



**Universidad Nacional de La Plata**

Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación

Doctorado en Ciencias de la Educación

# **T E S I S   D E   D O C T O R A D O**

*Un mapeo de los discursos sobre las políticas docentes en América Latina: 1990-2010*

*¿Neoliberalismo-Posneoliberalismo?*

Director: Dr. Jorge Gorostiaga

Co-Directora: Dra. Myriam Southwell

Tesista: César Tello

La Plata, 28 de noviembre de 2014

## I N D I C E

Agradecimientos .....	v
Resumen .....	vi
Índice de Figuras y Tablas.....	xi

### CAPÍTULO I

#### Diseño metodológico y definiciones conceptuales

Presentación.....	1
Proceso de Focalización del Objeto de Estudio.....	1
Las preguntas de investigación que guiaron este estudio.....	2
Definiciones Conceptuales .....	3
¿Qué entendemos por política educativa? .....	3
¿Políticas de formación docente o Políticas docentes?.....	8
¿Qué entendemos por discurso?.....	13
Enfoque Metodológico: la cartografía social .....	15
La Cartografía Social como enfoque epistemológico pluralista .....	16
El perspectivismo en la CS.....	20
La cartografía social como polifonía .....	22
El análisis textual de contenidos para el mapeo de perspectivas.....	24
La Cartografía Social y su aplicación al campo de la investigación en educación.....	25
Categorías centrales de esta investigación .....	29
La cosmovisión de los textos y la escritura de la tesis: Intertextualidad, Comunidades y Perspectivas discursivas.....	29
La intertextualidad de sentido en la escritura de la tesis.....	30
El análisis de los textos en la cartografía social: el mapeo.....	35
Tipo de diseño .....	36
El rol y el posicionamiento del investigador en la cartografía social .....	37
El período y región seleccionados de la tesis.....	38
La selección de textos para el análisis .....	39
Los resultados de la investigación .....	41
Los resultados de la investigación: comunidades y perspectivas discursivas .....	43
Los ejes cartográficos en nuestra investigación .....	45
Los ejes cartográficos y las luchas discursivas: visibilización o invisibilización de los discursos.....	45
Mapa Perspectivas discursivas sobre políticas docentes Latinoamérica 1990 – 2010.....	48

## CAPÍTULO II

### Los procesos de globalización, reformas y políticas educativas.

Presentación.....	49
El binomio Neoliberalismo-Posneoliberalismo.....	49
Estado en Latinoamérica. Globalización: neoliberalismo y posneoliberalismo.....	52
Globalización y políticas educativas en Latinoamérica.....	58
Hitos en el plano internacional de las reformas educativas: Jomtiem y Dakar.....	68
Dos perspectivas conceptuales sobre la implementación de las Reformas en Latinoamérica.....	76
Las mediaciones de la globalización neoliberal en las políticas educativas Latinoamericanas.....	80
Nota final.....	83

## CAPÍTULO III

### Comunidades discursivas economicista y organizacional en el período 1990-2010

Presentación.....	86
Comunidad Discursiva Economicista.....	86
Perspectiva Economicista Neoliberal.....	89
Perspectiva Economicista Moderada.....	100
Comunidad Discursiva Organizacional.....	112
Perspectiva Organizacional Reformista.....	113
Perspectiva Organizacional Intergubernamental.....	124
Perspectiva Organizacional Profesionalista.....	132
Nota final para la construcción del mapa.....	139

## CAPÍTULO IV

### Comunidades discursivas humanista y crítica en el período 1990-2010

Presentación.....	140
Comunidad Discursiva Humanista.....	140
Perspectiva Humanista Analítica.....	141
Perspectiva Humanista Profesional.....	151
Comunidad Discursiva Crítica.....	159
Perspectiva Crítica Sindical.....	161
Perspectiva Crítica Analítica.....	172
Perspectiva Crítica Radical.....	181
Nota final para la construcción del mapa.....	189

## CAPÍTULO V

### Perspectivas discursivas sobre las políticas docentes entre 1990 y 2010 en Latinoamérica ¿neoliberalismo – posneoliberalismo?

Presentación .....	191
<b>I. Un mapeo de los principales discursos sobre políticas docentes en Latinoamérica 1990-2010</b> .	192
La construcción del mapa .....	193
Flujos discursivos.....	195
Relaciones de proximidad y fluidez en las comunidades discursivas.....	198
La posición del cartógrafo/investigador .....	200
<b>II. Reflexiones analíticas sobre políticas docentes en Latinoamérica. 1990 – 2010</b> .....	203
Autonomía y profesionalización docente .....	203
Sindicalismo docente y gobiernos estatales en Latinoamérica.....	215
Políticas educativas y evaluación .....	226
Países con sistema de Evaluación docente externa.....	226
Políticas de subjetividad e identidad docente .....	236
Principales reformas que impactaron sobre las políticas docentes en el Período 1990-2010.....	237
<b>Consideraciones Finales</b> .....	245
Referencias Bibliográficas .....	251
Anexo I: Textos Relevados .....	279
Anexo II: Textos de análisis tomados en la Tesis.....	306

## **Agradecimientos**

En primer lugar mi agradecimiento más profundo a Jorge Gorostiaga, por:

-su actitud generosa “hacia los nuevos” y “recién llegados”, generosidad en el plano académico, dando tiempos para que el otro piense, analice y descubra.

-su sensibilidad humana preocupado por el otro.

-su solidez académica y modo de trabajo, del cual he aprendido mucho.

En segundo lugar a Myriam Southwell, que como suele decir ella me conoce desde “purrete”, recién salido de la escuela secundaria y “correteando” por el edificio “de humanidades” aquel, de calle 48. Myriam me dio la primera tarea académica: escribir la reseña de un libro cuando aún era estudiante. Siempre pienso si allí comenzó el desafío de la carrera académica.

A mi amigo y maestro Gabriel Asprella por las incansables charlas y tiempos compartidos. Tiempo compartido de inteligencia, lucidez y afecto.

A Sonia, por sus lecturas en un enero muy caluroso.

A Guadalupe y Josefina que con sus ojos de niñas quieren crecer en una Latinoamérica libre.

## Resumen

La investigación que presentamos como Tesis Doctoral en el marco de carrera académica del Doctorado en Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata pretendió caracterizar, describir y comprender de un modo socio-histórico y con carácter longitudinal las perspectivas discursivas que se desplegaron en torno a las políticas docentes en el período 1990-2010 en Latinoamérica<sup>1</sup>, observando particularmente las posibles continuidades y rupturas de los discursos del período, en el cual se llevan a cabo políticas públicas con una marcada impronta neoliberal, particularmente en la primera década de análisis, y con algunos rasgos posneoliberales en la segunda década.

Para mapear y analizar las perspectivas discursivas del período se empleó el enfoque de análisis cualitativo de la Cartografía Social que tiene como fin mapear discursos educativos como campos intertextuales.

Dicha metodología, basada en el análisis textual, es interpretativista y su finalidad consiste en situar determinados fenómenos socio-educativos a través de la representación visual bidimensional y sus interrelaciones. Estas representaciones denominadas mapas reinscriben y estructuran formas de ver estas interrelaciones.

En esta tesis se buscó dar cuenta de una multiplicidad de discursos, evitando un ordenamiento jerárquico y considerando cualquier representación como un producto sometido a constante revisión y cuestionamiento. Por esta razón el objeto de investigación y las preguntas que guiaron la tesis hacen referencia a “un mapa” posible entre tantos otros que se puedan construir según la posición del cartógrafo/investigador. Allí, creemos que se encuentra el aporte a la producción de conocimiento que podemos realizar con la tesis: un mapeo de las diversas perspectivas discursivas en los contextos históricos del denominado neoliberalismo y posneoliberalismo como escenarios porosos en los cuales fluctúan las políticas docentes.

La metodología del “mapeo” nos permitió llevar a cabo los objetivos de la investigación:

---

<sup>1</sup> Una primera aproximación a las perspectivas discursivas se realizó en el marco de la tesis de Maestría: Tello, C. “Principales perspectivas discursivas de las políticas docentes en Latinoamérica 1990-2007” defendida en el año 2009 en la Universidad Nacional de Tres de Febrero.

1-Identificar, analizar y mapear las principales perspectivas discursivas sobre las políticas docentes en Latinoamérica durante el período 1990 – 2010.

2-Comprender los sentidos e implicancias de significación en tanto continuidades y rupturas de las perspectivas discursivas sobre las políticas docentes en Latinoamérica durante el período 1990 – 2010.

3-Contribuir con esta investigación a la comprensión del campo discursivo sobre las políticas docentes en el marco de las reformas educativas de los denominados períodos neoliberal y posneoliberal en América Latina.

En estos tres objetivos se expresan los tramos temporales del trabajo de investigación.

En un primer momento se identificaron una serie de textos que hicieran referencia a las políticas docentes del período de investigación y de modo explícito que se centraran en Latinoamérica. Para eso se seleccionaron una cantidad determinada de textos que consideramos significativos a los efectos de la escritura de la tesis.

Posteriormente iniciamos la construcción de la interrelación e interconexión de sentidos entre los diversos textos analizados para la construcción del mapa, utilizando tres categorías analíticas: Comunidad Discursiva, Perspectiva Discursiva e Intertextualidad de Sentido, que desarrollamos brevemente en esta introducción, y que explicamos con mayor profundidad en el Capítulo I.

*Las categorías analíticas de “Comunidades discursivas”, “Perspectivas” e Intertextualidad de Sentido.*

La categoría de Comunidad Discursiva<sup>2</sup> será utilizada en la investigación para agrupar diversos textos que poseen una misma visión sobre las políticas docentes. Considerando que existe una visión compartida de significados sobre las políticas docentes en determinados grupos de textos. Se convierte en una categoría analítica en la medida que depende del cartógrafo (el investigador) qué textos se incluyen dentro de la Comunidad Discursiva tomando como recurso la *intertextualidad de sentido*<sup>3</sup>. Esto permite “mapear” las visiones en comunidades como primer abordaje del análisis de los textos.

---

<sup>2</sup> Rolland Paulston (1995) utiliza esta categoría en sus trabajos de investigación, aunque en la investigación que llevamos a cabo es redefinida del modo en que se argumenta en el Enfoque Metodológico.

<sup>3</sup> Dicha categoría fue generada durante el diseño de la investigación como recurso de análisis.

Dentro de cada Comunidad Discursiva se observaron declinaciones o especificaciones que dieron lugar a la categoría de Perspectivas Discursivas.

Las Perspectivas revelan el modo en que se desagregan las Comunidades Discursivas, son más específicas y permiten una cartografía espacial con mayor especificidad. Las Perspectivas debemos entenderlas como el momento de la investigación en el cual los textos de las Comunidades Discursivas se des-pliegan para dar lugar a las declinaciones que pueden encontrarse dentro de cada Comunidad Discursiva. Sin duda siguen perteneciendo a la misma Comunidad y esto se puede observar en la cercanía con que se ubican en el mapa las diversas Perspectivas.

Lo graficamos de la siguiente forma, a modo de ejemplo esquemático:

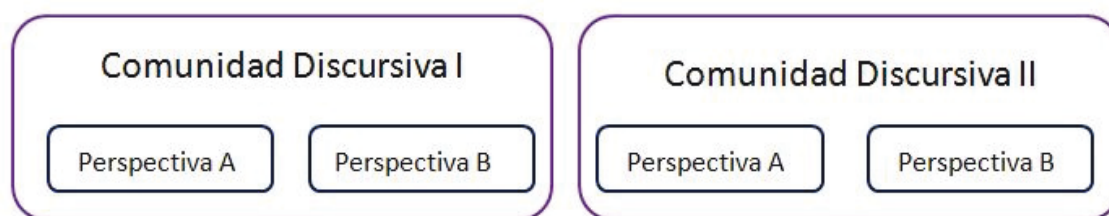


Figura A: *Perspectivas pertenecientes a las Comunidades Discursivas.*

#### *Intertextualidad de Sentidos.*

La intertextualidad de sentido, la definimos conceptualmente como la vinculación entre argumentos de distintos textos en determinado sentido, esto es, en la visión compartida de dos o más textos. Existiendo una relación de copresencia de sentidos e interconexión entre los mismos. Gráficamente se puede comprender del siguiente modo:



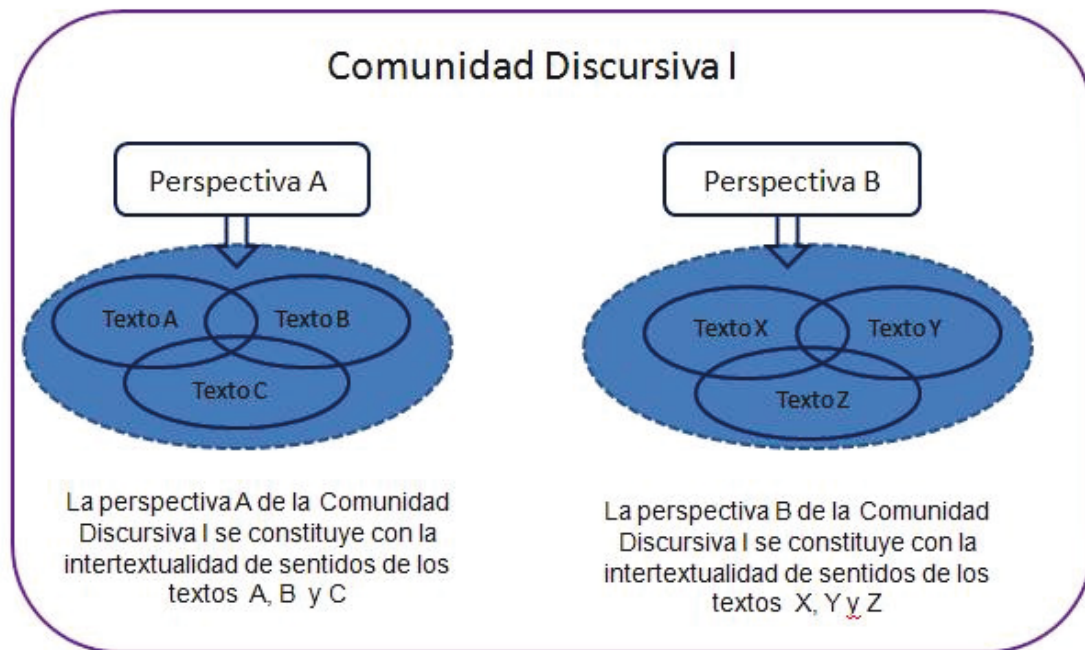


Figura B: *Esquematización de la intertextualidad de sentido.*

La investigación buscó sentidos textuales, es allí donde se conforma la intertextualidad de sentido. Este recurso nos permitió construir conjuntamente las “Comunidades Discursivas” y las “Perspectivas”. Es en la Perspectiva donde se observa la mayor proximidad intertextual que se produce al moverse por una red de textos, esto es un conjunto de cuerpos de textos interconectados por sus sentidos: las cosmovisiones. Sin embargo, existen distintos grados de proximidad o alejamiento entre los textos de análisis, imposibles de medir, pero si susceptibles de ubicación en un mapa dentro de la metodología de la cartografía social.

La intertextualidad de sentido es la categoría que orienta al cartógrafo/investigador en la delimitación de las Comunidades Discursivas y de las Perspectivas como se explica en el Capítulo I.

Finalmente es importante mencionar que el discurso, en la medida en que es constitutivo de lo social, es el terreno de constitución de los sujetos, es el lugar desde el cual se proponen modelos de identificación, es la *constelación de significaciones compartidas* que organizan las identidades sociales. El discurso es, en este sentido, espacio y considerando el enfoque metodológico que asumimos, el discurso puede ser cartografiado como espacio.

De este modo se “nombraron” las Comunidades Discursivas y las Perspectivas, ubicándolas en un mapa y no sólo a los efectos de la comprensión visual, sino como plantea la metodología como un modo específico de producción de conocimiento.

### *Organización de la tesis*

La tesis que presentamos se desarrolla en cinco capítulos. El primero de ellos explica el enfoque metodológico, los presupuestos teóricos y las principales categorías que se emplean en la investigación.

En el segundo capítulo se desarrolla el estado de situación de las políticas educativas en Latinoamérica, considerando el período de estudio y las múltiples reformas que se sucedieron a nivel regional.

Los capítulos tres y cuatro analizan los textos seleccionados. Cada uno de estos capítulos explica las diversas Comunidades Discursivas y sus correspondientes Perspectivas elucidadas en esta investigación.

En el capítulo cinco se desarrollan algunas conclusiones analíticas donde se enhebran las cuestiones medulares de los resultados derivados de la tesis de investigación, presentando y explicando el mapa obtenido después del análisis de los noventa y tres textos seleccionados del corpus inicial de trescientos trece textos.

## Índice de Figuras y Tablas

<b>Figura I.</b> Dimensiones constituyentes de las políticas educativas.....	8
<b>Figura II.</b> Mapa metafórico de las posiciones de saber que construyen el debate sobre la Posmodernidad en educación comparada y otros discursos relacionados.....	26
<b>Figura III.</b> Mapa del debate global sobre la descentralización escolar como campo intertextual.....	27
<b>Figura IV.</b> Mapa del debate sobre Globalización y reformas educativas en Latinoamérica.....	28
<b>Figura V.</b> Mapa de Perspectivas y ejes cartográficos de la investigación.....	43
<b>Figura VI.</b> Esquema de cosmovisiones de los principales discursos en América Latina 1990-2010.....	44
<b>Figura VII.</b> Los ejes cartográficos y las luchas discursivas: visibilización o invisibilización de los discursos.....	46
<b>Figura VIII.</b> Mapa sobre Perspectivas discursivas sobre políticas docentes en Latinoamérica durante el período 1990 – 2010.....	48
<b>Tabla I.</b> Esquema de Reformas Período 1990-2010.....	75
<b>Figura IX.</b> Mapa con énfasis en las comunidades: Perspectivas discursivas sobre políticas docentes en Latinoamérica durante el período 1990 – 2010.....	190
<b>Figura X.</b> Mapa de Flujos Discursivos.....	193
<b>Figura XI.</b> Relaciones de Proximidad y fluidez entre Comunidades.....	197
<b>Tabla II.</b> Evaluación docente en diversos países de América Latina en la actualidad (2013).....	224
<b>Tabla III.</b> Esquema de Reformas de políticas docentes 1990-2010.....	235

# CAPÍTULO I

## Diseño metodológico y definiciones conceptuales

---

### **Presentación.**

La investigación que presentamos como Tesis Doctoral en el marco de carrera académica del Doctorado en Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata pretendió caracterizar, describir y comprender de un modo socio-histórico y con carácter longitudinal las perspectivas discursivas que se desplegaron en torno a las políticas docentes en el período 1990-2010 en Latinoamérica, observando particularmente las posibles continuidades y rupturas de los discursos del período, en el cual se llevan a cabo políticas públicas con una marcada impronta neoliberal, particularmente en la primera década de análisis, y con algunos rasgos posneoliberales en la segunda década.

Para mapear y analizar las perspectivas discursivas del período se empleó el enfoque de análisis cualitativo de la Cartografía Social que tiene como fin mapear discursos educativos como campos inter-textuales.

En este capítulo presentamos el objeto de estudio y los objetivos de investigación, como así también las definiciones conceptuales que consideramos clave a los efectos de marco teórico que sustentan nuestro análisis y posición epistemológica en el desarrollo de la investigación, explicando, finalmente, la articulación metodológica que hemos realizado.

### **Proceso de Focalización del Objeto de Estudio**

#### *Objeto de Estudio*

Perspectivas discursivas sobre políticas docentes en Latinoamérica durante el período 1990 – 2010.

#### *Objetivos de la investigación:*

1-Identificar, analizar y mapear las principales perspectivas discursivas sobre las políticas docentes en Latinoamérica durante el período 1990 – 2010.

2-Comprender los sentidos e implicancias de significación en tanto continuidades y rupturas de las perspectivas discursivas sobre las políticas docentes en Latinoamérica durante el período 1990 – 2010.

3-Contribuir con esta investigación a la comprensión del campo discursivo sobre las políticas docentes en el marco de las reformas educativas de los denominados períodos neoliberal y posneoliberal en América Latina.

*Las preguntas de investigación que guiaron este estudio.*

¿Cuáles son las características de las principales perspectivas discursivas mapeadas en el período 1990-2010?

¿Existen continuidades y rupturas en esas perspectivas discursivas en el período de análisis?

¿Cuál sería uno de los posibles mapas, desde el enfoque de la cartografía social, para representar las perspectivas discursivas sobre las políticas docentes en los últimos veinte años en Latinoamérica, según las perspectivas mapeadas?

¿Cómo se interrelacionan esas perspectivas discursivas considerando al debate<sup>4</sup> sobre las políticas docentes como un campo intertextual?

---

<sup>4</sup> Asumimos la posición de Paulston (1995) para definir la categoría de debate “como un sitio y objeto de lucha” (p. 162) Esto es, los discursos se sitúan con diversas cosmovisiones y desde sus ideologías pretenden instalarse como discursos *legítimos* y *veraces*. En esa legitimación y veracidad de cada discurso se establece una lucha por la instalación hegemónica. Gorostiaga (2009) afirma que “Dada la creciente diversidad de comunidades de saber que compiten entre sí formulando argumentos (e intentando convencer a diversas audiencias de su validez), esta metodología [la cartografía social] resulta sumamente apropiada para brindar un orden y una interpretación provisoria de las múltiples visiones existentes sobre la educación y la sociedad” (p. 146).

## Definiciones Conceptuales

*¿Qué entendemos por política educativa?*

La política educativa la concebimos desde la propia ciencia política, en primer lugar como *campo social*, en tanto cognición política (Muller, 1990; 2000), procesos políticos (Ball, 1989), prácticas políticas (Fischer, Miller y Sydney, 2007) y discurso político (van Dijk, 2005). Ahora bien, Max Weber (1991) en *“El político y el científico”*, sostuvo con énfasis la clara diferenciación que distingue a “las tomas de posición política” del “análisis científico de los fenómenos políticos” (p. 83). Por tanto para ingresar a esta dinámica es necesario tener en cuenta la conceptualización de *campo político* esgrimida por Pierre Bourdieu (1997), entendiéndolo como un escenario social cruzado y constituido por relaciones de poder y fuerzas entre sujetos que apuntan a dominarlo y a imponer sus perspectivas, intereses, opciones y concepciones.

Las políticas docentes son parte de las políticas educativas, y estas últimas se constituyen como políticas públicas. Los tres niveles de políticas (políticas docentes, educativas y públicas) poseen las características enunciadas anteriormente de Bourdieu (1997) y Weber (1991).

Según Caminal Badía (1996) en la “prehistoria de la ciencia política” (p. 22) hubo dos rupturas esenciales: la primera es la que diferenció y separó el pensamiento político clásico, propiamente filosófico y teológico, del pensamiento político moderno iniciado con Maquiavelo y que tomó al poder y al Estado como objeto de sus reflexiones, independientemente de sus fundamentos morales; y la segunda, ya dentro de la modernidad diferenció y separó al *pensamiento político* de la *ciencia política*<sup>5</sup>.

La política educativa sólo puede ser estudiada desde la singularidad de su configuración, esto es, con los elementos esgrimidos anteriormente y considerando a las políticas educativas como parte de las políticas públicas, lo cual presupone -en sí mismas, en su definición, en el modo de pensarlas- una toma de posición: el diseño y configuración de estas políticas asumidas por el Estado, y un modo de vinculación del mismo en relación con la sociedad civil (Oszlak y O'Donnell, 1984; Bourdieu, 1997; Giroux, 2003). Es decir,

---

<sup>5</sup> Cfr. Diferencia entre *Ciencia Política* y *Pensamiento Político* En: Bobbio, N. (1993), “Ciencia política en sentido amplio y en sentido estricto”, en: Bobbio, N. Matteucci, N. y Pasquino, G. Diccionario de política, Siglo Veintiuno Editores, México y Caminal Badía, M. (1996) “La Política como ciencia”, en Caminal Badía, M. (coord.). Manual de Ciencia Política. Tecnos. Madrid

las políticas públicas son traducciones de conceptos, ideas, prácticas, tradiciones, que se articulan en propuestas, formulaciones y acciones del Estado (Alonso Brá, 2006; Lendvai, y Stubbs, 2012), y que resultan de consensos y alianzas en el marco de los gestores de política, y actores del aparato público (Sabatier, 1988).

Por esto asumimos como definición ideológica y metodológica para el trabajo de investigación la postura de Henry Giroux (2003) que al conceptualizar las políticas educativas, reflexiona:

Las preguntas con relación a cómo el poder trabaja a través de las nociones relacionadas con hegemonía, resistencia y comodidad son cruciales para reconocer cómo la política está orientada diferentemente en múltiples sitios. Tales preguntas son también fundamentales para reconocer que la política no puede ser tratada como un producto que puede suministrar todas las respuestas o decirnos lo que tenemos que hacer a quienes hacemos trabajo político. No hay nada puro ya sea sobre el significado de la política, cómo se construye o cómo podría ser asumida. (p. 17).

Una las principales discusiones de los primeros politólogos de la educación a nivel internacional que reflexionaron sobre la política educativa fue, si este campo abarcaba sólo la reflexión teórica o si también debía incluir orientaciones para la acción. Esta cuestión fue salvada en su construcción como campo de estudio, en el que ambos aspectos fueron abordados en el estudio y análisis del sistema educativo de manera integrada.

Después de haber planteado estas cuestiones se puede decir que existe una distinción definida por Lowi (1996) entre los términos *política* (ciencia) y *políticas* (acciones) configurando la bidimensionalidad en el estudio de las políticas educativas. La “política” incluye centralmente en su análisis temas como el poder, los acuerdos y conflictos de intereses, los problemas de representación y legitimidad (Espinoza, 2009). Mientras que con el término “políticas” se hace referencia a los cursos de acción seguidos en la resolución de problemas o cuestiones de orientación y dirección del sistema educativo (Álvarez, 2007).

Es necesario analizar una definición que se ha empleado mucho (al menos en occidente) y tiene que ver con la influencia anglosajona del campo de las políticas públicas en general. Nos referimos aquí a las *politics* y a las *policy*, pero para los no anglo-parlantes son categorías que como afirma Cox (2006, p. 3) “no se puede recuperar el sentido del segundo término si no es especificando políticas sectoriales”. Por tanto intentar definir la

política educativa desde estas categorías genera confusión en las regiones que deben realizar la traducción (es el caso de los países hispano-parlantes de Latinoamérica, tampoco existe un modo de traducir esas categorías al portugués, francés, alemán o italiano).

Esta cuestión no es menor para nosotros que intentamos analizar y estudiar el campo teórico de la política educativa, dado que, tal como señala Yehezkel Dror (1983, p. 33) “la falta de una diferencia entre '*politics*' y '*policy*' en un gran número de idiomas, crea un gran problema en el desarrollo del análisis de políticas en muchos países. Al mismo tiempo, la falta de esta diferencia señala realidades y *percepciones descuidadas en el análisis de políticas* [...]” (el subrayado es nuestro).

En definitiva debemos considerar, teniendo en cuenta la historia del campo, lo que se denomina en EE. UU. el “enfoque del análisis de las políticas públicas” que surge en los años de la posguerra en este país, con el capítulo de Lasswell en 1951, con el título de “*The policy orientation*”. En fin, estamos planteando que a los fines teóricos-analíticos el uso de *politics* y *policies* tal como se emplea en EE. UU. y Gran Bretaña puede traer serias dificultades si no se explican y debaten estas cuestiones. Esto es muy importante ya que podemos definir, analizar y observar el campo teórico de la política educativa desde una perspectiva cultural etnocéntrica (Bonetti, 2014).

Esta distinción permite describir los tres grandes momentos de los ciclos políticos-educativos: la generación, la ejecución y el análisis de las políticas que supone una visión -aunque un tanto clásica<sup>6</sup>-, dinámica y compleja de la acción de los actores-conflictos, coaliciones, movilización de recursos, grados de autonomía y su poder relativo y el contraste con el estudio de la base material en que se inscriben los discursos y las acciones. En tal sentido el título de la tesis, políticas docentes, es una dimensión de las políticas educativas y el aspecto discursivo de este campo no analiza sólo la “teoría” de las políticas dado que la concepción de discurso que adoptamos supone acción política.

---

<sup>6</sup> Entendiendo las transformaciones del campo en las diversas regiones del mundo desde la sociología política en Gran Bretaña, las *politics* y las *policies* en EE UU, los estudios de Política y Administración de la Educación de corriente francesa más tradicionales, o los últimos desarrollos conceptuales en la perspectiva del sociopsicoanálisis en la investigación en la política educativa, o también en la corriente francesa lo que se ha denominado la sociología de la acción pública o análisis cognitivo, que, de algún modo comienzan a desplazar los estudios tradicionales centrados en el Estado. También pueden verse el análisis de perspectivas pluralistas que hemos analizado en otro estudio (Tello y Mainardes, 2012) como las producciones de Cochran (1993); Muller (1990, 2000); Muller y Surel (2002); Bronfenbrenner (1973, 1979 y 1993); Rossetti-Ferreira y Silva (2002).



El campo de la política educativa (Paviglianiti, 1996) como objeto de estudio supone concepciones acerca del ser humano, la sociedad, el papel del Estado y de los actores en la orientación y provisión de la educación al conjunto de la población. Esta perspectiva problematiza el ejercicio del poder de determinados grupos como parte de cualquier análisis político de los fenómenos sociales, considerando el análisis de la relación entre dominación-educación y conformación de la subjetividad, dado que la educación es claramente un instrumento para la constitución de las subjetividades (Lewkowicz, 2004). En este sentido asumimos que la escuela reproduce, divide y polariza de la misma manera que también puede configurarse en un espacio de resistencia y de transformación (Tadeu Da Silva, 1999).

Ahora bien, en los últimos veinte años el Estado no ofreció este horizonte y el neoliberalismo pedagógico fue ganando espacio (Puiggrós, 1996) en un Estado que asumía roles paradójicos (Southwell, 2003).

El espacio de resistencia y transformación, al que hacíamos referencia anteriormente, fue cooptado por el neoliberalismo pedagógico. Siguiendo los postulados de Puiggrós (1996), el argumento central que se sostiene desde el neoliberalismo pedagógico para desarrollar esta categoría consiste en plantear que los sistemas escolares son “ineficientes, inequitativos y sus productos de baja calidad” (p. 4). Es allí donde determinados actores expresan el fracaso de la educación pública y por ende se justifican las políticas de reducción de la responsabilidad del Estado en la educación, presentadas como la única reforma posible.

En términos de Southwell (2002) “el rol del Estado fue –en buena medida- legislar para remover los restos de sus funciones intervencionistas y replegarse a las funciones más ligadas a la administración del control” (p. 204). Así, plantea la autora, que la política perdió su centralidad y se instaló una nueva orientación tecnocrática en la década de 1990 transfiriendo el poder de decisión al conocimiento técnico. Reduciendo, así, la política al ejercicio técnico-administrativo.

En nuestra región el neoliberalismo pedagógico ha sido posible porque fue asumido como estrategia por los gobiernos de la región, que sumaron a sus filas técnicos formados en el funcionalismo de los organismos internacionales y constituyeron equipos de traductores de las políticas recomendadas por diversos organismos y el nuevo modo que asumieron los investigadores como analistas simbólicos (Brunner, 1993; Suásnabar, 2009). A partir

de esta última categoría, es necesario considerar a los efectos metodológicos del desarrollo de la tesis el planteo de Legarralde (2007), en tanto afirma, que existe un punto de tensión muy difícil de resolver en el mundo de la política educativa ya que estas son políticas de comunicación y transmisión. A diferencia de las obras públicas la educación está en el otro extremo: actúa con personas y valores que se comunican.

En este sentido tomamos la afirmación de Alvarez (2007) cuando explica que:

Establecer si una política fue "implementada" -es decir, si la cadena de comportamientos condujo a los resultados anticipados- requiere reagregar las acciones atomizadas para *recuperar su sentido*, para restablecer el vínculo entre praxis y norma, entre acción y formulación. (p. 7, el subrayado es nuestro).

Por eso es necesario tener en cuenta que la implementación de una política educativa no sólo se corresponde con procesos administrativos o burocráticos de "traducción" de la política en acción: involucra también la dinámica de los actores y los sentidos generada por estos en el proceso de implementación (Lagroye, 1991; Lendvai y Stubbs, 2006).

Así, Álvarez (2007) explica que para comprender el proceso de implementación de las políticas públicas, se hace necesario ensanchar el campo de análisis a la red de relaciones que se crea entre los actores implicados, tendiendo a reconstruir la lógica de su funcionamiento.

En este sentido consideramos que las políticas educativas poseen *dimensiones que son parte del mismo proceso*. Así, entendemos la política educativa como un conjunto de dimensiones que se entrelazan y se transforman cada una en relación a las otras. Lo graficamos del siguiente modo:

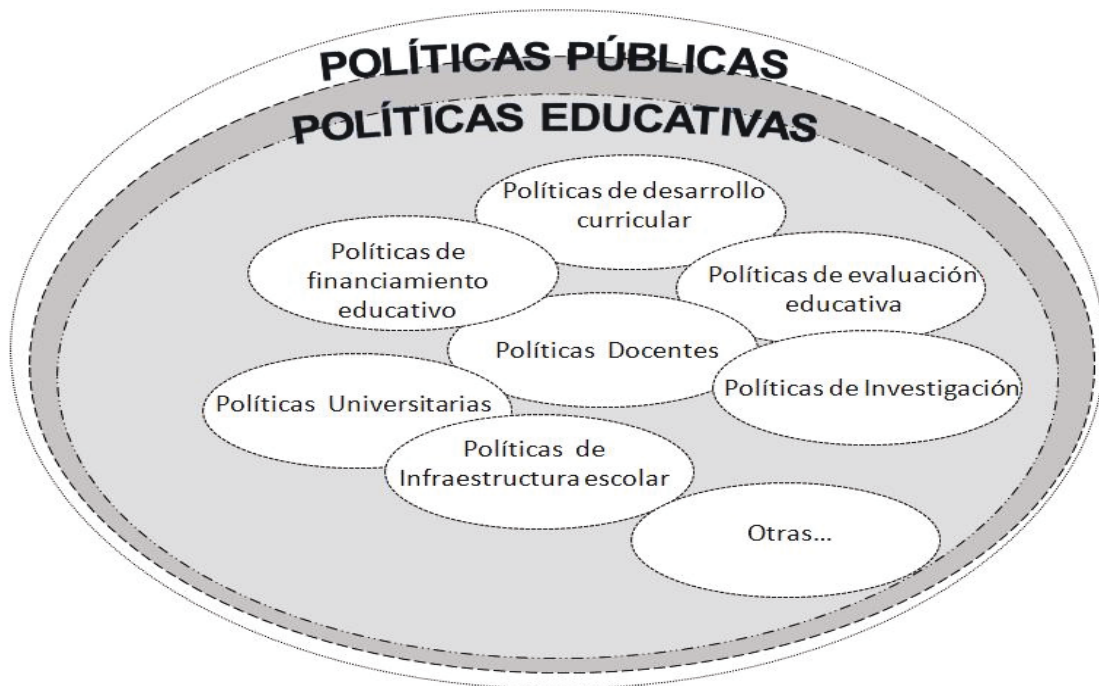


Figura I: Dimensiones constituyentes de las políticas educativas

Al concebir la política educativa como un conjunto entrelazado de dimensiones no se podría diseñar y desplegar ninguna de ellas sin considerar a las otras. Así las políticas docentes son parte de un tejido mayor, el de la política educativa. Por esta razón, en el marco de la investigación, es necesario evitar el riesgo de “deslocalizar” las políticas docentes de su tejido más amplio, las políticas educativas.

#### *¿Políticas de formación docente o Políticas docentes?*

Debemos considerar que suele existir una generalización en la utilización de la categoría “políticas de formación docente”. La pregunta central de esta tesis se refiere a las *políticas docentes*, y no a las *políticas de formación docente*; estas últimas, desde nuestra perspectiva analítica, se encuentran incluidas en las primeras. Hemos hallado en la literatura especializada sólo unos pocos autores que hacen referencia a esta cuestión. Rosa María Torres (1996; 1998) llama la atención al respecto y explica que no se referirá en sus trabajos a Políticas de Formación docente sino a Políticas acerca de la “cuestión docente” como una categoría más amplia. Ávalos (2002), plantea inicialmente en un artículo que se referirá a “las formulaciones de política sobre profesores en América Latina...” aunque no realiza ninguna aclaración al respecto. Juan Carlos Tedesco (2003) brindó una conferencia en una universidad privada en Argentina que llevó por título “Una política integral para el

sector docente”. Terigi (2006) en un panel docente organizado por la UNESCO presenta un *paper* denominado “Tres Problemas para las políticas docentes” y un trabajo de Southwell del año 2007 denominado “Profesionalización docente al término del siglo XX: políticas y nominaciones producidas por Organismos Internacionales” donde se afirma que el trabajo tiene como objetivo “rastrear también los rasgos distintivos de los aspectos a los que se hace referencia a través de las políticas docentes”. Hacia el 2011, la UNESCO, comienza a desarrollar una serie de seminarios a nivel internacional y en nuestra región, el IPE, con la categoría Políticas Docentes. Por ejemplo el libro “Políticas Docentes: Formación, trabajo y desarrollo profesional” compilado por Margarita Poggi y editado por IPE-UNESCO publicado en 2013 como resultado del seminario que se llevó a cabo el año anterior.

Existe un término que hemos encontrado en forma recurrente tanto en documentos gubernamentales como en artículos y *papers* de especialistas de nuestra región, es el referido a “políticas para el sector docente”. Pero hemos observado que este término es frecuentemente utilizado en relación a los sindicatos. Tal es el caso de Núñez y Vera (1990) cuando plantean “una política integral para el sector docente” en su texto “Participación de las organizaciones de docentes en la calidad de la educación”. O el caso de Palamidessi y Legarralde cuando afirman: “Las políticas de reforma y los intentos de diálogo con el sector docente se superpusieron con las urgencias que los programas de reestructuración impusieron a las agendas estatales”, en su texto “Sindicalismo docente, gobiernos y reformas educativas en América Latina y el Caribe: Condiciones para el Diálogo Regional de Política. Red de Educación” del año 2006, esto son sólo dos ejemplos entre otros.

Teniendo en cuenta estas consideraciones emplearemos el término Políticas Docentes para referirnos a una serie de factores que consideramos, constituyen con mayor amplitud, que el término políticas de formación docente nuestro objeto de estudio, a los efectos del análisis como un tejido con diversos componentes enhebrados entre sí, los cuales se convierten en los ejes de las perspectivas discursivas analizadas en la tesis. Después del camino recorrido en cuanto al análisis de textos de la literatura especializada, documentos de organismos internacionales y estatales, observamos una serie de componentes que en algunos casos se “ocultan” desde el discurso de algunos actores sea por su ausencia o la relativa importancia que se le otorga en el discurso. Así se puede observar en el transcurso de la tesis que algunos actores, como los organismos internacionales, se refieren a

políticas de formación docente haciendo hincapié en sus documentos a cuestiones tales como la importancia de la formación inicial o la formación permanente. Sin hacer mención a temas que investigadores que asumen una perspectiva crítica o movimientos sindicales denuncian o reclaman en relación a la cuestión docente, tales como el salario, condiciones laborales, entre otros.

Partiendo de la analogía de políticas docentes como tejido consideramos que las mismas se despliegan y desarrollan en la medida que incluyen las diversas hebras que la constituyen. El análisis de las principales perspectivas discursivas en políticas docentes consiste en desmontar y destejer esas hebras discursivas para poder comprenderlas y abordarlas y, de algún modo –a medida que avanzamos en el mapeo- re-construir un tejido de interrelaciones de los textos analizados en la multiplicidad y complejidad de los componentes que constituyen las políticas docentes. Estos componentes deberían desarrollarse en un proceso político de inherencia y concordancia para poder denominar a una política docente como tal. Simultáneamente estos componentes son categorías conceptuales, cargadas de ideología a través de los cuales se puede analizar una política docente, y a los efectos de la investigación se convierten en ejes de análisis de las diversas perspectivas discursivas.

Siguiendo los postulados de Vasilliades (2012), los estudios vinculados al trabajo docente deberían considerar las múltiples dimensiones en términos “de matrices de apropiación, traducción y resignificación de las políticas públicas” (p. 36) por parte de los docentes en los diversos niveles institucionales.

El discurso, las reglas y pautas de comunicación en las que se utiliza el lenguaje crean distinciones, diferencias y categorías que definen y crean el mundo. El enfoque lingüístico pasa de la consideración del significado de las personas a las reglas y normas de la vida social que configuran las prácticas de la vida cotidiana. Estas reglas no son fijas y no proporcionan verdad final alguna, sino que se modifican continuamente en relación con las cambiantes circunstancias. (Popkewtiz, 2000, p. 37).

#### *Dimensiones, ámbitos y componentes de las políticas docentes.*

En este sentido planteamos algunos componentes, desde diversas dimensiones y ámbitos institucionales, que contribuyen a la definición conceptual de políticas docentes y metodológicamente nos permiten el análisis de los textos. Considerando que no se

pretende realizar “una lista” exhaustiva de los componentes que constituyen las políticas docentes en términos conceptuales. Estos, surgen del análisis de los textos. Sea porque aparecen con frecuencia en algunos de ellos, con relativa importancia en otros o por su ausencia. Entendiendo que en el análisis textual de la Cartografía Social cada componente se analiza en relación a los componentes de los otros textos y es desde allí donde se establecen las categorías de presencia, relativa importancia, ausencia, etc.

De este modo hemos observado que existen componentes que podríamos situar con mayor énfasis en determinados ámbitos. Por ejemplo, componentes que poseen centralidad en las decisiones de gobierno en relación a los docentes, por caso podemos mencionar en términos laborales: salarios docentes, cantidad de horas de trabajo, modos de ingreso a la carrera docente, condiciones de trabajo (infraestructura, material didáctico, etc.). Otros, que aunque siguen teniendo énfasis en las decisiones de gobiernos se conjugan con otros actores en los niveles meso y micro de las políticas educativas, por caso las referidas a la formación docente: el estilo, los modelos y la duración de la formación inicial, permanente, en servicio, entre otros.

También existen otros componentes que poseen una combinación más compleja en el tejido de intervención de los actores y en el cual los ámbitos institucionales influyen de una u otra manera, por ejemplo: construcción de la subjetividad e identidad docente, donde, de algún modo las políticas establecen, por ejemplo, el “establecimiento de nuevos dispositivos de regulación” (Vassiliades, 2012, p. 37) y se despliega una compleja relación entre “saber pedagógico, poder y constitución del sujeto”. (Jódar y Gómez, 2007, p. 382). Entendiendo que ni el saber ni el poder ni la subjetividad son categorías universales, sino históricamente situadas. Y que podrían ser analizadas en términos de Foucault como gubernamentalidad. Con este término Foucault analiza la relación, histórica y racional, entre un conjunto de tecnologías políticas y sociales que construyen subjetividad

De modo que la racionalidad de gobierno es expresión de la compleja conjunción histórica de poderes-saberes así como de los efectos –de orden social y mental– que las técnicas ligadas con ellos producen en las experiencias que nos constituyen como sujetos. A través de las tecnologías se despliegan las racionalidades políticas. Por ello, en la “conducción de las conductas” de los individuos, racionalidades y tecnologías sólo son separables analíticamente. Todo ello está implicado en las prácticas complejas y múltiples de la gubernamentalidad. (Jódar y Gómez, 2007, p. 384)

Del mismo modo emerge de los textos de análisis las formas de evaluación docente en los diferentes ámbitos y formas que estas poseen en las políticas educativas latinoamericanas: nacional, provincial-estadual-departamental-municipal, o en la propia escuela.

También se observan componentes desde el ámbito de la investigación académica y desde la lógica de la producción de conocimiento con estudios cuyo objeto se desarrolla sobre la cuestión docente y que por un lado incluye los componentes anteriores nombrándolos desde determinadas perspectivas y así el docente “ocupa un lugar” en el discurso académico. Por esta razón es que también se analizan los discursos de investigadores en esta tesis, como explicamos más adelante.

Otro ámbito de interés en esta tesis se vincula al rol de los sindicatos docentes en términos de la construcción de las políticas educativas, definiendo de algún modo oposiciones, negociaciones y/o adhesiones a las políticas que despliegan los gobiernos estatales.

Según Ball, las políticas educativas deben ser entendidas como el producto de un nexo entre influencias e interdependencias, a este proceso lo denomina el “contexto de influencia” donde es construido el discurso político, los conceptos centrales son establecidos y “proveen un discurso y un léxico para iniciar la política” (Miranda, 2011, p. 4) Así, las dimensiones, ámbitos y componentes mencionados de las políticas docentes recontextualizan y se influyen en los múltiples niveles de aplicación (Ball, 2001). Por esta razón hemos preferido emplear la categoría de énfasis, en tanto concebimos las políticas docentes como el complejo entramado de múltiples influencias. En este sentido encontramos una correlación entre modelo docente y política que se fundamenta en tanto asumimos que las políticas educativas son un espacio de construcción social con circulación de poder de los diversos actores. Lucha de poderes, donde unos triunfan sobre otros o donde existe sobredeterminación de poderes, y que se pueden observar en múltiples formas en el sentido de Althusser (1962), considerando que no existe una determinabilidad unidimensional de dominación ideológica.

Así, debemos considerar que es en la organización de la escolarización y la pedagogía donde se configura un campo social en el que toma forma el gobierno de los individuos, es aquí donde interviene la noción foucaultiana de gubernamentalidad (Foucault, 1980) para explicar las racionalidades político-estatales que interconectan las tecnologías de poder sobre los otros con “las tecnologías del yo” (Larrosa, 1992). En particular, la regulación de los procesos escolares también implica el gobierno del grupo social que tiene a su cargo el



trabajo de enseñar y así impacta sobre los sujetos como mecanismo de autodisciplina, produciendo estructuras cognitivas, esquemas clasificatorios, opciones y limitaciones acerca de qué es *lo bueno, lo normal, lo posible, lo deseable*. Otro de estos elementos lo constituyen las "creencias" que fueron adquiridas durante los períodos de formación, previos al ejercicio de la profesión. Estas creencias se transforman en supuestos tácitos (Bullough, 2000), a menudo inconscientes (Ferry, 1997), acerca de los aspectos básicos que constituyen la profesión. En este caso, las creencias se relacionan con los alumnos, las clases y los contenidos que son enseñados (Kagan, 1992).

Es necesario considerar que no todos los componentes enunciados en este apartado tendrán desarrollo a efectos de la escritura de la tesis, sino aquellos que de los propios textos vayan emergiendo. Esto también da cuenta respecto a qué dice un texto, cuando al referirse a políticas docentes incluye algunos componentes y no lo hace con otros, específicamente en la investigación la metodología de la cartografía social nos brinda algunos indicadores para poder "nombrar" las Comunidades Discursivas y sus Perspectivas.

### *¿Qué entendemos por discurso?*

Entendemos por discurso una forma específica de interacción social. Así, el discurso se interpreta como un evento comunicativo completo en una situación social. Ahora bien, creemos necesario, antes de continuar, plantear la distinción entre el análisis de discurso y lo que se denomina la gramática de la oración. El análisis de discurso en la práctica se concentra específicamente en los fenómenos detrás de la oración. Sin dudas las palabras y oraciones declaradas son una parte integral del discurso, pero el discurso no se encuentra en sí mismo sólo en el conjunto de palabras y oraciones expresadas en el texto y el habla. El significado del discurso es una estructura de conocimiento donde el eje principal está dado por las representaciones cognitivas y estrategias involucradas durante la producción o comprensión del discurso (van Dijk, 1989). Es decir concebimos el discurso como un factor dinámico de nuestras interacciones sociales. Pero dicho dinamismo no implica una falta de esquematización o normas identificables en él, y menos aún que no nos permita a los investigadores encontrar modelos para su interpretación y análisis.

Las investigaciones realizadas desde muy diferentes tradiciones han promovido el reconocimiento del discurso como medio de acción y de intervención política (Gutiérrez, 1999). El lenguaje ya no es considerado sólo como un vehículo destinado a transmitir



informaciones sino, también, como un generador que permite construir y modificar las relaciones de los interlocutores (Wodak y Meyer, 2001), sean éstos individuos o grupos sociales bien definidos.

El análisis del discurso tiene una gran aceptación como propuesta metodológica de investigación social. Esto se debe al hecho que, en comparación con las otras técnicas de investigación social existentes (por ejemplo, la historia de vida, la entrevista, el cuestionario, entre otros), ofrece una mayor viabilidad de captar ciertas dimensiones de la realidad social, como la ideológica y la política (van Dijk, 2005).

El análisis del discurso, concebido desde una perspectiva teórico-metodológica específica, permite conocer y describir no solamente lo que dice el emisor de determinados discursos sino, también, el contexto y la situación coyuntural en que éstos son emitidos. Considerando que el discurso no proporciona por sí solo toda la información necesaria para conocer la realidad social, pero sí permite encontrar claves que llevan a la reconstrucción de esa realidad. Como señala Bourdieu (1994) el trabajo político se reduce, en lo esencial, a un trabajo sobre las palabras, porque las palabras contribuyen a construir el mundo social.

Ahora bien, como explica Buenfil Burgos (1993), todo objeto o práctica es significada de alguna manera al ser apropiada por los agentes sociales. Toda configuración social es discursiva en este sentido. Las prácticas educativas, como prácticas sociales, son también discursivas. Así, el carácter discursivo de cualquier práctica u objeto, de ninguna manera niega su existencia física; por el contrario, el objeto se constituye en discurso en la medida en que se encuentre inserto en una u otra totalidad significativa. En este sentido, una misma entidad (materialidad) puede estar discursivamente construida de diversas formas, dependiendo de la formación discursiva desde la cual se lo nombra (Véase “Rol del Investigador” en la Cartografía Social en este capítulo).

Introducir el concepto de discurso es abrir una ruta para la investigación de la relación entre lenguaje, ideología y poder. Se trata de un concepto que ha sido utilizado ampliamente y del que, en cierta manera, se ha abusado mucho en discusiones recientes, en parte porque se deriva de numerosas y variadas fuentes y debates.

Pierre Ansart (1983) señaló que producir un enunciado es entablar un cierto tipo de interacción social, y que hablar es una manera de actuar y no simplemente de informar o describir lo que se hace. Pero, además, puntualizó que para la realización de ciertos "actos

de habla" es esencial que la persona que los emite tenga el poder (ya sea institucional, social o familiar) para ejecutarlos; es decir, ciertos actos de habla son inseparables de una institución, de aquella que el acto presupone. Dicha concepción permitió superar el modelo puramente comunicacional y avanzar hacia una concepción más sociológica del discurso.

Pensar la política educativa, requiere entre otros elementos, avanzar sobre el análisis de los discursos que circulan y dan sentido al campo de la definición y ejecución de la misma. El debate, los conceptos y categorías que se establecen en un determinado período, los modos de significar las experiencias, de construir nominaciones, son constitutivos de la política educativa. Determinados conceptos, modos discursivos, permiten caracterizar momentos de la política educativa, incluso, por encima de la intencionalidad de los actores (Beech, 2005). Foucault afirma que el análisis del discurso no se centra en las palabras que utilizamos para designar a las cosas, sino por el contrario, en el modo en que las palabras construyen las realidades a las que se refieren (Foucault, 1999). Hablaremos de discurso, para dar cuenta de una forma de poder que circula en el campo social abordándolo desde el punto de vista de su rol en la transformación de la realidad, en la construcción de ideas y propuestas de acción. Y la cartografía social como metodología permite mapear, en términos de Souza Santos (2006) "las ausencias", es decir esas voces que constituyen perspectivas discursivas pero en el análisis de las relaciones de poder quedan diluidas.

### **Enfoque Metodológico: la cartografía social**

Unos pocos, que Rorty denomina «poetas acérrimos», se mantienen firmes sobre las cumbres de la ortodoxia del Olimpo y aplican el enfoque de la verdad privilegiada, esto es, la Verdad con mayúscula. Por el contrario, un creciente número de luchadores del paradigma kuhniano se decide por la heterodoxia y proclama una Verdad nueva desde un punto de partida antiguo y «agonístico». Un tercer grupo, aún pequeño, pero creciente, sorteja tanto la ortodoxia como la heterodoxia y está en busca de un marco de investigación más heterogéneo que rechace estructuras centralizadoras. (Paulston, 1993).

La Cartografía Social (CS) fue empleada inicialmente por su creador, Rolland Paulston, para estudios en el campo de la educación comparada que comenzó a desarrollar a inicios de la década de 1990 en la Universidad de Pittsburgh. Nuestro objetivo es describir el valor heurístico y, considerando la temática que es objeto de estudio de esta tesis, la perspectiva epistemológica del pluralismo en la investigación y del perspectivismo en

términos de enfoque epistemológico de la CS.<sup>7</sup> La consideramos una metodología apropiada para alcanzar los objetivos propuestos en esta tesis dado que la misma ha sido empleada para el mapeo de discursos educativos (Paulston, 2001; Paulston, y Leibman, 1996). Ella se basa en el análisis textual y busca la representación de los debates (Paulston y Gorostiaga, 1998; Gorostiaga y Paulston 1999; Gorostiaga, 2003; Gorostiaga y Paulston, 2004; Gorostiaga, Martiné y Tello, 2007; Tello y Gorostiaga, 2009; Tello, 2009; Gorostiaga, 2009; Gorostiaga y Tello, 2011; Tello y Gorostiaga, 2013a; Tello y Gorostiaga, 2013b; Gorostiaga y Tello, 2014) que reinscriben y estructuran diversos discursos, en nuestro caso, de las políticas docentes.

### *La Cartografía Social como enfoque epistemológico pluralista*

El enfoque de la CS se inscribe en el pluralismo epistemológico en el sentido postulado por Paulston (2001), entendido como una nueva percepción para acrecentar nuestra capacidad de reflexión, concebir la multiplicidad y “contrastarla con la armonía y la racionalidad apolínea.” (p. 19):

Esta representación espacial o mapa de posiciones y relaciones de saber, representación enredada e interconectada (o rizoma deleuziano), puede ser visto como una metáfora del debate, como un enfoque heurístico y como un sitio real de paralogía y proceso posmoderno. También puede ser visto como una nueva y útil herramienta específicamente creada para dar forma visual a la creciente complejidad del trabajo del conocimiento en la actualidad. (Paulston, 2001, p. 19).

En fin, podemos considerar que los pilares onto-filosóficos fundamentales en la CS de Paulston vinculada al enfoque del pluralismo epistemológico se basan en cuatro obras, que se pueden leer, en algunos casos, entrelíneas de la producción del autor y, en otros, de un modo directo en sus explicaciones sobre el desarrollo de la CS. Estas obras son la de Michel Foucault: “*Las palabras y las cosas: una arqueología de las Ciencias Humanas*” [1966], a partir de la cual Foucault analiza el pensamiento clásico y el moderno, considerando ese “más allá” del sistema con una arqueología de las discontinuidades en las sujeciones, base de la autoproclamada “continua” historia de la *ratio* occidental. Es un autor al que Paulston toma en reiteradas ocasiones. Por ejemplo, cuando explica la

---

<sup>7</sup> También puede verse el desarrollo de la CS en términos de una epistemología de lo visual en “Aportes da Cartografía Social para una epistemología do visual na pesquisa sobre política educativa” (Tello y Gorostiaga, 2013b)

contribución que hacen los mapas al conocimiento social, recurre a la categoría de heterotopía como espacio que se contrapone a la utopía de conocer la realidad. Foucault fue uno de los primeros en denunciar la obsesión utópica que el siglo XIX y gran parte del XX demostró por la historia y por el tiempo, reivindicando que nuestra época era la época del espacio, *la época del cerca y el lejos, del lado a lado, de lo disperso*.

Otra de las obras clave se vincula a Gilles Deleuze (y Guattari) en “*Mil Mesetas*” [1980], donde Deleuze describe la imagen del ‘pensamiento dogmático’ como el espacio estriado o métrico de un ámbito doble, indivisible del espacio liso u ocupación-sin-contar, inter-mantenidos en una metafísica de flujos o fuerzas plurales en tensión, que producen efectos de identidades o sentidos excluyentes, permitiendo concebir la inter-contaminación del adentro y el afuera. Como vimos en la cita anterior, Paulston entiende la cartografía como la representación enredada e interconectada o rizoma deleuziano. Para Deleuze, un rizoma es un modelo descriptivo en el que la organización de los elementos no sigue líneas de subordinación jerárquica -con una base o raíz, dando origen a múltiples ramas, de acuerdo al conocido modelo del árbol de Porfirio-, sino que cualquier elemento puede afectar o incidir en cualquier otro. En un modelo arbóreo o jerárquico tradicional de organización del conocimiento -como las taxonomías- lo que se afirma de los elementos de mayor nivel es necesariamente verdadero de los elementos subordinados, pero no a la inversa. En un modelo rizomático, cualquier predicado afirmado de un elemento puede incidir en la concepción de otros elementos de la estructura, sin importar su posición recíproca. El rizoma carece, por lo tanto, de centro.

La vinculación de la CS con la perspectiva deconstruccionista se evidencia cuando Paulston afirma que “Para revelar tales disposiciones utilizo la idea de texto de Barthes: «ese espacio social que no deja lenguaje alguno a salvo ni intacto, que no permite a ningún sujeto enunciador ocupar el lugar del juez, el profesor, el confesor psicoanalítico o el intérprete» (Barthes, 1979, p. 81).” (Paulston, 1993, p. 133). Así, Roland Paulston asume lecturas de sentidos múltiples de los textos en términos de Barthes:

[...] Interpretar un texto no es determinar sus rasgos representativos o referenciales; no es ni siquiera un sentido, sino observar la pluralidad misma de sus sentidos, de su lenguaje, su permanente "mise en abîme": observar que, en última instancia, el texto es una galaxia de significantes, no una estructura de significados. (Barthes, 1990, p. 254).

También, en el sentido planteado por Paulston (1995; 2001), la CS comparte, desde nuestra perspectiva, algunos elementos del pensamiento complejo de Edgar Morin, en tanto asume la categoría de *complexus* como aquello que “está tejido junto”.

El pensamiento complejo es un pensamiento que trata a la vez de vincular y de distinguir, pero sin desunir. En términos de Morín (1999), el dogma de un determinismo universal se ha derrumbado. El universo no está sometido a la soberanía absoluta del orden, sino que es el campo de acción de una relación dialogal-discursiva entre el orden, el desorden y la organización. El pensamiento complejo es, esencialmente, el pensamiento que integra la incertidumbre y es capaz de concebir la organización. Que es capaz de reunir, contextualizar, globalizar, pero reconociendo lo singular y lo concreto. En esto consiste la cartografía social. Como afirma Wallerstein (1997), “es posible que estemos presenciando el fin de un tipo de racionalidad que ya no es apropiada para nuestro tiempo. Pedimos que se ponga el acento en lo complejo, lo temporal y lo inestable.” (p. 8).

Desde esta perspectiva, Paulston (2001) explica cuáles son pilares epistémicos de la CS:

- a) Rechaza los fundamentos del iluminismo, como conocimiento acabado y “verdadero”.
- b) Rechaza el eurocentrismo y las prácticas coloniales.
- c) Rechaza las posiciones binarias como formas de conocimiento.
- d) Asume un viraje en el modo de investigar: del tiempo al espacio, de los hechos a las interpretaciones, de posiciones firmemente asentadas a la lectura de narrativas, y de verificación de proposiciones a la representación de diferencias.

Así, Paulston mantenía una preocupación a través de la CS por la injusticia social, la perspectiva de género, el colonialismo del conocimiento, y las presiones hegemónicas sobre los países periféricos (Véase Acedo, 2009; Gorostiaga y Tello, 2014), pero desde una perspectiva auto-reflexiva y alejada del logocentrismo racionalista y de las grandes narrativas de la modernidad. En este sentido, Paulston propone abandonar los sistemas conceptuales basados en nociones como centro, margen, jerarquía y linealidad y sustituirlos por otras de multilinealidad, nodos, nexos y redes. El carácter intertextual de la CS constituye un cuestionamiento fundamental a la lógica subordinativa que ha imperado en el pensamiento occidental, y una reivindicación de los modelos asociativos y coordinativos que se encuentran en concordancia con el paradigma holístico y transdisciplinario (Vásquez Rocca, 2001; Espina Prieto, 2007). En este sentido, Deubel (2007, p. 138) afirma que “al pluralismo de valores presente en la sociedad corresponde también un pluralismo en el peritaje (*expertise*)” para el análisis e investigación en ciencias

sociales. El pluralismo epistemológico permite, en términos de Souza Santos, confrontar con el “pensamiento abismal”, en tanto este consiste en,

[...] un sistema de distinciones visibles e invisibles, las invisibles constituyen el fundamento de las visibles. Las distinciones invisibles son establecidas a través de líneas radicales que dividen la realidad social en dos universos, el universo de ‘este lado de la línea’ y el universo del ‘otro lado de la línea’. (Souza Santos, 2009, p. 31).

Así, la perspectiva epistemológica del pluralismo que asume la CS consiste en mapear ambos lados de las líneas (Véase en este capítulo *Los ejes cartográficos y las luchas discursivas: visibilización o invisibilización de los discursos*.) El otro lado de la línea, que en general desaparece como realidad o que se convierte en no existente, pero también lo hegemónico: “este lado de la línea” produciéndose así la confrontación con el pensamiento abismal, ya que, siguiendo las reflexiones de Souza Santos, la principal característica de la CS consiste en la posibilidad de mapear el abismo. El pensamiento abismal desde la CS se opone a los análisis que otorgan valor absoluto y de “verdad” a los discursos de quienes tienen mayor presencia hegemónica con su voz<sup>8</sup> (Cfr. Gorostiaga y Tello, 2014). Entre ambos territorios (el de las fuerzas dominantes y las dominadas) se extiende una línea fronteriza que establece una separación total entre los dos abismos. Como señala Souza Santos (2007, p. 4), la característica fundamental del pensamiento abismal es la imposibilidad de la copresencia de ambos lados de la línea. La consecuencia de esta división es tan fuerte que lo que queda en este lado de la línea prevalece como lo relevante, lo visible, lo existente, mientras que lo que se encuentra en el otro lado resulta expulsado de la realidad, su presencia es rechazada y es declarado, en consecuencia, como algo diferente, inferior, extraño y socialmente inexistente. De esta manera, la zona que se encuentra en el otro lado de la línea abismal constituye una *terra ignota*, un espacio salvaje donde habita lo inhumano y radicalmente excluido, un territorio que es preciso conquistar y civilizar mediante la lógica de la apropiación, que funciona a través de mecanismos de incorporación, asimilación e inclusión subordinada.

---

<sup>8</sup> La cartografía social permite mapear, en términos de Souza Santos (2006) “las ausencias”, es decir esas voces que constituyen perspectivas discursivas pero en el análisis de las relaciones de poder quedan diluidas, por esta razón Barbosa de Oliveira habla de “un uso metodológico de la sociología de las ausencias” (2008, p.84) para la producción de conocimiento en relación a la realidad social que podría generar un espacio de visibilización de lo invisibilizado por las formas binarias del conocimiento académico (Paulston, 2001).

En este sentido, debemos considerar que el pluralismo epistemológico<sup>9</sup> se caracteriza por su carácter constructivista (Torres, 2005), a partir del cual se considera la realidad como una construcción social (Berger y Luckmann, [1968]1997) y así el único modo de acceder a ella que tienen los investigadores sociales es a través de la interpretación, dado que la realidad objetiva (perspectiva positivista) no existe o no puede ser aprehendida en forma directa. Por lo tanto, la investigación desde la perspectiva epistemológica pluralista posee un alto grado de interpretación por parte del investigador. Y según la posición desde la que se realiza la interpretación, obtendrá determinados resultados como parte de la interacción e interpretación que haga 'de' y 'con la realidad'. En este sentido, Deubel (2008) explica que la perspectiva pluralista conjuga especialmente los aportes del post-estructuralismo de Foucault y de la teoría crítica de Habermas, y afirma que, "privilegia los procesos de identificación, comparación y descripción de las distintas construcciones de la realidad existentes." (Deubel, 2008, p. 75). Y así, la pretensión de que exista una única interpretación de la realidad inhabilitaría cualquier explicación científica de la realidad social. La perspectiva epistemológica del pluralismo intenta mapear las diversas visiones de los actores que son parte de un acontecimiento o trama, en nuestro caso, socio-político-educativo. En este sentido Gorostiaga y Paulston (2004) explican que "los diversos modos de ver un fenómeno reflejan diversos valores e intereses" (p. 274).

En fin, el pluralismo epistemológico como enfoque para el análisis de la política educativa, y en particular de las políticas docentes, a través de la CS, se basa en la posibilidad de comprender las diversas interpretaciones sobre un fenómeno político-educativo. Lo cual, para los investigadores que sostenemos esta posición nos permite el diálogo entre las diversas "voces". Torres (2005) explica que en el pluralismo epistemológico "la realidad aparece como un producto de discontinuidades y de efectos imprevisibles" (p. 25), se encontraría en el polo opuesto al positivismo. El enfoque de la CS asume como posición epistemológica, en el sentido de Peters (2001), rehusarse a abordar el conocimiento sobre la realidad como una representación precisa de la misma.

### *El perspectivismo en la CS*

La CS consiste en desarrollar un enfoque que permita "identificar y comparar la diferencia." (Paulston, 1996, p. 19). Un elemento fundamental de la CS es el enfoque

---

<sup>9</sup> No se debe confundir el pluralismo epistemológico en términos onto-filosóficos con la teoría política del pluralismo. Para la perspectiva onto-filosófica pueden verse las obras de Leibniz y para la teoría política, a Rawls.

fenomenográfico, definido como “el estudio empírico de las diferentes y limitadas formas cualitativas en las cuales varios fenómenos y aspectos del mundo a nuestro alrededor son experimentadas, conceptualizadas, entendidas, percibidas y aprehendidas.” (Marton, 1994, p. 4424). Para un determinado tema o campo teórico, la CS permite identificar y caracterizar los argumentos (y presuntos saberes) de diversas perspectivas, y analizar las relaciones entre estas perspectivas (Gorostiaga y Paulston, 2004). Esto resulta particularmente relevante en un escenario de creciente relativismo y fragmentación (Liebman y Paulston, 1994) a la vez que justifica la representación de una multiplicidad de visiones en lucha -multiplicidad que en las ciencias sociales ya había sido advertida por Giddens (1979)- afín a la sensibilidad posmoderna. En este sentido, Paulston plantea que:

Quizás la característica más importante de la sensibilidad posmoderna sea un viraje ontológico desde una visión esencialista de una realidad fija, en la cual la razón es el principio que controla el universo, hacia una visión antiesencialista en donde las construcciones de la realidad aparecen resistiendo su clausura, y donde múltiples y diversos postulados de verdad se vuelven parte de una lucha constante (Paulston, 2001, p. 19).

Así, el enfoque de la CS posee como uno de sus ejes epistemometodológicos el perspectivismo (Tello y Gorostiaga 2013a). Entendiendo el perspectivismo desde la corriente filosófica que sostiene que toda percepción de la realidad se hace desde una perspectiva particular, y a partir de esquemas conceptuales específicos que conjugan determinados juicios de valor y en definitiva una posición epistemológica frente a esa construcción que realiza el sujeto (Tello, 2012; 2013). En fin, desde la filosofía de Nietzsche el perspectivismo puede ser asumido como la teoría opuesta al objetivismo:

[...] es así que el perspectivismo se despliega en el enfoque de la CS en dos líneas: la de los propios textos que “interpretan” el mundo de una determinada posición, y la del investigador que lee los textos e interpreta la posición política de esos textos”. (Tello y Gorostiaga, 2013a, p. 447).

Para Silvio Maresca (2004) el perspectivismo de Nietzsche es una acción constante de lectura que surge con su obra “Humano, demasiado humano. Un libro para espíritus libres”; esto implica “que la <misma> cosa, pongamos la “verdad”, puede ser leída en forma divergente de una obra a otra, dentro de una misma obra, de un párrafo a otro y, en



el límite, dentro de un mismo renglón” (Maresca, 2004, p. 89). Considerando de este modo que no hay garantías de reunir el todo.

El perspectivismo, desde la filosofía nietzscheana, plantea que el problema se encuentra en las posiciones dualistas de la filosofía metafísica, en tanto binomios que se confrontan: objetividad-subjetividad; sujeto-objeto; cuestiones de hecho-cuestiones de valor. Es ante estos binomios donde Paulston confronta con la visión de objetividad y linealidad de lo que se puede, y particularmente cómo se puede, conocer. Es decir, la racionalidad apolínea, considerando lo apolíneo como la totalidad del mundo ordenado y racional. Nietzsche presenta este concepto en su primer escrito importante: "El nacimiento de la tragedia". Según Nietzsche, Apolo (el dios griego) significaba para los griegos un modo de estar en el mundo: era el dios de la luz, de la claridad y la armonía, frente al mundo de las fuerzas instintivas. Simbolizaba también la norma, el orden, la serenidad, el equilibrio, la moderación, la medida, la forma, la perfección, la racionalidad, la felicidad, lo coherente, lo proporcionado, lo que nos gusta mostrar de nosotros mismos. Mientras que para el filósofo, Dionisio representaba el mundo de la confusión, la contradicción, la deformidad, el desorden, el caos, el riesgo, la lucha, la noche, el mundo instintivo, la irracionalidad, la vida en sus aspectos oscuros, lo oculto, lo que nunca quiere mostrarse, lo que hay que callar de nosotros mismos. Así, Hopenhayn (1997) explica que el perspectivismo de Nietzsche instala desde un comienzo la lógica de la singularidad y la pluralidad “Abre a la lógica del descentramiento (no hay una única interpretación) y a la lógica de la diferencia (todas las interpretaciones son singulares)” (Hopenhayn, 1997, p. 89).

Torres (2005) señala que el pluralismo epistemológico permite “abandonar la `defensa de la certeza´ [y] no exige que se abandone la búsqueda del conocimiento.” (p. 25). Esto no quiere decir que “cualquier cosa sirve” sino que deberemos reconocer que hay diversas lógicas en uso y que contribuyen al pensar (Torres, 2005).

### *La cartografía social como polifonía*

Después de haber presentado los puntos anteriores del enfoque de la CS, consideramos que se puede desplegar la categoría de Polifonía, como una imagen que permite comprender la CS en cuanto a las comunidades discursivas, perspectivas e intertextualidad de sentido.

Para introducirnos en la categoría de polifonía debemos acudir, al menos brevemente a Mijail Bajtin, quien rechaza la concepción de un "yo" individualista y privado; el "yo" es

esencialmente social. Estas "voces" no son sólo palabras sino un conjunto interrelacionado de creencias y normas denominado "ideología". Nunca estaremos por fuera de la ideología "porque hablamos con nuestra ideología nuestra colección de lenguajes, de palabras cargadas con valores" (Bajtín, 1998, p. 257). Por lo tanto, es el sujeto social quien produce un texto que es, justamente, el espacio de cruce entre los sistemas ideológicos y el sistema lingüístico. El análisis de la lengua en su totalidad concreta y viviente conduce al análisis translingüístico, en otras palabras, a la polifonía, al conjunto de las "voces"; no a lo simplemente lingüístico que ofrece una perspectiva monológica y abstracta. Aparecen de esta manera las relaciones lógicas que son necesarias para las relaciones multilógicas, que se expresa en varias voces, así como las relaciones de significación objetiva como los enunciados y las posiciones de los diferentes sujetos.

Volviendo al planteo del teórico ruso Bajtín, debemos considerar que el término polifonía fue empleado para referirse a lo que él consideraba la principal característica de la novela de Fiódor Dostoyevski. Esa característica consistía en que cada personaje manifestaba al interior de la novela su forma de ver el mundo, lo que producía que el lector conocía tantas perspectivas vitales como personajes: en la investigación se traslada esta idea a conocer las principales visiones sobre políticas docentes.

Ese pensamiento individual no era relatado por otro (personaje o narrador), sino por el mismo personaje, esta es nuestra forma de escritura de la tesis a partir de la intertextualidad de sentido, son los textos que "hablarán" en nuestra tesis.

Lo dicho anteriormente constituye una situación específica del relato del propio personaje de Dostoyevski donde le era inevitable manifestar su forma de entender el mundo, en este caso el cartógrafo (investigador) cumple un rol clave en la construcción del mapa a través de las comunidades y perspectivas discursivas (Véase *Rol del investigador*). La polifonía consiste en una característica de los textos que presentan pluralidad de voces que se corresponden con múltiples conciencias independientes e inconfundibles no reducibles entre sí. Por tanto, cada personaje es sujeto de su discurso y no solo objeto del discurso.

En el período seleccionado para la investigación existieron diversas voces que conformaron esta polifonía, de un lado y del otro de la línea en términos de Souza Santos. El concepto de polifonía supone interacción de voces dentro de una comunidad discursiva y entre las comunidades discursivas, sucediendo lo mismo con las perspectivas.

### *El análisis textual de contenidos para el mapeo de perspectivas*

En la CS el análisis textual de contenido constituye la principal herramienta para la identificación de perspectivas o formas de ver un determinado fenómeno. En la mayoría de los casos, se trata de una cantidad considerable de textos, lo cual implica favorecer la identificación de los *principales* supuestos, argumentos y características retóricas salientes de cada texto en relación al universo de textos seleccionados, antes que un estudio detallado de los aspectos lingüísticos de cada texto (Gorostiaga, 2009). Un punto importante a tener en cuenta es que el propósito de la CS es el de leer e interpretar los textos, no los autores: “Este planteamiento descentralizador es una práctica política e intelectual que interpreta los textos [...] en relación con otros textos, no con sus autores.” (Paulston, 1993, p. 133).

Esto requiere que, en la medida de lo posible, se le permita a los textos *hablar por sí mismos*; contar, con el uso de citas, sus propias historias. El uso de citas en la presentación de los resultados de la investigación contribuye también a sostener que la interpretación del texto por parte del investigador no es arbitraria, a la vez que deja abierta la posibilidad de nuevas interpretaciones por parte del lector. (Gorostiaga, 2009).

La metodología del mapeo implica una serie de procedimientos que hagan posible la identificación/construcción de las diversas perspectivas en un determinado campo del debate. Esto se realiza con la metodología de análisis textual de contenido para cada texto seleccionado y un análisis global del conjunto de textos (como campo intertextual). Desde este enfoque interpretativista, se intenta revelar y comprender tanto el contenido manifiesto como el contenido latente de los textos analizados (Bardin, 1996; Krippendorff, 1990; Mayring, 2000). Así, la técnica cualitativa del análisis textual del contenido se convierte en el procedimiento para la interpretación de los textos. Entendiendo que:

El análisis cualitativo de contenido se define a sí mismo dentro de este marco de trabajo como una aproximación empírica, de análisis metodológicamente controlado de textos al interior de sus contextos de comunicación, siguiendo reglas analíticas de contenido. (Mayring, 2000, p. 4).

Para esto es necesario llevar a cabo una lectura profunda y minuciosa (*close reading*) o exégesis de cada texto para develar su cosmovisión, sus posiciones de pensamiento, postulados de verdad, estrategias de argumentación, etc., con el objeto de identificar las principales visiones en el campo intertextual (Gorostiaga, 2003). En este sentido, Gloria

Pérez (1994) plantea que el enfoque de análisis de contenido favorece la obtención de análisis integrales, profundos e interpretativos más allá de los aspectos léxico-gramaticales.

Según Cáceres (2003), el análisis de contenido –como una rama del análisis del discurso<sup>10</sup>- inicia su aplicación durante la Segunda Guerra Mundial estudiando la publicidad en el ámbito comunicacional con la intención de ofrecer “la visión más objetiva posible de aquello que analizaba.” (p. 56). Posteriormente, y luego de diversas críticas esta búsqueda metodológica objetivista que intentaba responder al método científico se alejó de las características del monismo metodológico y se desplegó como análisis de contenido manifiesto y latente. Tesch (1990) se refiere a “ramas” analíticas, una más orientada a lo estructural (análisis del discurso) y la otra hacia lo interpretativo (análisis del contenido). En términos del desarrollo que realizamos en nuestras investigaciones, consideramos ambas orientaciones como de complementariedad.

#### *La Cartografía Social y su aplicación al campo de la investigación en educación.*

Debemos considerar que se han llevado a cabo diversas investigaciones en las cuales se ha aplicado el enfoque de la CS al campo educativo. Tomaremos para ilustrar tres trabajos: Paulston (2001), Gorostiaga (2003) y Gorostiaga y Tello (2011).

Paulston (2001) realizó una investigación sobre el discurso de la educación comparada acerca de la posmodernidad. En esta investigación se analizaron sesenta textos, incluyendo trabajos de teóricos de la educación comparada tanto como textos de las ciencias sociales y la filosofía.

---

<sup>10</sup> Tanto el análisis textual del contenido como el análisis del discurso pueden abordar los mismo textos pero las modalidades de trabajo y los hallazgos, si bien similares, determinarán, según Valles (2000), énfasis diferentes para los resultados obtenidos.



Figura II: Mapa metafórico de las posiciones de saber que construyen el debate sobre la posmodernidad en educación comparada y otros discursos relacionados (en Paulston, 2001).

La segunda investigación es la de Gorostiaga (2003) que realizó una investigación sobre la descentralización escolar<sup>11</sup> en la cual se analiza cómo se ha entendido y representado la descentralización escolar a nivel global y en el contexto de la Argentina. En esta investigación se analizaron unos cien textos para el nivel global y veintiocho para el caso argentino, de los cuales se seleccionaron 29 y 14, respectivamente, para ilustrar las perspectivas identificadas. Gorostiaga plantea:

<sup>11</sup> Investigación llevada a cabo en el marco de la tesis doctoral de Jorge Gorostiaga (2003) Universidad de Pittsburgh.

La investigación incluyó la identificación y caracterización de las principales perspectivas sobre la descentralización escolar -y de sus inter-relaciones-, a través del análisis interpretativo de textos académicos e institucionales, referidos a casos nacionales o con un enfoque internacional. (Gorostiaga, 2009, p. 158).

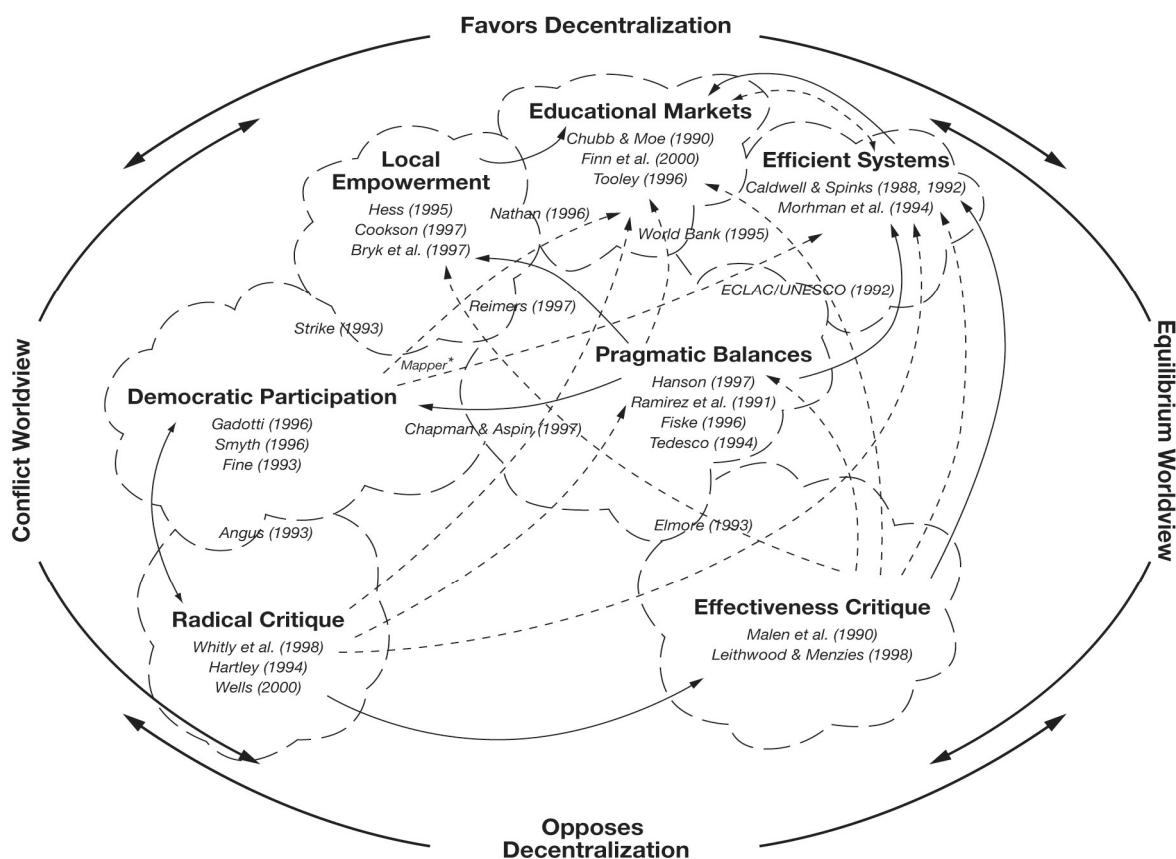


Figura III. Mapa del debate global sobre la descentralización escolar como campo intertextual (en Gorostiaga, 2003).

Se puede observar con claridad en la Figura III como la CS permite entrelazar espacios, que se despliegan más allá de oposiciones binarias, en este caso: centralización-descentralización. En cambio se identifican una red de cosmovisiones intermedias que se encuentran cartografiadas según los ejes cartográficos (*equilibrium worldview-conflict worldview* y *favors decentralization-opposes decentralization*) propuestos en esta investigación.

La tercera investigación (Gorostiaga y Tello, 2011) aborda la relación entre los procesos de globalización y las reformas educativas que han tenido lugar en América Latina durante las últimas dos décadas. Allí se da cuenta de una investigación que buscó caracterizar y comparar las principales perspectivas sobre esta temática a través del análisis de textos



producidos por académicos y por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. En esta investigación se analizaron cuarenta y cinco textos.

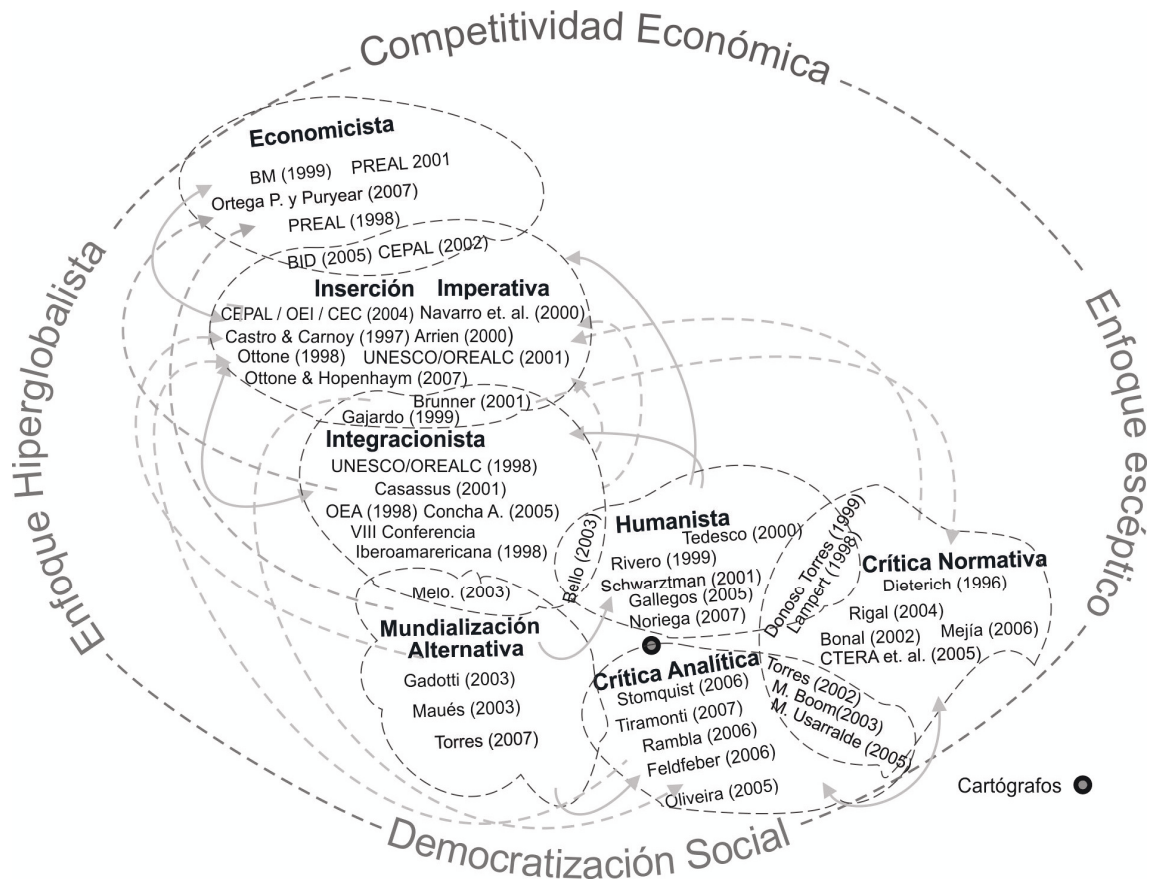


Figura IV. Mapa del debate sobre Globalización y reformas educativas en Latinoamérica (en Gorostiaga y Tello, 2011).

En el mapeo, resultado de la investigación mencionada, se identificaron siete perspectivas principales que surgen del análisis de los textos: Economicista, Inserción Imperativa, Integracionista, Humanista, Crítica Normativa, Crítica Analítica y Mundialización Alternativa. Las dos primeras sostienen una visión positiva de la globalización, asociada a una valorización del papel de la educación en contribuir a mejorar la competitividad económica de los países; la tercera es más ambigua, pero también apoya la idea de la adaptación de la educación a los requerimientos globales; las restantes destacan distintos aspectos negativos de los procesos de globalización que se han desarrollado en la región y de sus implicancias en términos de reforma educativa. La última perspectiva, además, argumenta a favor de una globalización antihegemónica que pueda ponerse al servicio de la democratización y la justicia social. El mapa ha sido construido en base a dos ejes: *hiperglobalista-escéptico* que se relaciona con la visión de los procesos de globalización

de acuerdo con la tipología presentada en Tikly (2001), así el centro de esta dimensión estaría asociado al enfoque transformacionalista. El eje vertical por su parte, alude a valorizaciones sobre las reformas educativas y sus fines, con la *competitividad económica* en un polo y la *democratización social* en el polo opuesto. Las flechas de líneas continuas indican los casos de perspectivas que se apoyan selectivamente en argumentos de otras perspectivas, mientras que las flechas de líneas punteadas indican críticas desde una perspectiva hacia los argumentos de otra. Se identifican también textos que combinan elementos de dos perspectivas, situados por lo tanto en un espacio de intersección.

