

LAS POLÍTICAS DE EVALUACIÓN Y SUS EFECTOS EN EL QUEHACER DOCENTE: MÁS ALLÁ DE LA ORGANIZACIÓN Y LA GESTIÓN*

ASSESSMENT POLICIES AND THEIR EFFECTS ON THEACHING: BEYOND ORGANIZATION AND MANAGEMENT

Lorena Ramírez-Casas del Valle**
Enrique Baleriola Escudero***
Vicente Sisto****
Felipe Aguilera *****

Resumen

En las últimas décadas, Chile ha llevado a cabo una serie de reformas y leyes centradas en la evaluación del desempeño y rendición de cuentas de los docentes. Uno de los puntos característicos de todas estas leyes, en la línea de las directrices del Nuevo Management Público, es el uso recurrente de instrumentos que concretizan y performan el contenido práctico y cotidiano de esas leyes. El siguiente artículo tiene como propósito reflexionar críticamente en torno a los efectos de estos instrumentos en el quehacer cotidiano y pedagógico de los/as docentes, con la consecuente pedagogía que se configura y las perspectivas que quedan fuera del horizonte de posibilidades de acción.

Palabras Claves: Evaluación docente, instrumentos, política educativa, performatividad.

* Este trabajo cuenta con el apoyo del Programa PIA-CONICYT a través del Proyecto CIE 160009. Simultáneamente, cuenta con apoyo del proyecto FONDECYT REGULAR N°1191015 y del FONDECYT INICIACIÓN N° 11190195.

** Lorena Ramírez-Casas del Valle, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Centro de Investigación para la Educación Inclusiva. Valparaíso, Chile. lorena.ramirez@pucv.cl. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-5746-7777>

*** Enrique Baleriola, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Centro de Investigación para la Educación Inclusiva. Valparaíso, Chile. enrique.baleriola@pucv.cl. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2899-6316>

**** Vicente Sisto, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Centro de Investigación para la Educación Inclusiva. Valparaíso, Chile. vicente.sisto@pucv.cl. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4510-4041>

***** Felipe Aguilera, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Centro de Investigación para la Educación Inclusiva. Valparaíso, Chile. aguilera.fi@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9489-2139>

Fecha de Recepción: 28 de Octubre de 2019

Fecha de Aceptación: 14 de Diciembre de 2019

Abstract

In recent decades, Chile has carried out a series of reforms and laws focused on evaluating teachers' performance and accountability. One of the main features of all these laws, in line with the New Public Management guidelines, is the recurrent use of instruments that concretize and perform the practical and daily content of these laws. The purpose of the following article is to reflect critically on the scope and effects of these instruments on the daily and pedagogical work of teachers, with the consequent pedagogy that is configured and the perspectives that remain outside the horizon of possibilities for action.

Keywords: Teacher assessment, instruments, educative policy, performativity.

En los últimos años, la necesidad por mejorar la calidad de la educación ha puesto al centro de la discusión pública a los/as docentes, demandándose la necesidad de modernización de la gestión de su trabajo. La respuesta ha sido el desarrollo de las políticas de evaluación e incentivo del desempeño docente, que se materializó en un primer momento en la Ley de Evaluación Docente (Ley 19.961) y, posteriormente, en el Sistema de Carrera Docente (SCD), promulgada a través de la ley 20.903 en el año 2016.

En general, estas políticas implican la medición del desempeño docente según estándares, el pago acorde a tramos de desarrollo y la instalación de prototipos de emprendimiento profesional, entendidas como algunas de las respuestas de esta política para la modernización y mejoramiento de la gestión educativa recién mencionada.

Así, el pilar central, común a ambas políticas, es su encuadre en la lógica de gestión conocida como Nuevo Management Público (NMP, Sisto, 2012). En breve, esta lógica asume que la mejor manera de gestionar los servicios públicos es bajo la óptica de la empresa privada, pues esto haría aumentar tanto su calidad como su eficiencia al eliminar la burocracia de los servicios públicos. Chile es reconocido como un caso emblemático en la instalación de este modelo, cuyas características más relevantes en el ámbito educativo han sido: 1) la coexistencia de sistemas educativos, con efectos en la competencia entre escuelas públicas y privadas para atraer matrícula, 2) el establecimiento de un sistema de rendición de cuentas (accountability) de altas consecuencias, con beneficios y castigos

según el nivel de cumplimiento y 3) el frecuente uso de instrumentos de gestión como modo de establecer objetivos cuantificables, metas, objetivos y resultados esperados que dirigen la acción y las dinámicas de la escuela.

En este sentido, diversos autores han mostrado cómo, a través de esta lógica de rendición de cuentas, se logran transformar los vínculos entre los usuarios y los proveedores de servicios públicos al promover en los organismos a cargo de la acción pública el emprendimiento interno, la competencia y la mercantilización del vínculo (Jennings, 2010; Page, 2006; Thomas & Davies, 2005). Es esto lo que ha sido denominado “el triunfo del Nuevo Management Público” (Le Galès, 2016:516). Un triunfo que, según este autor, se verifica en la difusión de los instrumentos que materializan a esta perspectiva. De este modo, se entiende que los instrumentos no solo dirigen y ofrecen las pautas de trabajo con que la política llega a las escuelas, sino que además interpelan actores, organizan y territorializan el campo, estableciendo objetivos, medios, posiciones y formas de acción. Por ello, diversos autores señalan que el estudio de los instrumentos debería estar al centro del estudio de las nuevas políticas públicas (Le Galès, 2010; Kurunmäki, Lapsley & Miller, 2011; Shore & Wright, 2015).

