

Precarización de la Educación para Jóvenes y Adultos. La configuración de políticas educativas en el contexto neoliberal chileno

Precariousness of Youth and Adult Education. The configuration of educational policies in the Chilean neoliberal context

Tabata Anaís Contreras-Villalobos

e-mail: tabata.contreras@pucv.cl

Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Chile.

Universidad Autónoma de Barcelona. España

Enrique Baleriola Escudero

e-mail: ebaleriola@uoc.edu

Universitat Oberta de Catalunya. España

Hector Sebastián Opazo Muñoz

e-mail: hector.opazo@pucv.cl

Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Chile.

Resumen: Las leyes y normas legislativas definen el marco de acción de las políticas educativas. En Chile, esto se traduce frecuentemente en una visión de mercado orientada por los principios de la nueva gestión pública. Ante este marco, la Educación Para Jóvenes y Adultos (EPJA) resulta un caso particular, condicionado por la rendición de cuentas y ajena de apoyos para brindar una respuesta educativa acorde a su idiosincrasia. Ante esto, emerge como objetivo de este trabajo describir las acciones que los diferentes decretos y normativas legales ejercen en el enactment actual de la modalidad EPJA en Chile. Desde la Teoría del Actor-Red, siguiendo un marco cualitativo, se analiza cómo se constituye esta modalidad desde las normativas vigentes desde el año 2000 hasta 2020. Los resultados, por un lado, apuntan a una tensión en los objetivos educativos entre una perspectiva de convalidación y otra de formación. Por otro lado, se concibe una población heterogénea que ha mutado en los últimos años, donde las soluciones legislativas

no aseguran el cumplimiento de los objetivos de esta modalidad educativa. Se concluye que en la actualidad, EPJA ha sido gravemente precarizada desde el marco normativo de la nueva gestión pública, no solo por la falta de recursos, sino también por las escasas posibilidades de actuación en su mejora y desarrollo, arriesgando su continuidad y el derecho a la educación de esta población.

Palabras Clave: Política educacional; Educación de adultos; Derecho a la educación; Precarización de la enseñanza, Gestión de la educación.

Abstract: Laws and legislation define the framework of action for education policies. In Chile, this is often translated into a market vision guided by the principles of new public management. Within this framework, Youth and Adult Education (EPJA) is a particular case, conditioned by high stake testing and lacking support to provide an educational response in accordance with its features. Hence, the aim of this paper is to describe the actions that the different decrees and legal regulations exert on the current enactment of the EPJA modality in Chile. From the Actor-Network Theory, following a qualitative framework, we analyse how EPJA is constituted from the regulations in force from 2000 to 2020. The results, on the one hand, point out a tension in the educational objectives between a validation perspective and a training perspective. On the other hand, a heterogeneous population that has mutated in recent years is conceived, where legislative solutions do not ensure the fulfilment of the objectives of this educational modality. It is concluded that at present, EPJA has been seriously undermined by the regulatory framework of the new public management, not only because of the lack of resources, but also because of the scarce possibilities of action in its improvement and development, risking its continuity and the right to education of this population.

Keywords: Educational policy; Adult education; Right to education; Educational precariousness; Educational management.

Recibido / Received: 06/09/2021

Aceptado / Accepted: 02/05/2022

1. Introducción

La educación es un derecho que busca garantizar el acceso y la asistencia a un sistema educativo de calidad, equitativo, pertinente y justo (UNESCO, 2015; Ainscow, 2017; Echeita, 2019). Su definición local es mediada por leyes, decretos y normas que definen las condiciones para el proceso de aprendizaje y el desarrollo personal y social (Dussailant, 2017; Tarabini, 2021). Sin embargo, muchas veces las políticas educativas actuales operan bajo lineamientos privatizadores y neoliberales, los que no están contribuyendo a contrarrestar la exclusión, la desigualdad y discriminación educativa (Falabella et al., 2018; Miño-Puigcercós, 2020; Perosa et al., 2021). Ante este escenario contradictorio, como resultado encontramos que millones de niños, niñas, jóvenes y adultos son privados de oportunidades educativas en el mundo (OCDE, 2012; Hogar de Cristo, 2019).

Un caso paradigmático de esta realidad la encontramos en el sistema de educación chileno. Desde la dictadura militar en los años 80 se impusieron leyes que impulsaron la privatización y la gestión managerial (Sisto, 2018), aplicando conocimientos e instrumentos de la gestión empresarial dentro del sistema educativo bajo el supuesto de asegurar la mejora educativa (Ball, 2008; Carrasco, 2013; Assaél et al., 2015). Esto solo instaló competencia entre las instituciones educativas (Cox, 2012), asentó la privatización, estandarización y la responsabilización del desempeño y objetivos logrados a los distintos actores y niveles del sistema (Hargreaves y Shirley, 2012; Falabella, 2014) mediante la rendición de cuentas de

altas consecuencias, con fuertes mecanismos de control (Salvat, et al., 2012; López, et al., 2018). Este marco perjudicó profundamente a la educación pública (Bellei, 2015), afectando en particular a la Educación Para Jóvenes y Adultos (EPJA), una modalidad especialmente precarizada por los efectos del modelo mercantil que las políticas y leyes chilenas disponen.

EPJA busca revertir las consecuencias que arrastra no terminar la educación obligatoria regular, atendiendo una población que vive constantemente la desigualdad y exclusión. Acoge a quienes por motivos laborales, económicos, culturales o de género han sido empujados a salir de la educación regular y que desean retomar sus estudios (Opazo, 2017; Morales, 2011). Por tanto, EPJA supone un espacio de transformación y nueva oportunidad para estos estudiantes, asegurando sus derechos. Sin embargo, tras cuarenta años de implantación del modelo neoliberal en el marco normativo, se arrastran una serie de problemáticas ya que no se ha desarrollado una perspectiva que favorezca las trayectorias educativas flexibles y diversas, desde una mirada sistémica (Hogar de Cristo, 2019).

Es aquí donde se encuentra la doble erosión que reproduce este modelo sobre EPJA. Por una parte, afecta a personas de altos niveles de vulnerabilidad y segregación que ya abandonaron al menos una vez el sistema educacional (Krüger, 2019; Campero y Zúñiga, 2017; Messina, 2016). Por otra parte, la modalidad EPJA queda excluida de pruebas estandarizadas, por tanto, de acceso a las condiciones de mejora que el marco neoliberal propone: financiación y recursos por desempeño, programas de apoyo, beneficios escolares, y subvenciones para población vulnerable dentro del sistema educativo regular, como el doble voucher (Acuña, 2015). De este modo, EPJA queda excluida de reformas que promuevan la mejora de su calidad tal como demandan los principios de la UNESCO, recibiendo escasa atención por las políticas impartidas (Díaz, 2019). Ante este contexto, estos documentos y leyes tienen un papel determinante en la configuración y gestión del sistema educativo. Más allá de su rol legislativo, la política plasmada en estos documentos cumple un rol performativo sobre la realidad educativa a través de sus declaraciones, criterios y prescripciones, llegando a la construcción y acción en este (Rivera-Aguilera, 2017). Las legislaciones que interpelan a esta modalidad configuran un marco que permite (o no) la posibilidad de transformación, respondiendo a los complejos desafíos que EPJA enfrenta ante la desigualdad educativa del modelo mercantil. Y es que la precariedad emerge desde la gubernamentalidad y aterriza en la cotidianeidad (Lorey, 2016), generando una determinada condición -en cuanto a oportunidades, aprendizajes y resultados- en donde el rango de acción de una persona en determinado contexto queda sumamente reducido. No solo hablamos de pocos recursos económicos, sino que también a condiciones políticas, curriculares, metodológicas y relacionales que inciden en la construcción de esta modalidad educativa. La precariedad es irruptora y estructurante de las prácticas, de las identidades y subjetividades, definiendo un contexto en particular que expone a mayor incertidumbre, inseguridad y fragilidad por el carácter asimétrico que impone (Julián, 2019). Es bajo este marco que EPJA se posiciona desde la desigualdad, exclusión y precarización.

Por tanto, resulta prioritario analizar el marco legal y normativo que constituye actualmente a EPJA, pues de este depende que la modalidad consiga proveer de

oportunidades educativas a los estudiantes que abandonan el sistema educativo regular y enfrentar la desigualdad y la injusticia escolar. De esta forma, podremos entender qué puntos están normados y recogidos oficialmente en las políticas educativas de EPJA, identificando cuál es el sentido educativo a la base, además de las acciones que emanan de sus normativas que permitiría enfrentar la exclusión educativa para su transformación y mejora.

