modelo subsidiario hasta un modelo evaluador, pasando por formas compensatorias.

El primer período (1980-1990) denominado “*mínimo*” corresponde al momento de la “*revolución neoliberal*” (Slachevsky, 2015) y al desarrollo del mercado educativo con un *Estado subsidiario*. Este reduce y focaliza su provisión de recursos a los sectores de pobreza extrema para aumentar el financiamiento privado en educación, en oposición con las lógicas de cobertura universal que predominaban bajo el Estado Docente (Falabella, 2015). Las PEP son escasas en cantidad, se entregan según el criterio de desventaja socioeconómica (Beca Presidente de la

---

<sup>5</sup> Los conceptos de calidad y equidad aparecen en el campo de la educación desde los años 1960 con la teoría del capital humano. Los organismos internacionales los promueven desde los años 1980 y se instalan en las políticas educativas chilenas en la década de los 1990. A partir de los 2000, con los resultados en las evaluaciones internacionales, se evidencia el fracaso del proyecto democrático de “*crecimiento con equidad*” sostenido por la Concertación. La calidad y la equidad remiten entonces a la evaluación en pruebas estandarizadas. Este discurso se instala y es recuperado por el movimiento estudiantil, desde una exigencia clientelista. Ver Slachevsky, N. (2017). *La révolution éducative au Chili. Histoire de la construction d'un enjeu public (1973–2010)*. Tesis de Doctorado en Sociología. Centre de Recherches sur le Lien Social (CERLIS), Université Paris Descartes, Francia.

<sup>6</sup> Se considera relevante incluir tanto las políticas y programas centrales del estudio como los que son más secundarios con el objetivo de dar una mejor contextualización y panorámica del conjunto de políticas focalizadas en educación para los lectores internacionales, y evidenciar así a importancia de la lógica de los programas focalizados en Chile para interrogar su influencia en el resto del mundo.

Tabla 2  
Las PEP chilenas (1980–2017)

Criterio	Mínimas (1980–1989)	Compensatorias (1990–2000)	Focalizadas (2001–2006)	Preferenciales (2007–2017)
<b>Resultados SIMCE bajos</b>		P-900 (1990)	→ Escuelas focalizadas (2001) Estrategia LEM	
<b>Resultados SIMCE altos y Nivel socio-económico bajo</b>	<i>Beca Presidente de la República (1981) JUNAEB</i>	Beca MINEDUC (1991) Beca Juan Gómez Millas (BJGM) (1998)	→ Beca Bicentenario (BB)	Beca Excelencia Académica (BEA) (2007) Beca Puntaje PSU (BPSU)
	Crédito (Fiscal) Universitario 1987 (1981)	→ Fondo Solidario de Crédito Universitario (FSCU) (1994)	→ Crédito con Garantía Estatal o con Aval del Estado (CAE) (2006)	Liceos Bicentenarios de Excelencia (2011)
<b>Proyecto</b>		PME (1992) Monte grande (1997)		
<b>Nivel socio-económico bajo</b>			Escuelas críticas → prioritarias (2003–2007)	→ Subvención Escolar Preferencial (SEP) (2008)
		Liceo para Todos (2000)	→ Liceos prioritarios (2006)	→ <i>Beca de Apoyo a la Retención Escolar (BARE) (2007) JUNAEB</i>
			Programa Intersectorial de Reescolarización (2004)	<i>Programa de Intervención Integral Especializada (2007) SENAME</i> <i>Programa Vida Nueva (2010) SENAME</i>
			<i>Beca de Alimentación Para la Educación Superior (2005) JUNAEB</i>	→ <i>Beca de Alimentación Escolar BAES (2010) JUNAEB</i> <i>Beca de Mantención Educación Superior (BMES) (2007) JUNAEB</i>
				Ley de Gratuidad (2015) <i>Beca PSU JUNAEB</i>
<b>Discapacidad</b>		Becas para estudiantes en situación de discapacidad		Decreto 170 (2009)

Tabla 2 cont.  
Las PEP chilenas (1980–2017)

Criterio	Mínimas (1980–1989)	Compensatorias (1990–2000)	Focalizadas (2001–2006)	Preferenciales (2007–2017)
<b>Etnia</b>		EIB piloto (1996)	→ EIB-Orígenes (2000)	
		<i>Jardines Infantiles Interculturales</i> (1991) JUNJI		<i>Programa de Jardines interculturales</i> (2007) EIB-CONADI
		<i>Beca Indígena</i> (1992) JUNAEB	<i>Beca Residencia Indígena (BRI)</i> (2007) JUNAEB	
<b>Nacionalidad</b>				Beca Juan Gómez Millas Extranjeros (BJGME)
<b>Territorial</b>		Programa Educación Básica Rural (EBR) → MECE-Rural (1991)		
	<i>Beca Primera Dama</i> (1988) JUNAEB	→ <i>Beca Integración Territorial (BIT)</i> JUNAEB		<i>Beca Patagonia Aysén (BPA)</i> JUNAEB <i>Beca Magallanes y Antártica Chilena (BMACH)</i> JUNAEB <i>Beca Aysén (BA)</i> JUNAEB
	<i>Programa Hogares</i> JUNAEB (1980)	<i>Programa Residencia Familiar Estudiantil (PRF)</i> (1992) JUNAEB		
<b>Sectorial</b>		Beca Hijos de Profesionales de la Educación (BHPE) (1999)		
		Crédito CORFO (1997)	Beca Nuevo Milenio (BNM) (2001)	Beca Excelencia Técnica (BET) (2013) Beca Articulación (BAR) <i>Beca Práctica Técnico Profesional (BPTP)</i> (2007) JUNAEB <i>Beca Polimetales de Arica (BPM)</i> (2012) JUNAEB
		Beca para Estudiantes Destacado/as que ingresen a Pedagogía (BPED) (1998)		→ Beca Vocación de Profesor (BVP) (2011) <i>Beca Vocación de Profesor</i> JUNAEB

Tabla 2 cont.

*Las PEP chilenas (1980–2017)*

<b>Criterio</b>	<b>Mínimas (1980–1989)</b>	<b>Compensatorias (1990–2000)</b>	<b>Focalizadas (2001–2006)</b>	<b>Preferenciales (2007–2017)</b>
<b>Catástrofe natural o humana</b>			Becas de Reparación (BREP) (2005)	<i>Beca Chaitén (2008)</i> JUNAEB Beca de Reubicación Universidad del Mar (2013) <i>Beca Universidad del Mar (BUM) (2013)</i> JUNAEB <i>Beca de Apoyo a Norte Grande y Cerros Valparaíso (2014)</i> JUNAEB

Nota: Las PEP indicadas en  *cursiva* son gestionadas por servicios administrativos otros que MINEDUC (JUNAEB, SENAME, JUNJI). Elaboración propia.

República) y territorial (Beca Primera Dama y Programa Hogares) con una exigencia de resultados académicos altos para ser beneficiario. Varios programas prioritarios centrados en la educación superior aparecen en este período y permanecen en todas las épocas de PEP, apoyando a los estudiantes de nivel socio-económico bajo que tienen un desempeño sobresaliente (Crédito Fiscal Universitario, Beca Mineduc, Beca Juan Gómez Millas, Fondo Solidario de Crédito Universitario, Beca Bicentenario, Crédito con Garantía Estatal o con Aval del Estado y Beca Puntaje PSU).