Es por esto que, en este trabajo, nuestro objetivo es reflexionar y mostrar algunas de las implicaciones de la implementación de los instrumentos de gestión pertenecientes al marco del Sistema de Evaluación Docente (SED) y del Sistema de Carrera Docente (SCD) en el quehacer de los docentes. Para responder a este objetivo, se realizó una revisión bibliográfica (Valles, 2000), cuyo corpus está compuesto por la Ley de Sistema de Carrera Docente, el instrumento de evaluación docente denominado Portafolio y producción científica en torno al modelo de gestión managerialista en educación.

A continuación, ofreceremos un esquema general sobre el funcionamiento de la política de evaluación docente. Seguidamente, entraremos en las características de dos de estas políticas cuyo nexo es común: el Sistema de Evaluación Docente y el Sistema de Carrera Docente. Finalmente, ofreceremos algunas reflexiones en torno a las traducciones de esta política y sus efectos en el

quehacer cotidiano de los docentes con la consecuente pedagogía que se configura y las perspectivas que quedan fuera del horizonte de posibilidades de acción.

1. BREVE ACERCAMIENTO A LA POLÍTICA EDUCATIVA DOCENTE

En las últimas décadas, la calidad de la educación ha sido puesta en el corazón del debate público (Bellei, 2015). Desde la década de los 90, el Estado de Chile ha desarrollado un ambicioso proceso de reforma educativa siguiendo los preceptos de organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2002, 2004) o el Banco Mundial (Word Bank, 2005, 2011). Las directrices de estas instituciones se centran en el modelo de gestión del NMP, que tienen como común denominador evaluar el desempeño según estándares cuantitativos, el pago dependiente de resultados, la rendición de cuentas periódicas en pro de la eficacia y la eficiencia de los sistemas, y la puesta en competencia de proveedores públicos y privados (Lascoumes & Le Gales, 2007). La forma más común por la que estas políticas se implementan es bajo la utilización de instrumentos de gestión, tales como protocolos, guías y herramientas de evaluación, las cuales performan y tienen consecuencias directas en la actividad cotidiana y prácticas de los docentes.

Específicamente, en las últimas décadas, se comienzan a implementar distintas normativas y leyes que implicaron cambios en la administración de la educación a nivel institucional: financiamiento, medición de calidad educativa, cambio curricular y fortalecimiento de la profesión docente (Cornejo, 2006; Inzunza, 2009; Sisto & Fardella, 2011). En este último, el objetivo ha sido “profesionalizar la labor docente a fin de asegurar su compromiso con los cambios promovidos” (Bellei, 2001:2) y, a la vez, generar niveles altos de desempeño en su trabajo pedagógico.

El fortalecimiento de la profesión docente en Chile ha tenido, en términos gruesos, dos momentos fundamentales. El primero, guiado por una lógica de recuperación de condiciones laborales, y el segundo, caracterizado por una lógica

de desempeño (Área de Acreditación y Evaluación Docente MINEDUC, 2005). Durante la primera etapa, se dicta el Estatuto de Profesionales de la Educación (Ley 19.070) en 1991, con el cual se buscó revertir las medidas desreguladoras del mercado laboral docente de los años 80, estableciendo una regulación nacional de las condiciones de empleo de los profesores (jornadas de trabajo, horarios máximos, régimen de vacaciones), un valor mínimo común de la hora de trabajo y una estructura común y mejorada de remuneraciones para los docentes del sector municipal, que incluye bonificaciones al perfeccionamiento, la experiencia profesional y al desempeño en condiciones difíciles.

Junto con lo anterior, se generan condiciones de alta estabilidad en el cargo. Sin embargo, paulatinamente las reformas de los años 2001 (Ley 19.715) y 2004 (Leyes 19.933 y 19.961) y el 2016 (Ley 20.903) fueron tomando una orientación cada vez más clara hacia el desempeño. La principal característica de estas leyes será la de instalar una carrera docente sujeta a evaluaciones individuales del desempeño, para lo cual se montará un sistema obligatorio de evaluación de los docentes del sector municipal, a través del SNED (Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño). Lo anterior es fortalecido a través del SCD, cuyo gran propósito ha sido promover el desarrollo profesional docente, bajo la retórica de devolver la dignidad a los profesores.