2. EPJA desde la Teoría del Actor-Red

El análisis del marco legal y normativo de una modalidad educativa como EPJA que padece los efectos de desigualdad y exclusión expuestos, requiere de una densa descripción de los elementos que la componen y cómo se enlazan entre ellos, conformando finalmente la realidad de esta.

La evidencia científica indica que EPJA está inserta en una red de contextos socioeconómicos desfavorecidos y vulnerables (Tarabini, 2018; Valenzuela, et al., 2019); compuesta por personas que han vivido exclusión y segregación (Vaughn, et al., 2020; Denisson, 2020); cuentan con pocos recursos para su gestión (Miranda, 2018), y demanda más apoyo (Thureau, 2019). Pero esta realidad no solo es construida por estos elementos, teniendo las normativas y leyes un papel central en el moldeamiento de las condiciones de posibilidad de acción, de recursos o de herramientas pedagógicas que tendrán las dinámicas educativas locales. Como indica Fraser (2012), para llevar a cabo un proceso de transformación ante la desigualdad y exclusión, la dimensión política juega un papel central. Por esto, la Teoría del Actor-Red permite un acercamiento a la problemática en su complejidad.

Para este abordaje, la Teoría del Actor-Red (Actor-Network Theory; desde ahora ANT) es un marco conceptual basado en el estudio de los despliegues por los que los fenómenos sociales son dotados de sentido para así conocer sus efectos locales (Latour, 2008). Latour (1990) describe que los fenómenos sociales no son una masa uniforme y homogénea construida exclusivamente por la performatividad discursiva de los distintos grupos de interés o participantes (Potter et al., 1990; Burr, 2015), sino que son un complejo conjunto de relaciones de actores humanos y no humanos que performan los procesos sociales. De este modo, una ley, un salón de clase, o un pupitre son elementos que tienen agencia y son tan protagónicos en la construcción de la realidad educativa de EPJA, como los discursos y significados de un presidente, profesor o estudiante. Para la ANT, todos ellos son ensamblados en una red que finalmente constituye lo que pasa en una escuela EPJA.

En concreto, para el estudio de las políticas y leyes que definen un marco de acción, esto supone atender no solamente a los discursos o las acciones que los policy maker y stakeholders del Ministerio de Educación llevan a cabo, sino también a las relaciones que emergen entre elementos humanos y las leyes como actores en sí mismos (Grau-Solés et al., 2010; Michael, 2017). En este sentido, el análisis de la constitución de una realidad mediante el papel que juegan los elementos no humanos como las leyes, sirve para entender los efectos que se despliegan en prácticas y posibles transformaciones en el ámbito de estudio, a partir del proceso complejo que conlleva la traducción de estos documentos en la realidad de las personas.

Esto supone una de las grandes diferencias de la Teoría del Actor-Red respecto a otros marcos de análisis de política, pues su constitución (su enact, a partir de ahora) no se hace de una vez y para siempre, sino que se ve re-enactada continuamente en base a la emergencia, desaparición o cambio en la red de elementos humanos y no humanos que la enactan. Así, podemos afirmar que los documentos tienen una agencia más allá de la acción discursiva-performativa. La ley o la norma como objeto de análisis contiene una potencia de enactment, de creación de realidad sobre posibilidades de acción que docentes, estudiantes, escuela, ministerio o una institución pública tendrán sobre la práctica local de EPJA. Además, como refleja la escasa atención que ha recibido desde la implementación de las políticas privatizadoras y de mercado, es urgente visibilizar la configuración legal de EPJA de cara a poder intervenir y avanzar hacia la igualdad e inclusión de sus estudiantes. Por lo anterior, el objetivo de este estudio consiste en describir las acciones que los diferentes decretos y normativas legales ejercen en el enactment actual de la modalidad EPJA en Chile.

3. Metodología

Para responder a este objetivo, se optó por una metodología cualitativa (Guba y Lincoln, 1994; Flick, 2012), mediante un estudio de caso. Los estudios de caso cualitativos permiten tanto relevar y visibilizar los distintos actores legales que constituyen y enactan a EPJA, como entender las redes y asociaciones que se tejen entre estos actores, para dar pie a la realidad de esta modalidad educativa (Yin, 1994; Woodside, 2010). En este trabajo, el caso de investigación es el estatus legal que actualmente posee la modalidad educativa EPJA, enactado mediante diferentes leyes, normativas y decretos.

La muestra está compuesta por 41 documentos, los cuales conforman la totalidad de normativas vigentes que afectan a la modalidad en la actualidad (ver Tabla 1). Éstas fueron seleccionadas en base a la consulta que se realizó a la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile y el Ministerio de Educación, donde se rastreó y analizó todos los documentos que contenían la palabra «EPJA», «educación de jóvenes y adultos» o «educación de adultos», excluyendo aquellos derogados.

El análisis se llevó a cabo mediante un análisis de contenido bajo categorías emergentes, donde se crearon unidades de significado organizadas en forma abierta a través de las técnicas cualitativas (Strauss y Corbin, 1994; Cáceres, 2008). Este proceso se llevó a cabo en tres fases de carácter iterativo:

1. De manera individual cada investigadora trabajó con los documentos, los cuales fueron fragmentados y simplificados en 52 códigos.
2. Posteriormente, mediante el uso del software Atlas.ti versión 8.0, las investigadoras agruparon el material en 11 unidades temáticas (Potter, 1998) con el fin de optimizar el acuerdo y adecuación en torno a las leyes, categorías y fragmentos que daban cuenta de las características, nodos y tensiones que constituyen EPJA desde el plano legal. A través de este análisis, se recopilan las diferentes tramas de significación para obtener una red de códigos del enactment. Este análisis se presenta mediante una

descripción densa que, se caracteriza por ser un estudio de lo microsocioal, centrado en el detalle más que en las grandes categorías (Geertz, 2003). Esto presupone un trabajo interpretativo capaz de dar cuenta de los rastros y trazas que las categorías y códigos ofrecen como parte de un mismo fenómeno común (estudio de caso). Ese trabajo es coproducido no sólo por las investigadoras, sino también con los datos y materiales que se utilizan, de forma que se detalla (microsocialmente) las relaciones entre los diferentes actores que dan cuenta del fenómeno estudiado (Bien y Selland, 2018).

3. Finalmente, las categorías que componen la descripción densa fue discutida, refinada y validada en un taller con cinco profesionales pertenecientes a EPJA, a quienes se les consideró como expertos de esta realidad particular. Así, se triangula la adecuación de estas categorías y descripciones a la realidad en la que ellos trabajan cotidianamente.

El presente manuscrito reúne la versión final en la que todos los participantes acordaron la idoneidad de las categorías analizadas. Los resultados que se presentan a continuación responden a las tramas de significado centrales en el enactment de EPJA. Si bien estos resultados atienden siempre a un momento intermedio, inacabado y parcial de la realidad de EPJA, las categorías que se muestran a continuación son protagónicas en el despliegue que las políticas suponen para la creación de la realidad estudiada (Grau-Solés et al., 2011).

4. Resultados

A raíz de los análisis, los resultados se han agrupado en tres categorías principales que son: 1) *¿Convalidación o formación?* Registros de una tensión constante, 2) Los nuevos destinatarios y 3) Soluciones excluyentes a problemas excluyentes. En conjunto, las tres dan cuenta de los aspectos clave sobre la constitución legal de EPJA como modalidad educativa particular, de la que se desprenden importantes implicancias a nivel local.

4.1. *¿Convalidación o formación? Registros de una tensión constante*

Desde el marco normativo legal, la constitución de la educación de adultos no ha sido homogénea, teniendo diferentes enfoques, objetivos y prioridades en función del momento social, económico y político. En su despliegue temporal, podemos ser testigos de cómo se fue enactando la educación de jóvenes y adultos y cuáles han sido sus objetivos como institución educativa según diferentes normativas. Así, encontramos leyes que priman un proceso educativo rápido, centrado en la convalidación; y otras un proceso centrado en el aprendizaje y lo formativo. En esta primera categoría damos cuenta explícitamente del tránsito entre ambos, el cual no ha sido lineal ni directo, sino que ha tenido momentos de primacía de un objetivo frente al otro en función de la superposición de diversas leyes, lo que finalmente provoca una tensión en el objetivo de EPJA.

Un primer documento que encontramos es el Decreto 330 promulgado el año 2002, el cual reglamenta lo que sería el «programa especial de educación básica y media» como respuesta educativa para aquellos trabajadores que no habían culminado la educación obligatoria, con un enfoque de capacitación y convalidación de estudio para esta población. Este documento caracteriza a la educación de adultos como un programa que atiende a población entre 25 y 65 años que necesitaba formalizar sus estudios. Es reseñable la caracterización como programa y no como modalidad, pues esto supone el no aseguramiento de su continuidad ni de un financiamiento basal. Los organismos a cargo condicionan la financiación a la aprobación de los módulos de aprendizaje por cada estudiante. Para la gestión de este programa, cada institución encargada de su implementación (pública o privada) podía solicitar un adelanto de hasta un 25% del total de recursos estimados. Finalmente, la secretaría regional asignaba a docentes del departamento educacional local para que fueran el ente evaluador del programa (Decreto N°176, 2002).