Ninnes y Mehta (2004) subrayan en referencia a los mapas que:

[...] estos mapas constituyen un viraje radical [...]. En tanto representan una construcción ecléctica, anti-hegemónica, múltiple, porosa y dinámica (en contraste con la visión prevaleciente de un campo fijo, unificado, coherente e impermeable) y un punto de partida para la continuación del diálogo (en vez de una respuesta definitiva). (Citado en Gorostiaga, 2009, p. 143).

### **Categorías centrales de esta investigación**

*La cosmovisión de los textos y la escritura de la tesis: Intertextualidad, Comunidades y Perspectivas discursivas.*

Emplearemos la categoría *cosmovisión de los textos* para nombrar el sentido y enfoque que un texto posee, de este modo la cosmovisión de un texto se convierte en un componente fundamental para incluirlo en una comunidad o perspectiva discursiva. Así, los textos que comparten sentidos y tienen interrelación se observarán formando parte de una comunidad discursiva y en consecuencia al interior de alguna de las perspectivas que se desprendan de la comunidad discursiva. En la escritura de la tesis quedarán conformados como una red de textos, esto es un conjunto de cuerpos de textos interconectados que comparten sentido y cosmovisión.

Los sentidos y cosmovisiones de las políticas docentes encontradas en los textos se cartografían ubicándolas, en la investigación, en un primer momento en una determinada comunidad discursiva y luego siguiendo un análisis en mayor profundidad en las perspectivas. Estas últimas deben ser entendidas como las comunidades discursivas que “se abren”, para dar lugar a las declinaciones que cada comunidad posee, o como afirma



Gorostiaga (2009) como “sub-discursos” -en esta investigación- de una comunidad discursiva.

Dado que uno de los objetivos de la tesis es comprender el sentido e implicancias de los principales discursos sobre las políticas docentes en Latinoamérica durante el período 1990 – 2010 se construye un mapa –siguiendo el enfoque de la CS- para comprender los sentidos de textos analizados y tejer una interrelación entre los mismos<sup>12</sup>. Esto significa que existen distintos grados de proximidad o alejamiento de sentidos de los textos, imposibles de medir, pero si susceptibles de ubicación en un mapa.

Como hicimos mención, el discurso en la medida en que es constitutivo de lo social, es el terreno de constitución de los sujetos, es el lugar desde el cual se proponen modelos de identificación, es la constelación de significaciones compartidas que organizan las identidades sociales. El discurso es, en este sentido, espacio. Así, el discurso puede ser cartografiado como espacio y los sentidos y sus interrelaciones se pueden graficar en un mapa (Véase en este capítulo: *resultados de investigación*).

De este modo la cosmovisión de los textos e interconexión de sentidos que hemos denominado intertextualidad de sentido nos acerca a la imagen de polifonía que desarrollamos anteriormente.

#### *La intertextualidad de sentido en la escritura de la tesis.*

Debemos considerar que en el desarrollo de la escritura de la tesis la cosmovisión e interconexión en tanto intertextualidad no es una forma mecánica de aproximación de discursos. Por esta razón, suele suceder que en algunas perspectivas o comunidades discursivas, según corresponda, la forma en que se despliegan narrativamente, los textos de análisis, permite que en dos o tres párrafos continuos se establezca, por ejemplo, una interconexión entre tres textos. Entendemos la intertextualidad de sentido en términos de Fairclough (1995) en tanto asume la noción de discurso desde una perspectiva tridimensional dado que en el discurso, se puede observar la interacción entre un nivel textual (manifestación lingüística en forma de texto), un nivel discursivo (procesos de producción, distribución y consumo de los textos) y un nivel social (ideología, poder como hegemonía). Así, se pueden establecer relaciones entre las estructuras y los procesos sociales por un lado y las propiedades del texto por otro. Para Kristeva (1982) el término

---

<sup>12</sup> Cfr. Objetivos de Investigación

de intertextualidad, y siguiendo a Bajtin, refiere a la existencia de discursos previos como precondition para el acto de significar. Define a la intertextualidad como “todo texto que se construye como un mosaico de citas y es también la absorción y transformación de otro texto” (Kristeva, 1997, p.3).

Fairclough (1989) señala que si abordamos la presuposición desde un punto de vista intertextual, asumimos que la proposición presupuesta es una forma de incorporar los textos de otros, textos donde la proposición está ‘originalmente’ contenida. En algunos casos la proposición (presupuesta) no puede ser individualizada en el texto, sino que está contenida o corresponde a un texto difuso que adscribe a una opinión generalizada, que las personas de una comunidad tienden a expresar, es decir, acumulada en la experiencia textual. En algunos casos las presuposiciones son admitidas o sentadas en una parte de texto y presupuestas en el resto del texto. En otro aspecto, un productor textual puede presentar una proposición como dada por otro o establecida y se transforman, así, en supuestos difíciles de cambiar, contribuyendo a la constitución ideológica del sujeto. Gorostiaga (2009) señala:

[...] Otra noción importante, ya dentro del plano del análisis textual, es la de intertextualidad. Fairclough (2003) usa el término *assumption* (supuesto) para hacer referencia a las relaciones de un texto con el mundo de los textos, a diferencia de *intertextuality*, la incorporación de elementos de otros textos, incluso sin reconocer las fuentes. Este autor precisa que la intertextualidad abarca «cómo los textos se basan, incorporan, recontextualizan y dialogan con otros textos... En un sentido, dar cosas por supuestas es una forma de ser intertextual – conectando este texto a una penumbra indefinida de otros textos, lo que ha sido dicho o escrito o al menos pensado en otra parte (2003, p. 17)». (p. 153).

En fin, en esta investigación se asume el enfoque de la intertextualidad en referencia a cuatro ejes analíticos, en términos de la propiedad que poseen los textos de estar contruidos con fragmentos de otros textos, los que pueden estar explícitamente demarcados o entremezclados. Nos concentramos en la intertextualidad manifiesta, haciendo evidente la constitución heterogénea de textos, por medio del análisis de la presuposición, la negación y el metadiscurso. Incorporamos, además, el uso de citas.

Así, para ilustrar y describir la intertextualidad de sentido y por una cuestión de redacción no se puede recurrir siempre al conector el término “siguiendo con la intertextualidad de

sentido se afirma en el texto...”, por lo tanto se observará que se despliegan conectores tales como “en este sentido”, “en la misma línea de análisis” “coincidiendo con el texto anterior” o “en coincidencia, se plantea...”, es decir estos conectores no son más que otra forma de explicar que los textos analizados poseen entre sí intertextualidad de sentido.

El cartógrafo (investigador) posee un rol clave en la interpretación de los textos, dado que la interpretación de sentido de los mismos llevará a incluir a unos textos en una comunidad discursiva y a otros en otra, asumiendo el recurso de la intertextualidad de sentido que permite “mapear” las visiones. En la escritura de la tesis se exponen aquellos fragmentos e ideas de textos que consideramos claves para que se comprenda el por qué de la inclusión del texto en esa cosmovisión. Pero es necesario aclarar que no es el fragmento que se presenta el que pertenece a la cosmovisión, sino el texto en su totalidad. El fragmento es parte de la narrativa de la cosmovisión en la escritura de la tesis.

A los efectos de la escritura, el cartógrafo/investigador parafrasea el texto analizado y allí lo interconecta con otro texto. Cuando se requiere, se observará al final del parafraseo el número de página de donde se extrajo la idea. Se debe tener en cuenta que los textos son extraídos, como hemos mencionado y como se podrá observar en el apartado “Textos de Análisis”, de revistas especializadas, libros, ponencias de congreso, etc. Por lo tanto los números que indican la página parafraseada varían entre sí. Damos dos ejemplos:

El documento de la CEPAL-UNESCO (2005) afirma que en general no hay un sistema que incentive a los docentes, que premie a los mejores, y que obligue a rendir cuentas a quienes no cumplen con su responsabilidad (p. 98). Por estas razones, en el documento se afirma que más que una carrera profesional existe un sistema de ascenso casi lineal (p. 94), determinada por los años de servicio y títulos. En sentido intertextual Vaillant (2006) afirma que en el contexto actual, en la mayoría de los países latinoamericanos, existe un entorno profesional que presenta dificultades a la hora de retener a los buenos maestros y profesores y así [...]. (Tomado del Capítulo III).

Otro ejemplo:

Torres (1997) explica que “El rol docente sólo puede modificarse en el marco de una profunda transformación del orden escolar. Esto, a su vez, requiere modificar el propio modelo de reforma educativa. La reforma educativa tradicional ha mostrado su agotamiento y su imposibilidad de cambiar la escuela” (p. 12). Oliveira (2004)

advierte sobre las decisiones que se toman a nivel de macro política educativa y el impacto que tiene sobre el cotidiano escolar y la tarea docentes en términos de precarización y flexibilización laboral (p. 1128; en intertextualidad de sentido, véase Morgade, 2008, p. 9). (Tomado del Capítulo IV).

Del mismo modo, se da en la expresión o construcción de un determinado argumento, que la narrativa que parafraseamos se encuentra en páginas distantes en el mismo texto:

Se puede observar en el documento Banco Mundial (1996) que posee una interpretación escolarizante y tradicional de la enseñanza donde perfila al docente como un transmisor del conocimiento: los maestros más eficaces parecen ser los que tienen un amplio repertorio de técnicas de enseñanza (pp. 8 y 91). (Tomado del Capítulo III).

Otro caso puede ser que no coincide ordinalmente con los números de página la narrativa intertextual, dado que a los efectos de la escritura es conveniente presentar una determinada idea de una página que se encuentra adelante en el texto para explicarla luego con otra que está detrás, por ejemplo:

En esta misma línea de análisis encontramos que el documento del BID (2000) plantea que las dos estrategias que deberían comenzar a utilizarse, para resolver las dificultades planteadas anteriormente, son la Autonomía Administrativa (AA), en la cual el gobierno delega la contratación de docentes y el control sobre el uso de los recursos, y la Autonomía Pedagógica (AP), en la que se otorga un margen más focalizado de autonomía al exigir a los docentes rendición de cuentas en función de pequeños proyectos pedagógicos (p.21). Los resultados, explica el documento, muestran que ambas estrategias inciden positivamente sobre los resultados educativos, y que las variables administrativas afectan más fuertemente los resultados que las variables pedagógicas. La variable que “hace la diferencia” en la AA es la contratación de docentes y el seguimiento de su desempeño (p. 3). (Tomado del Capítulo III).

Debemos considerar aquí también que a los efectos de la escritura y tratando de ofrecer cierta consistencia teórica en la tesis, la descripción de las comunidades discursivas o perspectivas van acompañadas de citas referenciales o textuales de autores que considero

“auxilian” la argumentación del por qué hemos construido tal o cual comunidad discursiva o perspectiva. Por ejemplo:

De esta forma, plantean los textos de esta comunidad discursiva, es necesaria la presencia de un Estado Evaluador (Whitty, Power y Halpin, 1999), como mecanismos de control y rendición de cuentas por parte de los docentes. (Tomado del Capítulo III. Argumentación de la Comunidad Discursiva Economicista).

O en el caso de las Perspectivas:

Respuestas que conforman una perspectiva crítica radical en el sentido de Silber et al. (2004) como enfoque que “[...] propugna una transformación radical de la sociedad a partir de nuevas visiones, teorías, análisis históricos y actuales provenientes de nuevas construcciones epistemológicas de las ciencias. (Tomado del Capítulo IV. Argumentación de la Perspectiva Crítica Radical).

Como se podrá observar, en la construcción argumentativa de las presentaciones de las comunidades y perspectivas discursivas se emplean referencias de textos que nos permiten fundamentar dicha construcción, sin ser esos textos parte de los que conforman el análisis textual (Véase Anexo I). Sin embargo, en algunos casos son empleados doblemente, esto es: como parte de nuestra fundamentación y como texto de análisis<sup>13</sup>, es allí donde se podrá observar que algunos textos forman parte de las “Referencias Bibliográficas” de este tesis y simultáneamente son parte del Anexo I: “Textos de Análisis”. Esta cuestión no es una desprolijidad del cartógrafo/investigador sino que, como veremos más adelante, existe un posicionamiento de quien realiza el análisis textual y construye el mapa, por tanto se emplean textos para argumentar la construcción de las comunidades y perspectivas porque de algún modo se comparte o nos oponemos a la cosmovisión de ese texto.

Estas “presentaciones” no poseen una intertextualidad de sentido en tanto inter-conexión de texto, lo que no significa que no construyan argumentación, pero no hay aplicación rigurosa del enfoque de la CS.

Sin embargo es necesario considerar que nuestra posición no sólo se encuentra en las “presentaciones”, sino que el modo en que se construye la intertextualidad de sentido e interpretamos la cosmovisión de un texto nos implica, implícita y explícitamente, con una

---

<sup>13</sup> Véase el caso de Gentili, et al. (2004), que lo utilizamos como referente conceptual para la presentación de la Perspectiva Crítica-Sindical de la Comunidad Discursiva Crítica y luego será un texto de análisis en la Perspectiva Crítica-analítica.

posición epistemológica, esto es con una cosmovisión sobre el objeto de estudio de esta tesis.

### *El análisis de los textos en la cartografía social: el mapeo*

La metodología del mapeo implica una serie de procedimientos que hacen posible la identificación y construcción de los diversos discursos, que constituyen diversas cosmovisiones en un determinado campo del debate. Esto se realiza llevando a cabo una lectura profunda y minuciosa (*close reading*) o exégesis de cada texto para develar su cosmovisión, sus posiciones de pensamiento, postulados de verdad o argumentos, sus estrategias de argumentación, etc., con el objeto de identificar las principales visiones y por ende agrupar los textos dentro de lo que a los fines de la organización metodológica se agrupan en perspectivas que pertenecen a comunidades discursiva.

En la mayoría de los casos, se trata de una cantidad considerable de textos, lo cual implica favorecer la identificación de los *principales* supuestos, argumentos y características retóricas salientes de cada texto en relación al universo de textos elegidos, antes que un estudio detallado de los aspectos lingüísticos de cada texto. Así, el empleo de citas en la escritura de la investigación y en la presentación de los resultados muestra aquellas expresiones textuales, que incluidas en una argumentación, el investigador selecciona para ilustrar y fundamentar la decisión de la inclusión de un texto en determinada perspectiva. Lo cual, según Gorostiaga (2009) deja abierta la posibilidad de nuevas interpretaciones por parte del lector.

En tanto, perspectiva epistemológica pluralista, la CS hace visible la intertextualidad que comparten los textos de una perspectiva discursiva en la propia interacción cartográfica, evitando una mirada de totalidad, y planteando la superposición y yuxtaposición de significados sin sellar fronteras en el discurso.

Esto produce un dinamismo cartográfico que está dado por lo que Paulston (2001) denomina flujos discursivos, en tanto se da una interacción entre las diversas perspectivas. La concepción de flujo discursivo nos permite reconocer que en el dominio de lo simbólico el mapa encierra una extrema dinámica, pues está basada en relaciones en flujos discursivos y por lo tanto posee efectos de sentido. Esto se puede representar a través de flechas, como hemos visto en las figuras II, III y IV para indicar la genealogía y las direcciones de las relaciones del debate entre las distintas perspectivas del mapa.

De esta forma el mapa se caracteriza por la “heterotopía” en el sentido de Foucault (1986). En contraste con el espacio Utópico, las heterotopías se caracterizan por “ser capaces de yuxtaponer en un único espacio real varios espacios, varios sitios que son en sí mismo incompatibles” (Foucault, 1986, p. 25).

Ruitenbergh (2007) argumenta que los mapas son una forma alternativa o complementaria de discurso que puede ayudar a examinar el carácter espacial de las experiencias educativas y que es más adecuado que el discurso narrativo para capturar y eventualmente cuestionar las interconexiones de las prácticas intertextuales de lectura y escritura cada vez más presentes en el campo educativo.

Para el análisis textual emplearemos el esquema desarrollado por Gorostiaga (2009):

1. *Estructura*: a) Tipo de texto: documento de política, ensayo académico, informe científico, etc. b) Organización del texto: principales secciones y funciones.

2. *Características de la argumentación* (el modo en que se argumenta y el “tono” discursivo.) a) Lenguaje: técnico, político, poético, etc. b) Vocabulario: términos clave y distintivos c) Tono: prescriptivo, aseverativo, agresivo, defensivo, etc. d). Estrategias argumentativas: contrastes, analogías, justificaciones cuantitativas, etc.

3. *Argumentos* (qué se argumenta) a) Argumentos centrales del texto. b) Argumentos principales en relación al tema estudiado. c) Posicionamiento respecto a los argumentos de otros textos.

4. *Cosmovisión* (desde dónde se argumenta) a) Orientación respecto al cambio socio-educativo (equilibrio vs conflicto). b) Perspectiva ontológica (objetivismo vs subjetivismo). c) Posicionamiento respecto a cuestiones centrales de la política educativa en general, y en particular al tema de investigación que se lleva a cabo.

### *Tipo de diseño*

Hemos optado por un diseño de tipo cualitativo, donde la interpretación juega un rol clave en la búsqueda del conocimiento de la realidad social. En esta realidad social intervienen diversas perspectivas discursivas, de los cuales emergen múltiples visiones, sobre las políticas docentes. Una de las cuestiones centrales de la CS es que permite visualizar -y eventualmente integrar- diferentes perspectivas que conceptualizan el fenómeno, y cómo estas interactúan o se interrelacionan (Gorostiaga, 2009). Por otra parte, aparece como un

intento válido de responder al desafío de dar cuenta de diferentes cosmovisiones del fenómeno socio-educativo asumiendo una posición frente a la problemática, pero tratando de interpretar y reflejar las diversas posiciones ante la temática en sus propios términos. Por tal motivo la investigación parte de la búsqueda inductiva, intentando construir algunas categorizaciones que surgen de la interpretación de los textos.

Es importante considerar que en la investigación se atraviesa el proceso de vinculación teoría-empiría en tanto se construyen las comunidades y perspectivas discursivas que pertenecen a cosmovisiones, fundamentándolas y mapeándolas, así la construcción del mapa es un modo de producción de conocimiento teórico y de análisis de la realidad. No existe de modo predeterminado, etapas cronológicas de ingreso y salida de los textos, dado que el investigador resuelve concluir el proceso cuando se considera que la información relevada permite afirmar que las perspectivas discursivas comenzarían a estar *saturadas* en el sentido Glaser y Strauss (1967).

### **El rol y el posicionamiento del investigador en la cartografía social**

Considerando las afirmaciones del último apartado y teniendo en cuenta la perspectiva que asumimos, podemos afirmar el hecho que los investigadores formamos parte del mundo que estudiamos (Sirvent, 2004), lo cual supone que sólo hay posibilidades de comprenderlo en contexto y que toda la investigación social, y por extensión toda la vida social, se fundamenta sobre el compromiso (Elías, 1990). En consecuencia, no hay una separación entre ciencia y sociedad. El contexto así entendido alude al conocimiento común de los hablantes invocados por el discurso, lo que se relaciona claramente con el campo de la culturas como conocimiento compartido.

Por otra parte, el cartógrafo social acepta que todo mapa es una interpretación parcial y provisional (Gorostiaga, 2009), y que se construye un mapeo entre otros tantos posibles. El mapa construido por determinado cartógrafo y no por otro indica la posición del investigador.

En este sentido nuestra actitud en términos de investigación, desde una perspectiva cualitativa, es intentar obtener la información en la misma medida que realizamos análisis de ella. Permitiéndonos flexibilidad en la búsqueda y generación de información.

Dado que no pretendemos situarnos como cartógrafos desde un lugar neutral, asumimos una posición teórica pluralista-crítica. Algunas marcas diferenciadoras de esta posición



pueden reconocerse en el lugar protagónico otorgado a lo discursivo, el carácter inmanente de lo real, la presencia de la contingencia, la importancia de lo relacional, lo diferente y lo antagónico como lugares constitutivos de la identidad y la consiguiente imposibilidad de un sujeto trascendente, suturado o clausurado. Afirma Peters respecto a este tipo de mirada:

Esta postura con relación al significado y a la referencia puede ser interpretada como una especie de anti-realismo, es decir una posición epistemológica que rehúsa ver al conocimiento como una representación precisa de la realidad y se niega a concebir la verdad en términos de una correspondencia exacta con la realidad. (2001, p. 57).

### **El período y región seleccionados de la tesis**

Hemos seleccionado como tramo temporal el período que se denomina comúnmente de reformas educativas en Latinoamérica, que se desarrolla brevemente en el Capítulo II de la Tesis. Específicamente hemos tomado un hito inicial que tiene implicaciones directas sobre las políticas docentes, La Conferencia Mundial de Educación para Todos que se llevó a cabo en Jomtiem en el año 1990 y hemos dado el punto de corte, en lo que Zemmelman (2003) denomina “la actualidad” del investigador, en nuestro caso el año 2010.

Como hicimos mención, el período de análisis se corresponde con lo que se denomina “período de reformas y post reformas” que como se podrá observar en el Capítulo II comenzó en la década de 1990 con una serie de transformaciones del Estado y reformas educativas, ahora bien, consideramos como lo hace Ezpeleta (2004) que vivimos en un estado y situación constante de reforma a partir de los 90. El “clima” en la esfera educativa es de completa reforma, esto impacta sin dudas sobre las políticas docentes y sobre la realidad de los educadores latinoamericanos en particular.

Por tanto, dado el período que hemos seleccionado para la investigación y teniendo en cuenta los postulados de las líneas anteriores se debe considerar que la mayoría de los textos incluidos en la tesis hacen referencia de un modo u otro a la cuestión docente en relación a las reformas o transformaciones que se llevaron a cabo en nuestra región. Si bien ha habido giros en algunos aspectos de las políticas educativas en este período, tales como el proceso de cambio del neoliberalismo al posneoliberalismo, consideramos que hay una continuidad que justifica un análisis global (Véase Capítulo II).

La focalización regional se realizó considerando las líneas de continuidad –que también es parte del desarrollo del Capítulo II- que se encuentran en Latinoamérica durante este período y que denominaremos en una primera etapa: el contexto de reformas latinoamericanas neoliberales (1990-2000), y en la segunda etapa el contexto neo reformista posneoliberal (2001-2010). Y que como veremos en el último capítulo de esta tesis ha tenido énfasis diversos de acuerdo a los países. Esto nos lleva a plantear que un estudio sobre Latinoamérica implica recortes y temporalidades diversas considerando la coyuntura política de nuestra región.

### **La selección de textos para el análisis**

En primer lugar se realizaron búsquedas de textos generales –para ingresar al tema-, luego se llevaron a cabo búsquedas pormenorizadas de aquellos textos que podrían ingresar al universo, dentro de la temática planteada: Políticas docentes en Latinoamérica entre 1990 y 2010, de los cuales se relevaron seiscientos treinta y ocho textos posibles de ser incluidos en la investigación. Este primer relevamiento se realiza a los efectos de la observación de la producción del campo en relación al objeto. Sin embargo, muchos de los textos carecen de argumentaciones posibles de ser incluidas en una investigación con la metodología de la CS. Así y a través de la metodología de fichaje con los criterios mencionados quedaron definidos como textos de análisis trescientos trece (Véase Anexo II).

Los textos fueron encontrados a través de búsquedas por palabras claves de bibliotecas digitales o base de datos especializadas<sup>14</sup> y la lectura de los resúmenes de los textos, como así también la lectura directa de revistas especializadas. Un 40% de los textos se obtuvo a través de la World Wide Web y el resto en Bibliotecas (UNLP, UBA, IICE, Universidad Federal de Minas Gerais, Universidad Estadual de Ponta Grossa, REDEstrado, entre otras) o instituciones como las sedes en Argentina de la UNESCO, Banco Mundial, BID, IIPE.

Hubo un primer agrupamiento de textos al organizar el relevamiento, vinculado a los actores institucionales, partiendo del supuesto de que estos actores reflejarían diversas perspectivas. Pero sólo a los efectos de la organización inicial dado que el objeto es el

---

<sup>14</sup> EBSCO, Google Scholar, Bibliotecas virtuales de la OEI, RINACE, CAPES

sentido de los discursos y no los actores. La forma en que se agruparon a medida que se los localizaba fue la siguiente:

*Grandes Organismos Internacionales:* Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, UNESCO, CEPAL, OEI, PREAL.

*Organismos Regionales intergubernamentales:* IPE, Proyecto Principal de la Educación, OREALC.

*Especialistas y académicos:* Artículos, *papers* y libros de especialistas en educación y políticas docente.

*Sindicatos Latinoamericanos:* pronunciamientos, investigaciones y textos producidos por los sindicatos o miembros representativos que lo hacían en nombre de algún sindicato.

Ahora bien, existe un segundo momento en el agrupamiento de los textos que tiene que ver con la cosmovisión de los mismos y el abordaje de la temática de estudio, ya dejando de lado los actores, en esta etapa se debe iniciar el análisis de los textos en relación a posibles perspectivas comenzado de esta forma la cartografía propiamente dicha, como se describió anteriormente. Así, se analizaron en esta tesis noventa y tres textos<sup>15</sup> de los trescientos trece definidos inicialmente, el ajuste de los textos se realiza a través de lo que metodológicamente se denomina –como mencionamos anteriormente- saturación conceptual en términos de Glasser y Strauss (1967) que consistió en esta tesis en identificar la superposición de argumentaciones y cosmovisiones de los textos. En este sentido, y siguiendo los postulados de Glasser y Strauss, el investigador debe asegurarse la caracterización del proceso de análisis. En consecuencia se podrá desarrollar en la escritura de la tesis con mayor énfasis y nivel de descripción un texto a expensas de otro, dado que a los textos se los incluye en una perspectiva porque comparten una cosmovisión y en algunos casos solo se incluye aquellas cuestiones que no fueron mencionadas por otro texto. Es decir, no existe un grado de ponderación en términos de extensión o “cantidad de texto” incluido en una perspectiva. Es decir, un texto puede ocupar mayor extensión en el

---

<sup>15</sup> La pertenencia territorial no se considera clave a los efectos del mapeo en la cartografía social, sin embargo y a los efectos de la ilustración de los noventa y tres textos de análisis se observa la siguiente distribución: Organismos de crédito: 10 textos (BM y BID); Organismos regionales: 9 Textos (PREAL, CEPAL-UNESCO, IPE, OEA); Sindicatos docentes: 6 textos; Reuniones Intergubernamentales de Latinoamérica 7 textos. Y 61 textos de investigadores distribuidos territorialmente del siguiente modo USA: 4; Chile: 6; Brasil: 12; Argentina: 21; Venezuela: 1; Trinidad y Tobago: 1; Uruguay: 3; Cuba: 1; Ecuador: 6; Venezuela: 3; Colombia: 3; México:1; España: 1.

desarrollo analítico que hemos realizado a los fines de su mejor comprensión y otro texto puede ser incluido –dado que comparte la cosmovisión- con algunas pocas referencias.

Por lo tanto las comunidades discursivas se agrupan en ejes que comienzan a dar forma al primer mapa provisorio evaluando y reevaluando sus interrelaciones. En este sentido, y siguiendo con la CS es indispensable iniciar el proceso de análisis de los textos sin hipótesis preconcebidas sobre las posibles construcciones de comunidades y perspectivas.

Para la escritura de la tesis según la experiencia desarrollada en otras investigaciones con este enfoque metodológico y para una mejor ubicación se presentan en primera instancia los textos y luego se indica el nombre de quien generó ese discurso y el año. Por ejemplo se presenta en una determinada perspectiva un discurso generado por el Banco Mundial, cuyo documento se denomina “Mejoramiento de la Calidad de la Educación primaria en América Latina y el Caribe” del año 1994, una vez presentado, en el análisis se podrá observar que se lo referencia del siguiente modo: (BM, 1994).

## **Los resultados de la investigación**

### *Los ejes cartográficos en la investigación*

Se debe considerar que el mapa se construye en el desarrollo de la tesis, lo cual se realiza a partir de los ejes cartográficos trazados en el mismo que surgen del análisis de los textos incluidos en la investigación. En un proceso simultáneo con la construcción y nombramiento de las comunidades y las perspectivas discursivas.

Durante el mapeo ha sucedido que algunas de las comunidades o perspectivas necesitaban ser “renombradas” porque su denominación inicial y provisorio no reflejaba la cosmovisión de los textos, en ese momento de la investigación sucedía lo mismo con los ejes. Considerando que los ejes se construyen, según el enfoque metodológico de la CS, simultáneamente con los textos analizados.

En esta investigación denominamos a los dos ejes: 1-*Cosmovisión Funcionalista - Cosmovisión del Conflicto*, y 2-*El mercado de la educación-La educación como bien público*. Dichos ejes surgen de la cosmovisión de los textos: textos que se refieren a las políticas docentes en Latinoamérica entre 1990 y 2010 y cuyos debates, centrados en las políticas docentes, se refieren o luchan por un modo de comprender la educación en términos generales, sin embargo al momento de referirse a ella se menciona a la escuela en

tanto y en cuanto la escuela es funcional a una sociedad capitalista que debe situarse en el marco del desarrollo económico y formar sujetos capaces de insertarse en una sociedad cada vez más competitiva. O, en otra cosmovisión, contra hegemónica, se sitúa al docente en la escuela como quien puede desarrollar estrategias que sitúan en una cosmovisión del conflicto de la cual los propios docentes son parte y que en la cotidianeidad construyen una educación pública con presencia de Estado. Así, en los textos analizados observamos que subyacentes a las políticas docentes existe una visión de escuela de modo explícito o implícito, desde allí se despliega su visión sobre las políticas docentes.

Respecto a la cosmovisión funcionalista y del conflicto, según los textos analizados, hemos observado que se comienza a producir en las relaciones de las perspectivas y comunidades “el flujo de discursos” –que explicaremos en el último capítulo- y que los discursos se despliegan en función de alguno de los ejes anteriormente planteados: El mercado de la educación-La educación como bien público, posicionándose hacia la cosmovisión funcionalista o del conflicto.

De este modo, una vez establecidos los ejes cartográficos e iniciando un nuevo análisis de comenzamos a “ubicar” en el mapa las diez perspectivas que hemos cartografiado.

La posición de las Perspectivas discursivas con respecto a los ejes cartográficos no debe entenderse como ubicación sólo en referencia a uno de los polos, sino en el continuo del eje, sea del trazado en forma horizontal o vertical. La posición en este continuo representa el lugar asignado a esa perspectiva (conjunto de discursos interconectados). Del mismo modo que el *entrelazamiento, contacto o distancia* entre comunidades y perspectivas discursivas.

De este modo, Ejes Cartográficos, Comunidades y Perspectivas Discursivas se construyen en simultáneo. Aquí ilustro el mapa con los ejes, considerando que los mismos –como mencionamos anteriormente- no fueron lo primero que obtuve en la investigación, pero si lo primero que presento a efectos de su mejor comprensión.

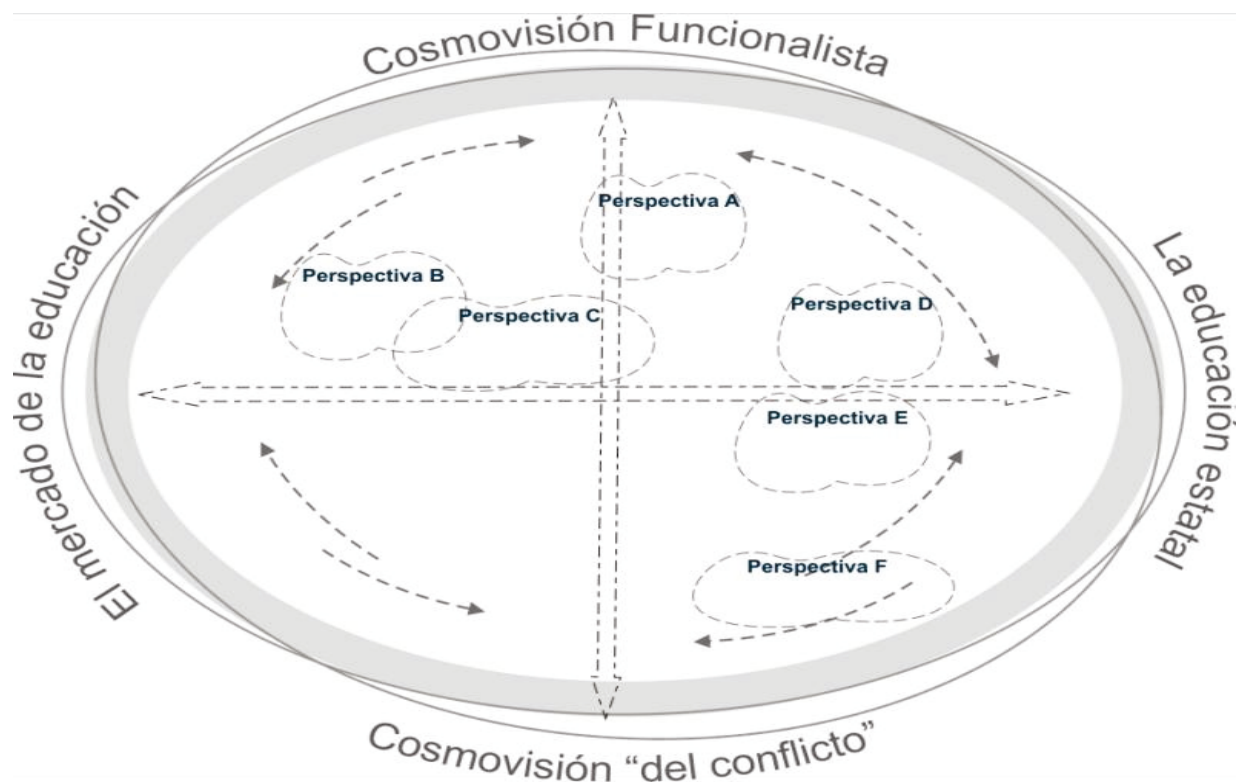


Figura V: Mapa de Perspectivas y ejes cartográficos de la investigación

De este modo se puede observar a través de los polos de los ejes tanto en su verticalidad como en su horizontalidad y con las flechas que indican proximidad circular el modo en que se van constituyendo las perspectivas y su ubicación cartográfica.

### **Los resultados de la investigación: comunidades y perspectivas discursivas**

*El Mapeo: los principales discursos en las políticas docentes en el período 1990-2010.*

En esta figura se presenta como un círculo hermenéutico en el sentido de Paulston (2001). Dado que la misma sugiere energía, flujos en constante movimiento con las dobles flechas que van y vienen, como hemos planteado anteriormente el discurso de las políticas docentes puede considerarse una polifonía.

En este gráfico cada elipse queda abierta por una línea de puntos. En cada una de las cuatro elipses ubicamos las comunidades discursivas que hemos encontrado en nuestra investigación. Pues, al referirnos a las políticas docentes en Latinoamérica debemos tener

en cuenta estas comunidades discursivas, según los resultados encontrados en nuestra investigación.

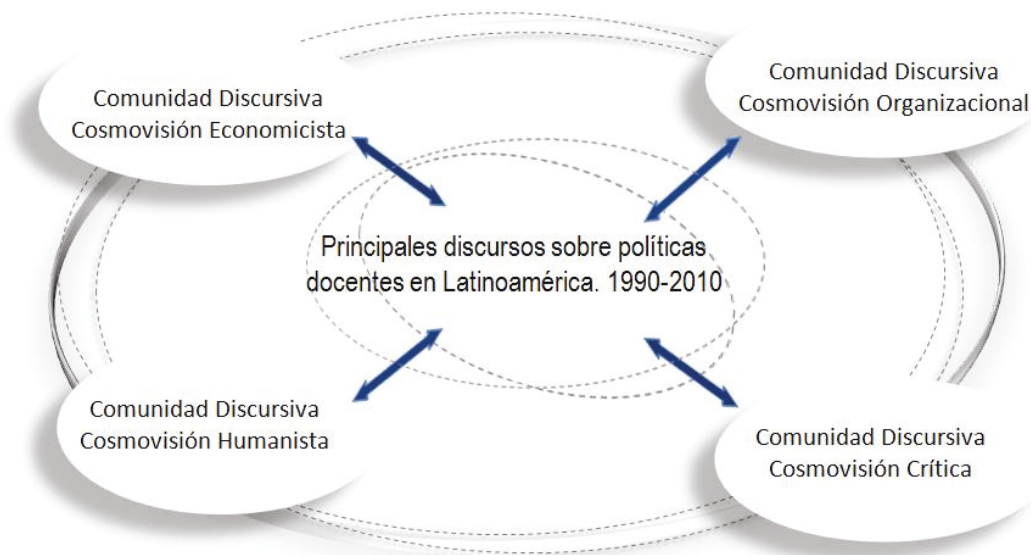


Figura VI: *Esquema de cosmovisiones de los principales discursos en América Latina 1990-2010*

*Las Perspectivas de las comunidades discursivas.*

Dentro de cada comunidad mapeamos diversas perspectivas, cuyo desarrollo cartográfico explicamos y mapeamos en los capítulos III y IV. Aquí las nombraremos a efectos de hacer mención de los resultados obtenidos. Pero la “ubicación cartográfica” de las perspectivas se van desplegando e indicando en estos capítulos.

**Comunidad Discursiva Economicista. Perspectivas:** 1-Economicista Neoliberal; 2-Economicista Moderada.

**Comunidad Discursiva Organizacional. Perspectivas:** 3-Organizacional Intergubernamental; 4-Organizacional Reformista; 5-Organizacional Profesionalista.

**Comunidad Discursiva Humanista. Perspectivas:** 6-Humanista Analítica; 7-Humanista Profesional.

**Comunidad Discursiva Crítica. Perspectivas:** 8-Crítica Sindical; 9-Crítica Analítica; 10-Crítica Radical.

### *Los ejes cartográficos en nuestra investigación*

Estos ejes fueron definidos simultáneamente con las perspectivas, y ha sucedido que en la medida que algunas de las perspectivas necesitaba ser “renombrada” porque su denominación no se ajustaba a la cosmovisión que las mismas o en su conjunto – comunidad discursiva- estaban expresando, sucedía lo mismo con los ejes.

Finalmente definimos estos cuatro ejes cartográficos como expresión de las comunidades y perspectivas que se han desarrollado en esta tesis. Dado que los textos que conformaban las cosmovisiones (Perspectivas y Comunidades Discursivas) de algún modo se “movían”, entre el eje horizontal o vertical.

En los textos y documentos analizados observamos que a partir del análisis de las políticas docentes que realizan los textos existe una visión de escuela, a los efectos de la claridad de los ejes tomada en sus opuestos, desde una visión de lo público y otra desde el mercado. Los textos y documentos analizados parten de la concepción de escuela, de modo explícito o implícito, para plantear su visión sobre las políticas docente. Y se podría inferir por qué no plantear como ejes “Políticas docentes desde una visión estatal” o “perspectivas docentes desde una visión de mercado”. Pero como las mismas son parte constitutiva de la escuela, dado que desde nuestra posición, no se podrían pensar las políticas docentes sin la escuela y teniendo en cuenta los textos analizados, es que hemos definido estos ejes: El mercado de la educación-La educación como bien público.

Respecto a la cosmovisión funcionalista y del conflicto, según las perspectivas encontradas hemos observado que se comienza a producir en las relaciones de las perspectivas y comunidades “el flujo de discursos” –que explicaremos en el último capítulo- y que los discursos se despliegan en función de alguno de los ejes anteriormente planteados (El mercado de la educación-La educación como bien público) o por oposición. Esto conlleva a que los discursos analizados en los textos o documentos se aproximen más a uno u otro eje.

**Los ejes cartográficos y las luchas discursivas: visibilización o invisibilización de los discursos.**





Figura VII: *Los ejes cartográficos y las luchas discursivas: visibilización o invisibilización de los discursos*

En el caso de esta investigación y, para su mejor visualización se emplea un mapa plano que intenta visibilizar el debate, como así también las “ausencias” de perspectivas discursivas que generan la fortaleza de otras perspectivas. Es decir, si hiciéramos el ejercicio visual de tomar el mapa al estilo de una maqueta y dinamizarlo en las diversas posiciones y cosmovisiones que asumen los discursos encontraríamos, como intentamos graficarlo con esta figura, que ciertos discursos quedan invisibilizados por los otros que como afirma Pini (2013) “el discurso es una práctica social; es una de las principales formas en las que se manifiesta la ideología y si bien el poder no es sólo una cuestión de lenguaje, la ideología, que impregna el lenguaje, es el medio principal en la construcción” (p. 70). De este modo queremos reflejar el desarrollo conceptual sobre el pluralismo epistemológico al que hicimos referencia en el desarrollo de este capítulo. Asumiendo que existen puntos de vista, y que como investigador asumo un posicionamiento

epistemológico, ideológico y político (Véase *Posicionamiento del cartógrafo*) así, a los efectos del mapeo, desarrollamos un mapa bidimensional.

Mapa Perspectivas discursivas sobre políticas docentes en Latinoamérica durante el po

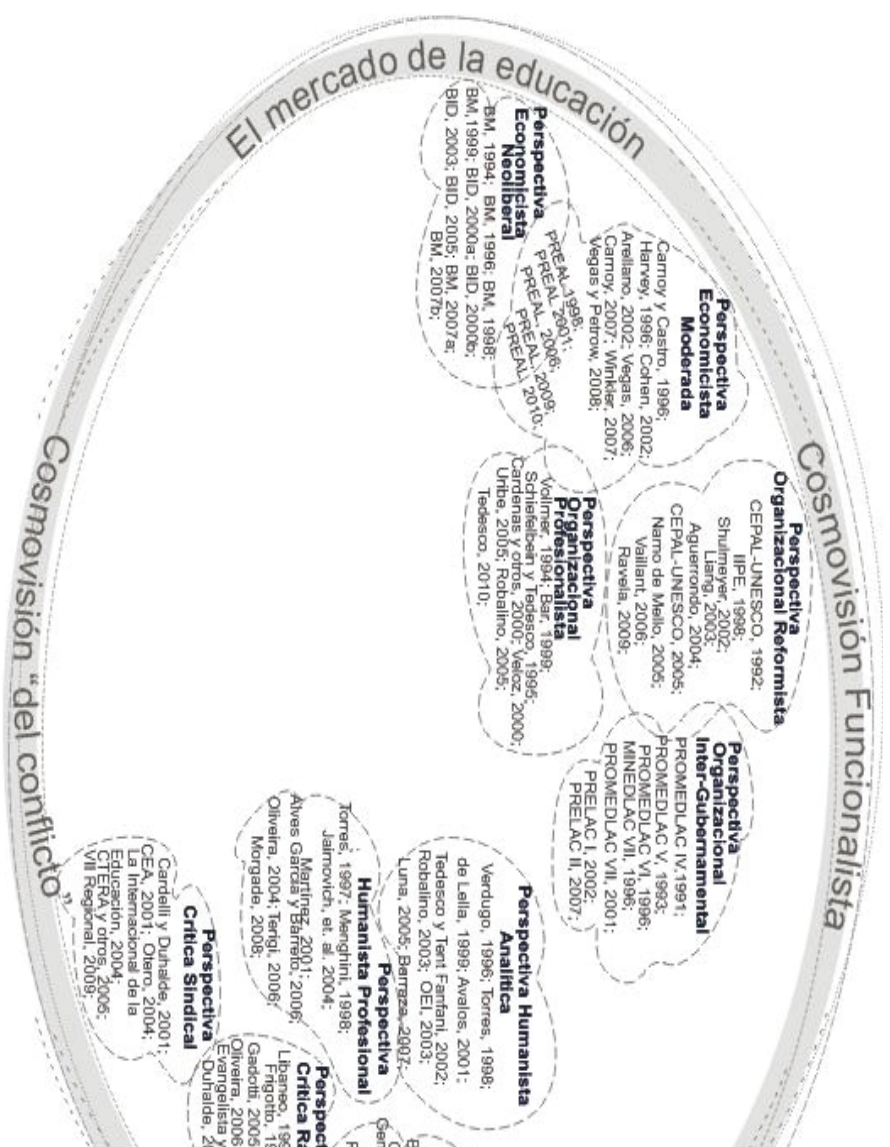


Figura VIII: mapa sobre Perspectivas discursivas sobre políticas docentes en Latinoamérica duran

# CAPÍTULO II

Los procesos de globalización, reformas y políticas educativas.

Hacia un estado de situación en Latinoamérica 1990-2010

---

## **Presentación**

Como hemos mencionado en el capítulo anterior, con el inicio de la década de 1990 se cristalizan una serie de transformaciones que venían planteándose en Latinoamérica desde años anteriores y que toman impulso en la década de 1980, generando finalmente, en la década de 1990 profundos cambios en las estructuras políticas, económicas y sociales de los países de la región (Garretón, 1999; Rigal, 2004). Estos cambios impactan, transforman y rediseñan la esfera educativa principalmente a través de las reformas en los sistemas educativos en América Latina, estrechamente vinculadas a los procesos de reestructuración de las economías nacionales (Carnoy, 1999; Fischman, Ball y Gvirtz, 2003).

En este capítulo describiremos a grandes rasgos el escenario de políticas educativas, los períodos de reformas y las políticas docentes entendidos como *la compleja trama de las reformas educativas, globalización y políticas docentes*.

## **El binomio Neoliberalismo-Posneoliberalismo**

Durante la década de 1990 en Latinoamérica se desarrollaron claros signos de políticas neoliberal como hemos explicado anteriormente, ahora bien a principios de la década del 2000 se observan cambios en las orientaciones políticas de algunos de los gobiernos de la región, algunas políticas parecen reorientarse hacia una regulación más directa por parte de los estados y un discurso que intenta confrontar con los discursos de los gobiernos latinoamericanos de la década 1990.

Siguiendo las reflexiones de algunos pensadores latinoamericanos (García Delgado y Noretto 2006; Sader, 2008; Ceceña, 2009; entre otros) es necesario considerar que estamos frente a una explosión de la burbuja neoliberal, que varios autores denominan posneoliberalismo, sin embargo, como afirma Pulido Chavez (2010),

“posneoliberalismo” no ha significado ni significa “pos capitalismo”. (p. 2). Y a partir del año 2002 según este autor comienza a observarse cambios en las orientaciones políticas de algunos de los gobiernos de la región, algunas políticas parecen reorientarse hacia una regulación más directa por parte de los estados nacionales y una recuperación de la educación como derecho social. O como afirma Souza Santos (2008) “sucedió lo impensable” explicando que fue con recetas neoliberales que se “resolvieron” las crisis financieras de América Latina y de Asia y que se impusieron ajustes estructurales en decenas de países. Fue también con ellas que millones de personas fueron lanzadas al desempleo, perdieron sus tierras o sus derechos laborales, tuvieron que emigrar, y afirma: “A la luz de todo esto, sucedió lo impensable: el Estado dejó de ser el problema para volver a ser la solución” (p. 2). Y así el sociólogo portugués coincidiendo con los postulados de Pulido Chavez (2010) afirma: “Mucho continuará como antes: el espíritu individualista, egoísta y antisocial que anima al capitalismo; el hecho de que la factura de las crisis siempre las paga quien en nada contribuyó para generarlas, es decir, la aplastante mayoría de los ciudadanos, ya que es con su dinero que el Estado interviene y muchos pierden el empleo, la casa y la pensión. Pero mucho más cambiará” (p. 4).

Ahora bien, Emir Sader (2008) realiza una distinción en tanto continuidades y rupturas del neoliberalismo explicando que los gobiernos progresistas de la región se están valiendo del Estado “para regular la economía, para inducir el crecimiento económico, para desarrollar políticas sociales, entre otras funciones” (p. 3). Mientras los gobiernos de derecha que privilegian el modelo neoliberal, “desdeñan al Estado y transforman sus funciones en mínimas, dejando espacio abierto para el mercado” (p. 3) En este sentido, Pulido Chavez (2010) realiza una clara distinción entre unos y otros en términos de políticas educativas, los países de continuidades neoliberales: México, Perú, Chile (desde 2010), Costa Rica, Colombia, entre otros; los de concertación: Argentina, Brasil, Chile (1990-2009), Guatemala, Uruguay y Paraguay y los de ruptura neoliberal: Bolivia, Ecuador y Venezuela.

Así, para Sader (2008), la distinción es entre los que han firmado tratados de libre comercio y los que están en la búsqueda de la integración regional; entre los que privilegian el ajuste fiscal y los que están preocupados por las políticas sociales. Este segundo campo es el que el autor denomina antineoliberal. Unos en forma más radical y otros moderada pero ese es el nuevo espacio delimitado por el fracaso del neoliberalismo y afirma “Un conjunto de fuerzas que van de países como Argentina,

Uruguay, Brasil, Paraguay, Salvador, hasta Venezuela, Ecuador y Bolivia que tienen en común la legitimación de las políticas sociales y el privilegio del proceso de integración regional, vía UNSAUR, Mercosur, Banco del Sur, el gasoducto continental, el Consejo Suramericano de Defensa, sin configurar aún nuevos sujetos claros”. (p. 23).

En este nuevo contexto que Torres (2008) denomina “después de la tormenta neoliberal” se encuentran algunas reflexiones en el desarrollo de políticas educativas de algunos gobiernos en Latinoamérica, el autor afirma que en la coyuntura actual la agenda posneoliberal en educación es una agenda anticapitalista, con el eje puesto en la concepción de derechos. Para Sverdlick (2009) estamos participando de una etapa posneoliberal, en la cual se pueden observar indicios claros y también confusos, continuidades y rupturas del agotamiento del modelo neoliberal, agotamiento de modelos y también de continuidades y afirma que:

Una primera cuestión es la necesidad de analizar críticamente los cambios que se están produciendo desde las órbitas gubernamentales en la política educativa de la región. Cambios que se plasman en nuevas leyes, en políticas y en programas de intervención; declaraciones internacionales, regionales, nacionales y locales. (p. 4).

En este sentido se pueden observar cambios y transformaciones con las nuevas leyes de educación en el período posneoliberal, que de algún modo fueron anunciadas en su momento por los distintos gobiernos como antineoliberales o como una respuesta a las leyes de la década de 1990.

Para López (2007), a comienzos de la década del 2000, el escenario es otro, lo cual permite pensar las nuevas leyes de educación en otro contexto, con transformaciones en el panorama social y política de la región y afirma que “algunos enunciados que eran inoportunos en la agenda política de diez años atrás como: los de universalización o estatización de los servicios públicos, construcción de ciudadanía, fortalecimiento del Estado o revalorización de la política, están cada vez más presentes en el debate actual o incluso comienzan a ganar un espacio en la agenda de los organismos de financiamiento” (p. 15).

Ahora bien, como señala Bentancur (2010), se requiere de cierta cautela en el análisis de políticas educativas entre los dos períodos señalados. Dado que de uno de ellos (el neoliberal) podemos analizar políticas y programas implementados que, según nuestra perspectiva tiene su máxima expresión en la década de 1990 pero cuyo proceso se inició

en la década de 1960 con la implementación de políticas desarrollistas en Latinoamérica, mientras que en el otro período (el posneoliberal) solo se poseen marcos generales de acción muy recientes. Tal es el caso de las nuevas leyes de educación, las cuales por definición “determinan aspectos organizativos, asumen principios orientadores y expresan objetivos y estrategias reputados como deseables pero de incierta materialización, por corresponder al futuro” (Bentancur, 2010, p. 15). En este sentido, debemos considerar que la ley no se corresponde con la implementación, así John (1998) explica que la implementación es un término para describir las etapas pos-legislativas de la toma de decisiones. Con esto decimos las políticas públicas pueden surgir en un sentido legal y formal, pero esto no asegura que serán efectivamente ejecutadas (Grindle, 2009).

### **Estado en Latinoamérica. Globalización: neoliberalismo y posneoliberalismo**

La globalización puede ser definida como “la intensificación de las relaciones sociales a nivel mundial que vinculan lugares distantes de tal manera que los acontecimientos locales están moldeados por acontecimientos que ocurren a muchos kilómetros de distancia y viceversa” (Held, 1991, p. 9). Si bien los procesos de interconexión a nivel mundial llevan varios siglos de desarrollo, la globalización contemporánea no tiene precedentes históricos en términos de su extensión, intensidad, velocidad e impacto. Suele aceptarse que “la globalización adopta distintas formas y opera sobre, y a través de, distintas esferas de la vida social: política, económica, cultural y tecnológica” (Robertson et al., 2007, p. 9).

Dentro de las ciencias sociales se distinguen tres enfoques en la discusión sobre los procesos de globalización (Held et al., 1999; Tikly, 2001): el “hiperglobalista”, según el cual el triunfante capitalismo global hace que los Estados pierdan relevancia con la aparición de nuevos tipos de cultura, gobierno y sociedad civil globales. En segundo lugar, una visión “escéptica”, que sostiene que los Estados siguen siendo los que procesan las crisis económicas, en un contexto en el que se agudizan las diferencias entre países ‘centrales’ y ‘periféricos’. Por último, un enfoque “transformacionalista” de la globalización acepta que vivimos una etapa caracterizada por niveles de interconexión global nunca antes experimentados en lo político, lo económico y lo cultural, pero también por procesos contradictorios y complejos que apuntan a fenómenos de fragmentación y estratificación, en los que determinados grupos y

regiones sufren una creciente marginalización y en que los conceptos de “centro” y “periferia” cobran nuevas implicancias. Al mismo tiempo, se considera que los estados nacionales, sin abdicar completamente su poder y articulando diferentes respuestas frente a la nueva configuración del sistema mundial, se ven crecientemente forzados a aceptar instancias internacionales que los limitan (Rizvi y Lingard, 2010).

Gadotti (2003), por ejemplo, señala que existen varios procesos de globalización entre los que se destacan dos: la globalización del modo de producción capitalista a través de la economía de mercado, el cual “extendió un modelo de dominación económica, política y cultural totalitaria y excluyente” (p. 98); y la globalización de la sociedad civil, producto de “los avances tecnológicos que crean las condiciones materiales de la ciudadanía global” (p. 98). Postula la idea de una “ciudadanía planetaria”, para destacar la pertenencia al planeta y no al proceso de globalización, el cual está más identificado con el modelo económico político neoliberal. Enfatizando la posibilidad de una globalización cooperativa y solidaria, ligada a la sustentabilidad ecológica, la democratización y la superación de la desigualdad económica, Gadotti (2003) argumenta que:

Frente al fenómeno de la globalización, no podemos comportarnos ni como los apocalípticos que ven en la globalización la fuente de todos los males actuales, ni como los integrados, que ven en esta la salvación o la condición final de la realización plena del ser humano. (p. 99).

Para Sousa Santos (1997), la globalización “es un proceso a través del cual una determinada condición local amplía su ámbito a todo el globo y, al hacerlo, adquiere la capacidad de designar como locales las condiciones o entidades triviales” (p. 56). Para el autor esta es una visión que no excluye las luchas contrahegemónicas y el juego de fuerzas que porta toda globalización concreta. Así, la ampliación de una condición local a todo el globo, contendría la resistencia de otras formas alternativas no identificadas con aquella condición extendida.

En este sentido Sousa Santos (2007) explica que parte de la existencia de una globalización hegemónica o neoliberal y de otra contra hegemónica. La primera, que de hecho corresponde a la acepción más extendida y comúnmente asumida, está más vinculada a orientaciones económicas neoliberales y a formas de interacción transnacional *desde arriba*. En ésta, las personas sufren las consecuencias de las



políticas del nuevo capitalismo y la especulación financiera. La segunda tiene que ver con las formas de resistencia que se han articulado contra la globalización hegemónica, con iniciativas antiimperialistas a favor de las víctimas de las desigualdades producidas por la globalización neoliberal, organizadas a través de la sociedad civil. En esta línea, Torres (2007), explica que existen diversos rostros de la globalización, uno de los cuales sería el *top-down*, que simboliza la globalización de arriba hacia abajo -modelo neoliberal- y el otro, la anti-globalización o globalización *desde abajo*, que supone la antítesis del primero. Este autor propone otro término que no se define por oposición al de globalización neoliberal y es el de “planetarización”: un modelo universal de globalización de cultura, política y economía, controlada por la ciudadanía mundial y no por las grandes corporaciones multinacionales.

La globalización neoliberal ha tenido un fuerte impacto sobre nuestra región y en estos últimos veinte años el eje del debate se situó en el rol del Estado y sus adjetivaciones, en tanto caracterizaciones de lo que venía aconteciendo: “Estado Mínimo”, “Estado Evaluador”, “Estado Ausente”, “Estado Neoliberal”, “Estado Mercantil”, “Estado Descentrado”, entre otros.

Ahora bien, en este binomio de neoliberalismo-posneoliberalismo debemos considerar en términos de Ardití (2009), en la década del 2000, que sin dudas “las cosas cambiaron” que comienza su reflexión afirmando que va a contestar lo obvio:

Ha habido un giro a la izquierda en la política latinoamericana aunque sólo sea porque el paisaje actual está poblado por gente como Hugo Chávez, Evo Morales, Nestor Kirchner y Cristina Fernández, Tabaré Vázquez, Lula da Silva y Dilma Ruseff, Daniel Ortega, Rafael Correa, Fernando Lugo y Mauricio Funes en lugar de Alberto Fujimori, Carlos Menem, Carlos Andrés Pérez o Gonzalo Sánchez Lozada. (p. 233).

El paradigma de estado con líderes y discursos de alto compromiso social y contra neoliberales fue las características en países como Brasil, Argentina, Uruguay, Venezuela, Ecuador y Bolivia en esta última década. Desde lo simbólico: gobiernos contraneoliberales. Desde lo material y las políticas públicas es mucho más difícil de elucidar. En este sentido Ardití en el 2009 se pregunta en el título de un artículo de su autoría “El giro a la izquierda en América Latina: ¿una política posneoliberal?”

Entender el alcance de las nuevas formas de capitalismo latinoamericano constituye uno de los retos teórico-metodológicos más importantes que enfrenta el pensamiento crítico y las ciencias sociales latinoamericanas. Si bien, en términos de Anderson (2010) nuestra región es considerada por muchos observadores como “la única parte del mundo donde el capitalismo continúa siendo impugnado” (p. 34), no es menos cierto también que el capitalismo latinoamericano continúa demostrando una enorme capacidad de transformación y de solvencia política y cultural. ¿En qué consiste esa transformación del estado capitalista? ¿A ese proceso denominaremos posneoliberalismo?

Es necesario comprender como plantea Thwaites Rey y Ouviaña (2012) que en Latinoamérica se debe asumir la noción de “que el Estado entraña una dimensión contradictoria, en contraposición a aquellas concepciones que lo definen como una expresión monolítica del poder de la clase dominante” (2012, p. 53). Para los autores el período iniciado en la década del 2000 en Latinoamérica posee como característica que “la hegemonía del capital global no ha prescindido de las instancias estatales nacionales para su afianzamiento y que, además, estas constituyen el espacio central en el que se dirimen las luchas sustantivas por el rumbo social” (2012, p. 55). Es decir, en términos de Lendvai y Stubbs (2012) se pueden estar produciendo las mismas vinculaciones y no muchas transformaciones en términos de la configuración estatal en relación a la década de 1990, la diferencia podría radicar en cómo se producen las “traducciones” en términos de políticas públicas. De todos modos, no podemos obviar que las traducciones son transformadoras de la propia estructura del estado. Es decir, gobiernos de países de ruptura neoliberal o de concertación han desarrollado políticas públicas de inclusión, convocando a la sociedad civil a desarrollar otra cultura política con inclusión democrática, participación y atención a los sectores vulnerables<sup>16</sup>.

Gudynas (2012) plantea que el Estado en Latinoamérica y en la coyuntura actual “necesariamente implica que el progresismo acepta el capitalismo y que considera que sus impactos negativos pueden ser rectificables o amortiguados” (p. 142). Entendiendo que la nueva izquierda latinoamericana<sup>17</sup> confronta con el capitalismo salvaje, pero con

---

<sup>16</sup> En este sentido, es potente la categoría de “traducción”, sin embargo las traducciones podrían interpretarse como políticas públicas equivalentes a las de la década de 1990 pero “traducidas”. Porque en términos latinoamericanos la categoría de traducción podría hacer referencia a *barniz* o *maquillaje*.

<sup>17</sup> Entendemos la categoría de nueva izquierda en relación a la “vieja” izquierda. En tanto para varios autores se hace referencia a la “vieja” izquierda Latinoamérica con los hechos ocurridos en la región antes de la caída del bloque socialista en la Unión Soviética. En este sentido, para muchos, la revolución cubana en 1959 constituye el principal hito histórico para la izquierda latinoamericana. Es decir, una izquierda comunista con una serie de movimientos tales como las Fuerzas Armadas de Liberación

ciertas traducciones, y si despliega políticas para los sectores vulnerables lo hace desde un *capitalismo benevolente*.

Por ejemplo, Mujica sostiene repetidamente, con toda sinceridad, que no se puede discutir si captar o no la inversión extranjera, sino que lo único debatible es cómo utilizar las ganancias que esta puede dejarle al país. (Gudynas, 2012, p. 142).

De este modo y siguiendo la línea de las traducciones de la políticas podríamos esgrimir en términos de Stone (2002) que la política es “una lucha discursiva constante sobre la definición de los problemas y las categorías empleadas para describir los criterios para su clasificación” (p. 60). Considerando, como hemos analizado aquí, que el discurso implica acción, materialidad, construcción subjetiva y por tanto acción política.

Ahora bien Thwaites Rey (2011) señala que existió un regreso a los estados dentro del capitalismo neoliberal dado que las crisis financieras de la década del 2000 mostraron la necesidad de la conducción política del sistema capitalista mundial, y esa conducción está dada a través de la intervención estatal que es un componente central de la reproducción capitalista. En términos de Souza Santos (2008) el Estado dejó de ser el problema para volver a ser la solución.

De este modo y como señala Stefanoni (2012) en términos de las tesis de las “dos izquierdas”, los países de ruptura neoliberal o de concertación conciben las políticas públicas como más cercanas a la búsqueda del «buen capitalismo» (más Estado e inversión pública, mayores derechos para los trabajadores y excluidos, políticas sociales) que de un modelo anticapitalista o socialista de la “vieja izquierda” latinoamericana.

---

Nacional, en Venezuela; las Fuerzas Armadas Rebeldes, en Guatemala; el Ejército de Liberación Nacional (ELN) en Perú; El Frente Sandinista en Nicaragua; el Ejército de Liberación Nacional, en Colombia; el Frente Guerrillero José Leonardo Chirinos y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) de Moleiro, en Venezuela; la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria, en México; la guerrilla del Che Guevara en Bolivia, entre otras. En términos de Salazar (2009) la “nueva” izquierda se caracteriza por un repliegue de los poderes militares –instaurados en el Cono sur- y un avance en partidos con un sistema de base democrático [...] Así mismo se ve “influenciada por los avances de la revolución científico-tecnológica y sus efectos en el proceso productivo, la globalización de la economía [...] abandonan las violentas y revolucionarias ideologías y tácticas del inicio, por estrategias políticas que les aseguran un espacio en la arena política, a través de vías democráticas [...] existen dos izquierdas, la “buena”, radical en cuanto a sus raíces pero ahora de mente abierta y moderna; y la “mala”, de mente cerrada y fuertemente populista. La primera es consciente de los errores del pasado (como lo acontecido con Cuba y la Unión Soviética) y ha cambiado por consiguiente. La segunda, no lo ha hecho.” (pp. 59-60).

Los gobiernos en Latinoamérica (particularmente los pertenecientes a la nueva izquierda) iniciaron un proceso de racionalización de la acción estatal que pretende consolidar un sistema nacional de planificación en que el Estado reasume el papel de previsión, priorización y coordinación de la agenda pública. Se trata, sin embargo, como plantean Ramírez Gallegos y Minteguiaga (2007) “de un Estado que asumiendo su rol de conductor de las estrategias de desarrollo nacional, tiende a autolimitar su alcance y a reformular sus modos de operación” (p. 91). Esta función estatal asume una nueva estructura matriz vinculada a la orientación e impulso estratégico del sector público y de la actividad privada buscando alcanzar convergencias en los objetivos nacionales entre ambos sectores, esto no implica el reemplazo por el sector privado.

Bresser Pereira (2007) se refiere al “nuevo desarrollismo” como un tercer discurso entre neoliberalismo y posneoliberalismo<sup>18</sup>, que no es tampoco el discurso desarrollista clásico, cuyas distorsiones derivaron en las crisis de los años ochenta. Desde el punto de vista de la política de desarrollo, la diferencia principal es que para esta última el concepto de nación no existe, mientras que para el nuevo desarrollismo el agente fundamental es la nación que utiliza a su Estado para generar una estrategia nacional de desarrollo.

Sader (2009) reconociendo la complejidad de lo que acontece en la actualidad con los estados gobernados por la nueva izquierda esgrime:

El desafío es encarar las contradicciones de la historia en las condiciones concretas de los países de la América Latina de hoy y desentrañar los puntos de apoyo para así construir el posneoliberalismo. (p. 12).

Sader explica que las tres estrategias históricas de la izquierda contaron con fuerzas vigorosas en su liderazgo -partidos socialistas y comunistas, movimientos nacionalistas, grupos guerrilleros- y condujeron a experiencias de profunda significación política: la Revolución Cubana, el gobierno de Allende, la victoria sandinista, la construcción de poderes locales, como en Chiapas, y prácticas de presupuestos participativos, de las cuales la más importante ocurrió en la ciudad de Porto Alegre. Sin embargo, explica “no contamos con grandes síntesis estratégicas que nos permitan usar los balances de cada

---

<sup>18</sup> Es necesario aclarar que Bresser Pereira tampoco se está refiriendo a la lo que se denomina Tercera Vía.

una de esas estrategias, ni tampoco con un conjunto de reflexiones que favorezca la formulación de nuevas propuestas”. (Sader, 2009, p. 4).

El hecho mismo de que esas tres estrategias hayan sido desarrolladas por fuerzas políticas distintas hace que no ocurran procesos comunes de acumulación, reflexión y síntesis. Quizá por esta razón en esta tesis indagamos acerca de los sentidos discursivos sobre las políticas docentes en el binomio neoliberalismo-posneoliberalismo, y nos preguntamos siguiendo a Pini (2011) si estamos ante la presencia del posneoliberalismo o solo se trata de un “clima posneoliberal” donde el neoliberalismo no se ha desmontado de la estructuras del Estado. Y que lo que realmente acontece son nuevas traducciones de políticas neoliberales.

### **Globalización y políticas educativas en Latinoamérica.**

Las escuelas y los sistemas se han modelado históricamente dentro del contexto de las políticas públicas nacionales, ahora bien, como señala González Casanova (1999), a partir de la década de 1980 asistimos a una redefinición de la soberanía en el contexto de la globalización. Existe pues, una toma de decisiones transgubernamental que se manifiesta, por ejemplo, en la homogeneidad de la agenda educativa de la región, más allá de las tradiciones y particularidades de los distintos países.

En este sentido, los procesos de la globalización tienen amplias consecuencias en la transformación del escenario educacional. En esta línea de análisis Roger Dale desde una perspectiva neo-marxista plantea su categoría de “Agenda Globalmente Estructurada para la Educación” (AGEE), que surge de dos ideas centrales: ideología dominante (Dale, 1994) y cambio educativo (Dale, 1989). Así, Dale, en su obra de 1973 citando a Gramsci propone el concepto de hegemonía<sup>19</sup> como elemento que satura y obtura la conciencia social, argumentando que si la dominación hegemónica “fuera simplemente el resultado de la manipulación específica de una especie de formación manifiesta” (Dale, Esland y Macdonald, 1973, p. 3) sería mucho fácil ejercer la dominación. Por esta razón intenta complejizar esta categoría desplegando su referencial teórico de AGEE, con la cual manifiesta que las instituciones y los estados son modelados por una ideología dominante. Así, explica, que la justificación que

---

<sup>19</sup> Chantal Mouffe (1979) señala que hegemonía no es un concepto estático; por el contrario, hegemonía es un proceso dinámico que se cumple a modo instalación ideológica y subjetiva, mediante el cual las fuerzas de oposición o se acomodan, o son objeto de coacción o derrotadas.

desarrollan los “institucionalistas mundiales” consiste en que las instituciones del Estado, no solo deben ser moldeados sino que “deben ser vistos esencialmente como moldeados o modelizados a un nivel supranacional a través de una ideología del mundo dominante (de occidente), y no como creaciones nacionales autónomas y únicas. Bajo esta perspectiva, los Estados tienen su actividad y sus políticas moldeadas por normas y culturas universales” (Dale, 1994, p. 136). En este sentido su vinculación con el aparato y el sistema educativo es consecuentemente demostrable, concibiendo las políticas educativas como “[...] interpretaciones de versiones o guiones que son informados por, y reciben su legitimación ideológica, de valores y de cultura a nivel mundial” (ibídem, p. 139). Estableciendo en este análisis la categoría de hegemonía, en tanto según el autor, no consiste en que el Estado gane en aprobación respecto a sus relaciones internacionales sino “Más bien, lo que parece estar en la mira es la prevención del rechazo, la oposición o las alternativas al *status quo*, en la medida en que se niega el uso de las escuelas para estos propósitos” (Dale, 1982, p. 157). Y así establece que el ámbito escolar no es simplemente un espacio de reproducción de la ideología hegemónica, sino principalmente espacios institucionales de construcción de esa ideología. Para Dale la mayor parte de los efectos de la globalización sobre la educación son de naturaleza indirecta, es decir, no se derivan directamente de la aplicación de determinadas políticas o programas educativos, sino que son consecuencia de las transformaciones socioeconómicas experimentadas bajo un contexto de globalización. Así la AGEE, se constituye como categoría analítica para la globalización de políticas educativas que devela el conjunto de dispositivos políticos, económicos y socio-culturales que organizan la economía global pero que son conducidos por un único objetivo: “la necesidad de mantener el sistema capitalista” (Dale, 1994, p. 136).

Las políticas que comienzan a definirse en la década de 1980 en Latinoamérica, se caracterizaron por la búsqueda de la eficiencia y la calidad (Tiramonti, 1997; Teodoro, 2011), y se orientaron a la formación de recursos humanos que permitirían aumentar la competitividad internacional de las economías nacionales.

A partir de las reformas educativas, que se comenzaron a proyectar en nuestra región desde la década de los ochenta, la formación docente comienza a ser vista como variable estrechamente vinculada a la calidad y eficiencia de los sistemas educativos y, por tanto se sitúan en el centro del escenario de las nuevas formas que trajeron los procesos de globalización y reformas educativas, considerando que la política educativa

se ha convertido en una política regulada por el Estado neoliberal en el conjunto de fuerzas ideológicas e institucionales que, desde una estructura política y pedagógica promueve la dirección de la vida organizativa gubernamental a través del control ideológico, y generando el surgimiento de trabajadores dóciles aptos para la competencia internacional, consumidores apolíticos y ciudadanos pasivos de la globalización neoliberal (Bauman, 1999). La característica principal de este período y cuya expresión se observa con mayor claridad en la década de 1990 está dada por la primacía del análisis económico en la definición de políticas y prioridades en educación: la reducción de costos y la relación costo-beneficio pasaron a ser criterios centrales en las decisiones de política educativa (Tarabini y Bonal, 2011). Con esta visión educativa los educadores son vistos como meros técnicos, cuyo campo de trabajo es el nivel micro; la pedagogía aparece ignorada o simplificada, reducida a un paquete de métodos y técnicas, con un perfil doméstico, limitado al ámbito del aula.

Dado que es muy complejo definir la globalización en relación a las políticas educativas precisamente por su propio carácter de fragmentación constante (García Canclini, 1999) se pueden resumir algunas de las consecuencias de la globalización para la política educativa siguiendo un orden convencional: los impactos económicos, políticos y culturales.

a) En el nivel económico, la globalización impacta sobre uno de los objetivos tradicionales y fundamentales de la educación: la preparación para el trabajo. Los sistemas y las escuelas son afectados y deben reaccionar ante mercados de trabajo cambiantes, la necesidad de formar a las personas para adaptarse a las exigencias del empleo flexible y con altas dosis de “autoprogramación”. Las escuelas también deben modelar las actitudes y prácticas ya no del ciudadano sino del consumidor (Contreras, 1999; Anderson, 2013), en un contexto de creciente influencia del mercado. En términos económicos, la globalización tiende a forzar a las políticas educativas regionales hacia un marco neoliberal y gerencialista que hace hincapié en “hacer más con menos”, la gestión racional de las organizaciones escolares y la liberalización con el objetivo de alentar nuevos proveedores para los servicios de la educación.

b) En el nivel político, una constante ha sido la restricción en la formulación de la política nacional/estatal para los Estados, debiendo seguir las sugerencias y/o exigencias de organismos internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la OCDE.



El papel de los organismos internacionales es clave a la hora de conceptualizar la forma en que se constituyen las agendas de políticas globalizadas (Ball, 2001; Rizvi y Lingard, 2010). Los grandes organismos internacionales (Banco Mundial, FMI, BID) aparecen al mismo tiempo como manifestaciones de los procesos de globalización, y como agentes institucionalizadores de esos mismos procesos en las reformas educativas en el marco de la AGGE, y en los lineamientos de políticas docentes (Rigal, 2004; Berger y Bonal, 2012). Las principales agencias multilaterales sostienen una concepción productivista, de capital humano, en el marco de la promoción de la economía de mercado a nivel global. Como señala Thomas Popkewitz:

[...] agencias como el Banco Mundial y la OECD enfatizan los roles de la educación y la formación en la provisión de los requisitos básicos para participar de la nueva <economía del conocimiento>. (2000, p. 7).

Es necesario considerar que de algún modo los grandes organismos internacionales generaron espacios regionales como otro canal para la transmisión y control de sus propuestas: PREAL, OREALC, Reuniones Intergubernamentales como PROMEDLAC o PRELAC en el seguimiento del proyecto de “Educación para Todos”.

c) La dimensión cultural es central para explicar las dinámicas de construcción del poder internacional, en tanto los dispositivos de la globalización se encarnaron en los contextos culturales más diversos del mundo. En el sentido de Bourdieu el proceso de la globalización, concebido como “el mito de la mundialización”, se manifiesta como discurso de ciertos sectores de poder, que legitiman como inevitable el avance de la misma “esto es así y nada se puede cambiar” (1999, p. 34).

De este modo en los contextos culturales se puede observar la intrincada dinámica del poder globalizado. Hay una permanente tensión entre las tendencias homogeneizadoras de la cultura que generalizan instituciones, símbolos y modos de conducta, y la exaltación de las identidades particulares y pertenencias locales que se van incluyendo poco a poco en el espacio globalizado. Es así como los cambios globales en la cultura afectan profundamente a las políticas, las prácticas y las instituciones educativas. Con las crecientes presiones globales sobre las culturas locales.

Sin embargo, la globalización no significa presencia de un Estado mundial, como lo sostendría desde una perspectiva radical Dale con su categoría de Agenda Globalmente Estructurada para la educación, ni tampoco la constitución de una sociedad mundial o



de un gobierno con estos alcances. Para Ulrich Beck (1998), estamos asistiendo a la difusión de un capitalismo globalmente desorganizado, regido por las reglas de la competencia del mercado. Así, estas reglas generan determinados mecanismos económicos que promueven nuevas formas de gestión de gobierno, como afirma Bonal (2002), haciendo referencia al BM, al explicar que el uso de los préstamos de financiamiento de la educación son mecanismos condicionantes, que se traducen en formas de gobernabilidad. Por esta razón utilizaremos aquí la concepción de globalización neoliberal en oposición a la perspectiva de mundialización alternativa (Gorostiaga y Tello, 2011).

Debemos considerar en el sentido de Tikly (2001) que no sólo los sistemas educativos son transformados por la globalización, sino que la fuerza global impacta y transforma la vida social (Senett, 2005). Considerando así que las reformas educativas y los procesos de globalización son simultáneamente una respuesta y un medio que impacta sobre la realidad social. En los últimos años, tanto los países centrales como aquellos que no se los considera como tales han tendido a aceptar una “nueva ortodoxia” de políticas educativas (Ball, 2001) que apunta a reforzar las conexiones entre educación, empleo y el mejoramiento de la economía nacional; todo esto implicó establecer controles centrales más directos sobre el currículo y la evaluación, y buscar mecanismos de elección y descentralización de las escuelas, guiados por ideologías de mercado y de gerencialismo.

En este sentido y refiriéndonos a la políticas educativas debemos considerar que en 1994, la Secretaría de la Organización Mundial del Comercio (OMC) constituyó un grupo de trabajo encargado de estudiar las perspectivas de una *mayor liberalización* de la educación. Su informe destaca el rápido desarrollo del aprendizaje a distancia y la multiplicación de la colaboración entre instituciones de enseñanza y empresas.

En el informe del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)<sup>20</sup> se señala que los gobiernos han empezado a “abandonar la esfera de la financiación

---

<sup>20</sup> El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS, GATS por sus siglas en inglés) es uno de los acuerdos de mayor alcance de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Su propósito es liberalizar progresivamente el “comercio de servicios” entre los miembros de la OMC.

El GATS entró en vigor en enero de 1995, pero las negociaciones comenzaron oficialmente a principios de 2000. En marzo de 2001, el Consejo del Comercio de Servicios estableció las Directrices y procedimientos para las negociaciones. La Declaración de la Conferencia Ministerial de Doha (noviembre de 2001) respaldó la labor realizada, reafirmó las directrices y procedimientos para las negociaciones y estableció el plazo para la conclusión de las negociaciones: 1º de enero de 2005. Ante el nuevo proceso post-neoliberal donde los estados en Latinoamérica comienza a tener un rol de mayor presencia –al menos

exclusivamente pública para acercarse al mercado” (p. 12). Al mismo tiempo, la OMC enuncia los numerosos “*obstáculos*” que habrán de eliminarse a fin de liberar el comercio de los servicios educativos, indicando como principales:

[...] las medidas que limitan la inversión directa por proveedores extranjeros de servicios en materia de educación” [y] “la existencia de monopolios gubernamentales y de establecimientos subvencionados en gran medida por el Estado. (AGCS, 1999, p. 3).

Se decidió que la liberalización de los intercambios internacionales, que hasta esa fecha sólo afectaba a las mercancías, se aplicaría también a los servicios. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios incluía ya a la enseñanza entre los sectores a liberalizar. Para quedar al margen de la aplicación de este acuerdo, el sistema de educación de un país debía ser totalmente financiado y administrado por el Estado.

Dos años antes que la OMC realizara y diera a conocer El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (1994), la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la UNESCO) plantea que se requiere incorporar progreso técnico al proceso de desarrollo con miras a elevar la productividad: “Ello exige una fuerza laboral educada y flexible, que seguramente se verá obligada a cambiar de trabajo varias veces a lo largo de su vida”. (CEPAL, 1992, p.19).

Las demandas del mercado comienzan a regular de modo intrínseco las políticas educativas “en pos del beneficio” de los trabajadores y, como resultado de esto, los nuevos diseños curriculares proyectan nuevos perfiles profesionales para el mundo de alta competitividad, capacidad para la resolución de problemas y adaptación a las nuevas realidades socio-laborales. En el mismo año (1994) del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios se produce el Informe sobre Competitividad del *World Economic Forum* en el cual se afirma que: “Los aspectos relativamente más débiles de los países de América Latina y el Caribe son sus recursos humanos” (p. 34).

Este resurgimiento de la Teoría del Capital Humano, tiene un costo muy alto para los sectores menos favorecidos: la política de desregulación estatal sigue generando un ensanchamiento más profundo entre quienes quedarían dentro y fuera de este nuevo

---

en lo que respecta a la década de 1990- se observado en nuestra región diversas estrategias, documentos o leyes donde los estados han tomado una postura de oposición a concebir la educación como servicio en el sentido propuesto por la OMC.

escenario social. Pero existió una convicción explícita desde 1990 en ciertos sectores de la tecnocracia institucional regional que habría nuevos elementos estratégicos, como los mencionados, que harían el cambio educativo más factible. (Miñana Blasco, 2003).

Según María Eugenia Bello (2001) los estudios sobre la sociedad latinoamericana coinciden en caracterizar el impacto de la globalización con factores específicos tales como una frágil estabilidad política, niveles de integración y de cohesión social muy bajos, altos índices de pobreza y frustración, incongruencias entre las aspiraciones y su factibilidad, estructuras sociales compuestas de élites con una amplia formación, que acumulan la mayoría de los recursos, y unas grandes masas con variados grados de imposibilidad de acceso a la educación.

En este sentido la autora afirma que:

[...] de allí, la insistencia, desde los diferentes organismos nacionales y sobre todo regionales e internacionales, de acoger aquellos enfoques y políticas económicas que favorezcan el crecimiento, en un contexto de equidad y justicia social, en el que las políticas económicas y las sociales interactúen en favor de los habitantes de estas regiones. Abundan las referencias al hecho de que en América Latina la desigualdad en la distribución del ingreso es significativamente más notoria que en otras regiones del mundo con similares niveles de desarrollo. La pobreza aumentó durante toda la década de los ochenta y el número de personas que viven en condiciones de pobreza siguió y sigue aumentando. (Bello, 2001, p. 14).

Si se acepta que las condiciones materiales de vida de los alumnos son un factor fundamental para su éxito educativo, no puede dejarse a un lado estrategias sociales que permitan mejorar estas condiciones para poder atender adecuadamente lo educativo. Esta ha sido la premisa de la fuerza globalizadora-neoliberal a través de los grandes organismos internacionales sobre América Latina para definir cuestiones de políticas educativas.

El impacto de los organismos internacionales en la definición de las políticas educativas, por ejemplo, estriba tanto en su capacidad de movilizar expertos, convocar gobernantes, distribuir asesores y legitimar las políticas en curso, como en financiar determinados programas y proyectos. No se trata sólo de poder económico, sino también de un poder basado en una supuesta expertez. (Coraggio, 1994).

Desde esta perspectiva se comienza a poner el énfasis de las políticas educativas en la modernización de la educación, identificada con la privatización y la disminución del rol del Estado (Fischman, Ball y Gvirtz, 2003). La modernización educativa se convirtió en bien deseable a través de la reformas y estas estuvieron vinculadas a la crisis económica nacional y global, la crisis de legitimación del estado (Anderson, 2009).

Con ella se incentiva una mayor relación de la educación pública con la sociedad y el mundo productivo, las nuevas tecnologías de gestión ocuparon un lugar central: como la noción de “proyecto”, que cobró fuerza a partir del rechazo de las viejas concepciones de la planificación o la programación sectorial, otorgando privilegio a lo parcial (Martínez Nogueira, 2002). La nueva gestión escolar competitiva debilitó las funciones de la escuela como instrumento para el desarrollo de la solidaridad y de la democracia (Whitty, Power y Halpin, 1999). Así se exige la validación de resultados y una mayor eficiencia en el uso de recursos asignados, se busca una gestión más dinámica y eficiente, se realizan esfuerzos por obtener materiales innovadores para mejores aprendizajes y se valoriza la profesionalización docente, aunque solo desde una visión técnica-instrumental.

En este sentido Tiramonti (1997) plantea que en el campo educativo el mejoramiento de la calidad de los servicios se ha constituido en el concepto estelar que organiza el conjunto de las retóricas propositivas para el sector. En estos años cuando se habla de calidad se hace referencia a la formación de los individuos en competencias que se definen a la luz de los requerimientos de un mercado de empleo y consumo que se está reconfigurando como consecuencia de las estrategias que los distintos países despliegan para acomodarse a las nuevas reglas del intercambio. *¿De qué manera? ¿Modernización para quién? Son algunas de las preguntas que podemos hacernos hoy después de veinte años de incongruencias en la “modernización” educativa.*

El *policy borrowing* es una de las formas predominantes que adopta la globalización-neoliberal en el terreno de las políticas educativas (Tarabini y Bonal, 2011). La presión por generar reformas educativas en forma cada vez más acelerada se nutre de referencias a la globalización y la necesidad de no “quedarse atrás” respecto a los “estándares internacionales” (Steiner-Khamsi et al., 2006, p. 219).

En este sentido Beech (2007) afirma que la argumentación para una transformación radical de los sistemas educativos de la región:

[...] se basó en la supuesta necesidad de adaptarse a “presiones externas”. En otras palabras, la lógica dominante era que había una serie de cambios que se estaban dando a “nivel global” (la globalización, la era de la información, las economías del conocimiento) y que, dado que los Estados nacionales latinoamericanos no estaban en condiciones de controlarlos, las políticas educativas debían reformar los sistemas educativos construidos para las sociedades de finales del siglo XIX y principios del siglo XX, para adaptarlos a las nuevas condiciones sociales. (p. 161).

Las políticas elaboradas en un contexto determinado son trasladadas a otros contextos geográficos asumiendo un carácter global a la vez que se modifican para adaptarse a las características locales, tanto a nivel nacional como a niveles sub-nacionales, en procesos abiertos a la re-apropiación y re-significación de los discursos por parte de distintos actores. (Fischman y Sales, 2010; Teodoro, 2011).

La postura de “los bancos”, principalmente BM y BID, que se convirtieron en los principales asesores en políticas educativas en nuestra región (Rigal, 2004) y en el mundo (Mundy, 2002) han desconocido sistemáticamente la realidad social latinoamericana, tomando la escuela desde dos versiones: la primera, como una cápsula en la cual en sí misma se transformaría la propia realidad escolar. La segunda, como aquella unidad educativa que permitiría “salir” a competir en el mercado internacional, convirtiendo a los sistemas educativos para que produjeran recursos humanos en la nueva economía, una fuerza de trabajo bien entrenada e intelectualmente flexible, sus planteos se sustentaban en una nueva teoría del capital humano desde una perspectiva en la que predominaba un reduccionismo económico (Fischman y Sales, 2010). En palabras de Coraggio (1994):

Fue el BM quien –bajo el paraguas de la "Educación para todos"- ha venido implementando procesos de reforma educativa en América Latina, usando sobre los gobiernos la influencia que le da ser, junto con el FMI, el agente del ajuste estructural y el artífice de la condicionalidad crediticia, por lo cual los gobiernos de los países en desarrollo deben ver que sus políticas públicas sean aprobadas para tener acceso al crédito en el mercado mundial. En tal sentido, la política educativa y la política económica propugnadas por el FMI y el BM están íntimamente relacionadas [...]. (p. 4).