El segundo y el tercer período se ubican dentro del momento del *Estado compensatorio* que busca ser activo en la regulación de los efectos perversos del mercado educativo, sin cuestionar su permanencia. No obstante, se distinguen dos períodos, el segundo (1991–2000) corresponde a las PEP propiamente *compensatorias*, centradas en el problema de la desigualdad en el contexto de salida de la dictadura. Se asignan recursos PEP en contextos socio-económicos bajos sin criterio de resultados académicos altos (Liceo para todos), y con el criterio de resultados bajos sin exigencia de nivel de pobreza (P-900), la que queda asumida. Amplían el campo de criterios para su focalización: discapacidad (Becas para estudiantes en situación de discapacidad), etnia (EIB piloto, Jardines Infantiles Interculturales y Beca Indígena), sector profesional (Beca Hijos de Profesionales de la Educación, Crédito CORFO y Beca para Estudiantes Destacado/as que ingresen a Pedagogía) y proyecto con concurso (PME y programa Montegrando), siempre subordinados al criterio de pobreza. Los recursos focalizados en la población indígena están relacionados con la promulgación en 1993 de la Ley Indígena (Ley 19.253) que “establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas” y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). Además, se promueve un programa propiamente educativo en territorios rurales (Programa Educación Básica Rural, Beca Integración Territorial y Programa Residencia Familiar Estudiantil).

Después de la “crisis de impacto” de las reformas realizadas en los 1990 (Bellei, 2015), empieza el tercer período de PEP *focalizadas*. En efecto, en el 2000 salen los resultados SIMCE<sup>7</sup> de la primera cohorte escolarizada con la reforma educacional de la transición -que no son mejores a los anteriores- y los resultados de Chile en las evaluaciones internacionales TIMSS y PISA -que son muy bajos. El mismo Estado compensatorio empieza a querer focalizar sus recursos para mejorar los

<sup>7</sup> Sistema de Medición de la Calidad de la Educación, evaluación estandarizada nacional creada en 1988.

resultados de aprendizaje llevando la “reforma al aula” (Cox, 2003), con estrategias centradas en la evaluación de los aprendizajes de los estudiantes (Sotomayor, 2006). Por lo cual se focalizan los recursos en los sectores con nivel socioeconómico más bajo (Escuelas críticas y Liceos prioritarios) y se cruzan varios criterios de “vulnerabilidad” que conforman grupos “en riesgo” de caer en la pobreza, la desescolarización, la delincuencia: en función de sus resultados SIMCE (Escuelas focalizadas, Estrategia LEM), de sus condiciones sociales (Programa Intersectorial de Reescolarización y Beca de Alimentación Para la Educación Superior), de su grupo étnico (EIB-Orígenes y Beca Residencia Indígena). Como resultado de la reforma constitucional de 2003 que prolonga la obligatoriedad a 12 años de escolaridad, las políticas educativas deben hacerse cargo de un sector importante de jóvenes marginalizados. Así se despliegan también PEP hacia los estudiantes de enseñanza técnico-profesional (Beca Nueva Milenio). Además, surge un recurso específico de reparación ligado a la toma de distancia política con la dictadura y el reconocimiento de la violación de derechos humanos perpetuados durante ese período (Becas de Reparación).

Finalmente, el cuarto período se considera después del primer movimiento secundario y los Informes del Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación convocado por la Presidencia de la República (2007–2017) como el despliegue de las PEP *preferenciales*. Estas políticas marcan el giro del modelo hacia un *Estado evaluador*, que focaliza los recursos sobre todo por el criterio socioeconómico, para defender a los más “vulnerables” de los excesos del mercado (Beca de Reubicación Universidad del Mar y Beca Universidad del Mar), de la violencia de la naturaleza (Beca Chaitén, Beca Apoyo al Norte Grande y Cerros Valparaíso) y de los riesgos de marginación social (Beca de Apoyo a la Retención Escolar, Programa de Intervención Integral Especializada, Programa Vida Nueva, Beca de Alimentación Escolar y Beca de Mantención Educación Superior). El discurso meritocrático<sup>8</sup> consiste en garantizar la igualdad de oportunidades a cambio de un control estricto de los resultados, es decir verificar que los estudiantes aprovechen plenamente de las oportunidades ofrecidas por el Estado (Subvención Escolar Preferencial y Ley de Gratuidad). Las acompaña una revisión de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) legada por la dictadura en 1990 y su remplazo por la Ley General de Educación (LGE) en 2009. Los recursos se ven condicionados por una exigencia de resultados al mismo tiempo que se institucionaliza el financiamiento en base a proyectos y su rendición de cuentas. También se renuevan las PEP focalizadas según los criterios de discapacidad (Decreto 170), étnicos (Programa de Jardines Interculturales), territoriales (Beca Patagonia Aysén, Beca Magallanes y Antártica Chilena, Beca Aysén) y sectoriales (Beca Excelencia Técnica, Beca Articulación, Beca Práctica Técnico Profesional, Beca Polimetales de Arica y Beca Vocación de Profesor) que siempre van subordinados al criterio socioeconómico. Además, emergen recursos focalizados hacia los estudiantes de nacionalidad extranjera, como una consideración de las evoluciones sociales y la apertura del país a los migrantes latinoamericanos (Beca Juan Gómez Millas Extranjeros). Por último, al igual que la tercera época de la PEP europeas, aparece un nuevo criterio de focalización ligado al “talento” de los estudiantes y a la promoción de la “excelencia” dentro de una concepción elitista (Beca Excelencia Académica, Beca Puntaje PSU, Liceos Bicentenarios de Excelencia, Beca PSU).

Así las PEP chilenas dibujan un recorrido original respecto de las PEP europeas, desplegando políticas *compensatorias* en un sistema que funciona como un casi-mercado, a diferencia de la primera época de PEP europeas ubicadas en Estados de Bienestar. Sin embargo, la evolución de las PEP *focalizadas* se inscribe —al igual que la segunda generación europea— en una búsqueda de competitividad a nivel internacional que se concreta en la evolución de la problemática de la desigualdad hacia el concepto más amplio de vulnerabilidad social y escolar. Las tensiones políticas

---

<sup>8</sup> El análisis de la evolución del discurso meritocrático en Chile no se profundiza en el presente trabajo. Para mayor desarrollo, ver Araujo & Martuccelli (2015).

conducen finalmente las PEP *preferenciales* en reforzar el rol del Estado mediante los mecanismos de *accountability* y multiplicar las categorías de población focalizadas para potenciar a los individuos, coincidiendo así con la tercera época europea.

La comparación entre, por un lado, el análisis de las PEP europeas y, por otro lado, fuentes primarias y secundarias sobre el caso chileno, ha permitido desarrollar una lectura novedosa de las políticas educativas chilenas en los últimos 50 años. Favorece la identificación de lógicas políticas y tensiones que complementan las miradas de los actores políticos y analistas —internos al campo nacional— utilizadas como fuentes secundarias. No obstante, el escenario chileno también evidencia hallazgos respecto de las características de las PEP y levanta preguntas sobre su evolución en otros países del mundo.