Artículo 5°: La Secretaría Regional Ministerial de Educación respectiva, de acuerdo a sus atribuciones, designará un establecimiento educacional reconocido oficialmente, para que se constituya como Entidad Evaluadora (...). Dicho establecimiento deberá conformar una comisión examinadora integrada por docentes de su dependencia, los que en ningún caso podrán pertenecer o tener vínculo alguno con la entidad ejecutora del programa especial que se evalúa (Decreto N° 330, 2002).

Al ser un programa sin una modalidad educativa propia, un organismo externo del sistema educativo debía ser nombrado para fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y conocimientos mínimos por nivel. Por tanto, observamos cómo la educación para adultos posee un tinte neoliberal y de mercado similar al que caracteriza a la educación regular (Sisto, 2018; Inostroza, 2020). La externalización de su servicio, la competencia por matrícula entre establecimientos con una escasa asignación económica por persona que aprueba, implica una fragilidad en la continuidad del proyecto de educación para adultos. Lo central para este programa era la evaluación final que fomentaba la rápida convalidación de estudios, sin mayor preocupación por procesos de aprendizaje contingentes como la retroalimentación, el valor por el desarrollo de cada estudiante o la asistencia.

El siguiente hito sustancial llega con la aprobación del reglamento de evaluación y promoción escolar (Decreto N°239, 2004; Decreto N°2272, 2007; Decreto N°2169, 2007) el cual busca hacer una reforma para ofrecer un servicio de calidad adecuado a las necesidades de aprendizaje de estos estudiantes de manera explícita. De esta forma, se crea un nuevo marco regulador que considera los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios dentro de la educación para adultos, como también un cambio en los reglamentos de evaluación y promoción escolar, lo que visibiliza una mayor atención hacia los procesos de formación. Posterior a esto, encontramos decretos que buscan ir ajustando la normativa a los desafíos contextuales como el Decreto N°929 (2012) sobre examinación, el N°60 (2013) que reconoce estudios para población migrante y el N°70 (2014) que potencia el foco de aprendizaje.

Se ha iniciado un proceso de reforma de la Educación de Adultos con la finalidad de ofrecer a quienes se integran a esta modalidad un servicio educativo de calidad y pertinencia, este proceso de reforma contempla un nuevo marco curricular (...) que establece los Objetivos Fundamentales y los Contenidos Mínimos Obligatorios para la Educación Básica y Media de Adultos, que requiere de un Reglamento de Evaluación y Promoción Escolar concordante con los nuevos lineamientos curriculares (...). La evaluación es considerada un instrumento pedagógico que permite constatar progresos y dificultades que ocurren durante el proceso de aprendizaje de cada uno de los alumnos y alumnas y que permite tomar las decisiones correspondientes para mejorar la calidad de este proceso asegurando el acceso a los Objetivos Fundamentales y a los Contenidos Mínimos del currículum (Decreto 2.169 exento, 2007).

Así, se puede identificar una diferencia en las perspectivas de acción en EPJA, donde se complejiza el quehacer de la educación de adultos: desde un proceso rápido de convalidación de estudio, hasta incorporar un enfoque mucho más formativo en el proceso de aprendizaje. Se da cuenta de una preocupación por reglamentar este espacio educativo (Decreto N°1194 Exento, 2005), entregando indicaciones de qué enseñar y cómo evaluar (Decreto N°2772, 2007), visibilizando una estructura mucho más formal en la construcción de la educación de adultos que antes no existía (Decreto Supremo N°211, 2009).

No es hasta 2009 con la promulgación de la Ley General de Educación 20.370, que encontramos una referencia explícita a la modalidad educativa para jóvenes y adultos. El reconocimiento como modalidad -ya no como programa- contempla un reconocimiento oficial como parte del sistema educativo con financiamiento por matrícula y apoyo por parte del estado para dar respuesta a requerimientos específicos de aprendizaje, personales o contextuales, garantizando el derecho a educación para todas las personas:

La Educación de Adultos es la modalidad educativa dirigida a los jóvenes y adultos que deseen iniciar o completar estudios, de acuerdo a las bases curriculares específicas que se determinen en conformidad a esta ley. Esta modalidad tiene por propósito garantizar el cumplimiento de la obligatoriedad escolar prevista por la Constitución y brindar posibilidades de educación a lo largo de toda la vida (Ley N°20.370, 2009).

De esta forma, se aprecia cómo las normas de fines de los 2000 impulsan a EPJA hacia una perspectiva más preocupada por el aprendizaje y la formación en objetivos curriculares. Frente a la primera etapa, donde lo importante era la rápida convalidación para conseguir un título y trabajar legalmente. Las nuevas normativas priorizan un trabajo enfocado en la experiencia y la continuidad del aprendizaje, visibilizándose la preocupación por la calidad de la educación impartida. Todo esto, sin olvidar la lógica de mercado y financiación por voucher individual a partir de la asistencia del estudiante.

En este desarrollo de las normativas hacia una perspectiva más formativa en la modalidad EPJA, la lógica de convalidación no desaparece. En el mismo año 2009

encontramos una serie de normas y edictos como el Decreto N°1.778 que aluden a la convalidación de cursos técnicos-profesionales de complementación profesional, donde las personas pueden optar al título de «técnico de nivel medio» gracias a la especialidad en que se están desarrollando laboralmente; el N°211 que buscaba ampliar la oferta en instituciones educativas que permitieran una certificación expedita; o el N°1.766 sobre la validación de estudios para los trabajadores que necesiten el reconocimiento de estudios realizados fuera del sistema formal, o que quieren regularizar situaciones escolares pendientes. Situación similar ofrece la Ley n°20.351 sobre capacitación laboral, la cual hace referencia a un proceso flexible, simple, donde no se exige documentación para llevar a cabo un proceso de certificación de educación que además es sin costo:

Artículo 1º.- Los trabajadores que hayan pactado el permiso para capacitación a que se refiere la Ley N° 20.351 y que deseen rendir exámenes de validación de estudios, deberán inscribirse, a través de los organismos técnicos de capacitación. Tanto la inscripción de los interesados, como su proceso de examinación podrán realizarse durante todo el año, con la flexibilidad que corresponda. Para tales efectos, se le solicitará al interesado solamente la cédula nacional de identidad y el último certificado de estudios, si lo hubiere (...). La inscripción será sin costo para el interesado (Decreto 1.766, exento 2009).

Estas diversas perspectivas que enactan a EPJA, nos hablan de las tensiones en cuanto a los objetivos de convalidación versus una comprensión del espacio como una instancia formal de aprendizaje, a las que este tipo de educación ha sido expuesto. Por tanto, en la educación para adultos se comienza a dar cabida a múltiples opciones de enfoques y acción. Por una parte, encontramos una preocupación por el desarrollo de aprendizajes y lo formativo, ubicándolo en el centro de sus objetivos. Pero también se continúa con una lógica de convalidación y facilitación para certificar a una población que necesita insertarse o continuar dentro del ámbito laboral. Esto afecta directamente a los estudiantes, ya que esta heterogeneidad de enfoques y división de prioridades producen confusiones y conflictos en la práctica local de las escuelas EPJA, entre quienes prefieren terminar su educación de forma expedita, y entre quienes buscan espacios formativos en esta misma institución.

Esta tensión encuentra una vía de solución en el Decreto Exento N°36 Exento (2018), cuyo objetivo es garantizar el cumplimiento de la educación obligatoria, entendido como el término de la educación secundaria de todos los estudiantes. Ahora, la normativa busca brindar posibilidades de educación a lo largo de la vida, por tanto, se deben realizar actualizaciones a los procedimientos, metodologías y prácticas de aprendizaje que se desarrollaban. Pero, por otro lado, se simplifican y acortan ciertos elementos del currículum y la manera de evaluar para que los jóvenes y adultos puedan culminar la educación mínima obligatoria y así acceder al mundo laboral. El mundo del año 2018, tras una crisis laboral mundial, la consolidación de los fenómenos migratorios y las TICs; no es el mismo que el de las primeras normas del año 2000. Por tanto, este último decreto considera los tiempos disponibles por los estudiantes, su experiencia práctica, las diferencias culturales, así como la urgencia de salir al mercado laboral:

Que, dicha modalidad educativa requiere actualizar y simplificar los procedimientos de práctica y titulación de los jóvenes y adultos que optan por la formación diferenciada técnico-profesional, como un medio para acceder al mundo laboral y mejorar su calidad de vida (...); resulta necesario adecuar la duración de los tiempos de práctica profesional, para no dificultar su realización cuando los alumnos trabajan en ámbitos distintos a aquellas especialidades técnicas que están cursando, pues redundaría en que los estudiantes deben dejar de trabajar y, por lo tanto, dejan de recibir remuneraciones (Decreto 36 exento, 2018).