Dada la situación de denuncia y “molestias” constantes en los últimos años el BM ha intentado mostrar lo que ha denominado una reconstrucción de la agenda aunque pareciera ser sólo una cuestión simbólica (Bonal, 2002). Dado que más bien el BM ha tendido a acusar a los propios gobiernos de los países *menos desarrollados*, por las causas del fracaso de las reformas impulsadas en la década de 1990, por su *incapacidad* de llevar a cabo las reformas necesarias para el desarrollo. La responsabilidad del fracaso ha recaído fundamentalmente en los propios receptores de los programas de ajuste. Es claro el ejemplo que plantea para el continente africano:

El resultado en general decepcionante de las economías Africanas representa más un fracaso de la aplicación de las políticas de ajuste que de las propias políticas. Más políticas de ajuste, y no menos, es el primer paso necesario para dirigirse a una reducción sostenible de la pobreza. (World Bank, 2004, p. 17).

Ahora bien, la década del 2000 nos sitúa frente a un nuevo escenario posneoliberal, con algunos virajes en los modos estatales de construcción política y por lo tanto de llevar a cabo las políticas educativas y, en nuestro caso las políticas docentes. Y en términos de políticas educativas y docentes existe una heterogeneidad de acciones en los diversos países a diferencia de lo que ocurría en la década de 1990. ¿Neoliberalismo? ¿Políticas de traducción? ¿Privatización encubierta?

Ball (2007) plantea para un informe de la Internacional de la Educación que en la actualidad existen espacios de “privatización encubierta” de la educación pública. El autor, al referirse al “Estado policéntrico” como un Estado Evaluador explica que es un Estado presente pero simultáneamente neoliberal y afirma:

Consideramos que todos esos cambios son muestra de muchos modos diferentes de privatización, que implican formas muy diversas de relaciones con el sector público. En el centro de esos cambios se encuentra lo que denominamos “el Estado como creador de mercados”, como punto de partida de oportunidades, como remodelador y modernizador. Ello va acompañado simultáneamente de una “re-intermediación” de la política educativa, a medida que las empresas privadas, los grupos de voluntariado y las ONGs, los patrocinadores y los filántropos se convierten en protagonistas principales de la educación pública, tanto en los países más industrializados del mundo, como en los recientemente industrializados o en los países en desarrollo. (Ball, 2007, p. 39).

En este sentido, podemos destacar lo que el BM, en su documento “La Educación en América Latina y el Caribe”, identifica como “algunos logros” en cuanto a la accesibilidad a la educación en nuestra región: “las ONG también participan cada vez más en la prestación de servicios de educación tanto escolarizada como no escolarizada” (1999, p.38). Del mismo modo que lo proponía el documento de Jomtiem (1990), Dakar (2000), las Metas 2021 de la UNESCO (2009) y La Estrategia 2020 del BM (2010).

### **Hitos en el plano internacional de las reformas educativas: Jomtiem y Dakar**

Es necesario en este relato considerar algunos hitos del plano internacional, que se manifestaron en el proceso de reformas educativas en la región. El hito lo entendemos como aquel hecho con impacto real que se puede rastrear retrospectivamente, como el inicio de un proceso. Y a que su vez tuvo trascendencia internacional de modo tal que se encuentra referenciado en la bibliografía internacional tanto como en documentos gubernamentales, ONGs, organismos de crédito, en nuestro caso, en educación.

La Conferencia Mundial de Educación para Todos que se llevó a cabo en Jomtiem en el año 1990 respaldada por la Declaración de Derechos Humanos, virtualmente ha establecido el escenario de acción. Se podría considerar como un lineamiento global para las políticas educativas (Coraggio, 1997), expresado en la conferencia y asumido oficialmente por los Ministros de Educación latinoamericanos en la Declaración de Quito (1991).

El proyecto de “Educación para Todos” (EPT) fue lanzado como una iniciativa mundial auspiciada y coordinada por cuatro organismos internacionales: UNESCO, UNICEF, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y el Banco Mundial. Posteriormente se sumó el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP). A la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos asistieron más de 1500 personas, incluyendo 155 delegaciones gubernamentales, 33 de organizaciones intergubernamentales y 125 de ONGs, además de invitados especiales, observadores y periodistas.

En la declaración de Jomtiem (EPT), se afirma que “si el proceso de aprendizaje está orientado hacia los logros y basado en la adquisición de conocimientos junto con

técnicas para resolver problemas, entonces los docentes deben ser preparados en consecuencia [...]” (Jomtiem-EPT, 1990, p. 7).

La meta principal del Proyecto consistía en “generar conciencia” que se debía invertir eficientemente los recursos públicos remanentes del sector, lograr el acceso universal a la educación básica promoviendo la participación de la comunidad y el sector empresarial privado en tal cometido. Desde una interpretación más amplia, se debía garantizar que todo individuo tenga acceso a una educación básica relevante “de buena calidad” en un proceso de aprendizaje continuo a lo largo de su vida.

Sin embargo, en condiciones de recursos insuficientes y en el marco de ciertas concepciones pedagógicas del proceso de aprendizaje, estas políticas, focalizadas en los más pobres, pueden reducirse a proveer un paquete compensatorio de conocimientos y destrezas apenas suficientes para permitirles conducirse en ambientes muy restringidos de la vida social y mejorar su capacidad de aprendizaje (Coraggio, 1997; Torres, 1998).

La iniciativa de Jomtiem, plantea que un aprendizaje efectivo requiere un contexto de aprendizaje apropiado, donde todos los miembros de la comunidad -niños, jóvenes y adultos- tengan oportunidades de poner en práctica lo que se les enseña (Jomtiem, EPT, 1990). Es en este marco que emergen términos como el de “Necesidades Básicas de Aprendizaje” y “educabilidad”.

Las Necesidades Básicas de Aprendizaje fueron definidas en Jomtiem como “[...] los conocimientos, capacidades, actitudes y valores necesarios para que las personas *sobrevivan*, mejoren su calidad de vida y sigan aprendiendo” (EPT, p. 34, el subrayado es nuestro).

Si consideramos esta cuestión debemos tener en cuenta que las mismas van a cambiar o variar según cada contexto en las que se las ubique. Y en este sentido las intervenciones de política educativa no pueden entonces ser vistas como la respuesta a necesidades preconcebidas (Coraggio, 1994), sino que son ellas mismas generadoras de necesidades y demandas, movilizand (o paralizand) la motivación para aprender alimentada por la esperanza de un desarrollo personal o social. ¿Se puede pensar que las necesidades básicas de aprendizaje son las mismas para todos? Esto no es otra cosa más que la manifestación de la homogenización e imposición cultural de los que se consideran “autorizados”, de los que desean generar “ciudadanos del mundo”. Por otro lado ¿se puede pensar la educación, en tanto políticas educativas, como necesidades básicas



“para la sobrevivencia”? ¿No limita esta perspectiva a generar diversos circuitos, a saber, aprender para sobrevivir y aprender para “vivir”?

Con respecto al concepto de “educabilidad” algunos autores en Latinoamérica (Tedesco, 1995; López y Tedesco, 2002; Tenti Fanfani, 2000; Brunner y Elaqua 2003; Rivero, 2005) la definen<sup>21</sup> como el conjunto de recursos, aptitudes o predisposiciones que hacen posible que un niño o adolescente pueda asistir exitosamente a la escuela, al mismo tiempo que la categoría analizaría cuáles son las condiciones sociales que hacen posible que todos los niños y adolescentes accedan a esos recursos para poder así, *recibir*, una educación de calidad. Según los autores para que los niños puedan ir a la escuela y participar exitosamente de las clases es necesario que estén adecuadamente alimentados y sanos, que vivan en un medio que no les signifique obstáculos a las prácticas educativas, y que haya internalizado un conjunto de representaciones, valores y actitudes que los dispongan favorablemente para el aprendizaje escolar.

López y Tedesco (2002), explican que “todo niño nace potencialmente educable, pero el contexto social opera, en muchos casos, como obstáculo que impide el desarrollo de esta potencialidad” (p. 9).

¿Y si esto sucede? Es más, en la realidad latinoamericana esto sucede. La educabilidad puede ser políticamente traducida en un tipo de acción compensatoria excesivamente homogeneizadora y desligada de los contextos culturales de socialización familiar o comunitaria. Se corre así el riesgo de ingresar en la teoría del déficit cultural que caracterizó a las políticas compensatorias en Europa o EE.UU. en los años sesenta y que tan pocos frutos dieron (Bonafant, 2006). Existe, en consecuencia, el riesgo de desplazar la atención del problema del aprendizaje al ámbito familiar e individual y eliminar del diagnóstico aquellos aspectos relacionados con la obligación que haya escuela para todos los niños y jóvenes latinoamericanos.

En fin, el concepto de educabilidad es una manera de explicar por qué la educación no es igual con todos o imposible en algunos casos (Neufeld y Thisted, 2004) o sólo para la “sobrevivencia” en otros.

Ahora bien, qué sucede si tal contexto no existe, la misma eficacia de la política educativa requerirá que otras políticas den acceso a recursos, a empleos, a servicios para todos. En otros términos, para ser eficaz en promover el desarrollo, la política educativa

---

<sup>21</sup> Aunque esta definición no es textual he tomado algunos elementos de cada uno de los autores.

debe ser parte de una política social y económica integral, como hemos planteado en el capítulo anterior en cuanto a la relación y definición de políticas educativas y políticas públicas.

Así, si se asume el paradigma del desarrollo humano, la política educativa no puede ser vista como compensatoria de la pobreza producida por las estructuras económicas, sino que debe la política pública contribuir al desarrollo de nuevas estructuras económicas que contrarresten las tendencias a la desintegración social y la pauperización. En tal sentido, la focalización en segmentos de los sectores más pobres, no supera sino que consolida estructuras que reproducirán la exclusión de las mayorías y demandarán continuas intervenciones compensatorias. Provocando así que la política se convierta en una política compensatoria que reproduce pobreza, sin más.

La evaluación de fin de década de la EPT se inició a mediados de 1998. Los informes nacionales fueron recogidos en informes regionales y, finalmente, en un informe global consolidado. Este proceso de evaluación culminó en el Foro Mundial de la Educación (Dakar, Senegal, 26-28 Abril, 2000). Que consideramos como el segundo hito -quizá con el inicio de lo que se denominó pos-neoliberalismo- que refuerza y vuelve a impulsar los postulados aparecidos en Jomtiem:

[...] nos comprometemos a cumplir los objetivos y finalidades de la educación para todos, para todos los ciudadanos y todas las sociedades [...] representa un compromiso colectivo para actuar: *Los gobiernos nacionales tienen la obligación de velar porque se alcance y apoyen los objetivos y finalidades de la educación para todos.* (EPT-Dakar, 2000, el subrayado es nuestro).

Allí se reconoció que las metas de la EPT no se cumplieron. Ante esto se decidió ratificar la visión y las metas de Jomtiem y postergarlas hasta el año 2015. A pedido de los países en el Foro de Dakar, UNESCO quedó encargada de coordinar a nivel global el seguimiento de esta segunda etapa de EPT 2000-2015.

Como parte de los compromisos emitidos en el Marco de Acción de Dakar se ratifica la posición de “mejorar la condición social, el ánimo y la competencia profesional de los docentes”. En Dakar se plantea como prioridades la formación inicial de los docentes y el fortalecimiento del desarrollo profesional de los mismos, para avanzar hacia la meta de una “Educación para Todos”, además, se ha puesto énfasis en el tema de la voluntad política para el desarrollo de los planes nacionales de formación docente continua.

En la región, los procesos de Reformas Educativas que se pusieron en marcha durante la década de 1990 han incluido este compromiso como parte de sus objetivos y es allí donde se conformaron dispositivos de traducción que hacían “atractiva” las políticas y horizontes formulados inicialmente en Jomtiem y con nuevo impulso en Dakar. Son los dos hitos que tomamos para ubicar el período de análisis en el denominado período de reformas, dado que a partir de Jomtiem se producen una serie de discursos que circulan y se inscriben en las diversas comunidades y sus respectivas perspectivas.

Podría existir un tercer hito, nos referimos a “la estrategia 2020” del Banco Mundial. Sin embargo considerando el surgimiento coyuntural de la misma y la ausencia en los discursos de los textos analizados hemos decidido no incluirla aquí para su análisis. Pero, como plantean Verger y Bonal (2011) esta estrategia que se orientan especialmente para los “países en vías de desarrollo” en una estrategia en perspectiva de mercado y reducción estatal que analizaremos en el último capítulo.

La pregunta que nos veníamos haciendo desde que comenzamos a estudiar este tema con cierta rigurosidad es cuál sería el siguiente hito luego de Jomtiem y Dakar. Finalmente surgió la Estrategia 2020 del Banco Mundial a la que Verger y Bonal (2011) denominan la “nueva estrategia del Banco Mundial que establece las prioridades de reforma educativa en países en vías de desarrollo para la década siguiente” (p. 911). En un claro signo de continuidad discursiva la Estrategia 2020 plantea tres objetivos fundamentales:

- a) la adopción de un enfoque sistémico de la reforma educativa que refuerce el papel de los actores no-gubernamentales y de los incentivos en educación; b) prestar mayor atención al rendimiento académico y al aprendizaje, así como a su medición para tener mayor conocimiento de los sistemas educativos; c) la adopción de enfoques de provisión educativa innovadores y, específicamente, actuaciones basadas en la demanda con las que mejorar eficazmente los resultados de aprendizaje. (p. 6, BM, Estrategia de Educación 2020 del Banco Mundial).

Para Verger y Bonal (2011) existe un paso positivo en este documento del Banco Mundial, la cuestión de que debe ‘hacerse algo más’ para garantizar el acceso. Los autores esgrimen que esto puede ser visto como algo positivo en relación a los documentos generados por los Bancos en ocasiones anteriores, sin embargo las

opciones políticas explícitas y subyacentes en la Estrategia 2020 reflejan más continuidades que rupturas en relación a estrategias anteriores. (Verger y Bonal, 2011).

Siguiendo la línea de sus documentos el BM y el BID se debe tener en cuenta que la estrategia actual muestra un interés menor en la descentralización y en las políticas de currículo que los documentos anteriores y otorga mayor importancia a los cambios de gobernanza basados en la rendición de cuentas, en los incentivos, y en el papel del sector privado.

Otro documento clave que fue promulgado por todos los ministros de educación de Iberoamérica, es el documento Metas 2021 “La educación que queremos para la generación de los bicentenarios” impulsado por la OEI y la CEPAL, y en análisis comparativo con el documento del BM podemos observar nuevamente una línea de continuidad discursiva -aunque no gerencial- “adaptada” a las supuestas necesidades mundiales de modernización educativa. Y que es un signo más de la continuidad discursiva de los veinte años de análisis que hemos llevado a cabo, aunque el documento plantea en sus inicios cuestiones con las que se acuerda sin dudarle en primera instancia como por ejemplo: educar para la multiculturalidad, lograr la igualdad educativa, lograr una educación intercultural bilingüe, entre otras que no varían mucho de las Declaraciones de Jomtiem (1990) y Dakar (2000) o con la Estrategia 2020 del BM. Así entre algunas de las metas 2021 se puede leer:

Meta general primera. Reforzar y ampliar la participación de la sociedad en la acción educadora. Meta específica 1. Elevar la participación de los diferentes sectores sociales y su coordinación en proyectos educativos: familias, universidades y organizaciones públicas y privadas. (OEI, 2010, p. 147).

Meta general quinta. Mejorar la calidad de la educación y el currículo escolar.

Meta Específica 10. Mejorar el nivel de adquisición de las competencias básicas y de los conocimientos fundamentales por parte de los alumnos. Indicador 13. Porcentaje de alumnos con niveles satisfactorios de logro en competencias básicas en las pruebas nacionales e internacionales. Meta específica 15. Extender la evaluación integral de los centros escolares. Indicador 22. Porcentaje de escuelas que participan en programas de evaluación. (OEI, 2010, p. 152 y 154).

Meta general décimo primera. Evaluar el funcionamiento de los sistemas educativos y del proyecto «metas educativas 2021» Meta específica 26. Fortalecer los sistemas de evaluación de cada uno de los países. Indicador 37. Reforzar los

institutos de evaluación, los sistemas de planificación y las unidades de estadística de los países. (OEI, 2010, p. 160).

Al referirse a las fuentes de financiamiento que apoyarán el desarrollo de las Metas Educativas 2021 el documento expresa que es necesario preguntarse por los potenciales beneficios de la participación “del sector privado en el financiamiento de la educación, diferenciando dentro de él a los establecimientos privados en gestión y financiamiento; a las propias familias, que pueden invertir en la educación de sus integrantes, y a las empresas, que pueden aportar recursos hacia la comunidad” (OEI, 2010, p. 205, Cfr. Declaración de Jomtiem y Dakar en relación al financiamiento del proyecto “Educación para Todos”).

La OEI y los ministros que firmaron la declaración de las Metas 2021 no retoman los últimos años de crisis vividos en Latinoamérica: la inclusión de las recetas de financiamiento del sector privado. Tampoco les “tiembla el pulso” al momento de referirse al financiamiento y “alianzas” que se deben tejer con los organismos internacionales de crédito, ¿existirá seguridad en términos de políticas de traducción, más allá de quien realice el financiamiento? Probablemente.

Quizá por esa razón, tampoco llama la atención que entre las referencias bibliográficas se observen documentos del Banco Mundial, BID y de la propia CEPAL muy cuestionados en los últimos años, el documento afirma:

Otro flujo importante de recursos para el desarrollo de América Latina, y en especial para sus sistemas educativos, proviene de los créditos ofrecidos por los dos grandes bancos que operan en la región: el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Además del aporte financiero, estos organismos *ofrecen asistencia técnica a los países de la región*, propiciando investigaciones en la materia y promoviendo encuentros internacionales en colaboración con otros organismos internacionales. El Banco Mundial ha dado su respaldo a los países de América Latina mediante el suministro de recursos financieros destinados a programas y reformas, *asistencia técnica y asesoría en políticas*, en función de las enseñanzas emanadas de amplias experiencias en el sector a nivel mundial. Además, fue coauspiciante de la Conferencia de Jomtiem y del Foro Mundial sobre la Educación en Dakar (1990 y 2000, respectivamente) y ha asumido los desafíos de la Declaración del Milenio. La estrategia del BM está centrada en la obtención

de resultados en la educación básica [...]. (OEI, 2010, p. 206, los subrayados son nuestros).

Sin dudas que estamos ante la presencia de los tres hitos de continuidad neoliberal y que se pueden observar en los textos analizados en las comunidades discursivas presentadas en esta tesis.

Es necesario señalar (Véase Tabla I) como se han realizado transformaciones en cuanto a las normativas generales en educación en los últimos veinte años con diversos enfoques tanto en sus cosmovisiones como en sus aplicaciones. (Saforcada y Vassiliades, 2011)

### *Reformas educativas en el período 1990-2010*

<i>País</i>	<i>1990-2000</i>	<i>2001-2010</i>
<i>Argentina</i>	<i>Ley Federal de Educación (1993)</i>	<i>Ley nacional de Educación (2006)</i>
<i>Bolivia</i>	<i>Ley de Reforma Educativa (1994)</i>	<i>Ley de Educación "Avelino Siñani y Elizardo Pérez" (2010)</i>
<i>Brasil</i>	<i>Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1996)</i>	<i>Enmienda a la Lei de Diretrizes e Bases (2009)</i>
<i>Chile</i>	<i>Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (1990)</i>	<i>Ley General de educación (2009)</i>
<i>Colombia</i>	<i>Ley General de Educación, 1994</i>	<i>Ley General de Educación, 1994 (vigente)</i>
<i>Cuba</i>	<i>Constitución Nacional (1981)</i>	
<i>Ecuador</i>	<i>Ley General de Educación, (1994)</i>	<i>Ley Orgánica de Educación Intercultural (2011)</i>

<i>El Salvador</i>	<i>Ley de Educación (1990)</i>	<i>Reforma de Ley de Educación (2005)</i>
<i>Honduras</i>	<i>Plan Nacional de Desarrollo Educativo 1994-1997</i>	<i>Ley General de 1966-Nueva Ley orgánica 2011</i>
<i>México</i>	<i>Ley General de Educación (1993)</i>	<i>Reforma de la Ley General de Educación (2004)</i>
<i>Nicaragua</i>	<i>Fines, Principios y Objetivos de la Nueva Educación (vigente desde 1983)</i>	<i>Ley de Educación (2006)</i>
<i>Paraguay</i>	<i>Ley General de Educación (1998)</i>	<i>Vigencia Ley General de Educación (1998)</i>
<i>Perú</i>	<i>Vigencia de la Ley de educación de 1982</i>	<i>Ley General de Educación (2003).</i>
<i>Uruguay</i>	<i>Ley de Educación, (1985)</i> <i>Reforma Rama, (1995)</i>	<i>Ley general de Educación (2009)</i>
<i>Venezuela</i>	<i>Ley de Educación (1999)</i>	<i>Ley Orgánica de Educación (2009)</i>

**Tabla I:** *Reformas Educativas Período 1990-2010. Fuente: Elaboración Propia*

### **Dos perspectivas conceptuales sobre la implementación de las Reformas en Latinoamérica.**

Existen distintos tipos de clasificaciones de los modos en que se ejecutaron las reformas educativas en Latinoamérica, de esas clasificaciones se desprende el lugar que ocupa el docente y las políticas docentes. Tomamos estas clasificaciones dado que, aunque fueron análisis realizados por los autores sobre las reformas educativas para la década

de 1990, pueden ser empleadas para las reformas que se llevaron a cabo en la década del 2000.

Aquí presentaremos dos tipos de clasificaciones, la realizada por Torres (2000) y la de Carnoy y Moura Castro (1996). Estas clasificaciones acentúan distintos elementos que en la puesta en marcha se entrecruzan y entrelazan en su “aplicación”.

*a-Rosa María Torres explica que existen cuatro tipos de reformas:*

1-Reformas "*desde afuera*". La autora plantea que este “afuera” opera en dos planos: por un lado, se intenta motorizar el cambio desde afuera de las instancias que se pretende cambiar (instituciones escolares u otras instituciones educativas), a partir de instancias centralizadas, alejadas de la realidad y las necesidades de dichas instituciones; y por otro lado, los parámetros teóricos y prácticos para la reforma se buscan fuera de cada sociedad nacional, en los países del Norte, sobre todo Europa y cada vez más Estados Unidos (Pini, 2000). Dichos parámetros, pensados y ensayados en realidades y coyunturas específicas, y sujetos a análisis, crítica y debate en esos mismos países, tienden a adoptarse acríticamente en los países periféricos (Imbernón, 2002). Desde adentro de cada sociedad nacional la política educativa y el paquete de reforma tienden a percibirse como *autóctonos* e incluso como originales.

2-Reformas "*desde arriba*" (*verticales*). En este tipo de reformas se asume que el cambio educativo puede lograrse no sólo "desde afuera" sino también "desde arriba" - típicamente, se habla de "bajar la reforma a la escuela", como gesto crítico “que la reforma no quede acá” mediante regulaciones, decretos, propuestas de nuevos planes y programas de estudio, etc. Se instala como natural la disociación entre quienes piensan, proponen, diseñan, dan, posibilitan, controlan, evalúan y encarnan el espíritu y el sentido mismo del cambio y quienes se limitan a ejecutar y se someten a evaluación. La participación y la consulta social -a los docentes, los padres de familia, los alumnos, la sociedad en su conjunto- no tienen espacio ni *razón de ser* en este esquema y si lo hacen es sólo parte de la política de la pseudo-participación puesta en marcha en las reformas.

Todo cambio se piensa subsumido en la reforma. Incluso la innovación se piensa como patrimonio de la reforma, impedida o bien impulsada y legitimada desde arriba. Se cuestiona la 'pedagogía bancaria' en el aula, pero se mantiene en definitiva la 'gran pedagogía bancaria' en el modelo mismo de reforma (Torres, 2000).



3-Reformas *tecnocráticas* y vanguardistas. Prima una mentalidad vanguardista, iluminista y voluntarista en el diseño y ejecución de la reforma. La "buena" reforma se juzga a partir de categorías técnicas, de la consistencia y coherencia de las ideas en el papel, no necesariamente de su pertinencia y viabilidad al chocar con la realidad. La distancia fundamental que separa a "reformadores" y "reformados" (o, más bien, "reformables") es la del que *sabe* (y no necesita, por tanto, aprender ni someter sus ideas a consulta, diálogo y confrontación con otros saberes) y el que *no sabe* o tiene un conocimiento equivocado u obsoleto (y debe por tanto aprender, rectificar y dejarse guiar). Desde la perspectiva de los reformadores, el cambio es esencialmente un objetivo unidireccional y externo, a lograr con los demás. Asumida la verdad y calidad técnica de la propuesta, la ejecución -por parte de los docentes- aparece como un problema de información y capacitación, a fin de asegurar la interpretación correcta y el manejo de la propuesta. Así queda instaurado el mecanismo que permite concluir que, si la reforma tiene problemas, estos serán problemas de ejecución, nunca de diagnóstico, planificación o diseño.

4-Reformas *uniformes*. Típicamente, la reforma se presenta como una reforma abarcadora. La pretensión de universalidad suele ir junto con la pretensión de uniformidad. En versiones modernas, la diversidad se encara permitiendo flexibilidad para introducir adaptaciones (curriculares, pedagógicas, administrativas, etc.) pero sin asumir de hecho la necesidad de sistemas y variantes realmente diferenciados, ajustados a las necesidades y posibilidades de cada contexto. Esta falta de sensibilidad hacia la diversidad y, específicamente, hacia las dimensiones culturales e históricas que son claves en educación, se replica a nivel internacional, entre países centrales y periféricos, y entre agencias internacionales y estos últimos. Los "países en desarrollo" aparecen como un conjunto relativamente homogéneo, al que se le aplican diagnósticos y se le recomienda un "paquete" más o menos estándar de reforma educativa, así como "modelos" a imitar y trasplantar de un país a otro, de un contexto a otro.

*b-Martín Carnoy y Claudio de Moura Castro, se refieren a tipologías de la reforma.*

Identificando tres tipologías: las impulsadas por el financiamiento, por la competitividad y por la equidad. Las reformas impulsadas por el financiamiento, según los autores, surgen de la necesidad de reducir los presupuestos del sector público; son el resultado de una crisis económica que obligó a los países de la región a encontrar una forma de disminuir el gasto en educación. Según estos autores, se encuentran

comprimidas por la necesidad de lograr un incremento simultáneo en la matrícula. Por su parte, las reformas impulsadas por la competitividad son una respuesta al proceso de mundialización; parten de la necesidad de incrementar “el rendimiento educacional y las habilidades laborales en formas nuevas y más productivas, con el objeto de preparar capital humano de más calidad” (Carnoy y Moura, 1996, p. 11) para lograr una mayor competitividad en el escenario mundial. Finalmente, las reformas impulsadas por la equidad “trataron de modificar la función política de la educación como fuente de movilidad social” (Carnoy y Moura, *ibíd.*).

Con estas tipologías se conforman las líneas generales de una reforma educativa, dejando a los directores de las escuelas y docentes del sistema la tarea de apropiarse de la misma, y también la responsabilidad de instrumentarla.

Desde el punto de vista conceptual, las reformas implican una importante innovación en términos de los discursos que las legitiman. Surgen las ideas de calidad y equidad como conceptos centrales, después de décadas en las que los programas de reforma se encontraban mucho más centrados en el aumento de las tasas de escolarización, en la distribución de recursos didácticos, etc.

Al mismo tiempo, resulta llamativa la similitud regional de la mayoría de los programas de reforma que se implementaron en la década de 1990 a diferencia de lo que aconteció en la década siguiente. Probablemente, lo que sucedió en la década de 1990 resulte difícil de encontrar otro momento en el que Latinoamérica haya mostrado semejantes consensos en términos de sus políticas. Lo cierto es que el final de la década de los noventa, halló a muchos de los países exponiendo alguna frustración por los resultados de las políticas implementadas y con dificultades para encontrar las razones de dichos resultados: los sistemas educativos siguieron mostrando capacidad de incorporar matrícula, pero no alcanzaron a producir cambios en materia de calidad y equidad, tal como se habían propuesto como objetivo central.

En definitiva, el final de la década y el comienzo del milenio, encuentra a los ministerios de la región en un proceso de crítica por los resultados no logrados en las mencionadas dimensiones y en el comienzo de la elaboración de una nueva agenda, cuyas categorías no variaron en relación a la anterior: calidad, gestión, profesionalización docente siguieron siendo los tópicos de las reflexiones, reuniones y nuevos proyectos de Ley que se comenzaron a instalar como debate, como se observa

más adelante en las Tablas I y II: *Reformas latinoamericanas y vinculación con reformas de políticas docentes* en la décadas de 1990-2000 y 2001-2010.

### **Las mediaciones de la globalización neoliberal en las políticas educativas Latinoamericanas.**

Considerando, en términos de Dale, la existencia de una agenda globalmente estructurada y como hemos mencionado anteriormente: una fuerte presencia de los organismos internacionales de crédito en los lineamientos de políticas educativas que se implementaron en la región, debemos situar en el escenario, las acciones y actores mediadores en términos de “Broker de brokers” (Swope, 1996; Tussie y Daciancio 2010) que generaron un espacio fértil para su implementación en la región.

Entendiendo las políticas educativas como variaciones y fluctuaciones en constante movimiento en términos de *swarming*<sup>22</sup> (Tello, 2013) nos encontramos con mediadores en Latinoamérica durante este período, aquí focalizamos la mirada sobre los analistas simbólicos y el surgimiento de *think tanks*.

Así, la presencia y categoría del analista simbólico en la década de 1990 en América Latina generó diversos tipos de debates. En particular porque se observaba cómo desde la perspectiva de los productores de conocimiento, es decir muchos de los investigadores y académicos, sin dejar de pertenecer a su propio campo (Bourdieu, 2002) se instalaban en otros espacios, legitimando políticas neoliberales. Generando así nuevas vinculaciones con las políticas públicas: en algunos casos el investigador ocupando algún tipo de rol en la gestión y, en otros, desempeñándose dentro de los *think tanks* o en organismos internacionales.

Ahora bien, la categoría de analista simbólico fue generada en el marco político del neoliberalismo por Robert Reich –ministro de trabajo durante la presidencia de Bill Clinton- en su obra *El trabajo de las naciones. Hacia el capitalismo del siglo XXI* del año 1992. Allí explica que, en la nueva economía mundial, es necesario realizar una transformación de los trabajadores que quieran competir en el mercado, dado que hasta los puestos más importantes de las organizaciones más prestigiosas pueden ser

---

<sup>22</sup> La política educativa como *swarming* es una definición que empleamos como un modo de comprender los múltiples actores, vinculaciones, decisiones, luchas de poder, acciones, impacto, implementación, que componen el desarrollo de la acción política. La expresión anglosajona de *swarming* no tiene una traducción clara al español un *swarm* es un enjambre de abejas y, el *swarming* son las abejas en movimiento en búsqueda de un sitio donde construir el panal. (Véase Tello 2013)

reemplazados rápidamente cuando sus rutinas sean fácilmente emulables. La única ventaja competitiva, explica el autor, “estriba en la habilidad para identificar, intermediar y resolver problemas [...]” (p. 182).

En este marco es el pedagogo chileno Brunner, quien, a partir de sus trabajos (Brunner, 1993 y Brunner y Sunkel, 1993), instala en el debate latinoamericano el concepto de analista simbólico para caracterizar los cambios en el rol de los académicos, particularmente en el campo educativo. Retoma las ideas de Reich en la obra citada, lanzando esta categoría en América Latina para los intelectuales en educación y definiéndola como un conjunto de actividades que tienen que ver con “la identificación, la solución y el arbitraje de problemas mediante la manipulación de conocimientos” (Brunner, 1993, p. 9).

La ampliación y diferenciación de las agencias del campo de los investigadores en educación en Latinoamérica, conjuntamente con las políticas neoliberales “ha generado un acelerado proceso de mercantilización de las actividades intelectuales que se manifiesta en la emergencia de un verdadero mercado profesional de venta de servicios de consultoría, asistencia técnica y producción de investigación orientada a la generación de políticas” (Suasnábar, 2009, p. 17).

Brunner afirma que:

El viejo esquema triangular de producción, difusión y utilización da paso ahora a un sistema que se asemeja cada vez más a un contexto de mercado dentro del cual se organizan los servicios desarrollados por los analistas simbólicos. Dicho mercado, si puede usarse este lenguaje, valoriza el servicio final más que el conocimiento ideal involucrado en las complejas y sutiles actividades de identificación, solución y arbitraje de problemas. (1993, p. 22).

Con la presencia del neoliberalismo pedagógico en la década de 1990 donde las políticas educativas en Latinoamérica se implementaban en el nuevo escenario debilitado de las políticas públicas des-centradas del Estado (Mascareño, 2003; Neirotti y Poggi, 2004), el neoliberalismo actúa a través de un espacio simbólico y material. Mediadores de las políticas públicas, y en nuestro caso, de las políticas educativas, con ideas pedagógicas progresistas adhieren a la necesidad de la modernización del Estado. Así, como argumenta Isola (2010) existía una fuerte demanda por parte de los estados latinoamericanos de encontrar y sumar especialistas para sus cuadros de gobiernos ante la ola de reformas educativas.

En este sentido, explica Puiggrós (1996) que en muchos países de la región el neoliberalismo pedagógico tuvo lugar por la presencia de técnicos y especialistas que se constituyeron en equipos de traductores de los organismos internacionales.

Como señala Torres (2000) en relación a la década de 1990:

El signo característico [...] en muchos países, ha sido el acercamiento y la colaboración de centros académicos, universidades y organismos no gubernamentales (ONGs) al sistema escolar y las tareas de la reforma, y la incorporación de intelectuales y especialistas provenientes de estos centros a posiciones claves en el diseño y la conducción de las reformas, desplazando o conviviendo con las burocracias y los técnicos tradicionales de los ministerios de educación (p. 8).

El encumbramiento de estos académicos en posiciones de gestión gubernamental se llevó a cabo a través de unidades “que se ubicaron de manera paralela a las estructuras regulares y tradicionales de los ministerios de educación con el respaldo político de los gobiernos y de las agencias de financiamiento y que modelaron las nuevas formas de gerenciamiento público en el sector educacional” (Concha Albornoz, 2005, p. 148).

En este sentido Braslavsky y Cosse (1996) plantean que los analistas simbólicos se diferenciarían de los funcionarios tradicionales por la capacidad de comprender la relación que existe entre conocimiento y poder, y su relación con las estructuras jerárquicas estaría basada más en una “lógica de interacción” antes que en una de “subordinación”. Estos autores plantean que la incorporación de investigadores en las estructuras estatales “con márgenes relativamente significativos de libertad y de recursos” implicó un movimiento hacia la “innovación y creatividad”, basado en el uso de investigación empírica y comparación internacional (p. 2). Así consideramos, a diferencia de lo que plantean los autores que, investigadores y académicos se convirtieron en analistas simbólicos involucrados con la gestión pública en el ámbito estatal en tanto ocupaban cargos de tomadores de decisiones, y, consecuentemente de “traductores” y “nexos” con las agencias y organismos internacionales. Produciéndose así la cooptación de investigadores en el campo propio de los tomadores de decisiones: la gestión política neoliberal.

Desde finales de la década de 1980 los *think tanks*<sup>23</sup>, generalmente financiados por agencias y fundaciones internacionales así como por empresas locales, se erigen en América Latina<sup>24</sup> como espacios en los que los investigadores adoptan los nuevos roles de consultores y *brokers* del conocimiento.

En los últimos años, los científicos sociales más destacados se transforman en consultores de los centros establecidos en los países de Latinoamérica o en centros regionales (De Sierra et al., 2006). Así, la sociología latinoamericana ha experimentado la transformación de algunos antiguos centros de investigación “en empresas de consultoría, fenómeno que se observa en casi todos los países en la región” (Borón, 2006, p. 5).

### **Nota final**

Como hemos analizado, las reformas respecto a los docentes fueron bastante variadas en los diversos países durante nuestro período de estudio. Nos referimos de este modo a que diversos países han desarrollado programas o promulgado leyes, decretos y/o resoluciones específicas para los docentes. Y otros implementaron “cambios de lógica” que se apoyarían en normativas nacionales.

Las reformas educativas tuvieron orientaciones similares en muchos países latinoamericanos, particularmente durante la década de 1990, aunque estuvieron atravesadas por culturas políticas, institucionales, e historias específicas de los sistemas educativos, dando como resultado configuraciones diferentes de las reformas en cada país.

Las agendas de las reformas educativas incluyeron a las políticas docentes como un aspecto central. Esta es una cuestión compartida en la región, cada caso nacional revela la puesta en marcha de distintas políticas y programas con propósitos de profesionalización de la docencia en Latinoamérica.

---

<sup>23</sup> Según Smith (1994) la categoría *Think Tanks* nació durante de la segunda guerra mundial haciendo referencia “a una habitación segura donde podían discutirse planes y estrategias”. No era el lugar de la reflexión o del debate teleológico, sino el modo de operar sobre la realidad.

<sup>24</sup> Algunos de los ejemplos más notorios en América Latina en el campo educativo son los de la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) y el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) en la Argentina, la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo) en Colombia, y el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) en Perú. También PREAL ha cumplido, como agencia del BID, una instalación simbólica como *think tanks* en la región.

En todo caso, la convicción creciente sobre el papel estratégico de los docentes en las políticas de mejora de la calidad educativa determina que, en muchos países latinoamericanos, las políticas de profesionalización se encuentren en el centro de las agendas educativas, incluyendo sistemas de incentivos, formación inicial y continua, sistemas de evaluación, dotación de recursos, y reformulación de la carrera profesional.

Es necesario considerar lo que Torres (1998) denomina la “lógica de los listados” que se han generalizado desde los países centrales hacia los periféricos, en torno al “nuevo papel docente”, el “docente ideal” o el “docente efectivo”. Dichos listados, adoptados a menudo acríticamente, incorporan conceptos y marcos teóricos e ideológicos diferentes y hasta contradictorios entre sí, sin considerar la realidad Latinoamérica.

La incertidumbre y la complejidad del momento actual —caracterizado como “periodo de transición entre dos eras”, cuya comprensión desafía los habituales instrumentos de pensamiento y categorías de análisis— y del futuro, incluso del futuro inmediato, y, en consonancia con todo esto, la imprecisión y los sentidos diversos y en disputa de eso que, vagamente, se avizora hoy como la educación deseada, la “nueva” educación, “la educación del siglo XXI” (Tello, 2008).

El agotamiento de la escuela y la falta de sentidos fueron contrarrestadas por una gran operación discursiva que presentó a la autonomía, la modernización y profesionalización docente como una forma de avance y reforma educacional indispensable. Las políticas docentes implementadas en los últimos años en nuestra región se encuentran bastante lejos de responder a la complejidad de la problemática de los diversos componentes que la conforman. Solo se tomaron medidas aisladas, poco articuladas y sin la búsqueda de consenso de los propios actores.

La escasa o nula participación y consulta a los docentes y sus organizaciones en torno a las políticas educativas y específicamente a las políticas docentes ha sido, y sigue siendo la norma en los procesos de reforma, con la previsible resistencia y hasta rechazo activo del magisterio en muchos casos. Los procesos de descentralización no se han acompañado de los esfuerzos expresos de formación y fortalecimiento de los equipos escolares que serían necesarios para hacer realidad la consigna de la autonomía escolar, más allá de la descentralización administrativa y financiera (Contreras, 1999; Giroux, 2001; Miñana Blasco, 2003).

Para Matus (1992) el cambio situacional puede ser interpretado como reforma o transformación. En el primer caso, “lo nuevo es absorbido por lo viejo”, mientras que en la transformación, “la relación de determinación cambia radicalmente, porque lo nuevo, pasa a ser dominante y articulador de lo viejo” (p. 296), quizá por esta razón en esta tesis indagamos acerca de los sentidos discursivos sobre las políticas docentes en el binomio neoliberalismo-posneoliberalismo, y nos preguntamos siguiendo a Pini (2011) estamos ante la presencia del posneoliberalismo o solo se trata de un “clima posneoliberal” donde el neoliberalismo no se ha desmontado de la estructuras del Estado. Y que lo que realmente acontece son nuevas traducciones de políticas neoliberales.



# CAPÍTULO III

## Comunidades discursivas economicista y organizacional en el período 1990-2010

---

### **Presentación**

En este capítulo se analizan los textos de las perspectivas discursivas de dos de las cuatro comunidades discursivas mapeadas: la Comunidad Discursiva Economicista para la cual se tomaron veintitrés textos y la Comunidad Discursiva Organizacional en la cual se analizaron veinticuatro textos<sup>25</sup>. El desarrollo del capítulo tal como hemos mencionado en el capítulo I se lleva a cabo realizando la presentación de las comunidades en tanto la cosmovisión general que hemos observado en el análisis y luego, la presentación de las perspectivas de cada una de ellas como subdiscursos de esa comunidad.

Así se mapearon dos perspectivas discursivas en la Comunidad Discursiva Economicista: Perspectiva Economicista Neoliberal, Perspectiva Economicista Moderada y tres Perspectivas Discursivas en la Comunidad Discursiva Organizacional: Perspectiva Organizacional Reformista, Perspectiva Organizacional Intergubernamental y Perspectiva Organizacional Profesionalista.

### **Comunidad Discursiva Economicista**

En esta comunidad discursiva se observa que los textos parten de una concepción macro de la educación asumiendo que las inversiones en el sistema educativo contribuyen a la acumulación de capital humano que es esencial para lograr ingresos más altos y un crecimiento económico sostenido como un modo de reducción de la pobreza, planteando que las competencias y conocimientos de los trabajadores cumplen un rol crucial. Los países cuyos trabajadores están predominantemente mal capacitados se quedarán “atrás” indefectiblemente y sus ciudadanos seguirán percibiendo bajos salarios

---

<sup>25</sup> Véase “La selección de textos para el análisis” en el Cap. I

y perdiendo oportunidades de salir de la pobreza y tener una vida mejor<sup>26</sup>, y es por eso que la “calidad” como “los resultados” de los sistemas educativos de la región necesitarían mejorar. Construyendo un circuito argumentativo que sitúa al docente como actor clave de estas transformaciones.

Desde esta cosmovisión se considera que los sistemas educativos latinoamericanos atraviesan una crisis de eficacia, eficiencia y productividad y que el Estado es considerado sinónimo de ineficacia, ineficiencia, burocratización y centralismo. El Consenso de Washington aplicado en el campo de la educación también asumió la premisa que “más mercado y menos Estado” sería la salida a los problemas educativos. Así, se proponen como medidas fundamentales la descentralización, la privatización y la “responsabilización”.

En este sentido, existe una fuerte vinculación con el concepto de modernización. Según los textos que se incluyeron en esta comunidad discursiva “los países deben modernizarse”. Esto significa, asumir el desplazamiento del rol de Estado, generar la descentralización educativa e insertar mecanismos de evaluación estamentales para observar dónde falla el proceso educativo. Sin duda que en esta última cuestión quien está “bajo sospecha” en la falla del sistema educativo son los docentes. En esta cosmovisión se observan términos como competencia, eficiencia y satisfacción del consumidor vinculados al desarrollo del “capital humano”, pero siempre en un contexto de competencia económica global, en el cual el Estado debería asumir un papel de control distante y esta parece tornarse la preocupación principal de esta comunidad.

En este sentido Ball (1993) manifiesta que existe una conducción aparentemente lejana, donde “la coerción es reemplazada por el autocontrol en la apariencia de autonomía.” (p. 66). Y es que, bajo la necesidad de coherencia y cohesión, las técnicas de gestión se convierten en una forma de control más estrictas y cercanas y en un impedimento para el disenso (Fischman y Sales, 2010). Existen pseudo-formas de autonomía y participación en las acciones docentes que generan modelos docentes más *dóciles*.

Desde allí la argumentación central de los textos que se analizan en esta comunidad se fundamentan principalmente sobre el tópico que los docentes deben tener mayores y mejores competencias, específicamente competencias técnicas que en general se expresan con las categorías de la “calidad docente” y “profesionalización”. De esta

---

<sup>26</sup> La expresión se presenta en términos de la Cosmovisión de la Comunidad y de una cita del BM como se podrá observar en la perspectiva economicista neoliberal.

forma, los textos señalan que estableciendo estándares educativos para que cumplan los docentes se favorecerá el crecimiento económico de los países de la región, dado que los docentes son considerados los actores principales del cambio educativo en esta cosmovisión.

Los textos analizados enfatizan la responsabilidad por los resultados del aprendizaje de los alumnos, transfiriendo esta responsabilidad del Estado hacia los docentes e instituciones (Sachs, 2003; Birgin, 1999). En este eslabonamiento argumentativo, plantean los textos de esta cosmovisión, que es necesaria la presencia de un Estado Evaluador (Whitty, Power, y Halpin, 1999), con mecanismos de control y rendición de cuentas.

Los incentivos docentes ocupan un lugar privilegiado en el discurso y están vinculados directamente a los aprendizajes de los alumnos. Como sostiene Power (1997) “esto no equivale a un menor control estatal, sino simplemente a la sustitución de los métodos de control directo por técnicas ‘liberales’ de control indirecto, que pueden ser más eficaces como instrumentos ejecutivos del Estado” (p. 53).

Existe una tendencia a la individualización (Arocho, 2010), pero, paradójicamente, no es para humanizar al docente. Por el contrario, se produce una direccionalidad de estas medidas sobre los docentes y su nivel de individualización, en tanto no se considera la responsabilidad del proceso educativo como una acción colectiva sino a modo <individualizado> del educador, y desde allí se generarán sistemas de control, regulación y evaluación personalizados.

Continuando con la caracterización observaremos que se asumen principios técnicos-instrumentales. Aunque en algunas de las perspectivas se pide un mayor protagonismo del docente, este protagonismo se reduce a la funcionalidad y a una racionalidad donde el docente queda relegado al aplicacionismo de técnicas<sup>27</sup>. Este conjunto de características es lo que Puiggrós (1996) denominó -como he señalado en el Capítulo I- *pedagogía neoliberal*, en la cual el conocimiento práctico es el que se considera socialmente válido, por lo que se prioriza un trabajo docente basado en la ejecución de técnicas de enseñanza, dejando de lado el análisis y la reflexión de lo educativo. De esta manera la formación docente se expresa en conocimientos, disciplinas y técnicas aisladas dentro de un modelo academicista y técnico-eficientista (Liston y Zeichner,

---

<sup>27</sup> Véase Modelo Docente Disciplinar y Tecniciста: Cap. I

1993), cuyas prácticas terminan por desplegarse de modo fragmentadas y descontextualizadas, al omitir las dimensiones socio-políticas, económicas, históricas e ideológicas que determinan la producción del conocimiento (Zemelman, 2003).

En el análisis intertextual se observa que el docente es parte de la institución educativa pero “no piensa la escuela”; su función es “pensar los resultados de la enseñanza”, cuando la realidad posee una serie de factores complejos que no permite aislar la escuela de lo que se está enseñando (McLaren, 1997; Apple y Gandin, 2009). Produciendo de este modo una subalternización del docente.

Los textos aquí analizadas se podrían definir desde una perspectiva socio-política como parte de las teorías de consenso opuestas a las teorías del conflicto, que sostienen que el orden social se basa en el control de los grupos dominantes sobre los grupos subordinados, y por ende el modelo de docente técnico-disciplinar<sup>28</sup> es una pieza clave para el “desarrollo” social a través de la educación.

### ***Perspectiva Economicista Neoliberal***

Esta perspectiva asume el modelo *neo-neo* en el sentido de Rigal (2004), dado que se apoya en una lógica tecnocrática y pragmática que se fundamentan en una visión neo-conservadora de la realidad social, a la vez que adhiere a postulados neo-liberales. Entendiendo aquí que el neoliberalismo es conservador en la medida en que postula “la imposibilidad conceptual y fáctica de establecer mecanismos de igualdad que regulen y orienten el funcionamiento democrático de las sociedades” (Gentili, 1997, p. 63).

Las propuestas educativas de los textos analizados en esta perspectiva tienen como fundamento el análisis económico centrado en la eficacia en función de costos. Del mismo modo en los textos se puede observar que existe un carácter fuertemente “prescriptivo y homogeneizador” como expresa Torres (1998) al referirse a los discursos de los denominados organismos internacionales de crédito, esto es Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo. Se puede afirmar que este discurso prescriptivo y homogeneizador viene dominando el escenario educativo desde la década de 1990 y hasta la actualidad en nuestra región<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Cfr. Modelo Docentes: Capítulo I

<sup>29</sup> Véase argumentos del Capítulo II y V de esta tesis

En general en esta perspectiva se podrá observar que “las voces” de los textos no se posicionan como meros asesores, o sujetos dispuestos a la consulta, sino que plantean indicaciones y recomendaciones para que los Estados lleven a cabo. Esto puede comprenderse rápidamente dado el lugar que poseían los Bancos en su relación con los gobiernos estatales en la década de 1990. Sin embargo, ellos siguen sosteniendo el mismo “tono de voz” en documentos publicados en la década del 2000.

Dentro de las implicaciones que ha tenido el enfoque de este modelo se destaca, por ejemplo, el hecho de que se asuma la escuela desde una perspectiva del mercado, donde se observan los factores del proceso educativo en términos funcionalistas: como insumos, la eficiencia y las tasas de retorno como criterios principales de decisión, y así se comienza a utilizar una lógica gerencial recurriendo a términos como usuarios, accountability o rendición de cuentas, costo-beneficio, impacto, políticas focalizadas, resultados como producto.

En esta perspectiva hemos tomado del relevamiento general diez textos que se presentan en forma de documentos y que abarcan los dos períodos de análisis. Estos son, en orden cronológico: Banco Mundial del año 1994, “Mejoramiento de la Calidad de la Educación primaria en América Latina y el Caribe”; Banco Mundial de 1996, “Prioridades y Estrategias para la educación. Examen del Banco Mundial”; Banco Mundial de 1998, “Reformas en Gestión Educacional en los `90”; Banco Mundial de 1999, “La Educación en América Latina y el Caribe”; Banco Interamericano de Desarrollo del año 2000, “Autonomía Escolar: factores que contribuyen a una escuela más efectiva” (2000a); Banco Interamericano de Desarrollo “Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y el Caribe” (2000b); Banco Interamericano de Desarrollo del 2003, “Dialogo Regional de Política. La profesión docente. Más allá de la capacitación”; Banco Interamericano de Desarrollo del año 2005 “Hacia la Expansión del capital de conocimiento de América Latina y el Caribe: Una estrategia del BID para la educación y la capacitación”; Banco Mundial del año 2007 “Mejorar la enseñanza y el aprendizaje por medio de incentivos” (2007a); Banco Mundial del año 2007 “Ampliar oportunidades y construir competencias para los jóvenes. Una nueva agenda para la educación secundaria” (2007b).

Como primer texto de esta perspectiva tomaremos el documento del BM (1999) que señala como introducción que se concentrará en tres cuestiones: incluir a los excluidos, elevar la calidad pedagógica y revitalizar las escuelas públicas para alumnos pobres. Y

las estrategias para resolver estas cuestiones estarían dadas por mejoras radicales en la capacitación de maestros, llevando a cabo mecanismos de evaluaciones de escuelas y docentes (p. 89) y generando un sistema de incentivos para un desarrollo profesional significativo de los maestros (p. 90). Seis años después, otro documento del BM (2007a) comienza realizando un diagnóstico donde vuelve sobre la “calidad educativa”, para justificar luego, la introducción de incentivos a los docentes en Latinoamérica. Al comienzo del documento se afirma que la calidad de la educación aún sigue siendo baja en la región y que esto se puede observar en los resultados y fundamenta explicando: “Los estudiantes latinoamericanos obtuvieron los peores resultados en dos evaluaciones internacionales recientes, Progress in International Reading and Literacy Study (PIRLS) y Programme for International Student Assessment (PISA)” (p. 1). Y el documento continúa afirmando:

[...] los países cuyos trabajadores están predominantemente mal capacitados se quedarán atrás indefectiblemente y sus ciudadanos seguirán percibiendo bajos salarios y perdiendo oportunidades de salir de la pobreza y disfrutar de una vida mejor. (p. 2).

Tanto los documentos de una década y de otra sostienen su objetivo de disminuir la pobreza en la región afirmando que esto se logrará con mayores niveles de educación en la sociedad, lo cual llevará a un mayor crecimiento económico (en intertextualidad de sentido, véase BM, 1996, p. 3; BID, 2003, p. 8; BM, 2007, p. 14; BID, 2005, p. 10), considerando que “ya no queda duda de que la educación es la clave del desarrollo económico por medio de su impacto sobre la reducción de la pobreza y de las desigualdades de ingresos” (BID, 2005, p. 11). Años antes en el documento BID (2000a) se afirmaba “Los estudiantes latinoamericanos que han tomado parte en proyectos de investigación de logros comparativos obtuvieron consistentemente los últimos puestos entre los países en desarrollo” (p. 7).

En cuanto al desarrollo profesional de los docentes, la formación en servicio es una de las claves de la “modernización”: el documento del BM (1999) propone como ejemplo diversos programas innovadores de formación en servicio. Particularmente uno llama la atención cuando se afirma: “Uruguay ha iniciado programas de viajes de estudio para que los maestros *observen y presencien buenos métodos pedagógicos* aplicados en clase en otras partes del país y del mundo” (p. 94, el subrayado es nuestro). El documento del

BM (2007b) toma una categoría que se ha puesto en boga dentro de esta cosmovisión pero con una mirada reduccionista afirma que es clave que en la formación de los docentes de escuelas secundarias se propicie “el conocimiento didáctico del contenido<sup>30</sup>” con lo cual se promoverían mejores resultados estudiantiles, manteniendo su perspectiva fragmentada y de rápido impacto de los procesos pedagógicos como centrados solo en los métodos dado que en el propio documento se asevera de un modo acerca de esta categoría que “El conocimiento didáctico del contenido es el entendimiento que un maestro posee acerca de cómo ayudar a los estudiantes a comprender materias específicas” (BM, 2007b, p. 119; en intertextualidad de sentido, véase BM, 1998, p. 3).

En esta misma línea instrumental pero tomando el texto del BM (1994) se encuentran una serie de recomendaciones entre las cuales se afirma que “los programas de capacitación práctica focalizados a *cambiar el comportamiento* específico del profesor en la sala de clases son *los únicos* que pueden tener éxito” (p. 93, el subrayado es nuestro). Y continúa más adelante afirmando que este tipo de programas se deben desarrollar “sobre la base de observaciones sistemáticas de las prácticas típicas de la sala de clases” (p. 99). En el documento del BM (1999), el planteo es bastante similar cuando explica que la evaluación de los resultados de la enseñanza es información esencial para enseñar bien en el salón de clase, así como también es esencial para “una gestión bien llevada” (p. 70).

El BM y el BID esgrimen que hay que “capacitar a los docentes”, y recomiendan hacerlo a través de políticas focalizadas o remediales mediante programas en servicio, si es posible a distancia (en intertextualidad de sentido, véase BM, 1996, p. 92 y BID, 2005, p. 29) sosteniendo que una de las principales dificultades estriba en “la capacidad limitada de las instituciones terciarias para responder al reto de capacitar docentes eficientes, que sigan el ritmo de las reformas educativas que se dan actualmente en los niveles inferiores de la educación” (BID, 2005, p. 29). Refiriéndose a los docentes de escuela media el BM (2007b) plantea que “surge de la evidencia de las investigaciones que sugieren que la formación inicial basada en la escuela y un sistema de mentores

---

<sup>30</sup> Cuando Gudmundsdóttir y Shulman (2005) entre otros autores se refieren a conocimiento didáctico de contenido explican que el docente en primer término debe reflexionar y conocer el contenido científico, para luego desarrollar el “conocimiento didáctico del contenido”, sin embargo el primer paso de este proceso no es tomado en cuenta por el documento del BM, por esa razón, consideramos que tampoco se referencia en los autores que han dado origen a esta categoría, pero le es útil en su argumentación a los efectos de reducir la formación básica y centrarla sobre la perspectiva instrumentalista de la enseñanza

para los maestros novatos son más efectivos y menos costosos que la formación inicial tradicional” (p. 117).

Se puede observar en el documento del BM (1994) que así como existen recomendaciones en los discursos de estas organizaciones, también existen “llamados de atención” o “lecciones” de lo que no se debe hacer, en este caso lo que no se debe hacer en formación en servicio, según el propio texto es “un programa muy antieconómico” (p. 93), refiriéndose al caso de Venezuela, cuyo programa consistió en animar a todos los profesores de escuelas primarias a que obtengan un grado de educación superior y darles incrementos salariales de 50% al recibir este grado:

[...] el resultado ha sido una vasta expansión de programas de formación en servicio y a distancia (con un costo de \$ 500 por año por docente en servicio, cada uno de los cuales tarda posiblemente cinco años en obtener la equivalencia de grado) pero sin reducción discernible en los índices de repetición o mejora del aprendizaje. (BM, 1994, p. 93).

El BM (2007b) continúa con sus lecciones y refiriéndose a los docentes de educación secundaria plantea que los gobiernos de la región deben implementar sistemas de re-adequación financiera dado que los docentes de este nivel “Tienden a ser el segmento de la profesión docente más difícil de atraer, el más caro de formar y el más difícil de retener” (p. 114; en intertextualidad de sentido, véase BM, 1998, p. 7).

El documento BM (1996) posee una interpretación escolarizante y tradicional de la enseñanza, donde perfila al docente como un transmisor del conocimiento: los maestros más eficaces parecen ser los que tienen un amplio repertorio de técnicas de enseñanza (pp. 8 y 91). De este modo se observa la intertextualidad de sentido cuando planteaba que los docentes deberían presenciar “buenos métodos pedagógicos” (BM, 1999) y “cambiar el comportamiento docente” (BM, 1994).

El BM (1999) asocia en su discurso una combinación de factores que llevan a la baja calidad educativa: información deficiente, incentivos débiles y falta de autoridad para conducir, tanto como la ausencia de responsabilidad o rendición de cuentas insuficiente acerca del rendimiento de las escuelas (p. 58). Del mismo modo, el BID (2003) advierte que “la información pública acerca del desempeño del docente a las autoridades y los usuarios, no existe o se recolecta y se difunde de manera poco eficiente” (p. 4). En esta misma línea de análisis el BID (2000a) argumenta que las dos estrategias que deberían



comenzar a utilizarse para resolver las dificultades planteadas anteriormente, son la Autonomía Administrativa (AA), en la cual el gobierno delega la contratación de docentes y el control sobre el uso de los recursos, y la Autonomía Pedagógica (AP), en la que se otorga un margen más focalizado de autonomía al exigir a los docentes rendición de cuentas en función de pequeños proyectos pedagógicos<sup>31</sup> (p. 21; en intertextualidad de sentido, véase BM, 1998, p. 9). Explica el texto que ambas estrategias inciden positivamente sobre los resultados educativos, y que las variables administrativas afectan más fuertemente estos resultados que las variables pedagógicas. La variable que “hace la diferencia” en la AA es la contratación de docentes y el seguimiento de su desempeño (p. 3). En la AP, la variable que “hace la diferencia” es la participación de los padres cuando pueden observar el desempeño docente, lo que contribuye a hacer a los profesores más “accountable” (BID, 2000, p. 15; en intertextualidad de sentido, véase BM, 1998, p. 9 y BID, 2003, p. 3) disminuyendo, por ejemplo, el ausentismo docente (BID, 2000, p. 35). Y en este sentido explica el documento BID (2000a) que la evaluación externa del rendimiento académico y la devolución de los resultados a los profesores produce un efecto importante sobre los resultados educativos (p. 35). Por otro lado, el BM (1994) afirma que “la falta de motivación de los maestros llevo a altas tasas de ausentismo” (p. 98). Y propone la recuperación de esos días de ausencia del docente con multas salariales a los profesores que participan en las huelgas (p. 97).

Según el documento del BID (2000a) las variables disposicionales del profesor (autonomía, creatividad, capacidad de innovación, motivación, compromiso, protagonismo), tan importantes entre los objetivos oficiales de los proyectos escolares, por sí solas no son capaces de generar mejores estrategias pedagógicas o mejores resultados educativos. Estas deben ir acompañadas de variables que potencien sus efectos, como son los mecanismos de control y los incentivos adecuados, tales como el seguimiento de resultados, el monitoreo del desempeño y los bonos por desempeño (p. 37).

Desde esta perspectiva la autonomía escolar sería clave, dado que para el BID (2000a) responde a “las nuevas tendencias en materia de gerencia pública y de búsqueda de eficiencia en la prestación de servicios sociales” (p. 4). Y siguiendo con su cosmovisión economicista plantea que la transferencia de recursos y responsabilidades transforman a

---

<sup>31</sup> Cfr. Capítulo II cuando hacíamos referencia a las nuevas tecnologías de gestión

la escuela en un foco activo de gerenciamiento de la educación, y le permite mejorar la calidad y la equidad a través de nuevos espacios para la innovación, incentivos a la eficiencia en el gasto, énfasis en la responsabilidad por el producto entregado y control de los procesos y productos educativos a través de la participación de la comunidad (p. 5). Así plantea que este tipo de acciones resulta determinante entre las variables que afectan los resultados educativos (p. 6), y señala que “las escuelas carecen del poder necesario para responder con eficiencia a las demandas de los usuarios” (p. 4). En el año 2005 el BID profundiza su mirada sobre el sistema educativo como mercado y explica que:

[...] resulta pertinente la experiencia de algunos países con escuelas administradas por el sector privado, pero financiadas por el sector público. Aun cuando la calidad y capacidades del sector privado varían enormemente, se ha encontrado que las escuelas administradas por el sector privado, incluso aquellas que sirven a poblaciones de bajos ingresos, producen, en promedio, el mismo producto con menos recursos que el sector público. (BID, 2005, p. 18)

En la misma línea pro-mercado, el Banco Mundial (2007) explica, refiriéndose a los establecimiento de educación secundaria que “tiende generalmente a mostrar retornos menores que la educación primaria” (p. 156). Así se argumenta que los gobiernos corren cierto riesgo al invertir en educación secundaria, y que un modo razonable de resolver la dificultad en la tasa de retorno<sup>32</sup> puede ser que la educación secundaria sea “financiada por la comunidad o depender de la empresa privada local” (BM, 2007b, p. 160; en intertextualidad de sentido, véase BM, 1998, p. 17). Explicando que “el financiamiento corporativo privado para las escuelas secundarias puede tomar la forma tradicional de donaciones, o una forma más moderna de responsabilidad social corporativa” (BM, 2007b, p. 161). Más adelante, en el documento se explica que “el cobro de tasas directas a las familias” (p. 163) puede convertirse en otra opción de financiamiento de la educación secundaria.

La lógica economicista neoliberal en términos de políticas docente en el marco de “la escuela como mercado” es una constante en los documentos de esta perspectiva, en el documento del BM (2005) se afirma que otro de los incentivos para los docentes es “tener clientes satisfechos” (p. 17) refiriéndose a los estudiantes y padres de la

---

<sup>32</sup> La tasa de retorno social es el cálculo que se establece entre la inversión y el rendimiento económico-social esperado y que implica la posibilidad o no de “reinvertir”, en este caso, en educación secundaria.

comunidad educativa. Como lo suelen hacer estos tipos de organismos no pierden oportunidad para “aleccionar” y continúa diciendo “A pesar de que en el sector educativo privado este incentivo suele estar presente, casi siempre se encuentra ausente de la profesión docente en la educación pública latinoamericana” (p. 17).

En esta línea el documento del BID (2000a) plantea que es necesario otorgarles autonomía en cualquiera de sus dimensiones –administrativa, pedagógica o financiera– representando un significativo avance en materia de modernización. En esta misma línea y continuando con el lenguaje gerencialista, el documento del BM (2005) plantea que: “Una considerable literatura con respecto a los incentivos aplicados en las empresas ha destacado que los intereses de los trabajadores (los maestros) y sus empleadores (los directores de las escuelas, autoridades educacionales o juntas escolares) suelen no estar armonizados” (p. 6).

Está visto que la autonomía y participación quedan reducidas a una autonomía administrativa y a una participación simbólica, del mismo modo que lo plantea el Banco Mundial (1996) la participación del maestro en la toma de decisiones y el otorgamiento de la autonomía está dado únicamente si está centrada expresamente en la instrucción (p.145). Es claro cuál es el nivel de participación de los docentes en las propias escuelas en esta perspectiva.

Sin duda que la Perspectiva Economicista Neoliberal se observa claramente en los documentos al referirse a la cuestión de la remuneración de los docentes, el Banco Mundial (1994) reconoce que los salarios reales de los docentes se han reducido y que esto afecta su motivación y su rendimiento. Sin embargo, en el texto afirma que también ha habido una reducción en la cantidad de alumnos que deben atender por aula, “lo que significa que los maestros trabajan menos, entonces el sueldo estaría acorde a su trabajo” (p. 79).

Los documentos analizados coinciden en que las remuneraciones de los docentes y su nivel salarial para atraer y conservar personal docente dependa del mercado y que los incrementos, que consideran necesarios para la motivación del docente, surjan de la utilización de esquemas de incentivos y bonificaciones para completar el sueldo de base (BM, 1996, p. 85; en intertextualidad de sentido, véase BM, 1998, p. 14; BID, 2000a, p. 35 y BM, 2005, p. 89), es decir que se recurra a estas propuestas para mejorar el salario y mantener el empleo docente. Y continuando con las mismas reflexiones el BM (2007) afirma que:

Los esquemas de remuneraciones pueden diseñarse de manera tal de incluir incentivos que motiven a los trabajadores (los maestros) a operar en función del interés de las empresas (las escuelas) (p. 6)

Sin dudas que el BM mantiene su postura de 1994, cuando en el documento de 1996 asegura que las escuelas de los países de ingreso bajo y mediano podrían ahorrar costos y mejorar el aprendizaje aumentando el coeficiente profesor-alumnos (p. 64). Dado que en el documento de 1994 había esgrimido que la creencia de la relación entre cantidad de alumnos y profesores es errónea en tanto oportunidades de aprendizaje según diversas investigaciones, y que es una estrategia de los sindicatos para que haya mayor contratación docente, debido a la cantidad de egresados docentes que está habiendo en Latinoamérica (BM, 1994, p. 111).

Así, explica el documento de 1996 del BM, se utilizarían menos maestros y podrían asignar los recursos a otros insumos que mejoran el rendimiento. Esto es, desde la perspectiva del Banco Mundial, menos maestros pero mejores (p. 64), aunque al aumentar el coeficiente se estaría hablando de más de 35 alumnos por docente, según el cálculo que realiza el BM en el documento. El texto intenta mostrar los beneficios de aumentar la cantidad de alumnos por docente ya que afirma que las posibilidades de mejorar la eficiencia a través de un modesto aumento del coeficiente profesor-alumnos son enormes, porque los gastos en personal docente normalmente representan alrededor de las dos terceras partes del gasto en educación (p. 64).

Otra de las posibles soluciones que da el Banco Mundial a “la problemática de la calidad docente” y “profesionalización” se observa en el documento de 1994 en el cual se explica que dado que se necesita implementar urgentemente una serie de medidas que motiven a los docentes a ser más profesionales, es necesario que se aumenten los requisitos académicos para la contratación de docentes (p. 109). Y afirma que los incrementos reales de los sueldos de los docentes deberían ir acompañados de medidas para garantizar un mejor proceso de enseñanza/aprendizaje, tales como acuerdos para aumentar la duración del día o del año escolar (p. 9). Teniendo en cuenta también que, al decidir el salario de los docentes, debería tenerse en cuenta no sólo las calificaciones académicas y la antigüedad sino también el rendimiento de cada docente, que según el propio Banco se observaría en los resultados que tienen sus alumnos en el aula (p. 109). Así en el año 2005 el BM esgrime que se “ha demostrado” –señalando una muestra

aleatoria tomada en Kenia e Israel- que los maestros responden a los incentivos y que es responsabilidad de los diseñadores y ejecutores de políticas educativas que puedan mejorar la calidad de los docentes a través del diseño de incentivos logrando “atraer, retener y motivar maestros altamente calificados” (BM, 2005, p. 36).

Ahora bien, el Banco Mundial (1994) es consciente de que existen países que no pueden separar el salario de los docentes del de otros empleados estatales, para este caso propone contratar docentes menos preparados “pero más baratos”. El BM (1999) considera que la cuestión de los incentivos, una gestión deficiente y “directores débiles” que cuentan con poca autoridad para despedir profesores son las principales dificultades para resolver la cuestión de la calidad en la región (p. 82). En este sentido el documento del BID (2003) afirma que “Los directores de escuela sólidos y profesionales escasean muchísimo” (p. 3). Queda claro qué entienden “los Bancos” por solidez y profesionalidad como característica de los directivos:

Existen pruebas de que ellos pueden ser mejores docentes si se ponen en práctica las siguientes medidas: reforma y modernización de los programas de capacitación en servicio, evaluación del desempeño de los docentes, definición de los estándares de la buena enseñanza, incentivos de desempeño, apoyo pedagógico apropiado y continuo, y mejoramiento de la gestión en la escuela. Todo esto requiere una mejora de la contratación y la capacitación de los directores de escuela (BID, 2003, p. 7).

En el texto del BM (1999) se da un ejemplo referido a la Carrera Magisterial de México explicando que cada vez más, las reformas centradas en el perfeccionamiento de las habilidades de los maestros están explorando maneras de vincular el sueldo del maestro con el rendimiento real y los resultados pedagógicos tal como sucede en ese país. (p. 94).

El documento del BID (2003) afirma que una de las cuestiones difíciles de resolver en este problema está dada por el ingreso a la docencia, considerando que si no se utiliza un mecanismo selectivo de ingreso cuando se contrata al personal para trabajar:

[...] una vez que estas personas ingresan, no hay forma de que los gerentes o las autoridades del sistema puedan deshacerse de aquellos trabajadores cuyo desempeño es notablemente pobre o, para el caso, recompensar a los que prestan

un servicio extraordinario. Los docentes nunca serán evaluados y sólo podrán ascender por antigüedad. (p. 3).

Respecto a la cuestión del ingreso y el reclutamiento docente, el BM (1994) sugiere que los países deberían centrarse en seleccionar alumnos motivados y más competentes (p. 99), lo cual impactaría sobre las mejoras en la formación inicial. Los programas deberían buscar en forma explícita alumnos con una mayor competencia en las asignaturas así como manifiesta disposición a desarrollar una vocación docente (p. 92). Y once años después plantea que un modo de mejorar el ingreso y permanencia de docentes calificados, en términos de incentivos tiene que ver con “la amenaza de perder el trabajo” (BM, 2005, p. 9), explicando que esto puede actuar como un incentivo muy importante. Sin embargo, continúa el documento, “debido al predominio de la sindicalización docente no es común que un maestro sea despedido en América Latina” (BM, 2005, p.14).

En el documento del BM (1999) se explica que uno de los mayores cambios de la década de 1990 en las escuelas fue el referido a la gestión, y como factor pseudo mesiánico, explica que “este cambio permitió que se intensifique el crecimiento de la competencia internacional de los países” (p. 17; en intertextualidad de sentido, véase BM, 1998, p. 23) y se estimule el interés de los actores por involucrarse en las reformas educativas (p. 100). Existe la lógica en esta perspectiva de “las instituciones débiles” (BID, 2003, p. 17) como un obstáculo para la modernización, su fortalecimiento precisamente se daría a través de adquirir “capacidad gerencial” (BM, 1999, p. 17).

Por esto los ministerios centrales, continúa el documento del BM (1999), deberán adecuarse para asumir un nuevo papel en esta estructura descentralizada, lo que implicará un cambio de funciones, recursos humanos y sistemas de administración para incentivar y apoyar las iniciativas locales. Estos cambios deben ir más allá de una mera reorganización estructural y constituir cambios en la cultura orgánica de los ministerios de educación, con el fin de que trasladen su atención a una función de control y una función de apoyo (p. 101). Y entendiendo la calidad educativa –como eje transversal en todos los documentos- de un modo bastante reduccionista e instrumental se afirma “Las reformas deben dirigirse directamente hacia la mejora de la calidad de la educación. La palabra "calidad" tiene muchas definiciones. La definición más importante es en términos de "resultados y aprendizaje" (BID, 2000b, p. 11). En este mismo documento

cuando se plantea cuáles son los cinco principales desafíos se puede observar en primer término: “1-reformar el adiestramiento de los maestros, la forma en que ejercen su profesión y la manera en que son recompensados” (p. 16).

### ***Perspectiva Economicista Moderada***

Siguiendo con el análisis de los textos e ingresando en la segunda perspectiva mapeada para esta comunidad, hemos observado que el principal eje sigue siendo la competitividad internacional, característica que comparte con la perspectiva anterior. Los textos analizados otorgan la responsabilidad del sistema educativo a los docentes. Las competencias, la evaluación y el *accountability* siguen siendo los términos centrales del discurso.

Esta perspectiva se caracteriza particularmente porque los textos analizados siguen utilizando el lenguaje gerencial. Sin duda que los mismos se encuentran muy cerca de la perspectiva anterior, pero no la consideramos del tipo de violencia simbólica (Bourdieu y Passeron, 2001) con la potencia y el impacto de la Perspectiva Economicista Neoliberal. Por ejemplo aquí no se da el proceso de las “policy borrowing” al menos directamente, dado que no hay un enlace directo con los Estados, pero si recomendaciones, tanto para los Estados como para los diversos ministerios de educación o economía.

La moderación de esta cosmovisión se define en relación a la perspectiva anterior, siguiendo los postulados de Paviglianiti (1991) cuando explica que existe una postura que no es la del economicismo neoliberal fuerte, sino la que responde a un economicismo pragmático, y es la que se puede observar en esta perspectiva que a diferencia del economicismo-neoliberal con términos como individuo, competencia y descentralización, plantea argumentos en vinculación conceptual como democracia y competencia, equidad y desempeño, eficiencia y descentralización, autonomía y *accountability*.

Estas duplas terminológicas se van a comenzar a observar en esta perspectiva y en las que corresponden a la cosmovisión organizacional.

Los textos seleccionados poseen en su argumentación y en los títulos un estilo narrativo que “dramatiza” la situación, convirtiéndose en el recurso para convencer al lector<sup>33</sup> que “algo debe hacerse para no fracasar”, ese fracaso estaría dado por la imposibilidad de no poder avanzar al ritmo de los requerimientos económicos del mercado global: “el futuro está en juego<sup>34</sup>” y estaríamos “quedándonos atrás<sup>35</sup>”. Encontramos en esta perspectiva textos que han sido seleccionados y que comparten una clara cosmovisión con la Comunidad Discursiva Economicista, aunque su lenguaje –como hemos explicado- se vuelve moderado en relación a la Perspectiva Economicista Neoliberal<sup>36</sup>.

En intertextualidad de sentido con la perspectiva anterior es importante considerar que en los textos analizados en esta perspectiva “la voces” se posicionan de un modo imperativo. Esto se debe entender en tanto en estos últimos veinte años existe un terreno apropiado en Latinoamérica para desarrollar una serie de reformas como las que hemos intentado mostrar en el capítulo anterior durante la década de 1990 y con otro talante ideológico, en algunos países, en la década de 2000. Los organismos internacionales, los especialistas y las lógicas de mercado poseían espacios libres para llevar a cabo sus acciones y el mercado actuó como tal (Bolívar, 1999), tanto en una década como en la otra.

Ball (2007) destaca la ascensión del discurso economicista “encubierto” en las políticas educacionales como una de las tendencias globalizantes de la década del 2000. Señala que el nuevo gerencialismo se hace acompañar de una fuerte exigencia en torno del rendimiento, una política de resultados centrada en desempeños cuantificables.

Los textos seleccionados en esta perspectiva están conformados en primer lugar por textos escritos por especialistas en educación como Claudia Harvey “El papel del maestro en la reforma educativa”, del año 1995; Martín Carnoy y Claudio de Moura Castro Castro “¿Qué rumbo debe tomar el mejoramiento de la educación en América Latina?” del año 1996; Ernesto Cohen “Educación, Eficiencia y Equidad: una difícil convivencia”, del año 2002; José Pablo Arellano Marín “Competitividad internacional y

---

<sup>33</sup> Véase en el capítulo I la categoría de “Debate” definida por Gorostiaga (2009) en tanto los actores de un campo intertextual “intentan convencer a su audiencia” y esto se realiza a través de diversos recursos argumentativos.

<sup>34</sup> Título del documento de PREAL de “Progreso educativo” 1998 que se analizará en esta Perspectiva

<sup>35</sup> Título del documento de PREAL de “Progreso educativo” 2001 que se analizará en esta Perspectiva

<sup>36</sup> Los casos de los textos de PREAL analizado en esta comunidad discursiva comparten intertextualidad de sentido en cuanto a su cosmovisión y topográficamente se los ubica en el mapa como pertenecientes a la Perspectiva Economicista Moderada pero compartiendo “espacio” con la perspectiva economicista neoliberal



educación en los países de América Latina y el Caribe” del año 2002; Emiliana Vegas: “Incentivos docentes y sus efectos en el aprendizaje del alumnado en Latinoamérica” de 2006; Martín Carnoy “La remuneración de los maestros en América Latina: ¿Es baja? ¿Afecta la calidad de la enseñanza?” del año 2007; Donald Winkler “Fortalecer accountability en la educación pública en América Latina” del año 2007; Vegas y Petrow “Incrementar el aprendizaje estudiantil en Latinoamérica”, del año 2008.

Y cinco documentos del Programa de Reformas educativas para América Latina (PREAL) Informes de Progreso Educativo denominados: “El Futuro está en juego” del año 1998; “Quedándonos atrás” del año 2001; “Cantidad sin Calidad”, del año 2006; “Efectividad del desempeño docente. Una reseña de la literatura internacional y su relevancia para mejorar la educación en América Latina” Documento número 43 del año 2009 y “La voz ausente de estudiantes y padres en la evaluación del desempeño docente del 2010.

Debemos considerar que los informes de la PREAL mapeados en esta perspectiva se encuentran cartográficamente muy cercanos a la Perspectiva Economicista Neoliberal, según el propio organismo, estos informes son:

Una herramienta para monitorear el estado de la educación en América Latina. Su misión es sensibilizar a la opinión pública sobre los problemas de la educación y promover la rendición de cuentas (accountability) en los sistemas educativos. Están basados en la convicción de que la transparencia es vital para una buena educación y para que los usuarios de la misma –padres, alumnos, empresarios y la sociedad– sepan qué resulta del trabajo en las escuelas. ([www.preal.org](http://www.preal.org)).

A modo de introducción de esta perspectiva, se plantean algunas cuestiones generales en relación a los sistemas educativos en Latinoamérica. De este modo Carnoy y Moura Castro (1996) esgrimen en su texto que en América Latina las presiones que gravitaron sobre el gasto público en el decenio de 1980 a causa de la competencia mundial colocaron a los docentes en una posición desventajosa (p. 40). Si bien la educación y la producción de conocimientos son el fundamento del desarrollo económico y social en la nueva economía mundial de la información, en general se considera que la educación pública es ineficiente y constituye un desperdicio de recursos y así advierte que a la profesión docente se le “ha atribuido gran parte de la culpa” (p. 40). En esta misma línea Vegas y Petrow (2008) explican que los docentes poseen la gran responsabilidad de

incrementar el aprendizaje de los estudiantes para asegurar los derechos humanos hasta reducir la desigualdad, planteando que esta reducción tendrá como beneficios: “mejorar los resultados de la vida individual, la competitividad, el crecimiento económico y los resultados del desarrollo”. (p. 21). En este mismo sentido Harvey (1995) plantea que el cambio en educación es esencial “para satisfacer las demandas de la vida organizativa, las relaciones económicas internacionales y –ciertamente– las relaciones sociales, dependen de la inevitable reforma de los sistemas educacionales”. (p. 56; en intertextualidad de sentido, véase Vegas y Petrow, 2008, p. 34). En el documento de PREAL (2001) se enfatiza, en algunos pasajes con un tono dramático, la obligación de “avanzar al ritmo de las necesidades de la economía global” (pp. 7-8). Se señala que, dadas las grandes diferencias en los niveles de inversión educativa entre los países de América Latina y los *países desarrollados*, “se hace difícil afirmar que los gobiernos estén preparando a sus alumnos para competir en una economía globalizada” (p. 24), en “una época en la cual los recursos humanos constituyen cada vez más la ventaja comparativa de las naciones” (p. 25). En este sentido Harvey (1995) señala que el éxito de las reformas podrá verse en preparación del individuo para auto-regularse, así como para controlar la productividad y el desarrollo económico de los países de la región y empleando una cita del informe Delors explica que es el maestro quien tendrá la responsabilidad de conservar la energía del sistema (p. 58; en intertextualidad de sentido, véase Arellano Marín, 2002, p. 98).

O como lo expresa el documento de PREAL (1998) “en una época en que las buenas escuelas son cada vez más cruciales para el desarrollo económico, América Latina se está quedando atrás” (p. 6). Al resaltar la importancia de contar con escuelas de alta calidad para garantizar la competitividad internacional, también se hace un llamado a los empresarios explicando que sólo si intervienen ahora podrán contar con los empleados que necesitan para lograr que sus empresas sean competitivas en el futuro (p. 26).

Así Cohen (2002) explica que las tasas de retorno de la educación están calculadas sobre promedios cuya representatividad depende de la dispersión que existe en torno a ellos y “en la medida en que disminuye la repitencia, el ausentismo y la deserción, y aumenta el rendimiento escolar, se incrementa tanto la tasa de retorno privada como la social” (p. 109). En este sentido el texto de Vegas (2006) continúa con la línea argumentativa, planteando que a pesar de que se reconoce la importancia de mejorar la

calidad de los sistemas educativos para reducir la pobreza y la desigualdad y aumentar el desarrollo económico, la manera de hacerlo no está clara. Pero afirma que existe una creciente evidencia<sup>37</sup> que apoya la noción intuitiva de que los docentes desempeñan una función clave en lo que respecta a qué, cómo y cuánto deben aprender los estudiantes (p. 215). En su desarrollo argumentativo pareciera responder a la “gran parte de la culpa” que plantean Carnoy y Moura Castro. Estos últimos, en su texto de 1996 afirman que los sistemas de educación exigen en la actualidad que los maestros tengan un mayor conocimiento de las asignaturas y una formación pedagógica más avanzada (p. 37), dado que en el resto del mundo la formación docente ha cambiado bastante, pero en América Latina muy poco y “se pueden plantear serios interrogantes respecto de su eficacia” (p. 39). Con respecto a la formación de docentes los autores afirman que muchos de los nuevos maestros están muy mal preparados para constituir la vanguardia del problema de la calidad de las escuelas (p. 37). En este sentido Arellano Marín (2002) afirma que “la prioridad número uno debería ser mejorar las instituciones de capacitación docente. En la mayoría de los países, el número de estudiantes matriculados en este tipo de instituciones ha aumentado considerablemente, pero la calidad de la capacitación dista de ser la adecuada” (p. 101). En esta misma línea Vegas y Petrow (2008) argumentan que existen grandes dificultades sobre la evaluación de los programas de formación docente implementados en las reformas de 1990 en la región y afirman “Por ejemplo, en Argentina, no se ha efectuado ninguna evaluación de un programa masivo de capacitación dentro del servicio realizado en los años noventa, aunque la impresión es que los resultados no han cumplido con las expectativas. Ni Colombia, ni Ecuador, ni Nicaragua han efectuado evaluaciones oficiales de sus programas, aunque en Chile y Perú están en camino las evaluaciones”. (p. 124).

Del mismo modo el documento de PREAL (2001) manifiesta que en promedio, los maestros latinoamericanos no se preparan adecuadamente para su función. Tienen menos horas de formación profesional que sus contrapartes de los *países desarrollados* y la capacitación que reciben suele ser de mala calidad (p. 18).

Los documentos de PREAL dejan claro cuál es su prioridad: “El producto más importante de la escuela—el aprendizaje—no se mide de ninguna manera confiable”

---

<sup>37</sup> Aquí hace referencia a los trabajos Rivkin, Hanushek y Kain (1998) y Rockoff (2004), que presentan el hecho de que la calidad de los docentes tiene un fuerte impacto en el rendimiento académico de los alumnos. Más específicamente, Ehrenberg y Brewer (1995) y Ferguson y Ladd (1996) presentan evidencia de que las habilidades matemáticas y lingüísticas de los docentes están fuertemente relacionadas con los indicadores educativos).

(PREAL, 1998, p. 11). Por esta razón explican que se hace necesario fortalecer la profesión docente mediante incrementos en sueldos y una reforma de los sistemas de capacitación como así también una mayor responsabilidad de los docentes ante las comunidades a las que pertenecen (en intertextualidad de sentido, véase PREAL 1998, p. 5; PREAL, 2001, p.22 y PREAL, 2006, p. 21). Cohen (2002) argumenta en esta misma línea que se deben asignar racionalmente los recursos en términos de los impactos que cada uno de ellos produce, y así se debe maximizar el impacto al menor costo posible construyendo paquetes flexibles que permitan generar mecanismos de incentivos a directores y docentes que obtengan resultados positivos (p. 120), Vegas y Petrow (2008) explican que no todos los maestros deben recibir el 'premio de incentivos' pero si ellos deben 'sentir' que todo pueden recibirlo "deben sentir que tienen oportunidad de recibir el premio si hacen el esfuerzo de causar los cambios deseados en el aprendizaje estudiantil" (p. 126; en intertextualidad de sentido, véase Harvey, 1995, p. 57 y Carnoy, 2007, p. 8).