## Hallazgos Extraídos del Caso Chileno para la Conceptualización de las PEP

Al leer las políticas educativas chilenas contemporáneas con el prisma del análisis europeo, se destacan dimensiones del objeto de análisis que no contemplaba el marco original. Desde una perspectiva comparatista, estos hallazgos permiten retroalimentar la conceptualización de las PEP e interrogar sus orientaciones a nivel internacional. En particular se observan tres tendencias en Chile: la expansión de los dispositivos diseñados en el marco de las PEP, la evolución semántica de la noción de lo público y la privatización de la producción de conocimientos en educación.

### Las PEP Tienen una Función de Pilotaje para la Expansión

A través del análisis archivístico y genealógico de las PEP chilenas se evidencia la permanencia de los dispositivos creados y su expansión hacia el ámbito general de la gestión educativa. En ese sentido, las PEP chilenas aparecen como programas pilotos para el manejo de las políticas educativas. Este punto se destaca en tres ejemplos claves: el Programa de las 900 Escuelas (1990), los Proyectos de Mejoramiento Educativo (1992) y el programa Montegrando (1997).

El programa “emblemático” de las 900 escuelas (P-900) abre el período de transición y marca el esfuerzo político por enfrentarse con las desigualdades generadas por las reformas neoliberales de la dictadura y la libertad del mercado educativo (Picazo Verdejo, 2010). El diseño del Programa se había realizado en los Centros Académicos Independientes (CAI) no gubernamentales que prepararon la transición democrática durante la dictadura, inspirados en las experiencias educativas comunitarias desarrolladas en la línea de Paulo Freire desde los años 1970 (Picazo Verdejo, 2013; García-Huidobro & Sotomayor en Cox, 2003). Esta PEP selecciona las escuelas que han obtenido resultados SIMCE en la franja del 10% más bajo en lenguaje y en matemática de 4° básico. El programa centrado en estas 900 escuelas seleccionadas se despliega mediante tres ejes:

- Dotación material (textos escolares, bibliotecas de aula, material de apoyo pedagógico) y mejoramiento de las infraestructuras y de los equipamientos
- Talleres de Perfeccionamiento Docente que favorecen el trabajo colectivo por establecimiento (o por “Microcentro Rural”) con el apoyo externo de un supervisor/a del MINEDUC especialmente capacitado
- Talleres de Aprendizaje (TAP) destinados a los estudiantes con más dificultades y llevados por monitores voluntarios, becados y capacitados por el MINEDUC, seleccionados dentro del entorno escolar para implicar a la comunidad

En 1992 las estrategias del P-900 se expanden y se complejizan para formar el programa de mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación, de cobertura universal, llamado MECE-Básica. En 1995 se lanza el mismo programa para la enseñanza secundaria, llamado MECE-Media,

que integra los Talleres de perfeccionamiento docente bajo el nombre de Talleres de Profesores, convertidos a partir de 1999 en Grupos Profesionales de Trabajo (GPT). A su vez, el Programa de Educación Básica Rural (referenciado a continuación como EBR) que nace como una extensión del P-900 al ámbito rural en 1991, se convierte en MECE-Rural cuando pasa de la gestión regional y provincial al manejo nacional en 1997 (García-Huidobro & Sotomayor en Cox, 2003). Los programas pioneros P-900 y EBR se extienden así durante la década de los 1990, conformándose como modelos pilotos de las políticas educativas generales.

De la misma manera, en el marco del MECE-Básica se instalan a partir de 1992 los Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME) como un dispositivo de descentralización pedagógica. Este se veía acompañado por una estrategia de asesoría técnica realizada por los mismos supervisores del MINEDUC que actuaban como mediadores del programa. La asignación de recursos solicitados en base a este PME se decidía por concurso, según criterios de calidad y tomando en cuenta el principio de discriminación positiva para los establecimientos previamente focalizados en el P-900 o en el EBR y para las escuelas de alta vulnerabilidad (García-Huidobro & Sotomayor, 2003). A partir de 1996, los PME se integran como un componente del programa MECE-Media y a partir de 1998 se incorporan en la educación de adultos. Así este dispositivo de PEP piloto se generaliza rápidamente. Empero llama la atención que vuelva a aparecer el PME en la última fase de las PEP chilenas, cuando en 2008 se promulga la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP). Ésta subordina la asignación de recursos suplementarios para los estudiantes definidos como “prioritarios” a la elaboración de un PME y su evaluación positiva. El PME, pensado como un dispositivo de descentralización pedagógica en el período compensatorio, se convierte entonces en un instrumento de evaluación y de rendición de cuentas que condiciona la atribución de recursos en la generación de PEP preferenciales.

Por último y en la misma línea, tanto los PME como el programa Montegrando funcionan bajo el criterio de proyecto. Esto significa que la estrategia de atribución de recursos prioritarios descansa en la evaluación de proyectos concursables en función de estándares de calidad definidos de manera central. En particular, el programa Montegrando, destinado a los establecimientos de enseñanza secundaria, busca identificar “Liceos de Anticipación” que permitan orientar la reforma en marcha, mediante la sistematización de “buenas prácticas” de gestión y de enseñanza transferibles. Estos fondos se adjudican a una cantidad limitada de establecimientos, en base al principio de competencia y la selección de los proyectos. En el período compensatorio, este tipo de adjudicación es todavía marginal, empero termina configurándose como la forma privilegiada de atribución de recursos en el último período de las PEP preferenciales.

Anticipando las PEP de tercera generación europea, estas PEP chilenas contribuyen en instalar de manera progresiva las lógicas de proyectos concursables, de rendición de cuentas y de “buenas prácticas” en la gestión educativa. Este modo de gestión penetra además en los distintos sectores del Estado y de la producción de conocimiento para convertirse en una norma organizacional, tal como lo plantearémos a continuación. En ese sentido en Chile las PEP parecen cumplir una función de pilotaje de la política educativa y de las políticas públicas de manera general. También contribuyen en transformar la noción de lo público, concepto fundamental dentro de los Estados sociales.

### **Las PEP Acompañan la Desaparición de lo Público y la Confusión de Sentidos entre Estatal, Gratuito, Pobreza**

No discutimos aquí si lo público es o no un valor o un principio válido en educación, que sea asociado a la gestión del bien común por el Estado o de forma comunitaria (Salvat, 2013). En este apartado, nos interesamos en el hecho que su significado desaparezca y se vea remplazado por una mezcla semántica heteróclita a lo largo de la evolución de las PEP chilenas.