De esta forma, se identifica una perspectiva de homologación de estudios, pero también se indica que EPJA se dirige a quienes deseen iniciar o completar estudios. Bajo este marco es que se hacen adecuaciones que faciliten el proceso formativo, garantizando el cumplimiento de la educación obligatoria establecida por la Constitución.

Esta noción vuelve a ser reforzada en una de las últimas leyes que es la N°21.040 que crea el nuevo sistema de educación pública, donde se indica el reconocimiento y respeto a cada nivel y modalidad educativa, procurando proteger las diversas trayectorias educativas. Esto se traduce en un plan estratégico que se aterrizará de manera progresiva en el territorio nacional. Sin embargo, a pesar de su intencionalidad, no presenta un plan de acción específico para EPJA. En ésta podemos ver que enacta a la modalidad como una entidad que afronta diversos retos como la deserción, el n° de establecimiento y la población sin educación obligatoria, construyendo un diagnóstico, pero no una estrategia que apueste por el desarrollo de una educación de calidad en este contexto.

En síntesis, el desarrollo y construcción de EPJA desde las normas y edictos legales enacta un permanente debate, construyendo una educación flexible y mosaica. Hay una tensión marcada sobre cómo atender las diversas necesidades y particularidades de este grupo heterogéneo de estudiantes, que aún no consigue resolverse. Y una de las implicancias de esto ha sido la necesidad de buscar soluciones a estas diversas demandas, como veremos a continuación.

5. Los nuevos destinatarios

Como se expuso, las normas y edictos legales dialogan con los cambios sociales y económicos del país. En el plano de EPJA esto supone que en las dos últimas décadas la población de esta modalidad haya ido cambiando: las normativas dan cuenta de una nueva caracterización de sus estudiantes, además, los requisitos para acceder a la modalidad también presentan variación. Esto se traduce que EPJA ahora permite el ingreso a personas jóvenes, cuya demanda no se dirige a obtener rápidamente un certificado para ingresar al mundo laboral. Más bien, son estudiantes que salieron del sistema educativo regular y ven en la modalidad una oportunidad para terminar sus estudios de manera más flexible, pero asegurando el egreso y promoviendo el acceso laboral de esta población.

Bajo este marco, encontramos el Decreto N°332 (2012) que determina las edades mínimas para el ingreso a la modalidad EPJA, y declara asegurar la

igualdad de oportunidades en acceso a educación a las personas que deseen iniciar o completar estudios fuera del sistema educativo regular. En este sentido, se indica que para acceder a educación primaria se debe tener quince años y para el acceso a educación secundaria diecisiete años cumplidos. Sin embargo, se indica que pueden realizarse modificaciones aceptando a estudiantes que no cumplan con este requisito, es decir, menores a la edad estipulada, lo cual queda a criterio de la dirección del establecimiento. Una vez autorizados y aceptados en el sistema, ellos pueden cambiarse de establecimiento EPJA sin necesidad de requerir alguna nueva autorización:

Artículo 5°.- Excepcionalmente los directores de los establecimientos podrán, fundamentadamente sobre la base de informes presentados por los postulantes, autorizar el ingreso de jóvenes con edades inferiores a las establecidas (...). El porcentaje de alumnos que podrá autorizarse no deberá exceder del 20% de la matrícula total del establecimiento (Decreto 332, 2012).

Ante este contexto, la estructura de la educación de adultos cambia abarcando a una población mucho mayor, pues las leyes comienzan a enactar el foco hacia personas más jóvenes que desean terminar su educación obligatoria. Incluso su nombre cambia, pasando a ser modalidad de educación para jóvenes y adultos. Ante este panorama se comienzan a develar características de esta población estudiantil, ya no tan solo por el cambio de nombre que tuvo la modalidad, sino también porque comienzan a ser admitidas personas en edad escolar que podrían estar en el sistema regular, pero finalmente deciden matricularse en EPJA. Esta ampliación y flexibilización en cuanto a los criterios de edad permanece vigente, lo que ha permitido que actualmente la población estudiantil de la modalidad sea mayoritariamente joven:

Define la educación de adultos como la modalidad educativa dirigida a los jóvenes y adultos que deseen iniciar o completar estudios (...). Que, se ha constatado luego de la vigencia de este decreto que existen muchos jóvenes, en el tramo comprendido entre 14 y 17 años (...). Que, en consecuencia, el Ministerio de Educación estima que es necesario modificar el decreto para solucionar los problemas de los jóvenes que necesitan insertarse en un sistema educativo (Decreto N°445, 2015).

Las características más flexibles con horas de estudio concentradas, la conciliación entre la convalidación y la formación, o el encuentro con otros estudiantes con características similares hace que esta modalidad resulte atractiva para una población que ha vivido muchas veces la segregación y el abandono escolar en la educación regular. De esta forma, EPJA concentra a estudiantes que encuentran en la alternativa brindada por estas leyes una mejor opción.

Pero esta focalización hacia estudiantes más jóvenes no está solo reflejada con la normativa de mayor flexibilidad etaria. Si bien EPJA tiene su administración bajo el alero del Ministerio de Educación, las leyes dan cuenta de un trabajo estrecho con el Ministerio de Hacienda durante cierto momento. Un ejemplo

de esta colaboración es la ley 19.774 del año 2002 que regula el Programa de Educación y Capacitación Permanente. Esta ley, apoyada por el Ministerio de Hacienda, enfatiza la empleabilidad y el desarrollo económico de Chile. Para ello, la cartera de Hacienda consideraba dentro de su presupuesto fondos para que estas acciones fueran llevadas a cabo por el Ministerio de Educación con la población de los programas de educación de adultos. El acento por la rápida convalidación era evidente, enactándose una educación para adultos en la que no es relevante el proceso de formación y por tanto no atractiva ni accesible aún para estudiantes más jóvenes. Posteriormente, esta realidad se vio modificada, anulándose el lazo con el Ministerio de Hacienda y el énfasis por el desarrollo económico nacional.

Ahora, debido a la atención a una población joven en edad escolar, las articulaciones de EPJA transitan hacia organismos con los que estos estudiantes están vinculados frecuentemente. Una parte de esta población joven es sumamente vulnerable socioeconómicamente, y presenta problemas judiciales y penales a lo largo de su vida, que influyen en su salida del sistema educativo formal. Ante este contexto, estas personas pueden ser enviadas a la modalidad EPJA por mandato de los tribunales de justicia. Por ello, deben ser aceptados sin condiciones ni restricciones en la modalidad con el fin de resguardar sus trayectorias educativas:

En el caso de matrícula de menores derivados por un tribunal de justicia, sólo se requerirá la respectiva orden judicial para su ingreso y no serán considerados para determinar el porcentaje anteriormente señalado. A los establecimientos educacionales, que cuenten con reconocimiento oficial, al interior de los centros privativos de libertad para menores o que presten servicio educativo en estos centros, no se les aplicará el porcentaje máximo de matrícula (Decreto N°445, 2015).

En este marco, podemos ver que se enacta un perfil de estudiante plural, ahora, se suman personas jóvenes, a veces con conflictos penales y una trayectoria legal compleja que desafían a la modalidad educativa. Así, las leyes y decretos dan paso a nuevo grupo de destinatarios, lo que conlleva que en este espacio educativo conviva una gran diversidad de estudiantes dadas sus características (migración, edad, situación penal y laboral) en donde se recibe a personas muy diferentes a las que se le deben prestar los apoyos necesarios para que puedan culminar su educación, amparados en un marco de derecho y de calidad. Esto plantea nuevos retos a EPJA, pues la pluralidad de estudiantes y un sistema legal complejo, junto a nuevas demandas y organismos públicos interpela al Estado a buscar soluciones institucionales, económicas y educativas.

6. Soluciones excluyentes a problemas excluyentes

El enactment legal complejiza la estructura educativa de EPJA en base a los diferentes objetivos que se le atribuyen, a las tensiones con las que convive, a su relación con otros entes políticos, además de las demandas de este nuevo grupo de estudiantes que son destinatarios de la modalidad. Esto implica que EPJA tenga que cubrir las demandas de estudiantes muy diversos, con trayectorias educativas

truncadas y frecuentemente cargadas de experiencias de exclusión. En la actualidad la modalidad enfrenta a nuevos desafíos en cuanto a los aprendizajes y experiencia escolar que debe proporcionar para esta población. Esto se soluciona mediante normas que permiten nuevos proyectos que brinden apoyos a estos estudiantes. Pero a pesar de este progreso, vemos que muchas veces se sigue excluyendo a la modalidad.