Los documentos de PREAL (1998 y 2001) argumentan que las escuelas de alta calidad sólo son posibles a través de un moderno sistema de descentralización administrativa y burocrática, resaltando de este modo la necesidad de escuelas descentralizadas o "verdaderamente locales" como se las llama en los documentos (1998, p. 19 y 2001, p. 32) y continúan analizando que los ministerios designan a los docentes y a los directores de las escuelas, cuyos sueldos se determinan en base a rígidas fórmulas principalmente relacionadas más con la antigüedad que con el desempeño. Las asociaciones gremiales de profesores y los ministerios negocian los contratos nacionales. La autoridad de los directores de las escuelas es limitada (1998, p. 14 y 2001, p. 17). En este sentido el documento PREAL (1998) afirma con preocupación que las escuelas no son responsables ante sus comunidades. "Los consumidores de la educación": los alumnos, los padres, las comunidades locales y los empleadores, casi no tienen influencia sobre los docentes (PREAL, 1998, p. 14). En el documento se explica que la principal causa de esta cuestión es que los sistemas de educación centralizados no entregan a los directores de las escuelas, a los profesores ni a los padres la autoridad que requieren para mejorar el desempeño de los docentes en las escuelas, y continúa: los gobiernos deben ejercer un nuevo papel, dejando de controlar directamente el manejo de las escuelas y concentrándose, más bien, en generar fondos, establecer estándares, promover equidad, monitorear progreso y evaluar resultados. Deben otorgar a los

directores de las escuelas, a los padres y a las comunidades locales mayor responsabilidad por la administración de las escuelas, incluyendo autoridad sobre los profesores. Los padres deben tener la posibilidad de elegir entre escuelas que compiten por los alumnos. (Recomendación N° 2 del Informe “El Futuro está en juego” de 1998). Diez años más tarde la PREAL a través del documento publicado en 2008 trae nuevamente esta cuestión y afirma que en “América Latina generalmente se le presta poca atención a la supervisión y evaluación de directivos y docentes” y para justificar su argumentación que viene sosteniendo desde hace una década explica “sin embargo, la literatura muestra que necesitan supervisión y apoyo” (p. 32) y doce años después del “El Futuro está en juego” PREAL vuelve con la misma cosmovisión sobre esta temática, en el documento del año 2010 se afirma:

La invisibilidad de estos actores queda en evidencia desde su nula participación en los procesos de evaluación del desempeño docente que aplica la mayoría de los países, hasta en la falta de publicaciones que abordan la percepción y juicio de quienes son los principales beneficiarios del quehacer docente. (p. 6).

Carnoy y Moura Castro (1996) en su preocupación por la profesionalización de los docentes deducen que esta guarda una relación directa con los incentivos salariales de los maestros (p. 40.). En este sentido proponen que se debería tratar de inducir a todos los maestros mediante incentivos de sueldos a tomar cursos breves de formación en el empleo, que presuntamente se traducen de manera directa en aumentos del rendimiento de los alumnos, en lugar de tratar de acrecentar esos conocimientos mediante mejoras en la formación inicial (p. 39).

Carnoy (2007) en su texto plantea la cuestión de premios e incentivos financieros para contratar mejores profesionales, explicando que en el Estado de Connecticut, Estados Unidos, se ha desarrollado un sistema de premios monetarios para atraer mejores maestros, ofreciendo un monto considerable de dinero y la firma de un contrato (p. 17). Se pregunta el autor:

¿Por qué el sector público en general no logra hacer lo mismo? es inconcebible que una carrera que ofrece estabilidad y retiro generoso y anticipado no pueda mantener satisfechos a sus maestros (p. 17).

En este sentido coincide con la postura de Vegas (2006) cuando afirma que la “evidencia internacional” –aunque no hace referencia empírica- sugiere que los incentivos docentes afectan el trabajo diario en el aula (p. 215). Haciendo alusión de esta forma al mejoramiento de la “calidad” de la educación. Sin duda que para la autora los incentivos van vinculados a los resultados, a *cuánto* aprendió el grupo de alumnos a cargo de ese docente, y para eso es necesario contar con evaluaciones que “den cuenta” de esto. De este modo se van hilvanando tres categorías: incentivos, desempeño profesional y control.

En la intertextualidad de sentido se observa que en los documentos de PREAL se considera que un hecho importante es que los docentes carecen de incentivos, tanto monetarios como de otra índole, que los motiven a desempeñarse con un alto nivel profesional (PREAL, 1998, p. 14 y 2006, p. 12). Y en el documento PREAL (2001) se afirma que son dos los problemas que pueden explicar la deficiente calidad de la docencia en la región: “la falta de capacitación y la ausencia de sistemas de incentivos” (p. 18). Emiliana Vegas (2006) manifiesta que:

Consideramos eficaz a un docente cuando existe evidencia de que sus alumnos han adquirido los conocimientos y habilidades adecuados. Para medir la eficacia de un docente nos basamos en los indicadores, las evaluaciones nacionales. (p. 217).

Cuando es imposible la implementación de los incentivos económicos, Carnoy (2007) plantea que “los buenos directores saben cómo reconocer a los buenos maestros sin necesidad de incentivos económicos y el modo de sancionar psicológicamente a los malos docentes. Existe una gran variedad de presiones tales como elogios, recompensas y críticas que están al alcance de los directores” (p. 18).

Por su parte, el documento de PREAL (2001) se posiciona enfatizando la necesidad de participar en las pruebas estandarizadas internacionales, ya que “la justicia social y la competitividad internacional exigen que cada país tenga una clara comprensión del rendimiento de los alumnos” (p. 3). Y en la misma línea explica en el documento “Cantidad sin Calidad” del año 2006 que en la formación docente no se han logrado estándares de evaluación comunes para toda la región (p. 12). Para resolver este problema, los gobiernos se han orientado principalmente al mejoramiento de la formación y el perfeccionamiento docente, dejando de lado otros factores importantes, tales como la gestión y los incentivos. Esto se explica, en parte, porque la introducción

de cambios en estos sistemas es relativamente fácil, comparada con la modificación de la gestión y los incentivos que desafían poderosos intereses creados (p. 12). Más adelante, continúa el informe, en tono de acusación, explicando que los docentes son extraordinariamente evaluados, no sufren despidos en general y ganan lo mismo, independientemente que su desempeño sea malo, bueno o regular: “Los usuarios de las escuelas—los estudiantes, los padres y los empleadores—tienen poca información sobre su desempeño y casi ninguna autoridad para modificar la situación” (PREAL, 2006, p. 25). En la misma línea y casi con los mismos términos, Vegas (2006) afirma que “Los maestros *deben convencer* a los usuarios que están trabajando de manera adecuada” (p. 218, el subrayado es nuestro). A este respecto, Carnoy (2007) afirma que la carrera docente presenta deficiencias de todo tipo: los ascensos no dependen del mérito o desempeño; los avances y beneficios dependen de diplomas y cursos cuya utilidad para el aprendizaje del alumno es muy relativa (p. 17). No se penaliza el ausentismo debidamente y la estabilidad funcional es exagerada, y no permite eliminar del cuadro docente a maestros sin un perfil adecuado para el magisterio. El autor señala que “es interesante constatar que, en lo que para algunos es el mejor sistema educativo de América Latina, el cubano, los maestros inadecuados son eliminados” (p. 17).

En este sentido PREAL (1998) afirma que los docentes de las escuelas públicas a menudo reciben remuneraciones insuficientes, carecen de la preparación necesaria y están sometidos a una administración deficiente. Por tanto recomienda que los gobiernos tomen firmes medidas tendientes a convertir a la docencia en una profesión más sólida y atractiva. Los directores de las escuelas y la comunidad local deben tener la autoridad y los recursos para recompensar a buenos profesores (p. 5). Emiliana Vegas (2006) también afirma que se puede mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje a través del diseño de incentivos eficaces para atraer, retener y motivar a maestros altamente calificados (p. 215) e indica que en la actualidad atraer personas calificadas a la profesión docente, retener a estos maestros calificados, entregarles las competencias y conocimientos necesarios y motivarlos para esforzarse al máximo es probablemente el principal desafío en el ámbito de la educación que ayudará a resolver la calidad.

Carnoy y Moura Castro (1996) también hacen referencia a esta cuestión, y dicen que aunque los sueldos iniciales de los docentes tienen un nivel que dificulta la contratación de jóvenes de talento, una vez que se han incorporado al sistema se benefician de ascensos automáticos, se jubilan jóvenes (por lo común a alrededor de los 50 años) y, en



muchos países, reciben el sueldo completo al jubilarse. En algunas regiones dentro de países grandes como el Brasil, los maestros y directores son a menudo los beneficiarios de nombramientos políticos y muchos maestros están en la nómina de sueldos, pero no en el aula (p. 41). Ello significa, afirman los autores, que los presupuestos de educación de América Latina tienen un fuerte componente de maestros que no enseñan (principalmente maestros jubilados, pero también “maestros fantasmas”); aunque las pensiones son un elemento importante para atraer a los jóvenes a la enseñanza, los sueldos iniciales son más importantes, afirman. Y continúan, habrá que llegar a alguna avenencia con el actual régimen de jubilaciones si los países quieren mejorar la captación de maestros (p. 41).

Pero será el texto de Carnoy (2007) diez años después el que explique claramente la propuesta, tomando la lógica del sistema del Estado de Connecticut, Estados Unidos, diciendo que en esa etapa de la carrera profesional una suma de dinero tiene más valor que aumentos salariales a lo largo de la vida.

El esquema permite atraer maestros mejor calificados, a pesar de que existen significativas deserciones al finalizar el contrato obligatorio. Independientemente de los resultados específicos de este caso, la idea es interesante y no se debe descartar, porque puede resultar menos costosa que ofrecer remuneraciones más elevadas a lo largo de toda la vida profesional. (p. 17).

En este sentido PREAL (1998) considera que los bajos sueldos de los docentes se traducen directamente en el hecho de que los postulantes a cargos de docencia tienen una mala preparación (p. 12). En la mayoría de los países, continúa el documento, los sueldos, los ascensos y las condiciones de trabajo se negocian a nivel nacional, en lugar de estar vinculados al desempeño. Es poco común que se evalúe el desempeño de los profesores, quienes, a su vez, tienen poco control sobre los materiales pedagógicos y la administración de las escuelas. Además, no son directamente responsables por los resultados de su trabajo ante los padres y las comunidades locales (p. 13). Para Vegas (2006) el docente debe sentir “*una verdadera amenaza de perder el empleo en el caso de comprobarse un bajo desempeño*” (p. 218) (todo el subrayado es nuestro).

En los documentos de PREAL de 1998 y 2001 se afirma que “lamentablemente” existe un poder que se ha movilizad o principalmente para oponerse a los esfuerzos por establecer un control local, una mayor responsabilidad por los resultados e incentivos al



desempeño: las asociaciones gremiales de profesores, que se han concentrado casi exclusivamente en obtener aumentos de sueldos, no han desempeñado un papel importante en los esfuerzos por mejorar el aprendizaje (PREAL, 1998, p. 13 y 2001, p. 22).

Si bien, aclaran los documentos de PREAL, no todas las escuelas privadas son de buena calidad, las mejores escuelas de la región son privadas y muchas de ellas son comparables a las mejores escuelas del mundo. La mayoría de las escuelas privadas invierten mucho más dinero por alumno, lo que les permite pagar mejores sueldos a los docentes y proveer una mayor cantidad de material educativo. (PREAL, 1998, p. 8).

El informe de progreso educativo de 2006 comienza con una fuerte acusación, levantando “el tono de voz” a diferencia de los informes anteriores en lo que se refiere a las principales medidas de éxito —calidad, equidad y eficiencia— los niveles siguen siendo bajos y el progreso es escaso o inexistente. Los bajos niveles de aprendizaje, la falta de sistemas basados en el desempeño, la debilidad de la rendición de cuentas sobre los resultados y una profesión docente que se encuentra en crisis conspiran para privar a la mayoría de los niños latinoamericanos de los conocimientos y competencias necesarios para el éxito en las sociedades modernas. Por estas razones, el informe de progreso educativo de la región sigue siendo insatisfactorio. (PREAL, 2006, p. 5).

Según Carnoy (2007) el salario docente no influiría directamente sobre la calidad educativa, dado que son otros los factores que entran en juego en Latinoamérica al momento de elegir la docencia. El hecho que en los países de la región la mayor parte de los maestros de primaria sean mujeres casadas y de bajo nivel socioeconómico, hace pensar que la profesión, plantea el autor, es una opción de personas con bajas aspiraciones económicas y que aportan muy poco al ingreso familiar. Y recurre a un ejemplo norteamericano ingresando en un argumento falaz, ya que plantea: qué sucede si se le pregunta a los docentes con buen salario sobre la calidad de la educación y las motivaciones, y afirma que algunos estudios recientes indican que existen otras motivaciones más importantes que la remuneración en la atracción de maestros. Farkas (2000), según cita el autor, demuestra que en Estados Unidos el 83% de los maestros afirman que es esencial trabajar en la profesión que se quiere, y el 96% aseguran estar satisfechos con su actual empleo; a pesar de las protestas salariales, el 81% de los maestros defiende la importancia de tener un empleo que permita dedicar tiempo a la familia y el 72% declara que un trabajo debe contribuir a la sociedad y ayudar al

prójimo. El 97% de los maestros afirma que sus empleos han cumplido las exigencias. Finalmente el autor en una grosera argumentación afirma que “es factible suponer que el maestro opta conscientemente por un desempeño de menor remuneración mensual que otras profesiones, pero que lo recompensa en una serie de aspectos” (p. 16).

Winkler (2006) realiza una serie de interrogantes que intentará contestar y cuyo eje de sus respuestas pasarán específicamente por los docentes, ellas son ¿Cómo puede el sistema escolar en América Latina ser más interactivo con sus usuarios? ¿Cómo pueden rendir cuentas aquellos que imparten una educación de baja calidad? ¿Cómo pueden involucrarse más los padres de familia en la educación de sus hijos? y a continuación plantea que los países de América Latina han heredado el rol centralista de sus gobiernos en el financiamiento y distribución de la educación pública (p. 93). Y explica afirmando que este rol, unido a una deficiente capacidad administrativa, a una débil tradición de democracia y a la existencia de sindicatos de maestros muy fuertes, han creado sistemas que no tienen ni la capacidad de rendir cuentas a los usuarios de las escuelas, ni de responder a las iniciativas políticas del gobierno central (p. 93). Así de manera similar el documento de PREAL (2009) haciendo un relevamiento de literatura internacional sobre la profesión docente explica que una de las cuestiones de las que se adolece en la región es que “En buena parte de Latinoamérica los docentes casi no tienen supervisión. Normalmente no hay expectativa de que el director sea líder en materia de instrucción y accountability” (p. 6).

Winkler (2006) afirma que los sistemas educativos de la mayoría de los países se preocupan más del bienestar de los maestros que de los usuarios de las escuelas: los estudiantes y sus padres y madres (p. 94). Los padres y madres de familia no tienen a quién recurrir si se sienten descontentos con la educación de sus hijos. De tener recursos económicos, prefieren matricular a sus hijos en las escuelas privadas. Sin embargo, la mayoría de las familias no cuenta con las condiciones para hacerlo y no tiene, tampoco, la capacidad para presentar sus quejas en torno a la educación de sus hijos, y casi ningún poder para influir en su enseñanza (p. 95). Así y en intertextualidad de sentido de esta perspectiva, el documento de PREAL (2010) explica su preocupación sobre esta temática al preguntarse sobre la clara negación de los docentes en que niños, jóvenes y padres sean parte de su evaluación. Claramente aquí nos volvemos a encontrar con la cosmovisión de usuario de un servicio y no como sujetos que se constituyen en actores diversos propios de una comunidad educativa con distintos roles. PREAL no explica

que los docentes, no desean “anular” la voz de jóvenes y adultos, sino que su preocupación es que esta voz no se convierta en la de colega o ‘supervisor’.

## **Comunidad Discursiva Organizacional**

En el análisis de los textos de esta comunidad discursiva se observa que la cosmovisión de los mismos no dista mucho de las definiciones que otorga la sociología de la educación en cuanto al funcionalismo educativo (Karabel y Halsey, 1976) dado que en general se concibe el papel de los educadores ligado al de conservación y aumento de la productividad social. Su tesis es que la escuela y la educación socializan a los jóvenes transmitiéndoles las habilidades técnicas exigidas por la sociedad, en este caso una sociedad neoliberal (Fischman, Ball y Gvirtz, 2003). Se muestra a la escuela como supervalorada en cuanto es considerada una panacea para superar todos los obstáculos del desarrollo socioeconómico y cuyo promotor deberá ser el docente.

Así, se postula la necesidad de adaptar las políticas docentes, el sistema educativo y por lo tanto a los requerimientos de las nuevas políticas educativas: sean estas de la década de 1990 o 2000, en pos del éxito de la reforma educativa, particularidad de la región en el período de investigación. Se encuentra como característica de los textos analizados que se intenta atenuar o neutralizar las implicancias negativas que las nuevas políticas puedan tener.

No se observa en el análisis de los textos un enfoque economicista pero su preocupación por las reformas comparte un espacio social con la primera comunidad en el objetivo de mejorar, por ejemplo la competitividad. Podría afirmarse que ambas comunidades se mantienen dentro de una cosmovisión funcionalista (Morrow y Torres, 1995). Los discursos de esta comunidad discursiva también se caracterizan, aunque desde otro lugar, por emitir prescripciones y sugerencias para mejorar la calidad: implementar sistemas de evaluación de los resultados de aprendizaje, de introducir incentivos docentes y de la cuestión de la descentralización administrativa. A diferencia de la primera comunidad, que sería la más cercana en términos de mapeo, en esta no se encuentran términos gerencialistas.

La premisa central de esta comunidad es que no es posible mejorar la calidad de la educación sin mejorar prioritaria y sustancialmente la calidad profesional de quienes

enseñan. La construcción del *nuevo modelo educativo*, como afirma Rosa María Torres (1996) acorde con los tiempos y con los requerimientos del siglo XXI solicita medidas integrales, radicales y urgentes destinadas a revertir, en todos los órdenes, el perfil y la situación actuales de la profesión docente.

En el análisis intertextual de los textos de esta comunidad discursiva hemos observado que se insiste en la necesidad de profesionalización e individualización de las responsabilidades de los docentes en los procesos de aprendizajes de los alumnos, particularmente a la hora de obtener resultados. Profesionalización y resultados parecieran ser la nueva fórmula binaria de resolución a los problemas que se plantean en el escenario educativo. Se propicia, siguiendo a Southwell (1995), una nueva imagen del docente que consiste principalmente en no ser aquella “del sacerdocio laico, sino la de un sujeto sobre el que recaen responsabilidades que antes cumplía el Estado” (p. 14).

Otra de las características de esta comunidad discursiva que he observado en los diversos textos consiste en tratar de demostrar los beneficios que traerá para los docentes cuestiones tales como centrarse en el alumno y la profesionalización docente para lograr los objetivos de la reforma.

### ***Perspectiva Organizacional Reformista***

En todo proceso de reforma, de cambio o de renovación en la educación, los docentes desempeñan, según los textos incluidos en esta perspectiva, un papel protagónico, considerándoseles los promotores o inhibidores de tales procesos de transformación. Es decir los textos que se analizaran en esta perspectiva generalmente toman las políticas docentes en el período de reformas como aquellas que deben neutralizar los obstáculos o incentivar a los docentes para que sean protagonista e impulsores de las mismas, promoviendo un modelo docente de carácter funcionalista hacia las reformas. La particularidad de esta perspectiva a diferencia de la posterior es que los textos no son producidos por “voces gubernamentales”, pero se pueden encontrar posiciones muy similares a la Perspectiva Organizacional Intergubernamental.

Hemos encontrado que, según el período de análisis y teniendo en cuenta las consideraciones vertidas en el Capítulo I, los textos, se encaminan hacia las supuestas ventajas de las nuevas políticas docentes en el marco de las reformas educativas, y es allí donde adquieren determinado lenguaje sobre evaluación, calidad, control y

profesionalismo, entre otros. En este sentido, resulta necesario analizar cómo en nuestra región, existen discursos sobre el mejoramiento de la educación cuyo propósito es situar al maestro como actor principal en la construcción de una educación de calidad.

En esta perspectiva se señalan los beneficios de adoptar nuevos mecanismos en el sistema educativo que terminarán generando mayor calidad de la educación siendo el docente que deberá implementarlos.

Los textos que se incluyen en esta perspectiva hacen referencia o tienen como eje de su argumentación la cuestión de la evaluación y el control volviendo de este modo al planteo más general desarrollado en la presentación de la comunidad discursiva, con sus argumentaciones y propuestas no hacen otra cosa que seguir generando la presencia de un Estado evaluador en tanto racionalización y redistribución general de funciones entre el centro y la periferia, de manera tal que el centro conserva el control estratégico global, por medio de palancas políticas menores en número, pero más precisas, constituidas por la asignación de misiones (Neave, 1990).

Los textos que hemos seleccionado del relevamiento general para esta perspectiva son CEPAL-UNESCO, del año 1992, “Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva con equidad”; Instituto Internacional de Planeamiento Educativo (IPE-UNESCO) denominado “La formación de recursos humanos para la gestión educativa en América Latina” de 1998; Alejandra Schulmeyer “Estado actual de la evaluación docente en trece países de América Latina” del año 2002; Liang, X. (2003) “Remuneración de los docentes en 12 países latinoamericanos: Quiénes son los docentes, factores que determinan su remuneración y comparación con otras profesiones”; Inés Aguerro “Mecanismos de Control de Formación de Profesores. Sistemas de Acreditación de la formación docente” del año 2004; CEPAL-UNESCO: “Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y Gestión de la Educación en América Latina y El Caribe” del año 2005; Guiomar Namó de Mello “Profesores para la igualdad educacional en América Latina. Calidad y nadie de menos” del año 2005; Denise Vaillant “Atraer y retener buenos profesionales en la profesión docente: políticas en Latinoamérica” del año 2006; Pedro Ravela “La evaluación del desempeño docente para el desarrollo de las competencias profesionales” del año 2009

Comenzaremos el análisis intertextual con el texto de Guiomar Namó de Mello (2005) cuando explica que hace más de tres décadas se discute la desigualdad en la educación latinoamericana. En esos más de treinta años, explica la autora, cambió la geografía

política del mundo, la economía se globalizó, la tecnología hizo emerger una sociedad en la cual el conocimiento y la información ya no son un privilegio de las instituciones de enseñanza, la organización laboral cambió el perfil profesional de muchas carreras. Se llegó incluso a decretar el final de la historia. Y continua diciendo que en medio de esta situación “la escuela latinoamericana sigue con dificultad para enseñar las cosas básicas necesarias para vivir: leer, escribir, cuantificar, trabajar con magnitudes, escuchar, hablar, pensar y articular lenguaje y pensamiento. *El diagnóstico y el pronóstico de esa situación tienen que ver con los profesores latinoamericanos*” (p. 26, el subrayado es nuestro). Explica que ellos son parte del problema en virtud de su falta de preparación, del corporativismo, del acomodarse a una carrera que expulsa a los mejores (p. 28). Pero posteriormente afirma que deben ser parte de la solución porque sin la participación, compromiso y dedicación de los docentes será imposible superar la desigualdad educacional (p. 30). Para esto, señala la autora, es necesario poner a aprender a la fuerza laboral docente latinoamericana y a enseñar a alumnos que desafían a la pedagogía de la uniformidad.

En esta línea de análisis otro de los documentos incluidos en esta perspectiva es CEPAL-UNESCO (1992), en el cual se afirma que “los sistemas educativos no logran formar los recursos humanos adecuados para el desarrollo y los países latinoamericanos quedan en desventaja frente a la economía internacional” (p. 23), para lo cual se formula la urgente necesidad de la profesionalización docente (p. 182), siguiendo con la mirada instrumental, sugiere suprimir la formación académica de los docentes y contemplar una formación pedagógica más breve con prácticas directas desde el inicio (p. 184).

El documento de la CEPAL-UNESCO (2005) afirma que en general no hay un sistema que incentive a los docentes, que premie a los mejores, y que obligue a rendir cuentas a quienes no cumplen con su responsabilidad (p. 98). Por estas razones, en el documento se afirma que más que una carrera profesional existe un sistema de ascenso casi lineal (p. 94), determinada por los años de servicio y títulos. En sentido intertextual Vaillant (2006) afirma que en el contexto actual, en la mayoría de los países latinoamericanos, existe un entorno profesional que presenta dificultades a la hora de retener a los buenos maestros y profesores. A esto se agrega serios problemas en la estructura de remuneración e incentivos (p. 123), como así también plantea más adelante la autora en su texto, los estándares de admisión a las instituciones de formación de docentes, tienden a ser más bajos que en el conjunto de carreras de educación superior (p. 127).

La autora explica que desde hace algún tiempo los maestros y profesores están en el centro del “problema educativo”, pero también “son el *factor estratégico* de su solución” (p. 122, el subrayado es nuestro). Dado que ellos ocupan un lugar de privilegio en el escenario de la política educativa latinoamericana marcada por los éxitos y fracasos de las reformas que se implementaron durante los últimos quince años en la mayoría de los países.

En intertextualidad de sentido Namo de Mello (2005) afirma que a pesar de sus limitaciones, los estándares y sistemas nacionales de medidas de aprendizaje, la objetividad de dichas medidas es la única base defendible para informar y negociar con profesores, directores, padres y grupos de interés de la sociedad. Y principalmente es la base de datos indispensable para llevar a cabo la evaluación del trabajo docente (p. 34). En la misma línea de análisis, Alejandra Schulmeyer (2002) afirma que hoy se aprecia un cierto consenso en la idea que el fracaso o el éxito de todo sistema educativo, en el porcentaje de la varianza explicada por la escuela, depende fundamentalmente, o al menos en gran medida, de la calidad del desempeño de sus docentes (p. 26). Manifestando que podrán perfeccionarse los planes de estudio, programas, textos escolares, construirse magníficas instalaciones, obtenerse excelentes medios de enseñanza y nuevas tecnologías, pero sin docentes eficientes no podrá tener lugar el perfeccionamiento real de la educación (p. 27), así realiza una reducción de lo que hemos concebido como componentes de las políticas docentes (*Véase Dimensiones y componentes de las políticas docentes*). También explica que sin embargo, si se estudia lo ocurrido en la mayoría de las reformas educativas en América Latina se comprenderá que estas han puesto el énfasis en el redimensionamiento del rol del Estado en la conducción de los sistemas educativos, en la transformación curricular, en el mejoramiento de los contextos físicos en que tiene lugar el acto educativo, incluso en la capacitación, “pero no en el perfeccionamiento de la selección de los postulantes a las carreras pedagógicas, en el mejoramiento de la formación inicial y en la transformación del desempeño profesional de los docentes” (p. 26; en intertextualidad de sentido, véase CEPAL-UNESCO, 2005, p. 34).

Por su parte Vaillant (2006) explica que el éxito docente y su proyección sobre la enseñanza se llevaría a cabo a partir de la confluencia de tres elementos: la existencia de condiciones laborales adecuadas, una formación de calidad, y una gestión y evaluación que fortalezca la capacidad de los docentes en su práctica (p. 123). Muchos



maestros y profesores están muy mal capacitados (p. 123) y la gestión institucional y la evaluación de los docentes no ha actuado por lo general como mecanismo básico de mejora de los sistemas educacionales (p. 138). En este sentido Alejandra Schulmeyer (2002) afirma que en el último decenio del siglo pasado los sistemas educativos de la región priorizaron los esfuerzos encaminados al mejoramiento de la calidad de la educación y en ese empeño se identificó al “desempeño profesional del maestro” como muy influyente para lograr un salto cualitativo de la gestión escolar, de este modo, dentro de las múltiples acciones que pueden realizarse para el mejoramiento de la calidad de la educación, la evaluación del docente jugaría un papel de primer orden, pues permite caracterizar su desempeño y por lo tanto orientar las acciones encaminadas a propiciar su desarrollo futuro y constituye una vía fundamental para su atención y estimulación (p.27; en intertextualidad de sentido, véase CEPAL-UNESCO, 1992, p. 146 y Aguerrondo, 2004, p. 14). En este sentido Ravela (2009) recupera las experiencias de evaluación implementadas a través de las reformas educativas de ambas décadas y, a modo de celebración de la implementación de los sistemas de evaluación del desarrollo profesional docente, explica en su perspectiva reformista que:

La evaluación tiene un enorme potencial como herramienta para promover y sostener el cambio en la educación. En la última década y media la mayor parte de los esfuerzos, tanto a nivel internacional como nacional, han estado puestos en el desarrollo de evaluaciones estandarizadas de los aprendizajes de los estudiantes. Esto ha significado un aporte para la educación, ya que ha permitido hacer visible en qué medida los estudiantes están aprendiendo lo que se espera que aprendan (p. 113)

Y continúa explicando que la evaluación del desempeño docente es una de las más desatendidas en la región: “en general se llevan adelante de manera muy precaria y asistemática, pero que, bien realizada, tendría un enorme potencial de cambio” (p. 113) En este sentido en el documento CEPAL-UNESCO (2005) se afirma que en materia de evaluación los mecanismos suelen ser más formales que reales, por esta razón haría falta crear una cultura de evaluación y de rendición social de cuentas en todos los niveles que articule desempeño con ingresos y estímulos de todo tipo, como uno de los pasos para el reconocimiento social de la profesión. Esto implica -se afirma en el documento- fuertes desafíos, ya que sólo en un tercio de los países de la región la evaluación del desempeño docente tiene efectos en el ascenso o en el salario, y en gran parte de ellos sólo “se realizan informes sin consecuencias posteriores” (p. 94), por esta razón, en el



documento se considera que la modernización de la formación inicial de docentes ha ido más lenta que los cambios de la educación en la región, y hay menos esfuerzos destinados a dicha formación que a la capacitación y evaluación después de ingresar a la carrera laboral en coincidencia con Vaillant (2006) cuando se refiere a la evaluación de los docentes, señalando que no ha sido un tema prioritario en América Latina, lo cual no significa que no haya existido una práctica o normativa al respecto, plantea la autora. Y continúa, tanto los supervisores, como los directores de centros docentes, como también los alumnos y sus familias, muchas veces con mecanismos no formales, “evalúan el comportamiento de los docentes” (p. 130). Sin embargo, los criterios y las perspectivas de evaluación difieren mucho unos de otros. Son escasas las experiencias en materia de evaluación docente aunque explica que existen algunos procesos prometedores como Colombia, México y El Salvador. Continuando con la intertextualidad de sentido el documento CEPAL-UNESCO (2005) expresa que la principal dificultad de la región es que los sistemas de evaluación no funcionan sobre bases objetivas, no hay indicadores reales de evaluación (p. 94) y en relación expresa que “el régimen de compensaciones está desvinculado de lo que se hace en la escuela. En la actualidad la escuela paga igual por diferentes esfuerzos, aptitudes y desempeños” (p. 93). En este sentido Namó de Mello (2005) afirma que “lo más importantes es crear una cultura de evaluación del desempeño docente que legitime el uso de los resultados para establecer políticas de formación, reclutamiento, contratación con vistas a mejorar la calidad y promover la igualdad en la educación” (p. 34; en intertextualidad de sentido, véase Ravela, 2009, p. 116 y CEPAL-UNESCO, 1992, p. 31).

En esta perspectiva Aguerro (2004) señala que un sistema educativo eficaz y eficiente debe basarse en instituciones autónomas capaces de desarrollar una educación de calidad. Para esto es necesario –en la misma línea que lo plantea Namó de Mello– generar “una verdadera cultura y enfoque sobre control de calidad” (p. 16) explicando que los mecanismos y procedimientos externos a las instituciones tendientes a controlar la calidad educativa de los profesores debieran ir evolucionando hacia un enfoque completo y amplio que implica que las instituciones deberían tener sus propios mecanismos internos de control de calidad, pero también debería haber alguna forma de proceso externo para corroborar la existencia o efectividad de estos procesos internos. Para lograr estos resultados, es necesario un esfuerzo sostenido que combine tanto la producción de estándares como el diseño y la puesta en práctica de procedimientos de

evaluación. En esta línea argumentativa Ravela (2009) afirma que es necesario “identificar a quiénes no son aptos para la docencia durante los primeros años de ejercicio de la misma (este aspecto es clave dado que, una mala decisión puede tener como consecuencia cuarenta años de mala enseñanza)” (p. 115), como así también la identificación “de los profesionales más competentes, con el fin de ofrecerles incentivos que los retengan en la docencia” (p. 115; en intertextualidad de sentido, véase Liang, 2003, p. 8).

Del mismo modo Vaillant (2006) vincula la evaluación de los docentes al sistema de incentivos, y expresa que en un reciente libro<sup>38</sup> se estudia la mejora de la enseñanza mediante el establecimiento de incentivos para los maestros en diferentes países de la región, revisando opciones clásicas de pago por méritos asociado al desempeño y también incentivos a los centros educativos (p. 125). Continuando con el planteo de Namó de Mello (2005) en su texto afirma que existen carreras jerárquicas sin sistemas de incentivo eficaces, en las cuales la promoción depende del tiempo de ejercicio docente; gestión institucional sin instrumentos de evaluación de resultados y sin fuerza, sostenibilidad y voluntad políticas para promover los cambios necesarios; sueldos bajos y desprestigio profesional; fuerte influencia del espíritu de cuerpo de los servidores públicos en general y de los profesores en particular (p. 27). En este sentido Ravela (2009) explica que todo sistema educativo debe poseer un buen sistema de evaluación docente “dirigido a establecer categorías profesionales en función de los conocimientos, competencias y responsabilidad en el cumplimiento de la tarea” (p. 121). Y explica que esto es de vital importancia para establecer reconocimientos formales a los docentes que realizan bien su labor. En la actualidad, la mayoría de los sistemas educativos en nuestra región otorgan el mismo tratamiento funcional y salarial a todos los docentes, independientemente de la calidad y compromiso profesional con que realicen su tarea. (p. 123).

Schulmeyer (2002) sugiere que en América Latina muchos agentes educativos consideran que para que se generen necesidades de auto perfeccionamiento continuo de su gestión en el personal docente, resulta imprescindible que este se someta consciente y periódicamente a un proceso de evaluación de su desempeño (p. 26). Otros actores educativos, sin embargo, obstaculizan todo esfuerzo porque se instauren políticas de

---

<sup>38</sup> Hace referencia a Vegas, E. (2006) de la cual hemos tomado un artículo sobre la cuestión de Incentivos en la Comunidad Discursiva economicista

este tipo, a partir de posiciones básicamente gremiales que, tratando de “proteger al docente” (p. 27), olvidan el derecho de los alumnos a recibir una educación cualitativamente superior e incluso no reflexionan en el derecho que tienen los docentes a recibir acciones de asesoramiento y control que contribuyan al mejoramiento de su trabajo, lo que implica también que el proceso de selección de quienes aspiran a la carrera docente debe ser más exigente (p. 26). Aquí se puede observar un planteo muy similar al de la Comunidad Discursiva Economicista, en donde los sindicatos docentes son “demonizados” o juzgados como obturadores de las reformas en nuestra región. Del mismo modo Liang (2003) sostiene que es necesario revisar el discurso sobre los salarios docentes dado que según una encuesta realizada a familias de doce países de Latinoamérica “El simple contraste del ingreso anual de los docentes con el ingreso anual de contrapartes comparables muestra que los primeros reciben un menor ingreso. Sin embargo, se observa que, en promedio, los docentes trabajan significativamente menos que otros profesionales” (p. 5).

Namo de Mello (2005) plantea en cuanto al reclutamiento, contratación e incentivos, que superar la desigualdad educacional tiene que ser un imperativo nacional para algunos países latinoamericanos. La autora cita el informe del IIEP de UNESCO/París, sobre la contratación de profesores en tres países: Camboya, India y Nicaragua (p. 36).

El estudio llegó a algunas conclusiones que son sugerentes:

- cuando hay rendición de cuentas y la comunidad local está involucrada en la contratación de profesores, la satisfacción de todos es mayor, se observa la disminución de las faltas de los profesores y de los alumnos, se reduce el ausentismo y mejora el rendimiento académico;
- la existencia de incentivos adecuados para el trabajo docente exitoso crea un clima favorable al desarrollo profesional y ello no depende de que el profesor sea efectivo o contratado;
- uno de los incentivos más importantes son las oportunidades de crecer en la carrera profesional y debe ofrecerse también a los profesores contratados. El tiempo de servicio es el peor incentivo que se puede usar en cualquier carrera y en la docencia ha sido desastroso;
- el desarrollo profesional depende menos de la estabilidad en el cargo y mucho más de la oportunidad de aprender, enfrentar nuevos desafíos, desplazarse hacia contextos más estimulantes;

-es posible, como se ha observado en otros países, que frente a una decisión política serena pero firme, los sindicatos encuentren en la cruzada por la igualdad educacional una oportunidad para cambiar su imagen y hacer sus estrategias más contemporáneas (p.37).

Finalmente la autora asegura que teniendo en cuenta estas cuestiones con una decisión política responsable y una gestión técnica competente pueden hacer de la escuela latinoamericana una escuela donde todos aprendan.

Así como lo hace Namó de Mello, Aguerro (2004) también recurre a un ejemplo de otro país para explicar a modo de modelo a seguir que “la experiencia más completa en términos de asegurar la calidad académica es la del Reino Unido. La *Quality Assurance Agency* (QAA) ha producido un *Code of Practice for the Assurance of Academic Quality and Standards in Higher Education* (QAA, 1999) (Código de Práctica para Asegurar la Calidad y los Estándares Académicos en Educación Superior) que evidencia amplias expectativas que cubren temas relativos a la gestión de la calidad académica” (p. 17). En el documento del IPE (1998) se explica que la cuestión de la evaluación debería estar orientada a comprobar la adquisición de las competencias que los alumnos deben poseer (p. 51). La función de la evaluación se asocia, según el documento a una visión de escuela comunitariamente responsable (p. 58). La evaluación aparece como una estrategia de empoderamiento local (empowerment), para la mejora de los centros y de las prácticas docentes. Por otro parte en el documento se advierte que no se concibe a la evaluación como la medición de aprendizajes de los alumnos sino como la definición del esfuerzo de los actores a nivel aula, institucional, regional o nacional, continúa explicando que en el ámbito central se hace cada vez más necesaria la evaluación de los programas educativos y de las políticas educativas como parte de su reconversión institucional (p. 59). Para esto será necesario:

Diseñar una pluralidad de instrumentos que midan la performance de los alumnos en este sentido. Es necesario a su vez que el programa instrumente una metodología de autoevaluación a partir de las opiniones de los alumnos, los docentes y el seguimiento de la trayectoria de los egresados. (p. 51).

Este cambio de perspectiva implica que los gestores centrales manejen nuevas dimensiones de decisión y una estrategia de delegación a los niveles locales. La gestión

central diseña las agendas, apoya, coordina y facilita las decisiones locales, forma nuevos actores y desarrolla una cultura de “dar cuenta” ante la sociedad (p. 59). En esta misma línea el documento CEPAL-UNESCO (1992) afirma que la falta de recursos humanos repercute en el estancamiento de los contenidos educacionales y el aparato educativo no se innova, sino que acentúa sus rasgos burocráticos y centralistas (p. 24). En el mismo documento se expresa que es necesario brindar mayor autonomía a los establecimientos educativos para que puedan interactuar con el medio, pero reduce esta autonomía al aspecto administrativo y la participación a un "consejo de administración" compuesto por padres, empresarios y organizaciones civiles (p. 63) y finalmente afirma que “la participación docente como participación real *estaría dada en el desarrollo del currículo*” (p. 146, el subrayado es nuestro).

En esta misma línea de sentidos en el documento del IPE (1998) se afirma que en el plano institucional, la profesionalización del cuerpo docente, necesaria para la gestión participativa y autónoma que los procesos de transformación en marcha han tendido a reforzar, al menos en el plano de las proposiciones, aún no ha penetrado en la formación de recursos humanos en el ámbito institucional. (p. 22). Y en el documento se explica que todavía se tiende a conformar dos circuitos formativos: el de los “Directores o gerentes”, igualando los términos: administración = gestión, y un segundo circuito de “Profesores o pedagogos”, entendiendo que la pedagogía no se vincula con la gestión. “Es decir, una noción estrecha de gestión que separa lo administrativo de lo pedagógico” (p. 22). Por otro lado el documento plantea que las actividades de formación deben involucrar a otros actores y no solo a los participantes directos de los procesos de gestión. En este aspecto, tres actores son mencionados como particularmente significativos desde el punto de vista de su papel en los procesos de transformación educativa: los periodistas encargados de informar al público acerca de la marcha de los cambios educativos, los dirigentes sindicales de los docentes y los dirigentes políticos (p. 24).

En este sentido el documento del IPE (1998) es coincidente con el texto de Namó de Mello (2005) cuando éste hace referencia a la escuela y los estudios sobre gestión que han contemplado a la escuela como un todo, su organización, clima y formas de relacionarse con el entorno social. De manera general, dichos estudios han buscado las características de las escuelas eficaces, para la autora: aquellas en las cuales el

aprendizaje es exitoso. La conclusión es que esas escuelas poseen rasgos en común, entre los cuales se destacan los siguientes:

Liderazgo pedagógico: Profesionalmente competente, firme, propositiva, que valora el desempeño tanto del equipo escolar como el de los alumnos.

Autonomía institucional: Capacidad de elaborar su proyecto pedagógico y *responsabilidad en la rendición de cuentas*.

Altas expectativas: Indispensables para crear *una cultura de éxito*.

Capacitación centrada en la práctica: *Con foco en los resultados*.

Facilitación de las instancias centrales del sistema: Asesoría técnica y apoyo para implementar decisiones e iniciativas tomadas por la escuela o con su participación y seguimiento para asumir responsabilidades por los resultados. (p. 29, los subrayados son nuestros).

Vaillant (2006) ingresa nuevamente a esta cuestión pero desde el debate sobre los salarios docentes, considerando que esta problemática recoge una discusión referida a la estructura legal y limitada de la jornada laboral y las vacaciones durante los periodos sin clases. Estas características de la profesión docente, según la autora, complejiza el análisis respecto a si el nivel actual de los salarios docentes es bajo o no. Con algunos supuestos, afirma la autora, es más alto que el de otras profesiones (en el sentido planteado por Liang anteriormente), y continúa: los salarios docentes están compuestos por una serie de rubros entre los cuales está el salario básico y otras especificaciones que otorgan aumentos por diferentes motivos entre las cuales la antigüedad suele ser la más importante. En varios casos, el salario básico puede aumentar en forma sustantiva cuando se consideran las compensaciones y los incentivos. En este sentido Liang (2003) afirma: “[...] esto apunta a una característica bien conocida de la profesión: los maestros trabajan menos horas a la semana y tienen más vacaciones de verano” (p. 10). Y así explica el autor que si existe una remuneración menor de los docentes refleja lo que los economistas llaman una “diferencia compensatoria”: las personas que optan por una carrera docente exhiben una mayor probabilidad de querer trabajar menos horas. Esto debería significar que los maestros señalan que trabajan en jornada completa aun cuando en realidad trabajan menos de 40 horas a la semana, 50 semanas al año. En coincidencia con el planteo de Carnoy (2007) mapeado en la Comunidad Discursiva Economicista, Liang afirma que es posible que escojan trabajar por menos sueldo porque pueden trabajar menos horas.

De este modo hemos observado en la intertextualidad de sentido de los textos analizados como se va ubicando el rol docente en perspectiva reformista, con preocupaciones tales como medida de la eficacia del profesor, estándares, carrera escalar, rendimiento de los alumnos, trabajo docente exitoso, incentivos, salarios, comunidad local, entre otros.

### ***Perspectiva Organizacional Intergubernamental***

En el mapeo realizado hemos encontrado un corpus de documentos que se referían a las políticas docentes desde una perspectiva que no estaba incluida en ninguna de las otras: la cosmovisión inter-gubernamental. En este sentido observamos que la mayoría de los documentos que habíamos hallado y que pertenecían a esta perspectiva se daban en el marco del denominado “Proyecto Principal de Educación” (PPE). En la construcción de intertextualidad de sentido decidimos que estos textos pertenezcan a una perspectiva única, dado que principalmente los discursos que surgen de estos documentos son producto de los representantes de los países latinoamericanos, reunidos en torno al tema de la educación y que han incluido entre sus tópicos las políticas docentes, conformando una perspectiva específica dentro de esta comunidad discursiva.

El Proyecto Principal de Educación (PPE) surgió en México en 1979, durante la Conferencia Regional de Ministros de Educación y de Ministros Encargados de la Planificación Económica de los países de la región, organizada por la UNESCO con la cooperación de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y la Organización de Estados Americanos (OEA). Fue presentado y aprobado formalmente en 1981 con la Recomendación de Quito, durante una Reunión Regional Intergubernamental convocada precisamente como seguimiento a la reunión de México para precisar los objetivos de dicho Proyecto.

En 1981 y durante la 21<sup>o</sup> reunión de la Conferencia General de la UNESCO se aprobaron los tres objetivos específicos globales del Proyecto Principal:

- Asegurar la escolarización antes de 1999 a todos los niños en edad escolar y ofrecerles una educación general mínima de 8 a 10 años.
- Eliminar el analfabetismo antes del fin del siglo y desarrollar y ampliar los servicios educativos para los adultos.

-Mejorar la calidad y eficiencia de los sistemas educativos a través de la realización de las reformas necesarias.

En el año 2000 se cumplió el plazo de vigencia que se había fijado el Proyecto Principal. Por mandato de la VI Reunión de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe (Kingston, Jamaica, 1996) se realizó una evaluación de los 20 años de actividad del PPE, la que fue presentada a la VII Reunión de Ministros de Educación celebrada en Cochabamba, Bolivia (marzo, 2001) junto con un análisis de las perspectivas de la educación para la región.

El Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe (PPE, 1980-2000) fue uno de los principales impulsores de reformas educativas en nuestra región, en búsqueda de los objetivos planteados en la 21<sup>o</sup> reunión de la Conferencia General de la UNESCO en 1981.

El Proyecto estuvo bajo el liderazgo y la coordinación de la Oficina Regional de la UNESCO (UNESCO-OREALC), en Santiago. Cada dos años, una comitiva de los países de la región se reunía a evaluar la marcha del PPE en América Latina y el Caribe y discutir temas de política educativa en las reuniones conocidas como PROMEDLAC (Reuniones del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe). El Comité Regional Intergubernamental del PPE en América Latina y el Caribe fue el organismo creado dentro de la UNESCO encargado de formular recomendaciones a los Estados Miembros de la región con miras a la ejecución del PPE en América Latina y el Caribe<sup>39</sup>.

En la evaluación final realizada en Cochabamba (Bolivia) en marzo de 2001, los países solicitaron a la UNESCO la continuidad del proyecto, a fin de dar solución a los desafíos que la educación de la región aún tienen pendientes para lograr alcanzar las renovadas Metas de Jomtiem y Dakar (Véase Capítulo II) en cuanto a Educación Para Todos.

El Proyecto Regional para América Latina y el Caribe (PRELAC), aprobado por los ministros de Educación en La Habana en noviembre de 2002, pretende promover

---

<sup>39</sup> La diferencia entre PROMEDLAC o PRELAC y MINEDLAC es que a la primera asiste una comitiva de los países encabezados por el Ministro de educación o algún referente clave del gobierno. Mientras que de MINEDLAC participaban los Ministros como representantes directos de cada país. Ya no una comitiva de delegados representantes de los países miembros. En alguna reunión de PROMEDLAC o PRELAC se dio el caso de quien encabezaba la comitiva no era el Ministro de educación de ese país. Por ejemplo en PRELAC I por Bolivia participa la Encargada de Negocios de ese País como representante o por Brasil la Secretaria Ejecutiva del Ministerio de Educación como Jefa de la Comitiva.



cambios sustantivos en las políticas educativas, con el fin de alcanzar, hacia el año 2015, las seis metas mundiales de Educación para Todos.

Del Proyecto Principal de educación analizaremos siete de los documentos producidos en estas reuniones: PROMEDLAC IV, 1991. Conocida como declaración de Quito los Ministros de Educación de América Latina y el Caribe, convocados por la UNESCO a la IV Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en Ecuador; PROMEDLAC V declaración de Santiago de Chile en 1993. Informe Final; PROMEDLAC VI Kingston 1996: MINEDLAC VII Declaración de Kingston 1996; PROMEDLAC VII, Declaración de Cochabamba, 2001. Informe Final; PRELAC I, 2002. Declaración de la Habana. Informe Final y el documento final: “Modelo de Acompañamiento. Apoyo, monitoreo y evaluación del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe”; PRELAC II, 2007. Declaración de Buenos Aires. Informe Final y el documento emanado: “Situación educativa de América Latina y el Caribe: garantizando la educación de calidad para todos”.

Comenzaremos el análisis intertextual con la declaración de Quito donde se plantea que las estrategias tradicionales en que se han sustentado los sistemas educativos de la región han agotado sus posibilidades de armonizar cantidad con calidad: “Sostenemos, en consecuencia, que estamos en un momento de enorme trascendencia histórica, definido por la necesidad de iniciar una nueva etapa de desarrollo educativo” (PROMEDLAC IV, 1991: Introducción de la Declaración).

Con este reconocimiento se da inicio a la etapa de renovación, particularmente cuando se hace referencia a la transformación productiva a través de la educación, comenzando el camino de una nueva búsqueda de estrategias para la educación, que siguiendo el análisis posterior se enmarcaría en una fuerte visión organizacional después de casi doscientos años de historia de los sistemas educativos en la región.

En la sesión inaugural, el Director General de la UNESCO, Federico Mayor Zaragoza llamó la atención sobre la importancia de la reunión, la primera de esta categoría que se realizaría después de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtiem, Marzo de 1990). En este sentido, el Director General señaló que:

[...] la cita constituía una oportunidad para iniciar el camino de nuevas estrategias educativas en el marco de procesos de transformación productiva. *Palabras de Bienvenida del Director General de la UNESCO a la IV Reunión del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe. PROMEDLAC IV (1991).*

Estaba claramente delineada la década, transformación productiva, desarrollo y educación. Zaragoza continuó en su discurso inicial resaltando *el problema de los docentes* y llamó la atención sobre la necesidad de reflexionar, tomar iniciativas sobre políticas de profesionalización de los maestros en respuesta a las mayores exigencias que se imponen en nuestra región. Los miembros del comité dejaron claro en la declaración final que existe la imperiosa necesidad de invertir prioritariamente en la formación de sus recursos humanos y fortalecer su cohesión social.

El problema de los docentes, afirma el Director de la UNESCO, refiriéndose como:

[...] a un obstáculo que hay que superar para poder llevar adelante lo que se está pensando para mejorar la educación en nuestra región. *Palabras de Bienvenida del Director General de la UNESCO a la IV Reunión del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe. PROMEDLAC IV (1991).*

No es menos significativa la bienvenida del Presidente de Ecuador, Rodrigo Borja, que al dar por inaugurada la reunión señaló que:

El desarrollo de un país exigía el uso cohesionado de recursos naturales, financieros, humanos y tecnológicos; considerando que el carácter anquilosado de la educación en la región está dada principalmente por la carencia de recursos humanos [...]. *Palabras de Bienvenida del Presidente de Ecuador a la IV Reunión del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe. PROMEDLAC IV.*

En el documento de PROMEDLAC IV (1991) se plantea que dentro de los agentes educativos, deberá otorgarse especial atención al fortalecimiento de la función docente por medio de: a) la captación de candidatos con aptitudes destacadas, la formación y la capacitación permanente; b) el mejoramiento de sus condiciones laborales y de trabajo pedagógico; c) el establecimiento de mecanismos de estímulo y reconocimiento profesional. Todo esto tenderá a lograr que el docente esté en condiciones de desempeñar un buen rol profesional, de tal manera que pueda responsabilizarse efectivamente de la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de sus alumnos<sup>40</sup> (IV Reunión Regional de Ministros de Educación, Quito, 1991). En el punto cuatro del documento se hace especial hincapié al considerar que se debe modificar

---

<sup>40</sup> Nótese que se utiliza el término “Necesidades Básicas de Aprendizaje” el cual había surgido en Jomtiem, 1990, y según nuestro análisis el PPE se convierte en el “modo gubernamental” de la implementación de Jomtiem.

significativamente los estilos de planificación y administración. Se señala que “la administración tiene un corte meramente tradicional en los sistemas educativos, afirmando que “el corte tradicional impide *responsabilizar algún actor* por los bajos resultados del sistema, dado que no se focalizan las acciones en los sectores prioritarios de la población y no se promueve la innovación y creatividad de los docentes<sup>41</sup>” (p. 14, el subrayado es nuestro). Esta cuestión se reafirma diez años más tarde en el documento de PROMEDLAC VII, Cochabamba, 2001, en plena consonancia el documento esgrime que “el docente pueda responder de manera efectiva a las demandas de la sociedad y se debe establecer la carrera docente en función del compromiso y la responsabilidad por los resultados” (Recomendación 16).

La Recomendación 20 de Cochabamba (2001) indica que se debe propiciar la participación protagónica de los docentes en los cambios que demandan los procesos de reforma. Esto implica constituir espacios, procedimientos y estructuras que faciliten su participación en los distintos niveles, en la escuela, la comunidad local, regional y nacional. Habiendo afirmado en PROMEDLAC IV (1991) que “En este contexto, señalamos la necesidad de impulsar procesos de descentralización, regionalización y desconcentración, de diseñar ágiles mecanismos de evaluación de resultados, de implementar programas eficaces de compensación educativa [...]” (Recomendación 20).

Siguiendo con la tesitura de las anteriores expresiones debemos considerar que los participantes de la reunión no dudan en afirmar que “Mejorar la calidad de la educación significa, desde este punto de vista, impulsar procesos de profesionalización docente” (PROMEDLAC IV, 1991, Recomendación 5).

En la siguiente reunión, PROMEDLAC V (1993), el Comité explica qué entiende por profesionalización, afirmando que consiste en el desarrollo sistemático de la educación fundamentado en la acción y el conocimiento especializado, de manera que las decisiones en cuanto a lo que se aprende, a cómo se lo enseña y a las formas organizativas para que ello ocurra, se tomen de acuerdo a los avances de los conocimientos científicos y técnicos, los marcos de responsabilidad preestablecidas, los criterios éticos que rigen la profesión y los diversos contextos y características culturales (Declaración de Santiago, 1993, p. 26). Por otra parte, se hace referencia en

---

<sup>41</sup> Como indicamos anteriormente los lineamientos de la década estaban siendo asumidos por los gobiernos latinoamericanos.

diversos documentos a la responsabilidad que supone actuar profesionalmente: responsabilidad por los procesos y sobre todo por los resultados del aprendizaje y la calidad de la educación. De este modo se afirma en PROMEDLAC IV que todo esto tenderá a lograr que el docente esté en condiciones de desempeñar un buen rol profesional, de tal manera que pueda responsabilizarse efectivamente de la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de sus alumnos (PROMEDLAC IV, 1991, p. 14). En PROMEDLAC VI (1996) se establecen los criterios que debe reunir una escuela eficiente tales como presencia de un líder, buena administración, y definición clara de su misión; transformar la escuela en una auténtica institución de aprendizaje, donde el personal docente disponga del tiempo y las demás condiciones necesarias para proseguir su propio proceso de aprendizaje; crear un sistema de acreditación de las facultades de educación con arreglo a las normas internacionales más elevadas y establecer programas de formación de personal docente para ampliar su autonomía moral, autonomía intelectual, autonomía socioafectiva, fluidez en la aplicación de las nuevas tecnologías a la educación y el desarrollo de un criterio estético (Propósito 8 de PROMEDLAC VI, 1996). Y continúa afirmando que es necesario el mejoramiento de la capacidad de gestión y esto se daría con mayor protagonismo de la comunidad educativa local y un papel más estratégico de la administración central como así también la evaluación y medición de la calidad de la educación para asumir responsabilidad por los resultados en educación y la valorización profesional de los docentes ligada al desempeño (Recomendación 18). En el documento de MINEDLAC VII (1996) se plantea que uno de los factores importantes para conseguir una educación de calidad es que las escuelas logren una creciente autonomía de su gestión. Para preservar la equidad y la noción de sistema, y evitar el peligro de anomia y atomización, el otorgamiento de esta autonomía debe estar acompañado de una mayor capacidad profesional, de mecanismos de rendimientto de cuentas y de una progresiva delegación financiera (Recomendación 10).

Llama la atención que una de las recomendaciones explícitas que se da en PROMEDLAC IV (1991) exhorta a los organismos de cooperación internacional a traducir la voluntad de cooperación en muestras concretas de apoyo a los programas de educación para todos. Se observa aquí cómo comienza a fortalecerse la relación de los gobiernos con los organismos internacionales. En cambio en PROMEDLAC VI (1996) la invitación de la Conferencia en su recomendación 21 pareciera ser más abierta que la

anterior promoviendo en los países de otras regiones, a los organismos de las Naciones Unidas, a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, a los bancos internacionales y regionales, así como a los otros organismos de financiación, a cooperar en las actividades del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, y haciendo un llamamiento a la voluntad política de las autoridades nacionales para la aplicación de estas recomendaciones.

En PRELAC I se afirma, como parte del diagnóstico del Documento Final, que los docentes son el factor más importante en la organización y entrega de los servicios educativos; sin embargo, la región carece de políticas integrales que articulen la formación inicial y en servicio; los requisitos de ingreso, permanencia y desarrollo en la carrera docente con su desempeño, la responsabilidad por resultados y sus remuneraciones<sup>42</sup> (p. 13). Entre los focos estratégicos del documento se señala a los diseños de currículos abiertos y flexibles que permitan la revisión, construcción y actualización constante por parte de los docentes y de la administración educativa (p. 18). Esta necesidad surge del agotamiento que se observa del rol cumplido por los docentes en la educación tradicional, asociado principalmente a la transmisión de información; a la memorización de contenidos; “a una escasa autonomía en los diseños y evaluación curriculares; a una actitud pasiva frente al cambio e innovación educativa” (p.24) y a un modo de trabajar de carácter individual más que cooperativo (p. 22). A su vez, hay que formar docentes, plantea el documento, con ánimo y competencias nuevas para encarar los desafíos que enfrenta la educación del siglo XXI en el contexto actual de los cambios políticos, sociales, económicos, culturales, tecnológicos, del mercado laboral y de la sociedad del conocimiento y la información (p. 22). Para que los docentes dispongan del entusiasmo y compromiso requerido para sus nuevas tareas, es necesario que se preste la debida atención a la salud laboral y al estado emocional en el cual se encuentran<sup>43</sup> (p. 23).

En este sentido explica que las políticas que apunten a un cambio en la profesionalización docente suponen un cambio de carácter sistémico, es decir, no se pueden cambiar las políticas docentes si no se cambian las políticas sobre la escuela. Y propone que se trata de una modificación recíproca, ya que el cambio del rol docente puede considerarse una consecuencia del cambio integral de la escuela y, al mismo

---

<sup>42</sup> Véase la reducción que se hace de los componentes de una política docente al referirse a ellas como “integrales”. Cfr. Cuadro I: Componentes de las Políticas docentes.

<sup>43</sup> Aquí comienzan a aparecer otros componentes de los que sería una Política Docente

tiempo, una condición para cambiar la escuela. “La transformación de las políticas públicas sobre la profesionalización docente supone, por tanto, un cambio en las políticas de gestión, en los diseños curriculares, en la administración del sistema y en las políticas laborales y de seguridad social” (p. 22).

Sin duda hay cuestiones instaladas en el discurso regional, en otro de los focos estratégicos se afirma que las políticas de estímulos a los docentes han de orientarse también a aquellos que logran buenos resultados de aprendizaje con sus alumnos, velando para que no emigren de la carrera docente y promoviendo acciones para que formen a sus pares. Es preciso asimismo realizar estudios y debates públicos sobre los conflictos laborales y profesionales de los docentes, y sobre el papel que los gremios deben jugar en el mejoramiento de las políticas educacionales (p. 23).

El documento también plantea que es necesaria la construcción de un conjunto amplio de indicadores que sirvan para tomar decisiones de políticas educativas basadas en necesidades reales y con visión de largo plazo, y para la rendición de cuentas de los distintos responsables de la educación. Esta información también ha de servir para la toma de decisiones en las escuelas, por lo que ha de estar disponible para los equipos directivos y docentes. En otro apartado se manifiesta que siguiendo estas recomendaciones se logrará generar una cultura y práctica del análisis de información y evaluación. A su vez, fomentará el desarrollo de la responsabilidad y práctica de la rendición de cuentas por los resultados de la educación a la sociedad por parte de sus responsables (p. 37).

Por su parte, en PRELAC II se plantea que uno de los puntos centrales sigue siendo la asunción de responsabilidades para el fortalecimiento de la escuela. Existe cierta coincidencia en América Latina y el Caribe respecto de establecer condiciones y mecanismos para la autonomía y participación en la construcción de proyectos educativos institucionales. Sin embargo, aunque se ha observado avances en el diseño de estrategias, mecanismos y medios para la elaboración de proyectos educativos institucionales, falta desarrollar estrategias para generar participación en su construcción y para la elaboración de propuestas curriculares diversificadas, acompañadas de asesoría técnica y capacitación a los docentes y directivos de las escuelas (p. 18). Y continúa, los currículos nacionales de América Latina mayoritariamente destacan la importancia de una educación pertinente, inclusiva e intercultural, por lo que la formación docente debiera responder a estos postulados. Sin embargo, sólo algunos países orientan,

norman y regulan, mediante directrices específicas, las condiciones que deben regir en los centros de formación docente para garantizar el cumplimiento de criterios de calidad acordados y establecidos. En relación con la capacitación docente, los países con mayores niveles de descentralización establecen en sus leyes de educación, que los Estados en sus diferentes niveles tienen el deber de coordinar acciones de formación y capacitación de docentes, a fin que desarrollen con más propiedad la atención a la diversidad, y el respeto de los Derechos Humanos y ciudadanos. Su efectiva ejecución depende de la eficacia de los procesos de descentralización, de las regulaciones y evaluaciones existentes sobre el ejercicio docente y las competencias de los órganos encargados de su capacitación (p. 18).

### ***Perspectiva Organizacional Profesionalista***

Esta perspectiva también se ubica dentro de una mirada reformista o de adhesión a las reformas educativas en nuestra región, pero a diferencia de las dos anteriores hace un especial hincapié en la profesionalización docente. En las dos perspectivas anteriores se hacía hincapié sobre el rol docente en la política de transformación educativa, aquí la premisa es la profesionalización en pos de las reformas globales. Los textos seleccionados muestran diversos factores que intervendrían en la profesionalización, y hemos observado que particularmente se la vincula a la responsabilización, como la capacidad para llevar a cabo la transformación educativa. Del mismo modo que se plantea la necesidad de acercarse a los requerimientos de una economía global y una preparación para la competitividad, sin posicionarse desde un enfoque economicista, se acerca más que las Perspectivas Organizacional Intergubernamental y Organizacional Reformista al eje del mercado de la educación.

Podremos distinguir en el siguiente capítulo la diferencia que existe entre una perspectiva profesionalista desde la cosmovisión organizacional y la que se refiere a profesionalización docente desde una cosmovisión humanista como terminaremos de ver en el capítulo IV. En este sentido asumimos el postulado de Burbules y Densmore (1992) cuando afirman que “[...] el profesionalismo de la docencia se ha convertido en una ideología, un sistema de creencias que contiene una parte de percepción que sirve también para oscurecer cuestiones importantes [...]” (p. 69).



En esta perspectiva también se encuentra términos como calidad, evaluación docente, incentivos, carrera docente verticalista y otros factores que se vienen desarrollando desde la primera perspectiva en la primera comunidad discursiva.

Para el análisis en la intertextualidad de sentido hemos seleccionado los textos de académicos especialistas del tema como María Inés Abrile de Vollmer, 1994, denominado “Nuevas demandas a la educación y a la institución escolar, y la profesionalización de los docentes”; Ernesto Schiefelbein y Juan Carlos Tedesco de 1995 “Educación y desarrollo. El nuevo marco conceptual en Una Nueva Oportunidad. El Rol de la Educación en el desarrollo de América Latina”; Graciela Bar “Perfil y competencias del docente en el contexto institucional educativo” del año 1999; Héctor Valdés Veloz “Evaluación del desempeño docente” del año 2000; Antonio Luis Cardenas Colmener, Abel Rodríguez Cespedes y Rosa María Torres “El Maestro Protagonista del Cambio Educativo” del año 2000; Mario Uribe, “El liderazgo docente en la construcción de la cultura escolar de calidad. Un desafío de orden superior” del año 2005; Magaly Robalino Campos “¿Actor o protagonista? dilemas y responsabilidades sociales de la profesión docente” del año 2005; Juan Carlos Tedesco “Educación y sociedad en América Latina”, del año 2010.

Comenzaremos la intertextualidad de sentido con el texto de María Inés Vollmer (1994) que inicia su artículo haciendo referencia a diversos puntos que se deben tener en cuenta para diseñar un modelo de transformación que produzca un cambio de las estructuras productivas en el marco de la globalización cada vez mayor de la economía (p. 2) y que se caracterice por permitir la adecuación a un nuevo paradigma determinado por la competitividad internacional, el crecimiento económico suficientemente sostenido y la modernización productiva (p. 2). La autora plantea que hoy se debe hablar de un nuevo orden mundial competitivo basado en el conocimiento, en el cual la educación y la capacitación sean el punto de apoyo de largo plazo más importante que tienen los gobiernos para mejorar la competitividad y para asegurar una ventaja nacional, de este modo el funcionamiento óptimo de los sistemas educativos pasa a ser una prioridad esencial de los países (p. 3). En esta misma línea Bar (1999) afirma que la sociedad del futuro se perfila con un alto nivel de requerimientos para la población en su conjunto, considerándose el conocimiento como el principal factor de desarrollo. También se piensa en él como un elemento sustancial, garante del ejercicio de la democracia, que planteará el complejo orden social (p. 2) Cárdenas Colemnte et al. (2000) afirman que



no se pueden seguir cometiendo los mismos errores que en el pasado en cuanto a la formación docentes dado que hoy existen profundos cambios que requiere que la educación se adapte a las exigencias de una sociedad basada en el conocimiento, la información, la globalización y la competitividad, y en ese desafío el docente cumple un rol clave y afirman que múltiples organizaciones como la OEA, UNESCO, BM y BID contribuyen para que el docente se incorpore a este nuevo escenario siendo protagonista de las reformas educativas (p. 18). En esta línea de análisis Tedesco (2010) plantea que los docentes “perciben el proceso de globalización como una amenaza, particularmente aquellos aspectos que se refieren a la crisis del Estado-nación, a la cultura de las nuevas tecnologías de información” (p. 44). En intertextualidad de sentido Vollmer (1994) comparte la preocupación por mejorar la calidad de la educación con equidad para responder oportunamente a las exigencias de nuestra sociedad en el umbral del Siglo XXI. Para esto propone: Profesionalizar el sistema educativo; Profesionalizar las instituciones educativas; Profesionalizar la función docente. (p. 14; en intertextualidad de sentido, véase Tedesco, 2010, p. 48)

Schiefelbein y Tedesco (1995), plantean que mejorar la calidad de la educación implica, en última instancia, lograr que el maestro se desempeñe en la sala de clase con mayor efectividad (p. 95). En este sentido Veloz (2000) afirma que en el último decenio los sistemas educativos latinoamericanos han privilegiado los esfuerzos encaminados al mejoramiento de la calidad de la educación y en este empeño se ha identificado a la variable “desempeño profesional del maestro” como muy influyente, determinante, para el logro del salto cualitativo de la gestión escolar, y continúa: hoy se aprecia un cierto consenso en la idea de que el fracaso o el éxito de todo sistema educativo depende fundamentalmente de la calidad del desempeño de sus docentes (p. 2). En este sentido Tedesco (2010) afirma que “los docentes no suelen dominar las competencias que se exige que ellos difundan: creatividad, capacidad de trabajo en equipo, alta tolerancia a la incertidumbre, capacidad para elaborar proyectos, etc.” (p. 44) y que esto se debe a la formación inadecuada que reciben los docentes en términos de transformación del escenario social y educativo, de este modo explica el autor, se atenta contra las posibilidades de cambio, reforma y concertación. Uribe (2005) plantea que las reformas no han tenido el éxito que se esperaba porque sus actores -haciendo referencia explícita al liderazgo docente- no se involucraron lo suficiente.

Robalino Campos (2005) explica que el desempeño docente no debería medirse exclusivamente por los logros de aprendizaje de los estudiantes pero es indiscutible que es un factor determinante o es el factor que puede hacer la diferencia y señala que varios estudios refieren el valor agregado de la escuela en el aprendizaje de los estudiantes, aun en condiciones difíciles, debido a un sistema de factores positivos, entre ellos la calidad y compromiso del trabajo docente. Por lo tanto “muchos de los cambios propuestos no lograron modificar las prácticas tradicionales como se planificó y siguieron obedeciendo a viejos modelos incorporados en la cultura y subjetividad de los docentes” (p. 108). Y en este sentido la autora realiza una definición de liderazgo docente en pos de las reformas educativas de la región, afirma: “el liderazgo es una forma especial de influencia relativa a inducir a otros a cambiar voluntariamente sus preferencias (acciones, supuestos y creencias) en función de tareas o proyectos, ahora se hace necesario establecer estructuras y procesos en la escuela que posibiliten un ejercicio múltiple y dinámico del mismo; esto es, que al margen de su posición administrativa y rol, existan profesores que actúen como facilitadores de otros o bien se responsabilicen de proyectos particulares” (p. 110, en intertextualidad de sentidos véase Vollmer, 1994, p. 17 y Cárdenas Colemnte et al., 2000, p. 32).

Bar (1999) afirma que el docente es el actor principal en el proceso de mejoramiento de la calidad educativa pues, es el nexo en los procesos de aprendizaje de los alumnos y las modificaciones en la organización institucional. Las reformas educativas se traducen en las escuelas y llegan al aula por medio del docente (p. 12), allí es donde la profesionalización docente se manifiesta en la calidad de los aprendizajes de los alumnos y genera profesionalización institucional, en coincidencia con el argumento esgrimido anteriormente por María Inés Vollmer (1994). En este sentido Magalí Robalino Campos (2005) plantea que el “factor docente” “es uno de los más importantes para que los cambios se concreten y expresen en mejores aprendizajes de niñas, niños y jóvenes, mejor gestión de las escuelas y mayor efectividad de los sistemas educativos” (p. 8). Y fundamenta su argumentación en las declaraciones del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC) –que hemos analizado en la perspectiva anterior- explicando que allí se definió como uno de los cinco focos estratégicos sobre los cuales es necesario colocar la propuesta y acción, el fortalecimiento del protagonismo de los docentes para atender las necesidades de

aprendizaje de sus estudiantes, participar en los cambios y contribuir a transformar los sistemas educativos

En esta perspectiva se asocia el profesionalismo docente a la capacidad de ser protagonista de la reforma. Y el argumento gira en torno a la necesidad de inclusión de los docentes en la definición de las políticas educativas. Sin embargo no queda claro en qué medida este acercamiento es una búsqueda de consenso o una estrategia política para el éxito de las políticas definidas en los ámbitos de diálogo supra-docentes y los discursos del docente como profesional protagonista no se torna en una propuesta meramente instrumental. Así Robalino Campos (2005) explica que es necesario que “se haga viable la participación de todos los involucrados, que “acerquen” los debates y decisiones a los niveles más cotidianos para que integren a las escuelas, a los docentes y a las familias. Esto implica abrir espacios en los niveles locales, provinciales, estadales, etc., para conseguir que las grandes políticas tengan sentido para quienes, *en último término, serán responsables de ejecutarlas* en condiciones y contextos diversos”. (p. 12, el subrayado es nuestro). En este sentido Cárdenas Colemnte et al. (2000) explican que las leyes, los currículos, los programas, los materiales didácticos, las nuevas tecnologías, cumplen un rol importante “pero su eficiencia, *los resultados de su aplicación*, dependerán de la capacidad y de la actitud de cada maestro y de cada profesor en su relación diaria con sus alumnos” (p. 19, el subrayado es nuestro; en intertextualidad de sentido, véase Schiefelbein y Tedesco, 1995, p. 36 y Tedesco, 2010, p. 101). Y allí plantean los autores que en ocasiones se espera un Estado “omnipotente y omnipotente, al cual le corresponde no sólo dictar las políticas educativas, coordinarlas, supervisarlas y evaluarlas, sino también ejecutarlas, *cuando la ejecución es responsabilidad de los docentes*”. (p. 29, el subrayado es nuestro). Y señala que es importante cambiar esta concepción por ejemplo a través de la descentralización y la participación en la confección de los diseños curriculares de los docentes. En este sentido Uribe (2005) plantea que los docentes que asuman liderazgo promoverán con velocidad y profundidad los cambios educativos, asumiendo las reformas como propias.

Tedesco (2010) explica las serias dificultades que existen para participar de procesos de concertación educativa y definiciones de políticas educativas entre los diversos actores de un país y a nivel supranacional. Explicando que “los organismos de financiamiento han asumido una responsabilidad creciente en la orientación de las estrategias de cambio y los especialistas en educación tienen cada vez más presencia en los

organismos de toma de decisiones (p. 43). Sin embargo, los docentes no ingresan en estos procesos de concertación junto a otros actores como los empresarios, los medios de comunicación y los organismos internacionales y “así provocan situaciones de resistencia a los procesos de transformación educativa que impiden avanzar al ritmo de las nuevas demandas sociales” (p. 43).

En otra línea de análisis Ernesto Schiefelbein y Juan Carlos Tedesco (1995) expresan que aún no ha sido posible elevar sustancialmente la calidad de los programas de formación de maestros -en parte debido a las dificultades de las escuelas formadoras para atraer buenos candidatos (p. 87). Respecto a esta cuestión María Inés Vollmer (1994) explica que el proceso de profesionalización comienza por calificar la demanda de postulantes para el ingreso a la formación docente. Constituye una enorme preocupación para los países el constante descenso de la calidad de los conocimientos, habilidades y motivaciones de quienes se incorporan a las carreras docentes. Para garantizar un mínimo de talento y de aptitud es necesario establecer mecanismos que puedan alternar entre procedimientos selectivos como los exámenes de ingreso o los talleres de nivelación, que no son excluyentes, pero que condicionan el ingreso a la acreditación de esos mínimos exigibles (p. 17). Y explica que es tan importante preocuparse por el reclutamiento, la formación y el perfeccionamiento de los docentes, como por hacer más atractiva la profesión y lograr retener y beneficiar a personas talentosas, productivas y creativas. Establecer una estructura profesional más progresiva y estrechamente asociada al crecimiento profesional y al buen desempeño, es una alternativa para superar la situación actual que otorga mérito al que permanece en el sistema (antigüedad), sin importar demasiado la calidad de su actuación profesional y los resultados que obtiene (p. 20). Al referirse al nuevo rol que el Estado debe asumir explica que en la actualidad opera en detrimento de la autonomía de las escuelas, la falta de información disponible para efectuar un proceso de transformación, y en especial la ausencia de evaluación de los resultados de aprendizaje en varios países de la región (p. 6; en intertextualidad de sentido, véase Veloz, 2000, p. 8). Vollmer (1994) expresa que se deberían fortalecer procesos de descentralización, desconcentración y delegación de funciones hacia unidades menores de gestión educativa, con regulaciones mínimas que establezcan claras definiciones de competencias, que promuevan la autonomía, la responsabilidad por los resultados y la capacitación que garantice el desempeño eficiente de los agentes de las instancias intermedias y de las escuelas, (p. 7) ejercer un

desempeño institucional eficiente, que rinda cuentas a su comunidad de los resultados de aprendizaje de sus alumnos (p. 9). Para esto la autora se basa en una cita de Guiomar Namó de Mello (2005)<sup>44</sup>:

[...] Al menos una parte de las decisiones sobre las remuneraciones debería delegarse a las escuelas, como por ejemplo, las jornadas extraordinarias de trabajo. Otra alternativa importante sería la posibilidad de establecer estímulos salariales, a partir de niveles mínimos fijados en escalas homogéneas, que diferenciaran los salarios en base a los resultados. De este modo, cada escuela tendría derecho a un volumen adicional de recursos a ser utilizados para pagos extraordinarios de su equipo, a partir de los resultados de las evaluaciones que indiquen que la escuela está mejorando su desempeño. Este es, sin duda, un tema controvertido, pero no por eso debemos retirarlo de la agenda de discusión [...] (citado en la p. 12).

Graciela Bar (1999) comparte el sentido de la postura María Inés Vollmer y la cita de Namó de Mello dado que al referirse a la profesionalización de las instituciones afirma que la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina (1996) recomendó “otorgar a las escuelas y comunidades locales mayor control sobre la educación, responsabilidad por los resultados institucionales y por el rendimiento escolar de sus alumnos, participación de los padres y las comunidades locales en la administración, confiriéndoles la autoridad de requerir a las escuelas que asuman su responsabilidad por el rendimiento escolar de sus alumnos” (p. 6).

María Inés Vollmer (1994) profundiza aún más esta cuestión denominándola “profesionalización institucional” y plantea que una de las cuestiones claves en la “modernización” de la escuela es que pueda contratar y despedir a sus propios docentes (p. 12). Para esto es necesario, afirma Vollmer, ir adecuando paulatinamente la formación docente, la carrera profesional, los sistemas de remuneración y los mecanismos de estímulos y de incentivos en relación con el logro de metas de equidad, calidad y productividad (en intertextualidad de sentido, véase Schiefelbein y Tedesco, 1995, p. 99).

---

<sup>44</sup> La cita utilizada por María Inés Abrile de Vollmer muestra la proximidad intertextual con la perspectiva anterior donde se analiza un texto de Guiomar Namó de Mello del año 2005.

### **Nota final para la construcción del mapa**

En el mapeo de estas dos comunidades se puede observar claramente la continuidad discursiva durante las dos décadas de análisis. Existieron variaciones, como explicamos en el capítulo V, en términos de relaciones de algunos gobiernos estatales, por ejemplo, con organismos internacionales. En tanto mayor proximidad u oposición pública. Sin embargo, como se puede ver en el análisis, los discursos de las comunidades continuaron casi inalterables. Se podría argüir que lo que han cambiado son las estrategias de comunicación de los discursos de estas perspectivas, pero no la textualidad. Aún cuando en las reuniones de ministros de educación o representantes gubernamentales se observa la presencia de funcionarios de países que han cambiado radicalmente su posición en relación a los relatos discursivos de la década de 1990 en los pronunciamientos sobre políticas docentes se continúa observando cierta continuidad en términos de evaluación como *accountability*, profesionalización vinculada al “hacer” y resultados de aprendizaje.

Así en el mapeo de perspectivas y comunidades discursivas que llevamos a cabo en este capítulo se plantea lo que nos hemos propuesto como objetivo de investigación: construir un mapeo posible, entre otros, del campo intertextual sobre las políticas docentes en Latinoamérica en el período 1990-2010.

En la construcción del mapeo y como hemos señalado en el capítulo I para establecer los ejes del mapa se requiere del análisis de los textos, es así que observamos en las perspectivas discursivas mapeadas en este capítulo una cosmovisión funcionalista en relación a las políticas docentes como mero instrumentalismo técnico en relación a la Comunidad Discursiva Economicista, la cual posee una cosmovisión de la educación en término de mercado en función de las reformas educativas, la “satisfacción de los clientes”, búsquedas de mayor calidad y menor costo, las estrategias de gestión como gerencialismo, entre otras.

# CAPÍTULO IV

## Comunidades discursivas humanista y crítica en el período 1990-2010

---

### **Presentación**

En este capítulo se analizan los textos de los discursos<sup>45</sup> de las otras dos cosmovisiones mapeadas: la cosmovisión humanista, para la cual se tomaron diecisiete textos y la cosmovisión crítica con veintisiete textos. Siguiendo el esquema de análisis intertextual que en el capítulo III se mapearon dos perspectivas en la primera Comunidad Discursiva: Humanista Analítica y Humanista Profesional y tres en la segunda Comunidad Discursiva: Crítica Sindical, Crítica Analítica y Crítica Radical.

### **Comunidad Discursiva Humanista<sup>46</sup>**

A diferencia de las Comunidades Discursivas anteriormente descritas, aquí no se plantea una adaptación de las políticas docentes a las nuevas condiciones sociales, sino una re estructuración de fondo, acompañada de políticas integrales que generen cambios que permitan potencializar las capacidades humanas en forma equitativa tanto de los docentes como de los niños y jóvenes en las escuelas.

Particularmente se pone el acento en la necesidad de superar la desigualdad y las nuevas formas de exclusión social en la región, cuyo agravamiento se considera como un producto de la globalización económica. Sin embargo, en la primera perspectiva se ubica al docente como actor clave de la mejora en la escuela aunque se critica el modo en que durante este último período se lo ha presionado y se lo ha “puesto entre las

---

<sup>45</sup> Véase “La selección de textos para el análisis” en el Cap. I

<sup>46</sup> La denominación seleccionada para esta comunidad discursiva no debe comprenderse desde lo que se entiende como Humanismo Filosófico vinculado a valores religiosos o trascendentales y desde una filosofía caracterizada por el individualismo y la corriente política liberal. Esta denominación quiere atender a la dimensión humana del docente: tiempo de trabajo, salud docente, género, etc. No se niega en esta postura la necesidad de que la educación contribuya al desarrollo económico, político y social, pero enfatizando que estas contribuciones siempre serán limitadas y deberán ser analizadas en términos de compatibilidad con la realización de la potencialidad de todas las personas en tanto sujetos en permanente proceso de realización.

cuerdas” para realizar su tarea: profesionalizarse, obtener resultados y dar cuentas de ellos.

En la segunda perspectiva de esta comunidad se critica el pedido estatal a los docentes para que actúen de un modo para el que no fueron “formados” (Birgin, 1999; Perrenoud, 2012). Por eso se encontrará en esta comunidad discursiva, particularmente en la segunda perspectiva algunos textos que hacen referencia a la necesidad de un cambio en la formación docente, pero principalmente o conjuntamente con un cambio de “la escuela” y los sentidos de la misma.

Braslavsky (1999) señala que:

La perspectiva humanista para construir un nuevo paradigma educativo del siglo XXI, no niega la existencia de intereses de grupos y de clases, pero sí supone que existe la posibilidad de que pese a ellos, muchos sujetos distintos sean capaces de percibir los riesgos de las luchas despiadadas y los beneficios de los acuerdos y de la construcción de sociedades con mayores oportunidades de integración y de cohesión. (p. 27).

Al formular las propuestas de los criterios para un nuevo paradigma en la acción, Braslavsky (1999) propone dos grandes líneas: 1) de la escuela ejecutora de las disposiciones del Estado a una escuela inteligente, capaz de formularse las preguntas relevantes y de formar sujetos competentes con identidades múltiples y solventes. Se supone aquí, que es más inteligente una institución educativa donde se reflexionan las alternativas nuevas que aún no se comprenden, y donde se pone el énfasis en el aprendizaje, que otra que asume cualquier propuesta como procedimiento operativo y lo ejecuta, 2) la participación de los protagonistas profesionales en las instituciones educativas orientada hacia el protagonismo colectivo de los directores y docentes que, saliéndose de los marcos de reproducción y repetición, trascienda en la creación competente y servicio comprometido en las comunidades educativas.

### ***Perspectiva Humanista Analítica***

En esta perspectiva encontraremos que los textos seleccionados toman como punto central para comprender la complejidad de la problemática educativa, la referencia ineludible e imprescindible del impacto que los nuevos lineamientos de la política



educativa han introducido en la educación, instaurados a partir de las reformas educativas ejecutadas desde la década de 1990, como parte del programa del modelo económico neoliberal que domina a toda la región latinoamericana desde fines de los años 80 (Bonal, 2002). Es desde allí donde se comenzarán a situar los textos que analizaremos en esta perspectiva. La literatura contemporánea acerca de la crisis de la función docente subraya insistentemente la cuestión del cambio en las condiciones de funcionamiento de los sistemas escolares y de las respuestas de las políticas educativas frente a estos cambios (Esteve, 2006; Chakur, 2009; Perrenoud, 2012). Ahora bien, como plantea Birgin (1999), debemos considerar la idea que de ningún sistema puede esperarse que funcione en condiciones completamente diferentes de aquellas para las que fue generado.

Existe una realidad cambiante que requiere de otro tipo de docente y de otro sistema educativo, pero a la vez existen condiciones de pobreza e inequidad que reconfiguran la situación. Por otro lado, una cuestión que se plantea en esta perspectiva, es que las reformas no pueden llevarse a cabo sin dejar de tener en cuenta a los docentes, pero a diferencia de la Perspectiva Organizacional Profesionalista de la Comunidad Discursiva Organizacional, aquí se toma desde las políticas al docente como parte activa del proceso de cambio y desde una visión humanista esto es, no como “una pieza” más del engranaje de los procesos de cambio. Según los textos analizados en esta perspectiva la reforma educativa aparece como algo necesario e “inevitable” pero hay que afrontarla y tratar de que sea lo más justa posible, es decir que “se considere al docente” y las dificultades por las cuales este tiene que pasar ante la nueva realidad social, política y económica, tanto como los nuevos perfiles de alumnos y ante una escuela desarmada o en reconfiguración. En esta perspectiva aparecerán concepciones como: el docente como actor y no como ejecutor, el optimismo de enseñar y los excesos de exigencias a los docentes.

En esta perspectiva tomamos para la intertextualidad de sentido el análisis de los textos de Osvaldo Verdugo “La creciente importancia del docente en un mundo en cambio” del año 1996; Rosa María Torres “Nuevo papel docente ¿qué modelo de formación y para qué modelo educativo?” del año 1998; Cayetano De Lella “Modelos y tendencias de la Formación Docente” del año 1999; Beatrice Avalos “El desarrollo profesional de los docentes. Proyectando desde el presente al futuro” del año 2001; Juan Carlos Tedesco y Emilio Tenti Fanfani “Nuevos docentes y nuevos alumnos” del año 2002;

Magaly Robalino Campos “Desarrollo profesional y humano de los docentes: una responsabilidad social” del año 2003; OEI “Renovación de ideas y formulación de estrategias tendientes al fortalecimiento de políticas de formación docente” del año 2003; Milton Luna “El rol de los docentes en el cambio educativo” del año 2005; Arturo Barraza “La formación docente bajo una conceptualización Comprehensiva y un enfoque por competencias”, del año 2007.

Comenzaremos el análisis con el texto de Torres (1998) en tanto plantea que, las razones y condiciones de la formación docente dependen del papel que, en cada caso, se asigne a la educación y al sistema escolar (p. 39), esto es, la definición del modelo educativo. La pregunta sobre el sentido de la educación, precisamente en un mundo globalizado, dominado por un “pensamiento único” que, en el campo educativo, se expresa hoy en la retórica del capital humano (p. 39). (Aquí se puede confrontar la conceptualización en las políticas docentes de “Capital humano” en las Comunidades Discursivas Economicista y Organizacional).