Después de la liberalización del sistema educativo en el período del Estado subsidiario, la postura política de la transición democrática es el consenso, por miedo a una vuelta autoritaria y sangrienta (Picazo Verdejo, 2013). El paso de la dictadura a la democracia se realiza de manera pactada entre los sectores sociales de poder: militares, Iglesia, grandes empresarios representados por la derecha y partidos progresistas apoyados por la comunidad internacional, organizados en la Concertación de los Partidos por la Democracia (Slachevsky, 2015). El consenso se estructura entonces en base a un “mantra del equilibrio” —bajo el modelo de la “tercera vía” británica— entre el Estado y el mercado, “desdramatizando” el divisor entre público y privado (Falabella, 2015). Se piensa una necesaria “igualdad de trato” entre lo público y lo privado como garantía de ese equilibrio, ideario que ya estaba presente en la ley de subvención escolar que liberaliza el sistema en 1980 (Decreto Ley 3.476/80). Así se aumenta el gasto público en educación durante el período, y a la vez se abre en 1993 la posibilidad de aumentar también el gasto privado a través del financiamiento compartido. Esto significa para las familias participar en el costo de la educación de sus hijas/os en el seno de la educación privada subvencionada por el Estado. Como consecuencia de esta ley el sector particular subvencionado se expande y se impone frente al sector público, aplicando prácticas de selección. En 2015 se considera que más del 85% de los establecimientos privados subvencionados persiguen fines lucrativos y que un 64% cobra mensualidades a las familias (Falabella, 2015). Paulatinamente se abandona la defensa de lo público y del derecho a la educación como un bien social colectivo, considerando los educandos y sus familias como clientes y no como ciudadanos (Atria, 2013; López et al., 2018).

En cambio, el divisor que empieza a cobrar cada vez más sentido es la separación entre lo gratuito y lo pagado, es decir la división social entre la educación de “los más pobres” y la educación de “los más privilegiados” (Falabella, 2015). Cambia el registro de lo público que se subsume en las categorías de lo *municipal* o de lo *estatal*, proveedores privados al igual que los demás desde el Decreto de 1980 (Decreto con Fuerza de Ley N°1-3063/80). Los establecimientos municipales representan la focalización de recursos del Estado subsidiario hacia la extrema pobreza y no pueden cobrar financiamiento compartido. Por tanto, lo *gratuito* se asocia con *pobreza* material y moral, es decir con las familias que no tienen la posibilidad o la voluntad para hacer un esfuerzo económico que mejore la educación de sus hijas/os, aunque fuera poco (Rojas, Falabella & Leyton, 2016). Los recursos focalizados hacia la pobreza, que se materializan desde la época de las PEP mínimas, multiplican progresivamente los criterios de focalización (resultados, discapacidad, etnia, territorio, sector profesional, nacionalidad), subordinándolos al criterio socioeconómico -excepto en algunos casos como el P-900 (Bustamante & Donoso, 2006). Estas PEP dirigidas a la pobreza se complejizan con el concepto de *vulnerabilidad* que abarca distintas dimensiones, creando dispositivos intersectoriales. Estos dispositivos amplían su foco más allá de la educación obligatoria, al entrar al campo de lo social (JUNAEB<sup>9</sup>), de lo infantil (JUNJI<sup>10</sup>) y posteriormente al campo de la seguridad (SENAME<sup>11</sup>).

El concepto de lo *público* se desvanece en Dictadura, lógica que se mantiene a lo largo de la evolución de las PEP chilenas, siendo remplazo por una amalgama semántica entre *estatal* (o

---

<sup>9</sup> Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, organismo público dependiente del Ministerio de Educación creado en 1964 (Ley 15.720/1964), originalmente encargado de coordinar los servicios de alimentación escolar básica a lo largo del país.

<sup>10</sup> Junta Nacional de Jardines Infantiles, organismo público dependiente del Ministerio de Educación creado en 1970 (Decreto de Ley 17.301/1970), encargado de la protección y educación de los niños en edad preescolar.

<sup>11</sup> Servicio Nacional de Menores, organismo público dependiente del Ministerio de Justicia creado en 1979 (Decreto de Ley N° 2.465/1979), encargado de la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

*municipal*), *gratuito y pobreza*, o su equivalente gerencialista, *vulnerabilidad*. La asignación de recursos públicos pasa así cada vez más por una focalización y una selección de los que tendrían “menos” por un lado (ingresos, nivel de educación de los padres, discapacidades, resultados de aprendizaje, etnicidad, extranjería, distancia territorial, víctimas de catástrofe natural o humana) y “más” por otro (pertenencia a un sector socio-profesional, resultados de aprendizaje, calidad de proyecto) que el conjunto de la población. Los rangos de nivel socioeconómico focalizados varían según los dispositivos de PEP, desde los “dos primeros quintiles” (becas de mantención y de alimentación) y hasta “una parte del quinto quintil” (Ley de Gratuidad). No obstante, se mantiene el principio de focalización que distingue, selecciona y pone en competencia a los individuos para la atribución de recursos, sobre la base del modelo de gestión empresarial (Herrera, Reyes-Jedlicki & Ruiz Schneider, 2016; Fardella, Sisto, Morales, Rivera & Soto, 2016). En el mismo movimiento en el que desaparece lo público, las PEP contribuyen en reforzar el rol de lo privado en educación.

### **Las PEP Favorecen la Privatización de la Experticia en Educación**

El análisis comparado de las PEP chilenas evidencia una evolución de la producción de conocimiento que aparece cada vez más subordinada a intereses privados. Como hemos visto el Estado mantiene y aumenta su control y su supervisión del sector educativo a través de las distintas épocas de las PEP, sin embargo, su provisión pasa a ser cada vez más privada, en particular en el apoyo pedagógico.

Se destaca así la pérdida de preponderancia de los supervisores/as del MINEDUC - capacitados y certificados específicamente para mediar la implementación de las PEP de los años 1990- a favor de los asesores privados. Estos se empiezan a desarrollar en la asesoría de las PEP compensatorias desplegadas según el criterio de proyecto concursable (PME y programa Montegrande). A partir de la “crisis de impacto” (Bellei, 2015) del 2000 y el giro hacia una “reforma al aula” (Cox, 2003) se empieza a imponer el modelo de la asesoría externa. Desde 1998 existe un “Directorio de Asistencia Técnica para Establecimientos Educativos ATE”, elaborado por el MINEDUC, que cuenta 189 instituciones de Asistencia Técnica Educativa (Muñoz & Vanni, 2008). No obstante, lo que permiten las PEP focalizadas es instaurar la asesoría externa como una norma de utilización de los recursos atribuidos: programa de Escuelas Críticas (2002–2007) también conocido como “Plan de Asistencia técnica externa” y programa de Liceos prioritarios (2006–2008). También se introduce una “Estrategia de Asesoría para la Implementación Curricular” o iniciativas LEM (lenguaje, escritura y matemática) y ECBI (proyecto de Educación en Ciencias basada en la Indagación) que requieren la intervención de los actores privados (Muñoz & Vanni, 2008). Estos avances del sector privado en la asesoría educativa culminan con la ley SEP (2008) que introduce las ATE en todos los establecimientos que firman el “Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa” para obtener los recursos adicionales correspondientes a las características de su alumnado. Así, con la última generación de las PEP preferenciales, la participación de los actores privados en educación se convierte en una norma y obligación (Fardella et al, 2016).

Las PEP chilenas contribuyen así en modificar la participación de los actores privados en la experticia y la producción de conocimiento en educación.