Si bien hoy, el reconocimiento oficial a EPJA dentro del sistema educativo es un acontecimiento a priori positivo, se necesitan acciones concretas para dar respuesta a la diversidad de estudiantes. En el sistema educativo regular, estas respuestas las encontramos en leyes como la 20.248 de Subvención Escolar Preferencial (2008) o la Ley 20.845 de Inclusión (2015), las cuales otorgan recursos para la mejora de la educación y eliminan barreras de segregación y exclusión. Pero EPJA queda fuera de estos beneficios legales, emergiendo otro tipo de respuestas.

En el año 2011, se reglamenta la asignación de apoyo a la reinserción escolar para la totalidad del sistema educativo donde se menciona a EPJA. Pero es desde el año 2015 hasta la fecha que el Ministerio de Educación y la Subsecretaría de Educación aprueban bajo decreto el concurso de proyectos de retención y reinserción educativa. Estos declaran responder a la necesidad de atender a población infanto-juvenil en situación de riesgo de exclusión de la escuela o que ya ha abandonado el sistema educativo regular. De esta manera, se consignan recursos financieros para la Educación de Adultos, pero también para otros posibles destinatarios del sistema regular. Estos recursos son concursables por cualquier entidad pública o privada de carácter educacional, que tengan por finalidad la reinserción y la continuidad de las trayectorias educativas:

El Ministerio de Educación convoca a instituciones públicas y privadas con experiencia comprobable en trabajo con población infanto-juvenil en situación de riesgo de abandono de la escuela o que ya ha abandonado el sistema educativo formal (...) a presentar propuestas de intervención socio-pedagógicas que tengan como propósito:

- a) Lograr la retención escolar de niños, niñas y adolescentes y jóvenes, en alto riesgo de deserción, según las variables de su desempeño escolar (...).
- b) Lograr la reinserción educativa de niños, niñas y adolescentes, que no asisten al sistema escolar regular (Resolución 927 Exenta, 2015).

Estos proyectos deben ser implementados en un plazo máximo de nueve meses, financiados en dos cuotas para asegurar el avance de la intervención (60% una vez adjudicado el proyecto, 40% contra entrega de informe de avance de las actividades y logros de los objetivos del proyecto, más la rendición de cuenta de los gastos). Pese a que el objetivo de EPJA sea brindar una oportunidad educativa para las personas que están fuera del sistema educativo y que desean terminar su escolaridad obligatoria, compartiendo objetivos con el programa de reinserción, no puede postular a ser beneficiario de este, siendo los destinatarios exclusivos las escuelas del sistema regular. EPJA sólo puede ser destinataria del programa de retención escolar, lo que dificulta la cobertura de las múltiples demandas de esta población, con una menor asignación económica. Esta resolución da cuenta de una

nueva barrera para la modalidad, pues hay fondos que son concursables y que podrían significar la incorporación de ciertos apoyos para esta población estudiantil. Sin embargo, el acceso a los programas de retención por parte de EPJA supone un nuevo escollo, pues estos programas se dirigen sólo a un determinado grupo etario que ha sufrido rezago educativo (menores de diecisiete años). Así lo enacta la resolución exenta 927:

Objetivo general: Crear espacios educativos inclusivos orientados a niños, niñas y jóvenes cuya edad se ubica entre los 11 y 17 años en el momento de ser incorporados en la nómina de participantes en el proyecto y que han desertado del sistema educativo regular y/o que presentan rezago educativo debido a la intermitencia de su trayectoria educativa (Resolución N°927 Exenta, 2015).

Frente a esta controversia, desde la Resolución N°1108 (2019) se intenta recuperar la equidad y facilitar la inclusión. Se declara poner énfasis en la eliminación de todas las formas de discriminación arbitraria que impidan el aprendizaje y la participación de los y las estudiantes, considerando la diversidad de estos. De esta forma, se permite que EPJA ahora opte a los proyectos de reinserción escolar para población de hasta veintiún años, a los que no podía acceder. Y esto se hace bajo dos estrategias institucionales diferentes: Proyectos de Reinserción y Aulas de Reingreso. Si bien ambas estrategias comparten el objetivo de relevar y facilitar el proceso de reinserción, en su implementación presentan diferencias claves. Mientras los proyectos de reinserción se pueden transformar en instituciones nuevas, el proyecto de aulas de reingreso sería parte de una institución educativa preexistente. Y bajo las normas existentes, EPJA solo puede beneficiarse de los proyectos de aula de reingreso, exclusivamente para cierta población de sus estudiantes:

Los destinatarios corresponden a la matrícula de los propios Establecimientos Educativos Regulares que se constituyen como Aulas de Reingreso, cuyas edades se encuentren entre los 10 años y hasta los 17 años 11 meses cumplidos en el mes de marzo del año en que se inicia el proyecto. Para el caso de los CEIA los destinatarios de Reingreso se encuentran entre los 14 y 21 años (Resolución N°1108 Exenta, 2019).

Podemos ver en los documentos legales que emanan desde el Estado una preocupación por atender a una población joven que ha salido del sistema educativo regular. Para atender a esta población, se crean programas y proyectos que son concursables e implementados por instituciones externas a las escuelas, que brindan apoyos y dan continuidad a la trayectoria educativa de esta población de riesgo, que ha desertado y sufrido abandono escolar. Como apuntan las normas y decretos, se da acceso a EPJA a los programas de reinserción, pero exclusivamente al proyecto de aulas de reingreso para los estudiantes menores de veintiún años. Por tanto, estos apoyos están sumamente focalizados en cuanto a sus destinatarios, subordinándose las aulas de reingreso al proyecto y por tanto, al sello de la escuela beneficiaria de este programa, teniendo que ajustarse a este. De esta forma, la apuesta por la inclusión, equidad y calidad en la modalidad EPJA

no se asegura al tratarse de proyectos externalizados y concursables, ya que no se garantiza su ejecución ni la continuidad en las diversas instituciones educativas si ninguna postula o no cumple los requisitos.

Estas resoluciones enactan una trifurcación en los fondos y apoyos a los que puede optar la población de EPJA, pues finalmente coexisten tres líneas de acción: los proyectos de reinserción, los proyectos de retención y el proyecto de aulas de reingreso. Pese al esfuerzo por apoyar a las diferentes demandas y trayectorias de los estudiantes de EPJA, las barreras para el acceso a estos programas de ayuda han reducido significativamente el número de posibles beneficiarios. Por tanto, emerge un cuestionamiento acerca del aseguramiento de los recursos económicos y profesionales que necesitan estos establecimientos educacionales. La realidad que los decretos y leyes enactan actualmente, implica que este apoyo dependa del interés de entidades ajenas a EPJA que cuenten con la experticia adecuada, que puedan construir un plan de acción que asegure el término de las trayectorias educativas de estos estudiantes y que además tengan éxito en la competencia por los fondos con proyectos para otro tipo de escuelas.

7. Conclusión

Vemos que la modalidad educativa para jóvenes y adultos en Chile forma parte de un proceso político vivo, en el que los objetivos educativos, su población destinataria y las prioridades escolares han ido mutando con el tiempo. Esto se debe al enactment de la política educativa, concretado en la red que las diferentes leyes, normas y decretos han conformado la realidad de EPJA desde el año 2000. Como se puede observar, el rol de estos documentos es central en la política educativa de EPJA, pues ofrecen el marco de acción que después puede desarrollarse en la práctica educativa.

En un primer momento, estos documentos legales priorizaron la convalidación de estudios para que las personas fuera del sistema escolar pudiesen acceder rápidamente al mercado laboral, política auspiciada en conjunto por el Ministerio de Educación y Hacienda. Paulatinamente, la preocupación por un proceso de enseñanza significativo emerge como elemento central en la política educativa de EPJA, no sin una constante tensión entre las vías de convalidación y formación, perspectivas que continúan conviviendo dentro de la modalidad.

Asimismo, las políticas educativas dan cuenta de una heterogeneidad de personas que se encuentran fuera del sistema educativo y desean terminar la enseñanza obligatoria. Este mosaico de estudiantes con diferentes necesidades e intereses es parte de este entramado, tensionando aun más las diversas perspectivas presentes en la red de políticas educativas. Hasta ahora, la respuesta de los diferentes decretos es crear nuevos programas y otorgar a los establecimientos educativos una superposición de funciones y objetivos para tratar a los jóvenes y adultos que desean volver a estudiar. Como consecuencia, EPJA emerge precarizada desde el “momento cero” en que es enactada a partir de las leyes y decretos analizados. Esta precarización se observa claramente en la trifurcación de caminos mencionada, que no ofrecen una solución para las diferentes trayectorias estudiantiles que convergen (ej. para los jóvenes que se quieren formar, otra alternativa para adultos que buscan

un certificado laboral o para migrantes con necesidades de educación y aculturación). En su lugar, del marco normativo resultan acciones y resultados confusos, poco diferenciados en sus metas, siendo lo común una mirada de mercado y gestión que no garantiza la continuidad a largo plazo de la modalidad.