En este sentido, Verdugo (1996) explica que existe una serie de tendencias ideológicas muy en boga en nuestros tiempos, que pretende que la modernización consiste en reducir el rol del Estado, en privatizar la gestión pública y en liberar al mercado de toda regulación social (p. 66) y explica que no hay modernización integradora sin un fuerte papel del Estado. Se precisa integrar y ello no es posible sin un Estado que invierta en aquellas actividades que no son rentables para el sector privado tales como: Salud, Educación e Infraestructura y en este marco se encuentran los educadores. Diez años después, Luna (2005) plantea que “en la agenda de los países se privilegian las políticas de estabilidad fiscal y equilibrio macroeconómico, y en segundo o tercer plano están las políticas sociales, entre las cuales se encuentran las educativas” (p. 172). Esta situación, según el autor, la viven la mayoría de países de la región y “buena parte de las reformas impulsadas en los noventa respondieron a un formato adaptado a los requerimientos del modelo de ajuste neoliberal, entonces prevalecieron políticas diseñadas bajo la óptica de la gestión, la eficiencia, la gerencia y de la reducción del Estado e impuestas a las espaldas o contra los movimientos docentes”. (p. 173; en intertextualidad de sentido, véase Robalino, 2003, p. 167).

En relación a las políticas docentes Robalino (2003) expresa que la profesión docente es siempre una actividad ambivalente (p. 164) ya que, por una parte, la enseñanza puede vivirse con optimismo, y convertirse en una forma de autorrealización profesional (p.

159) y, por otra parte, afirma que no es posible esconder la otra cara de la profesión docente: una profesión exigente, a veces físicamente agotadora, sujeta siempre al juicio de un público. (p. 165). La autora plantea que esto se puede observar en las evaluaciones sobre el sistema educativo donde el factor docente es citado como uno de los más importantes elementos de éxito de las reformas (p. 163) y continúa afirmando que, cambios profundos en las últimas décadas ponen en discusión las tareas históricas de la educación, la escuela y el docente:

A la escuela y a los docentes de hoy se les exige hacer todo lo que la sociedad, los estados y la familia no están haciendo; es más, este papel no se ha acompañado de los cambios necesarios para que este papel pueda ser ejercido adecuadamente. (p. 164).

En este sentido Torres (1998) explica que desde algunos actores los docentes y sus organizaciones son vistos como obstáculo y como “insumo costoso<sup>47</sup>” (p. 43). Por su parte, en el documento de la OEI (2003) se plantea que estaríamos asistiendo a un replanteamiento del ejercicio docente, de las nuevas tareas de la enseñanza y de las implicaciones que tales revisiones tienen en el campo de la formación permanente de los docentes (p. 115). Este hecho es vinculado a los cambios profundos que se están produciendo en diversos terrenos, que ponen en cuestión las propias bases de la escuela y de la formación y práctica de maestros y profesores (p. 115).

En la misma línea de análisis Tenti y Tedesco<sup>48</sup> (2002) explican que ser maestro en el nuevo contexto familiar y de los sistemas de producción y difusión de sentidos puede constituir una ocasión para profesionalizar al maestro o bien puede tener un efecto contrario (p. 7). Según los autores, la respuesta es una cuestión de cultura y de política y realizan una argumentación planteando que, si se decide que el maestro simplemente "sustituya" a la familia en el cumplimiento de ciertas tareas de contención afectiva o de orientación ético-moral (como es ciertamente el caso en ciertos contextos), el resultado es un retroceso en el perfil profesional de la actividad (p. 7). Sin embargo, afirman los autores que los cambios en el contexto de socialización pueden ser una ocasión para

---

<sup>47</sup> Véase la clara oposición que existe en el discurso del texto de Alejandra Schulmeyer del año 2002, de la Comunidad Discursiva Organizacional

<sup>48</sup> Otro texto de este autor fue tomado en perspectivas anteriores. Pero sus argumentaciones difieren en el texto planteado en esta perspectiva. Como se ha explicado en la metodología, no se analizan los autores, sino las cosmovisiones que se encuentran en los textos. Pero la forma de ejemplificar la cosmovisión es a través de los autores.

avanzar en el proceso de racionalización del oficio del docente, y dan un ejemplo: mediante el diseño de una nueva división del trabajo en las instituciones escolares, señalando que se podrían crear nuevos roles escolares tales como psicólogos escolares dotados de las competencias necesarias para acompañar el desarrollo afectivo de las nuevas generaciones, orientarlas en la formulación de su proyecto de vida, garantizar la integración y sentido de pertenencia de los alumnos en las instituciones escolares y que trabajan en equipo con pedagogos expertos en enseñanza aprendizaje (p. 8). En síntesis, ser maestro en este nuevo contexto de socialización:

[...] puede alentar el desarrollo de nuevas y complejas competencias profesionales o bien provocar un empobrecimiento del oficio si se lo reduce a una simple función de sustitución de la familia. (p. 9).

Luna (2005), por su parte, plantea que “el docente está en medio de la tormenta”, dado que:

[...] uno de los aspectos que determinan el ejercicio docente es el de su formación inicial. Ésta adolece de serias deficiencias en la mayoría de países de América Latina. En efecto, la formación de maestros no tuvo cambios sustanciales durante todo el siglo XX. Ciertamente, en este tiempo fueron ampliándose gradualmente los requisitos de acceso a los estudios y modificándose los contenidos de la preparación; sin embargo, las reformas no afectaron de manera profunda la organización y los currículos. (p. 172).

En este sentido, en el documento de la OEI (2003) se plantea que en términos de la práctica docente, la profesionalización, sin utilizar operaciones de contraste, está asociada a un desempeño autónomo, con compromiso en la toma de decisiones, con capacidad de liderazgo y de responsabilidad sobre la tarea que desempeña. Sin embargo, afirma el documento, en clara oposición a las Comunidades Discursivas Economicista y Organizacional, que: “la autonomía y la responsabilidad no se legislan desde el nivel macropolítico, hemos asistido en estos últimos años a la paradoja, en muchos casos, de políticas que han decretado la autonomía del docente, obligándole a ser autónomo” (p. 123). En este sentido, Verdugo (1996) explicaba que se corría el riesgo de que las reformas queden solo en manos de los “pensadores” o ingenieros sociales, dando la espalda a los agentes educativos y que si era eso lo que se entendía por modernización educativa se iba por mal camino (p.71). En esta misma línea de análisis, Barraza (2007)

explica que uno de los modos de este modelo se dio a través de la inclusión de la categoría de competencias, dado que en el discurso se plantea que es un modo de generar una fuerza laboral con énfasis en la adquisición de habilidades prácticas necesarias para el desarrollo profesional, y que se introdujo la idea que estas deben ser definidas por los empleadores (p. 135). De este modo, plantea el autor, se lograría llevar la autonomía docente a una autonomía instrumental, técnica y meramente pragmática. (p. 136).

En esta misma línea de análisis, Avalos (2001) plantea que “subyace en el análisis la percepción que los países y las sociedades han ido convirtiendo a los docentes cada vez más en el sujeto responsable de los resultados del sistema educativo y que, al asignarle esta responsabilidad envolvente, lo ven en mayor o menor grado como un tema problemático” (p. 2). Por otro lado continúa el texto, explicando que el docente es visto como ejecutor de tareas de enseñanza aprendidas artesanalmente o cuidadosamente diseñadas por otros, a quienes se les entrega un “*toolbox*” con las herramientas didácticas necesarias para su trabajo: pizarrón, tiza, ábaco y un texto-guía (p. 4).

Otro de los factores claves que señalan Tenti y Tedesco (2002) al momento de pensar la complejidad de la cuestión docente tiene que ver con los fenómenos de exclusión social y los nuevos desafíos de la “educabilidad<sup>49</sup>”. Los autores plantean que la expansión del fenómeno de la pobreza extrema, la vulnerabilidad y la exclusión de grandes grupos de familias, niños y adolescentes del sistema productivo y del consumo (y sus fenómenos asociados de violencia social, desintegración familiar y social, etc.) tiene efectos directos sobre el trabajo e identidad profesional de los docentes (p. 10). Dado que, consideran, estos efectos pueden analizarse en dos ejes fundamentales: 1) afectando la “educabilidad” de las nuevas generaciones; y 2) en las dificultades propias de la vida en condiciones de pobreza extrema (desnutrición, enfermedad, violencia, abandono, etc.), estos dos ejes que se manifiestan en la vida cotidiana de la escuela e inciden sobre el contenido del trabajo de los docentes (p. 12). Todo lo cual terminaría impactando y poniendo en discusión al docente como profesional; por lo tanto, afirman los autores, o bien el magisterio opta por la profundización de su especialización profesional, o bien desarrolla una nueva profesionalidad pedagógico/asistencial (organizador y movilizador de recursos sociales para la infancia en función de objetivos de aprendizaje y desarrollo

---

<sup>49</sup> Se utiliza el entrecomillado por las razones esgrimidas en el Capítulo II respecto a la concepción del término en esta tesis.

de subjetividades) (p. 12). En este sentido, el documento de la OEI (2003) realiza una advertencia considerando que la autonomía y la responsabilidad, que conforman la profesionalidad, se construyen a partir de la confluencia de dos elementos: en primer lugar una formación adecuada, esto es una formación que fortalezca la capacidad de decisión de los docentes en torno de los problemas específicos de su práctica laboral; en segundo lugar, con la existencia de condiciones materiales que sustenten la ampliación de responsabilidades. Si estas condiciones no se dan, más que frente a un proceso de profesionalización nos encontraremos frente a un proceso de intensificación del trabajo de los docentes (p. 123). En la misma línea, Avalos (2001) explica que en las últimas décadas la responsabilidad de los docentes se ha entendido desde concepciones restringidas del profesionalismo hasta llegar a asignarle en la cotidianidad la total responsabilidad por los resultados del sistema educativo. (p. 4).

De Lella (1999) explica que en el contexto de las reformas ha tenido lugar un proceso de formación docente que partió del supuesto que el mejoramiento de la calidad de la educación requiere nuevo personal y, simultáneamente, nuevas estructuras, incurriendo en un error que consiste en sobrevalorar la formación docente por encima de las condiciones estructurales del sistema educativo. Robalino (2003) plantea, siguiendo la intertextualidad de sentido, que otro aspecto importante para tener en cuenta es la confrontación de dos miradas sobre la docencia: “el “Apostolado” vs. Profesionalidad” (p. 164).

En esta línea de análisis se debe considerar, según Tenti y Tedesco (2002), que el momento del origen de la docencia es fundamental porque constituye la base sobre la que se asientan las construcciones siguientes. El período fundacional se caracteriza por una tensión muy particular entre dos paradigmas: el de la vocación y el apostolado vs. el del oficio aprendido (p. 17). Lo que distingue al momento del origen es precisamente la lucha entre estos dos polos que remiten a intereses prácticos y a lógicas discursivas específicas. Pese a su antigüedad, esta representación “vocacional” todavía está presente en las propias autorepresentaciones de maestros y alumnos de los institutos de formación docente. También está presente en las expectativas de vastos sectores de la sociedad, que distinguen al maestro del resto de las profesiones y oficios, precisamente por el peso específico que se adjudica a este elemento tan tradicional, pero poderoso de la vocación, relacionada con el apostolado y el sacerdocio. En la actualidad y pese a las radicales transformaciones acontecidas en todos los niveles de las sociedades

latinoamericanas, la lucha por la definición dominante del oficio todavía supone combinaciones variables de estos tres elementos: vocación-apostolado, trabajo asalariado y profesionalidad (p. 19). Así, Avalos (2001) explica que la concepción de educador es la de los orígenes donde se consideraba al “buen maestro” como el “verdadero maestro” que “se entregaba a su oficio”, demostraba lealtad y recibía una satisfacción personal al servir “sin trepidar en el costo”. En este período, los maestros eran prácticamente aficionados: todo lo que se les pedía era que “aplicaran las directrices provenientes de sus superiores con más experiencia”. (p. 7).

Torres (1998) explica que, las políticas y medidas que se han aplicado en los últimos años ante el “problema docente”, tanto a escala global como nacional, están lejos de responder a la complejidad y la urgencia de la situación y, más bien, están contribuyendo a reforzar algunas de las tendencias más negativas hacia la *desprofesionalización* del magisterio (p. 43). En este sentido Luna (2005) señala que el salario poco estimulante de los docentes ha llevado a gran parte de los profesores a establecer estrategias de supervivencia que han colocado al ejercicio de la enseñanza como una más de las actividades que realizan en el día para ganarse la vida. Entonces, tenemos al profesor pluriempleado. (En intertextualidad de sentido, véase Verdugo, 1996, p. 72).

Siguiendo con los postulados de Robalino (2003) afirma que ahora hay que pensar y pensarse como docentes, ya no solo ocupados de las tareas didácticas sino, mirando al espacio mayor de la gestión escolar y las decisiones de políticas y estrategias; docentes protagonistas como coautores de los cambios, capaces de participar y facilitar el diálogo de saberes, intervenir en la toma de decisiones en su escuela y en espacios técnico-políticos más amplios (p. 167), en una mirada opuesta a las cosmovisiones economicista y organizacional, donde el lugar del docente quedaba relegado a la cuestión didáctica de organización curricular<sup>50</sup>. En esta misma línea de análisis el documento de la OEI (2003) explica que durante los noventa surge la proclama por una mayor autonomía docente y el paso de un concepto de docente vocacionalista a un docente profesional (p. 115) y, más adelante afirma:

Si miramos a algunos países que están en procesos de reforma, la continuidad de la formación está dirigida a la difusión de los cambios introducidos en los sistemas o

---

<sup>50</sup> Para este caso se puede ver el documento del Banco Mundial (1996) analizado en el Capítulo III

como vías de acceso a otros niveles de titulación y todo esto como supuestos indicadores de profesionalización. (p.119).

Aquí se observan dos cuestiones: la relación entre los postulados de la formación y las reformas educativas y la cuestión de la profesionalización. La OEI (2003) es clara al respecto cuando fundamenta que se está delineando la necesidad de una formación constante “por la sensibilidad que plantea estar en la cresta de las reformas” (p. 119).

Robalino (2003) expresa que las demandas sobre trabajo docente no se acompañan de procesos sistémicos e integrales para que ellos puedan construir estos nuevos roles y participar en los cambios (p.166). Pero los docentes están atrapados en los viejos paradigmas de la educación, indica la autora: siguen siendo pensados y pensándose como ejecutores de currículos y de reformas, actores para un guión predeterminado, escrito por otros, ajenos a los resultados de los sistemas educativos; son “capacitados” para la implementación y no para la generación de conocimiento<sup>51</sup> (p. 168). En este sentido en el documento de la OEI (2003) se afirma que la crisis de los docentes está indisolublemente ligada a la crisis estructural de la escuela y los sistemas educativos modernos: “las instituciones de formación docente y los profesores responden todavía hoy muy fuertemente al modelo fundacional de la escuela y de los sistemas educativos de la modernidad, que está en crisis y debe ser reemplazado. (p. 117; en intertextualidad de sentido, véase Avalos, 2001, p. 5).

Por otro lado Torres (1998) critica, en clara oposición a la cosmovisión organizacional, que prima la idea de adaptar a los docentes a los planteamientos de la reforma antes que la de adaptar la reforma a las condiciones de los docentes (p. 46). Para la autora, romper con el modelo tradicional de no-participación de los docentes en las decisiones de política educativa y, específicamente, en la definición de la reforma educativa y del plan de formación docente inevitablemente vinculado a ella, no es fácil y compromete cambios profundos tanto del lado de las organizaciones magisteriales como del Estado y la sociedad toda<sup>52</sup> (p. 47), y argumenta que la necesidad de un *nuevo papel docente* ocupa un lugar destacado en la retórica educativa actual, sobre todo ante el nuevo milenio y la construcción de *una nueva educación*. El perfil y el papel prefigurado de

---

<sup>51</sup> Cfr. Modelos Docentes Cap. I

<sup>52</sup> Obsérvese la argumentación opuesta en cuanto a la participación docente que da el Documento CEPAL-UNESCO (2002) en la Perspectiva Organizacional-Reformista de la Comunidad Discursiva Organizacional



este “nuevo docente” han terminado por configurar un largo listado de “competencias deseadas”, en el que confluyen hoy, contradictoriamente, postulados inspirados en la teoría del capital humano y los enfoques eficientistas de la educación, así como postulados largamente acuñados por las corrientes progresistas, la pedagogía crítica y los movimientos de renovación educativa, que hoy han pasado a formar parte de la retórica de la reforma educativa mundial. Suponiendo que fuese factible lograr ese “docente ideal”, desafiaría los propios límites de lo humano (p. 41).

En intertextualidad de sentido el documento de la OEI (2003) se pregunta ¿Cuál es la función del trabajo docente en la actualidad? (p. 117), e infiere diferentes concepciones acerca de las funciones que desempeñan los docentes en los centros escolares: enseñante; animador; facilitador; formador; asistente social en clara intertextualidad de sentido con los textos de Tenti y Tedesco (2002) y Robalino (2003).

El documento de la OEI (2003) continúa explicando que numerosos especialistas centran el trabajo docente en la función de *enseñanza*, además es común restringir esta función a la tarea de «dar clase» desatendiendo otras tareas pedagógicas que cumple el docente (p. 118). En coincidencia con el planteo, Torres (1998) en tanto afirma que el “*énfasis en el aprendizaje*” -acordado particularmente para la educación básica, a raíz de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos- ha sido entendido exclusivamente desde el punto de vista del alumno y como “rendimiento escolar”, con lo que se ha descuidado el aprendizaje necesario de quienes enseñan. (p.44).

Torres (1998) afirma que salvar la enorme brecha entre la situación deseada y el punto de partida respecto de la cuestión docente, particularmente en los países en desarrollo, requeriría un esfuerzo titánico, una estrategia sostenida y de largo plazo, medidas urgentes y políticas sistémicas, todo ello en el espíritu de una revisión profunda e integral del modelo escolar y de la situación docente en sentido amplio (p. 42; en intertextualidad de sentido, véase Robalino, 2003, p. 168), y continúa explicando que también se requerirá de un viraje radical en los modos de hacer política educativa, tradicionalmente sesgada hacia la inversión en cosas (infraestructura, tecnología, etc.) antes que en personas, las cantidades antes que las calidades, y el corto plazo por sobre el mediano y el largo plazo (p. 42).

A falta de definiciones precisas debajo del concepto de calidad, plantea el documento de la OEI “se ubica casi todo” (p. 124). La polisemia del término haría esperable una diversidad análoga en las estrategias de intervención. Sin embargo, en el documento se

explica la incongruencia en las medidas de mejoramiento de calidad, afirmando que son atravesadas por un solo eje de política: *la evaluación de la calidad*, que se impone y que subordina a cualquier otra medida (p. 124). En el documento se argumenta que se decide evaluar la calidad sobre la base de un diagnóstico que alerta sobre el deterioro de la calidad; por lo tanto, se presenta la evaluación como una estrategia de mejoramiento, tanto del desempeño de los alumnos, como de los docentes. Pero si el único resultado de las evaluaciones de la calidad es la comparación de alumnos entre sí, de escuelas entre sí, de docentes entre sí, la evaluación de calidad, más que una estrategia para obtener información y mejorar el sistema, se constituye en una estrategia de gestión política del sistema educativo. (p. 124).

### ***Perspectiva Humanista Profesional***

Esta perspectiva asume, desde las políticas docentes, que los embates del neoliberalismo llevan al docente a un nivel de subalternización y condiciones que, bajo el paraguas “de la profesionalización”, des-profesionalizan la labor docente. El enfoque de esta perspectiva del docente como profesional es el opuesto al planteado en la Perspectiva Organizacional Profesionalista, dado que los discursos de aquella se desarrollaban en pos de la reforma sin más, esto es, sin observar las dificultades a las que se enfrentan los docentes en la cotidianeidad.

Al referirnos a desprofesionalización consideramos que no tiene que ver únicamente con condiciones materiales, sino con un proceso gradual de “desposesión simbólica” (Perrenoud, 1996): los docentes se hallan cada vez más arrinconados en el papel de meros operadores de la enseñanza, relegados a una función cada vez más alienada y marginal, considerados un “insumo” más de la enseñanza.

En esta perspectiva se observaran cuestiones propias del marco de la tradición humanista donde se considera la educación como actividad liberadora que tiene como tarea, el promover la autonomía de la persona del mismo modo que se denuncia que los “discursos sobre la profesionalización” lo único que lograron fue precarizar la actividad laboral y “culpabilizar” al docente, particularmente en uno de los textos se afirma que “los hicieron sentir culpable” del fracaso educativo en la región. La autonomía es la capacidad de la persona para organizar y dirigir su propia vida por medio de

competencias humanas generales que le dan control sobre su medio, ella misma incluida.

Para Apple (1995), la intensificación laboral de los docentes “representa una de las formas tangibles por las cuales los privilegios de trabajo de los trabajadores educacionales son degradados” (p. 39), y se caracteriza por la creciente demanda de nuevas atribuciones, por la falta de tiempo para las actividades más básicas de la vida humana y en este contexto, Apple relacionó la intensificación del trabajo docente especialmente a la colonización administrativa y burocrática del tiempo de trabajo, con la sobrecarga de tareas y registros de rendimiento de cuentas de la enseñanza y del aprendizaje, así como el movimiento de proletarización de la categoría docente de estos años. En conclusión, podría decirse que en esta perspectiva existe una posición en los discursos que consiste en reivindicar al docente como profesional de la educación desde su dimensión profesional cargado de humanidad.

En esta perspectiva se analizan los textos de Rosa María Torres, “Profesionalismo o exclusión. Los educadores frente a la realidad actual y los desafíos futuros”, del año 1997; Raúl Menghini. “La formación docente y el discurso de la profesionalización”, del año 1998; Deolidia Martínez “Abriendo el presente de una modernidad inconclusa: treinta años de estudios del trabajo docente” del año 2001; Analía Jaimovich, Adriana Migliavacca y M. Fernanda Saforcada “Reformas neoliberales, condiciones laborales y estatutos docentes” del año 2004; Dalila Oliveira “A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização”, del año 2004; Flavia Terigi “Tres Problemas para las políticas docentes” del año 2006; Alves García y Barreto “Reforma educacional, intensificación del trabajo, cuidado y género” del año 2006; Graciela Morgade “Trabajo docente y relaciones de género: aportes conceptuales y epistemológicos de la investigación en torno a la construcción social del cuerpo sexuado” del año 2008.

Comenzamos el análisis con el texto de Terigi (2006) que explica que existe un problema del cambio en las condiciones de funcionamiento del sistema educativo, y de las respuestas de las políticas educativas frente a los docentes, en particular considerando la posición que se le asigna a los docentes. Da un ejemplo externo a la escuela:

[...] en setiembre de 2005, las pantallas de la TV mostraban las imágenes de la evacuación preventiva de la ciudad de Houston ante la proximidad del huracán

Rita. Se había temido que los posibles efectos de Rita sobre Houston repitieran los devastadores del huracán Katrina. Las imágenes transmitidas desde Houston mostraban cómo, en las salidas de la ciudad, se atascaban durante horas miles de autos, camiones, micros y otros medios de locomoción por ruta, obligados por la fuerza de su propio número a huir lentamente de un fenómeno meteorológico que se acercaba aceleradamente. En esos días, se sostuvieron duros debates sobre la capacidad o la responsabilidad del Gobierno Federal de los Estados Unidos en cuanto a prever y afrontar estos fenómenos, meteorológicos pero también urbanísticos. Más allá de esos debates, la imagen del atascamiento vehicular en las salidas de la ciudad sirve para expresar la siguiente idea: las ciudades pueden estar mejor o peor planificadas, pero ninguna está diseñada previendo que todos sus habitantes quieran abandonarla en un mismo momento. (p. 1).

Y continúa explicando que una reflexión análoga puede hacerse sobre las escuelas. Como las ciudades, sostiene en el texto, son sistemas preparados para funcionar en ciertas condiciones; alteradas esas condiciones, existen posibilidades de adaptación, pero ningún sistema (incluyendo a la escuela) puede responder adecuadamente a una completa alteración de sus condiciones usuales de funcionamiento (p. 2).

Martínez (2001) afirma que existe un debate intenso sobre la realidad educativa que requiere profundidad en el análisis e identificación de intereses en pugna. Por un lado un poder que requiere excluir, recortar el gasto, controlar el producto para un mercado fuertemente dual y por otro lado, docentes y alumnos, escuelas, defendiéndose de la descalificación y el abandono del Estado Benefactor en fase terminal. Los resultados buscados no son los mismos. Tiempos y espacios de producción, condiciones de trabajo y salarios, muy diferentes y desiguales (p. 6). En este sentido, Torres (1997) advierte que “Remontar la docencia y sintonizarla con los requerimientos del presente y del futuro requiere del Estado políticas agresivas e integrales en todos los frentes: remuneración, condiciones de trabajo, desarrollo y carrera profesional, dando señales claras a los docentes y a toda la sociedad respecto del valor reconocido a esta función” (p. 8).

Alves García y Barreto (2006) explican que las políticas educacionales para la educación en Brasil y Latinoamérica, desde la década de 1990, introducen en la esfera de la educación oficial, formas de control e intensificación del trabajo docente que toman “como objeto de gobierno la subjetividad de los profesores y las emociones en la

enseñanza” (p. 181). Según el estudio de casos realizado por estas autoras se estimula una moral de auto-responsabilización y culpa por parte de las profesoras y los profesores, que, aliada al deterioro creciente de los salarios y de las condiciones de trabajo, contribuye a la intensificación del trabajo docente, y a la generación de frustraciones y desencantos (p. 181). En este sentido, Menghini (1998) afirma que un error común al referirse a la profesionalización docente es tomarla en “términos de una profesión liberal, sin tener en cuenta que lo más corriente ha sido y es que la docencia se ejerce en el marco del trabajo asalariado (sea del Estado o del ámbito privado). Resulta que ligan la responsabilidad a la transformación de las instituciones en búsqueda de mayor autonomía en la gestión. Parecería que se da un traspaso de la responsabilidad indelegable del Estado por la educación a las instituciones y a los docentes” (p. 8). Así, Terigi (2006) manifiesta que las políticas educativas no pueden retener para el Estado la responsabilidad de asegurar los componentes materiales (recursos, tiempos rentados, normativa, etc.) que son condición de posibilidad de las propuestas de mejora, y transferir a las escuelas y sus docentes la responsabilidad exclusiva de encontrar los modos pedagógico-didácticos de resolver la enseñanza. En la misma línea de análisis Torres (1997) explica que “El rol docente sólo puede modificarse en el marco de una profunda transformación del orden escolar. Esto, a su vez, requiere modificar el propio modelo de reforma educativa. La reforma educativa tradicional ha mostrado su agotamiento y su imposibilidad de cambiar la escuela” (p. 12). Oliveira (2004) advierte sobre las decisiones que se toman a nivel de macro política educativa y el impacto que tiene sobre el cotidiano escolar y la tarea docente en términos de precarización y flexibilización laboral (p. 1128; en intertextualidad de sentido, véase Morgade, 2008, p. 9).

En esta misma línea Alves García y Barreto (2006) continúan explicando que existe un clima generalizado de queja reiterada de la falta de tiempo, del aumento de la jornada, de la disminución del tiempo de esparcimiento, de la rutinización de su trabajo, de la disminución de los espacios y tiempos de sociabilidad en las escuelas, de la ampliación de sus responsabilidades y dificultades, de la presión oficial por la profesionalización y por el ejercicio de un cierto profesionalismo (p. 182). En este sentido Menghini (1998) afirma que “el reclamo de la docencia como colectivo acerca de la necesidad de ser respetados como profesionales de la educación y ser tratados como tales, encuentra en este nuevo contexto internacional una respuesta que desvirtúa la esencia del mismo” (p.

8). En este contexto “la profesionalización no viene sola, sino de la mano de otras medidas y exigencias que sólo se entienden en el marco de las transformaciones neoliberales” (p. 9).

En este sentido, Morgade (2008) explica que las mujeres en carreras profesionales tienen que aceptar premisas de dedicación especial si quieren conservar sus posibilidades “de ascenso”, aceptando reglas de juego que transgreden de alguna manera los mandatos sociales sobre su tarea en el hogar: colocar las demandas del trabajo por sobre las de la familia y el trabajo doméstico. Este “salto” representa un esfuerzo mayor en mujeres cuyo mandato por décadas fue el de ser “madres educadoras”. La carrera docente ha tenido al modelo de las profesiones liberales como horizonte; y también un modelo masculino lineal y, fundamentalmente, libre de las responsabilidades domésticas. Y explica que en los estudios sobre el trabajo docente no se debe descuidar aquella mirada sobre los estudios de los géneros, en tanto el concepto “de madre educadora como definitorio de los rasgos tradicionales de la docencia en el nivel primario comprende a la relación tanto con el saber pedagógico como con la estructura laboral y organizacional del sistema educativo” (Morgade, 2008, p. 8).

En esta misma línea debemos considerar la advertencia de Terigi (2006) sobre una serie de elementos de alteración y desajustes en la escuela (cuestiones sociales, políticas y económicas). Frente a esa crisis, las políticas educativas suelen responder con demandas a las escuelas para que éstas afronten las dificultades generando respuestas pedagógico didácticas. “La atención a la diversidad, la innovación educativa, los agrupamientos flexibles, son algunos ejemplos de estas demandas” (p. 5). Ahora bien, si esas demandas no son debidamente medidas en relación con los cambios que están ocurriendo en las condiciones de funcionamiento del sistema escolar, se termina cargando en las espaldas de los docentes, individual o institucionalmente considerados, la responsabilidad de encontrar los medios para dar las respuestas demandadas, y se termina produciendo su culpabilización cuando tales medios no se encuentran. (p. 6).

Continuando con la intertextualidad de sentido Jaimovich et al. (2004) afirman que en los últimos años, particularmente a partir de las reformas educativas, han circulado diversos tipos de documentos con propuestas tendientes a la derogación o modificación de los estatutos docentes y “su introducción en la “agenda educativa” se encuentra íntimamente asociada al avance que la Nueva Derecha operó, a lo largo de estas últimas décadas, en el ámbito de las políticas públicas (p. 1; en intertextualidad de sentido,

véase Martínez, 2001, p. 13.). Continúan planteando las autoras que algunas de las principales líneas de esta reforma: la descentralización, la evaluación de resultados, la autonomía, la “reconversión” o reciclaje docente, la eficiencia, la competencia, han impactado en la forma en que es pensado el trabajo de los educadores (p. 3; en intertextualidad de sentido, véase Alves García y Barreto, 2006, p. 187).

Alves García y Barreto (2006), explican que los docentes están desanimados e interpelados por el discurso oficial y por la sociedad que les pide un alto grado de exigencia moral y refuerza un ética pastoral y misionaria, los profesores sienten culpa y frustración, sentimientos que han sido explotados por las políticas y discursos oficiales en el sentido de llevar a las docentes a la auto-responsabilización por su trabajo y formación continua (p. 192). Las emociones y los sentimientos de los profesores en relación con su conducta profesional se vuelven, de esta manera, objeto de administración y gobierno al interior de las reformas educacionales contemporáneas (p. 182)<sup>53</sup>. Así Oliveira explica que “los profesores, en la actualidad, poseen una variedad de funciones que asume la escuela, y que los docentes deben responder más allá de su formación, son obligados a cumplir funciones de asistente social, enfermero, psicólogo” (p. 1132) y explica que esto genera un sentimiento de desprofesionalización, porque deben cumplir y asumir tareas para lo que no fueron preparados. (p. 1134; en intertextualidad de sentido, véase Martínez, 2001, p. 12)

En este sentido, Martínez (2001) explica que actualmente desde la psicología del trabajo, la psicología clínica y el psicoanálisis se estudian síndromes específicos en los docentes como el “*burnout*” (quedar sin fuego, apagarse, fundirse), el “*desestimiento*” (desistir, abandonar, dejar de luchar). Alves García y Barreto (2006), señalan entre otras cuestiones, que la estandarización de los currículos de la enseñanza básica y de la formación docente, la institución de exámenes nacionales estarían favoreciendo la precarización del trabajo docente y la emergencia de nuevas estrategias de control, basadas en la auditoría, en el desempeño y en recrudescimiento de la culpa (p. 184; en intertextualidad de sentido, véase Jaimovich et al., 2004, p. 6).

En este sentido afirman:

Sostenemos que la intensificación del trabajo docente en los tiempos contemporáneos es también resultado de una creciente colonización administrativa

---

<sup>53</sup> Cfr. Políticas de Subjetividad en Capítulo I de esta tesis

de las subjetividades de las profesoras y de las emociones en la enseñanza, siendo indicios de este fenómeno la escalada de pretensiones, expectativas, culpas, frustraciones, estimuladas burocrática y/o discursivamente, en relación con aquello que las profesoras son o deberían ser profesionalmente y con aquellos que hacen o deberían hacer, sea en el ambiente escolar o también fuera de la escuela. (Alves García y Barreto, 2006, p. 187).

Así, la profesionalización docente en términos de políticas educativa, según Oliveira (2004) queda descontextualizada, dado que no se debe entender profesionalización como sinónimo de capacitación, cualificación, conocimiento, formación, etc. sino como la expresión de una posición social en tanto la autorregulación de la persona que trabaja directamente vinculada al mercado. (p. 1134).

García y Barreto (2006) explican que en los años 80, pocos profesores trabajaban más de veinte horas, pero hacen notar, que ante la disminución salarial que alcanzaron las categorías de profesores de la enseñanza pública en las últimas décadas, fue necesario paulatinamente, aumentar la jornada de trabajo. Las largas jornadas de trabajo muchas veces desarrolladas en más de una escuela, el excesivo número de grupos escolares, y alumnos a ser atendidos, dificultan el desarrollo de la enseñanza de modo más creativo y diferenciado (p. 188), pero sobre todo asistimos, dicen, a la construcción de nuevos procesos de regulación laboral, en coincidencia con Jaimovich et al. (2004) cuando sostienen que es posible considerar que la reforma educativa le imprimió nuevos sentidos al trabajo docente, dado que durante la década de 1990 se implementaron políticas de reforma laboral, en un escenario signado por la desocupación y la subocupación generalizadas, la flexibilización, la intensificación y la precarización del trabajo (p.3). Estas políticas implicaron, por ejemplo, el crecimiento del mercado informal, la pérdida de la estabilidad por la introducción de contratos por tiempo determinado, la precarización por la extensión de los períodos de prueba, el incremento de la jornada de trabajo y la reducción de hecho de los salarios, producto del congelamiento de los mismos (p. 7). Las propuestas de modificación o derogación de los estatutos encuentran su anclaje en los dos procesos descriptos, intentando introducir en el campo laboral docente estas transformaciones. Frente a estas propuestas, los docentes y sus organizaciones sindicales se posicionaron en la defensa de los estatutos



docentes con la finalidad de proteger los derechos laborales adquiridos, no aceptando abrir la discusión de su contenido con estos sectores (p. 1).

Martínez (2001) explica que atravesamos un tiempo histórico a dos velocidades. Una es cultural, de preferente transmisión oral, en tránsito lento, de contenido caótico pero con unidad interior, que preserva la vida y se expresa en lo cotidiano, subjetivo y local, es lo real. Otra, muy rápida, da vértigo, es tecnológica y tecnocrática, es civilizatoria, ordena las exclusiones y la muerte: es casi ilegible para el observador, es impredecible, si se expresa por escrito es en el lenguaje del sistema global. Muchas veces no se anuncia, actúa sin dar razones ni explicar nada; se ejerce y ejecuta sin aviso (p. 12). La escuela pública está atravesada por estos dos tiempos. La recorren en el cuerpo docente y su trabajo. Una buena parte de la angustia y del malestar está referido a este punto crítico (p. 14). Y continúa explicando que la situación de incertidumbre frente a la ambigüedad de políticas de escaso contenido humano y la fragmentación del sistema educativo en nuestra región americana, instala en cada educador una cada vez más difícil relación con el conocimiento nuevo y su construcción social (p. 14; en intertextualidad de sentido, véase Torres, 1997, p. 8 y Alves García y Barreto, 2006, p. 190).

Jaimovich et al. (2004) afirman que las reformas educativas se fueron vehiculizando a través de dos vías. Una, más visible, consistente en acciones concretas: cambios en la estructura del sistema, transferencia de las instituciones educativas, acciones de capacitación de docentes, etc. Otra, que actúa de manera más sutil, por construcción de un nuevo sentido común en torno a la educación, introduciendo conceptos, ideas, “formas de pensar” propias del ámbito empresarial (p. 3).

Martínez (2001) concibe que el efecto trágico de la fragmentación es que genera nuevas esclavitudes y necesidades en una vida de trabajo en la que no se vislumbra claramente ni sustentabilidad ni futuro, sin embargo esto obligaría a buscar y crear nuevas relaciones sociales apoyadas en una autonomía responsable y solidaria que supere rupturas y exclusiones (p. 14).

En esta misma línea de análisis y para concluir esta perspectiva con el planteo de Terigi (2006) sobre la especificidad de las políticas docentes:

[...] forma parte de las condiciones usuales de trabajo docente que la enseñanza haya sido tomada en general como problema doméstico, como problema que maestros y profesores deben resolver. (p. 7).

Pero debe existir, explica la autora, un replanteo de las condiciones de trabajo docente para que la enseñanza sea tomada como un problema político. Dado que se requieren políticas educativas que hagan de la enseñanza su asunto central: “no cualquier clase de política educativa” (p. 9; en intertextualidad de sentido, véase Oliveira 2004, p. 1129 y Morgade, 2008, p. 10), sino aquellas advertidas de los límites de lo que los maestros y profesores pueden hacer en las condiciones que plantea el dispositivo escolar y en virtud de los saberes de los que disponen; políticas comprometidas en producir la clase de saber que se requiere para habilitar otras formas de la práctica.

### **Comunidad Discursiva Crítica**

En la Comunidad Discursiva Crítica hemos mapeado textos que se caracterizan por posicionarse desde una cosmovisión del conflicto (Habermas, 1981), observando la realidad como una dinámica de tensión entre la hegemonía y los que sufren de ella. En este sentido, la mayoría de los textos que seleccionados para esta comunidad discursiva consideran en algún momento del discurso que las políticas docentes -en el período de análisis de estudio- son una expresión de los intereses de grupos transnacionales que encuentran en los organismos multilaterales, las agencias de crédito u organismos intergubernamentales a sus representantes para la imposición de determinadas políticas docentes. Términos como sociedad del conocimiento o los sistemas de evaluación de aprendizajes estandarizados son considerados como instrumentos funcionales a la instauración de una cosmovisión de la escuela como mercado educativo. Es una muestra de la clara diferenciación con respecto a las Comunidades Discursivas Economicista y Organizacional.

Por eso los textos seleccionados, desde esta cosmovisión, proponen la ruptura y la renovación como contrahegemonía (Williams, 1980). Sería justamente esa tensión la que caracterizaría al proceso de funcionamiento de la Comunidad Discursiva Crítica.

Esta tensión se manifiesta en un modelo docente desde el cual el mismo docente debe proponer interpretaciones teóricas como base para el análisis de las prácticas distorsionadas por razones sistémicas, así como sugerir las acciones que puedan transformarla. Se considera que el docente no debe ser un mero sujeto pasivo y aplicador de las teorías planteadas por los “expertos”, sino que aporta interpretaciones a la luz de las cuales estos puedan discutir críticamente cómo su quehacer está influido por las estructuras sociales y políticas.

La ciencia social crítica según Habermas (1981) suministrará el tipo de entendimiento autorreflexivo mediante el cual los individuos se explicarán por qué les frustran las condiciones bajo las cuales actúan y se sugerirá la clase de acción necesaria para eliminar si procede, las fuentes de tal frustración. Así una teoría crítica de la enseñanza deberá someter “las creencias y justificaciones de las tradiciones prácticas existentes y vigentes a la crítica racional, la teoría transforma la práctica, modificando las formas de experimentar y comprenderla” (Carr, 1996, p. 36).

En esta comunidad discursiva existe una mirada “escéptica” sobre la globalización (Held et al., 1999; Tikly, 2001) que sostiene que los Estados siguen siendo los que procesan las crisis económicas, en un contexto en el que se agudizan las diferencias entre países centrales y periféricos; en esta visión los sistemas educativos nacionales siguen teniendo preeminencia para explicar los procesos de política educativa, a pesar de una mayor convergencia y de una internacionalización parcial.

El neoliberalismo o post-neoliberalismo es la fuerza principal en los proceso de transformación y cambio (Apple y Gandín, 2009) en las políticas docentes como se observará en las diversas perspectivas de esta comunidad. Otra de las características está dada por la denuncia en algunos casos señalando que las políticas elaboradas en un contexto determinado son trasladadas a otros contextos geográficos asumiendo un carácter global (Popkewitz, 1997; Pini, 2000; Venn, 2006). Los textos de análisis de esta comunidad tratan de descubrir lo no-dicho en las políticas docentes pero que forman parte de la realidad. Términos como emancipación, liberación, opresión son característicos del discurso de esta comunidad.

### ***Perspectiva Crítica Sindical***

Esta perspectiva se posiciona fuertemente en la postura que considera al docente como trabajador de la educación. Los textos seleccionados y la argumentación denuncian tanto a los gobiernos nacionales de la región como a los organismos que delinear políticas para Latinoamérica, sin embargo, como veremos con mayor claridad en el capítulo V en se produjeron diferencias en diversos países en los últimos años de la década del 2000 en relación a los gobiernos. De todos modos, ya sea “en la lucha de barricada o en la arena de la negociación, ya sea a través de modalidades tradicionales o mediante nuevas formas de protesta” (Gentili et al., 2004), los sindicatos docentes han venido disputando espacios, recursos, símbolos y beneficios públicos y privados con los planteles estatales.

Otra de las características claves de los documentos encontrados es que todos poseen eje argumentativo en las reformas educativas implementadas en la región -como también se ha podido observar en las otras comunidades discursivas- y así despliegan algunas aseveraciones, reflexiones o propuestas sobre políticas docentes.

Según Aurora Loyo (2001) existe una lógica propiamente sindical, la cual “no debe ser abandonada por los sindicatos docentes porque al hacerlo perderían su razón de ser” (p. 13), que caracteriza esta perspectiva y cuyos postulados se agruparían en cuatro ejes centrales en nuestra región:

- a) la defensa de la escuela pública b) rechazo a las políticas neoliberales c) la exigencia de una mayor participación de los maestros en el debate y en la formulación de las políticas educativas y, d) la importancia de la profesión docente y la necesidad de revalorarla. (Loyo, 2001, p. 8).

También se argumenta en los textos la presencia de un modelo de implementación de políticas educativas y docentes concebido a partir de la decisión de los expertos, sin la participación efectiva de los protagonistas directos del hecho educativo. Se impone una visión reduccionista del currículo, circunscribiéndolo a cuestiones puramente técnicas, quitándole su inscripción política como práctica social.

Por otro lado, se observará en los textos de esta perspectiva que se intenta desenhebrar el tan mentado término de la profesionalización docente argumentando acerca de la cuestión salarial del docente; del mismo modo en que se hace hincapié sobre la

conflictiva y contradictoria relación entre la escuela y el contexto social donde opera el docente cotidianamente.

En esta perspectiva hemos tomado para el análisis intertextual los textos de Jorge Cardelli y Miguel A. Duhalde<sup>54</sup> “Formación Docente En América Latina. Una Perspectiva Político-Pedagógica” del año 2001; Confederación de Docentes Americanos (CEA)<sup>55</sup> “Declaración final del foro continental sobre educación” del año 2001; Fabián Otero<sup>56</sup> “Las reformas educativas de los ’90 y la formación docente. Balance y perspectivas” del año 2004; La Internacional de la Educación. Oficina regional para América Latina “Situación de la educación en América Latina” del año 2004; CTERA et al.<sup>57</sup> “Las reformas educativas en los países del Cono Sur. Algunos resultados y conclusiones de una investigación intersindical” del año 2005; VII Conferencia Regional de la Internacional de la Educación de América Latina, del año 2009.

Comenzando con el análisis intertextual, en el texto de Cardelli y Duhalde (2001) se plantea que todo análisis acerca de la formación docente en América Latina, se debe realizar teniendo en cuenta las características de las políticas educativas neoliberales que han afectado a todos los sistemas educativos del continente, durante la últimas tres décadas (p. 38). En este sentido, es necesario tener en cuenta que las políticas de privatización de la educación pública y de reducción de la responsabilidad del Estado como garante del derecho a la educación, le asignan a éste, el rol de organizador y regulador del “mercado educativo” (p. 39). Del mismo modo, la CEA (2001), y en términos de pronunciamiento, rechaza y denuncia “las políticas actuales, en particular las neoliberales que aumentan las desigualdades entre las naciones del continente y dentro de cada una de ellas” (p. 3), y afirman que “es urgente que se tomen medidas concretas para eliminar la pobreza y la miseria que sufren más de cien millones de niñas y niños en nuestras Américas” (p. 2).

---

<sup>54</sup> Ambos autores pertenecen a la Escuela de Formación Pedagógica y Sindical “Marina Vilte”, de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) y realizaron en este texto un análisis regional sobre las políticas docentes.

<sup>55</sup> La CEA agrupa a las organizaciones nacionales de trabajadores de la educación del continente americano que voluntariamente se adhieren, aceptan sus principios y objetivos.

<sup>56</sup> El autor pertenece al Instituto Capacitación y Perfeccionamiento educativo IPLAC del SADOP. Sindicato Argentino de Docentes Particulares. En esta ponencia desarrolla una mirada regional sobre la cuestión

<sup>57</sup> A través del laboratorio de Políticas Públicas participaron en la elaboración del documento los siguientes sindicatos: Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina, Confederação Nacional de Trabalhadores da Educação, Brasil, Colegio de Profesores de Chile, Federación Nacional de Profesores de Enseñanza Secundaria, Uruguay, Asociación de Funcionarios de la UTU, Uruguay. Aunque no son todas las asociaciones sindicales de Latinoamérica las mismas realizan un análisis regional.

El documento de la Conferencia Regional de la IE (2009) plantea que, aunque en esta última década se han vistos cambios en la llegada de nuevos gobiernos al poder, la “crisis global llevó a que algunos gobiernos iniciaran procesos de ‘negociación y reducción’ de salarios y derechos laborales que no significan otra cosa que la pérdida de los mismos” (p. 4). En este sentido, Otero (2004) afirma que, en estos últimos quince años emergió un discurso reformista único y uniforme para toda la región que impidió la visibilidad para debatir sobre el modelo de educación para un determinado perfil docente y proyecto de país y que terminó “cerrando las posibilidades de pensar estratégicamente desde América Latina” (p. 2). En esta misma línea de sentido, de modo más esquemático, se afirma en el documento de La Internacional de la Educación (2004) que desde hace dos décadas la situación de los docentes y de la educación en los países de América Latina, ha estado impactada por diversos procesos, sus efectos se sintieron de manera diversa y en distintos momentos, pero todos han influido en su situación y en sus transformaciones (p. 102). Y continúa el texto argumentando que dentro de las llamadas reformas estructurales de segunda generación, queda incluida la educativa y finalmente se afirma que en la década de 1990, en función de la necesidad de una supuesta inserción exitosa en la globalización, se revaloriza el papel de la educación como forjadora del capital humano; esta revalorización impulsa al incremento del gasto público en los países y supone el apoyo y la presión de los organismos financieros internacionales (especialmente del BM y BID), apoyo y presión que llevan a la generalización de los intentos de realizar la reforma educativa (p. 103; en intertextualidad de sentido, véase CEA, 2001, p. 6). O como sostiene el documento de la Conferencia Regional de la IE (2009): “La crisis financiera del capitalismo central que ha impactado negativamente a los sectores más débiles del mundo, es la crisis del modelo impulsado por los sectores que impusieron el neoliberalismo” (p. 3).

Cardelli y Duhalde (2001) expresan que entre las principales “recomendaciones” que provienen de los organismos internacionales, se incluyen:

[...] reducción de los ministerios; descentralización en la institución escolar; congelamiento de los salarios docentes o incremento del mismo vinculado al desempeño; incentivos específicos; incremento del tiempo de instrucción y de proporción maestro-alumno; sistema nacional de evaluación del rendimiento escolar; mayor participación de las empresas privadas en educación. (p. 41).

Siguiendo con la intertextualidad de sentido, en el documento de CTERA et al. (2005) se considera que las reformas educativas implementadas no sólo afectaron la estructura de los sistemas y los currículos, sino que implicaron además cambios en las condiciones laborales de los docentes en el contexto de las políticas de apertura económica, competitividad y flexibilización laboral (p. 22). En este mismo sentido la CEA (2001) pronuncia que combatirán “sólidamente las políticas autoritarias y mercantiles dominantes en muchos lugares del continente, que conducen a una creciente privatización educativa” (p. 6; en intertextualidad de sentido, véase Conferencia Regional de la IE, 2009, p. 14).

El documento de CTERA et al. (2005) explica que se ha producido una pérdida del valor adquisitivo de los docentes por medio de la reducción de los salarios y el deterioro de las formas y condiciones de pago (p. 22). Se señala también que la reforma educativa, en consonancia con las medidas de política neoliberal, se encuentra al servicio de un mercado de trabajo descalificado y desvalorizado. En la misma línea en el documento de la Conferencia Regional de la IE (2009) se explica que “en algunos de los países de América Latina hay una clara tendencia regresiva de la legislación laboral que deteriora las condiciones de trabajo y lesiona derechos ya conquistados por el sector docente” (p. 8).

En intertextualidad de sentido CTERA et al. (2005) afirman que:

[...] la ampliación de la obligatoriedad escolar y los cambios de estructura del sistema que la acompañaron, incrementó el número de alumnos por escuela y por grupo-aula, provocando cambios en la organización escolar ‘de hecho’ sin una planificación previsible y adecuada, impuso nuevas normas y prescripciones de funcionamiento, tanto en el plano laboral como en el curricular [...] <sup>58</sup> (p. 22).

Por su parte, Otero (2004) considera que existen ciertas posiciones antinómicas para cuyo análisis es necesario ubicarse desde el lugar del aula y del trabajo del docente y de esa forma proyectar la educación del siglo XXI para América Latina (p. 2): “la solución, ante tal diagnóstico no pasa por el cambio educativo sino por la transformación social” (p. 3; en intertextualidad de sentido, véase Cardelli y Duhalde, 2001, p. 38 y La Internacional de la Educación, 2004, p. 14).

---

<sup>58</sup> Véase la “recomendación” del BM en la Comunidad Discursiva Economicista en tanto aumento de alumnos por docente en el aula.

Continuando con el análisis de Cardelli y Duhalde (2001), este texto considera que se han ido constituyendo con distintos niveles de organización, algunos sectores de resistencia que se ocupan de construir posicionamientos y propuestas alternativas, dirigidos fundamentalmente contra las políticas de un modelo hegemónico que se sustenta en la ideología neoliberal y en sistemáticos intentos por imponer la racionalidad del pensamiento único (p. 43). Dado que afirman:

[...] hay coincidencia en sostener que la problemática de la formación docente ha estado en estos últimos tiempos en el ojo de la tormenta del debate sobre las reformas en el campo educativo, principalmente por el grado de heterogeneidad y segmentación que presenta este nivel en América Latina y El Caribe. (p. 44).

Cardelli y Duhalde (2001), en términos de profesionalización docente, plantean que se desplegó una administración escolar que no permite el crecimiento del colectivo docente argumentando que “se impulsa el trabajo aislado, fragmentario y en soledad<sup>59</sup>” (p. 39). En este sentido, CTERA et al. (2005) explican que los trabajadores de la educación, recientemente adheridos a la clase trabajadora y orgánicamente constituidos en sindicatos, luchan a conciencia por la defensa de su salario y contra los proyectos de “profesionalización mercantilizada” de su trabajo (p. 37). También con sus contradicciones internas de clase, y su misión ciudadana, al interior de un modelo de Estado, en rápido movimiento de corrimiento de sus responsabilidades (p. 37). Por otro lado, los autores observan que las políticas docentes en Latinoamérica son sistemas de gobierno de las instituciones, basados en prácticas autoritarias, donde la toma de decisiones se realiza de modo vertical, y son casi inexistentes las instancias reales de participación, tanto de los educadores como de los estudiantes (p.40). Señalan que existe una serie de políticas educativas pensadas desde una perspectiva economicista, que utiliza básica y exclusivamente, la lógica insumo-producto para analizar las condiciones del puesto de trabajo docente y resolver los conflictos que se suscitan en esta dimensión. Del mismo modo, la CEA (2001) afirma que la educación no es una mercancía que debe servir para enriquecer a las empresas, los alumnos no son productos, los padres de familia y los estudiantes no son consumidores y las

---

<sup>59</sup> Los componentes que presenta esta perspectiva respecto a las políticas docentes tienen mayor coincidencia con nuestra postura, pero igualmente dejan de lado varios de los componentes que he planteado en el Capítulo I



trabajadoras y trabajadores de la educación no son simples dispensadores de servicios (p. 9).

El documento de La Internacional de la Educación (2004) explica que los procesos de recorte del gasto público en educación primero, y la realización de reformas educativas luego, han tenido serios impactos, la mayoría negativos, en la situación laboral y salarial de los docentes (p. 103). Cardelli y Duhalde (2001) señalan algunos de ellos y afirman que estas mismas políticas son las que promueven la fragmentación entre las propias instituciones de formación docente, evitando la construcción de una identidad del conjunto y como organización colectiva, donde se pueda desarrollar una horizontalidad para la discusión y la elaboración de alternativas de transformación (p. 42). Para los autores, existen serias contradicciones entre los discursos innovadores y progresistas acerca de los modos de enseñanza y la realidad de los programas e instituciones de formación docente que siguen empleando métodos verbalistas y expositivos, donde además, se produce una ruptura entre la teoría planteada en las instituciones de formación docente y la realidad educativa propia del sistema escolar (p. 43). En este sentido, CTERA et al. (2005) explican que los aspectos ideológicos se expresan en la capacitación organizada vía el mercado de cursos, que busca convertirse en una herramienta meritocrática (p. 38). Este criterio de estratificación de los educadores que el proyecto neoliberal quiere imponer, se afirma en el documento, es coherente con el papel que se quiere hacer cumplir al mercado de conocimiento, y a la escuela como parte de él, en la justificación de los grupos sociales que protagonizan la hegemonía de la sociedad. Señalando que a través del conocimiento se puede ascender socialmente y más aún, tener poder y explican que esta utopía neoliberal está muy lejos de hacerse realidad y cada vez encuentra mayor resistencia. En nuestra región ha alcanzado diferentes grados de desarrollo, inclusive al interior de los países. En la misma línea, la CEA (2001) denuncia la situación de desigualdad que viven las mujeres, que son mayoría entre el personal docente. Y se sostiene en el documento que se deben establecer medidas protectoras adecuadas para la maternidad.

Según Cardelli y Duhalde (2001), el modelo neoliberal propone la superación del modelo tradicional para convertirlo en un subsistema eficiente, lo cual permitirá modificar, por consecuencia y de modo automático, toda la realidad educativa, ganando en calidad y eficiencia. Sin embargo, estas propuestas de reforma neoliberal, dejan afuera cuestiones básicas como el salario y las condiciones de trabajo docente en

general, y el derecho esencial a la educación del que deben gozar todos sujetos sociales sin distinción (p. 44).

En este sentido, CTERA et al. (2005) afirman que el salario de los trabajadores de la educación, se quedó sin parámetros que determinen su valor económico, explicando que estos parámetros nunca fueron muy claros, pero en la actualidad el salario docente fue arrojado a los vaivenes del costo de vida y la devaluación de la moneda nacional de cada país de Latinoamérica. Hay vastas referencias de funcionarios de gobiernos que, ante los reclamos sindicales de aumento de salarios, respondían que lo que “los maestros hacían era *intangible y no se podía valorar en pesos*”<sup>60</sup> (p. 38, el subrayado es nuestro). Siguiendo con la cuestión salarial, el documento de La Internacional de la Educación (2004) explica que un investigador (Liang<sup>61</sup>) dice que los docentes ganan más que otros profesionales con las mismas características del mercado laboral, basando su argumento en dos elementos, el primero se refiere al hecho de que los maestros trabajan menos horas a la semana que los otros profesionales, si se calcula el salario por hora efectivamente trabajada y no por mes, casi no habría diferencias; la segunda argumentación se sostiene sobre el supuesto de que los maestros tienen tres meses de vacaciones en el año y, de nuevo, si se calcula el número de horas anuales trabajadas con el ingreso, este sería favorable en alrededor de un 30% para los maestros (p. 122). La argumentación de Liang ha sido retomada por gobiernos y otros organismos internacionales y es importante de ser considerada y rebatida (p. 123).

Con respecto al número de horas semanales trabajadas, el documento de La Internacional de la Educación (2004), explica que hay horas de trabajo de los docentes, especialmente en su casa, invisibilizadas; por otra parte, las horas de trabajo de aula son normalmente de más intensidad y desgaste que las de otros profesionales. En cuanto a las vacaciones, supuestamente de 3 meses, no es así casi en ningún país, se afirma en el documento. Los gobiernos y los organismos internacionales han presionado para que el calendario se amplíe a 200 días anuales, si a ellos les agregamos los 104 sábados y domingos del año y al menos 10 festivos obligatorios (en cada país), sólo estarían restando 50 días del año para vacaciones y en ellos suelen existir tareas administrativas y de perfeccionamiento (p. 122). Otro punto muy importante, es el relativo a que la profesión docente no contempla muchas posibilidades de mejorar el ingreso a lo largo

---

<sup>60</sup> Véase el análisis del texto de Martín Carnoy (2007) de la Comunidad Discursiva Economicista

<sup>61</sup> En intertextualidad de sentidos véase el análisis realizado del texto del autor en la perspectiva economicista moderada

de la vida laboral y las que han existido están tratando de ser borradas por los propios reformadores oficiales<sup>62</sup>, como ocurre con la antigüedad, en este sentido hay una gran diferencia con los que desarrollan profesiones “liberales”. También ocurre que en muchos países no se paga por trabajo en zonas difíciles y, no sólo eso, en muchos países se castiga el trabajo en el ámbito rural, bajo la premisa de que allí los costos de vida son mayores (p. 125). Respecto a la “invisibilidad”, CTERA et al. (2005) afirman que, en realidad, hay una parte de tiempo y responsabilidad social del trabajo docente que no se ha pagado nunca, y que constituye un subsidio histórico al Estado nacional otorgado por los trabajadores de la educación (en intertextualidad de sentido, véase Otero, 2004, p. 8).

Cardelli y Duhalde (2001) piensan que toda transformación, de modo contrario al planteo neoliberal, debe partir de reconocer la trayectoria histórica de las instituciones de formación docente; integrar a los educadores como protagonistas del cambio, y proponer un proyecto de educación inclusivo, al servicio de los sectores populares y no a la lógica de los mercados (p. 46). Y denuncian, en lo que puede leerse como una crítica explícita a los planteos de las Comunidades Discursivas Economicista y Organizacional, que:

Las reformas en la formación docente tienen en su propio seno, la semilla del fracaso, ya que las mismas han estado organizadas de modo vertical y excluyente de los protagonistas que llevan adelante en el aula las reformas. El proceso de transformación en Latinoamérica ha estado caracterizado por la implementación de recetas y resoluciones técnicas que los especialistas elaboran para ser aplicadas en cualquier contexto<sup>63</sup> (p. 46).

Otero (2004), diagnosticando y a modo de propuesta, explica que se trata entonces de analizar la práctica, formarse un juicio y actuar en consecuencia, sólo de esta forma los docentes adquieren mayor autonomía, que no se consigue por decisiones macropolíticas<sup>64</sup> (p. 17). Dada esta situación, el autor afirma que se deben rescatar los

---

<sup>62</sup> Véase las críticas realizadas en las Comunidades Discursivas Economicista y organizacional respecto a la antigüedad

<sup>63</sup> Véase Ball, 1994; Popkewitz, 2000; Pini, 2000, mencionados en el capítulo V en referencia a las políticas elaboradas en un contexto determinado y trasladadas a otros contextos geográficos asumiendo un carácter global

<sup>64</sup> En intertextualidad de sentidos véase el texto de la OEI (2003) de la Comunidad Discursiva Humanista cuando afirma que “la autonomía y la responsabilidad no se legislan desde el nivel macropolítico, hemos asistido en estos últimos años a la paradoja, en muchos casos, de políticas que han

microespacios sociales de acción en los que se puedan desarrollar una labor liberadora como contrapeso a teorías deterministas y reduccionistas en educación, la creación de espacios institucionales para el intercambio y para la generación de propuestas creativas y originales (p. 17). En sentido intertextual, Cardelli y Duhalde (2001) explican que estas cuestiones en la formación docente, se han constituido en uno de los principales obstáculos para su transformación ya que, por un lado, se desconocen las capacidades de los docentes para proponer reformas de la realidad circundante y, por otro, se producen serias brechas entre el modelo de docentes ideales que se plantea en las reformas y el docente real, con sus particularidades y diferencias, que cotidianamente produce el fenómeno educativo (p. 47). Otro rasgo característico de los procesos de reformas iniciado en América Latina, según los autores, ha consistido en creer que los cambios impuestos desde los lugares de poder, devienen mecánicamente en el mejoramiento de la tan ansiada calidad educativa (p. 47). Y el fracaso de las mismas se atribuye perversamente a las propias víctimas -en este caso a los educadores- por no adecuarse a las modificaciones o “por presentar resistencia al cambio<sup>65</sup>” (p. 48). Este sesgo en la mirada neoliberal se debe, además, a que no se desarrollan procesos de investigación diagnóstica de las reformas, sino que las políticas y sus procesos de implementación parten sistemáticamente de un desconocimiento de la realidad que se pretende transformar. La visión de esta formación es estrecha e instrumental, pues se encamina hacia la preparación del educador como técnico y operador<sup>66</sup>, y no como un sujeto social que comprende cómo desempeñarse en su campo y contexto de trabajo y es, a la vez, capaz de identificar y resolver aquellos problemas que surgen en estos (p. 48). Otero (2004) en su texto hace referencia a las presiones de los organismos internacionales. Fundamentalmente, organismos que establecen líneas crediticias a partir de las recomendaciones de sus “tanques de ideas”. Esta situación se ve reforzada a partir de la sobrevaloración que adquiere, en la década del '90, la dimensión económica en la toma de decisiones políticas. Por lo tanto, la educación entra como una más de las variables sometidas a las designaciones que los organismos internacionales pautan o deciden. Es así cómo se invade la educación de una lógica economicista, ejemplificando con el uso de categorías tales como: “gestión, recursos humanos, calidad total,

---

decretado la autonomía del docente, obligándole a ser autónomo” (p. 123) y las referencias utilizadas en esta tesis de la expresión de José Contreras (1999) sobre la “autonomía por decreto”

<sup>65</sup> Obsérvese la cercanía intertextual con la Perspectiva Humanista-Profesional, y la lejanía con la Perspectiva Organizacional-Profesionalista

<sup>66</sup> Cfr. Modelos Docentes y Políticas de Subjetividad en el Capítulo I de la Tesis

eficiencia, eficacia”, aunque principalmente esto se da en lo teleológico (p. 9). En este sentido, el documento de Conferencia Regional de la IE (2009) señala que la formación inicial y en servicio no forma parte de la mayoría de políticas de Estado, y más aún “ha sido privatizada y puesta en manos de entidades particulares que no observan un compromiso con el desarrollo nacional ni a corto ni a largo plazo” (p. 7). Y continúa explicando que, junto con esto, hoy surgen cientos de supuestas universidades e institutos de educación superior dedicados a producir docentes, sin que el Estado tenga capacidad de regular su establecimiento, el enfoque y contenido de la educación, generando masas de docentes desocupados con título.

Cardelli y Duhalde (2001) argumentan que es posible replantear un subsistema de formación docente para Latinoamérica que empiece “por reconocer la importancia que significa hacer participar activamente a los educadores en todo el proceso de formulación de las políticas educativas de formación docente<sup>67</sup>” (p. 47). Es decir, entender al educador no como un destinatario sino como un sujeto social, cargado de conocimientos y experiencias (p. 49). Se debe partir de reconocer la autonomía de los trabajadores de la educación para su desempeño en las instituciones de formación docente, y la necesaria recomposición de las variables que afectan el puesto de trabajo “tales como salario, condiciones ambientales, derechos sociales, estabilidad, profesionalización” (p. 50). CTERA et al. (2005) explican que la política pública hacia el magisterio y el profesorado muestra una clara tendencia a la privatización del sector (p. 24), afirmando que la disminución de los salarios docentes en la década de 1980 implicó una degradación del *status* de los maestros y su asimilación ya que, se infiere en el documento, en el imaginario colectivo se ve al docente como un trabajador manual más que a una profesión de excelencia académica; en el documento se analiza críticamente las relaciones de poder y la construcción ideológica del concepto de *profesional docente* utilizado por la reforma. Esto se debe a que se implementó un debate que en el fondo consistía en la polarización entre profesionalización y proletarianización docente, llevando al docente a un mercado de trabajo que se caracteriza por su precarización (p. 23). En otro apartado del documento se detalla una serie de indicadores que dan cuenta de la ausencia de una auténtica política de

---

<sup>67</sup> Como se podrá observar, los autores de la perspectiva crítica-sindical se refieren a “políticas docentes” como la hemos definido en el Capítulo I, dado que luego comienza a nombrar algunos de los componentes que hemos desarrollado en el Cuadro I, pero emplean el término “subsistema de formación docente” a diferencia de las Comunidades Discursivas economicista y Organizacional donde solo se encuentran algunos pocos componentes de las políticas docentes señaladas en el Cuadro I.

profesionalización, esto es: un aumento desproporcionado de horas frente al aula, remuneraciones cada vez más bajas, y una intencionada confusión entre los conceptos de formación, capacitación, perfeccionamiento y actualización (p. 23). En este sentido, indican que la cuestión de la profesionalización debe abordarse desde una perspectiva que tome en cuenta no sólo la formación técnica de los docentes, sino también las condiciones de trabajo y de vida de los mismos. Otero (2004), en el mismo sentido afirma que se coloca el énfasis en una estrategia de capacitación individualista y contenidista (p. 15; en intertextualidad de sentido, véase CTERA et al., Cardelli y Duhalde, 2001, p. 49).

El documento de La Internacional de la Educación (2004) y de la CEA (2002) hace referencia, en el mismo sentido que Otero (2004), a los operativos de “evaluación de calidad”. Otero señala que estos operativos son coherentes con propuestas emanadas desde los organismos internacionales, dominados por una lógica cuantitativista de recoger la información, y también son muy utilizados en la tradición educativa europea y anglosajona para incidir sobre las trayectorias escolares futuras de los alumnos (en intertextualidad de sentido, véase La Internacional de la Educación, 2004, p. 17 y CEA, 2002, p. 4). El autor afirma que los medios masivos de comunicación se hacen eco de esta situación y amplifican el nivel de fracaso o de baja calidad educativa de las nuevas generaciones. Toda actividad evaluadora persigue una intencionalidad, ubicándose en un problema de corte ético más que técnico. Es, desde esta convicción, donde surge la siguiente reflexión: se vuelve a cargar sobre las espaldas de los docentes la responsabilidad absoluta de los resultados obtenidos por los alumnos<sup>68</sup> (p. 20). Y en la misma línea La Internacional de la Educación (2004) afirman que estas evaluaciones permiten construir rankings de escuelas, establecer diferencias de rendimiento entre los establecimientos públicos y los privados. En este sentido, CTERA et al. (2005) denuncia la problemática de la profesionalización docente, estandarizada o calificada muchas veces a partir de estos operativos, explicando que los ideólogos de la reforma educativa tienden a culpabilizar a los docentes y a hacerlos responsables de los fracasos de la reforma, sin tener en cuenta los cambios en las condiciones sociales y en el rol docente. (p. 37).

---

<sup>68</sup> En intertextualidad de sentido véase las advertencias de Celman (2000) de la perspectiva crítica analítica

Por primera vez en un documento, Conferencia Regional de la IE (2009), encontramos una distinción de países que podríamos denominar de continuidad neoliberal y aquellos que no han seguido estos pasos, allí se afirma:

Por estas razones, América Latina debe continuar en el camino de las transformaciones iniciadas en la región incluso antes de la crisis, y proponer políticas de desarrollo económico y social que logren superar la etapa del neoliberalismo y concretar formas de desarrollo más humanas, incluyentes y sustentables. Mientras tanto, en los países de América Latina donde hay gobiernos de signo neoliberal, los sistemas educativos continúan siendo deteriorados, con el concurso de las Instituciones Financieras Internacionales, entre ellos el Banco Mundial. Dichos sectores han culpabilizado tanto el sentido de lo público, como a educadoras y educadores del estado de deterioro de la educación pública. Todo esto ha conformado un discurso y prácticas deliberadas para desprestigiar el sistema de educación pública en la sociedad e instalar el comercio de la educación, excluyendo y limitando las capacidades del Estado para garantizar la calidad. (p. 6).

Sin embargo, el documento no hace alusión a esta distinción al momento de realizar las críticas sobre el salario docente en la región y afirma: “Las reformas han deteriorado la profesión docente, generando salarios de hambre en los años ochenta y recuperaciones totalmente insuficientes de los mismos en los años noventa y hasta la fecha, de modo que la profesión se ha vuelto un quehacer no atractivo para las nuevas generaciones y en una opción de tercer nivel en sus decisiones de estudios superiores” (p. 12).

### ***Perspectiva Crítica Analítica***

Sin dejar de adoptar una mirada crítica sobre las políticas docentes en Latinoamérica, los textos que se incluyeron en esta perspectiva poseen una visión analítica del desarrollo del discurso sobre políticas docentes en la región. En este sentido, esta perspectiva trata de analizar lo que Puiggrós (1996) denominó el “dislocamiento educativo”, esto es el deterioro de los lazos tradicionales de la relación entre docente y Estado. La nueva situación requería respuestas consistentes, y particularmente otras respuestas.

Importantes fracturas cruzan el espacio educacional y los dispositivos tradicionales han comenzado a dejar de transmitir *la cultura*. Síntoma de ello es el deterioro de los saberes con los cuales se gradúan los estudiantes en los distintos niveles de los sistemas escolares, la pérdida de confianza de los docentes en sus propios conocimientos y en su capacidad para enseñarlos, y el desgaste de la legitimidad de los adultos como educadores.

En este escenario los docentes no son sujetos pasivos, sino activos, que se encuentran atravesados por conflictos, tensiones y relaciones de poder (Anderson, 2013). En esta perspectiva se propugna una transformación de la sociedad a partir de nuevas visiones y teorías. Se plantea que el docente debe someter sus objetivos, juicios y valores a la reflexión autocrítica, sin perder de vista que las cuestiones educativas no se resumen en lo individual, sino que comportan siempre una dimensión social y su resolución, por tanto, exige acciones colectivas (Carr y Kemmis, 1988).

De este modo, se intenta analizar las políticas docentes, que, pareciera, están atravesando un proceso de reconstrucción de su identidad social a través de una nueva articulación con las demandas societales. Las políticas docentes, al no estar mediadas por el Estado no tienen un contenido universalista que expresa las expectativas del conjunto de la sociedad, sino que por el contrario dan cuenta de necesidades particulares (asistencia material, contención afectiva, socialización en determinados valores y símbolos entre pares culturales, adquisición de competencias específicas para el mundo del trabajo, etc.) que generan una conformación de la cuestión docente también particular.

Para esta perspectiva se incorporaron los siguientes textos: Eugenio Rodríguez Fuenzalida “La profesionalización docente: implicaciones para las reformas de la Educación Secundaria en América Latina” de 1995; Susana Celman “Las políticas de evaluación docente en el marco de las reformas educativas de los 90: un encuadre desde el cual interrogar la nueva etapa” del año 2000; Martínez Boom “Malestar docente y profesionalización en América Latina” del año 2000; Alejandra Birgin “La docencia como trabajo: la construcción de nuevas pautas de inclusión y exclusión” del año 2000; Francesc Imbernón: “Reflexiones globales sobre la formación y el desarrollo profesional del profesorado en el Estado español y Latinoamérica” del año 2002; Susana Cordero et al. “Trayectorias laborales de docentes” del año 2003; Helena Freitas “Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização” del



año 2003; Pablo Gentili et al. “Reforma educativa y luchas docentes en América Latina” del año 2004; Héctor Rizo “Evaluación del desempeño docente: tensiones y tendencias” del año 2005; Domingo Bazán y Loreto González “Autonomía profesional y reflexión del docente: una resignificación desde la mirada crítica” del año 2006; Myriam Southwell “Profesionalización docente al término del siglo XX: políticas y nominaciones producidas por Organismos Internacionales”, del año 2007; Álvaro Hypolito et al. “Reestruturação curricular e autointensificação do trabalho docente”, del año 2009; Paula Penas y María José Laurente “Acerca de las líneas que OEI y UNESCO trazan para las políticas capacitación de trabajadores de la educación. Acciones de cooperación en el siglo XXI”, del año 2010.

Comenzaremos el análisis de intertextualidad de sentido con el texto de Francesc Imbernón (2002) dado que es necesario aclarar la cuestión comparativa del texto. El autor plantea que aunque resulte cierto que los dos megacontextos, refiriéndose a Latinoamérica y España, comparten muchos aspectos comunes en el campo educativo, particularmente después de las últimas reformas educativas, también conviene remarcar que son muchos los aspectos contextuales, sociales y educativos los que los separan (p. 16). En todo caso, lo que sí es una realidad, afirma el autor, que separa Latinoamérica y el Caribe de Europa es que en muchos países latinoamericanos la pobreza alcanza al 40% del total de la población y que un 19% vive en una total indigencia. Además, la economía de mercado excluye a grandes grupos de la población. Ello comporta un mayor número de niños sin escolarizar, unas estructuras escolares a veces maltrechas, una formación inicial del profesorado deficiente y una inversión en capacitación que deja mucho que desear. En el sentido intertextual, Rodríguez Fuenzalida (1995) plantea que es imperioso “estudiar el tema de la profesionalización docente en el contexto de pobreza que viven los países de Latinoamérica. (p. 126).

Desde el análisis de la relación de los sindicatos con el Estado, Gentili et al. (2004) explican que el peso de la conflictividad educativa en los países de la región no es ajeno a otra serie de procesos asociados con la profundización de la crisis económica (recesión, desocupación, pobreza, desinversión pública etc.) y la inestabilidad política de los gobiernos; la redefinición de las condiciones internacionales y locales para el desarrollo y crecimiento sustentable de las economías y sociedades latinoamericanas; y los procesos de creciente pauperización, desigualdad y exclusión social que las aquejan. Directa o indirectamente, algunas interpretaciones atribuyen las causas de esta situación

y estas tensiones a los efectos perniciosos de los procesos de “globalización neoliberal”, a las políticas de “ajuste estructural” y/o de control/reducción del gasto público implementadas por los gobiernos. (p. 1252).

Para Birgin (2000) esto se visibilizaría en reuniones, diseños de investigaciones y políticas. En esa dirección, afirma que se puede mencionar:

-el proyecto de investigación financiado por el BID, “Maestros en América Latina: carrera e incentivos”, desarrollado en 1999 con el propósito de contribuir a la mejora de las políticas de reclutamiento y retención de futuros maestros; el proyecto financiado por el Banco Mundial “Cómo atraer y retener docentes calificados: impacto del nivel y la estructura de la remuneración; la agenda de la reunión “Los Maestros en América Latina: nuevas perspectivas para su desarrollo y desempeño”, realizada en mayo de 1999 y organizada por BID, Banco Mundial y PREAL. Los ejes temáticos de ese encuentro fueron la evaluación de las prácticas docentes, la formación inicial y permanente, y ‘Calidad de los maestros: incentivos e innovaciones’. (p. 226).

En intertextualidad de sentido debemos señalar el estudio que realizó Southwell (2008) sobre los sentidos políticos y nominaciones de la profesionalización docente en términos de lo señalado por Birgin. Southwell (2008) afirma que “Las últimas reformas del siglo XX, más allá de las diferencias por países, revelaron una identidad común no sólo en los propósitos, principios y contemporaneidad de sus planteos, sino en el discurso que las posibilitó” (p. 262). De este modo, según la autora, se produjo un ‘consenso ideológico’ que desarrolló un nuevo modo de comprender el Estado y por lo tanto las políticas docentes en Latinoamérica. Y explica que la noción de profesionalización docente se convirtió en una categoría (material y simbólica) de disputa, donde diversos actores: organismos internacionales, sindicatos, etc. se encontraban en lucha por el otorgamiento del significado para el significante profesionalización docente. La autora también realiza un análisis crítico del rol que jugó la UNESCO durante el período de reformas: “En la perspectiva de la UNESCO, el docente profesional se construía a través de una intervención combinada en la formación, la capacitación, los mecanismos de reclutamiento y el establecimientos de incentivos. Asimismo, se asociaba fuertemente la profesionalización con el problema de calidad educativa” (p. 272). En un estudio similar de análisis de documentos, Penas y Laurente (2010) plantean que, después del “fracaso” de las recomendaciones de los

organismos de créditos y organismos internacionales como la UNESCO, existen ciertos cuidados en las expresiones que se encuentran en los documentos al referirse a las políticas docentes, explicando que algunos documentos como los de la OEI o el PREAL, “intentan generar insumos para la orientación de cambios curriculares y de estrategias de formación continua del profesorado” (p. 2) a través de la promoción y difusión de iniciativas innovadoras a nivel regional, como modalidades de capacitación<sup>69</sup>.

En este sentido, Cordero et al. (2003) explican -parafraseando a Whitty, Power y Halpin (1999)- que las alusiones relativas a una mayor profesionalización aparecidas en la reforma enmascaran el hecho de una efectiva proletarización del trabajo de los docentes, tanto en el plano ideológico, mediante la pérdida del control sobre la política, como en el técnico, a través de una especificación más rígida de los contenidos y ritmo de su trabajo (p. 5; en intertextualidad de sentido, véase Birgin, 2000, p. 227 y Penas y Laurente, 2010, p. 12). Bazán y González (2006) afirman que la profesionalización docente posee vinculación con la idea de autonomía, pero no en términos de la políticas que se vienen instalando en Latinoamérica, y plantean que la ‘autonomía’ profesionaliza, siempre y cuando, se tenga un interés emancipador de esa condición, siguiendo los postulados de Habermas (p. 75). En este sentido, Hypolito et al. (2009) señalan que son muy importantes los estudios de macro políticas y sociológicos sobre el docente en el contexto actual del neoliberalismo; sin embargo, sostienen que el modelo de la década del 2000 es “una profundización del modelo neoliberal de los 90” (p. 101) y que esto se observa con claridad –a pesar de discursos pseudo posneoliberales- en la gestión de la escuela y la organización curricular. Los autores afirman que las políticas neoliberales de los últimos veinte años tienen un fuerte impacto sobre la tarea del docente, como es el caso de la evaluación del sistema educativa y la implementación de diseños curriculares nacionales que indican lo que el docente debe enseñar o no. (p. 104).

Celman (2000) explica que el discurso de los implementadores de la reforma educativa de 1990 instala un nuevo escenario en el cual el docente es renombrado y demandado, desde una profesionalidad que encierra, implícita y explícitamente, fuertes

---

<sup>69</sup> En esta investigación no hemos encontrado los cambios a los que hacen mención las autoras, particularmente en los documentos del PREAL.

cuestionamientos a su formación y a su trabajo concreto en las escuelas (p. 2; en intertextualidad de sentido, véase Bazán y González, 2006, p. 77).

Así Martínez Boom (2000) señala que en las últimas décadas del siglo XX “a riesgo de parecer categórico ningún grupo humano, con excepción de los pobres en América Latina, ha sido sometido a mayores tensiones, intervenciones y experimentos que los maestros” (p. 87). En esta misma línea de análisis, Imbernón (2002) plantea que el rechazo de muchos docentes a la reforma o a los programas de formación se debe a esa falta de sensibilidad (como mínimo) de contar con aquellos que van a llevar a cabo los cambios o ver la corrupción de quienes lo promueven (p. 21; en intertextualidad de sentido, véase Gentili et al., 2004, p. 1254 y Rizo, 2005, p. 148). Y expresa que esto sucede porque los gobiernos quieren realizar los cambios sin afrontar el desarrollo profesional de los docentes. Cualquier innovación que se pretenda llevar a cabo mediante la formación no puede negligir tampoco las relaciones laborales de los educadores con la Administración educativa correspondiente, ni la adecuación de los docentes dentro del sistema en función de la edad, de las expectativas de progreso laboral, de la especialidad docente o de la formación, y parafrasea a Bertolt Brecht cuando decía que una civilización se demuestra por el salario de sus docentes (p. 21).

El texto de Gentili et al. (2004) infiere que resulta evidente que la mayor parte de los conflictos que tuvieron y tienen lugar en el campo educativo latinoamericano han girado en torno a cuestiones específicas del campo docente, a través de un conjunto de reivindicaciones históricas del sector (en intertextualidad de sentido, véase Martínez Boom, 2000, p. 89). Plantea que, en América Latina, el aumento de la conflictividad docente parece estar mostrando la distancia existente entre los ambiciosos programas de reforma educativa implementados en los países de la región durante la década de 1990 y la fragilidad o precariedad de las condiciones políticas, económico-financieras y normativas sobre las cuales descansa la misma reproducción de los procesos de escolarización, al menos tal como se habían venido perfilando durante el último siglo (p. 1257). En esta línea, Birgin (2000) intenta explicar el sentido político de las nuevas regulaciones del trabajo docente y señala que uno de los rasgos que caracteriza al trabajo actual de los docentes es la estandarización, ignorando contextos y tradiciones (p. 224). Hypolito et al. (2009) afirman que estas nuevas regulaciones en el trabajo docente se dan a partir del nuevo gerencialismo, donde los docentes no son gobernados, sino autogobernados a partir de los mandatos neoliberales que indican los patrones de

profesionalización docente, y de ese modo se produce la auto-intensificación del trabajo docente. (p. 108). En este sentido, Martínez Boom (2000) afirma que “existe una paulatina desaparición del rostro del maestro” (p. 90), haciendo alusión al alto grado de tecnificación de la tarea docente.

Freitas (2003) explica que en el campo de la formación profesional se está vivenciando “lo que se podría configurar como un retorno a las concepciones tecnicistas y pragmatistas de la década de 1970”, pero ahora “en un sentido más peligroso: pasando de la cualificación profesional a la cualificación del individuo”. (p. 1097). Bazán y González (2006) afirman que el carácter de interés técnico, siguiendo los postulados de Habermás en relación a la autonomía profesional, no es otra cosa que la legitimación de las políticas que fueron propiciadas tradicionalmente en la formación de profesores concebidas desde una racionalidad cuyas pretensiones de validez han estado orientadas por un interés técnico o instrumental, basado en la necesidad de sobrevivencia, control y reproducción, de ciertos valores considerados relevantes para la sociedad desde los orígenes de la escuela. (p. 78; en intertextualidad de sentido, véase Southwell, 2008, p. 267).

Imbernón (2002) advierte que la profesión docente se debe desarrollar teniendo en cuenta diversos componentes: el salario, la demanda del mercado laboral, el clima laboral en los centros en los que se ejerce, la promoción dentro de la profesión, las estructuras jerárquicas, la carrera docente, etc., y, por supuesto, por la formación inicial y la permanente que cada persona realiza a lo largo de su vida profesional<sup>70</sup>. El desarrollo profesional es un conjunto de factores que posibilitan, o que impiden, que el profesorado progrese en el ejercicio de su profesión (p. 18). A veces se realiza una total equiparación entre formación permanente de los docentes y desarrollo profesional. Si aceptáramos tal similitud, afirma el autor, estaríamos considerando el desarrollo profesional de los docentes de forma muy restrictiva, ya que significaría que la formación es la única vía de desarrollo profesional<sup>71</sup>. Y no es cierto que el desarrollo profesional se deba únicamente al desarrollo pedagógico, al conocimiento y comprensión de sí mismo, al desarrollo cognitivo o al desarrollo teórico, sino que es

---

<sup>70</sup> En este texto encontramos la aproximación más cercana a lo que hemos definido como “Componentes que constituyen una política docente”. Aunque el autor intenta explicar la cuestión del “bienestar docente” y en nuestro caso son categorías analíticas; del mismo modo se podrá observar que posteriormente utiliza el término “políticas de formación” desdibujando el concepto que él mismo había utilizado anteriormente.

<sup>71</sup> Cfr. Cuadro I “Componentes de política docente” en Cap. I

todo eso y mucho más, ya que hay que enmarcarlo, o sumarle, una situación laboral (salario, clima laboral, etc.)<sup>72</sup> que permite o impide el desarrollo de una carrera docente (p. 18; en intertextualidad de sentido, véase Freitas, 2003, p. 1107; Bazán y González, 2006, p. 79 y Fuenzalida, 1995, p. 140). En este sentido, Cordero et al. (2003) argumentan que a pesar de la retórica de la “profesionalización” del rol docente que caracteriza al discurso de la reforma, la sensación generalizada de las entrevistas que realizaron las autoras en su investigación es la de pérdida de autonomía en el desempeño de la tarea. También afirman que, tal como aparece en los testimonios del trabajo, los docentes se sienten víctimas de una nueva forma de gerencialismo que desplaza liderazgos e instaura una cultura organizacional verticalista y jerárquica, en la que decisiones y ejecución reconocen responsables diferentes (en intertextualidad de sentidos véase Southwell, 2008, p. 269; Celman, 2000, p. 9, y Gentili et al., 2004, p. 1253).

En intertextualidad de sentido Celman (2000) afirma que es necesario volver a la pregunta de lo cotidiano (haciendo referencia a la Pedagogía de la Pregunta de P. Freire), pero señala que en la actualidad existe una hegemonía de los modelos únicos, las respuestas unificadas y los enfoque mercantilistas donde los alumnos pasaron a ser “los consumidores” y sus familias “los clientes”, las escuelas “las unidades de ejecución, los directores “los gestores” y los docentes “los agentes de cambio” (p. 5, en intertextualidad véase Fuenzalida, 1995, p. 127). En la misma línea Martínez Boom (2000) señala que “los discursos y el control político en educación dan indicios claros para pensar que la actual política educativa en Latinoamérica está reestructurándose alrededor del valor central del mercado educativo” (p. 96). Se puede observar la distancia y oposición con las Comunidades Discursivas Economicista y Organizacional, donde el lenguaje gerencialista era empleado para el análisis de las políticas docentes (en intertextualidad de sentido, véase Southwell, 2008, p. 278).