Si bien tras estos mecanismos legales y sus consecuentes normativas se sustentan en una gramática de reconocimiento desde la cual es hablada la profesión docente (Ranson, 2008), también se advierten diferentes efectos. Por una parte, como señala Sisto (2012), en estas transformaciones lo que se compromete no son solo desempeños más o menos efectivos, sino que también nuevas versiones de identidad profesional, así como también del quehacer docente (Wrigley, Lingard & Thomson, 2012). De esta manera, tras este tipo de normativas, prevalece una lógica empresarial en las escuelas, que ha traído como efecto la individualización del trabajo docente (Fardella & Sisto, 2015) y el entenderla a su vez, como una práctica constitutivamente individual y de gestión, posible de ser evaluada a través de instrumentos estandarizados (Ranson, 2003;

Skourdoumbis, 2014; Strathern, 2000).

Este sistema, materializado en instrumentos de esta evaluación del desempeño según estándares, pago en función de resultados, proliferación de diversas formas de contratación flexible y la promoción de prototipos de emprendimiento profesional, son algunas de las formas que asume esta política, con la que se espera construir para los/as profesores/as nuevos modelos de ser profesor/a, basados en los discursos contemporáneos del 'profesionalismo' (Bellei, 2001; Núñez, 2004; Svensson, 2006). Sin embargo, como señala Wittman (2008), estos procedimientos se orientan a captar resultados más que procesos, generando medidas de desempeño, en función de métricas estandarizadas, los cuales enfatizan el sistema de control y la responsabilización por los resultados.

Distintos autores señalan que esta forma de comprender la política con sus consecuentes mecanismos de rendición, ha minimizado la autonomía profesional y la experiencia docente, a favor de la responsabilidad individual y un enfoque de gestión (Strathern, 2000) posibles de ser evaluados según estándares objetivos y homogéneos (Sisto, 2011; Wrigley, Lingard & Thomson, 2012) a través de distintos instrumentos de auditorías y rendición de cuentas (Gewirtz, Ball, 2000; Gleeson & Knights, 2006). Esto nos habla de una política educativa centrada en los procesos de planificación, preparación y evaluación de resultados académicos (Gunter, 2008), que deja ocultas otras prácticas relevantes para la evaluación de los docentes según ellos mismos, que complejizan la pedagogía (Danielson & McGreal, 2000), favoreciendo una pedagogía instruccional de transmisión de conocimientos, por sobre una formativa e inclusiva (Wrigley, 2006).

2. EL PANORAMA DEL SED Y DEL SCD

Bajo esta lógica, en Chile, se han creado distintos mecanismos e instrumentos de evaluación para propiciar la profesionalización del docente, los cuales encuentran sus orígenes en el Ley 19.410 de 1995 del Estatuto Docente y en la Ley 19.961 de 2004 del Sistema de evaluación Docente, que es retomada en la Ley 20.903 del Sistema de Carrera Docente, promulgada el año 2016. Este

nuevo sistema contempla regulaciones y cambios respecto a la profesión inicial docente, las remuneraciones, la jornada laboral y la promoción del desarrollo profesional, que depende de tramos (Resolución exenta N° 2638, 2017).

El SCD, en términos declarativos, busca promover el desarrollo profesional docente, para lo cual se realizan cambios en normativas del estatuto profesional de la educación, que propicien su desarrollo. El organismo central en la implementación de este sistema es el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), que está en coordinación con la Agencia de Calidad de la Educación, la Superintendencia de Educación y el Consejo Nacional de Educación, a fin de asegurar que los aspectos consagrados en la ley, cumplan con el objetivo de consolidar el rol de la profesión docente como aspecto clave del desarrollo humano y calidad de vida para todas y todos (CPEIP, 2017). En este sistema, el principal mecanismo que posibilita el avance y desarrollo dentro del sistema de la carrera es a partir de los resultados obtenidos, por una parte, en una prueba de conocimientos específicos y, por otra parte, en las habilidades expresadas como docente recogidas en el instrumento conocido como portafolio, el cual se focaliza en la medición del trabajo y rendición de cuentas de los profesores.

En base a los resultados obtenidos en los instrumentos antes descritos, los docentes son clasificados en distintos tramos que, de acuerdo a la Ley (art. 19, Ley 20.903), representan distintos niveles de desarrollo profesional en las que se define: a) cada nivel está asociado a un determinado perfil o descripción de las habilidades y conocimientos pertinentes a cada nivel; y b) los docentes pueden avanzar en su desarrollo profesional (carrera) en base a los resultados de evaluación, asociadas fundamentalmente a los años de experiencia, conocimientos y habilidades pedagógicas.

Sobre la base de la calificación que los docentes obtienen en los instrumentos de evaluación, se construyen categorías de avance en tramos, que representan distintos niveles de desarrollo profesional, los que pueden quedar clasificados en los tramos Inicial, Temprano, Avanzado, Experto I o Experto II.

Esta asignación en tramos tiene efectos en remuneraciones diferenciadas, de acuerdo con el tramo en el que se encuentre, y abre la posibilidad de accesos a cargos dentro del establecimiento (art. 19B). Por otra parte, esta ley establece obligaciones a los docentes, pues se exige que deben avanzar en los tramos, y, al menos, alcanzar el avanzado. Al respecto, tal como señala artículo 19S, aquel docente que perteneciendo al tramo profesional temprano obtenga resultados de logro profesional que no le permitan acceder al tramo avanzado en dos procesos consecutivos, “deberá ser desvinculado y perderá, para todos los efectos legales, su reconocimiento de tramo en el Sistema de Desarrollo Profesional Docente y su antigüedad”.