Por tanto, concluimos que EPJA padece una doble precarización. En primer lugar, no hay una contextualización adecuada a las condiciones que sus estudiantes deben enfrentar para llevar a cabo el aprendizaje; no hay un reconocimiento real a su comunidad educativa, ni se considera en sus procesos de construcción y diseño de reformas; se amplían los objetivos pero no va acompañado de más apoyos y recursos, al contrario, muchas veces se solapan proyectos, se multiplican acciones y roles, pero esto no conlleva los recursos y medios para su implementación; los proyectos son concursables, los presupuestos oscilantes, lo que implica una baja proyección de las acciones, de los equipos y la construcción de un proyecto educativo pertinente.

Ante este contexto particular, podemos ver cómo se traducen en la práctica y en la cotidianidad de las escuelas un modelo político neoliberal, que reproduce desigualdad y precariedad sistémica (Giroux, Rivera-Vargas y Passerón, 2020). EPJA sufre la versión más cruda que emana desde la política y normativa, es una modalidad educativa sumamente frágil en su constitución y proyección. Esto no solo afecta y revictimiza a esos estudiantes que han salido al menos una vez del sistema educativo, y que cargan con trayectorias diversas, marcadas de etiquetas de fracaso. Esta realidad también interpela y afecta a docentes, a los equipos que trabajan y dan vida a estas comunidades escolares; pero también incide a la sociedad en general, aunque no sea tan fuerte y visible su relación. Desde aquí, la ANT nos permite develar una modalidad precaria en su complejidad, dada la agencia y relaciones que entran los objetos desde los que emana: las leyes como documentos con actores con agencia (Castillo-Sepúlveda, et al., 2021). En este sentido, las orientaciones de la NGP han calado profundamente en la realidad de EPJA.

En segundo lugar, tal como la literatura científica evidencia, el sistema de financiación por voucher a la demanda sin financiamiento estatal basal (Carrasco y San Martín, 2012); o la competencia entre programas por recursos públicos bajo la premisa de asegurar la calidad (Bellei, 2007) adhieren a esta modalidad educativa a una fragilidad e incertidumbre aún más profunda que en la modalidad regular. Por un lado, como demostramos, las leyes analizadas que enactan a EPJA parten de este marco de gestión orientado al mercado, siendo imposible la búsqueda de una alternativa mientras el marco legislativo no se modifique. Por otro lado, queda fuera de la lógica de recompensas de la NGP; no hay posibilidad de que la modalidad obtenga recursos humanos o financieros adicionales por vulnerabilidad o buen desempeño. De esta forma, las leyes sólo habilitan a EPJA la parte más punitiva de la NGP (Mauro, et al., 2019), impidiéndole su acceso a recompensas por indicadores estandarizados.

Finalmente, las consecuencias del doble entrapamiento la acaban sufriendo los estudiantes, con opciones educativas difusas, poca diferenciación entre los distintos programas, pocos recursos, y una tensión sobre el objetivo final de EPJA que no se resuelve satisfactoriamente para una masa de estudiantes heterogénea.

Por tanto, la NGP falla en la forma de resolver las necesidades de estos estudiantes que abandonaron la educación regular, pero desean satisfacer su derecho a una educación de calidad, profundizando la precarización que las comunidades EPJA vivencian cotidianamente.

A partir de lo expuesto, podemos concluir que en Chile no existe una política integral por parte del Estado para apoyar a estos estudiantes, no hay una institucionalidad que les albergue realmente y se preocupe por su desarrollo. Además, encontramos iniciativas o programas generales dirigidos a toda la población escolar que no beneficia directamente a las instituciones que trabajan con EPJA (Centro de Investigación Avanzada en Educación, 2019), reproduciendo la invisibilización hacia la modalidad desde los decretos y normas.

Estas diferencias que nacen en las propias leyes y normas que enactan la modalidad, se traducen a que en la práctica no exista mayor información y socialización de EPJA. Pero también, que no se desarrolle una articulación intersectorial con otros organismos del Estado, ni se lleve a cabo una mayor fiscalización por parte de entidades dependientes del Ministerio de Educación que aseguren la calidad educativa. Por tanto, se debe generar mayor orientación del trabajo que deben realizar las entidades educativas de EPJA y entregar mayores recursos para su implementación. Para los estudiantes, esta transformación significaría que la elección que llevan a cabo respecto a escoger una institución u otra sea informada, pertinente a sus características y necesidades, donde se brinde apoyo y respuestas educativas contingentes a cada necesidad. Se debe poner atención a las normativas, a estos actantes y a su poder performativo. Si se apuesta por generar un cambio y mejora dentro del sistema educativo, es necesario considerar el papel de estos documentos, de las acciones que condicionan y permiten construir una determinada realidad social-material para esta modalidad.

En base a los resultados expuestos, podemos decir que actualmente está en riesgo la continuidad tanto del proyecto educativo de EPJA como de las trayectorias educativas de esta población. Desde las políticas educativas se debe asegurar el derecho a una educación de calidad, equidad y justicia. No podemos olvidar que EPJA buscar ser el espacio de transformación y nueva oportunidad para estos estudiantes, proporcionando una experiencia educativa que disminuya las brechas de segregación y exclusión para una población sumamente vulnerable. Se debe gestionar desde los diversos niveles la precariedad que habita hoy la modalidad, en donde se reconozca el rol importante que llevan a cabo al trabajar con diversas trayectorias escolares y asegurando un derecho a la educación, entregando los recursos mínimos para dar una respuesta educativa, acogiendo las características propias de EPJA. Sino que se debe responder a las incertidumbres precarias (Lorey, 2016) que son curriculares, pedagógicas e incluso laborales del espacio, que permean en las prácticas cotidianas y relaciones escolares de estas instituciones y de sus propios actores.

Tabla 1. Decretos, normativas y leyes analizadas que enactan a EPJA

Categoría	Tipo documento	Fecha	Nombre	Característica
	Ley N°20.248	02-02-2008	Establece Ley de Subvención escolar Preferencial.	
	Ley N° 20.370	12-09-2009	Establece la ley general de educación.	Documentos que define al Ministerio de Educación que buscan velar por el desarrollo y aseguramiento de una educación de calidad. Establecen reconocimiento de las instituciones, marcos curriculares, objetivos fundamentales, las exámenes y certificaciones.
Marco Legal Sistema Educativo	DFL2	06-07-2010	Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley n°20.370.	
	Ley N° 20.845	08-06-2015	De inclusión escolar regula admisión de los estudiantes, elimina financiamiento compartido y prohíbe lucro.	
	Decreto N° 87	10-09-2020	Establece la Estrategia Nacional de Educación Pública.	
	DTO-330	02-03-2002	Reglamenta programa especial de educación básica y media.	Normativas que refieren netamente a la modalidad. Buscan reducir el déficit existente entre educación y EPJA, mediante la creación de instituciones, objetivos de aprendizaje para el reconocimiento y certificación de estudios
	Decreto N° 176	07-12-2002	Crea comisión triministerial para la ejecución del programa de educación y capacitación permanente	
Institución EPJA	Resolución N° 9086 Exenta	14-08-2003	Aprueba términos de referencia para desarrollo y ejecución de proyectos de mejoramiento.	
	Decreto N°1766 Exento	05-09-2009	Aprueba procedimiento para la validación de estudios conformidad ley n° 20.351.	
	Decreto N°131	05-01-2012	Modifica decreto supremo n° 683, de 2000.	