### **Consideraciones Finales**

El aporte internacional al análisis de las políticas educativas nacionales suele brindar luces para evidenciar tensiones y características que habían pasado desapercibidas. La revisión bibliográfica de los programas prioritarios chilenos y el análisis comparativo cruzado, realizados en el presente artículo, han revelado más pertinencia de lo esperado.

Primero el uso de la grilla europea sobre PEP ha permitido reelaborar los roles del Estado y las épocas sucesivas de las PEP chilenas. A partir de este análisis se observa que la noción de “educación prioritaria” no cobra tanto sentido en la producción de conocimiento, pese que la discusión educativa chilena esté atravesada por la problemática de la “educación inclusiva”. Sin embargo, sí aparece relevante la categoría de los “programas de focalización”, definida por el equipo de investigación europeo, y que se encuentra en la literatura chilena. La “educación inclusiva”, pilar de la tercera época de las PEP europeas, se configura entonces como un discurso político que se instala en la producción de conocimiento chilena, sin problematizarla, como un concepto y un valor. Por tanto, este trabajo permite enmarcar la discusión relativa a la “educación inclusiva” dentro de la reflexión internacional sobre los programas prioritarios.

Segundo, realizar el ejercicio de análisis archivístico y genealógico de las PEP chilenas conduce a complejizar el marco teórico elaborado del otro lado del Atlántico. La evolución de las PEP en Chile, paralela con las evoluciones generales del sistema educativo, social, económico y político, subraya articulaciones conceptuales menos visibles en los casos europeos estudiados. Se evidencia así una función latente de las PEP como pilotos para el sistema educativo en su conjunto y para otros sectores de la acción pública. Además, se observa una modificación semántica de los referentes en educación, con la desaparición del concepto de lo público a favor de una amalgama entre estatal, gratuito y pobreza. Éste aparece como la última opción frente a las alternativas privadas y pagadas, pero también como el criterio de selección privilegiado en la competencia individual permanente por la atribución de los recursos sistemáticamente focalizados. Finalmente, con el desvanecimiento de lo público se refuerza la presencia de lo privado, que cumple cada vez más funciones dentro del campo de la producción de conocimientos. Cabría preguntarse si se observan tendencias similares en los casos europeos, devolviendo el análisis comparativo cruzado.

Por último, conviene retomar con una mirada crítica la definición elaborada por el equipo europeo para identificar las PEP en distintos contextos históricos y culturales: “*políticas orientadas a actuar sobre una desventaja escolar a través de dispositivos o programas de acción focalizado*” (Demeuse et al., 2008, p. 5). El uso de la noción de “desventaja escolar” implica una concepción de la educación como un espacio *competitivo*, donde los hándicaps requieren una acción política específica orientada por principios de justicia social. Las PEP, por definición, sugieren la evaluación comparativa “objetiva” de las condiciones de los sujetos para determinar los sectores de más necesidad, pese que los autores destaquen el papel de los grupos de presión y de las luchas simbólicas en el reconocimiento y la focalización de las PEP (Frاندji & Rochex, 2011). Asumiendo la postura de Fernando Atria (2013), donde la educación sería un bien público centrado en el interés común de un conjunto de ciudadanos, la concepción individualista y competitiva no parecería adecuada. ¿Convendría entonces remplazar la noción de “desventaja” por la de “dificultad”, “inconveniente”, “obstáculo”, “aprieto”, “problema” o “diferencia”, por ejemplo? ¿O esta postura obligaría a cuestionar la omnipresencia de la focalización de recursos en educación y la competencia individual permanente, como lo muestra el caso chileno, para imaginar unas políticas educativas que partan de un principio de igualdad antes de empezar a proveer ayudas focalizadas?

### Agradecimientos

Agradezco la ayuda de Javier Corvalán, Renato Gazmuri, Natalia Slachevsky, Paulina Araya y Jean-Yves Rochex para la escritura de este artículo, así como los revisores del texto por sus comentarios.

## Referencias

- Acosta, F. (2011). La Educación Comparada en América Latina: Estado de situación y prospectiva. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 2(2), 73-83.
- Araujo, K. & Martuccelli, D. (2015). La escuela y la cuestión del mérito. Reflexiones desde la experiencia chilena. *Educação e Pesquisa*, 41(Especial), 1503-1518.  
<https://doi.org/10.1590/S1517-9702201508141653>
- Atria, F. (2013). El régimen de lo público en educación. En F. Atria, G. Larraín, J. M. Benavente, J. Couso & A. Joignant, *El otro modelo. Del orden neoliberal al régimen de lo público*. Santiago de Chile: Editorial Debate.
- Ball, S. (2012). *Foucault, power and education*. New York: Routledge.  
<https://doi.org/10.4324/9780203078662>
- Beaud, S. (2002). *80 % au bac » et après ? Les enfants de la démocratisation scolaire*. Paris: La Découverte.
- Bellei, C. (2015). *El gran experimento. Mercado y privatización de la educación chilena*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Bernstein, B. (1970). Education cannot compensate for society. *New Society*, 387, 344-347.
- Brunner, J. J. (2015). Medio siglo de transformaciones de la Educación Superior chilena: un estado del arte. En A. Bernasconi (Ed.), *La educación superior de Chile: Transformación, desarrollo y crisis* (pp. 21-108). Santiago de Chile: Ediciones UC.
- Bustamante, M., & Donoso, S. (2006). Percepción de los docentes chilenos acerca del programa de escuelas focalizadas: Elementos para el análisis de una política educativa de ‘acción positiva’. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, 32(2), 293-310. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022006000200006>
- Carnoy, M. (2006). Rethinking the comparative and the international. *Comparative Education Review*, 50(4), 551-570. <https://doi.org/10.1086/507054>
- Cox, C. (2003). Las políticas educacionales en Chile en las últimas dos décadas del siglo XX. En C. Cox (Ed.), *Políticas educacionales en el cambio de siglo: La reforma del sistema escolar de Chile* (pp. 19-113). Santiago: Editorial Universitaria.
- Decreto con Fuerza de Ley N°1-3063. (1980). *Reglamenta aplicación inciso segundo del artículo 38° del dl. n° 3.063, de 1979*. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado desde: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=3389>
- Decreto de Ley 17.301. (1970). *Crea corporación denominada Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI)*. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado desde: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28904>
- Decreto de Ley N° 2.465. (1979). *Crea el Servicio Nacional de Menores (SENAME) y fija el texto de su ley orgánica*. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado desde: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6929>
- Decreto Ley 3.476. (1980). *Fija normas a los establecimientos de enseñanza particular subvencionados por el estado*. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado desde: [http://www.leychile.cl/Navegar/index\\_html?idNorma=7138&idVersion=1990-01-21](http://www.leychile.cl/Navegar/index_html?idNorma=7138&idVersion=1990-01-21)
- Demeuse, M., Frandji, D., Greger, D. & Rochex, J.-Y. (2008). *Les politiques d'éducation prioritaire en Europe. Conceptions, mises en œuvre, débats*. Lyon: INRP.  
<https://doi.org/10.4000/books.enseditions.1919>
- Demeuse, M., Frandji, D., Greger, D. & Rochex, J.-Y. (2011). *Les politiques d'éducation prioritaire en Europe. Vol. 2. Enjeux, devenir et possibles pour l'égalité scolaire*. Ed. de l'ENS de Lyon.  
<https://doi.org/10.4000/books.enseditions.1318>