Desde este modelo educativo, alineado con los postulados del nuevo management público, se asume que el trabajo docente es posible de ser evaluado según estándares objetivos y homogéneos, en el que se pueden medir los niveles de competencia de los docentes a través de indicadores (Sisto, 2011; Wrigley, Lingard & Thomson, 2012). Esto ha otorgado primacía a los instrumentos estandarizados de evaluación, en este caso del desempeño docente. En este sentido, los instrumentos de evaluación actúan en el nivel local, presentando y moldeando los objetivos en torno a los cuales las instituciones, unidades y trabajadores deben organizar su quehacer y prácticas pedagógicas, con un fuerte impacto en el sujeto, sus relaciones y procesos productivos (Moore & Robinson, 2015), configurando además, un tipo de profesor/a constreñido/a a ejecutar un abanico de acciones y prácticas específicas y concretas en la línea de las directrices ya señaladas (Fardella, Sisto, Morales, Rivera & Soto, 2016).

3. DE LA POLÍTICA HASTA LA ESCUELA MEDIANTE LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN

Por tanto, en este estudio, entendemos que los instrumentos de evaluación docente, tales como la prueba de conocimientos específicos y el portafolio, instalan un mapa en el espacio local donde se realiza la acción pública que interpela a actores y organizaciones, desde el cual, en este caso, los/as docentes y

su quehacer cobran existencia en un plano local, en virtud de las herramientas e instrumentos que los hacen visibles, dejándoles bien en claro cuáles son las acciones que cuentan y cuáles no (Miller & O'Leary, 2007).

Un mapa en el que, siguiendo a Grau, Íñiguez-Rueda y Subirats (2010), entendemos que las leyes, normativas e instrumentos, son partes de una red no estática sino fluyente, en movimiento, en el que participan humanos y actores/actantes no humanos, desde donde se constituye un orden social en un momento determinado (Grau, Íñiguez-Rueda & Subirats, 2010). Entendido así, la Teoría del Actor-Red (Latour, 1998) entrega interesantes herramientas teóricas y analíticas desde las cuales situarnos para estudiar las políticas y prácticas educativas. Por tanto, la política no es algo dado a priori, sino el resultado de una práctica continua (Tirado & Domènech, 2005) a través de la cual “los actores, durante el curso de sus interacciones, elaboran reglas ad hoc para coordinar actividades” (Latour, 1998:273).

En este sentido, a nivel local, ocurren negociaciones inesperadas desde la lógica del diseño de la política que van más allá de la mera ejecución y cumplimiento de los instrumentos. Al respecto, diversos estudios realizados en diferentes contextos nacionales han mostrado que los modelos de acción pública ligados a estas políticas, son reelaboradas localmente (Gleeson & Knights 2006; Leicht, Walter, Sainsaulieu & Davies, 2009; Wittman, 2008, entre otros), difiriendo del sentido que sus diseñadores le otorgaron originalmente. En concreto, estas reformas en las políticas de evaluación son mediadas por los sujetos, de modo individual y colectivo. Es así como emerge una tensión entre lo que los estándares prescriben teóricamente y lo que los docentes realicen en su quehacer práctico cotidiano (tal como se ejemplificó hace pocos meses por el paro docente), cuestión que se resuelve de modos no lineales, sino más bien paradójicos y emergentes, lo que determina el desempeño local final de la política educativa en cada contexto.

En este sentido, Keevers et al. (2012) han mostrado como los significados, así como la puesta en práctica de las mediciones y estrategias de control administrativo, emergen como dispositivos que moldean, a la vez que son

moldeados, por normas y entendimientos locales. Por ello, Miller & O'Leary (2007) han sido enfáticos en señalar la importancia de investigar estos instrumentos en tanto prácticas, con el fin de analizar cómo estos intervienen en el campo de la acción, así como son continuamente intervenidos, moldeados y negociados. Bajo este marco, se entiende los instrumentos como objetos que actúan con otros actores, en las redes que constituyen y concretan la acción pública a nivel local, para lo que se hace pertinente abordarlo desde una perspectiva sociotécnica.

Desde esta perspectiva, entendemos que las prácticas docentes, no son el resultado de una aplicación unidireccional de los mandatos centrales, sino que estas adquieren distintas formas y prácticas que se negocian a nivel local; así, la implementación de las políticas se entiende como un proceso de traducción que crea y recrea constantemente la red (Feldman, Khademina, Ingram, y Schneider, 2006). De este modo, asumimos que las políticas de evaluación prescritas en el SEV y en el SCD mediante el portafolio, producen distintos efectos en el quehacer pedagógico cotidiano de los docentes.

Así, la política nacional sobre la evaluación docente es desplegada a través de la búsqueda de aquellos sentidos, historia local, cultura organizacional, economía o las trayectorias locales; lo cual, analizado en detalle, raramente coincide con el propósito, los modos y los tiempos propuestos por la teoría de la política nacional: estudiantes comprometidos con su profesor/a que estudian y aprenden la clase grabada para el día de la evaluación docente, autoevaluaciones contestadas por grupos de profesores/as en mutuo apoyo, portafolios terminados en casa a altas horas de la madrugada entre pruebas para corregir y tareas domésticas, etcétera.