Currículum y evaluación	Decreto N°239	03-05-2004	Establece Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios para la Educación de Adultos y fija Normas Generales para su aplicación.	Normativas que ponen atención a los objetivos fundamentales, contenidos mínimos por nivel, modificaciones curriculares, evaluación y calendarios. Son susceptibles al contexto, evidenciando las necesidades de la población con la que trabaja.
	Decreto N°1194 Exento	26-09-2005	Modifica decreto n° 12 exento, de 1987, que aprobó plan de estudio para educación de adultos.	
	Decreto N°2272	31-12-2007	Aprueba procedimientos para reconocimiento de estudios de enseñanza básica y enseñanza media humanístico-científica y técnico-profesional.	
	Decreto N°2169 Exento	24-12-2007	Aprueba reglamento de evaluación y promoción escolar para educación básica y media de adultos.	
	Decreto Supremo N°211	30-09-2009	Reglamenta el Programa Especial de Nivelación de Estudios para Educación Básica y Educación Media de Adultos.	
	Decreto N°929 Exento	14-04-2012	Modifica decreto n° 2.272 exento, de 2007.	
	Decreto N°60 Exento	02-03-2013	Modifica decreto n° 2.272 exento, de 2007.	
	Decreto N°70 Exento	05-02-2014	Modifica decreto n° 2.272 exento, de 2007	
Cambio población	Decreto N°36 Exento	02-02-2018	Modifica decreto n° 2.169 exento, de 2007	Existen jóvenes que no concurren a ningún establecimiento educacional ya que no cumplen la edad requerida para acceder a la educación de adultos.
	Decreto N°332	05-01-2012	Determina edades mínimas para ingreso a educación de adultos y de adecuaciones de aceleración curricular.	
	Decreto N°445	30-01-2015	Aprueba procedimientos para el reconocimiento de estudios modalidad educación de adultos y de educación especial.	

Reinserción escolar	Decreto N°32	29-06-2011	Reglamenta asignación de apoyo a la reinserción escolar.	
	Resolución N°927	07-03-2015		
	Decreto N°399	21-04-2016		
	Resolución N°1025	26-02-2016		
	Resolución N°3033	23-07-2016		Ante principios de equidad, inclusión e integración, se asignan recursos financieros para la Reinserción Escolar. Apoya iniciativas pedagógicas que tengan por finalidad la reinserción y continuidad de la trayectoria educativa de la población escolar hasta 21 años.
	Resolución N°3904	23-08-2016	Aprueba bases administrativas, técnicas y anexos para la licitación de proyectos para el concurso de proyectos de reinserción escolar	
	Resolución N°1517	18-04-2017		
	Resolución N°880	24-02-2018		
	Resolución N°1108	28-02-2019		
	Resolución N°713	19-02-2020		
Subvención especial diferencial	Decreto N°170	21-04-2010	Fija normas para determinar alumnos con necesidades educativas especiales	Regula requisitos, instrumentos, pruebas diagnósticas y perfil de los y las profesionales.
	Decreto N°156	29-05-2012		
	Decreto N°54	02-07-2013		
	Decreto N°178	04-08-2013	Reglamento pago de subvención especial diferencial y de necesidades educativas	Sostenedores de establecimientos educacionales subvencionados que cuenten con proyectos de integración podrán obtener pago correspondiente.
	Decreto N°389	30-03-2017		
	Decreto N°84	20-05-2015		
	Decreto N°47	22-03-2019		
	Decreto N°386	19-05-2020		
Subvención / Beneficios	Decreto N°88	29-10-2015	Establece condiciones de contratación para cobertura del programa de alimentación escolar por la JUNAEB.	Programas de apoyo y becas económicas que buscan beneficiar a estudiantes
	Decreto N°148	02-12-2016	Aprueba reglamento sobre establecimientos educacionales que soliciten beneficio de la subvención estatal.	

8. Referencias

- Acuña, V. (2015). Situación y desafíos post 2015 de la Educación de jóvenes y adultos en Chile en el marco de las metas del Programa Mundial de la Educación para Todos. *Educación de adultos y procesos formativos*, 2.
- Ainscow, M. (2017). Haciendo que las escuelas sean más inclusivas. *Revista de Educación Inclusiva*, 5(1), pp. 39-49.
- Assaél, J., Cornejo, R., Albornoz, N., Etcheberrigaray, G., Hidalgo, F., Ligüño, S., & Palacios, D. (2015). La crisis del modelo educativo mercantil chileno: un complejo escenario. *Currículo sem Fronteiras*, 15(2), pp. 334-335.
- Ball, S. J. (2008). The legacy of ERA, privatization and the policy ratchet. *Educational Management Administration y Leadership*, 36(2), pp. 185-199. doi: 10.1177/1741143207087772
- Bellei, C. (2007). Expansión de la educación privada y mejoramiento de la educación en Chile. Evaluación a partir de la evidencia. *Revista pensamiento educativo*, 40(1), pp. 1-37.
- Bellei, C. (2015). *El gran experimento: Mercado y privatización de la educación chilena*. Santiago: LOM ediciones.
- Bien, A., & Selland, M. (2018). Living the stories we tell: The sociopolitical context of enacting teaching stories. *Teaching and Teacher Education*, 69, pp. 85-94. doi: 10.1016/j.tate.2017.10.005
- Burr, V. (2015). *Social constructionism*. New York: Routledge.
- Cáceres, P. (2008). Análisis cualitativo de contenido: Una alternativa metodológica alcanzable. *Psicoperspectivas*, 2(1), pp. 53-82. doi: 10.5027/psicoperspectivas-Vol2-Issue1-fulltext-3
- Campero, C., & Zúñiga, N. (2017). Las tareas pendientes en materia de políticas dirigidas a la EPJA en América Latina: Aportes del ICAE a la VI CONFINTEA+6. *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, 39(2), pp. 144-159.
- Carrasco, A. (2013). Mecanismos performativos de la institucionalidad educativa en Chile: pasos hacia un nuevo sujeto cultural. *Observatorio cultural*, 15, pp. 4-10.
- Carrasco, A., & San Martín, E. (2012). Voucher system and school effectiveness: Reassessing school performance difference and parental choice decision-making. *Estudios de Economía*, 39(2), pp. 123-141. doi: 10.4067/S0718-52862012000200002.
- Castillo-Sepúlveda, J., Gálvez-Ramírez, M., & Bywaters-Collado, F. (2021). Objetos proposicionales: una política organizacional mediada por documentos. *Quaderns de Psicologia*, 23(2), e1614. doi: 10.5565/rev/qpsicologia.1614

- Centro de Investigación Avanzada en Educación. (2019). *Caracterización cuantitativa de trayectorias escolares en jóvenes con algún grado de exclusión educacional. Informe Técnico*. Recuperado de http://ciae.uchile.cl/download.php?file=noticias/00_1552671019.pdf
- Cox, C. (2012). Política y políticas educacionales en Chile 1990-2010. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21(1), pp. 13-43.
- Dennison, C. (2020). Dropping out of college and dropping into crime. *Justice Quarterly*, pp. 1-27. doi: 10.1080/07418825.2020.1740296
- Díaz, C. (2019). *Una realidad olvidada: Educación de personas jóvenes y adultas en Chile, vislumbrado por casos de la provincia de Talagante y Melipilla*. <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/169936>
- Dussailant, F. (2017). Deserción escolar en Chile. Propuestas para la investigación y la política pública. *Análisis-Centro de políticas públicas Facultad de Gobierno UDD*, 18.
- Echeita, G. (2019). *Educación inclusiva. El sueño de una noche de verano*. Barcelona: Octaedro
- Falabella, A. (2014). The Performing School: The Effects of Market y Accountability Policies. *education policy analysis archives*, 22(70), pp. 1-29. doi: 10.14507/epaa.v22n70.2014
- Falabella, A., Cortázar, A., Godoy, F., González, M. P., & Romo, F. (2018). Sistemas de aseguramiento de la calidad en Educación Inicial Lecciones desde la experiencia internacional. *Gestión y política pública*, 27(2), pp. 309-340.
- Flick, U. (2012). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Morata.
- Fraser, N. (2012). *Escalas de justicia*. Barcelona: Herder.
- Geertz, C. (2003). *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Gedisa
- Giroux, H., Rivera-Vargas, P., & Passeron, E. (2020). Pedagogía Pandémica. Reproducción Funcional o Educación Antihegemónica. *Revista Internacional De Educación Para La Justicia Social*, 9(3), pp. 1-7.
- Grau-Solés, M., Íñiguez-Rueda, L., y Subirats, J. (2010). La Perspectiva Sociotécnica en el Análisis de Políticas Públicas. *Psicología Política*, 41, pp. 61-80.
- Grau-Solés, M., Íñiguez-Rueda, L., y Subirats, J. (2011). ¿Cómo gobernar la complejidad? Invitación a una gobernanza urbana híbrida y relacional. *Athenea Digital*, 11(1), pp. 63-84.
- Guba, E., & Lincoln, Y. (1994). Competing Paradigms in Qualitative Research. In N. Denzin & Y. Lincoln (Eds.), *Handbook of qualitative research* (pp. 105-117). London: Sage Publications.