Cordero et al. (2003) explican que existe una fuerte sensación en los docentes de avasallamiento de la propia profesión, lo cual, afirman, se da en un marco de flexibilización laboral. Por su parte, Gentili et al. (2004) plantean que la construcción de una interpretación crítica de los procesos de conflicto educativo y docente facilitaría la reflexión acerca de las políticas y reformas educativas implementadas en años recientes. Así, una teoría crítica del conflicto educativo y docente podría ofrecer elementos claves

---

<sup>72</sup> Cfr. Cuadro I “Componentes de política docente” en Cap. I

y puertas de entrada todavía inexploradas para el análisis de los sistemas escolares y sus tentativas de cambio y reestructuración (p. 1271; en intertextualidad de sentido, véase Bazán y González, 2006, p. 83). También explican que la desvinculación del Estado nacional de las responsabilidades de financiamiento y gestión de los establecimientos escolares, avalada por los principios de la “calidad, equidad y eficiencia”, introdujo modificaciones radicales que interpelaron directamente a las instituciones educativas y a los distintos actores involucrados. Las modalidades históricas de gobierno y administración de los aparatos escolares, los marcos normativos que dirigían y organizaban el funcionamiento escolar, las condiciones y formas convencionales de regulación del trabajo docente, la organización misma de la enseñanza en las aulas, se vieron profundamente alteradas, al mismo tiempo que el malestar por el carácter inconsulto y vertical de las medidas de política se acrecentaba en los docentes con la implementación de diversos sistemas de evaluación en la región. (p. 1267).

En intertextualidad de sentido, Celman (2000) señala que hablar de evaluación supone transitar un espacio plagado de controversias, no sólo técnicas y metodológicas, sino principalmente políticas (p. 1; en intertextualidad de sentido, véase Rizo, 2005, p. 149) y aquí la autora comienza a desarrollar algunos aspectos característicos de la comunidad discursiva, particularmente en relación a que los textos de esta comunidad tratan de descubrir lo no-dicho en las políticas docentes pero que forma parte de la realidad. En clara oposición a la Comunidad Discursiva Economicista y en una crítica a la Comunidad Discursiva Organizacional, el texto de Celman (2000) afirma que en América Latina estamos asistiendo a la emergencia y consolidación de un discurso que hace énfasis en la necesidad de desarrollar la “Cultura de la Evaluación” en los docentes y toda la comunidad educativa. Pero la autora advierte, como invitando a la reflexión, “que no se aclara de qué evaluación se habla: ¿de la evaluación entendida como *assessment* (medición de la calidad educacional a través del rendimiento de los alumno)? ¿Cómo *accountability* (evaluación como control, verificación, rendición de cuentas)?” (p. 1; en intertextualidad de sentido, véase Hypolito, 2009, p. 103 y Rizo, 2005, p. 154). Y continúa preguntándose: ¿por qué cultura de la evaluación? ¿Por qué no se propone el desarrollo de una reflexión crítica?

Para culminar esta perspectiva, tomamos el análisis de Penas y Laurente (2010), quienes explican que “los organismos internacionales de crédito o de cooperación ‘aparentan’ protagonizar un cierto giro discursivo, en el contexto del supuesto posneoliberalismo.



Aunque mantienen la prioridad de divulgar reformas exitosas” (p. 7). Este texto critica duramente el puro credencialismo e imaginan incentivos simbólicos y materiales para mejorar la calidad del trabajo docente, o en términos de Hypolito et al. (2009) cuando al referirse al período actual plantea que la nueva derecha posee un esquema encubierto de intensificación y precarización del trabajo docente. (p. 106).

### ***Perspectiva Crítica Radical***

Entre mediados del siglo XIX y principios del XX Carlos Marx, Federico Nietzsche y Sigmund Freud, cada uno con sus particulares categorías, analizaron las condiciones por las cuales en la sociedad moderna se engendra la conciencia alienada y con ello se imposibilita el desarrollo del ser humano integral posible. Analizaron las estructuras económicas, sociales, políticas y culturales y las formas o estructuras psicológicas que estas engendran para explicar la alineación. En esta perspectiva, los textos y documentos analizados ingresarán al análisis de las políticas docentes por el carácter negativo, en el sentido de Adorno (1998), en tanto esta perspectiva se opone al pensamiento afirmativo.

Sin duda que en esta perspectiva se mantiene una de las cuestiones que es compartida por las perspectivas anteriores: la tensión del rol del docente como sujeto-ejecutor de las reformas (Díaz Barriga, 2001). Se plantea aquí que las actuales racionalidades que dominan buena parte de la realidad latinoamericana no hacen más que impactar negativamente en las posibilidades de un cambio real del paradigma educativo. Es hartamente comprobable en la actitud de buena parte de los docentes que ellos no suelen identificarse con los fundamentos y postulados de las reformas. Funcionarios y técnicos responsables observan con creciente preocupación que los docentes no se apropian de la reforma en ciernes, asumiendo actitudes que van desde el rechazo manifiesto hasta una aparente aceptación de los postulados reformistas pero que en realidad el docente los ignora silenciosamente o arbitra estrategias implícitas a los efectos de sabotearlos. Es por ello que surgen una y otra vez estas preguntas: ¿Por qué los docentes no se constituyen en plenos protagonistas centrales de las reformas?, ¿Por qué actúan frente a las mismas con creciente rechazo? ¿Qué razones se ven involucradas en el sostenimiento de su actitud refractaria a las propuestas de cambio que enarbolan las reformas educativas?. En los textos de análisis se encontrarán algunas respuestas.



Respuestas que conforman una perspectiva crítica radical en el sentido de Silber et al. (2004), como enfoque que "...propugna una transformación radical de la sociedad a partir de nuevas visiones, teorías, análisis históricos y actuales provenientes de nuevas construcciones epistemológicas de las ciencias". (p. 3).

Para el análisis de intertextualidad de sentido se tomaron los textos de Libeane, "Adeus professor, adeus Professora? Novas exigências educacionais e Profissão docente" del año 1994; Gentili, 1996 "Neoliberalismo e educação: manual do usuário" del año 1996; Gaudencio Frigotto "Formação e a profissionalização do educador: novos desafios" del año 1996; Cabral Maús, Olgaíses "Reformas Internacionais da Educação e Formação de Professores" del año 2003; Moacir Gadotti "A profissão docente e suas ameaças no contexto das políticas neoliberais na América Latina" del año 2005; Pablo Imen "Trabajo Docente: debates sobre autonomía laboral y democratización de la cultura" del año 2006; Myriam Feldfeber "La regulación de la formación y el trabajo docente: un análisis crítico de la "agenda educativa" en América Latina" del 2007; Dalila Oliveira "Regulação educativa na América Latina: repercussões sobre a identidade dos trabalhadores docentes", del año 2006; Olinda Evangelista y Oto Shiroma Eneida "Professor: protagonista e obstáculo da reforma" del año 2007 y Miguel Ángel Duhalde: "Pedagogía Crítica y Formación docente" del año 2008.

Comenzaremos el análisis tomando el texto de Gadotti (2005), el cual denuncia que la referencia de la educación neoliberal es el mercado, y no la ciudadanía. Como se desea privatizar, las reformas se orientan a disminuir los gastos en educación, para que la "sociedad" (mercado) asuma este servicio (p. 4). El objetivo de la ofensiva neoliberal es incorporar al continente a las exigencias de la globalización capitalista, que en síntesis se traduce en la transformación de la educación en una mercancía, desresponsabilizando al Estado frente al deber de educar. Eso impone la necesidad de adecuar a los educadores a las exigencias de la "sociedad de mercado". Se argumenta que el sistema educativo está en crisis porque no está adecuado a la globalización capitalista que considera a la escuela como una empresa que necesita someterse a la lógica de la rentabilidad y la eficiencia, principalmente los contenidos, la evaluación y la gestión de la educación, porque ellos están atrasados y no responden a las nuevas exigencias del mercado (p. 5).

Diez años antes, Gentili (1996) advertía que existían unas estrategias culturales para imponer nuevos dispositivos acerca de la crisis de la educación y construir nuevos

significados sociales a partir de los cuales se legitiman las reformas neoliberales como la única que pueden y deben ser aplicadas (p. 9). En intertextualidad de sentido, Frigotto (1996) explica que el impacto del neoliberalismo implica la ausencia de una sólida formación de los docentes y que esto, en el marco de las estructuras sociales neoliberales, conlleva a la ausencia de proyectos alternativos en la docencia, con pérdida de sentido teórico y epistemológico incluyendo al educador en una dimensión meramente técnica. (p. 78).

En este sentido, Duhalde (2008) señala que, en este marco, el eje de la formación docente se constituyó en epicentro de debates, evaluaciones, propuestas y ajustes, que tuvieron como punto de coincidencia un diagnóstico crítico que condenaba a este subsistema a una necesaria e inmediata transformación (p. 202). En coincidencia con Cabral Maús (2003), quien desarrolla como tesis principal de su texto que la reforma de formación de profesores es una tendencia internacional, ligada a las exigencias de los organismos internacionales (en intertextualidad de sentido, véase Frigotto, 1996, p. 79 y Evangelista y Shiroma, 2007, p. 534). Esto se da, afirma la autora, porque la globalización, el neoliberalismo y los organismos internacionales imponen determinados marcos referenciales para determinadas políticas educativas en el mundo; los países se ven obligados a cumplir con estos marcos referenciales, dado que, si no adopta determinado modelo, se queda fuera de juego<sup>73</sup>. Y estos marcos referenciales poseen objetivos bien claros:

As reformas educacionais, a partir do final da década de 1980, pertiram dos mesmos princípios: as mudanças econômicas impostas pela globalização, exigindo maior eficiência e produtividade dos trabalhadores, a fim de que eles se adaptem mais facilmente às exigências do mercado (p. 94).

Sin embargo, se debe tener en cuenta la advertencia que realiza Libaneo (1995) cuando afirma: “hay educadores y políticos entusiasmados con una supuesta alianza entre los intereses empresariales y la escuela” (p. 8),<sup>74</sup> sin tomar conciencia de que cambiaría el foco de una educación emancipadora a una educación con criterios de mercado: competencia profesional y profesionalización.

---

<sup>73</sup> La autora emplea aquí un término, aunque en contraposición radical, que es una constante de la Comunidad Discursiva Economicista, particularmente en la Perspectiva Economicista Moderada.

<sup>74</sup> Cfr. el apartado: “Las mediaciones de la globalización neoliberal en las políticas educativas Latinoamericanas” del capítulo II.

Según Imen (2006), los docentes fueron demandados por los funcionarios públicos, interpelados por estudiantes, juzgados por tecno-expertos, condicionados por las editoriales, atosigados por las realidades de sus estudiantes, y las suyas propias, la cotidianidad en el sistema educativo así como los proyectos estratégicos en disputa, los trabajadores de la educación parecen situarse siempre en el ojo de la tormenta (p. 239; en intertextualidad de sentido, véase Duhalde, 2008, p. 202). Por su parte, para Gadotti (2005) los docentes son vistos siempre como el problema de la educación. Se le asigna al docente el problema de la “baja calidad” de la educación. La propuesta neoliberal es de una desprofesionalización de la docencia, se buscan alternativas en la “tercerización”, contratándose docentes a través del concurso público como trabajo temporal, docentes no formados para “formarlos” en servicio, rápidamente (p. 3). En una fuerte crítica a las Perspectivas Economicista Neoliberal y Economicista Moderada, el autor plantea que:

Para a concepção neoliberal, os docentes não precisam ter conhecimento científico. Seu saber é inútil. Por isso, não precisam ser consultados. Eles só precisam receber receitas, programas instrucionais. No limite, eles podem ser substituídos por um computador bem programado. Por isso, encontramos uma proliferação em larga escala de classes superlotadas e, cada vez mais, a promoção do “ensino a distância a baixo custo. (p. 3).

En esta misma línea, Gentili (1996) explica que para el neoliberalismo existen culpables directos e indirectos de la supuesta crisis educativa y señala que entre los actores de culpabilización directa se encuentran: el Estado, por su modelo asistencialista y estatista; en segundo lugar, los sindicatos docentes por la búsqueda de defender e intentar expandir los derechos sociales de los docentes, y sitúa como los responsables indirectos a los docentes de las escuelas, que intentan buscar la satisfacción personal más que de la sociedad en su conjunto. En este sentido, denuncia a quienes estaban actuando como expertos mediadores transnacionales “asumiendo un papel evangelizador” (p. 16) del neoliberalismo<sup>75</sup>. En la misma línea Evangelista y Shiroma (2007) plantean que fueron los propios académicos que, sumados a las filas de organismos internacionales, planteaban que el docente se convertía en un obstaculizador

---

<sup>75</sup> Cfr. el apartado: “Las mediaciones de la globalización neoliberal en las políticas educativas Latinoamericanas” del capítulo II.

de las formas educativas y que la respuesta que se encontraba a esta dificultad por parte de los gestores de las reformas es que se necesitaba mayor formación, cuando en realidad, plantean las autoras, lo que se buscaba era adoctrinar (p. 535).

Feldfeber (2007) explica que, a partir de la década de 1990, las políticas, en materia de autonomía y profesionalización de la docencia, estuvieron en su gran mayoría orientadas por una racionalidad tecnocrática y una retórica modernizadora (p. 445). Buscaron imponerse desde una lógica "*top down*": reformas diseñadas en las esferas centrales de gobierno con alta presencia de los equipos técnicos y escasa o nula participación de los docentes, estableciendo lo que los docentes debían conocer y hacer para "profesionalizarse" (p. 447).

En este sentido, Imen (2006) considera que el término "profesionalización" fue un estandarte de los reformistas neoliberales. De este lado, las razones se esgrimían como inadecuación de los enseñantes a una política educativa incuestionable, reclamaban de los trabajadores un esfuerzo para su reciclaje, de modo de asegurar los objetivos de la reforma en curso. Y cuestiona, en principio, el discurso hegemónico sobre los atributos asignados a la "profesión" de la tarea docente. En tal sentido, plantea el autor, el término "profesional" suscribe desde esta visión a unas prácticas fundadas en una ideología legitimadora que reivindica para los profesionales un carácter elitista; la priorización del conocimiento específico como autocomplacencia; la discriminación hacia los "legos" y un sostenimiento de privilegios y prerrogativas que reproduce en el plano del conocimiento la estructura jerárquica, autoritaria y desigual que se desenvuelve en el terreno de la economía y del poder. Feldfeber (2007) advierte que la inclusión de las discusiones en torno a la profesionalización de la docencia en la agenda pública no constituye un fenómeno novedoso. Sin embargo, ha adquirido un nuevo impulso a partir de la década de 1990 con la elaboración de informes y estudios impulsados y financiados por organismos internacionales y regionales y la conformación de grupos de trabajo destinados a discutir y difundir las denominadas políticas de "profesionalización" de los docentes (p. 448). Según la autora y en coincidencia con el planteo de Southwell (2008), la profesionalización y el protagonismo de los educadores constituyen uno de los ejes de política de la propuesta de CEPAL y UNESCO; particularmente hace referencia al documento "Educación y conocimiento: ejes de la transformación productiva con equidad" de 1992<sup>76</sup> y continúa

---

<sup>76</sup> Documento analizado e incluido en la Perspectiva organizacional reformista

explicando que este documento ejerció una notable influencia en las discusiones de política de la región. Feldfeber (2007) explica que este documento propone establecer nuevos mecanismos de regulación política donde el Estado, a la vez que otorga mayor autonomía a los establecimientos para el mejoramiento de la calidad, dispone de medios eficaces para evaluar el cumplimiento de las metas así como resguardar las orientaciones globales del sistema y su equidad (p. 453; en intertextualidad de sentido, véase Libaneo, 1995, p. 34; Imen, 2006, p. 241 y Evangelista y Shiroma, 2007, p. 537).

Imen (2006) señala que, simultáneamente, se producen renovados mecanismos de descualificación efectiva del rol docente en contradicción con un discurso profesionalizante que supone ciertos los niveles de autonomía en el trabajo de enseñar - a través de la generalización de exámenes de evaluación- y la tendencia a adoptar nuevos criterios de certificación de la profesión en contextos de ajuste estructural. En este sentido, diez años antes, Frigotto (1996) anunciaba que la categoría de profesionalización en el escenario actual se reduce a “un adiestramiento y atrofiamiento de las posibilidades ético-políticas de analizar los procesos de poder y dominación y por lo tanto de percibir la posibilidad de trabajar en la construcción de una sociedad alternativa” (p. 95)

En la misma línea, Gadotti (2005) plantea que:

O docente “passa” de uma página para outra, e avança, conforme a aplicação das páginas do texto. Qualquer pessoa pode “passar” de uma página para outra. Não precisa tanto tempo para se formar. Na verdade, nem precisa ser “professor”. Precisa ser apenas expert na aplicação de provas (p. 3).

Y continúa explicando que como la corporación –refiriéndose al mercado- y sus “gerentes” ya saben lo que es el conocimiento, cuál es el conocimiento “útil” (comillas utilizada por el autor), se debe decir al profesor lo que debe repasar al alumno y cómo debe “enseñar”. En este caso, hasta una computadora bien programada podría sustituirlo, afirma el autor, y continúa: el profesor no sería ya necesario. Necesitaríamos apenas buenos textos didácticos y computadoras. La educación se redujo al acceso a la información sin la interferencia del profesor (p. 3). Y denuncia: esa sería la difundida educación “*para todos*”<sup>77</sup>. Pero para las élites sería diferente. Para las élites habría necesidad de profesores, para formarlas como “gobernantes”. Para las clases populares

---

<sup>77</sup> Haciendo referencia a la Declaración de Jomtiem

que frecuentan las escuelas públicas, que solamente necesitan “ser informadas”, los profesores serían cada vez menos necesarios. La concepción neoliberal está contra la “Escuela Ciudadana” freiriana, por ejemplo; pero no estaría en contra de la autonomía de las escuelas privadas. Porque el profesor autónomo de la escuela pública forma para los valores cívicos., forma al “pueblo soberano” (p. 4).

No es, sin embargo, solamente un cumplidor de órdenes: “para a concepção neoliberal o professor da escola pública deve ser apenas um “repassador” de informação (p. 7) *Y se pregunta ¿Cómo debe ser el sistema educativo?* “Na concepção neoliberal, o sistema de ensino deve propor pacotes de ensino para serem “aplicados” para as pessoas aprenderem a resolver seus problemas” (p. 7). Es para eso que sirven las reformas propuestas de “arriba hacia abajo” y de “dentro hacia fuera”, ya que no se trabaja con la participación de la sociedad civil, culmina el autor.

En intertextualidad de sentido con Frigotto (1996) y Gadotti (2005), Feldfeber (2007) explica que en esta nueva lógica las decisiones sobre el salario, la promoción, el cargo y la retención deben estar atadas a un sistema de evaluación efectivo que incluya revisión de pares, de manera que los mejores docentes puedan ser recompensados, los docentes "promedio" incentivados, y los peores, o bien mejorados o bien despedidos (p. 457). La autora explica que la nueva lógica de profesionalización docente ve un problema en el docente colectivo, sindicalizado, burocratizado, más preocupado por reivindicaciones gremiales que por la enseñanza; la solución es el docente individual, emprendedor y creativo, que busca capacitarse continuamente para progresar en su carrera y mejorar su remuneración. Tras estas propuestas de modificación de la carrera laboral en base a incentivos y evaluación de los docentes, subyace un modelo del trabajador autónomo que implica un matiz capitalista como empresario de sí mismo; por eso mientras el capitalismo temprano se orientó a explotar el trabajo, el contemporáneo explota la responsabilidad individual, demandando a los individuos soluciones biográficas a problemas que son estructurales (p. 458; en intertextualidad de sentido, véase Evangelista y Shiroma, 2007, p. 539).

Feldfeber (2007) considera que el análisis de las políticas en materia de formación y trabajo docente no puede realizarse al margen de las condiciones efectivas en las que los maestros y profesores desarrollan cotidianamente su tarea (p. 451). Desde esta perspectiva, es posible observar la distancia existente entre los temas que se incluyen en las agendas, que se discuten a nivel global y regional impulsadas por organismos

internacionales y regionales, por grupos de trabajo promovidos por estos organismos y por los técnicos ministeriales, y las condiciones objetivas y subjetivas de los docentes y de las prácticas educativas en la coyuntura de cada uno de los países de la región (p. 459; en intertextualidad de sentido, véase Imen, 2006, p. 246 y Duhalde, 2007, p. 204).

Para Imen (2006), y siguiendo con la intertextualidad de sentido, en la lógica mercantil capitalista se insertan los llamamientos a la medición del rendimiento laboral de los docentes, cuyo valor dependerá de su capacidad de insertar un conocimiento cosificado en los jóvenes e infantiles cerebros, en un proceso que culminará con la medición de su eficacia, por parte del sistema (p. 243). Al menos dos consecuencias se desprenden para el trabajador de la educación: una referida a sus tareas y otra a sus condiciones laborales. La racionalidad instrumental presupone lograr el mayor nivel de “rendimiento” (comillas utilizada por el autor) posible del trabajador, lo cual tiene en el caso del docente una consecuencia directa: “la lógica de la ‘calidad educativa’ (entendida como cantidad de conocimientos ‘embutidos’ por el docente al alumno) requiere que en menos tiempo más conocimientos sean incorporados a los cerebros infanto-juveniles” (p. 243).

Duhalde (2008) expresa que el conjunto de proposiciones para “modernizar” (entrecomillado del autor) este punto nodal del sistema devino de los lineamientos de las políticas neoliberales que se objetivaron en las leyes nacionales de educación (p. 202), por un lado y por otro las manifestaciones de los movimientos que se resistieron a la implantación de estas políticas. Deben existir lineamientos políticos, ideológicos, epistemológicos, pedagógicos y éticos a tener en cuenta a la hora de pensar un modelo de formación docente que pueda superar efectivamente las contradicciones del sistema de opresión (p. 202). Imen (2006) sostiene que la implementación de redes de formación en Latinoamérica no ha constituido una alternativa superadora de las tradicionales estrategias de actualización y perfeccionamiento docente. Ha padecido la reproducción de la lógica del “cursillismo” con resultados previsibles: el supuesto de que las formas de capacitación centradas básicamente en contenidos tendrían impacto sobre el mejoramiento del vínculo pedagógico, lo cual, según el autor, está lejos de haberse comprobado. Simultáneamente, se ha inducido una transformación en el ejercicio de la tarea; sometiendo a los docentes a una dinámica vertiginosa de ofertas de formación que pueden acercarse o no a sus necesidades reales al frente del aula; pero que actúan modificando las prácticas laborales en un sentido sustantivo (p. 247).

Gadotti (2005) plantea que, entre varias de las dificultades de las políticas docentes, se observa que se trata de políticas dirigidas al individuo docente, y no para el colectivo de docentes y tampoco para el colegiado de la escuela. Según Feldfeber (2007) la idea que subyace es que el docente debe hacerse a sí mismo en un "mercado profesional", cuyas reglas de funcionamiento están definidas por el Estado. En el mercado, el docente debe ofrecer su fuerza de trabajo a cambio de un salario que esté en función de su "productividad" (457), y como profesional se ve obligado a capacitarse y obtener titulaciones para cumplir con los requisitos que le permitan permanecer en el mercado y ascender en su carrera laboral y profesional (461). Duhalde (2008) advierte que así mismo existen propuestas que bajo el aspecto de pseudos-progresismos no hacen más que legitimar el sistema hegemónico de opresión y avalar las políticas que reproducen las desigualdades e injusticias sociales (p. 203; en intertextualidad de sentido, véase Libaneo, 1995, p. 38). Gadotti (2005) explica que, contra esa ofensiva neoliberal en las escuelas en América Latina, el Foro Mundial de Educación aprobó en su tercera edición realizada en Porto Alegre en Julio de 2004, una "Plataforma mundial de luchas", en defensa del derecho a la educación pública y contra la mercantilización de la educación.

Finalmente y para culminar con la perspectiva, tomamos la argumentación de Duhalde (2008) cuando explica que la cuestión a tener a cuenta es que la superación del sistema de opresión tampoco podrá ser elaborada por los opresores. Esto es, por quienes sostienen un orden social injusto, en el que la explotación, opresión y violencia son la moneda corriente para la negación del proceso de humanización de la sociedad. Los intelectuales y funcionarios que trabajan para los opresores generan mecanismos pseudoparticipativos de *consulta*, en los que invitan a debatir, compartir y aportar ideas, siempre y cuando no esté en peligro o en cuestionamiento el orden social vigente (p. 212) y cita a Paulo Freire 'los opresores, falsamente generosos, tienen la necesidad de que la situación de injusticia permanezca a fin de que su generosidad continúe teniendo la posibilidad de realizarse' (p. 212).

### **Nota final para la construcción del mapa**

En estas comunidades discursivas mapeadas puede comenzar a verse el debate, que es uno de los puntos clave de la metodología de la CS, principalmente con las perspectivas de la Comunidad Discursiva Crítica que en ambas décadas siguen discutiendo con los



gobiernos estatales y con los organismos internacionales. También sucede, como mencionábamos en la nota final del capítulo anterior y como veremos en el Capítulo V, que, en algunos países, la confrontación con los gobiernos estatales se vuelve un poco más moderada en el caso del discurso de algunos documentos sindicales. Pero por otro lado, algunos investigadores siguen sosteniendo la misma posición: discutiendo con un sistema capitalista más que con determinado gobierno u organismo en cuanto a políticas docentes.

Así, hemos observado que los planteos de las perspectivas de la Comunidad Discursiva Humanista se oponen claramente a los realizados en las Comunidades Discursivas Economicista y Organizacional. Del mismo modo que la Comunidad Discursiva Crítica reclama una fuerte posición del Estado en términos de políticas docentes de lo cual se desprende otro de los polos del eje del mapa: la educación estatal y por el modo de argumentar de la Comunidad Discursiva Crítica se establece el otro polo del eje: cosmovisión del conflicto.

La Comunidad Discursiva Humanista argumenta un cambio en las políticas docentes tomando la persona docente y las múltiples variables en las que se encuentra. Sin embargo, en la construcción de los discursos de la Perspectiva Humanista Analítica se encuentra cercana a los discursos de la Perspectiva Organizacional Inter-gubernamental. Que, sin llegar a emplear un lenguaje gerencialista o de mercado aproxima sus reflexiones analíticas a la cosmovisión funcionalista. En tanto la perspectiva Humanista Profesional se encuentra más próxima a las perspectivas de la Comunidad Discursiva Crítica.

La Comunidad Discursiva Crítica con sus tres perspectivas, se encuentran muy cercanas entre sí. La Perspectiva Crítica Analítica la ubicamos entrelazada a las Perspectivas Humanista Profesional y Humanista Analítica dado que comparte la intertextualidad de sentido, como se ha señalado en este capítulo –particularmente con las *notas al pie*– aunque más próxima al eje de “La educación estatal” y la “cosmovisión del conflicto”.

Más cercana al eje “Cosmovisión del Conflicto” se encuentra las perspectivas crítica-sindical y crítica-radical, inclinándose, sin dudas, hacia la educación estatal, dado que los textos de esta perspectiva confrontan con lo que en estas propias perspectivas se denomina la visión hegemónica, particularmente respondiendo a argumentaciones desarrolladas en las perspectivas de las Comunidades Economicista y Organizacional.

# CAPÍTULO V

## Perspectivas discursivas sobre las políticas docentes entre 1990 y 2010 en Latinoamérica

### ¿neoliberalismo – posneoliberalismo?

---

#### **Presentación**

El último capítulo de la tesis se divide en dos partes, la primera (I: Un mapeo de las principales perspectivas discursivas sobre políticas docentes en Latinoamérica. 1990-2010) se refiere a la presentación final del mapa obtenido, exponiendo las relaciones de proximidad y fluidez del campo intertextual en términos de los flujos discursivos, el posicionamiento del cartógrafo/investigador y de modo eslabonado algunas reflexiones acerca del enfoque metodológico empleado en relación al objeto de estudio de la tesis.

La segunda parte (II: Reflexiones analíticas sobre políticas docentes en Latinoamérica. 1990-2010) se presentan algunas ideas y reflexiones analíticas acerca de la temática de investigación de la tesis en torno a cuatro ejes: 1-*Autonomía y profesionalización docente*; 2-*Sindicalismo docente y gobiernos estatales en Latinoamérica. Los casos de Chile, México, Colombia y Argentina*; 3-*Políticas educativas y evaluación*; 4-*Políticas de subjetividad e identidad docente* haciendo hincapié particularmente en aquellas cuestiones que consideramos centrales para el debate de las políticas docentes en la actualidad, y que se han podido observar en el desarrollo de las diversas Comunidades Discursivas vinculadas a algunas políticas docentes en Latinoamérica. Teniendo en cuenta que no es nuestra intención mapear las políticas docentes de todos los países de Latinoamérica, solo seleccionamos algunos de ellos -los que consideramos con programas y políticas más significativos en términos de continuidad o ruptura- y así retomamos en primer término algunas ideas de los capítulos I y II que vinculamos a las perspectivas de los capítulos III y IV.

# I. Un mapeo de los principales discursos sobre políticas docentes en Latinoamérica.

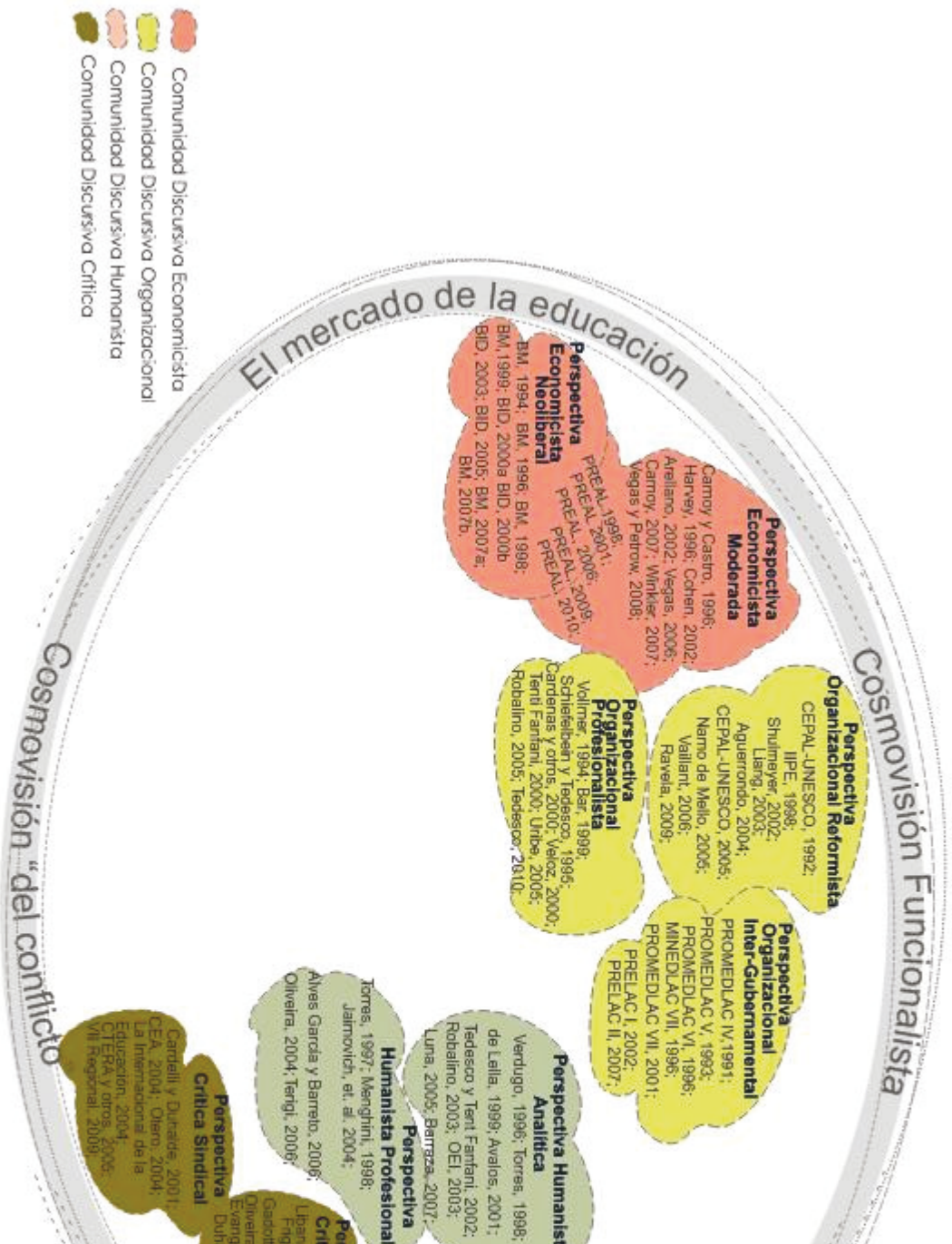


Figura IX: mapa con énfasis en las comunidades: Perspectivas discursivas sobre políticas docentes en Latinoamérica

### **La construcción del mapa**

En este mapa que hemos construido cuyo énfasis se sitúa en las perspectivas discursivas que pertenecen a cada una de las cuatro comunidades, se puede observar la proximidad o lejanía de las cosmovisiones de las perspectivas en el continuo de cada uno de los ejes. Se entiende que cada una de las perspectivas posee una posición cartográfica en relación al campo intertextual sobre las políticas docentes en Latinoamérica en el período 1990-2010.

En este mapa se puede observar como las perspectivas de la comunidad discursiva Economicista se encuentran agrupadas sobre los ejes: “cosmovisión funcionalista” y “el mercado de la educación”, también se puede advertir el entrelazamiento de las Perspectivas Economicista Neoliberal y Economicista Moderada<sup>78</sup>, dado que estas dos se encuentran muy próximas en la intertextualidad de sentido según nuestro análisis, y cercanas principalmente al eje “el mercado de la educación”. En el análisis textual se manifiesta claramente la continuidad discursiva en el período seleccionado, como se describió en el capítulo III.

Según el análisis presentado, hemos ubicado las Perspectivas Organizacional profesionalista y Organizacional Intergubernamental muy cercanas de la cosmovisión funcionalista. Como hemos visto en el análisis, estas perspectivas poseen una cosmovisión funcionalista respecto al discurso de las perspectivas de la Comunidad Discursiva Economicista, considerando, que las políticas docentes y su rol en las reformas educativas de la región asumen la “necesidad de modernización”, sitúan al docente como protagonista del cambio, pero dejan a un lado las condiciones y la realidad en que estos se encuentran. La Perspectiva Organizacional Intergubernamental no se aleja demasiado de “la educación estatal” en su discurso, sin embargo se entrelaza discursivamente con la Perspectiva Organizacional Reformista y de algún modo queda “cercana” también al eje de la cosmovisión funcionalista. A diferencia de la Perspectiva Organizacional Profesionalista, que por el empleo de determinados argumentos y términos casi gerenciales se encuentra entrelazada a la Perspectiva Economicista Moderada. La lógica central no es económica, pero su preocupación por llevar a cabo las reformas desde una cosmovisión pragmática la sitúa, también, muy cercana a la Perspectiva Economicista Neoliberal.

---

<sup>78</sup> Entre estas dos perspectivas se produce una intersección de cosmovisión con los textos de la PREAL.

Las perspectivas de la Comunidad Discursiva Humanista se oponen claramente a los planteos realizados en las Comunidades Discursivas anteriores de tal modo que las perspectivas se posicionan en el mapa cercanas al polo de “la educación estatal” y a la “cosmovisión del conflicto”. En estas perspectivas se puede observar la principal característica de sentido discursivo: la multicausalidad y complejidad en el análisis de las políticas docentes desde una perspectiva humanista. Que, como hemos mencionado en el capítulo IV, no hace referencia al “humanismo clásico” o “filosófico” sino que centra su mirada en la dimensión humana del docente en términos laborales y de profesionalización. Por las características discursivas la Perspectiva Crítica-Sindical se posiciona más cercana al polo ‘cosmovisión del conflicto’.

La Comunidad Discursiva Crítica con sus tres perspectivas, se encuentran muy cercanas entre sí. La Perspectiva Crítica Analítica la ubicamos entrelazada a las Perspectivas Humanista Profesional y Humanista Analítica dado que comparte la intertextualidad de sentido, como se ha señalado en el capítulo IV –particularmente con las *notas al pie*— aunque más próxima al eje de “La educación estatal” y la “cosmovisión del conflicto”.

Más cercana al eje “Cosmovisión del Conflicto” se encuentra las perspectivas crítica-sindical y crítica-radical, inclinándose, sin dudas, hacia la educación estatal, dado que los textos de esta perspectiva confrontan con lo que en estas propias perspectivas se denomina la visión hegemónica, particularmente respondiendo a argumentaciones desarrolladas en las perspectivas de las Comunidades Economicista y Organizacional. Las relaciones entre las perspectivas se puede observar en el apartado siguiente con los flujos discursivos.



## Flujos discursivos

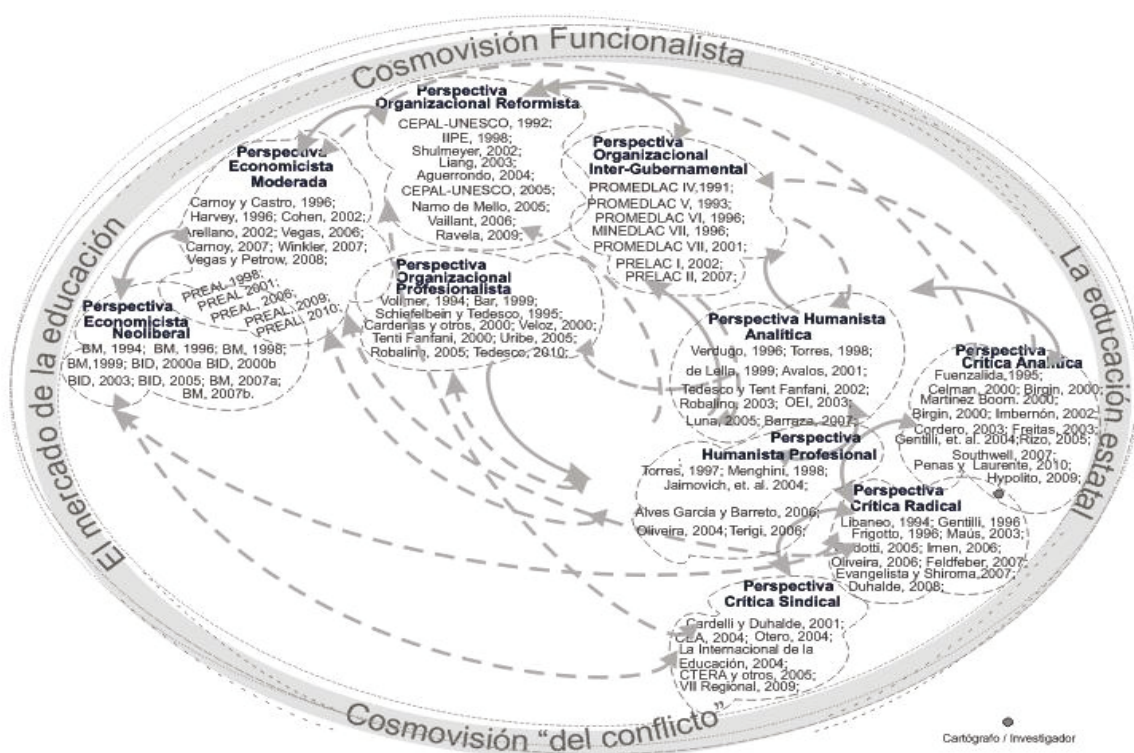


Figura X: Mapa de Flujos Discursivos

El mapa de los flujos discursivos es lo que Paulston (2001) denomina la interacción de flujos intelectuales representados en este caso por las flechas. La inserción de las flechas aumenta aún más el dinamismo discursivo de interrelaciones y construcciones sociales en los discursos. De esta forma el mapa se caracteriza por la “heterotopía” en el sentido de Foucault (Véase Cap. I).

Este mapa permite comprender los flujos discursivos, dado que se puede determinar que no existe una cierta convivencia armónica de los discursos, al contrario la puja constante se determina justamente en los flujos discursivos que intentan legitimar su base desde donde se posiciona el hablante. Así se produce un debate dentro del campo intertextual, en nuestro caso: las políticas docentes en Latinoamérica en el período 1990-2010; este campo intertextual también es construido de algún modo por el cartógrafo/investigador dado que se conforma por los textos considerados significativos y/o con argumentos que otros textos no han planteado, siempre en búsqueda de contribuir al debate del campo intertextual.

Aquí es necesario definir la categoría de debate en términos de flujos discursivos, Paulston señala que las perspectivas discursivas en los mapas se presentan “como un sitio y objeto de lucha” (1995, p. 162). Y así estas perspectivas –como señalamos en el capítulo I- desde sus propias cosmovisiones y desde sus ideologías pretenden instalarse como discursos *legítimos* y *veraces*. En esa legitimación y veracidad de cada discurso se establece una lucha por la instalación hegemónica. Gorostiaga (2009) afirma que los discursos “[...] compiten entre sí formulando argumentos (e intentando convencer a diversas audiencias de su validez)”. (p. 160).

En este mapa de flujos discursivos las flechas de líneas continuas indican los casos de perspectivas que se apoyan selectivamente en argumentos de otras perspectivas, mientras que las flechas de líneas punteadas indican críticas desde una perspectiva hacia los argumentos de otra. Es allí donde se puede observar la posición cartográfica dentro del campo intertextual. Esto es, por ejemplo, la Perspectiva Crítica Radical que se ubica cercana a determinado polo del eje en tanto dialoga con las perspectivas Crítica-Analítica y Crítica-Sindical compartiendo posición de sentidos u oponiéndose a otras.

La cartografía social, como una metodología de corte pluralista, hace visible la intertextualidad de sentido que comparten diversas Perspectivas y Comunidades en la propia interacción cartográfica evitando una mirada de totalidad, sino de superposición y yuxtaposición de significados sin sellar fronteras en el discurso, y de algún modo estableciendo en el debate la fluidez de la discursividad que se puede presentar en el mapa.

Como dijimos, las flechas aumentan el dinamismo cartográfico, y acerca el modelo a la realidad, dado que en algunos casos no había interacción manifiesta entre perspectivas, pero terminan impactando en otras perspectivas por adhesión u oposición. El caso paradigmático en el mapa es el flujo discursivo que ha provocado el discurso de la Comunidad Discursiva Economicista en el período de estudio de la investigación, dado que, como hemos explicado en el capítulo II, esta cosmovisión ha intentado posicionarse como “la voz” de las políticas educativas en general y de las políticas docentes en particular; de este modo, las Comunidades Discursivas Humanista y Crítica *contestan* directamente a las Perspectivas economicistas o reflexionan sobre los nuevos modos ideológicos que intentan imponer las Perspectivas de la Comunidad Discursiva Economicista con mayor énfasis en su tono de voz y también la Comunidad Discursiva Organizacional aunque con otro estilo discursivo, o desde otro ángulo de análisis.

Así, se puede observar cómo las flechas, en algunos casos, no poseen señalamiento recíproco, tomemos por caso la oposición de la Perspectiva Discursiva Humanista Analítica a la Perspectiva Organizacional Intergubernamental; sin embargo, la Perspectiva Organizacional Intergubernamental se apoya de algún modo en ciertos argumentos de la perspectiva Humanista Analítica, aunque luego su cosmovisión se aproxima al eje funcionalista. En otros casos es mucho más clara la oposición discursiva y de confrontación recíproca como las perspectivas críticas con las perspectivas economicistas.

Como hemos fundamentado en el capítulo I, la política docente la interpretamos como praxis social, como combinación de una serie de componentes (Véase *Dimensiones y componentes de las políticas docentes*) y con discursos circulantes a modo de flujos. Estos flujos conforman lo que hemos dado en llamar la complejidad discursiva (Véase Cap. I) que se manifiesta en el mapa.

La Complejidad Discursiva es una categoría a partir de la cual realizamos un entrelazamiento teórico-conceptual entre los postulados de Rolland Paulston y Edgar Morín y el modo en que proponen una epistemología para abordar la realidad (Tello, 2013), que en el caso de Paulston lo hace a través de la cartografía social como metodología modélica de los procesos sociales proponiendo una nueva forma de mirar los acontecimientos sociales del mismo modo que consideramos también lo hace Edgar Morín. Retomando argumentaciones del Capítulo I la Cartografía Social desde el pensamiento complejo de Morín debemos considerarla en términos de los *Complexus* como aquello “que está tejido junto”, esto es: el campo intertextual. *El pensamiento complejo* es un pensamiento que trata a la vez de vincular y de distinguir, pero sin desunir. El dogma de un determinismo universal se ha derrumbado (Morín, 1999; Véase Pilares epistémicos de la Cartografía Social en el Capítulo I). El universo no está sometido a la soberanía absoluta del orden, sino que es el campo de acción de una relación dialogal-discursiva entre el orden, el desorden y la organización. Es allí donde circulan los flujos discursivos (Paulston, 2001).

El *principio dialógico* vincula dos principios o nociones antagónicas, que deberían repelerse, pero que son indisociables e indispensables para comprender una misma realidad. El físico Niels Bohr ha reconocido la necesidad de considerar las partículas físicas a la vez como corpúsculos y como ondas. Pascal afirmó: “*Lo contrario de una verdad no es el error, sino una verdad contraria*”. Bohr traduce este pensamiento de



otro modo: “*lo contrario de una verdad trivial es un error estúpido, pero lo contrario de una verdad profunda es siempre otra verdad profunda*”.

Podemos comprobar, pues, que el pensamiento complejo no es en modo alguno un pensamiento que expulsa la certidumbre para remplazarla por la incertidumbre, que expulsa la separación para incluir la inseparabilidad, que expulsa la lógica para permitirse todas las transgresiones. El planteamiento consiste, por el contrario, en efectuar un ir y venir incesantemente entre certidumbres e incertidumbres, entre lo elemental y lo general, entre lo separable y lo inseparable. No se trata de abandonar los principios de la ciencia clásica (orden, separabilidad y lógica) sino de integrarlos en un esquema que es a la vez más vasto y más rico, tampoco se pretende oponer el holismo global y vacío a un reduccionismo sistemático. Se trata, en cambio, de vincular lo concreto de las partes a la totalidad. Articulando los principios de orden y desorden, de separación y de unión, de autonomía y de dependencia, que son a la vez complementarios, competidores y antagónicos, en el seno del universo.

Para resumir, el pensamiento complejo no es lo opuesto al pensamiento simplificante, sino que lo integra; como diría Hegel, opera la unión de la simplicidad y la complejidad, e incluso, hace aparecer finalmente su propia simplicidad. En efecto, el paradigma de complejidad puede enunciarse tan sencillamente como el de la simplicidad: mientras este último impone separar y reducir, el paradigma de complejidad preconiza reunir, sin dejar de distinguir.

Por esta razón es necesario volver a la cita de Paulston del capítulo I cuando afirmaba, respecto a la cartografía social:

Esta representación espacial o mapa de posiciones y relaciones de saber, representación enredada e interconectada (o rizoma deleuziano), puede ser visto como una metáfora del debate, como un enfoque heurístico y como un sitio real de paralogía y proceso posmoderno. También puede ser visto como una nueva y útil herramienta específicamente creada para dar forma visual a la creciente complejidad del trabajo del conocimiento en la actualidad. (Paulston, 2001, p. 19).

### **Relaciones de proximidad y fluidez en las comunidades discursivas**

Como hemos referenciado con los flujos discursivos planteados en el mapa y luego de haber explicado brevemente el concepto de *complejidad discursiva* es necesario

considerar las relaciones de proximidad y distanciamiento entre las propias Comunidades Discursivas.

Por esta razón es importante volver a plantear el gráfico presentado en el Capítulo I, esta vez mostrando las relaciones de proximidad y distancia en la intertextualidad de sentidos de las Comunidades Discursivas.



Figura XI: *Relaciones de proximidad y fluidez entre Comunidades*

Las comunidades discursivas que se expresan en el gráfico a través de las cuatro elipses están completamente cerradas hacia el exterior, porque son parte de un campo intertextual que tiene un objeto de estudio específico, es decir, construido artificialmente. Y en esa construcción se observa mayor o menor proximidad en la intertextualidad de sentido. Sin embargo, debemos considerar que “hacia el centro” cada comunidad discursiva posee un indicador (flecha de ida y vuelta) de retroalimentación. Estos es, el centro recibe la voces de las comunidades discursivas y provoca un fluido del cual cada comunidad vuelve a alimentarse para continuar con su discurso<sup>79</sup>.

<sup>79</sup> Cfr. Figura X: *Mapa de Flujos Discursivos*

Una pregunta teórico-metodológica que surge durante el transcurso de la investigación es ¿cuán “puro” es el discurso de las comunidades que hemos presentado si se retroalimentan del fluir de todas las comunidades?

Sí, podemos afirmar, que existe toma de posición política de una determinada comunidad y, es desde allí donde se produce el discurso, posible de cartografiar en el mapa. Pero en el centro se observa la polifonía de voces, la realidad, los discursos de las comunidades entremezcladas, en fin la Complejidad Discursiva: representación enredada e interconectada o rizoma deleuziano (Paulston, 2001), un pensamiento que trata a la vez de vincular y de distinguir (Morín, 1999). Sobre esto volveremos en el punto II de este capítulo para observar la complejidad las perspectivas discursivas sobre políticas docentes en Latinoamérica en el período 1990-2010 y su relación de continuidad o ruptura con los enfoques del neoliberalismo y posneoliberalismo.

### **La posición del cartógrafo/investigador**

De tal modo, la primera tarea que debe procurarse un investigador es la de delimitar un aspecto de la realidad a trabajar como problema de investigación, siendo consciente que tal definición se constituye en el acto mismo de creación. Es la creación de un problema en relación con el conocimiento de la movilidad de la vida social; de las representaciones fijas que se vuelven trayectorias. Es la construcción de una problemática considerando la incidencia del tiempo social.

Respecto de la complejidad que introduce la variable tiempo a los procesos de investigación, Galindo Cáceres (2000) reflexiona:

[...] somos seres que se mueven en el tiempo, en la duración, en el desgaste continuo, en la danza de la vida frente a la muerte. La entropía es nuestra forma de existencia, todo tiene una fecha de caducidad, el universo entero se apaga y, sin embargo, la vida se regenera, la mente vence al caos y lo despliega en armonía. Ése es el reto de la ciencia, vencer al tiempo, entender antes de que sea demasiado tarde, sintetizar en lo poco la cualidad de lo mucho [...]. Dos procesos, dos movimientos para atrapar el tiempo y su proyecto de muerte, la mente que aprende a dialogar con lo extenso e inmenso, a interactuar en la coreografía de la complejidad. (p. 23).

En la investigación social lo que se busca es atrapar el tiempo y de algún modo sistematizarlo. Se registra lo correspondiente a un momento dado. Esos es lo que hemos denominado ficción. El investigador sabe que lo obtenido tiene valor sólo en el referente temporal que representa, fugacidad. Sin embargo, la ficción y la fugacidad pueden colaborar en la creación de un sistema de información que permite una representación de la realidad social abordada. Representar, afirma Galindo Cáceres (2000) es “percibir en ausencia al mundo que se pretende conocer” (p. 21).

No obstante, el investigador lo que se propone es avanzar en la creación de un sistema de comunicación que tenga en cuenta la complejidad que introduce el tiempo social a todo proceso de investigación. Se trata ya no sólo de representar sino de intervenir; de reconocer a las interacciones sociales construyendo el mundo; de moverse dentro del cambio permanente. Pero lo que se busca, es que en la intervención el tiempo del investigador y el tiempo social sean el mismo: un tiempo en el que circulan múltiples miradas y en el cual el investigador se convierte en un participante más, no así en el protagonista.

Así, asumimos una posición que se encuentra entre la Perspectiva Crítica Radical y Crítica Analítica para concebir las políticas docentes y es desde allí donde nos hemos posicionado en esta investigación. Dado que desde nuestra perspectiva es clave presentar la posición epistemológica del investigador en una investigación (Tello, 2013; Tello y Mainardes, 2012) lo hemos hecho en el capítulo I. Para que otros comprendan desde donde hablamos.

Sin embargo se debe tener en cuenta que en el enfoque metodológico de la CS no hemos ubicado la posición del cartógrafo/investigador hasta no concluir el mapa. Dado que el mismo se reestructura en la misma medida que avanza su construcción, tanto de las comunidades, perspectivas y ejes cartográficos.

Sin dudas que el investigador se encuentra en una constante tensión de objetividad/subjetividad -como hemos planteado en el Capítulo I- al momento de abordar y analizar su objeto de estudio, precisamente el aporte consiste en que desde nuestra posición y a través del análisis de los textos, cartografiamos los principales discursos ubicándolos en las diferentes perspectivas y comunidades discursivas.

Ahora bien, esta estructura analítica es necesaria observarla y des-plegarla en algunos de los ejes iniciales que hemos planteado en esta tesis y de este modo continuamos con la caracterización de las comunidades y las perspectivas.

## **II. Reflexiones analíticas sobre políticas docentes en Latinoamérica. 1990 – 2010**

### **Autonomía y profesionalización docente**

“El discurso político del neoliberalismo latinoamericano parecería propiciar una nueva imagen apostólica del docente, no ya la del sacerdocio laico, sino la de un sujeto sobre el que recaen responsabilidades que antes cumplía el Estado. Esta situación ha generado en el docente una pérdida de especificidad de su tarea, al tiempo que se ha hecho recaer en él toda la responsabilidad acerca del éxito o fracaso del proceso educacional, a pesar de retribuirle con magras condiciones de trabajo”. (Southwell, 1995, p.14).

Evidentemente, las temáticas de autonomía y profesionalización docente se presentan desde las distintas perspectivas discursivas que hemos relevado como un espacio de controversia y lucha. El reclamo de la docencia como colectivo acerca de la necesidad de ser respetados como profesionales de la educación y ser tratados como tales, se encuentra en Latinoamérica con fuertes demandas en este último tiempo. Entre 2011 y 2013, se desarrollaron manifestaciones de envergadura, tales son los casos de Brasil, México, Honduras y Chile.

En el caso de Brasil la lucha principal del sindicalismo docente está dada por la falta de acuerdo desde la creación de la Ley de Piso Salarial<sup>80</sup> en el 2008 en el que se establece alrededor de un 20 % de aumento y que durante el 2012 y 2013 hubo intentos de reducir ese porcentaje, con lo cual los docentes en general y principalmente aquellos nucleados en la Confederación Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) salieron a confrontar con el gobierno produciéndose importantes incidentes. La CNTE acusa al gobierno de continuar implementando políticas neoliberales y de flexibilidad laboral con los docentes, lo cual se puede observar en la continuidad de la perspectiva discursiva crítica-sindical. En Brasil, eso se observa a tal punto que el sector de Investigación y Desarrollo de la CNTE lanzó en enero de 2014 un libro titulado

---

<sup>80</sup> Un hecho similar ocurre en Argentina con los salarios docentes a través de las denominadas paritarias, implementada por la decisión de derogar en 2004 la “Ley Banelco” de flexibilización laboral. Aunque no existe como en Brasil a modo de Ley, es el procedimiento por el cual a principio de cada año lectivo los docentes discuten con sus “empleadores” (estado provincial) un porcentaje de aumento salarial según el costo de vida. Como veremos más adelante el sindicalismo docente de Argentina, principalmente a través de uno de sus sindicatos más importantes estableció diversas estrategias políticas con los gobiernos de la década de 1990 y del 2000. Sin embargo en ambas décadas su discurso se mantuvo en una cosmovisión de conflicto y acusación, más allá de las acciones realizadas. De todos modos, a partir del 2010, comenzaron a agudizarse los conflictos en términos de paritarias docente, dado que, el Ministerio Nacional de Educación establece el máximo porcentaje que se puede negociar a nivel de las provincias.

“Funcionários da Educação Pública: Profissionalização ou Terceirização?” y que según se puede leer en el Boletín Informativo del sindicato este nuevo libro del profesor João Monlevade actualiza la polémica iniciada en 1995 con el primer libro "Funcionários das Escolas Públicas: Educadores Profissionais ou Servidores Descartáveis?", en clara confrontación con la Comunidad Discursiva Economicista. En el Boletín se afirma que en el libro se destaca que continúan los mismos ejes de debate para los docentes: “Invisibilidade social, subalternidade política, marginalidade pedagógica, subvalorização salarial e até mesmo indefinições funcionais, que conspiram contra a identidade e a valorização dos Trabalhadores em Educação”. (Boletín Informativo, en <http://www.cnte.org.br>).

En el caso de México se produjeron en el año 2013 fuertes enfrentamientos en diversas ciudades del país, con represión y docentes heridos en las manifestaciones con la nueva ley de educación del año 2013. A partir de la cual también se promulga la “Ley general de Servicio Profesional Docente” y se eleva el status del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) creado en el año 2002, definiendo que todos los docentes deben rendir evaluaciones obligatorias para permanecer en el cargo. Al desaprobado por primera vez tomarán un curso y al volver a desaprobado serán despedidos de su puesto o dependiendo de la calificación con la que desaprobado asumirán un puesto administrativo. De hecho en esta reforma mexicana se observa el apoyo de algunos de los sectores o actores vinculados a los textos analizados en esta tesis tales como el Banco Mundial, la UNESCO y principalmente la OCDE de gran influencia en México, con la que en el 2010 firmaron el “Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas” y donde varios de los puntos establecidos en el acuerdo se cristalizan en las nuevas leyes del 2013. De hecho integrantes de OCDE México pasaron a ocupar cargos de relevancia en el sistema educativo mexicano. Presentamos algunos de los pronunciamientos de apoyo:

Banco Mundial.

“Reconocemos el compromiso de México para mejorar la cobertura, eficiencia, competitividad y calidad de la Educación. Está comprobado que una mejor calidad educativa conlleva a una mayor productividad y ésta a su vez genera un mayor crecimiento económico”.

Palabras de Gloria M. Grandolini, Directora del Banco Mundial para México y Colombia, en el marco de la conferencia brindada por el otorgamiento del Préstamo de Desarrollo de Políticas de US\$ 300.75 millones en 2013. (BM, portal web, <http://www.bancomundial.org/es/news/>).

## UNESCO.

La Directora General de la UNESCO ofreció acompañar a México en su proceso de reforma educativa y destacó el papel de la banda ancha como motor de desarrollo. La Directora de UNESCO Bokova, explicó que la reforma está enfocada en la calidad, que es un reto en todos los niveles educativos; pone énfasis en la enseñanza y que constituye el factor con más influencia para alcanzar la calidad; los maestros deben tener el más alto aprecio social y ser apoyados en su desarrollo. La reforma subraya la importancia de la evaluación y de la administración educativa. (UNESCO, portal web, <http://www.unesco.org>).

## OCDE.

Uno de los puntos que mayor controversia trajo y que se consideraba que no sería incluido como parte del acuerdo del año 2010 y que –como dijimos- llevó a enfrentamientos sangrientos con los docentes en el transcurso del 2013 indicaba:

Evaluar para ayudar a mejorar: México necesita con urgencia un sistema de evaluación docente basado en estándares. Un sistema puramente formativo en sus primeros años, acompañado de un adecuado apoyo profesional. Después de haber implementado este sistema y de haber socializado sus reglas, el sistema puede incluir variables formativas y sumativas; por ejemplo, recompensar a los docentes excelentes o dar apoyo a los docentes de menor desempeño. Los docentes que presenten un bajo desempeño de forma permanente deben ser excluidos del sistema educativo. (OCDE-México, 2010, p. 6).

También existieron pronunciamiento de investigadores, que actuaron al modo de analistas simbólicos y en la cosmovisión de la Comunidad Discursiva Organizacional, que legitimaron la nueva reforma, tales como Silvia Schmelkes, investigadora de la Universidad Iberoamericana de México (Miembro de la OCDE para la educación en México y consultora de la OCDE a nivel mundial) fue nombrada a partir de esta ley como directora del INEE, Inés Aguerrondo (Miembro de la OCDE para la educación en México), Cristian Cox (Miembro de la OCDE para la educación en México), Margarita



Poggi (IPE-UNESCO); Marcela Gajardo (PREAL), Alberto Arnaut (El Colegio de México), Úrsula Zurita (FLACSO- México)<sup>81</sup> entre otros.

En Honduras, con las aprobaciones de la Ley Fundamental de Educación en el 2011 se produjeron manifestaciones y desacuerdos dado que la nueva ley descentralizaba el sistema educativo desde la Secretaría de Educación Pública del país a los Departamentos. Docentes, especialistas, sindicatos veían allí una fuerte amenaza al sostenimiento financiero de la educación pública en Honduras, dado que la Ley no expresaba explícitamente la contribución que el gobierno nacional daría a los departamentos, y dado la configuración social de Honduras existen departamentos que no serían capaces de soportar financieramente las escuelas. Considerando también que el presidente de la nación dio por iniciado el debate sobre la nueva ley en agosto de 2011 y en diciembre de 2011 fue promulgada por el congreso. Lo que generó mucho malestar entre los docentes y los diversos actores que estaban interesados en participar del debate; es notable en el caso de este país la continuidad de las comunidades discursivas en términos de programas, políticas y reformas educativas.

En la actualidad Honduras vive una etapa educacional de profunda crisis. Dado que efectivamente muchas escuelas de los departamentos más pobres debieron cerrarse y el gobierno a través de la Secretaría de Educación “en pos de garantizar el derecho a la educación” está dando becas para que estos estudiantes puedan inscribirse en escuelas privadas. Sin dudas que esto puede analizarse como el éxito de la década neoliberal con una fuerte instalación de las recomendaciones emanadas desde las perspectivas economicista neoliberal y economicista moderada. Véase en las perspectivas mencionadas las argumentaciones de BID (2000b); Winkler (2007) y Vegas y Petrow (2008).

En tanto en Chile también se observaron situaciones de manifestaciones y descontento por parte de los docentes de ese país con violentas represiones. La principal manifestación se inició cuando los docentes se sumaron a la manifestación de los estudiantes universitarios que reclamaban una educación pública y gratuita, sin créditos bancarios para poder ingresar y permanecer en los estudios superiores. Estas manifestaciones de los estudiantes universitarios fueron aumentando y dando mayor

---

<sup>81</sup> Véase Debate Informado “Reforma educativa: ¿qué estamos transformando?”. Canal YouTube FLACSO-México. 25 y 26 de septiembre de 2013.

corpus a la consigna de “educación pública y gratuita” tanto de estudiantes, docentes universitarios y docentes de los niveles primarios y secundarios. También se incluían en esos reclamos la eliminación de los procesos de evaluación que viene llevando a cabo el gobierno con los docentes chilenos. Sin dudas que desde la instauración democrática estas últimas fueron las mayores expresiones de descontento de los docentes, estudiantes secundarios, universitarios y miembros de la comunidad. Debemos considerar que esta situación puso en tela de juicio el sistema privatista de educación que viene llevando a cabo Chile en los últimos treinta años. En este caso es necesario tener en cuenta como hemos visto en el capítulo III que los organismos internacionales de crédito han tomado a Chile como el “ejemplo” que deben seguir el resto de los países de Latinoamérica.

Podríamos decir que, en este contexto, la profesionalización no es un componente aislado. Las manifestaciones docentes reclamaban mejoras salariales, oposición a la descentralización, sistemas de evaluación, educación pública y gratuita, entre otros. A partir de la lógica sindical latinoamericana.

En general, hemos observado en el análisis de las comunidades discursivas que el término profesionalización docente está vinculado a elevar la calidad educativa, cuya definición como hemos visto, según el BID (2000) “tiene muchas definiciones”. La definición que se ha instalado desde las Comunidades Discursivas Economicista y Organizacional es en términos de “resultados y aprendizaje”, es aquí donde la evaluación y conceptos como *accountability* tiene su espacio y genera sentido dentro de la realidad educativa latinoamericana. Esto se puede observar en estas comunidades que utilizando un lenguaje gerencial despliegan aseveraciones y argumentaciones para las políticas docentes como “enviados” que vienen a advertir sobre las consecuencias fatales de no sumarse a la “modernización educativa”: “En una época en que las buenas escuelas son cada vez más cruciales para el desarrollo económico, América Latina se está quedando atrás”. (PREAL, 1998, p. 6).

Como se ha visto en la mayoría de los textos, todos establecen una estrecha relación entre políticas docentes y reformas educativas. Ahora bien, ante la situación de reformas se sitúa al docente en diversos lugares. En las Comunidades Discursivas Economicista y Organizacional ocupando un rol de subalternidad, como un aplicador de técnicas, un técnico, etc., aunque los docentes están haciendo escuchar su voz, en tanto sujetos activos de los sistemas educativos latinoamericanos. En las Comunidades Discursivas

Humanista y Crítica en primer lugar se critica la posición a la que han llevado al docente y luego, se proponen nuevas políticas docente contra-hegemónicas y en oposición a los discursos de la modernización educativa.

Las reformas en las políticas docentes de los últimos años centraron su foco en la temática referida a la distribución de responsabilidades y los mecanismos de control de desempeño de los docentes (Véase Perspectiva Humanista Profesional). A pesar de que el desarrollo de políticas educativas, en algunos países de la región, volvieron a centrarse en la regulación del Estado.

En este sentido y siguen a Bazán (2013) se debe comprender la profesionalización docente relacionada con la capacidad de reflexión y allí podemos hacer un viraje en nuestras preguntas sobre profesionalización docente y Estado, en oposición a las Comunidades Discursivas Economicista y Organizacional: ¿Qué significa “profesionalizar a los docentes”? ¿Es un mero dominio de un saber? ¿Qué sucede entonces con su autonomía? ¿Qué modelos de autonomía existen? ¿La autonomía y reflexión docente no son dos caras de un mismo proceso?. Así debemos entender que las razones y condiciones de las políticas docente dependen del papel que, en cada caso, se asigne a la educación y al sistema educativo, como viene sucediendo en los reclamos de Brasil, México, Honduras y Chile. La definición del modelo educativo, a su vez, está en relación con el tipo de sociedad al que se aspira. La pregunta sobre el sentido de la educación ¿cuáles son los sentidos de la educación hoy?. Lo cual nos llevaría a plantearnos la cosmovisión que se tiene sobre las políticas docentes y así casi de modo concatenado por la propia construcción subjetiva a la que este último punto lleva al docente, como hemos señalado en el Capítulo I y como veremos en el siguiente apartado sobre políticas de subjetividad docente.

En esta perspectiva crítica de profesionalización y reflexión debemos considerar que la actividad reflexiva es asumida como un fenómeno social, y que conjuga acciones presentes y pasadas de otros miembros de la docencia latinoamericana. Al respecto, resultan aclaradoras las ideas de Gramsci sobre la concepción del hombre como una serie de relaciones activas en el cual, aunque la individualidad tiene máxima importancia, no es el único elemento de necesaria consideración: “Si la individualidad propia es el conjunto de relaciones en las que interviene cada individuo, hacerse una personalidad significa entonces adquirir conciencia de tales relaciones, y modificarse la personalidad significa modificar el conjunto de esas relaciones” (1997, p. 34). Se

concluye, luego, lo difícil que resulta conceptualizar la reflexividad de forma individualizada. Por tanto la reflexión docente como parte de la profesionalización no podría estar pensada en un “programa de profesionalización” como mero acto individual de cursos, estudios de posgrado, etc. Sin excluir estos componentes la profesionalización docente es un acto político conjunto como las manifestaciones docentes con las que quisimos iniciar este apartado. Lo hicimos porque allí hay profesionalización. Hay una lucha política de docentes comprometidos con una realidad social.

Así, Bazán (2013) afirma que:

Reconocer la práctica reflexiva como un fenómeno de construcción social relacionado con aspectos éticos y dialógicos del sujeto, en un contexto social particular, implica ir descubriendo gradualmente ciertos supuestos teóricos que subyacen en esta interrelación y problematizar las posturas existentes sobre el quehacer formativo y profesional de los educadores, a la luz de concepciones emancipadoras del saber pedagógico. (p. 3).

En este sentido, la escasa o nula participación y consulta a los docentes y sus organizaciones en torno a las políticas educativas y a la formación docente, de manera específica, ha seguido siendo la norma en los procesos de reforma, con la previsible resistencia y hasta rechazo activo del magisterio en muchos casos, esto también se pudo observar en los procesos de reforma de la década del 2000. A excepción de Bolivia que ha llevado a cabo un proceso de consulta por Departamentos para la nueva ley de educación (2010) que llevó cuatro años de acuerdos y negociaciones entre los distintos sectores. Sin embargo, luego de la promulgación de la Ley distintos sectores, particularmente agrupados en los Departamentos, se opusieron a la implementación de la ley, dado que sus propuestas o sugerencias no habían sido incluidas en el texto de la ley. Actualmente Brasil viene desarrollando un gran espacio de consulta con representantes de todos los espacios (docentes, sindicatos, expertos, universidades, etc.) para implementar un nuevo plan educativo, este proceso concluyó en mayo del 2014 con el nuevo Plan Nacional de Educación (PNE). Como el caso de Bolivia, existen sectores que se están opusieron a la realización de las reuniones convocadas para el debate, porque, plantearon, no se están discutiendo las cuestiones de fondo de la

educación brasilera u otros grupos que se están oponiendo porque sus propuestas no fueron incluidas en el nuevo PNE.

Una vez más pareciera que, con consulta, se acrecienta la división entre planificación y ejecución, asignándose a los docentes el rol de ejecutores de políticas y programas establecidos en una instancia extraescolar (Fischman y Sales, 2010; Romanowski, 2007).

Lo que si puede ocurrir, desde la propia reflexión docente, por más que existan otras intenciones gubernamentales, es lo que explica Apple (1997) tomando un término que plantea una lógica constante en las Comunidades Discursivas Economicista y Organizacional en tanto el maestro está siendo des-adiestrado y adiestrado nuevamente en pos de los nuevos requerimientos. Esto es interesante, dado que lo puede cambiar en ese adiestramiento es el sentido, esto es adiestrar en una lógica de mercado o en la lógica de escuela pública e igualitaria para todos. Adiestramiento al fin. Es decir no se generan políticas y programas de profesionalización que vayan más allá de los cursos y las recetas. De todos modos en algunos países se comienza a observar de modo incipiente algunos espacios de búsquedas de reflexión conjunta de los docentes, tales son los casos desarrollados por las políticas del INFD en Argentina a través de proyectos de investigación, o los Grupos de Análisis de Venezuela. Luego encontramos en distintos países grupos autogestionados, pero estos no surgen como parte de la política pública del país.

Por esta razón podemos afirmar que los docentes no se sienten identificados con los postulados de las nuevas orientaciones educativas dado que las reformas forman parte de procesos políticos (Díaz Barriga, 2001; Gimeno Sacristan, 2006; Chakur, 2009) muy lejanos a la realidad de la escuela latinoamericana y particularmente porque, desde nuestra perspectiva se piensa “pedagógicamente” o “políticamente” la situación docente y no en términos de políticas docentes donde el eje de la profesionalización es pedagógico. Cabe aclarar que entendemos lo pedagógico en tanto reflexión política de la realidad educativa. Generando despolitización en la realidad educativa.

Como hemos visto en las Comunidades Discursivas Economicista y Organizacional, se definen y proponen líneas de implementación de mecanismos de control y regulación que afectan directamente el trabajo del docente dentro de la institución, pero que vienen con “el paquete del eje discursivo de la profesionalización”. Esto es reflexionado por la Comunidad Discursiva Humanista y denunciado por la Comunidad Discursiva Crítica.

Esta situación se puede observar en países de continuidad neoliberal como México, Chile, Colombia, Honduras, Perú, y en algunos estados de Brasil (país de concertación) como Minas Gerais, San Pablo y Pernambuco o en Ecuador (de ruptura neoliberal). Mientras se insiste en el papel central de los docentes, en los contextos de estas políticas se precarizan de modo creciente las condiciones de los trabajadores/profesionales de la educación, se intensifican los ritmos y las responsabilidades, se empobrece y descalifica la tarea, se acota cada vez más la autonomía del docente o se la presenta como una autonomía que no incluye la reflexión del docente como profesional de la educación.

En este sentido debemos considerar la advertencia de Casassus (1999) cuando considera dos maneras diferentes de entender la autonomía dado que la misma puede estar muy cerca del aislamiento. Si se confunde descentralización educativa y autonomía profesional, con dejar a las escuelas y a los docentes librados a su suerte, el efecto está garantizado: será la legitimación de la desigualdad.

De la misma forma que la apariencia de autonomía y la pseudoparticipación, aunque puede aumentar la capacidad de acción de los educadores en algunos aspectos, simultáneamente los puede hacer también más dóciles (Contreras, 1999, p. 6). En esta línea de análisis la autonomía de los docentes no es otra cosa más que una forma más sutil de control (Romanowski, 2007) y evaluación para la búsqueda de la tan mentada calidad. A través de la cual se responsabiliza al docente, por esa autonomía otorgada, de las fallas de un sistema educativo agotado. Esta racionalidad no es potencial para crear un nuevo modelo de educación. Aún agotado, el sistema estatal será el único responsable, junto con actores educativos de generar nuevos espacios institucionales y políticas educativas de fortalecimientos institucional y docente. Como afirma Contreras (1999), la auténtica autonomía profesional no existe al margen de la definición del sentido político de la misma.

El eje discursivo de la profesionalización docente ha surgido con la “autonomía”: se requiere actuar profesionalmente para “ser autónomo”. En el período de las reformas la cuestión de la profesionalización es un término siempre presente, lo emplean las autoridades educativas, los organismos internacionales lo hacen centro de sus recomendaciones, los medios de comunicación lo repiten, los padres lo exigen, las instituciones educativas se hacen eco, los sindicatos lo usan y repudian a la vez. Ahora bien, de ¿qué hablamos cuando hablamos de profesionalización docente?

Una de las interpretaciones que instala el eje discursivo de la profesionalización tiene que ver con des responsabilización por parte del Estado, parecería darse un traspaso de la responsabilidad indelegable del Estado por la educación a las instituciones y a los docentes.

En este sentido, coincidimos con Feldman (1996) cuando considera que reclamar autonomía profesional no implica desligar al Estado de sus responsabilidades. La profesionalización requiere de condiciones particulares y parece irresponsable apelar a la autonomía de los docentes cuando no se crean en absoluto esas condiciones. La apelación a la autonomía en esos casos sólo redundaría en una intensificación de las tareas y en una derivación de las responsabilidades hacia quienes no pueden rechazarlas porque deben asumir todos los días la tarea de educar. En este sentido debemos considerar que *profesionalizar implica brindar condiciones profesionales*.

Debemos comprender que en el discurso dominante de la profesionalización sólo se recogen parte de los elementos que conformaría la profesionalización, esto es un docente profesional debe poseer competencias que permitan darle mayor calidad al sistema educativo y que pueda ser evaluado a través de estándares de calidad. Y sólo se deja para el diagnóstico la cuestión de los salarios, las posibilidades reales de capacitación en servicio, la salud de los docentes, etc., como se plantea en los textos de la Perspectiva Humanista Profesional o en la Crítica Sindical. Desde nuestra posición, el discurso de la profesionalización fue tomado y “anclado” en la ideología neoliberal centrada en los docentes desde una perspectiva gerencialista de la teoría del capital humano.

En este sentido es necesario considerar una nueva advertencia, en este caso la que formulan Apple y Gandín (2009) sobre las consignas neoliberales, en tanto las mismas se apropian de aquellas palabras que expresan auténticas demandas y las reciclan en una jerarquía economicista, alterando su orden sintáctico y añadiéndoles adjetivos o adverbios que las modifican sustancialmente.

Es en la lógica de los resultados donde se le exigirá a los docentes que “muestren” su profesionalización, a través de la “calidad” educativa, como hemos visto, medidos en términos de aprendizajes y resultados de los alumnos. Lo cual abre otro abanico de categorías y situaciones que recaen sobre la espalda de los docentes: evaluaciones e incentivos.

La primera cuestión que debemos poner sobre el tapete es la referida a la concepción del cumplimiento de estándares como sinónimo de mejores niveles de aprendizaje (Pini, 2000; Sachs, 2003; Messina, 2008). Considerando que el cumplimiento de estándares sólo se puede determinar a través de la medición. No reflexionaremos aquí sobre los métodos y las fallas que los métodos de medición tienen sobre los conocimientos, sin embargo lo haremos acerca de esta modalidad que como se ha visto y criticado en la Perspectiva Humanista Profesional y en la Comunidad Discursiva Crítica, también se han propuesto diferentes modelos de implementación y líneas de mejora a través de la evaluación en las Comunidades Discursivas Economicista y Organizacional.

En fin, considerar que los resultados de la educación son representables por estándares medibles es una visión reduccionista que se desprende de la lógica de mercado, extrapolando sentidos empresariales a la escuela, claro ejemplo de esto es la búsqueda de la obtención de la Norma IRAM 30000 e ISO 9001 o 9002 para las escuelas. La cual se obtiene a través de la *calidad del servicio* y para lo que se requiere una serie de ejes cuantificables como *calidad del producto*. Esto se puede observar claramente en la Comunidad Discursiva Economista específicamente en la Perspectiva Economicista Moderada cuando en uno de los discursos se definen tres categorías claves “para entender la escuela”: quienes son los usuarios, los prestadores del servicio y los empleados.

La obtención de mejores resultados en el sistema educativo, vinculado a la evaluación, y como manifestación de la profesionalización docente trae otra categoría que se ha expresado fuertemente en las Comunidades Discursivas y diversos modelos de implementación. Nos referimos a la cuestión de los incentivos. Para las Comunidades Discursivas Economista y Organizacional un mayor rendimiento del docente requeriría cambiar las políticas docente y por ende y de financiamiento educativo, otorgándole los incentivos adecuados. Este postulado asume que el desempeño docente es el principal determinante de los resultados de los alumnos. Hemos observado en estas dos Comunidades Discursivas que existe cierta desconfianza hacia el docente dado que como se plantea en uno de los textos del BID (2004) “la estabilidad laboral, que es un elemento atractivo de la carrera, es al mismo tiempo una muestra de los problemas de eficiencia en la administración de recursos humanos en las escuelas públicas” (p. 17). En esta suerte de desconfianza de la ética docente, los incentivos insertan un factor clave para lógica de mercado: la competitividad entre los propios docentes. Una



competitividad que en términos económicos absolutos no hacen más que denigrar al propio docente, dado que el incentivo económico por “mayor cantidad de alumnos aprobados” al fin del ciclo escolar será una suma proporcional al salario básico, lo cual hace que en Latinoamérica esto sea aún más escandaloso. Considerando que esto último puede resultar exagerado, sólo basta con ver los mecanismos de incentivos monetarios aplicados en México, Chile, Colombia, Perú, Honduras (entre 1997 y 2006), Nicaragua (entre 1996 y 2004) y Ecuador.

Asumiendo los postulados de Birgin (2006), consideramos que los modos de construcción de parámetros comparables obturan la mirada sobre las diferencias y las razones históricas. Así, “la homogeneidad de las propuestas tiene en este caso como contrapartida la gran heterogeneidad histórica de la situación docente en la región” (p. 224).

Sin duda que el eje discursivo de la modernización educativa surge para responder a dos grandes problemas de la realidad educativa: la calidad y equidad. Como plantea Rosa María Torres la *calidad* -su “deterioro” y su “mejoramiento”- fue el eje principal de la reforma. De este modo la calidad se instaló como un término aparentemente consensuado y desde el cual, como hemos vistos en el mapeo, se posicionaban diversos actores con discursos que pertenecían a comunidades discursivas opuestas en su ideología. Tal es así que en la investigación se observa que aquellos documentos de las Comunidad Discursiva Crítica “dejan de usar” el término calidad o cada vez que lo hacen, intentan explicar el modo en que lo hacen, como dejando sentado que no lo hacen en términos de “modernización educativa”. El discurso hegemónico sin duda que estuvo dado por la versión de *calidad* que se impuso en las políticas asociada con la *eficiencia* y con *rendimiento escolar* (Gentili, 2004).

Tiramonti (1997) afirma:

En estos años cuando se habla de calidad se hace referencia a la formación de los individuos en competencias que se definen a la luz de los requerimientos de un mercado de empleo y consumo que se está reconfigurando como consecuencia de las estrategias que los distintos países despliegan para acomodarse a las nuevas reglas del intercambio [...]. La exigencia de la inserción, a la luz de los imperativos del mercado, resemantiza el concepto de calidad incluyendo elementos de excelencia, distinción y construcción de ventajas comparativas que presionan en favor de una fuerte diferenciación. (p. 8).

El segundo concepto clave fue el de equidad, contrapuesto desde nuestra perspectiva a la categoría de igualdad<sup>82</sup>. En la lógica de la modernización la equidad no es entendida sólo como problema de acceso, sino de acceso a una educación de calidad. Esto exigía una oferta diferenciada, no universal para todos. Surgiendo categorías y políticas tales como “focalización en la pobreza” y la oferta de políticas y programas compensatorios, de discriminación positiva, para los sectores más pobres, vulnerables y “en riesgo”, generando de algún modo “escuelas pobres para pobres”.

### **Sindicalismo docente y gobiernos estatales en Latinoamérica. Los casos de Chile, México, Colombia y Argentina**

La selección de estos cuatro sindicatos para el análisis la hicimos considerando las particularidades de la relación de cada uno con los gobiernos estatales de sus países en las últimas dos décadas y las variaciones que se fueron dando en esas relaciones. En algunos de los casos obedeciendo a los procesos de neoliberalismo o posneoliberalismo, en otros por cuestiones políticas de relaciones y acuerdos establecidos.

#### *El Colegio de Profesores de Chile*

En este país debemos considerar que el gobierno democrático nacional mantuvo la estructura descentralizada del sistema educativo y el financiamiento a la demanda desde 1990, que había establecido la dictadura militar. La posición sindical fue compleja durante el período de análisis dado que los miembros del sindicalismo docente y del gobierno habían sido aliados en la lucha contra la dictadura y se vinculaban casi como "triunfadores" con los gobiernos de la Concertación.

Al funcionar de modo centralizado, el Colegio de Profesores siempre facilitó al gobierno la comunicación, y las disputas se resolvían rápidamente entre quienes habían estado juntos y resguardados durante el período de la dictadura pinochetista. Tal es así, que en 1991 se sanciona el Estatuto Docente dando el *status* de empleados públicos a los docentes y mejorando las condiciones salariales y laborales de los docentes que habían sufrido un fuerte deterioro en el gobierno dictatorial.

Durante la década de 1990 el Colegio de Profesores sin llegar a oponerse al gobierno vivió con cierta tensión la aparición del Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño

---

<sup>82</sup> Igualdad remite a la característica común compartida.

(SNED) en 1996 dado que quienes habían logrado estar juntos en la dictadura ahora comienzan a gobernarse. Esto es: el gobierno sobre el sindicato. Esto fue interpretado por el sindicalismo como un signo claro de *accountability*, es necesario señalar que en 1998 hubo 14 días de huelga docente en Chile (Picazo Verdejo, 2003). Sin embargo con la llegada del año 2000 el Colegio de Profesores vuelve a aliarse con el gobierno. El candidato de la concertación, Ricardo Lagos, suscribió un compromiso de diálogo a largo plazo con el sindicato, lo que significó claramente el apoyo del mismo al candidato de la Concertación. En ese marco y como producto del acuerdo en noviembre de 2000 se firmó el Protocolo de Acuerdo entre el presidente Lagos y el representante del Colegio de Profesores, donde a cambio de las mejoras salariales y estabilidad en los puestos de trabajo se aceptaba de modo implícito el sistema de evaluación impuesto por el gobierno anterior. Durante el gobierno de la presidenta Bachelet (2006-2010), el Colegio de Profesores comienza a confrontar de un modo que no lo había hecho desde la instauración democrática y acusando al gobierno de no modificar ni tomar ninguna medida sobre el sistema educativo heredado de la dictadura. Estas rispideces y confrontaciones continuaron con el gobierno de Sebastián Piñera (mandato 2010-2014).

En el año 2011 comienza el debate sobre la creación de las Agencias Locales de Educación que coordinaría un Director ejecutivo que agrupaban comunas o conjuntos de comunas según sea el caso. Según el proyecto enviado por el presidente Piñera el 29 de noviembre de 2011 a la Cámara de Diputados, se puede leer:

[...] las agencias públicas de educación local que propone el proyecto presentado serán entidades autónomas; contarán con todas las atribuciones para gestionar los establecimientos a su cargo - desde el punto de vista administrativo, financiero y pedagógico -; descentralizadas y con giro único educacional; y podrán agrupar el servicio educativo de más de una comuna. Así, estas nuevas entidades se concentrarán en la labor educativa y, en caso de existir economías de escala, éstas podrán ser aprovechadas (Proyecto de Ley De Agencias Locales de Educación, 2011, p. 14).

Por su parte el Colegio de Profesores ha rechazado intensamente esta nueva propuesta y ha desarrollado múltiples manifestaciones en oposición, afirmando en sus documentos pronunciamientos tales como: “Nuestra propuesta es enfática en señalar que no existe

solución en lo local, en tanto ha sido este modelo de gestión disperso el que ha hecho crisis durante 30 años” (Colegio de Profesores, Propuesta, p. 1).

En el mismo documento se explica que el gobierno considera elementos geopolíticos al autorizar el Ministerio del Interior y de Seguridad Pública la agrupación de Comunas para la conformación de las Agencias Públicas de Educación Local (APEL) supracomunales. Junto con ello el principal criterio de conformación de las APEL's es la cantidad de matrícula de la comuna, lo cual es solo el establecimiento de criterios de mercado en definiciones que son pedagógicas, mientras que se afirma en el documento:

Nuestro proyecto establece criterios claros para la conformación de las Direcciones Zonales como las características culturales e idiosincráticas, las necesidades pedagógicas y de desarrollo local de una zona determinada, entre otras (Colegio De Profesores, Propuesta, p. 4).

Durante el año 2011 estudiantes y miembros de los Colegios de Profesores realizaron manifestaciones en las cuales tuvieron serios enfrentamientos con las fuerzas de seguridad y escribieron el 14 de julio de 2011 en la revista “The Clinic” Giorgio Jackson y Camila Vallejo, líderes del movimiento: “Queremos avanzar a un sistema educativo que abra posibilidades a romper con este Chile segregador” luego de la sangrienta y represiva marcha organizada por el movimiento de estudiantes y el Colegio de Profesores.

El artículo 23, inciso f) del proyecto, permitiría la reproducción del copago de las familias en educación. La propuesta del Colegio de Profesores propone acabar con la política segregadora de la subvención y del financiamiento compartido. En una entrevista publicada en el periódico digital *El Rancagüino* de Chile el dirigente Lillo afirma: “la propuesta del gobierno es absolutamente ideologizada. Corresponde a un pensamiento profundo de la centro derecha, de desinvolucrar al Estado en su responsabilidad con la enseñanza pública”. En su opinión, los proyectos enviados dan “la última puñalada” a este tipo de enseñanza. “Dejan un sistema de diversas entidades, que se llamarían agencias locales, las cuales ejercerían la educación pública en representación del Estado. Pero no pertenecerían a éste, como tampoco al municipio”. (El Rancagüino, 27 de agosto de 2012).