Podemos decir, por tanto, que la política pública genera una serie de leyes, normativas e instrumentos pertinentes para su puesta en marcha, pero esta se pone en juego en su implementación, siempre precaria, temporal y emergente; pero sobre todo atravesada por diferentes actores (humanos y no humanos) y ensamblada en redes locales, que como señala Grau, Iñiguez-Rueda y Subirats

(2010) confluyen en “una red híbrida que se articula en una arena en la que ya existen otras redes” (p. 66), lo que implica un proceso denominado recontextualización, en el cual tanto el contexto (interior y exterior a la escuela) en el que se sitúan los agentes educativos resulta clave para entender sus respuestas ante cualquier tipo de política (Verger, Bonal y Zancajo, 2016).

Por ello, los instrumentos de gestión podemos considerarlos como dispositivos (Agamben, 2014; Deleuze, 1990). Desde esta perspectiva, estos tendrían una triple caracterización: 1) Ser un conjunto heterogéneo que incluye virtualmente cualquier cosa (discursos, instituciones, leyes, políticos, profesores...) al cual Deleuze (1990:2) caracterizará como un ovillo o madeja, 2) Tener una función estratégica y 3) Ser el resultado del cruce entre relaciones de poder y de saber (Agamben, 2014:8-9). En el caso de los instrumentos de evaluación docente, y sin renunciar a su concepción como práctica recién mencionada, constituyen un dispositivo cuyos efectos e implicaciones a nivel educativo sobrepasan la teoría y las intenciones teóricas con que fueron diseñado. Y esto se debe a, como acabamos de ver, que no tienen sentido en abstracto, sino que deben ser puestos en práctica en contextos locales temporales y precarios, dependientes de todos los actores humanos y no humanos que los atraviesan y simultáneamente los constituyen, junto con las relaciones de saber y poder, ubicados a un nivel estratégico en ellos.

De esta forma, cuando analizamos el portafolio docente y sus implicaciones en el quehacer cotidiano de un contexto o comunidad escolar, debemos analizar no solo al solitario profesor que rinde cuentas de su desempeño frente a un cuestionario (lo que el instrumento originalmente dicta), sino también atender a aquello que el portafolio no considera, por ejemplo: 1) la escuela y sus condiciones históricas, culturales y económicas, 2) las prácticas y las contribuciones del resto de personas que diariamente trabajan o estudian allá, o 3) a otros elementos no humanos, tradicionalmente poco estudiados, como los medios disponibles en el aula, la disposición de las clases en el colegio, la relación y articulación del portafolio con otros instrumentos, etcétera. Pero, además, hay

que insertar el portafolio en su función estratégica y analizar las relaciones de poder-saber que lo atraviesan y no están presentes de forma explícita en su contenido: la lógica política que lo sostiene, los actores e instituciones que toman decisiones detrás de él, aquellos otros actores que solo pueden acatar sin participar en el diseño de la política, etcétera.

3.1 EL ROL PEDAGÓGICO DE LOS INSTRUMENTOS EDUCATIVOS DOCENTES

Por todo lo anterior, podemos afirmar que las políticas educativas chilenas con sus instrumentos mediando y performando, están construyendo una visión muy particular de lo que se entiende por educación pública y, en el caso particular del SED y del SCD, sobre lo que se entiende por la práctica pedagógica docente, los roles atribuidos a esta figura, y sus posibilidades de acción en el aula y en la escuela.

Así, por ejemplo, desde la lógica de rendición de cuentas y del NMP, se ha privilegiado una enseñanza exitosa, pero entendida de modo mecanicista, centrada en los buenos resultados de los alumnos en pruebas estandarizadas que poco dicen sobre las necesidades particulares del estudiante; pero que, por ende, requieren del buen rendimiento del profesor. Ese buen rendimiento deja de lado la interacción entre profesores y alumnos y el resto de la comunidad educativa en el proceso formativo (Wrigley, 2000) para centrarse en potenciar el conteo de palabras o las habilidades en operaciones matemáticas. De este modo, las evaluaciones estandarizadas disminuyen las posibilidades para que los maestros puedan ejercer su capacidad de pensar por sí mismos, de teorizar y generar sus propias prácticas pedagógicas (Swann, McIntyre, Pell, Hargreaves & Cunningham, 2009), generando la dependencia del conocimiento de otras disciplinas que, aunque con buenas intenciones, muchas veces poco saben del funcionamiento de un aula como sí lo saben los docentes.