- Dubet, F. (2004). *L'école des chances. Qu'est-ce qu'une école juste?* Paris: Seuil.  
<https://doi.org/10.3406/rfp.2004.3099>
- Ebersold, S. (2005). L'inclusion : du modèle médical au modèle managérial? *Reliance*, 2 (16), 43-50.  
<https://doi.org/10.3917/reli.016.0043>
- Ebersold, S. (2009). Inclusion. *Recherche et formation*, 61, 71-83. Lyon: INRP.  
<https://doi.org/10.4000/rechercheformation.522>
- Espinoza, O. (2017). Privatización de la educación superior en Chile: Consecuencias y lecciones aprendidas. *EccoS – Revista Científica*, 44, 175-202. <https://doi.org/10.5585/eccos.n44.8070>
- Falabella, A. (2015). El mercado escolar en Chile y el surgimiento de la Nueva Gestión Pública: El tejido de la política entre la dictadura neoliberal y los gobiernos de la centroizquierda (1979 a 2009). *Educação & Sociedade*, 36(132), 599-622. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015152420>
- Fardella, C., Sisto, V., Morales, K., Rivera, G. & Soto, R. (2016). Identidades laborales y ética del trabajo público en tiempos de rendición de cuentas. *PSYKHE*, 25(2), 1-11.  
<https://doi.org/10.7764/psykhe.25.2.789>
- Foucault, M. (1969). *L'archéologie du savoir*. Paris: Gallimard.
- Frandji, D., & Rochex, J.-Y. (2011). De la lutte contre les inégalités à l'adaptation aux « besoins spécifiques ». *Éducation & formations*, 80, 95-108.
- García-Huidobro, J. E., & Sotomayor, C. (2003). La centralidad de la escuela en la política educativa chilena de los años noventa. En C. Cox (Ed.), *Políticas educacionales en el cambio de siglo: La reforma del sistema escolar de Chile* (pp. 253-315). Santiago: Editorial Universitaria.
- Herrera Jeldres, J. F., Reyes-Jedlicki, L. & Ruiz Schneider, C. M. (2018). Escuelas gobernadas por resultados: Efectividad escolar y políticas educacionales de la transición democrática, Chile 1990-2017. *Psicoperspectivas*, 17(2), 1-12. <https://doi.org/10.5027/psicoperspectivas-Vol17-Issue2-fulltext-1110>
- Herrera Jeldres, J. F., Reyes-Jedlicki, L. & Ruiz Schneider, C. M. (2016). L'efficacité scolaire au Chili (1990-2014): Un nouveau modèle de privatisation de l'éducation. *Éducation et Sociétés*, 37(1), 113-127. <https://doi.org/10.3917/es.037.0113>
- Isambert-Jamati, V. (1973). Les handicaps socio-culturels et leurs remèdes pédagogiques. *L'orientation scolaire et professionnelle*, 4, 303-318.
- Ley 15.720. (1964). *Crea una corporación autónoma con personalidad jurídica y derecho público y domicilio en Santiago, denominada Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB)*. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado desde:  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28281>
- Ley de Inclusión Escolar N° 20.845. (2015). *De inclusión escolar que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del estado*. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado desde:  
<http://www.mineduc.cl/usuarios/mineduc/doc/201501071223230.IndicacionesLeydeInclusionSenado.pdf>
- Ley de Subvención Escolar Preferencial, n° 20.248. (2008). Diario Oficial, Santiago, 1° de Febrero. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado desde:  
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=269001>
- Ley General de Educación, n° 20.370. (2009). Diario Oficial, Santiago, 2 de abril. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado desde:  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1006043>
- Ley Indígena, n° 19.253 (1993). *Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena*. Diario Oficial, Santiago, 5 de octubre. Santiago:

- Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado desde:  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30620>
- Ley Orgánica Constitucional de la Enseñanza, n° 18.962. (1990). Diario Oficial, Santiago, 10 de marzo. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado desde:  
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30330>
- López, V., González, P., Manghi, D., Ascorra, P., Oyanedel, J. C., Redón, S., ...Salgado, M. (2018). Políticas de inclusión educativa en Chile: Tres nudos críticos. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 26(157), 1-24. <https://doi.org/10.14507/epaa.26.3088>
- Maroy, C. (2005). Vers une régulation post-bureaucratique des systèmes d'enseignement en Europe? *Les Cahiers de Recherche en Éducation et Formation*, 49, 1-30. GIRSEF/CPU.
- Maroy, C., & Mangez, C. (2008). Rationalisation de l'action publique ou politisation de la connaissance ? *Revue française de pédagogie*, 164. <https://doi.org/10.4000/rfp.2136>
- Muñoz, G., & Vanni, X. (2008). Rol del estado y de agentes externos en el mejoramiento de las escuelas: análisis entorno a las experiencias chilenas. *REICE*, 6(4). Disponible en:  
[http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol6num4/art3\\_hm.htm](http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol6num4/art3_hm.htm)
- Nóvoa, A. (2005). *Vers un Comparatisme Critique: Regards sur l'Education*. Lisboa: Educa.
- OECD. (2012). *Equity and quality in education. Supporting disadvantaged students and schools*. <https://doi.org/10.1787/9789264130852-en>
- ONU. (1995). *Déclaration de Copenhague sur le développement social et Programme d'action du Sommet mondial pour le développement social*. Copenhague: Sommet mondial pour le développement social.
- Picazo Verdejo, I. (2013). *Las políticas escolares de la concertación durante la transición democrática*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Picazo Verdejo, I. (2010). La metamorfosis de la regulación pública en la educación escolar en Chile: Hacia un estado post-neoliberal. *Pensamiento Educativo*, 46-47, 63-91.
- Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Cambridge, Massachusetts: Belknap Press.
- Riedemann Fuentes, A. (2008). La Educación Intercultural Bilingüe en Chile: ¿ampliación de oportunidades para alumnos indígenas? *Indiana*, 25, 169-193. Alemania: Ibero-Amerikanisches Institut. Disponible en:  
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=247016523008>
- Rochex, J.-Y. (2010). Les trois "âges" des politiques d'éducation prioritaire: Une convergence européenne ? In C. Ben Ayed (Dir.), *L'école démocratique. Vers un renoncement politique?* Paris: Armand Colin.
- Rochex, J.-Y. (2011a). La politique ZEP en France, laboratoire des politiques d'éducation? *Revue française de pédagogie*, 177. Disponible en: <http://rfp.revues.org/3378>
- Rochex, J.-Y. (2011b). Las tres "edades" de las políticas de educación prioritaria: ¿Convergencia europea? *Propuesta educativa*, 35, 75-84.
- Rojas, M.T., Falabella, A. & Leyton, D. (2016). Madres de clases medias frente al mercado educativo en Chile: Decisiones y dilemas. En J. Corvalán, J. E. García-Huidobro & A. Carrasco (Eds.), *La organización de mercado del sistema escolar Chileno: Libertad, diversidad y desigualdad* (pp. 231-264). Chile: UC.
- Salvat, P. (2013). Justicia en educación: Condición para la igualdad. Notas desde algunas corrientes de filosofía política contemporánea. En J. E. García-Huidobro & A. Falabella (Eds.). *Los fines de la educación. Seminarios sobre gratuidad, lucro, justicia y democracia* (pp. 187-227). Santiago de Chile: Ediciones UC/CEPPE.
- Sánchez, J., & Manzanares, A. (2014). Tendencias internacionales sobre equidad educativa desde la perspectiva del cambio educativo. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 16(1), 12-28.