Sin embargo, el quiebre en las relaciones entre gobierno y sindicato comienzan cuando existe un fuerte cambio en el 2006 en la dirección del Colegio de Profesores. Según el

académico Joaquín Brunner, impulsor de las reformas educativas chilenas, señala en un nota publicada en el reconocido periódico oficialista *El Mercurio* del 21 de octubre de 2007 que “A los déficits de representatividad el Colegio de Profesores se une el hecho de que la candidatura ganadora se identifica fuertemente con el Partido Comunista, que lleva sobre sí el peso de una larga tradición de interferencia con las organizaciones sindicales y gremiales”. Y explica que la historia del sindicalismo docente a través del Colegio de Profesores había logrado sortear este escollo de confrontación radical y denuncia que:

[...] el presidente recién elegido ha anunciado un programa extremo. Por un lado, ha llamado a los profesores a no cumplir con el mandato legal que los obliga a evaluarse periódicamente. Por el otro, ha notificado al Gobierno de su intención de presionar para que se reinstale la mesa de negociación con el Colegio, desconociendo los compromisos firmados por su antecesor. (El Mercurio del 21 de octubre de 2007).

Se podría esgrimir que el reciente pronunciamiento del Colegio de Profesores no solo es un debate y confrontación con el presidente Piñera y su antecesora Bachelet sino que de algún modo está confrontando con los últimos 30 años de privatización que viene llevando cabo el gobierno chileno con distintos signos políticos. De algún modo la construcción política del Colegio de Profesores que critica Brunner ¿será un “despertar” de los últimos 30 años del sindicalismo docente en Chile?

En este sentido Scherping Villegas, Director Ejecutivo de la Revista *Docencia* del Colegio de Profesores de Chile, afirma:

La confrontación, iniciada en el 2006, con el modelo educativo privatizador impuesto en condiciones de dictadura durante la década de los 80 y que establece un Estado subsidiario, asegurador de un servicio educativo y no de un derecho social, y con las grandes movilizaciones por educación pública en Chile hace imprescindible, que el conjunto de la sociedad tome conciencia de la necesidad del cambio. (2013, p. 178).

### *El SNTE en México*

El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) de México es parte de una combinación que estaba conformado por un trípode estructural: el partido (Partido

Revolucionario Institucional), el gobierno (Secretaría de Educación Pública) y el sindicato (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación). Así el SNTE interviene de un modo directo sobre las definiciones de política educativa establecidas tanto en el Congreso como en la Secretaría de Educación. También es necesario considerar que el SNTE es un sindicato único a escala nacional surgido en 1940 como resultado de una política de unidad sindical del magisterio, conducida exitosamente desde el poder político. En la misma época, el PRI promueve la creación de sindicatos únicos en las distintas ramas del Estado. Así el SNTE se constituyó como espacio monopólico apoyado en la legislación mexicana que regula la relación laboral de los trabajadores estatales nacionales y reconoce un único sindicato por área, con afiliación automática, y con imposibilidad de desafiliación.

A su vez, la conducción nacional ha tenido históricamente una fuerte relación con la presidencia de la nación y con el PRI (partido de gobierno durante más de 70 años, hasta el año 2000). A tal punto que en 1992 el SNTE firmó con el gobierno el Acuerdo Nacional para la modernización de la Educación Básica, dando lugar así, sin resistencia sindical, a la ley neoliberal de educación en 1993.

Sin embargo se pueden encontrar organizaciones sindicales que se crearon para confrontar con el monopólico SNTE, aunque paradójicamente se encuentran dentro de la estructura del SNTE, tal es el caso de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) que conforma una corriente interna que constituye, virtualmente, una organización sindical paralela aunque participa dentro del marco estatutario del SNTE. Su oposición a la gestión educativa federal es mucho más frontal que la que manifiesta la conducción nacional del SNTE y cuenta con una presencia acotada en México.

En un proceso de recurrencia circular entre los tres actores: el partido, la gestión y el sindicato, se incrementa el poder caudillesco de quienes dirigen el SNTE dado que la expansión, en términos de cobertura educativa en México, generó mayores puestos de trabajo para docentes. La SEP no concentraba para sí esas nuevas plazas sino que otorga la administración de las mismas al SNTE y así el sindicato “ofrecía” y “negociaba” directamente las plazas con docentes aliados al PRI. Esto generaba un mayor fortalecimiento de la base gremial del sindicato, dado que los docentes que obtenía una plaza quedaban en deuda por “el favor” recibido y por otro lado se beneficiaba el PRI ampliando también su base electora disciplinada por el SNTE y coordinada por la SEP,

generándose así el trípode estructural, circular y recurrente. De este modo, el SNTE tiene gran influencia en las decisiones de la administración de la educación mexicana: nombrando y removiendo funcionarios, directores de escuelas, etc. Y conformándose como un actor clave para el desarrollo de los lineamientos de las políticas educativas en ese país.

Con todo esto, se debe considerar que existieron conflictos, a pesar del acuerdo corporativo, sin embargo estos se dirimían “hacia dentro”, como se lo suele hacer en una fuerza política unificada.

El vínculo histórico entre el SNTE y el PRI se vio paulatinamente fracturado durante los sexenios 2000-2006 y 2006-2012. Por primera vez en su historia el sindicato se encontró en situación de negociar con una fuerza política diferente, el PAN (Partido Acción Nacional). En este período, el sindicato buscó recrear los lazos históricos con la gestión educativa, apelando a su peso como actor político. Su capacidad de movilización, así como su “colonización” de las estructuras de la gestión educativa le permitió mantener un importante poder de veto y mantener prerrogativas históricas. Debemos considerar que en el sexenio en que gobernó Felipe Calderón Hinojosa se le otorgó un fuerte poder al SNTE. Estableciendo una alianza política con Elba Esther Gordillo, dicha unión se puede explicar por la inseguridad que dominó al Presidente tras haber ganado las elecciones de 2006 por un apretado margen.

El SNTE buscó garantizar su presencia en todos los ámbitos de decisión clave en los que se ponían en juego recursos. En la actual gestión, el SNTE parece haber logrado una mayor presencia directa en la gestión educativa, particularmente en la Subsecretaría de Educación Básica.

Con la llegada de Peña Nieto como presidente de México el 1 de diciembre de 2012 (volviendo el PRI al poder) la SNTE reorganiza y sutura las conflictivas relaciones que tuvo con el PRI en el período 2000-2012 y llamó a “construir un gran pacto nacional para que el país recupere la senda del desarrollo y supere la pobreza” (Cfr. *Periódico el Informador*).

Sin embargo Peña Nieto no estaba muy dispuesto a vincularse con quien es la presidenta del SNTE hace más de una veintena de años: Elba Esther Gordillo, por las acciones sostenidas con el PAN en el período 2000-2012.

Gordillo desde hace 22 años se encontraba ante la primera encrucijada política desde su surgimiento, esto es: restablecer los lazos políticos con el PRI. ¿Gordillo lograría tal desafío? O ¿será el principio de la caída de la “caciquesa” y “lideresa”<sup>83</sup>?

Es de público conocimiento que en febrero de 2013 la dirigente sindical fue detenida por malversación de fondos y lavado de dinero desde su puesto sindical.

### *FECODE en Colombia*

La Federación Colombiana de Educadores (FECODE) participó como un actor protagónico en los debates de la Ley promulgada por el gobierno colombiano en 1994, prácticamente como un actor gubernamental sin oposición pero con fuerza política. Pero es a partir del 2002 con la promulgación del nuevo estatuto docente donde el FECODE comienza a confrontar con el gobierno. Teniendo en cuenta que el Estatuto promulgado a nivel nacional toma parte de la experiencia que se venía desarrollando en Bogotá donde ya se había realizado confrontaciones entre el gobierno local y la FECODE dado que en ese departamento se había decidido, entre otros puntos, implementar un mecanismo de descuento salarial por días de huelga. Además el nuevo estatuto a nivel nacional establece que el mérito es el principal factor para incrementar el salario docente a través de bonos a través de las pruebas de competencia que se realizan cada año.

Así el sindicato docente realiza una alianza de proximidad con la máxima fuerza de oposición política: el Polo Democrático. En menor medida, la tradicional participación del sindicato en el Movimiento Pedagógico Colombiano (corriente de renovación del pensamiento pedagógico de Colombia), lo acerca a las posiciones de intelectuales, pedagogos y académicos que se oponen a la implementación de las reformas neoliberales.

Los concursos de mérito docente realizados a partir del nuevo estatuto fueron cuestionados y boicoteados por el FECODE. En 2005, el FECODE convocó a movilizaciones y concentraciones contra los concursos. Sin embargo, el 65% de los docentes inscriptos se presentó a las pruebas (Perazza, 2007). La fuerza pública actuó contra las manifestaciones y las acciones de boicot y finalmente los concursos se

---

<sup>83</sup> Las categorías de "caciquesa" y "lideresa" son empleadas por los opositores a Gordillo en relación a su estilo y duración monárquica al frente del SNTE, conjugando los términos de cacique y líder con el de princesa, título propio de las monarquías.



llevaron a cabo. La opinión pública reaccionó favorablemente a las iniciativas del gobierno.

Perazza (2007) explica que a partir de estos acontecimientos se produjo un gran debilitamiento y desdibujamiento del sindicato como un actor de política educativa, lo que generó otras condiciones de gobernabilidad en el sistema educativo colombiano con un sindicato docente que a pesar de contar con adherentes no logra posicionarse como actor de confrontación simbólica y material al momento de la toma de decisiones gubernamentales.

También se debe tener en cuenta que en Colombia el escenario de política educativa está fuertemente constituido por actores como empresarios, ONGs y medios de comunicación. Podríamos esgrimir que en ese país de fuerte raigambre neoliberal el sindicalismo docente es visto como “un obstáculo” no solo por los organismos internacionales o el gobierno sino que los medios de comunicación transmiten esta idea de un modo constante y una parte importante de la sociedad ve a la FECODE como aquellos que solo están preocupados por mejores condiciones laborales y no por un sistema integral o como llamó el gobierno a su última reforma neoliberal “una educación revolucionaria”.

Según Correa Noriega, ex secretario ejecutivo de FECODE:

Las normas continúan inspiradas en el criterio de la visión y la lógica empresarial y la “marketización” de escuela y educación que anima la nueva normativa. [...] la legislación o normativa laboral docente en Colombia, a contrario sensu, del querer de los docentes, está dirigida a propiciar la privatización y la mercantilización del servicio educativo, aumento progresivo de la entrega del servicio al sector privado (concesiones e intermediación en la prestación del servicio). [...] Las normas actuales de concepción antipedagógica, que reduce a la usanza fabril el papel de educar al oficio de operario; que plasma también el rediseño de las relaciones laborales del sector educativo con una marcada tendencia a la flexibilización; la cual se impuso impunemente de manera unilateral por el gobierno, acabando con la profesión, a pesar de protestas, movilizaciones, marchas de FECODE y la comunidad educativa. (2013, p. 154; 157).

Por otro lado y lo que algunos esgrimimos como la tesis central del debilitamiento del sindicalismo docente en Colombia, donde principalmente los maestros jóvenes y recién

egresados tiene que ver con la histórica vinculación política del sindicalismo y el asesinato de docentes como una constante de la vida político-educativa en ese país. Aunque es un país que vive en democracia desde 1958 en un reciente libro de León Valencia y Juan Carlos Celis con el título “*Sindicalismo Asesinado*” del año 2012, de riguroso análisis metódico y de fuentes se registran desde 1985 a 2011 una cifra de 889 maestros asesinados. En el libro se expresa:

Colombia tiene el deshonroso registro de ser el país donde más se han asesinado maestros en el mundo en las tres últimas décadas. Del 2004 al 2006 en Colombia fueron asesinados 236 sindicalistas, mientras en el resto del mundo fueron asesinados 162. La impunidad es vergonzosa, en el 96% de los asesinatos no han sido castigados sus responsables. (Valencia y Celis, 2012, p. 21)

¿Por qué asesinan maestros en Colombia? Analizando distintas fuentes parece un tanto difícil la respuesta, según Valencia y Celis, en la controversial investigación realizada, existe una doble implicación de docentes vinculados a las guerrillas colombianas y otros vinculados a los grupos paramilitares cuyo objetivo es el asesinato de los miembros de las guerrillas. En conclusión, la trágica historia latinoamericana: guerrillas y grupos paramilitares de las elites oligárquicas. Financiamientos para el sindicato y grupos de maestros que vienen de estos grupos.

Esto que puede ser visto como algo muy trágico, y sin dudas que lo es, debe ser analizado en su contexto coyuntural. Y desde allí entender a los docentes comprometidos con ideologías propias de una Latinoamérica que ya no queremos. Porque asumimos docentes comprometidos con ideologías de derecha, izquierda, etc., pero en un clima de debate democrático, a veces tenso, pero nunca violento y sangriento.

#### *La CTERA en Argentina*

La Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) posee un proceso de conformación que Vázquez y Balduzzi (2000) plantean en cuatro períodos: a) el proceso que culmina con la unificación nacional de los trabajadores de la educación (1957-1972); b) los primeros años de vida de la Confederación y la resistencia a la Dictadura (1973-1982); c) la reorganización y el debate político (1983-1988), y d) la instalación de CTERA como un referente político y social (1989-2000). Y

tres hitos fundamentales: la creación de la Confederación (1973), la Marcha Blanca (1988) (que fue la culminación de una huelga de 42 días) y la Carpa Blanca (1997-2000), considerando que esta última fue una manifestación que concluyó diez años de lucha, ya que la CTERA, durante la década de 1990, se posicionó políticamente como un sindicato opositor al gobierno menemista y a las diversas políticas y promulgaciones de leyes con talante neoliberal: la Ley de Transferencia Educativa (1992) que consistía en ampliar el proyecto iniciado con el gobierno dictatorial (1976-1983) en 1978, con la transferencia de las escuelas primarias que dependían de la nación, al orden provincial y en 1992 se transfieren las escuelas secundarias, los institutos de nivel terciario nacionales y las escuelas de gestión privada a las provincias, generando así un “Ministerio sin escuelas”. En oposición a la Ley Federal de Educación se produce un hito clave de oposición al gobierno: “la carpa blanca” que, como medida de protesta consistió en la instalación de un grupo de docentes que realizaban ayuno frente al congreso nacional. Esta manifestación fue clave para solidificar a la CTERA como estructura nacional sindical dado que de la carpa blanca participaban docentes de todo el país y como plantea Southwell (2013) se nacionalizó “la instalación de una conciencia pública sobre el deterioro de la educación y la necesidad de protegerla en el marco de las políticas de restricción y las desigualdades regionales que la desconcentración del sistema educativo había agudizado” (p. 3)

Con la promulgación de la Ley del Fondo Nacional de Incentivo Docente para la mejora de los salarios de los docentes se efectivizó la mejora salarial y se abandonó después de tres años de lucha la medida de fuerza de la carpa blanca hacia fines del año 2000.

Con el gobierno del presidente Néstor Kirchner (2003-2007) las confrontaciones de la CTERA con el gobierno nacional ya no tenían un talante radical a pesar de que se realizaron algunas huelgas docentes, no fueron en el tono de la década anterior. Se producían algunas manifestaciones, pero la situación para CTERA era otra. Entre otras particularidades por la sanción de la Ley de Financiamiento Educativo (2005) y la Ley Nacional de Educación (2006) que de algún modo venían a contraponerse a las leyes y políticas neoliberales de la década de 1990 en Argentina. Abriendo por primera vez en Argentina un sistema de paritarias donde cada año se discutiría y negociaría el salario docente en términos de aumento y adecuaciones a los parámetros inflacionarios del país, así el salario de los docentes aumentó entre un 50% y 60% en términos reales entre 2003 y 2012 (Ministerio de Educación de Argentina, 2012).

En este sentido Stella Maldonado, actual Secretaria General de CTERA, afirma:

[...] en varios de nuestros países, se están produciendo cambios en las normativas de educación. Leyes de educación, leyes de financiamiento, nuevas normas que reposicionan al Estado como garante de la educación y a la educación pensada como derecho social. En este sentido, hay un giro muy importante. Un giro de 180° respecto de los años 90, donde las políticas neoliberales asolaban absolutamente el continente. (2013, p. 144).

En los últimos tres años (2010-2012) la CTERA parece estar en alerta, dado que los salarios docentes no siguen creciendo al ritmo que lo hicieron en el período 2003-2010 debido a la crisis financiera que viene sufriendo la Argentina en estos últimos años. Sin embargo, aún no se han definido estrategias radicales o huelgas confrontativas con el gobierno nacional como si ha sucedido durante la década de 1990.

Durante el transcurso del año 2012 las paritarias docentes no tuvieron los resultados esperados por el sindicalismo docente en Argentina, y comenzaba a gestarse la primera huelga, podríamos decir de cierta importancia, contra el gobierno kirchnerista a nivel nacional; la cual se vio re impulsada cuando la presidenta Cristina Fernández el 1 de marzo de 2012 en la apertura de las sesiones del Congreso Nacional dirigiéndose a los docentes afirmó que “no deben quejarse: tienen estabilidad laboral, una jornada laboral de cuatro horas y vacaciones de tres meses” (Sesión Legislativa, Apertura. 2012).

Así el 6 de marzo se produce la primera huelga nacional de la CTERA.

En esos días el Ministro de Educación de la Nación en una entrevista de un periódico argentino afirmó: “Somos el gobierno del 6,40 del PBI dedicado a educación, de las 1.800 escuelas, de los 45 millones de libros, de 1.800.000 notebooks, del 650 por ciento de aumento del salario docente”. (Página 12, 05/03/2012), señalando los logros que se había obtenido durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández.

Así nos encontramos, nuevamente con una heterogeneidad difícil de abarcar en tanto sindicalismo latinoamericano con características comunes. En los últimos veinte años, con cuatro caracterizaciones distintas de los sindicatos docentes. En un caso, el Colegio de Profesores, que por su historia de alianza contra la dictadura militar no fue sino después de dos décadas que decidió enfrentarse al gobierno. Otro caso, el SNTE, que no confrontó con el gobierno, pero no es como el caso de Chile, donde la alianza se producía en pos de una historia de liberación democrática contra la dictadura, sino por

un modo de gobierno caudillesco donde las oligarquías (sindicales y del gobierno) preferían mantener sus circuitos de poder antes que defender los derechos y condiciones de los trabajadores de la educación. El FECODE que mantuvo su oposición durante las últimas dos décadas pero sin apoyo de ningún otro sector social y con una historia política cruzada por las guerrillas y grupos paramilitares. El cuarto caso, el de la CTERA, que en los últimos veinte años no solo no ha generado alianzas sino que se confrontó fuertemente durante la década de 1990 y de un modo más moderado en los últimos doce años.

### **Políticas educativas y evaluación**

“El énfasis en los contenidos e indicadores mensurables y el discurso de las soluciones técnicas con insistencia de marcar las “falencias” históricas de intervención estatal para atender las necesidades educativas de todos los ciudadanos son marcas fuertes en la construcción de la credibilidad del discurso neoliberal”. (Fischman y Sales, 2010, p. 11).

La evaluación educativa, a partir de la década de 1980 en Latinoamérica, ha tomado un rol clave en las escuelas públicas, ejerciendo sobre ellas un fuerte sesgo de *responsabilización* por los resultados y la calidad de la educación en la región, esta característica de los estados fue sustentada por los discursos neoliberales y neoconservadores de los gobiernos, denominado por varios autores como Estado Evaluador.

#### ***Países con sistema de Evaluación docente externa e impacto sobre Escalafón docente (ED), Incremento Salarial (IS) o Estabilidad Laboral (EL) en la actualidad (2013)***

<i>País</i>	<i>Sistema de Evaluación Externo<sup>84</sup></i>	<i>Impacto</i>
<i>Argentina</i>	<i>Si</i>	<i>ED</i>
<i>Bolivia</i>	<i>Si</i>	<i>ED-IS</i>

<sup>84</sup> Se consideran sistemas de evaluación externo a aquellos espacios que se reglamentan para la obtención de una determinada calificación. Como se verá más adelante existen distintos niveles de evaluación: institucionales, provinciales/estadales, nacionales/federales.

<i>Brasil</i>	<i>Si</i>	<i>ED</i>
<i>Chile</i>	<i>Si</i>	<i>IS-EL</i>
<i>Colombia</i>	<i>Si</i>	<i>ED-IS</i>
<i>Cuba</i>	<i>Si</i>	<i>IS</i>
<i>Ecuador</i>	<i>Si</i>	<i>IS-EL</i>
<i>El Salvador</i>	<i>No</i>	<i>----</i>
<i>Honduras</i>	<i>Si</i>	<i>IS</i>
<i>Guatemala</i>	<i>Si</i>	<i>ED</i>
<i>México</i>	<i>Si</i>	<i>ED-IS</i>
<i>Nicaragua</i>	<i>No</i>	<i>----</i>
<i>Panamá</i>	<i>No</i>	<i>-----</i>
<i>Paraguay</i>	<i>No</i>	<i>-----</i>
<i>Perú</i>	<i>Si</i>	<i>ED-IS-EL</i>
<i>Uruguay</i>	<i>Si</i>	<i>ED</i>
<i>Venezuela</i>	<i>Si</i>	<i>ED</i>

*Tabla II: Evaluación docente en diversos países de América Latina en la actualidad (2013). Fuente: elaboración propia a partir de "Evaluación del desempeño y Carrera profesional docente. Un estudio comparado entre 50 países de América y Europa. UNESCO-OREAL. Chile, 2006)*

Así, las iniciativas internacionales de evaluación de los sistemas educativos nacionales han tomado fuerte impulso durante las últimas décadas. Aunque históricamente la participación de los países Latinoamericanos en experiencias de evaluación de aprendizaje escolar mediante instrumentos estandarizados de aplicación a gran escala ha sido reducida, en los últimos años ha adquirido mayor continuidad como consecuencia de algunos de los cambios mencionados. Entre estas transformaciones cabe mencionar

la centralidad del discurso de la medición y la rendición de cuentas en el campo de la educación, y el rol de las agencias internacionales en la construcción, difusión y legitimación de dicho discurso.

Para Afonso, la evaluación “es un mecanismo de regulación y, simultáneamente, un mecanismo de desregulación”. El autor realiza este planteo en términos del impulso de la nueva derecha como la combinación de políticas neoliberales y neoconservadoras” (2003, p. 51)

Más allá de los argumentos que defienden o cuestionan las iniciativas internacionales de evaluación, la centralidad de dichas evaluaciones debe ser comprendida dentro del discurso de la eficiencia y de la calidad de la educación que se ha fortalecido durante las últimas décadas (Hill, 2005; van Zanten, 2008). La creciente preocupación de los países por su capacidad para competir en los mercados internacionales, ha llevado a los gobiernos a redefinir los objetivos de su educación pública (Tedor, 2011; Ball, 1998; Dale, 1999; Carnoy, 2001). En la actualidad la mejora de las economías nacionales es uno de los principales propósitos de los sistemas educativos, estableciéndose para tal fin relaciones intensas entre la escolarización y el empleo, así como mejorando los resultados de aprendizaje vinculados a las competencias y destrezas requeridas por el mercado laboral.

Así Whitty, Power y Halpin (1999) sostienen que la presencia de un Estado Evaluador se caracteriza por poseer mecanismos de control y rendición de cuentas, dejando el sentido de garantía del derecho a la educación al espacio no-estatal. Como sostiene Power (1997) y que hemos argumentado en el capítulo III: “esto no equivale a un menor control estatal, sino simplemente a la sustitución de los métodos de control directo por técnicas “liberales” de control indirecto, que pueden ser más eficaces como instrumentos ejecutivos del Estado” (p. 53).

Normand (2003) advierte sobre la obsesión por los resultados y por la comparación internacional de *performances* ya que posee un doble propósito “moldear” un modelo político para la educación y por otro institucionalizar un modelo de gobierno. Aquí es importante considerar que, desde nuestra perspectiva, podríamos asumir los procesos de evaluación de la calidad y evaluación docente como espacios de reflexión y contribución al desarrollo profesional, sin embargo, los modos en que se viene desarrollando estos procesos nos permiten advertir en términos de Santos Guerra el cuidado que se debe tener con las trampas de la evaluación de la calidad, en tanto

argumenta que: “La primera de las trampas intrínsecas señaladas es la abusiva simplificación del concepto de calidad educativa. Esta simplificación se observa cuando, primero, se equipara la calidad con el rendimiento o la productividad y, segundo, se la evalúa con un tipo de pruebas escasamente significativas de las tareas intelectuales más ricas (comprender, analizar, comparar, opinar, crear...)”. (Santos Guerra, 2009, p. 14).

En tanto, uno de los centros que ha tomado especial relevancia en Latinoamérica en términos de indicadores educativos es el Centre for Educational Research and Innovation (CERI) de la OCDE, al cual Teodoro (2011) critica explicando que a través de sus proyectos sobre indicadores educativos constituye “un eje determinante en la fijación de una agenda global con un enorme impacto en la fijación, tanto en los países centrales como en los periféricos” (p. 11). Y afirma que con esto se logra que “se genere una obsesión por la comparación internacional de performances, asentando el doble propósito de, por un lado, transformar el modelo político para la educación y, por otro, institucionalizar un modelo de gobierno que tiene a confiscar el debate democrático e impedir una reflexión sobre el propio proyecto político de escuela” (p.12).

Por su parte, un conjunto de autores latinoamericanos encabezados por Brunner ha precisado que

Redefinir la relación de los sistemas con el Estado en torno a los ejes de responsabilidad pública en educación como el “accountability”, la evaluación e información y una mayor exposición a las demandas sociales supone crear un nuevo contrato social necesario para nuestros países [...]. (1994, p. 53).

Este nuevo contrato social fue el que promovieron muchos intelectuales de la educación durante la década de 1990 contribuyendo al surgimiento y consolidación del Estado Evaluador en nuestra región.

Sin dudas que el BM con una terminología distinta a la que empleaba en la década de 1990 “celebra” la presencia de un Estado Evaluador, aún presente en Latinoamérica. Esto se puede observar en la creación de sistemas de evaluación educativa de varios países de la región, creados durante la década de 1990: SAEB, Brasil, (Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Básica, 1988); SIMECAL, Bolivia (Sistema de Medición y Evaluación de la Calidad de la Educación, 1997); SIMCE, Chile (Sistema de Medición de la Calidad de la Educación, 1997); APRENDO, Ecuador



(Sistema Nacional de Medición de logros académicos, 1998); SNEPE, Paraguay (Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo, 1999); UMRE, Uruguay (Unidad de medición de resultados Educativos, 1996); SINEC, Argentina (Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad, 1993). Y en la década del 2000 estos programas continuaron de un modo prácticamente inalterable a o no ser por el cambio de denominación en el sistema.

Ahora bien, la sola existencia de sistemas de evaluación de la calidad no implica *per se* la presencia de un Estado Evaluador o neoliberal. Presentamos tres casos de países de continuidad neoliberal como Perú, Chile, Colombia, un país de concertación neoliberal como Brasil, un país de ruptura neoliberal: Ecuador y el caso de Cuba.

En el caso de México e ingresando al portal WEB de la Secretaría de Educación Pública, se observa, rápidamente, en el link “docentes”, que aparece el título Carrera Magisterial con la leyenda “Conoce el Programa Nacional de Carrera Magisterial, un sistema de estímulos para los docentes mexicanos de Educación” (Véase <<http://www.sep.gob.mx>>). Influenciado, fundamentalmente, por las recomendaciones políticas de la OCDE, México implementó la Evaluación Universal de los Docentes, con una fuerte sospecha, por parte del sindicalismo docente, sobre el uso de los resultados, dado que la prescripción de la OCDE fue de que aquellos docentes que no resultaran aprobados, deberían ser despedidos, aunque eso fue negado por autoridades de la Secretaría de Educación Pública. Sin embargo, en el Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas, el organismo internacional afirma que la evaluación de los maestros es necesaria para mejorar la calidad educativa y que México necesita, con urgencia, un sistema de evaluación docente basado en estándares y, así, “los docentes que presenten un bajo desempeño de forma permanente deben ser excluidos del sistema educativo” (Recomendación N° 8, OCDE, 2010). Luego de este documento, se implementa, en el año 2012, la Evaluación Universal de Docentes, por lo tanto, no se sabe si se seguirá con las recomendaciones de la OCDE, luego de su implementación. En fin, tal como plantea Díaz Barriga (2011), el gobierno de México ha logrado implementar, con sus efectos neoliberales, a través de los programas de evaluación, el “efecto zanahoria”. Dado que los programas que participan de la evaluación de docentes vinculan los resultados de los mismos a la recepción de un dinero extra al salario del docente, el factor clave de la carrera magisterial, en México, se centra sobre los resultados de los

alumnos, asumiendo nuevamente la perspectiva neoliberal de “los resultados”, ignorando los procesos pedagógicos que pueden llevar a cabo los estudiantes en la sala de clases.

Por su parte, en Colombia, se ha continuado con la política del Decreto Ley 1278 del 2002, a través de la cual, se expide el Estatuto de Profesionalización Docente y trae, como novedad, que ya no son los licenciados en pedagogía y “los normalistas” los únicos que pueden ser docentes. La nueva norma establece que cualquier profesional, formado bajo otro marco de identidad profesional, puede convertirse en docente, siempre que esté interesado en el ámbito educativo. Eso se llevó a cabo para atraer a los mejores”, a los más calificados, como plantean los organismos internacionales. En sí mismo, eso no sería una dificultad, dado que, como plantea García (2006), convertirse en profesor es un largo proceso que supera la etapa inicial de formación profesional y el ingreso al sistema burocrático de la educación. La dificultad radica en los exámenes de ingreso y en la búsqueda de “los mejores” para la docencia. Esos “mejores” se definen a través de un examen centrado únicamente en sus conocimientos disciplinares y técnicos. Una de las características de ese Nuevo Estatuto es la inclusión de la evaluación como un mecanismo de inserción, mediante el Concurso Docente; de permanencia, mediante las evaluaciones de desempeño; y de promoción, mediante las evaluaciones de competencia. De tal forma, el desempeño laboral orientado a cumplir la función docente que establece esa nueva norma, valorado en las evaluaciones periódicas, condiciona la permanencia de los profesores, en la medida que su insatisfacción implica una directa exclusión del Escalafón y, por ende, de su labor. En el portal WEB, se puede leer el anuncio “Docentes mejor preparados mejoran la calidad de la educación” y al ingresar a ese link se lee: “La evaluación consiste en establecer sobre bases objetivas cuáles docentes y directivos docentes deben permanecer en el mismo grado y nivel salarial o ser ascendidos, reubicados en el nivel salarial siguiente”. (Cfr. <http://www.mineducacion.gov.co>). Lo que no se dice, en el portal, es que según el Estatuto de Profesionalización Docente también se puede “descender” o quedar fuera del sistema educativo.

Por su parte, Chile, de fuerte raigambre neoliberal, ha continuado casi sin interrupción su sistema educativo en una perspectiva gerencialista, particularmente en términos de accountability, siguiendo las recomendaciones del BM y del BID sobre la evaluación de los docentes, a partir de la implementación del Sistema Nacional de Evaluación del

Desempeño Docente (SNED), creado en 1996. En el sitio WEB del Ministerio de Educación del país, hay solo una opción identificable con la categoría “docentes y directivos”. Al ingresar en esa pestaña, se observa la presentación del SNED y se afirma: “El objetivo principal del SNED es contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación impartida por el sistema educacional del país, mediante el incentivo y reconocimiento a los profesionales de la educación de los establecimientos” (Véase <<http://www.mineduc.cl>>). El SNED está ligado a incentivos monetarios que se insertan en el sistema de incentivos grupales orientados al conjunto del establecimiento escolar. Eso se mide a través de los resultados académicos de los alumnos, evaluados a través de la prueba SIMCE (Sistema de Medición de la Calidad Educativa). En Chile, si un Docente obtiene un desempeño básico, debe inscribirse en los Planes de Superación Profesional (PSP) gratuitos, diseñados y ejecutados por los Municipios o Corporaciones Municipales del país. Si un docente obtiene un resultado insatisfactorio, debe repetir su evaluación al año siguiente, inscribirse en los PSP y, si por segunda vez resulta insatisfactorio, deja la responsabilidad del curso para trabajar durante el año en su PSP y debe evaluarse otra vez. Si resulta insatisfactorio por tercera vez consecutiva, el profesor dejará de pertenecer a la dotación docente, recibiendo un bono procalidad de la dotación docente, establecido en el artículo 36 de la ley 20.079. En el caso de Perú, se puede observar cómo ha seguido las recomendaciones del BM y del BID para “incrementar la calidad educativa” a través de la institucionalización del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE), creado en el año 2003, con la Ley General de Educación, y aprobado por la Ley 28740, del año 2006. Al ingresar al portal WEB del Ministerio de Educación del Perú, se puede observar como primera noticia que la actual Ministra de Educación del Perú afirma “que los maestros podrán incrementar su sueldo con la Ley de Reforma magisterial” (Véase <<http://www.minedu.gob.pe>>). Eso lo expresó, al hacer su presentación, en el Congreso de la República, sobre la nueva Ley presentada por el poder ejecutivo. Los alcances de la propuesta para la implementación de nueva Ley de Reforma Magisterial permitirán ampliar el horizonte salarial de los maestros también refirió que, “en adelante todos los docentes serán parte de un esquema de méritos en el cual la evaluación será la única forma de ascender o lograr aumentos salariales” (Véase sitio WEB del Ministerio de Educación de Perú: <<http://www.minedu.gob.pe>>). El Sistema Nacional de Evaluación, aún vigente, tiene por objetivo “definir y establecer los criterios, estándares y procesos de evaluación, acreditación y certificación [de las

instituciones educativas], a fin de asegurar los niveles básicos de calidad” (Ley 28740, Art. 2°).

En Perú, la Ley de Carrera Pública Magisterial (Ley 29062) y su reglamento fueron aprobados en julio de 2007. La misma prevé la vinculación de los ascensos docentes al desempeño profesional de los mismos y el establecimiento de atractivas diferencias salariales entre los niveles de carrera. En la ley, se establece que parte de la evaluación del postulante a la Carrera Pública Magisterial se realiza a través de un comité de evaluación de la institución educativa, el cual es presidido por el director de la escuela y tiene como integrantes representantes de los docentes y padres de familia. Asimismo, se otorgaron facultades a nivel de las propias escuelas en el proceso de contratación de los docentes para la escuela secundaria. La Carrera Pública Magisterial establece evaluaciones periódicas del docente de escuela primaria y secundaria y, en el artículo 65 inciso d de la Ley 29.062, se establece que reprobado esta evaluación tres veces consecutivas ocasiona el despido del sistema educativo.

Brasil viene analizando el Examen Nacional de Ingreso a la Carrera Docente, que es la continuidad del Plan Decenal de Educación para Todos (1993-2003) y que es una réplica de la Declaración Neoliberal de Jomtien). Sin embargo, la Conferencia Nacional de Educación (Conae) realizada en 2010, en pos PNE/2011-2020, aprobó un documento en el cual se ve algún signo de ruptura neoliberal cuando se afirma que es fundamental que la evaluación no se encuentre vinculada a un sistema de incentivos económicos ni a ranking entre escuelas, docentes y estudiantes. Por otro lado, el BID (2012) ve como un adelanto el establecimiento en 2005 del IDEB (Índice de Desarrollo Educativo Básico), dado que “parece haber sido un elemento catalizador de la mejora de los aprendizajes a través de un sistema efectivo de rendición de cuentas” (BID, 2012, p. 61). En ese sentido, es necesario considerar que el 2 de diciembre de 2010 se publica en la sección noticias del portal WEB del BID que “ Los días 9 y 10 de noviembre, El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Instituto Nacional de Estudios e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) del Ministerio de Educación del Brasil, organizaron un seminario para apoyar la implementación de un Examen nacional de ingreso de maestros a la carrera docente” (Véase <<http://www.iadb.org/es>>), que comenzaría a implementarse a partir del año 2012.

En Ecuador, se ha implementado el “Sistema Nacional de Evaluación y rendición social de cuentas” y se puede observar, en su portal WEB, como se lleva a cabo “La

evaluación al desempeño docente”, explicando que quiénes se califiquen en la evaluación externa como “excelente”, recibirán un estímulo económico de 1.200 dólares hasta la nueva evaluación; como “muy bueno”, 900 dólares; los que se califiquen como “bueno”, deberán recibir cursos por parte del ministerio, y como “insatisfactorio”, quedarán suspendidos de las clases y deberán tomar cursos ofrecidos por el ministerio (Véase <<http://www.educacion.gob.ec>>). Los docentes que obtengan dos veces consecutivas un resultado “insatisfactorio”, en la evaluación de desempeño, “serán separados del magisterio” (Véase Art. 38 de la Ley de Carrera Docente y escalafón del Magisterio Nacional de Ecuador). En la misma línea de Ecuador es necesario tomar brevemente el caso de Cuba, en tanto también existen incentivos monetarios para los docentes en las calificaciones recibidas y en caso de obtener una mala calificación y en caso de desaprobación la prueba de recalificación es despedido del sistema educativo. Sin embargo, se debe tener en cuenta que a diferencia de los sistemas de evaluación planteados aquí, la experiencia cubana no la de los programas neoliberales. Sino que la evaluación del docente se realiza en la propia escuela donde trabaja el docente a través de una comisión integrada por el rector, docentes con experiencia de otras instituciones educativas y por miembros del sindicato.

Para culminar este apartado es necesario considerar que la pretendida responsabilidad inculcada en las evaluaciones externas articula directa e indirectamente en la desvalorización de la educación pública, ampliando el poder del Estado en determinar cual escuela o docente recibe o no financiamiento. Un término al que hace referencia Ball (2002) dentro de las políticas de subjetividad es el referido a la cuestión de la performatividad como una tecnología, una cultura y un modo de regulación (p. 3) que se sirve de críticas, comparaciones y exposiciones como medios de control, desgaste y cambio. Como hemos visto en los casos de Colombia, Ecuador, Chile, Perú y México, casos distintos, creemos, son los de Brasil y Cuba.

Los desempeños (de sujetos individuales u organizaciones) sirven como medidas de productividad y rendimiento, o muestras de “calidad”, o también “momentos” de promoción o inspección. Significan, engloban y representan la validez, la calidad o el valor de un individuo u organización dentro de un determinado ámbito de enjuiciamiento/evaluación. El problema de quién *controla* ese ámbito es crucial. El aspecto clave del movimiento de reforma educativa en curso son las discusiones en torno al control del ámbito de enjuiciamiento y de sus valores, por eso clave observar el

proceso de evaluación en Cuba donde existe un comisión que prepara una evaluación - que no s meramente conceptual- para el docente

Y en los otros casos se observan evaluaciones en términos de tecnologías políticas de la reforma de la educación no son sencillamente vehículos para el cambio técnico y estructural de las organizaciones, sino también mecanismos para “reformular” docentes y cambiar la identidad de los mismos (Norman, 2003).

Esto se puede observar en los discursos de las “buenas prácticas” cuando se plantea en la Comunidad Discursiva Economicista, y también lo hemos visto en algunos textos y producciones académicas para investigadores y docentes que no toman cierto recaudo al respecto, cuando en el capítulo III analizando la perspectiva se afirmaba “realizar viajes al exterior para presencia buenos métodos pedagógicos” o “lo importante es saber aquellos que funciona”, entre otras expresiones similares.

Aquí es necesario revisar el instrumentalismo positivista (Biesta, 2007) que trae el enfoque de la buenas prácticas en los cuales se sustenta en muchas oportunidades la toma de decisiones basadas en la evidencia, dado que, como afirma Teodoro (2011), todo tipo de comparación se torna un arma muy poderosa para quien controla los significados. De esta manera explica:

Las grandes encuestas internacionales como TIMSS, o PISA o PIRLS o la nueva TALIS (que en algunos países son replicadas a nivel nacional) y su permanente comparación en informes y estudios internacionales (y nacionales), poco (o nada) preocupados con los contextos socio-históricos generadores de esos resultados se tornan una de las principales tecnologías de gobernanza. Con su papel de favorecer las *evidencias* para la acción política dejando para un segundo plano la contextualización de los proceso de aprendizaje y el debate democrático sobre las dimensiones políticas de la educación [...] (p, 13, el subrayado es del autor)

Finalmente, explica el autor que “este es el paraíso del gobierno neoliberal: una acción política basada en evidencias” (Teodoro, 2011, p. 13) que genera, desde nuestra perspectiva, la falsa creencia que la aplicación de una determinada acción educativa basada en la evidencia posee características de éxito anticipado, porque ha triunfado o ha dado buenos resultados en otro extremo del mundo.

## **Políticas de subjetividad e identidad docente**

Los demás están destinados a ser dirigidos; se les considera incompetentes, otorgándoles, en el mejor de los casos, un derecho residual de consulta. En este proceso, los profesores pierden gran parte de su influencia en la definición de la escuela [...] tener en cuenta el efecto general que produce la concatenación de iniciativas, limitaciones, cambios en el control y en la decisión y variaciones en las condiciones de trabajo que producen un impacto en la vida cotidiana de los profesores. Ball (1993)

Para Cornejo (2013) la perspectiva de la actividad docente como trabajo muchas veces aparece diluida, obviándose el análisis de los procesos reales del trabajo, incluso en estudios que se centran en temáticas como remuneraciones e incentivos o regulaciones laborales lo mismo ocurre con la perspectiva de la subjetividad, la actividad docente aparece la mayoría de las veces como algo escindido del contexto macro, de la evolución de las fuerzas sociales, de los nuevos sistemas de producción e incluso del contexto político y administrativo inmediato.

Como se observa en las Perspectivas Humanista Profesional y Humanista Analítica la supuesta eficacia del profesional en educación va acompañada de una intensificación del trabajo, pérdida de autonomía, supervisión y evaluación más directas, falta de participación en la toma de decisiones y particularmente carencia de desarrollo personal mediante el trabajo. A partir de esta caracterización se puede sostener que la producción y control del riesgo se constituyen en una tecnología compleja de gobierno de las personas. Se redefinen subjetividades, se redistribuyen costos y responsabilidades. El individuo está sujeto al riesgo y es a la vez sujeto de riesgo. Y así se instala la cultura del individualismo docente (Hargreaves, 1996; Anderson, 2013) se instaló en Latinoamérica en la década de 1990 a través de los procesos de “profesionalización” escindidos de la reflexión y las condiciones de trabajo que la favorecen están tan arraigadas dentro de las instituciones escolares que impiden el intercambio y el desarrollo profesional necesario entre los docentes de una misma institución. La construcción de la identidad profesional y del “profesionalismo” no surge automáticamente como resultado de un título profesional, por el contrario, es preciso construirla. Y esto requiere de un proceso individual y colectivo de naturaleza compleja y dinámica lo que lleva a la configuración de representaciones subjetivas acerca de la profesión docente (Véase Modelos docentes en el Capítulo I). Desde nuestra perspectiva la construcción subjetiva es una construcción política, de autonomía política, de reflexión política y “de impacto de las políticas de gobierno” (Lima, 2010, p. 2). En este

sentido debemos considerar, como se observa en la Tabla III, que conjuntamente con las reformas educativas se produjeron nuevas regulaciones que impactaron sobre las políticas docentes.

***Principales reformas que impactaron sobre las políticas docentes en el Período 1990-2010***

<b><i>País</i></b>	<b><i>1990-2000</i></b>	<b><i>2001-2010</i></b>
<b><i>Argentina</i></b>	<i>Red Federal de Formación Docente Continua (1994)</i>	<i>Instituto Nacional de Formación Docente (2007)</i>
<b><i>Bolivia</i></b>	<i>Estatuto Nacional de Formación Docente (1997)</i>	<i>Reglamento del Escalafón del Magisterio Boliviano</i>
<b><i>Brasil</i></b>	<i>Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Fundamental e Valorização do Magisterio (FUNDEF) (1996)</i>	<i>Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB, 2008)</i>
<b><i>Chile</i></b>	<i>Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño Docente (SNED) (1996)</i>	<i>Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño Docente (SNED) (Reformado en 2004)</i>
<b><i>Colombia</i></b>	<i>Programa de Formación Permanente de Docentes (PFPD) en el año 1996</i>	<i>Estatuto de Profesionalización Docente (2002)</i>
<b><i>Cuba</i></b>	<i>Decreto Ley 147. Reorganización de los organismos de la Administración Central del Estado (1994)</i>	
<b><i>Ecuador</i></b>	<i>Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional (1990)</i>	<i>Reforma de Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional (2009)</i>
<b><i>El Salvador</i></b>	<i>Ley de la Carrera Docente (1996)</i>	<i>Ley de la Carrera Docente (reforma 2001)</i>
<b><i>Honduras</i></b>	<i>Estatuto Docente (1997) reformado</i>	<i>Vigente Estatuto Docente (2000)</i>



<i>en el año 2000.</i>		
<i>México</i>	<i>Programa de carrera Magisterial de 1993</i>	<i>Carrera Magisterial (Ley Modificatoria, 2007)</i>
<i>Nicaragua</i>	<i>Ley de Carrera Docente (1990)</i>	<i>Ley de Carrera Docente (2002)</i>
<i>Paraguay</i>	<i>Sistema Nacional de Actualización Docente (SINAD) (1994)</i>	<i>Reformulación del Sistema Nacional de Actualización Docente (SINAD) (2004)</i>
<i>Perú</i>	<i>PLNCAD (1995) PLANGED (1996)</i>	<i>Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE) (2006)</i>
<i>Uruguay</i>	<i>Estatuto del funcionario docente (1993)</i>	<i>Reforma del Estatuto del funcionario docente (2006)</i>
<i>Venezuela</i>	<i>Reglamento del Ejercicio de la Profesión Docente (1991)</i>	<i>Reglamento del Ejercicio de la Profesión Docente (reforma 2000 y 2012)</i>

**Tabla III:** Principales reformas que impactaron sobre las políticas docentes en el Período 1990-2010. Fuente: Elaboración Propia

Sin dudas que Jomtiem, como hemos señalado, marca un hito en el desarrollo de las políticas educativas de la región con su documento final “Concentrar la atención en el aprendizaje” introduce la noción de calidad en términos de medición y *accountability*, en el artículo 4º se plantea:

Que el incremento de las posibilidades de educación se traduzca en un desarrollo genuino del individuo, esto es, de que verdaderamente adquieran conocimientos útiles, capacidad de raciocinio, aptitudes y valores. En consecuencia, la educación básica debe centrarse en las adquisiciones y los resultados efectivos del aprendizaje, en vez de prestar exclusivamente atención al hecho de matricularse, de participar de forma continuada en los programas de instrucción y de obtener el certificado final. De ahí que sea necesario determinar niveles aceptables de

adquisición de conocimientos mediante el aprendizaje en los planes de educación y aplicar sistemas mejorados de evaluación de los resultados

Alejandra Schulmeyer (2002) desde esta perspectiva plantea que:

[...] durante varias décadas se trabajó en el sector educacional bajo el supuesto de que el impacto de las condiciones socioeconómicas y culturales externas al sistema educativo sobre las posibilidades de éxito de los escolares era tan fuerte, que muy poco podía hacerse al interior de las escuelas para contrarrestarlas en el caso de que estas fueran negativas. (p. 26).

Sin embargo, hacia fines de la década de 1980 y principios de la década de 1990, los sistemas educativos de la región priorizaron los esfuerzos encaminados al mejoramiento de la calidad de la educación y en ese empeño se identificó al “desempeño profesional del maestro como muy influyente para lograr un salto cualitativo” (Schulmeyer, 2002, p. 25). Así se instaló en la consciencia colectiva de los tomadores de decisiones que el desempeño de los estudiantes dentro del sistema educativo depende en gran medida o casi absolutamente de los docentes.

Schulmeyer (2002) desde una perspectiva neoliberal explica que esto fue muy difícil llevarlo a cabo porque otros actores educativos obstaculizaron todo esfuerzo en pro de la instauración de políticas de este tipo, a partir de posiciones básicamente gremiales que, tratando de “proteger al docente”, olvidan –según la autora- el derecho de los alumnos a recibir una educación cualitativamente superior. Y, explica, que no reflexionan sobre el derecho que tienen los docentes a recibir acciones de asesoramiento y control, que contribuyan al mejoramiento de su trabajo, lo que implica también que el proceso de selección de quienes aspiran a la carrera docente debe ser más exigente.

Se debe tener en cuenta que con las reformas de este período no se implementaron inmediatamente sistemas de evaluación docente, o al menos no fueron regulados jurídicamente por las leyes de educación de esas décadas, tales son los casos de Brasil, Guatemala y Paraguay. También en el caso de Perú, si bien existe un marco legal para ello, la evaluación no es obligatoria para todos los docentes, sino hasta bien entrada la década del 2000. Aunque si estaba legislada la evaluación docente en algunos países, no se aplicaba una evaluación de desempeño, tales son los casos de Colombia, Argentina, Guatemala y Paraguay. Los primeros países que establecieron sistemas rigurosos y con

un enfoque gerencialista de la evaluación del desempeño docente fueron México y Chile. Como analizaremos en el último capítulo de la tesis, los sistemas nacionales de evaluación del desempeño docente han ido tomando mayor preponderancia en algunos países durante la década de 2000 y acentuándose una impronta de control y regulación en términos salariales y también en relación a la construcción de la subjetividad docente en cuanto a la evaluación.

La temática de la identidad docente refiere a cómo los docentes viven subjetivamente su trabajo y a cuáles son los factores de satisfacción e insatisfacción, como hemos visto en las Perspectivas de la Comunidad Discursiva Humanista. También guarda relación con la diversidad de sus identidades profesionales y con la percepción del oficio por los docentes mismos y por la sociedad. La identidad docente es tanto la experiencia personal como el papel que le es reconocido en una sociedad.

De todos modos la perspectiva del trabajo docente y los intentos de superar la escisión entre lo individual y lo social para la comprensión de la docencia, ha ido lentamente posicionándose en el debate latinoamericano a través de algunas investigaciones y de la constitución, a fines del año 1999, de la Red Latinoamericana de Estudios sobre el Trabajo Docente (ESTRADO), asociada al Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), que ha permitido un notable impulso de los debates sobre la cuestión docente, desde perspectivas inter, multi y transdisciplinarias, problematizando las condiciones concretas en que trabajan los docentes.

Fullan y Hargreves (1992) hablan de “la competencia no reconocida y de la incompetencia ignorada”, lo que, sin duda plantea problemas éticos serios al no posibilitar ni el reconocimiento ni la enmienda de tales prácticas. Este aislamiento en el ejercicio profesional constituye, sin lugar a dudas, un freno para la generación de este trabajo colaborativo que constituye uno de los basamentos de la profesionalización docente. En síntesis, el espacio instruccional, la estructura escolar, el medio en que se lleva a cabo el proceso educativo formal debe ser objeto de una revisión metodológica profunda. En Latinoamérica tenemos serias dificultades en el proceso de formación docente inicial donde hay ausencia de componentes políticos, isomorfismo escolarizado de la formación, desarrollo recetario de que es ser “un profesional en educación”. Las dificultades, que se pueden observar en este tramo de la formación docente, impactan notablemente sobre el desarrollo profesional docente en el día a día de la vida en las escuelas.

Reflexionar sobre la profesión docente significa hacerlo sobre la escuela, la organización, funcionamiento y nuevos sentidos y formatos de la institución escolar (Bonal, Tarabini, y Klickowsky, 2006).

Otro aspecto y no menos importante, que debe ser considerado al situar la profesionalización docente conjuntamente con la escuela, es el referido a la relación con la heterogeneidad de los educadores. A modo de ejemplo, este proceso de profesionalización ha de considerar la rutina y la actitud refractaria al cambio de quienes se encuentran al final de su carrera y la sensibilidad distinta frente a la función social que manifiestan quienes recién inicia dicha labor.

Los educadores latinoamericanos como signo, nuevamente, del impacto y presencia del neoliberalismo pedagógico, se encuentran cada vez más sujetos a sistemas de racionalidad administrativa que les priva de voz efectiva en el proceso de toma de decisiones importantes, que podría realizarse de forma colectiva sin desmerecimiento alguno. Las decisiones políticas, marcadas por la ideología, quedan ahogadas por los sistemas burocrático-administrativos y tratan de desplazar las cuestiones relativas a la identidad moral y cultural con los imperativos de la eficacia administrativa (Hill, 2005). El aspecto que aquí me interesa se refiere a que se tratan los conceptos como el de eficacia, calidad y profesionalización docente como si fuesen cuestiones neutras y técnicas en vez de vincularse a intereses concretos. Stephen Ball (1993) afirma que es extraño que se plantee la pregunta “¿eficacia para quién?” Y afirma:

Se da por evidente la bondad de la eficacia en sí. No suele tenerse en cuenta el coste que supone para el trabajador la consecución de mayor eficacia (intensificación, pérdida de autonomía, supervisión y evaluación más directas, falta de participación en la toma de decisiones, carencia de desarrollo personal mediante el trabajo). (1993, p. 4).

El concepto de cambio social (Esteve, 2006) es el elemento central para entender los problemas de identidad que afectan a los docentes y los desafíos que éstos tienen que enfrentar. Considerando que la construcción subjetiva de los docentes y las políticas que impactan sobre ellas son componentes que aluden a aspectos del pensamiento, de la voluntad, de las emociones, de los valores, del discurso, de los deseos, los proyectos y las prácticas del profesor (Mancebo, 2010) en un contexto de cambio social.

El cambio social ha transformado profundamente el trabajo de los docentes, su imagen y también la valoración que la sociedad hace de su tarea. Esteve (2006) plantea que los profundos procesos de cambio social registrados en los últimos treinta años y la enorme transformación de nuestros sistemas educativos han planteado problemas nuevos que no ha sido posible asimilar. Así en Latinoamérica se produjo en términos de Cornejo (2013) una ruptura de la subjetividad docente en tanto “Las transformaciones socioculturales han generado una suerte de crisis de los relatos identitarios que habían otorgado, por casi un siglo, sentidos y proyecciones al trabajo de profesores y profesoras” (p. 33).

Así, el desconcierto, la falta de formación para afrontar los nuevos retos y el intento de mantener las rutinas, lleva a muchos docentes a un “callejón sin salida”, enfrentándose a una crítica generalizada, que, considera a los docentes como los responsables universales de todos los fallos del sistema de enseñanza. Los cambios en el contexto macro refieren entre otros al aumento de exigencias que se le hacen al docente quien debe asumir cada vez más responsabilidades. La literatura contemporánea describe una serie de características muy variadas y a veces contradictorias de lo que se consideran las cualidades que debe tener una escuela. La sensación de que la escuela forma parte del sector postergado es certeramente escrita por Miguel Soler:

el empuje de los docentes deja lugar al abatimiento, la condición de funcionario pesa más que la de profesional, la creatividad es sustituida por la rutina. Casa construida para la alegría, la belleza y la búsqueda, la escuela puede devenir triste refugio, fea morada de un deber, cerrado escenario de la incuria y del abatimiento. (1996, p. 11).

Lo cual produce confusión, fragmentación y una competitividad que logra desagrupar al docente e incluirlo en una lógica individualista de pertenencia al mercado y paradójicamente a la escuela como parte de este. No es casual que se haya observado en las Comunidades Discursiva Economicista y Organizacional a los sindicatos docentes como un obstáculo para llevar a cabo las reformas educativas en general y las de las políticas docentes en particular, podríamos decir habiendo explicado el sentido de la cuestión: llevar a cabo la “modernización educativa” y la búsqueda de resultados.

Claro ejemplo de esto lo plantea Tardif, un estudioso de la cuestión docente en Latinoamérica:

Esencialmente se defiende una “gestión orientada a los resultados”: en vez de ocuparse de la gestión de los servicios públicos (educación, salud, etc.) aguas arriba, es decir por la imposición de reglas y procedimientos fijados de antemano por una autoridad legítima (lo que corresponde al modelo clásico de organización laboral de los empleados de la función pública durante la era del oficio), se trata de otorgar a los establecimientos escolares y a los docentes una mayor autonomía y evaluarlos aguas abajo sobre la base de resultados medibles y por tanto cuantificables de sus actividades. (2013, p. 35)

El docente, está perdiendo paulatinamente funciones, donde se lo limita a cumplir con lineamientos institucionales, cargándolo de requisitos, dejando su confianza en los manuales que son establecidos como únicos procedimientos válidos y confiables, para guiar el aprendizaje de los niños. Como se ha podido observar en los discursos de las Comunidades Discursivas Economicista y Organizacional en las que se relegaba la función docente al desarrollo curricular y al aprendizaje de los alumnos, reduciendo cruelmente la concepción pedagógica de los procesos educativos en Latinoamérica.

Tal como sucede con otros grupos profesionales, y otras latitudes (se pueden ver los casos de los docentes españoles, alemanes, italianos o griegos. Véase Vezub, 2005; Hill, 2005; Romanowski, 2007; Ifanti y Fotopoulou, 2011) en la actualidad asistimos a la desaparición de las identidades docentes colectivas y uniformes. En un contexto de debilitamiento de la cohesión de los grupos y de incertidumbre en cuanto a sus misiones, las políticas de autonomía y profesionalización constituyen necesariamente una fuente de polémica. De cierta manera, reproducen las tensiones que existen entre la autonomía y el control, características de estos grupos profesionales bajo la tutela del Estado. La autonomía fue otorgada bajo el signo de la profesionalización por decisión del Estado. Ahora bien, no existieron políticas de profesionalización docente. Es absurdo concebir tal política a través de la capacitación o la formación en servicio, este ha sido el esquema que se llevo adelante para hablar de autonomía y profesionalización, ignorando por lo menos cien años de historia docente en Latinoamérica. Donde existía otro tipo de autonomía, referenciada en la institución pero principalmente en el Estado. Así, al imponer la profesionalización sin el consentimiento de los actores, la misma puede poner en tela de juicio la propia índole del oficio, la elección y la naturaleza de las acciones profesionales y la actitud frente al oficio, elementos primordiales en la construcción de la autonomía de un grupo profesional. (Lang, 2006).

Siguiendo esta línea de análisis tomaremos los postulados de Barbier (1999), en tanto subraya que la identidad puede entenderse como las construcciones o representaciones que otros hacen de un sujeto (identidad construida por otro), y como las construcciones que un actor efectúa acerca de sí mismo (identidad construida por sí). Es aquí donde se produjo el resquebrajamiento de la identidad docente. El docente tiene nueva identidad, una identidad otorgada, aunque nadie sabe muy bien cuál es. Ni siquiera el propio docente. Algunos autores (Hargreaves, 1996; Esteve, Franco y Vera, 1997; Oliveira, Gonçalves y Melo 2004; Tenti Fanfani, 2007; Cornejo, 2013) coinciden en identificar una serie de transformaciones sociales, relativamente recientes, que afectaron *aquella* identidad: a- la masificación del acceso a la escolaridad, fenómeno que no tiene más de treinta años en América Latina; b- una merma en los niveles de asociatividad y participación de los adultos de la comunidad; c- desarrollo de otras fuentes de información “en pugna” con la escuela que generaron nuevos modos de relación con el conocimiento d- cuestionamiento radical a las formas tradicionales de enseñanza; d- elevadas expectativas sociales y de políticas gubernamentales hacia los sistemas escolares, como medio casi exclusivo para revertir las desigualdades sociales y salir de la pobreza, y finalmente e- descenso progresivo de la valoración social hacia el oficio docente.

Continuando con el planteo de Barbier (1999) las categorías identitarias –construida por otro y construida por sí- si bien son distintas no son independientes por cuanto la identidad personal se configura a partir de un proceso de apropiación subjetiva de la identidad social, es decir, de las categorías de pertenencia y por su ubicación en la relación con los otros. La identidad, entonces, se entiende como el resultado de relaciones complejas entre la definición que otros hacen del sujeto y la visión que él mismo elabora de sí. Y es aquí donde, desde nuestra posición teórica sobre las perspectivas discursivas sobre las políticas docentes juegan un rol crucial en esta construcción identitaria. Considerando que se da como construcción subjetiva al estilo de la representación modélica de los discursos de la Figura de Cercanía Intertextual de los discursos, donde los docentes son “cruzados” por las diversas Comunidades Discursivas. Las perspectivas discursivas están invadidas de desconocimiento de la realidad de nuestros pueblos.

## Consideraciones Finales

En esta investigación hemos analizado las principales perspectivas que conforman comunidades discursivas en el debate de las políticas docentes en Latinoamérica en el período 1990-2010. Logrando reconocer múltiples miradas y matices de ese debate y contribuyendo de algún modo a profundizar el conocimiento en la multiplicidad de voces que circulan en torno a la complejidad de la temática seleccionada como objeto de estudio. En tanto, la CS nos ha permitido mapear desde el perspectivismo fenomenográfico esas voces, más allá de las posiciones binarias que en ocasiones dificultan la comprensión de los fenómenos sociales.

Así, hemos desplegado en este estudio una combinación analítica con la representación visual a partir del análisis textual, intentando dar cuenta de lo complejo en términos de desarrollo de las políticas docentes en Latinoamérica en el período de estudio.

En términos de la investigación propiamente dicha, hemos mapeado, identificado y caracterizado las comunidades y perspectivas. Sin embargo, la representación visual denota espacios vacíos y nos preguntamos ¿esos espacios vacíos se dieron en este período por ciertas polarizaciones en los debates? ¿son espacios vacíos donde no hemos encontrado, a pesar de su posible existencia, otras comunidades y perspectivas discursivas sobre políticas docentes en este período?. En este sentido y desde la propuesta metodológica de Rolland Paulston es necesario continuar indagando en los posibles intersticios de comunidades y perspectivas discursivas. Entendiendo que no es un mapa culminado, por el contrario, este mapa nos alienta a continuar con el análisis y búsqueda. De hecho, en el relevamiento general hemos encontrado algún texto que podría haberse constituido, en conjunto con otros, en una perspectiva. Sin embargo, al ser uno o dos textos, y considerando las cuestiones metodológicas de la CS no podíamos incluirlo como perspectiva. Dado que, para constituirse como tal, debería poseer cierta intertextualidad con otros textos.

Particularmente en el capítulo II hemos analizado la compleja relación que se estableció en el período de estudio a nivel regional y que como hemos mencionado, posee variaciones e intensidades según los países y es lo que hemos desarrollado en el capítulo V a través de ejes analíticos que nos permitieron comprender las diversidades en términos de desarrollo e implementación de políticas docentes, como continuidad analítica del capítulo II pero con el análisis de los textos planteados en los capítulos III



y IV. Esta trayectoria analítica-conceptual espiralada y cíclica nos permitió analizar el contexto marco de la región, los discursos del debate y las particularidades del escenario en el período 1990-2010.

Esta consideración ha sido un importante desafío en esta tesis, dado que, el fenómeno de neoliberalismo y posneoliberalismo como formas de gobierno se despliegan de modo simultáneo durante el período, con mayor o menor énfasis. En particular, el neoliberalismo como un eje que continúa vigente aún en los países de concertación y ruptura pero con otras traducciones políticas.

En este sentido el mapeo contribuye a observar cómo, a pesar de las variaciones de gobierno de algunos países en particular, en el período 2001-2010 con la implementación de leyes, nuevas regulaciones y nuevos formatos en políticas docentes, el neoliberalismo en políticas educativas en general y políticas docentes en particular se transforma y maquilla frente a nuevos escenarios. Allí radica, como dijimos, la potencialidad de la CS en términos de mirada general sobre una región con sus particularidades como lo es Latinoamérica.

Observamos, como hemos mencionado en el capítulo V, además de las continuidades neoliberales, las dis-continuidades en algunos de esos países y signos de presencia posneoliberal. Sin llegar a definir en términos de políticas docentes como ausentes de neoliberalismo o plenamente posneoliberales.

En esta tesis, desplegamos diversas visiones de las políticas docentes en tanto modo de abordarlas y propuestas para su desarrollo. No existe linealidad ni homogeneidad. Sino múltiples componentes que entrecruzan la política, la vida, y el día a día de los docentes en la perspectiva del discurso como realidad social y política. Y, en este sentido debemos, al menos, mencionar la dimensión histórica del período de análisis, objeto de estudio de la tesis. Podría pensarse en otra tesis o en lo personal en un pos doctorado, en cómo complementar algunos de los factores analizados en este período como el salario docente, la profesionalización, la evaluación (véase Southwell, 2007) en términos de trayectoria histórica en cuanto orígenes de la docencia en Latinoamérica.

Ahora bien, volviendo al período de estudio en tanto política docente como política gubernamental o como hemos analizado en esta investigación, política trans-gubernamental, se puede pretender un cambio en y desde los docentes. Sin embargo,

algunas de estas transformaciones que se pretenden son improbables sin cambios sustantivos en las condiciones en que tiene lugar la escolarización latinoamericana.

Con esto esgrimimos que la modernización educativa y con ella la profesionalización docente, la autonomía y el *accountability* “llegaron” a Latinoamérica como un paquete importado primero de EE. UU y luego de Europa. Y desde esas miradas se construyeron los lineamientos en nuestra región con sus adecuaciones materiales y simbólicas y con intelectuales, investigadores y funcionarios que mediaron en su implementación. Sin considerar los escenarios, las historias y las realidades de Latinoamérica. Llevando a cabo estos procesos de un modo policíaco de instalación y sospecha del culpable: el docente. Esa es una de las grandes dificultades de las políticas docentes en los veinte años de estudio.

Sin dudas que en clima de reformas no solo se ignora la presencia de un actor clave como es el docente, sino que en la estructura de diseño del ciclo de políticas de implementación de esas reformas, algunos implementadores consideran “necesario” prescindir del docente, porque es el momento de la implementación donde otro ser humano le da sentido a la política. Es allí donde la centralidad está puesta en los dispositivos de reformas y no en las personas. Dispositivos institucionales, legales, en los macroniveles de la política (en estos últimos sí intervienen otros sujetos, pero son adherentes a la reforma), así los docentes son agentes de una estructura que trata de incluirlos con determinadas condiciones: legislaciones, reglamentos, diseños curriculares, nuevos esquemas pedagógicos, objetivos y un determinado modelo de desarrollo profesional. Pero su inclusión está dada a través de los dispositivos políticos, los cuales en un proceso de implementación se constituyen en redes de sentido y tecnologías de intervención destinadas a pautar los lineamientos centrales en los docentes, impactando sobre la cotidianeidad y del mismo modo cristalizando la política en términos de retroalimentación. Esto es: la mediación de las reformas son los dispositivos y no los sujetos.

En este análisis final podemos afirmar que el Estado, en algunos países no desarrolla una política docente, en primer lugar porque están convencidos de que por allí no pasa la reforma ni el sentido sobre la educación. La reforma y el sentido de la escuela es otra cosa que tiene poco ver con los docentes. Lo que si se busca es la alianza de los docentes para el éxito de la reformas. En segundo lugar porque no incluyen los componentes que la conforman. De este modo se pueden observar algunos programas

de “formación” docente, con la idea de que “a mayor formación” (dirigida), como una especie de convencimiento del docente, mayor compromiso por parte de los docentes con las reformas o con la política de Estado.

También hemos observado como en países de ruptura neoliberal se han establecido sistemas que lejos están de promover la profesionalización docente en términos de reflexión crítica, aunque se plantea una “rendición social de cuentas” y no una rendición para el mercado, el trasfondo continúa siendo la competitividad y la eficiencia. En otros países de ruptura neoliberal se observan algunos esfuerzos por el desarrollo de políticas docentes integrales, sin embargo considerando el tiempo y los procesos de implementación de los procesos posneoliberales aún no se observa cambios profundos respecto a la década de 1990. Hemos encontrado signos de ellos en cuanto a restitución salarial, implementación de evaluaciones no vinculantes al salario, nuevos modos de desarrollo profesional y formación docente. En este sentido, podríamos argüir que existen cambios de escenarios pero hasta que los análisis de los especialistas y la reflexiones llevadas a cabo por los agentes del Estado no expresen en sus producciones la complejidad de las políticas docentes como hemos mencionado en su interdimensional (Véase Figura I) y en su intrarrelación de componentes (Véase *Dimensiones y componentes de las políticas docentes*) será muy difícil desarrollar una política docente a largo plazo. No obstante, es necesario plantear que la verdadera transformación educativa de la profesión docente y de la escuela debe surgir de una serie de medidas integrales a mediano y a largo plazo que no se ampare en la legitimidad democrática para imponerse de modo piramidal, directa y abierta, dado que como afirma Pérez Gómez (1999) “los cambios así implantados o exigidos no suponen el incremento de la calidad de las prácticas ni el desarrollo individual e institucional, sino simplemente la modificación superficial de las formas, rutinas y lenguajes” (p. 8), en todo caso, está claro que esta estrategia exógena del cambio provoca fundamentalmente el incremento de las tareas burocráticas de la actividad docente y organizativa y las fuertes resistencias de los actores, manifestadas directa o indirectamente.

Según el estudio que hemos realizado con los diversos textos, consideramos que “la nueva cuestión docente” iniciada en Jomtiem y hasta la actualidad tuvieron ejes constantes tanto en pleno período neoliberal como en el posneoliberal en los diversos debates que ocuparon a la educación en Latinoamérica. Teniendo en cuenta que estos

ejes se olvidaron de la realidad latinoamericana en el afán de sumarse a la cresta de la ola global.

También hemos observado que los diferentes lineamientos propuestos generaban nuevos modos de regulación de la tarea docente por sobre los tradicionalmente contruidos desde la realidad latinoamericana. La descentralización, por ejemplo, implicó un rediseño de responsabilidades: el cambio de los sujetos a los que se formulaban las demandas. La promoción de los sistemas de evaluación también le dio otra exposición a determinados resultados del proceso escolar. Así, la compleja trama de las políticas docente está constituida también por la presencia del Estado que no se retira de la escena, sino que desplaza sus funciones de garante de la educación pública hacia una función fundamentalmente evaluadora. Tratando de instalar una cultura de la evaluación, entendida no como una rendición de cuentas pública, sino como estrategia de control padronizado del trabajo docente.

Son estas lógicas y los valores que en ellas subyacen las que pautan la acción cotidiana de la escuela y los procesos de socialización a través de los cuales se moldean subjetividades propensas a la aceptación de veredictos internacionales.

Por esta razón debemos considerar que el escenario de la década de 1990 ha cambiado mucho. Estudiar las políticas docentes en esa década tenía ciertas características de homogeneidad, en la actualidad existe una gran diversidad de programas docentes de continuidad neoliberal, de ruptura pero con signos de continuidad y de equilibrio con presencia estatal.

En América Latina se desarrolla hoy una enorme efervescencia y creatividad en el pensamiento pedagógico y en la construcción de prácticas educativas, a nivel de aulas, escuelas y sistemas educativos, las propuestas de reformas deben ser plurales y no una pseudo apariencia de no uniformidad.

En el desarrollo de esta investigación nos invadía una pregunta una y otra vez: ¿El pensamiento único hoy muestra su otra cara: la posneoliberal?.

La realidad es otra. Los movimientos sociales, las organizaciones de maestros, algunas fuerzas políticas de oposición, están poniendo en marcha propuestas alternativas. Estas nacen en la base de la sociedad, están articuladas con las organizaciones de la sociedad civil y sus aspiraciones parten de la conciencia de los procesos históricos vividos en el continente y de nuestro pluralismo cultural, los educadores son sus principales

protagonistas y afirman la estrecha relación entre reformas educativas y dignidad de la profesión docente. Se preocupan de las relaciones entre educación y economía, pero no aceptan la subordinación del sistema educativo al mercado de trabajo. La educación no puede reducirse a formar consumidores competentes. Sino formar sujetos históricos, activos, creativos y críticos, capaces, no solamente de adaptarse a la sociedad en que viven, sino de transformarla y reinventarla.

En Latinoamérica existe otro movimiento de reformas educativas: *más nuestro*, emerge de nuestras propias raíces y experiencias históricas y parte de la defensa de lo público, de la educación como derecho, que solamente se puede garantizar con las esferas públicas. La propia crítica feroz que el movimiento hegemónico hace de la escuela pública está provocando reacción de los docentes y esto es un hecho de especial interés. Es importante que intercambiamos más nuestras experiencias y afirmemos un movimiento alternativo que tenga por ejes principales los movimientos sociales, el protagonismo de los docentes, el debate, la investigación y la producción teórica, la transformación social y cultural de las escuelas, la reafirmación de los espacios públicos, la afirmación de los vínculos entre educación y cultura, la recuperación de la concepción del docente y el alumno como sujetos históricos-culturales. Sujetos históricos y culturales de la historia y cultura regional, sin perder la dimensión mundial, pero a partir de la propia realidad y preguntas de Nuestra América.

## Referencias Bibliográficas

---

- Acedo, C. (2009) "Editorial". *Perspectivas, Revista trimestral de educación comparada*, No. 149. UNESCO. París.
- Adorno, T. (1998). *Educación para la emancipación*. Ediciones Morata. Madrid.
- Afonso, A. J. (2003) "Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação", *Revista Brasileira de Educação*, No. 22.
- Aktouf, O. (1998). *La Administración entre tradición y renovación*. Universidad el Valle. Facultad de Ciencias de la Administración. Colombia.
- Alonso Brá, M. (2006). *Planificación y Gestión de Políticas Públicas*. Unidad Temática I. Material preliminar. UNTREF Virtual.
- Althusser, L. (1962). "Contradicción y sobredeterminación". En: L. Althusser, *La revolución teórica de Marx*. Siglo XXI. México.
- Álvarez, M. (2007). *Seminario de Planificación y evaluación de Políticas Públicas*. Maestría en Políticas y Administración de la Educación de la Universidad Nacional de Tres de Febrero. Apuntes de cátedra.
- Anderson, G. L. (2009). *Advocacy leadership: Toward a post-reform agenda*. Routledge. New York.
- Anderson, G. L. (2013). "Cambios macropolíticos e institucionales, nuevos paradigmas e impacto en el trabajo docente". En: M. Poggi (coord.). *Políticas docentes. Formación, trabajo y desarrollo profesional*. IPE-UNESCO. Buenos Aires.
- Anderson, P. (2010). "Algunas observaciones históricas sobre la hegemonía", *Crítica y Emancipación*, No. 3.
- Ansart, P. (1983). *Ideología, conflictos y poder*. Premiá. México.
- Aparicio, P. (2001). "La nueva política educativa argentina de los '90 y la compleja relación entre trabajo, educación y juventud". *Anuario del Stipendienwerk, Deutschland Lateinamerika*. Tübingen.
- Apple, M. (1995). *Política cultural y educación*. Ediciones Morata. Madrid.

- Apple, M. y Gandin, L. A. (2009). *International handbook of critical education*. Routledge. New York.
- Arditi, B. (2009) "El giro a la izquierda en América Latina: ¿una política post-liberal?", *Ciências Sociais Unisinos*, Vol. 45, No. 3. Universidade do Vale do Rio dos Sinos.
- Arocho, W. (2010). "El concepto de calidad educativa: una mirada crítica desde el enfoque históricocultural", *Actualidades Investigativas en Educación*, Vol. 10, No. 1.
- Arroyo, M. (1997). "Desde Brasil". (Entrevista). *Nuevamérica*, No.76.
- Assoun, P. L. (2004). *Lacan*. Amorrortu. Buenos Aires.
- Ávalos, B. (2001). *El Desarrollo Profesional de los Docentes. Proyectando Desde el Presente al Futuro*. Documento preparado para el Seminario sobre Prospectiva de la Educación en la Región de América Latina y el Caribe, UNESCO. Santiago, Chile.
- Bajtín, M. (1998). *¿Qué es el lenguaje?*. Siglo XXI. Buenos Aires.
- Ball, S. (1989). *La micropolítica de la escuela*. Edit. Paidós. Barcelona.
- Ball, S. (1993). *Foucault y la educación. Disciplinas y saber*. Morata. Madrid.
- Ball, S. (2001). "Grandes políticas, un mundo pequeño". En: M. Narodowski; M. Andrada y M. Nores, *Nuevas Tendencias en Políticas Educativas*. Granica. Buenos Aires.
- Ball, S. (2002). "Reformar escuelas/reformar profesores y los terrores de la performatividad", *Revista Portuguesa de Educação*, Vol. 15, No. 2.
- Ball, S. (2006). "Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional.", *Currículo sem Fronteiras*, Vol. 6, No. 2.
- Ball, S. (2007). *La privatización encubierta de la educación pública*. Informe para La Internacional de la Educación. Instituto de Educación. Universidad de Londres.
- Baquero, R. (2003). "De Comenius a Vigotsky o la educabilidad bajo sospecha". En: AA. VV, *Infancias y adolescencias: teorías y experiencias en el borde: cuando la educación discute la noción de destino*. CEM-Ediciones Novedades Educativas. Buenos Aires.
- Barbier, J. M. (1999). *Prácticas de formación. Evaluación y análisis*. Novedades Educativas-UBA, F.F.y L. Buenos Aires.
- Bardin, L. (1996). *Análisis de contenido*. Akal Ediciones. Madrid.

- Barthes, R. (1990). *La aventura semiológica*. Paidós. Barcelona.
- Bauman, Z. (1999). *La globalización. Consecuencias humanas*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- Bazán, L. D. (2007). "Autonomía profesional y reflexión del docente: una resignificación desde la mirada crítica". *REXE. Revista de Estudios y Experiencias en Educación*, No. 11, Universidad Católica de la Santísima Concepción. Chile.
- Beck, U. (1998). *La sociedad del riesgo*. Paidós. Barcelona.
- Beech, J. (2005). *Las agencias internacionales, el discurso educativo y las reformas de la formación docente en Argentina y Brasil (1985 2002): Un análisis comparado*. Conferencia pronunciada el 19 de marzo de 2005 en el ámbito del Seminario Permanente de Investigación de la Maestría en Educación de la UdeSA. Documento De Trabajo N° 20.
- Beech., J. (2007). "La internacionalización de las políticas educativas en América Latina", *Revista Pensamiento Educativo*, Vol. 40, No. 1.
- Bello, M. E. (2001). "Reformas y políticas educativas en América Latina", *Acción Pedagógica*, Vol. 10, Nos. 1 y 2.
- Bentancur, N. (2010). "La reciente generación de leyes educativas en América Latina: ¿un nuevo direccionamiento para nuestros sistemas educativos? (análisis de los casos de Argentina, Chile y Uruguay)". Ponencia presentada al Congreso XXIX de LASA, Toronto, Canadá, octubre 6-9.
- Berger, P. y Luckmann, Th. ([1968]1997). *La construcción social de la realidad*. Amorrortu editores. Buenos Aires.
- Bernstein, B. (1988). *Clases, códigos y control. Hacia una teoría de las transmisiones educativas*. Akal. Madrid.
- Biesta, G. (2007). "Why "what works" won't work: Evidence-based practice and the democratic deficit in educational research", *Educational Theory*, Vol. 57, No. 1.
- Birgin, A. (1999). *El trabajo de enseñar. Entre la vocación y el mercado: las nuevas reglas de juego*. Troquel. Buenos Aires.



- Birgin, A. (2000). "La docencia como trabajo: la construcción de nuevas pautas de inclusión y exclusión". En: P. Gentili y F. Gaudencio (comp.). *La ciudadanía negada. Políticas de exclusión en la educación y el trabajo*. CLACSO. Buenos Aires.
- Bobbio, N. (1993). "Ciencia política en sentido amplio y en sentido estricto". En: N. Bobbio; N. Matteucci, y G. Pasquino, *Diccionario de política*. Siglo Veintiuno Editores. México.
- Bolívar, A. (1999). "La educación no es un mercado. Crítica de la 'Gestión de Calidad Total'". *Aula de Innovación Educativa*, Nos. 83-84.
- Bonal, X. (2002). "Globalización y política educativa: un análisis crítico de la agenda del Banco Mundial para América Latina", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 64, No. 3.
- Bonal, X.; Tarabini, A. y Klickowsky, F. (2006). "¿Puede la educación erradicar la pobreza?" *Cuadernos de Pedagogía*, No. 353.
- Bonetti, L. (2014). "Fundamentos epistemológicos de las políticas educacionales: de la razón moderna al discurso de inclusión social". En: C. Tello y M. L. Almeida, *Los objetos de estudio en política educativa. Hacia una caracterización del campo teórico*. Ediciones Novedades Educativa. Buenos Aires.
- Borón, A. (2006). "Las ciencias sociales en la era neoliberal: entre la academia y el pensamiento crítico.", *Tareas*, Panamá (CELA - Centro de Estudios Latinoamericanos "Justo Arosemena"), No. 122.
- Bourdieu, P. (1994). *Cosas dichas*. Gedisa. Buenos Aires.
- Bourdieu, P. (1997). "Espacio social y campo de poder". En: P. Bourdieu, *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Editorial Anagrama. Barcelona.
- Bourdieu, P. (1999). "El mito de la mundialización y el Estado social europeo". En: P. Bourdieu, *Contrafuegos. Reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal*. Editorial Anagrama. Barcelona.
- Bourdieu, P. (2002). *Intelectuales, política y poder*. Eudeba. Buenos Aires.
- Bourdieu, P. y Eagleton, T. (1994). "Doxa and Common Life: An Interview". En: S. Zizek, *Mapping Ideology*. Verso. Londres.
- Bourdieu, P. y Passeron, J-C. (2001) "Fundamentos de una teoría de la violencia simbólica" En: P. Bourdieu y J-C Passeron, *La Reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Editorial Popular. España.

- Braidotti, R. (2005). "A critical cartography of feminist post-postmodernism", *Australian Feminist Studies*, Vol. 20, No. 47.
- Brandist, C. (2001). "El marxismo y el nuevo giro ético", *Herramienta*, Vol.5, No. 14.
- Braslavsky, C. (1997). "Reflexiones acerca de los discursos y las prácticas en las políticas educativas". En: G. Frigerio (comp.). *Políticas, instituciones y actores en educación*. Ediciones Novedades Educativas. Buenos Aires.
- Braslavsky, C. (1999). *Rehaciendo escuelas. Hacia un nuevo paradigma en la educación latinoamericana*. Santillana-Convenio Andrés Bello. Buenos Aires.
- Braslavsky, C. y Cosse, G. (1996). *Las actuales reformas educativas en América Latina: cuatro actores, tres lógicas y ocho tensiones*. PREAL. Santiago de Chile.
- Bresser Pereira, L. C. (2007). "Estado y mercado en el nuevo desarrollismo", *Revista Nueva Sociedad*, No. 210.
- Bronfenbrenner, U. (1977). "Toward an experimental ecology of human development", *American Psychologist*, Vol. 32.
- Bronfenbrenner, U. (1979). *The Ecology of human development*. Harvard University Press. Cambridge.
- Bronfenbrenner, U. (1993). "The Ecology of cognitive development: research models and fugitive findings". En: Worzniak, R. H., y Fisher, K. (Eds.). *Scientific environments*. Lawrence Erlbaum. New Jersey.
- Brunner, J. J. (1993). *Investigación social y decisiones políticas: el mercado del conocimiento Intervención*. Seminario "La Investigación Educativa Latinoamericana", Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Punta Tralca, Chile, 4-6 de junio de 1993. De cara al año 2000, Comisión Educación y Sociedad. Versión digital disponible en <http://cronopio.flacso.cl/fondo/pub/publicos/1993/DT/000675.pdf>. Consultado 13/05/2009
- Brunner, J. J. (2007). Columna de opinión. El Mercurio, Domingo 21 octubre. Santiago de Chile
- Brunner, J. J. y Elacqua, G. (2003). *Informe Capital Humano en Chile.*, Santiago, Universidad Adolfo Ibáñez, versión consultada el 24 de julio de 2010, en [http://www.uai.cl/fset/index\\_temp.html?url=/p4\\_home/site/pags/20030528134519.html](http://www.uai.cl/fset/index_temp.html?url=/p4_home/site/pags/20030528134519.html).
- Brunner, J. J. y Sunkel, G. (1993). *Conocimiento, sociedad y política*. FLACSO. Santiago de Chile.

- Buenfil Burgos, R. (1993). *Análisis de discurso y educación*. Documentos DIE 26, México DF, DIE CINVESTAV/IPN.
- Bullough, R. (2000). "Convertirse en profesor: La persona y la localización social de la formación del profesorado". En: B. Biddle; T. Good y I. Goodson, *La enseñanza y los profesores I*. Paidós. Barcelona.
- Burbules, N. y Densmore, K. (1992). "Los límites de la profesionalización en la docencia", *Educación y Sociedad*, No. 11.
- Cáceres, P. (2003). "Análisis "Cualitativo de Contenido: una Alternativa Metodológica Alcanzable", *Revista de la escuela de psicología*. Facultad De Filosofía y Educación Pontificia Universidad Católica De Valparaíso, Vol. II.
- Caminal Badía, M. (1996). "La Política como ciencia". En: M. Caminal Badía (coord.). *Manual de Ciencia Política*. Tecnos. Madrid.
- Candau, V. M. (1997). "Editorial", *Nuevamérica*, No. 76.
- Carnoy, M. (1999). *Globalization and Educational Reform: what Planners need to know*. Serie Fundamentals of Educational Planning. International Institute for Educational Planning. UNESCO. París.
- Carnoy, M. (2002). "¿Están funcionando las Reformas educativas en Latinoamérica?" *Nuevas Perspectivas*. Documento de Trabajo Washington, D.C. BID.
- Carnoy, M. y de Moura Castro, C. (1996). *¿Qué rumbo debe tomar el mejoramiento de la educación en América Latina?* Documento elaborado para el Seminario sobre Reforma Educativa. BID. Buenos Aires.
- Carr, W. (1996). *Una teoría para la educación. Hacia una investigación educativa*. Morata. Madrid.
- Carr, W. y Kemmis, S. (1988). *Teoría crítica de la enseñanza. La investigación –acción en la formación del profesorado*. Martínez Roca. Barcelona.
- Casassus, J. (1999). "Acerca de la práctica y teoría de la gestión". En: J. Casassus, *La gestión en busca del sujeto*. UNESCO. Santiago de Chile.
- Ceceña, A. E (2009). "El posneoliberalismo y sus bifurcaciones." *Espacio crítico*, No. 10.