De este modo, desde la retórica de la calidad educativa y el buen rendimiento centrado en la eficacia y en el cumplimiento de ciertos ítems, se han constituido prácticas pedagógicas que operan bajo el supuesto que los métodos

de la transmisión son más eficaces para obtener los rendimientos esperados (Wrigley, 2006). De esta perspectiva, una buena enseñanza equivale a una instrucción especializada en la que los docentes transmiten “hechos” a los destinatarios pasivos (Wrigley, 2000). Es así que se constituyen como buenos docentes aquellos capaces de motivar a los alumnos para que aprendan, pero que no tienen ninguna influencia sobre lo que podrían estudiar y, mucho menos, la facilidad para negociar cómo y de qué manera enseñar, pues predominan estándares centralizados (Wrigley, 2006). En este sentido, se privilegian estrategias de enseñanza-aprendizaje centradas en la selección de un cuerpo de conocimientos y visiones, en que se asume, funcionan por igual para todos los/as maestros/as y para todos los niños (Swann, et al., 2009).

Esta perspectiva se focaliza en la eficacia docente, privilegiando como práctica pedagógica la instrucción directa, poniendo en el centro del proceso de enseñanza-aprendizaje al docente y constituyendo la pedagogía de la instrucción como la pedagogía que garantiza mejores resultados en los estudiantes (Skourdoumbis, 2014). En esta misma línea, Gewirtz y Ball (2000), critican el enfoque gerencialista que predomina en la gestión educativa, señalando que esta deja de lado el espíritu de servicio público del docente, quedando reducido su quehacer al cumplimiento de normas profesionales y racionalidad sustantiva, dejando de lado otros valores, como por ejemplo la equidad, cuidado, justicia social, perspectivas que ponen énfasis en las relaciones y la cooperación.

En estas prácticas de gestión educativa, se ponen en tensión distintas visiones de la pedagogía y del rol del pedagogo, primando finalmente la pedagogía que responde a modelos de educación eficiente y eficaces centrada en el buen rendimiento de los estudiantes (Wrigley, 2006), sin atender a otros procesos que son importantes para la labor docente de los profesores y también para los estudiantes y sus procesos de aprendizaje, como son: el trabajo colaborativo y el soporte comunitario sin finalidad meritocrática, la atención a otras asignaturas y proyectos educativos con el mismo peso que matemáticas y lenguaje (artes, filosofía, historia...), la apertura a la participación docente en los

procesos de evaluación o la sensibilidad a los procesos de traducción micro-locales de las políticas en base a la idiosincrasia particular de cada escuela y grupo de estudiantes.

Por tanto, la lógica educativa que actualmente impera en Chile y que cada vez más se extiende en diferentes países, es aquella que entiende la pedagogía como la didáctica instrumental, enmarcada en sistema de rendición de cuentas, reforzado una visión de memorización de hechos y desarrollo cognitivo. Así, otras lógicas contrapuestas en las que el rol pedagógico valore no solo la gestión, sino la reflexión sobre lo que acontece en el aula, la relación con los estudiantes, el trabajo y el apoyo colaborativo y comunitario, o la promoción de otros valores no basados en la competencia; son poco incentivados e invisibilizados. Desde estos enfoques alternativos, no autorizados, se constituye una pedagogía que tiene como propósito trabajar con y desde los estudiantes, en lugar de actuar en el estudiante y que se puedan crear mejores oportunidades para todos (Trevor, Mills & Cross, 2017).

4. CONCLUSIONES

En este trabajo, hemos querido reflexionar acerca de la lógica transversal que subyace a las políticas educativas chilenas de las últimas décadas, en concreto de aquellas centradas en los docentes y en la evaluación de su desempeño.

Como hemos visto y como bien saben nuestras y nuestros profesores, las políticas educativas difícilmente tienen un proceso de implementación ideal, que no sufra de modificaciones o no sea apropiado y traducido por los actores escolares durante su proceso de implementación. Y esto ocurre principalmente a través de los instrumentos de gestión, que funcionan como el puente-mediador entre la teoría de las leyes y normas políticas educativas y la práctica de lo que finalmente ocurre en cada contexto escolar. Pero, en ese proceso de mediar entre la teoría legal y la práctica escolar, los instrumentos no funcionan como un mero canal por el que la ley se hace práctica, sino que performan y crean la realidad

docente: desde el quehacer en el aula (un/a profesor/a no perderá tiempo en aquellas actividades por las que no le van a rendir cuentas y, por tanto, de las que depende su salario y su carrera profesional), hasta el tipo de pedagogía promovida entre sus estudiantes (una pedagogía competitiva, de ser el mejor estudiante).

Entonces, bajo nuestro punto de vista, este enfoque performa una realidad docente que fetichiza los procesos de gestión, invisibilizando y olvidando el elemento que originalmente era más importante, la pedagogía, la paideia, la conducción del niño por su proceso educativo hasta llegar a ser un ciudadano crítico, reflexivo, capaz de tomar decisiones que velen por su propio bienestar pero también por el de la comunidad; promoviendo valores donde lo distributivo y lo común pesen más que la competencia y la individualidad. Desde estos enfoques, se propone así una educación con un currículum que no se limite a matemáticas o lenguaje, sino que ponga énfasis en las artes y en otros eventos de la comunidad, y que sea capaz de desarrollar el sentido crítico y de ciudadanía en los estudiantes, con un plan de estudios basado en el respeto y la diferencia (Wrigley, 2006).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agamben, G. (2014). *¿Qué es un Dispositivo?* Buenos Aires: Adriana Hidalgo.