- Slachevsky, N. (2017). *La révolution éducative au Chili. Histoire de la construction d'un enjeu public (1973-2010)*. (Tesis de Doctorado en Sociología). Centre de Recherches sur le Lien Social (CERLIS), Université Paris Descartes, Francia.
- Slachevsky, N. (2015). Una revolución neoliberal: La política educacional en Chile desde la dictadura militar. *Educação e Pesquisa*, 41(nºespecial), 1473-1486. <https://doi.org/10.1590/S1517-9702201508141660>
- Sobe, N. (2018). Problematizing comparison in a post-exploration age: Big data, educational knowledge, and the art of criss-crossing. *Comparative Education Review*, 62(3), 325-343. <https://doi.org/10.1086/698348>
- Sotomayor, C. (2006). Programas públicos de mejoramiento de la calidad de escuelas básicas en contextos urbanos vulnerables: Evolución y aprendizajes de sus estrategias de intervención (1990 -2005). *Revista Pensamiento Educativo*, 39(2), 255-271.
- UNESCO. (1994). *Declaración y Marco de Acción de la Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad*. Salamanca, España.
- UNESCO. (2005). *El imperativo de la calidad. Informe de seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo*. Paris: UNESCO.
- UNESCO. (2015). *Éducation 2030 : Vers une éducation inclusive et équitable de qualité et un apprentissage tout au long de la vie pour tous*. Forum mondial sur l'éducation 2015, 19-22 mai 2015. Incheon, République de Corée.
- Verger, A. (2013). Políticas de mercado, Estado y universidad: Hacia una conceptualización y explicación del fenómeno de la mercantilización de la Educación Superior. *Revista de Educación*, 360, 268-291. <https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2011-360-111>
- Verger, A., & Normand, R. (2015). Nueva gestión pública y educación: Elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. *Educação & Sociedade*, 36(132), 599-622. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015152799>

## Sobre la Autora

### Muriel Armijo Cabrera

Universidad Alberto Hurtado / Pontificia Universidad Católica de Chile

murielarmijo.c@gmail.com / muarmijo@alumnos.uahurtado.cl

Postdoctoranda en Educación en la Pontificia Universidad Católica de Chile (Proyecto Fondecyt Postdoctorado n° 3200674). Doctora en Educación en cotutela entre el Programa de Doctorado de las Universidades Alberto Hurtado y Diego Portales (Chile) y la Université Paris 8 (Francia).

Masters en Ciencia Política (Paris 1) y en Ciencias de la Educación (Paris 5). Licenciada en Historia y Ciencia Política (Paris 1). Líneas de investigación: Infancia, Políticas Educativas, Diversidad.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1657-6453>

# archivos analíticos de políticas educativas



Volumen 28 Número 101

6 de julio 2020

ISSN 1068-2341



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, distribuir, y adaptar este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, los cambios se identifican y la misma licencia se aplica al trabajo derivada. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>. Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de San Andrés* de Argentina. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brazil), Redalyc, SCImago Journal Rank, SCOPUS, SOCOLAR (China).

Por errores y sugerencias contacte a [Fischman@asu.edu](mailto:Fischman@asu.edu)

Síguenos en EPAA's Facebook comunidad at <https://www.facebook.com/EPAAAPE> y en Twitter feed @epaa\_aape.

## archivos analíticos de políticas educativas consejo editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editores Asociados: **Felicitas Acosta** (Universidad Nacional de General Sarmiento), **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México), **Ignacio Barrenechea**, **Jason Beech** (Universidad de San Andrés), **Angelica Buendía**, (Metropolitan Autonomous University), **Alejandra Falabella** (Universidad Alberto Hurtado, Chile), **Veronica Gottau** (Universidad Torcuato Di Tella), **Carolina Guzmán-Valenzuela** (Universidade de Chile), **Cesar Lorenzo Rodríguez Uribe** (Universidad Marista de Guadalajara), **Antonia Lozano-Díaz** (University of Almería), **Antonio Luzon**, (Universidad de Granada), **María Teresa Martín Palomo** (University of Almería), **María Fernández Mellizo-Soto** (Universidad Complutense de Madrid), **Tiburcio Moreno** (Autonomous Metropolitan University-Cuajimalpa Unit), **José Luis Ramírez**, (Universidad de Sonora), **Axel Rivas** (Universidad de San Andrés), **Maria Veronica Santelices** (Pontificia Universidad Católica de Chile)

**Claudio Almonacid**  
Universidad Metropolitana de  
Ciencias de la Educación, Chile

**Miguel Ángel Arias Ortega**  
Universidad Autónoma de la  
Ciudad de México

**Xavier Besalú Costa**  
Universitat de Girona, España

**Xavier Bonal Sarro** Universidad  
Autónoma de Barcelona, España

**Antonio Bolívar Boitia**  
Universidad de Granada, España

**José Joaquín Brunner**  
Universidad Diego Portales, Chile

**Damián Canales Sánchez**  
Instituto Nacional para la  
Evaluación de la Educación,  
México

**Gabriela de la Cruz Flores**  
Universidad Nacional Autónoma  
de México

**Marco Antonio Delgado  
Fuentes** Universidad  
Iberoamericana, México

**Inés Dussel**, DIE-CINVESTAV,  
México

**Pedro Flores Crespo** Universidad  
Iberoamericana, México

**Ana María García de Fanelli**  
Centro de Estudios de Estado y  
Sociedad (CEDES) CONICET,  
Argentina

**Juan Carlos González Faraco**  
Universidad de Huelva, España

**María Clemente Linuesa**  
Universidad de Salamanca,  
España

**Jaume Martínez Bonafé**  
Universitat de València, España

**Alejandro Márquez Jiménez**  
Instituto de Investigaciones  
sobre la Universidad y la  
Educación, UNAM, México

**María Guadalupe Olivier  
Tellez**, Universidad Pedagógica  
Nacional, México

**Miguel Pereyra** Universidad de  
Granada, España

**Mónica Pini** Universidad  
Nacional de San Martín,  
Argentina

**Omar Orlando Pulido Chaves**  
Instituto para la Investigación  
Educativa y el Desarrollo  
Pedagógico (IDEP)

**José Ignacio Rivas Flores**  
Universidad de Málaga, España

**Miriam Rodríguez Vargas**  
Universidad Autónoma de  
Tamaulipas, México

**José Gregorio Rodríguez**  
Universidad Nacional de  
Colombia, Colombia

**Mario Rueda Beltrán** Instituto  
de Investigaciones sobre la  
Universidad y la Educación,  
UNAM, México

**José Luis San Fabián Maroto**  
Universidad de Oviedo,  
España

**Jurjo Torres Santomé**,  
Universidad de la Coruña,  
España

**Yengny Marisol Silva Laya**  
Universidad Iberoamericana,  
México

**Ernesto Treviño Ronzón**  
Universidad Veracruzana,  
México

**Ernesto Treviño Villarreal**  
Universidad Diego Portales  
Santiago, Chile

**Antoni Verger Planells**  
Universidad Autónoma de  
Barcelona, España

**Catalina Wainerman**  
Universidad de San Andrés,  
Argentina

**Juan Carlos Yáñez Velazco**  
Universidad de Colima, México

education policy analysis archives  
editorial board

Lead Editor: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University)