- Hargreaves, A., & Shirley, D. (2012). *Sustainable leadership*. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Hogar de Cristo. (2019). *Del dicho al derecho: Modelo de calidad de escuelas de reingreso para Chile*. Santiago de Chile. Dirección Social Nacional. <https://www.grupo-sm.com/cl/sites/sm-espana/files/resources/Chile/Del-Dicho-al-Derecho-Modelo-de-Calidad-para-Escuelas-de-Reingreso>
- Julián, D. (2019). La precariedad del trabajo en las sociedades contemporáneas. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 37(2), pp. 3-5. doi: 10.17533/udea.rfnsp.v37n2a01
- Kruger, N. (2019). La segregación por nivel socioeconómico como dimensión de la exclusión educativa: 15 años de evolución en América Latina. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 27, pp. 1-37. DOI: 10.14507/epaa.27.3577
- Latour, B. (1990). Technology is Society Made Durable. *The Sociological Review*, 38, pp. 103-13. doi: 10.1111/j.1467-954X.1990.tb03350.x
- Latour, B. (2008). *Reensamblar lo Social*. Buenos Aires: Manantial.
- López, V., Gonzalez, P., Manghi, D., Ascorra, P., Oyanedel, J. C., Redón, S., Leal, F., & Salgado, M. (2018). Políticas de inclusión educativa en Chile: Tres nudos críticos. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 26(157), pp. 1-24. doi: 10.14507/epaa.26.3088
- Lorey, I. (2016). *Estado de inseguridad. Gobernar la precariedad*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Mauro, S. G., Cinquini, L., & Pianezzi, D. (2019). New Public Management between reality and illusion: analysing the validity of performance-based budgeting. *The British Accounting Review*. doi: 10.1016/j.bar.2019.02.007
- Messina, G. (2016). La educación de jóvenes y adultos en América Latina. Políticas, formación y prácticas. El tiempo de la emancipación. *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, 38(1), pp. 109-126. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=457545337007>
- Michael, M. (2017). *Actor-Network Theory. Trials, Trails and Translations*. London: Sage Publications.
- Miranda, F. (2018). Abandono escolar en educación media superior: conocimiento y aportaciones de política pública. *Sinéctica*, 51, pp. 1-22. doi: 10.31391/s2007-7033(2018)0051-010.
- Ministerio de Educación. (2002). Decreto N°330. Reglamenta programa especial de educación básica y media. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=195041>

- Ministerio de Educación. (2005). Decreto N°1194Exento. Reglamenta programa especial de educación básica y media. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242330>
- Ministerio de Educación. (2007). Decreto N°2169 exento. Aprobó plan de estudio para educación de adultos, vespertina y nocturna. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=267838>
- Ministerio de Educación. (2007). Decreto N°2271 exento. Aprueba procedimiento de reconocimiento de estudios. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=267943>
- Ministerio de Educación. (2008). Ley N°20.248. Establece ley de subvención escolar preferencial. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=269001>
- Ministerio de Educación. (2009). Ley N° 20.370. Establece la ley general de educación. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1006043>
- Ministerio de educación. (2009). Decreto N°1766 exento. Aprueba procedimiento para la validación de estudios de los trabajadores que se capaciten de conformidad a la Ley n° 20.351. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1005879>
- Ministerio de educación. (2009). Decreto N°1778 exento. Modifica decreto n° 2.272 exento, de 2007, en la forma que indica. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1005966>
- Ministerio de educación. (2012). Decreto N°332. Determina edades mínimas para el ingreso a la modalidad de educación de adultos y de adecuaciones de aceleración curricular. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1035868&idParte=9223825>
- Ministerio de educación. (2012). Decreto N°929Exento. Modifica decreto N°2772. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1038943>
- Ministerio de educación. (2012). Decreto N°60. Modifica decreto N°2772. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1049191>
- Ministerio de Educación. (2015). Resolución N°927 Exenta. Aprueba bases administrativas, técnicas y anexos para la licitación de proyectos para el concurso de proyectos de reinserción escolar. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1075320>
- Ministerio de Educación. (2015). Ley N°20.845. 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. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1078172>
- Ministerio de educación. (2015). Decreto N°445. Determina edades mínimas para el ingreso a la educación especial o diferencial, modalidad de educación de adultos y de adecuaciones de aceleración curricular. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1074321>
- Ministerio de educación. (2018). Decreto 36 exento. Aprueba reglamento de evaluación y promoción escolar para educación básica y media de adultos, en el sentido que indica. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1114647>
- Ministerio de Educación. (2019). Resolución N°1108 Exenta. Aprueba bases administrativas, técnicas y anexos para la licitación del concurso de proyectos de reinserción educativa y aulas de reingreso. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1129357>
- Ministerio de Hacienda. (2009). Ley N°20.351. Ley de protección al empleo y fomento a la capacitación laboral. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1002775>
- Miño-Puigcercós, R. (2020). Iniciativas para la igualdad y la transformación de la educación secundaria obligatoria en Cataluña. Posibilidades y tensiones. *Revista Izquierdas*, (49), 113. http://www.izquierdas.cl/images/pdf/2020/n49/art113_2378_2404.pdf
- Morales, F. (2011). Educación de adultos en Chile. Alcances y perspectivas. *Revista De Pedagogía*, 10, pp. 73-88. doi: 10.25074/07195532.10.431
- OCDE. (2012). *Promoting Growth in All Regions*. OCDE Publishing. <https://www.oecd.org/gov/promoting-growth-in-all-regions-9789264174634-en.htm>
- Opazo, A. (2017). *Trayectoria escolar de los estudiantes más vulnerables del sistema educativo chileno*. Santiago: Centro de Estudios MINEDUC.
- Perosa, G., Benítez, P., & Jarpa Sandoval, B. M. (2021). Trayectorias educativas en América Latina y el Caribe en el Siglo XXI. *Foro de Educación*, 19(2), pp. 45-68. doi: <http://dx.doi.org/10.14516/fde.888>
- Potter, J., Wetherell, M., Gill, R., & Edwards, D. (1990). Discourse: noun, verb or social practice? *Philosophical psychology*, 3(2-3), pp. 205-217. doi: 10.1080/09515089008572999
- Rivera-Aguilera, G. (2017). Los procesos de influencia global/local en políticas públicas: Una propuesta metodológica. *Psicoperspectivas*, 16(3), pp. 111-121. doi: 10.5027/psicoperspectivas-vol16-issue3-fulltext-1092
- Salvat, P., Román, M., & García-Huidobro, J. E. (2012). Horizonte normativo para una educación justa en sociedades democráticas. Una reflexión desde América

- Latina. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 1(1). <https://revistas.uam.es/riejs/article/view/309>
- Sisto, V. (2018). Managerialismo, autoritarismo y la lucha por el alma de la gestión: El caso de las últimas reformas en políticas de dirección escolar en Chile. *Revista da FAEBA-Educação e Contemporaneidade*, 27(53), pp. 141-156. doi: 10.21879/faeeba2358-0194.2018.v27.n53.p141-156
- Strauss, A., & Corbin, J. (1994). *Grounded Theory methodo-logy: An overview*. En N. Denzin e Y. Lincoln, (Eds.), *Handbook of Qualitative Research* (pp. 273-285). New York: Sage Publications.
- Tarabini, A. (2018). *La escuela no es para ti: el rol de los centros educativos en el abandono escolar*. Barcelona: Octaedro.
- Tarabini, A. (2021). *¿Cómo luchar contra el abandono escolar y asegurar el éxito educativo de todo el alumnado?* Semana temática UIMP, Santander, España.
- Thureau, G. (2019). Escuelas de Segunda Oportunidad en España (E2O). *En la calle: revista sobre situaciones de riesgo social*, 44, pp. 27-29.
- UNESCO. (2015). *Recomendación sobre el aprendizaje y la educación de adultos*. http://portal.unesco.org/es/ev.phpURL_ID=49354yURL_DO=DO_TOPICyURL_SECTION=201.html
- Valenzuela, J., Ruiz, C., & Contreras, M. (2019). Revisión de antecedentes sobre exclusión educativa: una mirada a la deserción y repitencia escolar. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 11(2), pp. 33-59.
- Vaughn, M. G., Roberts, G., Fall, A. M., Kremer, K., & Martinez, L. (2020). Preliminary validation of the dropout risk inventory for middle and high school students. *Children and Youth Services Review*, 111. DOI: 10.1016/j.childyouth.2020.104855
- 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 y Sociedade*, 36(132), pp. 599-622. doi: 10.1590/ES0101-73302015152799
- Villalobos, C., Treviño, E., Wyman, I., & Scheele, J. (2017). Social justice debate and college access in Latin America: merit or need? The role of educational institutions and states in broadening access to higher education in the region. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 25, 73. doi: 10.14507/epaa.25.2879
- Woodside, A. (2010). *Case Study Research. Theory, Methods, Practice*. Bingley. Emerald Group Publishing.
- Yin, R. (1994). *Case Study Research. Design and Methods*. London: Sage publications.