Área de Acreditación y Evaluación Docente MINEDUC. (2005). *Instrumentos de Evaluación*.

Disponible en: <http://www.aep.mineduc.cl/?numeroPag=8>

Bellei, C. (2001): El Talon de Aquiles de la Reforma Educativa. En Martinic, S. y Pardo, M. (eds), *Economía Política de las Reformas Educativas en América Latina*. Santiago: PREAL-CIDE.

Bellei, C. (2015). *El gran experimento: Mercado y privatización de la educación chilena* (Primera edición). Santiago, Chile: LOM Ediciones

Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP). (2017). *Sistema de Carrera docente*. Santiago-Chile: Mineduc.

Cornejo, R. (2006). El experimento educativo chileno 20 años después: Una mirada crítica a los logros y falencias del sistema escolar. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 4(1), 118–129. Recuperado de <http://www.rinace.net/arts/vol4num1/art8.htm>

Danielson, C., & McGreal, T. L. (2000). *Teacher evaluation to enhance professional practice*. Virginia: Association for Supervision and Curriculum Development

Deleuze, G. (1990). ¿Qué es un dispositivo? En G. Deleuze (Ed.), *Michel Foucault, Filósofo* (pp. 155-163). Barcelona: Gedisa.

Fardella, C. & Sisto, V. (2015). Nuevas regulaciones del trabajo docente en Chile. discurso, subjetividad y resistencia. *Psicología & Sociedade* 27(1), 68-79.

Fardella, C., Sisto, V., Morales, K., Rivera, G., & Soto, R. (2016). Identidades Laborales y Ética del Trabajo Público en Tiempos de Rendición de Cuentas. *Psykhé*, 25(2), 1-11. <https://doi.org/10.7764/psykhe.25.2.789>

Feldman, M., Khademina, A., Ingram, H., & Schneider, A. (2006). Ways of knowing and inclusive management practices. *Public Administration Review*, 66, 89–99.

Gewirtz, S., & Ball, S. (2000). From 'Welfarism' to 'New Managerialism': Shifting discourses of school headship in the education Marketplace. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 2(3), 253-268, 2000. doi: 10.1080/713661162

Gleeson, D., & Knights, D. (2006). Challenging Dualism: Public Professionalism in 'Troubled' Times. *Sociology*, 40 (2), 277–295, 2006. doi: 10.1177/0038038506062033.

Grau, M., Íñiguez-Rueda, L., & Subirats, J. (2010). La perspectiva sociotécnica en el análisis de políticas públicas. *Psicología Política*, 41, 61-80.

Gunter, H. (2008). Policy and Workforce Reform in England. *Educational Management Administration & Leadership*, 36 (2), 253–270, 2008. doi: 10.1177/1741143207087776.

Inzunza, J. (2009). *La construcción del derecho a la educación y la institucionalidad educativa en Chile: Antecedentes para una polémica de 200 años*. Santiago, Chile: Programa EPE, FACS Universidad de Chile.

Jennings, L. (2010). School choice or schools' choice? Managing in an era of accountability. *Sociology of Education*, 83(3), 227-247. <http://dx.doi.org/10.1177/0038040710375688>

Keevers, L., Treleaven, L., Sykes, C., & Darcy, M. (2012). Made to measure: Taming practices with resultsbased accountability. *Organization Studies*, 33(1), 97-120.

Kurunmäki, L., Lapsley, I., & Miller, P. (2011). Accounting within and beyond the state. *Management Accounting Research* 22 (1), 1-5. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1016/j.mar.2010.11.003>

Lascoumes, P., & Le Gales, P. (2007). Introduction: Understanding Public Policy through Its Instruments-From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation. *Governance Oxford* 20 (1), 1-21.

Latour, B. (1998). De la mediación técnica: filosofía, sociología, genealogía. En M. Domènech & F. J. Tirado (Eds.), *Sociología simétrica. Ensayos sobre ciencia, tecnología y sociedad* (pp. 29-64). Barcelona: Gedisa

Le Galès, P. (2010). Policy instruments and governance. En: M. Bevir (Ed.), *Theories of governance*. Disponible en: <http://www.ub.edu/sociologia/isdub/pdf/2014/article-1-gales.pdf>

Le Galès, P. (2016). Performance measurement as a policy instrument. *Policy Studies* 37(6): 508-520. <http://dx.doi.org/10.1080/01442872.2016.1213803>

Leicht, K., Walter, T., Sainsaulieu, I., & Davies, S. (2009). New Public Management and new professionalism across nations and contexts. *Current Sociology*, 57(4), 581-605. <http://dx.doi.org/10.1177/0011392109104355>

Ley 19.070, de 27 de junio de 1991. Sobre Estatuto Profesional Docente. Recuperado de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30437>.

Ley 19.715, de 25 de enero de 2001. Otorga un mejoramiento especial de remuneraciones para los profesionales de la educación. Recuperado de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=180817>.

Ley 19.933, de 30 de Enero de 2004. Otorga un mejoramiento especial a los profesionales de la educación que indica. Recuperado de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=221104>

Ley 19.961, de 14 de agosto de 2004. Sobre evaluación docente. Recuperado de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=228943>.