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **David Carlson, Lauren Harris, Eugene Judson, Mirka Koro-Ljungberg, Scott Marley, Molly Ott, Iveta Silova** (Arizona State University)

**Madelaine Adelman** Arizona State University

**Cristina Alfaro**  
San Diego State University

**Gary Anderson**  
New York University

**Michael W. Apple**  
University of Wisconsin, Madison

**Jeff Bale** University of Toronto, Canada

**Aaron Benavot** SUNY Albany

**David C. Berliner**  
Arizona State University

**Henry Braun** Boston College

**Casey Cobb**  
University of Connecticut

**Arnold Danzig**  
San Jose State University

**Linda Darling-Hammond**  
Stanford University

**Elizabeth H. DeBray**  
University of Georgia

**David E. DeMatthews**  
University of Texas at Austin

**Chad d'Entremont** Rennie Center for Education Research & Policy

**John Diamond**  
University of Wisconsin, Madison

**Matthew Di Carlo**  
Albert Shanker Institute

**Sherman Dorn**  
Arizona State University

**Michael J. Dumas**  
University of California, Berkeley

**Kathy Escamilla**  
University of Colorado, Boulder

**Yariv Feniger** Ben-Gurion University of the Negev

**Melissa Lynn Freeman**  
Adams State College

**Rachael Gabriel**  
University of Connecticut

**Amy Garrett Dikkers** University of North Carolina, Wilmington

**Gene V Glass**  
Arizona State University

**Ronald Glass** University of California, Santa Cruz

**Jacob P. K. Gross**  
University of Louisville

**Eric M. Haas** WestEd

**Julian Vasquez Heilig** California State University, Sacramento

**Kimberly Kappler Hewitt**  
University of North Carolina

Greensboro

**Aimee Howley** Ohio University

**Steve Klees** University of Maryland

**Jaekyung Lee** SUNY Buffalo

**Jessica Nina Lester**  
Indiana University

**Amanda E. Lewis** University of Illinois, Chicago

**Chad R. Lochmiller** Indiana University

**Christopher Lubienski** Indiana University

**Sarah Lubienski** Indiana University

**William J. Mathis**  
University of Colorado, Boulder

**Michele S. Moses**  
University of Colorado, Boulder

**Julianne Moss**  
Deakin University, Australia

**Sharon Nichols**  
University of Texas, San Antonio

**Eric Parsons**  
University of Missouri-Columbia

**Amanda U. Potterton**  
University of Kentucky

**Susan L. Robertson**  
Bristol University

**Gloria M. Rodriguez**  
University of California, Davis

**R. Anthony Rolle**  
University of Houston

**A. G. Rud**  
Washington State University

**Patricia Sánchez** University of University of Texas, San Antonio

**Janelle Scott** University of California, Berkeley

**Jack Schneider** University of Massachusetts Lowell

**Noah Sobe** Loyola University

**Nelly P. Stromquist**  
University of Maryland

**Benjamin Superfine**  
University of Illinois, Chicago

**Adai Tefera**  
Virginia Commonwealth University

**A. Chris Torres**  
Michigan State University

**Tina Trujillo**  
University of California, Berkeley

**Federico R. Waitoller**  
University of Illinois, Chicago

**Larisa Warhol**  
University of Connecticut

**John Weathers** University of Colorado, Colorado Springs

**Kevin Welner**  
University of Colorado, Boulder

**Terrence G. Wiley**  
Center for Applied Linguistics

**John Willinsky**  
Stanford University

**Jennifer R. Wolgemuth**  
University of South Florida

**Kyo Yamashiro**  
Claremont Graduate University

**Miri Yemini**  
Tel Aviv University, Israel

arquivos analíticos de políticas educativas  
conselho editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editoras Associadas: **Andréa Barbosa Gouveia** (Universidade Federal do Paraná), **Kaizo Iwakami Beltrao**, (Brazilian School of Public and Private Management - EBAPE/FGV), **Sheizi Calheira de Freitas** (Federal University of Bahia), **Maria Margarida Machado**, (Federal University of Goiás / Universidade Federal de Goiás), **Gilberto José Miranda**, (Universidade Federal de Uberlândia, Brazil), **Marcia Pletsch** (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Brazil), **Maria Lúcia Rodrigues Muller** (Universidade Federal de Mato Grosso e Science, Brazil), **Sandra Regina Sales** (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

**Almerindo Afonso**  
Universidade do Minho  
Portugal

**Alexandre Fernandez Vaz**  
Universidade Federal de Santa  
Catarina, Brasil

**José Augusto Pacheco**  
Universidade do Minho, Portugal

**Rosanna Maria Barros Sá**  
Universidade do Algarve  
Portugal

**Regina Célia Linhares Hostins**  
Universidade do Vale do Itajaí,  
Brasil

**Jane Paiva**  
Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Maria Helena Bonilla**  
Universidade Federal da Bahia  
Brasil

**Alfredo Macedo Gomes**  
Universidade Federal de Pernambuco  
Brasil

**Paulo Alberto Santos Vieira**  
Universidade do Estado de Mato  
Grosso, Brasil

**Rosa Maria Bueno Fischer**  
Universidade Federal do Rio Grande  
do Sul, Brasil

**Jefferson Mainardes**  
Universidade Estadual de Ponta  
Grossa, Brasil

**Fabiany de Cássia Tavares Silva**  
Universidade Federal do Mato  
Grosso do Sul, Brasil

**Alice Casimiro Lopes**  
Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Jader Janer Moreira Lopes**  
Universidade Federal Fluminense e  
Universidade Federal de Juiz de Fora,  
Brasil

**António Teodoro**  
Universidade Lusófona  
Portugal

**Suzana Feldens Schwertner**  
Centro Universitário Univates  
Brasil

**Debora Nunes**  
Universidade Federal do Rio Grande  
do Norte, Brasil

**Lílian do Valle**  
Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Geovana Mendonça Lunardi  
Mendes** Universidade do Estado de  
Santa Catarina

**Alda Junqueira Marin**  
Pontifícia Universidade Católica de  
São Paulo, Brasil

**Alfredo Veiga-Neto**  
Universidade Federal do Rio Grande  
do Sul, Brasil

**Flávia Miller Naethe Motta**  
Universidade Federal Rural do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Dalila Andrade Oliveira**  
Universidade Federal de Minas  
Gerais, Brasil