Ley 20.903, de 4 de marzo de 2016. Crea el Sistema de Carrera Docente.
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1087343>.

Miller, P., & O'Leary, T. (2007). Mediating instruments and making markets: Capital budgeting, science and the economy. *Accounting, Organizations and Society* 32(7-8), 701-734.
<http://dx.doi.org/10.1016/j.aos.2007.02.003>.

Moore, P. & Robinson, A. (2015). The quantified self: What counts in the neoliberal workplace. *New Media & Society*, 18(11), 2774-2792. <https://doi.org/10.1177/1461444815604328>

Núñez, I. (2004): "La Identidad de los Docentes una Mirada Histórica". Santiago: PIIIE.

OCDE. (2002). *Confianza en el gobierno. Medidas para fortalecer el marco ético en los países de la OCDE*. Paris

OCDE. (2004). *Revisión de Políticas Nacionales de Educación*. Paris.

Page, S. (2006). The web of managerial accountability: The impact of reinventing government. *Administration & Society*, 38(2), 166-197.
<http://dx.doi.org/10.1177/0095399705285990>

Ranson, S. (2003). Public Accountability in the Age of Neo-liberal Governance. *Journal of Education Policy* 18(5), 459-80.

Ranson, S. (2008). The Changing Governance of Education. *Educational Management Administration & Leadership*, 36 (2), 201-219. DOI: 10.1177/1741143207087773

Shore, C., & Wright, S. (2015). Governing by numbers: Audit culture, rankings and the new world order. *Social Anthropology*, 23(1), 22-28. <http://doi.org/10.1111/1469-8676.12098>.

Sisto, V. (2011). Nuevo profesionalismo y profesores: una reflexión a partir del análisis de las actuales políticas de 'profesionalización' para la educación en Chile. *Signo y Pensamiento*, XXXI, 178-192. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86022458013>

Sisto, V. (2012). Identidades Desafiadas: Individualización, Managerialismo y Trabajo Docente en el Chile Actual. *Psyke* 21(2), 35-46.

Skourdoumbis, A. (2014). Teacher Effectiveness: Making The Difference to Student Achievement?. *British Journal of Educational Studies*, 62(2), 111-126. doi: [10.1080/00071005.2014.930413](https://doi.org/10.1080/00071005.2014.930413)

Strathern, M. (2000). Introduction: new accountabilities. In Strathern, M. (ed). *Audit Cultures: Anthropological studies in accountability, ethics and the academy*, (pp.1-18). London: Routledge.

Svensson, L. (2006). New Professionalism, Trust and Competence: Some Conceptual Remarks and Empirical Data. *Current Sociology* 54 (4), 579-593.

Swann, M., McIntyre, D., Pell, T., Hargreaves, L., & Cunningham, M. (2009). 'Teachers' conceptions of teacher professionalism in England in 2003 and 2006'. *British Educational Research Journal, iFirst Article*, 1–23. doi: [10.1080/01411920903018083](https://doi.org/10.1080/01411920903018083)

Tirado, F., & Domènech, M. (2005). Asociaciones heterogéneas y actantes: el giro postsocial de la teoría del actor red. *Revista de Antropología Iberoamericana*, Ed. Electrónica. Madrid: Antropólogos Iberoamericanos en Red. ISSN: 1578-9705

Thomas, R., & Davies, A. (2005). Theorizing the micropolitics of resistance: New public management and managerial identities in the UK public services. *Organization Studies*, 26(5), 683-706. <https://doi.org/10.1177/0170840605051821>

Trevor, G., Mills, C., & Cross, R. (2017). Socially Inclusive Teaching: Belief, Design, Action as Pedagogic Work. *Journal of Teacher Education* 68 (3), 345–356.

Valles, M. (2000). *Técnicas cualitativas de investigación social*. Madrid: Síntesis.

Verger, A., Bonal, y Zancajo, A. (2016). Recontextualización de políticas y (cuasi)mercados educativos. Un análisis de las dinámicas de demanda y oferta escolar en Chile. *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24, 1-27.

Wittmann, E. (2008). Align, Don't Necessarily Follow. *Educational Management Administration & Leadership*, 36 (1): 33-54.

World Bank (2005). *Education sector strategy update*. Washington D.C.: World Bank.

World Bank. (2011). *Learning for all: Investing in people's knowledge and skills to promote development*. World Bank Group Education Sector Strategy 2020. Washington, D.C.: World Bank

Wrigley, T. (2000). Pedagogies for Improving Schools — an Invitation to Debate. *Improving Schools* (3) 38-43. doi: 10.1177/136548020000300309.

Wrigley, T. (2006). Schools and poverty: questioning the Effectiveness and Improvement paradigms. *Improving Schools* 9 (3), 273-290.

Wrigley, T., Lingard. B., & Thomsonc, P. (2012). Pedagogies of transformation: keeping hope alive in troubled times. *Critical Studies in Education* 53(1), 95–108. <http://dx.doi.org/10.1080/17508487.2011.637570>