- Chakur, C. (2009). "Profissionalização docente: a necessária valorização do papel de professor". En: M. L. Oliveira (org.). *(Im)pertinências da educação: o trabalho educativo em pesquisa*. Editora UNESP. San Pablo.
- Cochran, M. (1993). *The International handbook of child care policies and programs*. Westport. Greenwood Press. London.
- Colegio De Profesores (2011). *Propuesta del Colegio de Profesores versus Proyecto del Gobierno sobre Nueva Institucionalidad de la Educación*. Disponible en: [www.camara.cl/pley/pdfpley.aspx?prmID=8280&prmTIPO=INICIATIVA](http://www.camara.cl/pley/pdfpley.aspx?prmID=8280&prmTIPO=INICIATIVA). Consultado el 12/08/2012.
- Concha Alborno, C. (2005). "Gestión de las reformas educacionales en América Latina en los 90. Primeras aproximaciones a un proceso complejo", *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, Vol. 3, No. 2, Disponible en: <http://www.rinace.net/arts/vol3num2/art8.pdf>. Consultado el 15/9/2006.
- Contreras, J. D. (1999). "¿Autonomía por decreto?" *Education Policy Analysis Archives* Vol. 7, No. 17. College of Education Arizona State University. USA. Consultado el: 23/11/2006 Disponible en: <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/552/675>.
- Coraggio, J. L. (1994). *Desarrollo Humano y Política Educativa en la Ciudad Latinoamericana*. Trabajo presentado en el III Seminario Internacional "Educación Popular y Universidad", Joao Pessoa, Brasil, 26 al 30 julio.
- Coraggio, J. L. (1997). "Las propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿sentido oculto o problemas de concepción?". En: J.L. Coraggio y R.M. Torres, *La educación según el Banco Mundial*. Miño y Dávila. CEM. Buenos Aires.
- Cornejo, R, (2013) "Nuevos sentidos del trabajo docente: Un análisis psicosocial del bienestar/malestar, Las condiciones de trabajo y las subjetividades de Los/as docentes en el Chile neoliberal". Tesis doctoral. 557p. Universidad de Chile.
- Correa Noriega, M. (2013). "La Federación Colombiana de Educadores frente a las regulaciones del trabajo docente en Colombia". En: M. Poggi (coord.). *Políticas docentes. Formación, trabajo y desarrollo profesional*. IIPE-UNESCO. Buenos Aires.
- Cox, C. (2006). "Construcción política de reformas curriculares: el caso de Chile en los noventa", *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, Vol. 10, No 1.

- Cruces, G. (2012). *Pobreza, desigualdad y crecimiento en América Latina*. CEDLAS. UNLP. Disponible en: <http://jorgewerthein.blogspot.com.ar/2012/11/pobreza-desigualdad-y-crecimiento-en.html>.
- da Silva, T. (1995). "El Proyecto educativo de la Nueva Derecha y la retórica de la Calidad Total". En: P. Gentili; M. Apple y T. da Silva (comp.). *Cultura, Política y Currículo*, Editorial Losada. Buenos Aires.
- da Silva, T. (1999). *Documentos de identidad. Una introducción a las teorías de curriculum*. Edit. Auténtica. Belo Horizonte.
- da Silva, T. T. (1997). "El proyecto educacional moderno: ¿Identidad terminal?". En: A. Veiga Nieto (comp.). *Crítica pos-estructuralista y educación*. Laertes. Barcelona.
- Dale, R. (1982). "Education and the Capitalist State: contributions and contradictions". En: M. Apple, (comp.). *Cultural and Economic Reproduction in Education*. Routledge y Kegan Paul. London.
- Dale, R. (1989). *The State and education policy*. Milton Keynes. Open University Press. Philadelphia.
- Dale, R. (1994). *Globalização e educação: demonstrando a existência de uma "cultura educacional comum" ou localizando uma "agenda globalmente estruturada para a educação"?*. Edições Afrontamento. Porto.
- Dale, R.; Esland, G. y Macdonald, M. (1973). *Schooling and Capitalism: a Sociological Reader*. Routledge y Kegan. London.
- Davini, M. C. (1995). *La formación docente en cuestión: política y pedagogía*. Paidós. Buenos Aires.
- De Lella, C. (1999). *Modelos y tendencias de la Formación Docente*. Conferencia. I Seminario Taller sobre Perfil del Docente y Estrategias de Formación. Perú. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Disponible en: <http://www.oei.es/cayetano.htm>.
- De Sierra, G.; Garretón, M.; Murmis, M. y Trindade, H. (2006). "Las ciencias sociales en América Latina en una mirada comparativa". En: H. Trindade (org.). *Las ciencias sociales en América Latina en perspectiva comparada*. Siglo XXI. México, DF.
- Deleuze, G. (1990). "¿Qué es un Dispositivo?". En: G. Deleuze Michael Foucault, *Filósofo*. Gedisa. Barcelona.

- Deleuze, G. y Guattari, F. (1980). *Mil Mesetas. Capitalismo y Esquizofrenia*. Editorial Trotta. Madrid.
- Deubel, A. N. (2007). *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogotá D.F: Ediciones Aurora.
- Deubel, A. N. (2008). "Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico?", *Estudios Políticos*, Vol. 33.
- Díaz Barriga, A. (2001). "El docente en las reformas educativas. Sujeto o ejecutor de proyectos ajenos". En: E. Rodríguez (coord.). *La formación de profesores para el sistema escolar en Iberoamérica*. Cuadernos de Educación Comparada No 5, Organización de Estados Iberoamericanos. Madrid.
- Díaz Barriga, Á. (2011). "Teoría del test. Nuevos desarrollo en las pruebas a gran escala y la prueba PISA". En: Á. Díaz Barriga (coord.). *La prueba PISA 2006. Un análisis sobre su visión sobre la ciencia*. UNAM. México.
- Documento de Jomtiem. (1990). *Educación Para Todos*. UNESCO. París.
- Dror, Y. (1983). *Public Policy Making Reexamined*. New Brunswick: NJ.
- El Informador. Declaraciones del electo presidente mexicano Peña Nieto. Diciembre de 2012.
- El Rancagüino. Chile. Versión digital del 27 de agosto de 2012.
- Elías, N. (1990). *Compromiso y distanciamiento*. Ediciones Península. Barcelona.
- Espina Prieto, M. (2007). "Complejidad, transdisciplina y metodología de la investigación social", *Revista Utopía y Praxis Latinoamericana*, Vol.12, No.38.
- Espinoza, O. (2009). "Reflexiones sobre los conceptos de "política", políticas públicas y política educacional". *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, Vol. 17, No. 8. Recuperado 12/01/2010 de <http://epaa.asu.edu/epaal>
- Esteve, J. (2006). "Identidad y desafíos de la condición docente" En: E. Tenti Fanfani (comp.). *El oficio de docente: vocación, trabajo y profesión en el siglo XXI*. UNESCO- IPE- Fundación OSDE y Siglo XXI Editores. Buenos Aires.
- Esteve, J.; Franco, S. y Vera, J. (1997). *Los profesores ante el cambio social*. Anthropos. Madrid.
- Ezpeleta, J. (2004). "Innovaciones educativas. Reflexiones sobre los contextos en su implementación", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 9, No. 21.

- Fairclough, N. (1989). *Language and power*. Longman. London.
- Fairclough, N. (1992). *Discourse and social change*. Polity Press. Cambridge.
- Fairclough, N. (1995). *Critical Discourse Analysis*. Longman. London.
- Feldman, D. (1996). "Para tener mejores maestros, primero hay que tratarlos como tales", *Revista Novedades Educativas*, Año 8, No. 72. Buenos Aires.
- Ferry, G. (1997). *Pedagogía de la formación*. Novedades Educativas. Buenos Aires.
- Fischer, F.; Miller, G. y Sidney, M. (Eds.). (2007). *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. CRC Press. Lincoln. United States.
- Fischman, G. E. y Sales, S. R. (2010). "Formação de professores e pedagogias críticas. É possível ir além das narrativas redentoras", *Revista Brasileira de Educação*, Vol. 15, No. 43.
- Fischman, G.; Ball, S. y Gvirtz, S. (2003). "Toward a neoliberal education? Tension and change in Latin America". En: S. Ball; G. Fischman y S. Gvirtz (comps.). *Crisis and Hope: The Educational Hopscotch of Latin America*. RoutledgeFalmer. New York and London.
- Foucault, M. (1980). *La microfísica del poder*. Ediciones La Piqueta. Madrid.
- Foucault, M. (1986). "Of other spaces" *Diacritics*, Vol. 16, No. 1.
- Foucault, M. (1999). *Las palabras y las cosas*. Siglo XXI editores. Madrid.
- Fullan, M. y Hargreaves, A. (1992). *What's worth fighting for in your school? Working together for improvement*. Open University. Londres.
- Gadotti, M. (2003). "Ciudadanía planetaria: Puntos para la reflexión". En: M. Gadotti, et al. *Perspectivas actuales de la educación*. Siglo XXI Editores. Buenos Aires.
- Galindo Cáceres, J. (1999). "Del objeto construido al objeto percibido.", *Estudios sobre las culturas contemporáneas, Época*, Vol. 5, No. 9.
- Galindo Cáceres, J. (2000). "El tiempo y su metabolismo en metodología de investigación", *Revista de Educación, Nueva Época*, No 12.
- García Canclini, N. (1999). *La globalización imaginada*. Ed. Paidós. México.
- García Delgado, D. y Noretto, L. (2006). *El desarrollo en un contexto post neoliberal. Hacia una sociedad para todos*. Editorial CICCUS. Buenos Aires.



- Garretón, M. (1999). *Latinoamérica un espacio cultural en un mundo globalizado*. Convenio Andrés Bello. Bogotá.
- Gentili, P. (1996). "Neoliberalismo e educação: manual do usuário". En: T.T SILVA y P. Gentili, (org.). *Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. CNTE. Brasília, DF.
- Gentili, P. (1997). "Adiós a la escuela pública. El desorden neoliberal, la violencia del mercado y el destino de la educación de las mayorías". En: P. Gentili (comp.). *Cultura, política y currículo. Ensayos sobre la crisis de la escuela pública*. Editorial Losada. Buenos Aires.
- Gentili, P. et al. (2004). "Reforma educativa y luchas docentes en América Latina", *Educação & Sociedade, Revista de Ciência da Educação*, Vol. 25, No 89, CEDES, Campinas (SP), Brasil.
- Gentili, P. (2008). *Desencanto e utopia: a educação no labirinto dos novos tempos*. Petrópolis, Vozes. Río de Janeiro.
- Giddens, A. (1979). *Central problems in social theory: action, structure and contradiction in social analysis*. University of California Press. Berkeley.
- Gimeno Sacristán, J. (1997). *Docencia y cultura escolar. Reformas y modelo educativo*. Editorial Lugar-Ideas. Buenos Aires.
- Gimeno Sacristán, J. (2006). "De las reformas como política a las políticas de reforma". En J. Gimeno Sacristán (comp.). *La reforma necesaria: Entre la política educativa y la práctica escolar*. Morata. Madrid.
- Ginsburg, M. B. (ed.). (1991). *Understanding Educational Reform in Global Context. Economy, Ideology and the State*. Garland. Nueva York.
- Ginsburg, M.; Cooper, S., Raghu, R. y Zegarra, H. (1990). "National and World System Explanations of Educational Reform", *Comparative Education Review*, Vol. 34, No. 4.
- Giroux, H. (1992). *Teoría y resistencia en educación*. Siglo XXI Editores. México.
- Giroux, H. (1994). "Jóvenes, diferencia y educación postmoderna", En: AA. VV. *Nuevas perspectivas críticas de la educación*. Ed. Paidós. Barcelona.
- Giroux, H. (2001). *Cultura, política y práctica educativa*. Grao. Barcelona.
- Giroux, H. (2003). "Repensando la política de resistencia. Notas sobre una teoría crítica de la lucha educativa", *Barbecho, Revista de Reflexión Socioeducativa*, No 2.



- Glaser, B. y Strauss, A. (1967). *The discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*. Aldine publishing. New York.
- González Casanova, P. (1999). "Globalidade neoliberalismo e democracia". En: P. Gentili (org.). *Globalização Excludente*. Vozes-CLACSO-LPP. Petrópolis.
- Gorostiaga, J. M. (2003). *Mapping perspectives on school decentralization: the global debate and the case of Argentina*. Tesis (Doctorado en Análisis Social y Comparado en Educación). University of Pittsburgh, Pittsburgh.
- Gorostiaga, J. M. (2006). "Sociedad global y educación en América Latina: El discurso de las organizaciones internacionales". Ponencia. Tercer Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Universidad Estadual de Campinas.
- Gorostiaga, J. M. (2009). "La cartografía social. Aportes al análisis crítico del discurso en educación". En: M. Pini (comp.). *Discurso y Educación. Herramientas para el Análisis Crítico*. UNSAM Edita. Buenos Aires.
- Gorostiaga, J. M. y Paulston R. (1999). "Mapping New Approaches in Program Evaluation: A Cross-cultural Perspective" Occasional paper series. University of Pittsburgh Administrative and Policy Department. Pittsburgh.
- Gorostiaga, J. M. y Paulston, R. (2004). "Mapping perspectives on school decentralization: The global debate and the case of Argentina". En P. Ninnes y S. Metha (comps.). *Re-Imagining Comparative Education: Postfoundational Ideas and Applications for Critical Times*. RoutledgeFalmer. London.
- Gorostiaga, J. M. y Tello, C. (2011). "Globalización y reforma educativa en América Latina: un análisis intertextual", *Revista Brasileira de Educação*, Vol. 16, No. 47.
- Gorostiaga, J. M. y Tello, C. (2014). *Cartografía social: fundamentos e aplicações na educação*. Mercado de Letras. San Pablo.
- Gorostiaga, J. M.; Martiné, E. y Tello, C. (2007). "Globalización y educación en América Latina: contrastando perspectivas académicas y de organismos internacionales". Ponencia. II Congreso Nacional I encuentro latinoamericano de estudios comparados en educación "Hacia una educación de calidad para todos. Desafíos para la perspectiva comparada", 14 al 16 de junio de 2007, Buenos Aires.
- Gramsci, A. (1997). *El materialismo histórico y la filosofía de B. Croce*. Nueva Visión. Buenos Aires.

- Grindle, M. (2009). "La brecha de la implementación". En: F. Mariñez y V. Garza *Política pública y democracia en América Latina. Del análisis a la implementación*. EGAP-ITESM-Cerale-ESCP-EAP-Porrúa. México.
- Gudynas, E. (2012). "Estado compensador y nuevos extractivismos. Las ambivalencias del progresismo sudamericano", *Revista Nueva Sociedad*, No. 237.
- Habermas, J. (1981). *Teoría de la acción comunicativa*. Taurus. Madrid.
- Hargreaves, A. (1996). *Profesorado, Cultura y Posmodernidad. (cambian los tiempos, cambia el profesorado)*. Morata. España.
- Hekman, S. J. (1999). *Max Weber, el tipo ideal y la teoría social contemporánea*. Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. México.
- Held, D. (1991). *Political theory today*. Stanford University Press. Stanford.
- Held, D.; McGrew, A.; Goldblatt, D. y Perraton, J. (1999). *Global Transformations: politics, economics, culture*. Polity. Cambridge.
- Hernández, R. (1994). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill. México.
- Hill, D. (2005). "Globalization and its educational discontents: neoliberalization and its impacts on education workers' rights, pay and conditions", *International studies in sociology of education*, Vol. 15, No. 3.
- Hopenhayn, M. (1997). "El pensar que mira, el cuerpo que habla, los pliegues del perspectivismo". En: M. Hopenhayn. *Después del Nihilismo, de Nietzsche a Foucault*. Andrés Bello. Santiago de Chile.
- Ifanti, A. y Fotopoulou, V. (2011). "Teachers' perceptions of professionalism and professional development: A case study in Greece", *World Journal of Education*, Vol. 1.
- Imbernón, F. (2002). "Reflexiones globales sobre la formación y el desarrollo profesional del profesorado en el Estado español y Latinoamérica", *Revista Educar*, No. 30.
- Isola, N. (2010). *Intelectuales, Estado y Educación. Una revisión de los debates de la experiencia argentina reciente*. Tesis de Maestría en Educación con orientación en Gestión Educativa. Universidad de San Andrés. Buenos Aires.
- John, P. (1998). *Analysing public policy*. Continuum. Londres-Nueva York.
- Jódar, F. y Gómez, L. (2007). "Educación posdisciplinaria, formación de nuevas subjetividades y gubernamentalidad neoliberal. Herramientas conceptuales para un análisis del presente",

*Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 12, No. 32, Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A.C. México.

Kagan, D. M. (1992). "Implications of research on teacher belief", *Educational Psychologist*, Vol. 27, No. 1.

Karabel, J. y Halsey, H. (1976). "La investigación educativa: una revisión e interpretación". En: J. Karabel y H. Halsey (comp.). *Poder e ideología en educación*. Oxford University Press. Nueva York, EE.UU.

Krippendorff, K. (1990). *Metodología del análisis de contenido. Teoría y Práctica*. Paidós Ibérica. Barcelona.

Kristeva, J. (1982). *Semiótica I. Espiral*. Madrid.

Kristeva, J. (1997). "Bajtín, la palabra, el diálogo y la novela". En: D. Navarro (comp.). *Intertextualité. Francia en el origen de un término y el desarrollo de un concepto*. Uneac, Casa de las Américas. La Habana.

Lagroye, J. (1991). *Sociología política*. F.C.E. México.

Lang, V. (2006). "La construcción social de las identidades profesionales de los docentes en Francia: enfoques históricos y sociológicos". En: E. Tenti Fanfani (comp.). *El oficio de docente: vocación, trabajo y profesión en el siglo XXI*. Siglo Veintiuno editores. Buenos Aires.

Larrosa, J. (1992). "Tecnologías de yo y educación". En: J. Larrosa, *Poder, Escuela y Subjetividad*. Ediciones La Piqueta. Madrid.

Lasswell, H. (1951). "The Policy Orientation." En: D. Lerner and H. Lasswell, *The policy sciences: recent developments in scope and method*. Stanford University Press. Stanford.

Legarralde, M. (2007). *La formación de la burocracia educativa en la Argentina. Los inspectores nacionales y el proceso de escolarización (1871 – 1910)*. Tesis de Mestría. 197 p. FLACSO-Argentina.

Lendvai, N. y Stubbs, P. (2012). "Políticas como Tradução: situando as políticas sociais transnacionais", *Práxis Educativa*, Vol. 7, No.1.

Lewkowicz, I. (2004). *Pensar sin Estado. La subjetividad en la era de la fluidez*. Paidós. Buenos Aires.

- Liebman, M. y Paulston, R. (1994). "Social cartography: A new methodology for comparative studies", *Compare*, Vol. 24, No 3.
- Lima, F. (2010). "Alienación en el trabajo". En: D. Oliveira; A., Duarte, A. y L., Vieira, *Dicionário: trabalho, profissão e condição docente*. UFMG/Faculdade de Educação Belo Horizonte.
- Lingard, B. (2000). "It is and it isn't: Vernacular globalization, educational policy, and restructuring". En: N. Burbules, y C. Torres, C. (Eds.). *Globalization and Education: Critical Perspectives*. Routledge. New York.
- Liston, D. P. y Zeichner, K. (1993). *Formación del profesorado y condiciones sociales de escolarización*. Morata. Madrid.
- López, N. (2007). "Las nuevas leyes de educación en América Latina. Una lectura a la luz del panorama social y educativo de la región". IIPE – UNESCO. Sede Buenos Aires.
- López, N. y Tedesco, J. C. (2002). "Las condiciones de educabilidad de los niños y adolescentes de América Latina". Proyecto "Educación, reformas y equidad en los países de los Andes y Cono Sur". IIPE UNESCO. Buenos Aires.
- Lowi, Th. (1996). "Políticas públicas, estudios de caso y teoría política". En: Th. Lowi, *La hechura de las políticas*. Porrúa. México
- Loyo, A. (2001). "Los sindicatos docentes en América Latina: entre la lógica laboral y la lógica profesional", *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 25, Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia y la Cultura.
- Lozano, J.; Peña Marín, C. y Abril, G. (1997). *Análisis del discurso. Hacia una semiótica de la interacción textual*. Ed. Cátedra. Madrid.
- Maingueneau, D. (1989). *Introducción a los métodos de análisis del discurso*. Ed. Hachette. Buenos Aires.
- Maldonado, S. (2013). "Las agendas de las organizaciones sindicales y las regulaciones del trabajo docente". En: M. Poggi (coord.). *Políticas docentes. Formación, trabajo y desarrollo profesional*. IIPE-UNESCO. Buenos Aires.
- Mancebo, D. (2010). "Subjetividade docente". En: D., Oliveira; A., Duarte, A. y L., Vieira, *Dicionário: trabalho, profissão e condição docente*. UFMG/Faculdade de Educação Belo Horizonte.
- Manion, L. (1990). *Métodos de la investigación educativa*. La Muralla. Madrid.

- Marcelo García, C. (1995). *Formación del profesorado para el cambio educativo*. EUB. Barcelona.
- Maresca, S. (2004). *Nietzsche y la Ilustración*. Alianza. Buenos Aires.
- Martínez Bonafe, J. (1991). *Proyectos curriculares y práctica docente*. Díada Editoras. Sevilla.
- Martínez Nogueira, R. (2002). "Las administraciones públicas paralelas y la construcción de capacidades institucionales: la gestión por proyectos y las unidades ejecutoras", *Revista Reforma y Democracia*, No 24, Caracas, Venezuela.
- Marton, F. (1994). "Phenomenography." En: T. Husen y T. N. Postlethwaite (comps.). *The International Encyclopedia of Education*. Pergamon Press. Oxford:
- Matus, C. (1992). *Política, Planificación y Gobierno*. ILPES/ALTADIR. Venezuela
- Mayring, P. (2000). "Qualitative content analysis", *Forum qualitative social research*, Vol. 1, No. 2. Consultado el: 12/01/2012 de <http://qualitative-research.net/fqs/fqs-e/2-00inhalt-e.htm>
- McLaren, P. (1997). *Pedagogía crítica y cultura depredadora. Políticas de oposición en la era posmoderna*. Paidós. Barcelona
- Messina, G. (2008). "Formación "docente": del control al saber pedagógico", *Docencia*, Año XIII, No. 34, Colegio de profesores, Santiago, Chile.
- Ministerio De Educación De Argentina. Informe Indicativo de Salario Docente. Dirección de Planeamiento Educativo, 2012.
- Miñana Blasco, C. (y José Gregorio Rodríguez). (2003). "La educación en el contexto neoliberal" En: D. I. Restrepo Botero (ed.) *La falacia neoliberal. Crítica y alternativas*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.
- Miranda, E. (2011). "Una caja de herramientas para el análisis de política educativa. La perspectiva de los ciclos de la política (Policy Cycle Approach)" En: E. Miranda y N. Bryan, N. (ed.) *(Re) Pensar la Educación Pública. Aportes desde Argentina y Brasil*. Editorial de la Facultad de Filosofía y Humanidades/UNC, Córdoba.
- Morín, E. (1999). *La cabeza bien puesta*. Nueva Visión. Argentina.
- Morrow, R. A. y Torres, C. A. (1995). *Social theory and education: A critique of theories of social and cultural reproduction*. SUNY Press. Albany, NY.
- Mouffe, C. (1979). "Hegemony and Ideology in Gramsci". En: Ch. Mouffe (comp.). *Gramsci and Marxist Theory*. Routledge & Kegan Paul. London.

- Muller, P. (1990). *Les politiques publiques*. PUF. Paris.
- Muller, P. (2000). "L'analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique", *Revue Française de Science Politique*, Vol. 50, No. 2.
- Muller, P. y Surel, Y. (2002). *A análise das políticas públicas*. Trad. Agemir Bavaresco e Alceu R. Ferraro. Pelotas: EDUCAT.
- Mundy, K. (2002). "Retrospect and prospect: education in a reforming World Bank. International", *Journal of Educational Development*, Vol. 22, No 5.
- Murphy, J. y Beck, L. (1995). *Schoolbased management as school reform*. Thousand Oaks, CA. Corwin.
- Neave, G. (1990). "La educación superior bajo la evaluación estatal" *Universidad Futura*, Vol. 2, No. 5.
- Neirotti, N. y Poggi, M. (2004). *Alianzas e innovaciones en proyectos de desarrollo educativo local*. IPEE-UNESCO, Buenos Aires.
- Neufeld, M. R. y Thisted, J (2004). "Vino viejo en odres nuevos: acerca de educabilidad y resiliencia", *Cuadernos de Antropología Social*, No 19, FFyL, UBA.
- Nicastro, Th., (1996). *La educación y la competitividad*. PREAL Informa, Año 1, No.2.
- Nietzsche, F. [1883] (2003). *Así Hablo Zaratustra: un libro para todos y para nadie*. Alianza Editorial. Madrid.
- Norman, D. (2003) *Performance Ethnography: Critical Pedagogy and the Politics of Culture*. Sage Publications. London.
- Núñez, I. y Vera, V. (1990). *Participación de las organizaciones de docentes en la calidad de la educación*. UNESCO/OREALC. Santiago de Chile.
- O'Donnell, G. (2006). (Transcripción). Conferencia en la Subsecretaría de la Gestión Pública 10 de agosto de 2006. Acto de inauguración del Centro de Investigaciones sobre el Estado y la Democracia en América Latina.
- OCDE-México (2010). *Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas*. OCDE. México, DF.
- Oliveira, D.; Gonçalves, G. y Melo, S. (2004). "Cambios en la organización del trabajo docente. Consecuencias para los profesores", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 9, No. 20.

- Organización Mundial del Comercio (1995). *Acuerdo General sobre Comercio de Servicios*. OMC, Ginebra.
- Oszlak, O. (2002). "Profesionalización de la función pública en el marco de la nueva gestión pública". En: D. Arellano et al. (2003). *Retos de la profesionalización de la función pública*. CLAD, AECI/MAP/FIIAPP. Venezuela.
- Oszlak, O. y O' Donnell, G. (1984). *Estado y Políticas estatales en America Latina: Hacia una estrategia de investigación*. Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires, Documento G.E.CLACSO-No.4.
- Ozga, J.; Seddon, T. y Popkewitz, Th. (2006). "Introduction: Education research and policy – steering the knowledgebased economy". En: J. Ozga; T. Seddon y Th. Popkewitz, *World Yearbook of Education*. Roulledge. Londres.
- Página/12. Entrevista al Ministro de Educación de la República Argentina prof. Carlos Sileoni. Sección el País del 05/03/2012.
- Palamidessi, M. (2003). *Sindicatos docentes y gobiernos: Conflictos y diálogos en torno a la Reforma Educativa en América Latina*. PREAL, Documento de trabajo N° 28. Santiago de Chile.
- Palamidessi, M. y Legarralde, M. (2006). *Sindicalismo docente, gobiernos y reformas educativas en América Latina y el Caribe: condiciones para el diálogo*. Banco Interamericano de Desarrollo. Diálogo Regional de Política.
- Paulston, R. (1993). *Mapping knowledge perspectives in studies of social an educational change. (APS conceptual mapping project research report)*. Departament of Administrative an Policy Studies. University of Pittsburgh. Pittsburg.
- Paulston, R. (1994). "Representaciones de paradigmas y teorías en educación comparada", *Revista de Educación*, No. 300.
- Paulston, R. (1995). "Mapping knowledge perspectives in studies of educational change". En: P. W. Cookson y B. Schneider (eds.). *Transforming schools. Trend, dilemmas y prospects*. Garland. New York.
- Paulston, R. (2001). "El espacio de la educación comparada y el debate sobre el posmodernismo", *Revista Propuesta Educativa*, No. 23. FLACSO.



- Paulston, R. y Gorostiaga, J. M. (1998). "¿Nuevos enfoques para la evaluación educativa en América Latina?". Biblioteca digital del Portal educativo de las Américas. [www.educoea.org/portal](http://www.educoea.org/portal) consultado el 5 de agosto de 2007.
- Paulston, R. y Liebman, M. (1996). "Social cartography: a new metaphor/tool for comparative studies". En: R. Paulston (Ed.). *Social cartography: mapping ways of seeing social and educational change*. Garland. New York.
- Paviglianiti, N. (1991). *Neoconservadurismo y educación*. Libros del Quirquincho. Buenos Aires.
- Paviglianiti, N. (1996). "Aproximaciones al desarrollo histórico de la política educacional", *Revista Praxis Educativa*, Año II, No. 2.
- Perazza, R. (2007). *Estudio de caso: La reforma de los estatutos Docentes en Colombia*. CEPP. Buenos Aires.
- Pérez Gómez, A. (2005). Entrevista, *Revista Docencia*, No. 26.
- Pérez, G. (1994). *Investigación cualitativa. Retos e interrogantes*. Tomo II: Técnicas de análisis de datos. La Muralla. Madrid.
- Perrenoud, Ph. (1996). "La profesión docente entre la proletarización y la profesionalización: dos modelos de cambio", *Revista Perspectivas*, Vol. XXVI, No. 3.
- Perrenoud, Ph. (2012). *Cuando la escuela pretende preparar para la vida. ¿Desarrollar competencias o enseñar otros saberes?*. Graó. Barcelona.
- Peters, M. (2001). "¿Qué es el postestructuralismo?", *Cuadernos de Pedagogía*, Año IV, No. 8.
- Picazo Verdejo, I. (2003). "Sindicalismo y gobierno: una agenda para el diálogo sobre la reforma educativa. El caso de Chile". En: Proyecto Sindicalismo docente y reforma educativa en América Latina. PREAL-FLACSO. Santiago de Chile.
- Pini, M (2000). "Lineamientos de Política Educativa en los Estados Unidos: Debates Actuales; Significados para América Latina", *Education Policy Analysis Archives*, Vol. 8, No. 18. Disponible en: [epaa.asu.edu/ojs/article/](http://epaa.asu.edu/ojs/article/) Consultado 23/05/2008.
- Pini, M. (2011). "El "¿Post neoliberalismo? Políticas educativas recientes en Argentina". En A. Montané y J. Beltrán (coords.) *Miradas en movimiento. Textos y contextos de políticas de educación*. Editorial Germania. Valencia.
- Pini, M. (2013). "La investigación en políticas educativas desde la perspectiva del análisis crítico del discurso (ACD)". En: C. Tello (comp.) *Las epistemologías de la política educativa*.



*Enfoques y Perspectivas para el análisis de Políticas educativas*. Mercado de Letras. Campinas.

Poggi, M. (2010). "Una radiografía de los sistemas educativos de América Latina. Desafíos para las políticas educativas", *Pensamiento Iberoamericano*, No. 7.

Popkewitz, Th. (1997). *Sociología Política de las Reformas Educativas*. Morata. Madrid.

Popkewitz, Th. (2000). "El rechazo al cambio en el cambio educativo: Sistemas de ideas y construcción de políticas y modelos de evaluación nacionales", *Perfiles Educativos*, tercera época, Vol, XXII, Nos. 89-90.

Power, M. (1997). *The audit society*. Oxford. Reino Unido.

Proyecto de Ley de Agencias Locales de Educación. Mensaje n. 397-359/11. 29 de noviembre de 2011. Santiago de Chile.

Puiggrós, A. (1996). "Educación neoliberal y quiebre educativo", *Nueva Sociedad*, No. 146.

Puiggrós, A. (1997). *Desde la Educación Menemista al Fin de Siglo*. Galerna. Buenos Aires.

Pulido Chaves, O. (2010). "Sobre el derecho a la educación en América Latina". Mesa sobre los contextos regionales y el derecho a la educación, PreAsamblea Latinoamericana de la Campaña Mundial por el Derecho a la Educación. Bogotá.

Ramírez Gallegos, F. y Minteguiaga, A. (2007) El nuevo tiempo del Estado. La política pos neoliberal del correísmo". OSAL. No. 22.

Reich, R. (1992) *El trabajo de las naciones. Hacia el capitalismo del siglo XXI*. Vergara. Buenos Aires.

Rigal, L. (2004). *El sentido de educar. Crítica a los procesos de transformación educativa en Argentina dentro del marco latinoamericano*. Miño y Davila. Buenos Aires.

Rivero, J. (2005). "Educación y Pobreza en América Latina: ¿Hacia una nueva agenda política?". Documento ponencia del Seminario Globalización, 21 al 25 de Noviembre del 2005 en Lima, Perú.

Rizvi, F. y Lingard, B. (2010). *Políticas educativas en un mundo globalizado*. Morata. Madrid.

Robertson, S.; Novelli, M.; Dale, R. y Tikly, L. (2007). *Globalisation, Education and Development: ideas, actors and dynamics*. Department for International Development. Londres.

Romanowski, J. P (2007). *Formação e profissionalização docente*. IbpeX. Curitiba.

- Rossetti-Ferreira, M. C.; Ramon, F. y Silva, A. P. S. (2002). "Políticas de atendimento à criança pequena nos países em desenvolvimento", *Cadernos de Pesquisa*, Vol. 115.
- Ruitenbergh, C. (2007). "Here be dragons: Exploring cartography in educational theory and research", *Complicity: An International Journal of Complexity and Education*, Vol. 4, No. 1.
- Sachs, J. (2003). "Teacher professional standards: controlling or developing teaching?", *Teachers & Teaching: Theory and Practice*, Vol. 9, No. 2.
- Sader, E. (2008). *Refundar el estado. Posneoliberalismo en América Latina*. CLACSO- CTA Ediciones. Buenos Aires.
- Sader, E. (2009). *El Nuevo Topo. Los caminos de la izquierda latinoamericana*. Siglo XXI Editores. Buenos Aires.
- Salazar, C. C. (2009). "La "nueva" izquierda latinoamericana: características y retos futuros", *Reflexiones*, Vol. 88, No. 1, Universidad de Costa Rica. Costa Rica.
- Saforcada, F y Vassiliades, A. (2011). "Las leyes de educación en los comienzos del siglo XXI: del neoliberalismo al postconsenso de Washington en América del Sur". *Educação & Sociedade*, Vol. 32, No. 115
- Santos Guerra, M. A. (2009). "Las trampas de la calidad", *Acción Pedagógica*, Vol. 8, No. 2.
- Scherping Villegas, G. (2013). "Agenda de los sindicatos docentes: Colegio de Profesores de Chile". En: M. Poggi (coord.). *Políticas docentes. Formación, trabajo y desarrollo profesional*. IPE-UNESCO. Buenos Aires.
- Schiefelbein, E. y Tedesco, J.C. (1995). *Una nueva oportunidad: el rol de la educación en el desarrollo de América Latina*. Buenos Aires: Santillana.
- Schön, D. (1998). *El profesional reflexivo. Cómo piensan los profesionales cuando actúan*. Temas de educación Paidós. Barcelona.
- Schulmeyer, A. (2002). *Estado actual de la evaluación docente en trece países de América Latina*. Trabajo presentado a la Conferencia Regional "El Desempeño de los Maestros en América Latina y el Caribe: Nuevas Prioridades", Brasilia, Brasil, 10-12 de julio.
- Sennett, R. (2005). *La corrosión del carácter*. Anagrama. Barcelona.
- Sesión Legislativa. Argentina. Apertura 2012. Presidenta Cristina Fernández de Kirchner.

- Shulman, L. (2005). "Conocimiento y enseñanza: Fundamentos de la nueva reforma", *Profesorado. Revista de Curriculum y Formación de Profesorado*, Vol. 9, No. 2. Recuperado 27/7/06 en <http://www.ugr.es/local/recfpro/rev92/ART1.pdf>
- Silver, J. et al. (2004). "Significación del término crítica en los discursos docentes". Ponencia. XI Congreso Latinoamericano de Educación Superior en siglo XXI. Mar del Plata.
- Sirvent, M. T. (2004). "La investigación social y el compromiso del investigador: contradicciones y desafíos del presente momento histórico en Argentina", *Revista del Instituto de Investigaciones en ciencias de la educación*, Año XII, No. 22. FFyL, UBA.
- Sirvent, M. T. (2006). *El proceso de investigación. Cuadernos de Cátedra. Investigación y Estadística Educativa I*. FFyL UBA.
- Smith, J. (1994). *Intermediarios de Ideas: Los "Grupos de Expertos" (Think Tanks) y el surgimiento de una nueva élite política*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires.
- Soler Roca, M. (1996). *Educación y vida rural en América Latina*. Federación Uruguaya del Magisterio (FUM).e Instituto del Tercer Mundo. Montevideo, Uruguay.
- Sousa Santos, B. (1997). *Globalización y Derecho*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.
- Sousa Santos, B. (2004). "El Foro Social Mundial: hacia una globalización contrahegemónica". En: J. Sen, et al. (orgs.). *El Foro Social Mundial: desafiando Imperios*. CEDMA. Málaga
- Sousa Santos, B. (2006) *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social (encuentros en Buenos Aires)*. CLACSO. Buenos Aires.
- Sousa Santos, B. (2007). "Entrevista a Boaventura de Sousa Santos". En: X. Bonal; A. Tarabini, y A. Verger (comp.). *Globalización y Educación. Textos fundamentales*. Miño y Dávila. Madrid.
- Sousa Santos, B. (2008). "Sucedió lo impensable", *Revista Nueva América*, No 119.
- Sousa Santos, B. (2009). *Una epistemología del sur. La reinención del conocimiento y la emancipación social*. Buenos Aires: CLACSO-Siglo XXI.
- Southwell, M. (1995). "Historia y formación docente", *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*, Año V, No. 7.
- Southwell, M. (2003). "...El emperador está desnudo...!", en AA.VV., *Lo que queda de la escuela*. Cuadernos de Pedagogía Rosario. Laborde Editor. Rosario.

- Southwell, M. (2013). "Treinta años de políticas educativas y demanda sindical docente", *Cuestiones de Sociología*, No. 9, FaHCE / UNLP
- Stefanoni, P. (2012). "Posneoliberalismo cuesta arriba", *Revista Nueva Sociedad*, No. 239.
- Steiner-Khamsi, G.; Silova, I. y Johnson, E. (2006). Neoliberalism liberally applied: educational policy borrowing in Central Asia. En: J. Ozga, T.; Seddon, y Th. Popkewitz, (comps.). *World Yearbook of Education 2006*. Routledge. Londres.
- Stone, D. (2002). *Policy paradox: the art of political decision making*. Revised Second Edition. WW Norton and Company. New York.
- Suasnábar, C. (2009). *Pedagogos críticos, expertos en educación, tecno-políticos, o qué? A propósito de la relación entre intelectuales de la educación y política en los últimos 50 años*. Ponencia. Seminario "Elites intelectuales y formación del Estado" Realizado por el IDES, IDAES y UdeSA realizado del 28-30 de abril de 2009 en Buenos Aires.
- Sverdlick, I. (2009). *La relación Estado – OSC El desafío de construir un espacio público más amplio, más democrático y participativo*. Ponencia presentada en el Foro Social Mundial-Belem.
- Swope, J. W. (1996). *Conversación y tecnología: Uso de información y políticas educativas* Centro de Información y Desarrollo de la Educación (CIDE). Red Latinoamericana de Información y Documentación en Educación (REDUC), Santiago de Chile. Documento de Trabajo presentado en la Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. UNESCO-CRESALC. La Habana, Cuba.
- Tarabini, A. y Bonal, X. (2011). "Globalización y política educativa: los mecanismos como método de estudio", *Revista de Educación*, No. 355.
- Tardif, M. (2013). "Las políticas de formación docente en América Latina. Avances y desafíos pendientes". En: M. Poggi (coord.). *Políticas docentes. Formación, trabajo y desarrollo profesional*. IIPÉ-UNESCO. Buenos Aires.
- Tedesco, J. C. (1995). *El nuevo pacto educativo. Educación y competitividad en la sociedad moderna*. Alauda Anaya. Madrid.
- Tedesco, J. C. (2003). *Una política integral para el sector docente*. Documento de trabajo No. 6, Escuela de Educación Universidad de San Andrés. Buenos Aires.

- Tello, C. (2005). "Formación docente y conocimiento en Argentina. Un binomio en crisis. Notas de Investigación", *Revista Educere*, Facultad de Humanidades y Educación de la Universidad de Los Andes, Año 10, No. 33, Mérida. Venezuela.
- Tello, C. (2006). "La escuela en tiempos de crisis de la modernidad. Notas de filosofía e historia de la educación", *Revista Desde el Fondo*, No. 41. Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Entre Ríos.
- Tello, C. (2008). "Gestionar la escuela en Latinoamérica. Gestión educativa, realidad y política", *Revista Iberoamericana de Educación*, Nos. 45/6. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- Tello, C. (2009). Un mapeo de los discursos de las políticas docentes en Latinoamérica 1990-2005. Tesis (Maestría). Programa de Posgrados en Políticas y Administración de la Educación, Universidad Nacional de Tres de Febrero, Buenos Aires.
- Tello, C. (2012). "Las epistemologías de la política educativa: vigilancia y posicionamiento epistemológico del investigar en política educativa", *Práxis Educativa*, Vol. 7, No. 1.
- Tello, C. (2013) "Notas analíticas sobre el enfoque de las epistemologías de la política educativa", *Conjectura: filosofia e educação*, Vol. 18, No. Especial.
- Tello, C. y Gorostiaga, J. (2009). "El enfoque de la cartografía social para el análisis de debates sobre políticas educativas", *Práxis Educativa*, Vol. 4, No. 2.
- Tello, C. y Gorostiaga, J. (2013a). "Aportes da Cartografia Social para uma epistemetodología do visual na pesquisa sobre política educacional". En: C. Tello, C. y M. L. Almeida (orgs.). *Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional*. Mercado de Letras. Campinas. SP.
- Tello, C. y Gorostiaga, J. (2013b). "La Cartografía Social y el pluralismo como enfoque epistemológico para el análisis de políticas educativas". En: C. Tello, C. (comp.). *Las epistemologías de la política educativa. Enfoques y Perspectivas para el análisis de Políticas educativas*. Mercado de Letras. Campinas. SP.
- Tello, C. y Mainardes, J. (2012). "La posición epistemológica de los investigadores en Política Educativa: debates teóricos en torno a las perspectivas neo-marxista, pluralista y posestructuralista", *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, Vol. 20, No. 9. Recuperado 20/12/2012. Disponible en: <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/988>.

- Tenti Fanfani, E. (2000). *Culturas juveniles y cultura escolar*. Documento presentado al seminario "Escola Jovem: un novo olhar sobre o ensino médio. Organizado por el Ministerio da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Coordenação-Geral de Ensino Médio. Brasília, del 7 al 9 de junio del 2000. IIPE-Buenos Aires.
- Tenti fanfani, E. (2007). *La escuela y la cuestión social*. Siglo Veintuno Editores. Buenos Aires.
- Teodoro, A (2011). "A fortuna é de quem a agarrar». A Rede Iberoamericana de Investigaçao em Políticas de Educação (RIAPE) e as perspectivas de trabalho futuro", *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, Vol. 4, No. 4.
- Terigi, F. (2006). "Pensar la formación de los docentes en nuestro tiempo". En: F. Terigi (comp.). *Diez miradas sobre la escuela primaria*. Siglo Veintiuno Editores. Buenos Aires.
- Tesch, R. (1990). *Qualitative research: analysis types and software tools*. The Falmer Press. New York.
- The Clinic (revista on-line) Declaraciones de Giorgio Jackson y Camila Vallejo. Disponible en: <<http://www.theclinic.cl>>. Acceso en: 14/07/2011.
- Thwaites Rey, M. (2011). "El estado en debate: de transiciones y contradicciones", *Crítica y Emancipación*, Año II, No. 4. CLACSO. Buenos Aires.
- Thwaites Rey, M. y Ouviaña, H. (2012) "La estatalidad latinoamericana revisitada Reflexiones e hipótesis alrededor del problema del poder político y las transiciones". En: M. Thwaites Rey (comp.). *El estado en América Latina: continuidades y rupturas*. Arcis-CLACSO. Santiago de Chile.
- Tikly, L. (2001). "Globalisation and Education in the Post Colonial World: towards a conceptual framework", *Comparative Education*, Vol. 37, No. 2.
- Tiramonti, G. (1996). "El escenario político educativo de los '90'", *Revista Paraguaya de Sociología*, Año 33.
- Tiramonti, G. (1997). "Los Imperativos de las políticas educativas de los 90", *Revista da Faculdade de Educação*, Vol. 23, No. 12. São Paulo.
- Tiramonti, G. (2001). *Modernización Educativa de los '90 ¿El fin de la ilusión emancipatoria?* Temas Grupo Editorial. Buenos Aires.

- Tiramonti, G. (2004). "La fragmentación educativa y los cambios en los factores de estratificación". En: G. Tiramonti, G. (comp.). *La trama de la desigualdad educativa*. Editorial. Buenos Aires.
- Torres, C. A. (1996). "Social cartography, comparative education and critical modernism: Afterthought". En: R. Paulston (comp.) *Social Cartography: Mapping Ways of Seeing Social and Educational Change*. Garland. New York.
- Torres, C. A. (2005). "Conhecimento especializado, apoios externos e reforma educativa na época do neoliberalismo: um enfoque no Banco Mundial e na questão das responsabilidades morais na reforma educacional no Terceiro Mundo", *Revista Lusófona de Educação*, Vol. 5.
- Torres, C. A. (2007). *Educación, globalización y justicia*. Conferencia pronunciada en el Centro Socio Cultural Caixa Galicia A Coruña, España.
- Torres, C. A. (2008). "Después de la tormenta neoliberal: La política educativa latinoamericana. Entre la crítica y la utopía", *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 48. Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia y la Cultura.
- Torres, R. M. (1996). "La formación docente: clave de la reforma educativa". *Nuevas formas de aprender y enseñar*, UNESCO-OREALC, Santiago de Chile.
- Torres, R. M. (1998). "Nuevo rol docente: ¿qué modelo de formación, para qué modelo educativo?", *Revista Novedades Educativas*, No. 99, Buenos Aires.
- Torres, R. M. (2000). "De agentes de la reforma a sujetos del cambio: la encrucijada docente en América Latina", *Perspectivas*, Vol. XXX, No. 2.
- Tussie, D. y Deciancio, M. (2010). "Cruzando el Puente: El Pensar y el Hacer en América Latina", *Repensar América Latina*. FLACSO-Ecuador.
- Valencia, L. y Celis, J. C. (2012). *Sindicalismo asesinado*. Editorial Debate. Colombia.
- Valles, M. (2000). *Técnicas cualitativas en investigación. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Síntesis Sociología. Madrid.
- Vassiliades, A. (2012) "Regulaciones del trabajo de enseñar en la provincia de Buenos Aires: posiciones docentes frente a la desigualdad social y educativa" Tesis doctoral. 387 p. UBA. Inédita



- van Dijk, T (1989). "Social cognition and discourse". En: H. Giles & R.P. Robinson (Eds.), *Handbook of social psychology and language*. Chichester. Wiley.
- van Dijk, T. (2005). "Política, ideología y discurso", *Quórum Académico*, Vol. 2, No. 2, Universidad de Zulia, Maracaibo, Venezuela.
- Van Zaten, A. (2008). "¿El fin de la meritocracia? Cambios recientes en las relaciones con el sistema económico, político y social". En: E. Tenti Fanfani (comp.) *Nuevos temas en la agenda política educativa*. Siglo XXI Editores. Buenos Aires.
- Vásquez Rocca, A. (2001). "El Hipertexto y la lógica del laberinto; Textualidad, redes y discurso excéntrico, Instituto de Filosofía", Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, *Revista Latinoamericana de Filosofía Aplicada (RLFA)*.
- Vázquez, S. y Balduzzi, J. (2000). *De apóstoles a trabajadores: Luchas por la unidad sindical docente 1957-1973*. Instituto de Investigaciones Pedagógicas "Marina Vilte" - CTERA. Buenos Aires.
- Venn, C. (2006). "Translation: politics and ethics", *Theory, Culture & Society*, Vol. 23, Nos. 2-3.
- Verger, A. y Bonal, X. (2011). "La estrategia educativa 2020 o las limitaciones del Banco Mundial para promover el 'aprendizaje para todos'", *Educação & Sociedade*, Vol. 32, No. 117, Campinas.
- Vezub, L. (2005). *Tendencias Internacionales de Desarrollo Profesional Docente La experiencia de México, Colombia, Estados Unidos y España*. UBA/IIPE. Buenos Aires.
- Wallerstein, I. (1997). *Abrir las ciencias sociales*. Siglo XXI. México.
- Weber, M. (1991). "La política como vocación". En: M. Weber, *El político y el científico*. Alianza Editorial. Madrid.
- Weber, M. (1992). *Economía y Sociedad*. Editorial FCE. México.
- Whitty, G., Power, S. y Halpin, D. (1999). *La escuela, el estado y el mercado*. Fundación Paideia. Madrid.
- Williams, R. (1980). *Marxismo y literatura*. Península. Barcelona.
- Wodak, R. y Meyer, M. (Eds.). (2001). *Methods of critical discourse analysis*. Sage. Londres.
- Zemmelman, H. (2003). *Conocimiento y Ciencias Sociales*. Algunas lecciones sobre problemas epistemológicos. México.



Zizek, S. (1992). *El sublime objeto de la ideología*. Siglo XXI. Buenos Aires.

# Anexo I

## Textos Relevantados

---

Los textos no son presentados en términos de actores –dado que no es la finalidad de la CS-, pero a los efectos de la organización tomamos la modalidad de referencias bibliográficas.

1. Abrile de Vollmer, M. I. (1994). “Nuevas demandas a la educación y a la institución escolar, y la profesionalización de los docentes”, *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 5, Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia y la Cultura.
2. Aguerro, I. (2000). *Formación de docentes para la innovación pedagógica*. Conferencia. Artículo presentado en el Seminario Internacional: La Formación de los Formadores de Jóvenes para el Siglo XXI: Desafíos, Experiencias y Propuestas para su Formación y Capacitación. OIE / ANEP. Maldonado. Uruguay
3. Aguerro, I. (2001a). “Formación de docentes para la innovación pedagógica”. En: C. Braslavsky, I. Dussel y P. Scaliter (Eds). *Los formadores de jóvenes en América Latina: desafíos, experiencias y propuestas*. UNESCO-OEI. Ginebra.
4. Aguerro, I. (2001b). *Decentralization of schools may be not enough (some reflections on ‘steering-from-below’)*, IIEP/Paris, Forum on “The organization of Ministries of Education”, Paris.
5. Aguerro, I. (2002a). *Escuelas del futuro. Cómo piensan las escuelas que innovan*. Papers Editores. Educación. Buenos Aires.
6. Aguerro, I. (2002b). *Los desafíos de la política educativa relativos a las reformas de la formación docente*. Conferencia “El desempeño de maestros en América Latina y el Caribe: Nuevas Prioridades”. Brasilia, Brasil.
7. Aguerro, I. (2004). *Mecanismos de control de calidad de la formación de profesores. Sistemas de acreditación de la formación docente*. PREAL. Santiago de Chile.
8. Ahumada, P. (1992). *Evaluación de la eficiencia docente*. Universidad Católica de Valparaíso. Chile.

9. Alvarenga, E. y Tartaglia, L. (2008). *Relações De Gênero E Valorização Do Trabalho Docente*. Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
10. Álvarez, B. y Majmudar, J. (2001). *¿Quién está preparando a nuestros hijos para el siglo del conocimiento?* Banco Mundial, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Departamento de Desarrollo Humano. Santiago de Chile.
11. Alves García, M. y Barreto, A. (2006). "Reforma educacional, intensificación del trabajo, cuidado y género". En: M. Feldfeber y D. Andrade Oliveira (comps.). *Políticas educativas y trabajo docente Nuevas regulaciones. ¿Nuevos sujetos?*. Ediciones Novedades Educativas. Buenos Aires.
12. Alves-Mazzotti, A. J. (2010). *Algumas hipóteses sobre os processos de produção das representações de professores sobre o trabalho docente*. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.
13. Alliaud, A. y Duschatzky, L. (1992). *Maestros, formación, práctica y transformación escolar*. Miño y Dávila. Buenos Aires.
14. Andrade Monteiro Dos Santos, T. F. (2008). *Algumas reflexões sobre a relação trabalho docente e a gestão, como contribuição ao debate*. Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
15. Andrade Monteiro Dos Santos, T. F. (2010). *Repercussões de parcerias público-privadas no trabalho docente em escolas públicas*. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.
16. Arakaki, M. et al. (2001). *El reto de la evaluación*. OIE /Lima.
17. Arellano Marín, J. P. (2002). "Competitividad internacional y educación en los países de América Latina y el Caribe", *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 30, Organización de Estados Iberoamericanos.
18. Arregui, P. (1994). *Pruebas internacionales de aprendizaje en América Latina y su impacto en la calidad de la educación: Criterios para guiar futuras aplicaciones*. Santa Fé de Bogotá.

19. Arregui, P. (2000). *Estándares y retos para la formación y el desarrollo profesional de los docentes*. Ponencia presentada en el I Congreso Internacional de Formación de Formadores y III Congreso Nacional de Institutos Superiores Pedagógicos, "La Salle 2000". Urubamba.
20. Arroyo, M. G. (2009). *Ofício de Mestre: imagens e auto-imagens*. Vozes. São Paulo.
21. Assaél, J. y Soto, S. (comp.). (1992). "Cómo aprende y cómo enseña el docente. Un debate sobre perfeccionamiento". Informe de Seminario. Santiago, Chile: Programa interdisciplinario de investigaciones en educación e instituto de cooperación iberoamericana.
22. Assunção, A. A. y Oliveira, D. A. (2009). "Intensificação do trabalho e saúde dos professores", *Educação & Sociedade*, São Paulo, Vol. 30, No. 107.
23. Ávalos, B. (2006). "Currículo y desarrollo profesional docente", *Revista PRELAC*, No. 3. OREALC/UNESCO.
24. Ávalos, B. (1996). *Caminando hacia el siglo XXI: Docentes y procesos educativos en la región de Latinoamérica y del Caribe*. Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe. Boletín 41.
25. Ávalos, B. (2001). "Mejoramiento de la formación inicial de profesores: conjunción de políticas nacionales e iniciativas institucionales". En C. Braslavsky, I. Dussel y P. Scaliter (Eds.), *Los formadores de jóvenes en América Latina: desafíos, experiencias y propuestas*. UNESCO-OEI. Ginebra.
26. Ávalos, B. (2001). *El Desarrollo Profesional de los Docentes. Proyectando Desde el Presente al Futuro*. Documento preparado para el Seminario sobre Prospectiva de la Educación en la Región de América Latina y el Caribe, UNESCO. Santiago, Chile.
27. Ávalos, B. y Nordenflycht, M. E. (1999). *La formación de profesores. Perspectiva y experiencias*. Aula XXI. Santillana. Chile.
28. Ávila Assunção, A. (2008). *Saúde e mal-estar Do(a).trabalhador(a).Docente*. Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
29. Banco Interamericano de Desarrollo (1998). *América Latina frente a la desigualdad*. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1998-1999. Washington.
30. Banco Interamericano de Desarrollo (2000a). *Autonomía Escolar: factores que contribuyen a una escuela más efectiva*. Estudios de desarrollo Regional. Washington, DC.

31. Banco Interamericano de Desarrollo (2000b). *Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y el Caribe*. Serie de informes de políticas y estrategias sectoriales. Washington, DC.
32. Banco Interamericano de Desarrollo (2003). *La profesión docente. Más allá de la capacitación*. Diálogo Regional de Política. Washington, DC.
33. Banco Interamericano de Desarrollo (2005). *Hacia la Expansión del capital de conocimiento de América Latina y el Caribe: Una estrategia del BID para la educación y la capacitación*. Serie de informes de políticas y estrategias sectoriales. Washington, DC.
34. Banco Mundial (1992). *Educación primaria*. Documento de Trabajo. Washington, DC.
35. Banco Mundial (1994). *Mejoramiento de la calidad de la educación primaria en América Latina y el Caribe*. Serie Documentos para discusión. Washington, DC.
36. Banco Mundial (1996). *Prioridades y Estrategias para la educación. Examen del Banco Mundial*. Informe de Capital Humano. Washington, DC.
37. Banco Mundial (1998). *Reformas en Gestión Educacional en los '90*. Paper Series N° 21. Washington, DC.
38. Banco Mundial (1999a). *Education sector strategy*. Serie Documentos para discusión. Washington, DC.
39. Banco Mundial (1999b). *La Educación en América Latina y el Caribe*. Informe de Capital Humano. Washington, DC.
40. Banco Mundial (2004). *La educación en América Latina y el Caribe*. Documento estratégico. Washington, DC.
41. Banco Mundial (2005). *Mejorar la enseñanza y el aprendizaje por medio de incentivos ¿Qué lecciones nos entregan las reformas educativas de América Latina?*. Documento estratégico. Washington, DC.
42. Banco Mundial (2007a). *Mejorar la enseñanza y el aprendizaje por medio de incentivos*. Informe de Capital Humano. Washington, DC.
43. Banco Mundial (2007b). *Ampliar oportunidades y construir competencias para los jóvenes. Una nueva agenda para la educación secundaria*. Documento estratégico. Washington, DC.

44. Bar, G. (1999). *Perfil y competencias del docente en el contexto institucional educativo*. I Seminario Taller sobre perfil del docente y estrategias de formación. Organización de Estados Iberoamericanos. Lima. Perú.
45. Barbosa, S. J. (2010). *O trabalho docente na escola pública: elementos de humanização e desumanização*. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.
46. Barraza, A. (2007). "La formación docente bajo una conceptualización comprehensiva y un enfoque por competencias", *Estudios Pedagógicos*, Vol. XXXIII, No. 2.
47. Barreto, R. (2004). "Tecnologia e educação: trabalho e formação docente", *Educação Social*, Vol. 25, No. 89.
48. Batallán, G. (1998). "¿Puede la docencia ser una profesión? Contradicciones en el contexto de una escuela democrática", *Revista de la Academia*, No 3. Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Santiago de Chile.
49. Batallán, G. y García, F. (1998). "La especificidad del trabajo docente y la transformación escolar". En: A. Alliaud (comp.). *Maestros: formación, práctica y transformación escolar*. Miño y Dávila. Buenos Aires
50. Bazán, D. L. (2007). "Autonomía profesional y reflexión del docente: una re significación desde la mirada crítica. *REXE: Revista de Estudios y Experiencias en Educación*, No. 11. Universidad Católica de la Santísima Concepción. Chile
51. Beech, J. (2005). *Las agencias internacionales, el discurso educativo y las reformas de la formación docente en Argentina y Brasil (1985 2002): Un análisis comparado*. Conferencia pronunciada el 19 de marzo de 2005 en el ámbito del Seminario Permanente de Investigación de la Maestría en Educación de la UdeSA. Documento De Trabajo N° 20.
52. Beech., J. (2007). "La internacionalización de las políticas educativas en América Latina", *Revista Pensamiento Educativo*, Vol. 40, No. 1.
53. Bellei, C. y Pérez, L. M. (1999). *La renovación de la profesión docente*. Ciclo de debates. Desafíos de la política educacional, No. 4. UNICEF. Santiago, Chile.
54. Berger, S. y Blaser, A. (2008). *Formación docente: Trabajo y construcción de identidades*. Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.

55. Birgin, A. (1999). *El trabajo de enseñar. Entre la vocación y el mercado: las nuevas reglas del juego*. Troquel Educación. Buenos Aires.
56. Birgin, A. (2000a). "La docencia como trabajo: la construcción de nuevas pautas de inclusión y exclusión". En: P. Gentili y G. Frigotto (comps.). *La Ciudadanía negada. Políticas de exclusión en la educación y el trabajo*. CLACSO. Buenos Aires.
57. Birgin, A. (2000b). "Novas regulações do trabalho docente: o caso da reforma Argentina", *Cadernos de Pesquisa*, No. 111.
58. Birgin, A. et al. (1998). *La formación docente. Cultura, escuela y política. Debates y experiencias*. Troquel Educación. Buenos Aires.
59. Birgin, A. y Pineau, P. (1999). *Son como chicos. El vínculo pedagógico en los institutos de formación docente*. Cuadernos de Educación. Serie Formación Docente N° 2. Buenos Aires.
60. Blanco, R. (2005). "Los docentes y el desarrollo de escuelas inclusivas", *Revista PRELAC*, No. 1, OREALC/UNESCO.
61. Blasco, M. (2003). "¿Los maestros deben ser como segundos padres?. Escuela secundaria, afectividad y pobreza en México", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 8, No. 19.
62. Borges De Souza, M. (2010). *O estado da arte sobre o tema "gestão do trabalho docente"*. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.
63. Braslavsky, C. (1999a). "Bases, orientaciones y criterios para el diseño de programas de formación de profesores". *Revista Iberoamericana de Educación*, No 19, Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia y la Cultura.
64. Braslavsky, C. (1999b). *Re-haciendo escuelas. Hacia un nuevo paradigma en la educación latinoamericana*. Buenos Aires. Santillana.
65. Braslavsky, C.; Dussel, I. y Scaliter, P. (2000). *Los formadores de jóvenes en América Latina: desafíos, experiencias y propuestas*. UNESCO-OEI. Ginebra.
66. Cabral Maús, O. (2003). "Reformas Internacionais da Educação e Formação de Profesores", *Cadernos de Pesquisa*, No. 118.
67. Cañete M. H. (2008). *Autonomía y Trabajo Docente: Contextos, Sujetos y Procesos de Construcción. Un estudio socio-antropológico*. Ponencia. VII Seminario de la Red

Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.

68. Cardelli, J. y Duhalde, M. A. (2001). "Formación docente en América Latina. Una perspectiva político-pedagógica", *Cuadernos de Pedagogía*, No. 308.
69. Cardenas Colmener, A. L.; Rodriguez Cespedes, A. y Torres, R. M. (2000). *El Maestro Protagonista del Cambio Educativo*. Cooperativa Editorial Magisterio. Bogotá.
70. Cárdenas, A. F. (2010). *Las condiciones de trabajo del docente*. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.
71. Carneiro, R. (2006). "Sentidos, currículos y docentes", *Revista PRELAC*, No 2, OREALC/UNESCO.
72. Carnoy, M. (2002). *¿Están Funcionando las reformas educativas en Latinoamérica?* Documento de Trabajo. Nuevas Perspectivas. BID. Washington, D.C.
73. Carnoy, M. (2007). *La remuneración de los maestros en América Latina: ¿Es baja? ¿Afecta la calidad de la enseñanza?*. PREAL. Documento No 37.
74. Carnoy, M. y de Moura Castro, C. (1996). *¿Qué rumbo debe tomar el mejoramiento de la educación en América Latina?* Documento elaborado para el Seminario sobre Reforma Educativa. BID. Buenos Aires.
75. Carnoy, M. y Levin, H. (1993). *Escola e trabalho no Estado capitalista*. Cortez. San Pablo.
76. Castrejón Mata, S. M. y Espinosa Mosqueda, R. (2010). El trabajo docente en la trama administrativa. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.
77. Castro Duarte, A. y Alda, M. (2005). Mudanças tecnológicas e suas implicações na política de formação do professor *Avaliação Política Pública Educativa*, v. 13, nº 49.
78. CEA. Confederación de Docente Americanos (2001). *Declaración final del foro continental sobre educación*. Segunda Cumbre de los pueblos de América. Quebec
79. Celman, S. (2000). *Las políticas de evaluación docente en el marco de las Reformas educativas de los 90. Un encuadre desde el cual interrogar la nueva etapa*. Ponencia. Segundo Congreso Internacional de Educación, UBA.
80. CEPAL (2000). *Panorama Social de América Latina 1999-2000*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago.



81. CEPAL (2001). *Una década de luces y sombras. América Latina y el Caribe en los años noventa*. Alfaomega. Bogotá.
82. CEPAL-UNESCO (1992). *Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva con equidad*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Oficina de OREALC-Santiago de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Naciones Unidas, Santiago de Chile.
83. CEPAL-UNESCO (2005). *Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y Gestión de la Educación en América Latina y El Caribe*. División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Oficina de OREALC-Santiago de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Naciones Unidas, Santiago de Chile.
84. Ciffarelli, V. et al. (2002). *De eso no se habla. Organización y lucha en el lugar de trabajo*. Cuadernos del TEL.. Buenos Aires.
85. Cohen, E. (2002). "Educación, eficiencia y equidad: una difícil convivencia", *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 30. Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia y la Cultura.
86. Cordero, S. et al. (2003). *Trayectorias laborales de docentes: a diez años de la Ley Federal de Educación*. Ponencia. VI Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Asociación Argentina de Estudios del Trabajo. Universidad Nacional de Mar del Plata. Buenos Aires
87. Corrêa Michalovicz, C. (2008). *A função docente e a divisão do trabalho na escola*. Ponencia.VII Seminario de la Red Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
88. Costa, M. C. (1995). *Trabalho docente e profissionalismo*. Porto Alegre, Sulina.
89. CTERA et al. (2005). *Las reformas educativas en los países del Cono Sur. Algunos resultados y conclusiones de una investigación intersindical*. LPP. Buenos Aires.
90. Cuenca, R. (2004). *La formación docente en América Latina y el Caribe. Tensiones, tendencias y propuestas*. Orealc/UNESCO - Proeduca-GTZ.
91. Cuenca, R. et al. (2007). *Nuevos maestros para América Latina*. Ediciones Morata. Madrid.

92. Da Silva Pereira Bolson, H. et al. (2010). *Política educacional: implicações da parceria público/privada para o trabalho do gestor escolar*. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.
93. Davini, M. C. (1995). *La formación docente en cuestión: política y pedagogía*. Paidós. Buenos Aires.
94. Davini, M. C. y Birgin, A. (1998). *Políticas y sistemas de Formación*. Formación de Formadores. Serie Los Documentos. N° 8. Ediciones Novedades Educativas/FFyL. UBA.
95. De Lella, C. (1999). *Modelos y tendencias de la Formación Docente*. Conferencia. I Seminario Taller sobre Perfil del Docente y Estrategias de Formación. Perú. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Disponible en: <http://www.oei.es/cayetano.htm>
96. De Roig Catini, C. (2008). *Trabalho Docente, Capital E Estado*. Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
97. Del Percio, E. (2002). *La Raíz y La Copa*. Grupo Editor Altamira. Buenos Aires
98. Devalle Rendo, A. y Vega, V. (1997). "La capacitación docente. Otro bien de consumo", *Revista Novedades Educativas*, No. 76.
99. Dias, R. y Lopes, A. (2003). "Competências na formação de professores no Brasil: o que (não).há de novo", *Educação Social*, Vol. 24, No. 85.
100. Díaz Barriga, A. (2001). "El docente en las reformas educativas. Sujeto o ejecutor de proyectos ajenos". En: E. Rodríguez (oord.). *La formación de profesores para el sistema escolar en Iberoamérica*. Cuadernos de Educación Comparada, No 5, Organización de Estados Iberoamericanos, Madrid.
101. Diker, G. et al. (2010). *Nuevas concepciones acerca del rol docente en América Latina*. Documento CEPP.
102. Diker, G. y Terigi, F. (1997). *La formación de maestros y profesores: hoja de ruta*. Paidós. Bs. As.
103. Do Rego Monteiro Bomfim, M. I. (2010). *Trabalho docente, classe e ideologia*. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.

104. Donaire, R. (2008). *El reclutamiento social de los docentes en Argentina: Una comparación con otros grupos sociales*. Ponencia. II Seminario de la Red Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
105. Donaire, R. (2009). *La clase social de los docentes*. Ediciones CTERA, Buenos Aires.
106. Doryan, E. et al. (1996). *Formación de los educadores de la era de la geoinformación: En busca de identidad educativa hacia el 2005*. Proyecto principal de Educación en América Latina y el Caribe. Boletín N° 41.
107. Dourado, L. F. y Oliveira, J. F. (2008). "Verbos intransitivos para uma política pública: formar, valorizar e profissionalizar", *Revista Retratos da Escola*, Vol. 2, Nos. 2-3.
108. Duhalde, M. (2008). "Pedagogía crítica y formación docente". En: M. Godotti; M. V. Gomez; J. Mafrá y A. Fernandes de Alencar (comp.). *Paulo Freire. Contribuciones para la pedagogía*. CLACSO. Buenos Aires.
109. Durán, D. (2004). "La reacción de los profesores a las evaluaciones externas de los establecimientos escolares: La proposición de un modelo", *Education Policy Analysis Archives*, Vol. 12, No. 9, disponible en <http://epaa.asu.edu/epaa/>, consultado el 13/08/2007.
110. Dussel, I. (2001). *La formación de docentes para la educación secundaria en América Latina: perspectivas comparadas*. UNESCO-OIE. Ginebra.
111. Dwyer, C. (1997). *Evaluación de los maestros. Evaluación y Reforma educativa*. Opiniones de política. PREAL. Santiago de Chile.
112. Elmore, R. (2003). "Salvar la brecha entre estándares y resultados: el imperativo para el desarrollo profesional en educación", *Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, Vol. 7, Nos. 1-2.
113. Esteve, J. M. (2005). "Bienestar y salud docente", *Revista PRELAC*, No. 1, OREALC/UNESCO.
114. Evangelista, O. y Shiroma, E. O. (2007). "Professor: protagonista e obstáculo da reforma", *Educação e Pesquisa*, Vol. 33, No. 03.
115. Farrés, P. y Noriega, C. (1994). *Being a teacher: Decision or destiny. Permanence conditions in the teaching profession*. The Major Project of Education in Latin America and the Caribbean, Boletín No. 34.

116. Feldfeber, M. (1999). "Las políticas de formación docente en el contexto de la reforma educativa", *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*, Vol. 8, No. 15.
117. Fedberber, M. (2007). "La regulación de la formación y el trabajo docente: un análisis crítico de la "agenda educativa" en América Latina", *Educação & Sociedade, Revista de Ciencia da Educação*, Vol. 28, No. 99.
118. Feldfeber, M. e Imen, P. (2003). "A formação continuada dos docentes: os imperativos da profissionalização em contexto de reforma". En: N. Carapeto (org.). *Formação continuada e gestão da educação*. Cortez. San Pablo.
119. Feldfeber, M. y Andrade, D. (2006). *Políticas educativas y trabajo docente*. Ediciones Novedades Educativas. Buenos Aires.
120. Feldman, D. (1996). "Para tener mejores maestros, primero hay que tratarlos como tales", *Revista Novedades Educativas*, Año 8, N° 72. Buenos Aires.
121. Fidalgo, N. (org.). (2009). *A intensificação do trabalho docente: tecnologias e produtividade*. Papyrus. Campinas, SP
122. Finocchio, S. y Legarralde, M. (2006). *Modelos de formación en América Latina*. Fundación CEPP.
123. Fischman, G. (2005). "Imágenes de la docencia: neoliberalismo, formación docente y género", *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, Vol. 7, No. 2.
124. Freitas, H. L. (2003). "Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização", *Educação & Sociedade*, Vol. 24, No. 85.
125. Frigerio G. et al. (1995). *El sistema educativo como ámbito laboral*. Colección CEA-CBC. Universidad de Buenos Aires.
126. Frigotto, G. (1996). "A formação e profissionalização do educador: novos desafios". En: T.T Silva y P. Gentili, (org.). *Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. CNTE. Brasília, DF.
127. Gadotti, M. (2005). *A profissão docente e suas ameaças no contexto das políticas neoliberais na América Latina*. Instituto Paulo Freire.
128. Gajardo, M. (1999). *Reformas educativas en América Latina. Balance de una década*, septiembre, PREAL (Documento, 15). Santiago de Chile.

129. Galvão Lemos, J. C. (2010). As condições do trabalho docente: a construção da identidade profissional entre permanências e abandonos. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.
130. Gamberini, G. (2008). Contar las primeras experiencias docentes. Acerca de los dilemas, relaciones e identidades en hacerse docente. Las construcciones identitarias de los profesores en sus inserciones laborales. Miño y Dávila editores. Buenos Aires.
131. Garcia, M. M. A. y Anadon, S. B. (2009). "Reforma educacional, intensificação e autointensificação do trabalho docente", *Educação & Sociedade*, Vol. 30, No. 106..
132. Gavilán, M. (1999). "La desvalorización del rol docente". *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 19. Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia y la Cultura.
133. Gentili, P. (1996). "Neoliberalismo e educação: manual do usuário". En: T.T Silva y P. Gentili, (orgs.). *Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. CNTE. Brasília, DF.
134. Gentili, P. (1997). "Adiós a la escuela pública. El desorden neoliberal, la violencia del mercado y el destino de la educación de las mayorías". En: P. Gentili (comp.). *Cultura, política y currículo. Ensayos sobre la crisis de la escuela pública*. Editorial Losada. Buenos Aires.
135. Gentili, P. et al. (2004). "Reforma educativa y luchas docentes en América Latina", *Educação & Sociedade, Revista de Ciencia da Educação*, Vol. 25, No. 89, CEDES.
136. Gentili, P. (2008). *Desencanto e utopia: a educação no labirinto dos novos tempos*. Petrópolis, Vozes. Río de Janeiro.
137. Gomes Melo, S. D. (2008). Trabalho E Conflituosidade Docente: Alguns Aportes Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
138. Gómez, A. y Romero Morante, J. (2007). "¿Sirven las políticas y prácticas de formación del profesorado para mejorar la educación? Una respuesta desde el análisis de la construcción social de la docencia", *Archivos analíticos de políticas educativas*, Vol. 15, No. 19.
139. González, V.; Rizo, H. y Murillo, J. (2005). "Una panorámica de la carrera docente en América Latina" *Revista PRELAC*, N° 1, OREALC/UNESCO.

140. González-Vallinas, P. et al. (2006). "El impacto de la formación permanente del profesorado de educación secundaria en los resultados escolares". Revista archivos analíticos de políticas públicas, Vol. 14, No. 19.
141. Grandoli, M. E. (2010). La asignación de recursos materiales como elemento (auto).regulador de la práctica pedagógica en las organizaciones. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.
142. Guzmán Palomino, G. (2010). Influencia de las Políticas Educativas en el desempeño del docente. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.
143. Harvey, C. (1995). El papel del maestro en la reforma educativa. Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Boletín N° 41.
144. Hypolito, A. (1991). "Processo de Trabalho na Escola. Algumas categorias para análise". *Teoria & Educação*, No. 4.
145. Hypolito, A. (1997). *Trabalho Docente, Classe Social e Relações de Gênero*. Papirus. Campinas
146. Hypolito, A. (2008). Intensificação e auto-intensificação do trabalho docente no contexto de reestruturação educativa. Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
147. Hypolito, A. et al. (2009). "Reestruturação curricular e autointensificação do trabalho docente". *Currículo sem Fronteiras*, Vol. 9, No. 2.
148. Iaies, G. y Legarralde, M. (2007). *Debates actuales en la política educativa de la región*. CEPP. Buenos Aires.
149. Iaies, G. (2009). *Tendencias y debates en las políticas docentes en América Latina*. CEPP. Buenos Aires.
150. II Reunión de la Mesa del Comité Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe, 2010.
151. IIPE (1998). *La formación de recursos humanos para la gestión educativa en América Latina*. Informe. IIPE-INESCO. Buenos Aires.

152. IIPE (2001). *Los docentes argentinos. Resultados de un encuesta nacional sobre la situación y la cultura de los docentes*. Proyecto Capacitación de Dirigentes Políticos en Educación, Convenio Ministerio de Educación – IIPE-UNESCO. Buenos Aires.
153. Imbernón, F. (2002). “Reflexiones globales sobre la formación y el desarrollo profesional del profesorado en el Estado español y Latinoamérica”, *Revista Educar*, No. 30.
154. Imen, P. (2006). “Trabajo Docente: debates sobre autonomía laboral y democratización de la cultura”. En: M. Feldfeber y D. Andrade Oliveira, (comps.). *Políticas educativas y trabajo docente Nuevas regulaciones. ¿Nuevos sujetos?*. Novedades Educativas. Buenos Aires.
155. Imen, P. (2008). “Políticas educativas y modos de trabajo docente en Argentina: un recorrido por las imposiciones y resistencias entre la reproducción y la emancipación”, *Perspectiva*, Vol. 26, No. 2.
156. Internacional de la Educación (2004). Informe General: La situación de la educación y los docentes en América Latina. Internacional de la Educación. Oficina regional para América Latina. Lararforbundet. Costa Rica.
157. Jaimovich, A. et al. (2004). “Reformas neoliberales, condiciones laborales y estatutos docentes”, *Cuaderno de Trabajo*, No. 37. Centro Cultural de la Cooperación. Buenos Aires.
158. Jiménez Lozano, L. (2003). “La reestructuración de la escuela y las nuevas pautas de regulación del trabajo docente”. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 8, No. 19.
159. Katzkowicz, R. y Macedo, B. (2005). “Formación docente para una secundaria de calidad para todos”, *Revista PRELAC*, No. 1, OREALC/UNESCO.
160. Kaufman, R. y Nelson, J. (2005). *Políticas de reforma educativa. Comparación entre países*. PREAL. Documento No. 33. Santiago de Chile.
161. Latapí Sarre, P. (2003). *¿Cómo aprenden los maestros?*. Serie Cuadernos de Discusión N° 6. Secretaría de Educación Pública. México.
162. Leher, R. y Lopes, A. (2008). *Trabalho docente, carreira e autonomia universitária e mercantilização da educação*. Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
163. Liang, X. (2003). *Remuneración de los docentes en 12 países latinoamericanos: Quiénes son los docentes, factores que determinan su remuneración y comparación con otras profesiones*. PREAL. Documento de Trabajo No. 27. Santiago de Chile



164. Libâneo, J. C. (1994). *Adeus professor, adeus professora? Novas exigências educacionais e profissão docente*. Cortez. São Paulo.
165. López, N. y Tedesco, J. C. (2002). *Las condiciones de educabilidad de los niños y adolescentes de América Latina*. Documento. PREAL. IPE-UNESCO. Buenos Aires.
166. Loyo, A. (2001). "Los sindicatos docentes en América Latina: entre la lógica laboral y la lógica profesional". *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 25. Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia y la Cultura.
167. Luna, M. (2005). "El rol de los docentes en el cambio educativo". *Revista PRELAC*, No. 1, OREALC/UNESCO.
168. Macera, I. M. (2010). *Políticas educativas de los 90 y condiciones laborales. Un acercamiento a las concepciones docentes*. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.
169. Maciel de Oliveira, C. (2005). "La formación docente. Mitos, problemas y realidades". *Revista PRELAC*, No. 1, OREALC/UNESCO.
170. Machado Da Silva Neto, B. L. y De Sousa Tavares, P. E. (2010). *Gestão da educação básica e trabalho docente: algumas aproximações*. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.
171. Mancebo, D. (2007). "Agenda de pesquisa e opções teórico-metodológicas nas investigações sobre o trabalho docente", *Educação & Sociedade*, Vol. 28, No. 99.
172. Martínez Boom, A. (2000). "Malestar docente y profesionalización en América Latina", *Revista española de educación comparada*, No. 6.
173. Martínez, D. (2001). "La batalla del conocimiento o la apropiación del producto del proceso de trabajo docente". En: P. Gentili y G. Frigotto (comps.). *La Ciudadanía negada. Políticas de exclusión en la educación y el trabajo*. CLACSO. Buenos Aires.
174. Martínez, D. (1989). *El sector docente: su identidad laboral. Representación y realidad*. CONICET. Universidad Nacional de Córdoba. Buenos Aires.
175. Martínez, D. (2001). *Abriendo el presente de una modernidad inconclusa: treinta años de estudios del trabajo docente*. Comunicación. Latin American Studies Association. XXIII International Congress. Washington DC.



176. Mendonça Rodrigues, M. (2008). *Reformas Educativas E Trabalho Docente: Valorização Ou Precarização?*. Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
177. Menghini, R. (1998). *La formación docente y el discurso de la profesionalización*. Ponencia. IX Jornadas de producción y reflexión sobre educación. Universidad Nacional de Río Cuarto. 8 al 10 de septiembre de 1998.
178. Messina, G. (1997a). *La formación docente en América Latina. Estado del Arte*. UNESCO/OREALC. Santiago.
179. Messina, G. (1997b). *¿Cómo se forman los maestros en América Latina?*. Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, Boletín No. 43.
180. Messina, G. (1999). Estudio sobre el estado del arte de la investigación acerca de la formación docente en los noventa. *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 19. Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia y la Cultura.
181. Messina, G. (2008). "Formación "docente": del control al saber pedagógico", *Docencia*, Año XIII, No. 34, Colegio de profesores, Santiago, Chile.
182. MINEDLAC VII (1996). *Educacion, Democracia, Paz y Desarrollo*. Séptima Reunión de Ministros de Educación de América Latina. Kingston. Jamaica. UNESCO/OREALC. Santiago de Chile.
183. Monteiro Lelis, I. A. et al. (2008). *Profissão Docente: Intensificação E Complexificação*. Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
184. Morduchowicz, A. (1999). *El subsidio a la demanda: entre la liturgia económica y los (irresueltos).problemas educativos*. Conferencia. Seminario Internacional sobre "Políticas de descentralización de la educación: reformas y regulación de los sistemas escolares" organizado por CIDE-PIIE. Santiago de Chile.
185. Morduchowicz, A. (coord.). (1999b). *La educación privada en la Argentina: historia, regulaciones, y asignación de recursos públicos*. Serie Documentos de Trabajo, Documento 38. Fundación Gobierno y Sociedad. Buenos Aires.
186. Morduchowicz, A. (2002). *Carreras, incentivos y estructuras salariales docentes*. PREAL. Documento No. 23. Santiago de Chile.

187. Morduchowicz, A. (2006). *¿Conviene descentralizar la administración docente? Quizás sí, quizás no*. Trabajo preparado para el Grupo de Trabajo de Descentralización y Autonomía de PREAL. Buenos Aires.
188. Morgade, G. (2008). *Trabajo docente y relaciones de género: aportes conceptuales y epistemológicos de la investigación en torno a la construcción social del cuerpo sexuado*. Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
189. Morgenstern, S. (2000). "La crisis de la sociedad salarial y las políticas de formación de la fuerza de trabajo" *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, Vol. 6, No. 11. México.
190. Murillo, J. (2005). "Una panorámica de la carrera docente en América Latina", *Revista PRELAC*, No 1, OREALC/UNESCO
191. Namó De Mello, G. (2005). "Profesores para la igualdad educacional en América Latina". *Revista PRELAC*, No. 1, OREALC/UNESCO.
192. Navarro, J. C. y Aimee. V. (2000). "Teacher Training: What Works and What Doesn't. Innovations and Trends in Latin America". Inter-American Development Bank.
193. Navarro, J. C. y Verdisco, A. (1999). "Teacher training in Latin America: Innovations and Trends". Trabajo preparado para la Conferencia "Los Maestros en América Latina: Nuevas Perspectivas sobre su Desarrollo y Desempeño". Banco Mundial-PREAL. San José de Costa Rica
194. Nicastro, Th. (1996). *La educación y la competitividad*. PREAL Informa, Año 1, No. 2.
195. Nogueira, E. y De Amorim Soares, L. (2008). *A Condição Contemporânea No Cotidiano Escolar: O Medo Relatado Por Professores*. Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires
196. Nogueira, E. et al. (2010). "As entrelinhas das relações interpessoais no cotidiano e o trabalho docente". Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.
197. Núñez I. y Vera R. (1990). *Participación de las organizaciones de docentes en la calidad de la educación*, UNESCO/OREALC, Santiago, Chile.

198. Núñez P. I. (1995). *El trabajo docente; condiciones y regulaciones*. Ministerio de Educación. Seminario Nacional "Diálogos para la educación". Santiago, Chile. 29-30 de junio.
199. OEI (2003). "Renovación de ideas y formulación de estrategias tendientes al fortalecimiento de políticas de formación docente". Documento de trabajo. XIII Conferencia Iberoamericana de Educación. Tarija, *Acción Pedagógica*, vol. 12, n°. 2.
200. Oliveira Gomes Nogueira, M. y Bahia Bock, A. (2008). *A educação como tarefa sócio-política: um estudo sobre o trabalho docente no ensino superior*. Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
201. Oliveira, D. A. y Duarte, M. R. T. (1999). *Política e trabalho na escola*. Autêntica. Belo Horizonte.
202. Oliveira, D. A. (2000). *Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza*. Vozes. Petrópolis.
203. Oliveira, D. A. (2002). "Mudanças na organização e na gestão do trabalho na escola". En: D. A. Oliveira y M.F.F Rosar (orgs.). *Política e gestão da educação*. Belo Horizonte: Autêntica.
204. Oliveira, D. A. (2003). *As reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes*. Autêntica. Belo Horizonte.
205. Oliveira, D. A. (2004). "A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização", *Educação & Sociedade*, Vol. 25, No. 89.
206. Oliveira, D. A. (2005). "Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes", *Educação & Sociedade*, Vol. 26, No. 92.
207. Oliveira, D. (2006). "Regulação educativa na América Latina: repercussões sobre a identidade dos trabalhadores docentes", *Educação em Revista*, Vol. 44.
208. Oliveira, D. A y Melo, S. D. (2006a). "Conflito docente no Brasil e manifestações sindicais: natureza e significados", *Revista Lusófona de Educação*, Observatório de Políticas Públicas de Educação e de Contextos Educativos, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologías, Vol. 8.

209. Oliveira, D. A. (2006b). *Os trabalhadores docentes no contexto de nova regulação das políticas educacionais na América Latina*. Informe de investigación Capes. Faculdade de Educação/UFMG. Belo Horizonte.
210. Oliveira, D. A. y Melo, S. D. (2004). "Estudio de los conflictos en los sistemas educativos de la región: agendas, actores, evolución, manejo y desenlaces". Informe de estudio del caso de Brasil, Santiago, PP/UERJ/OREALC/UNESCO.
211. Opertti, R. (2006). "Cambio curricular en la agenda del plan de acción global de la educación para todos (EPT) y desarrollo profesional docente", *Revista PRELAC*, No. 3, OREALC/UNESCO.
212. Otero, F. (2004). *Las reformas educativas de los '90. Balance y perspectivas*. Instituto de Capacitación y Perfeccionamiento Educativo, IPLAC del SADOP, Buenos Aires, Argentina.
213. Palamidessi, M. (2003). *Sindicatos docentes y gobiernos: conflictos y diálogos en torno a la Reforma Educativa en América Latina*. PREAL. Documento de trabajo No. 28. Chile.
214. Palamidessi, M. y Legarralde, M. (2006). *Sindicalismo docente, gobiernos y reformas educativas en América Latina y el Caribe: Condiciones para el diálogo*. Diálogo Regional de Política. BID.
215. Paoliello M. C. (2008). *A autonomia docente e a dimensão pública da escola*. Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
216. Parra, M. (2006). "Condiciones de trabajo y salud en el trabajo docente". *Revista PRELAC*, No. 1, OREALC/UNESCO.
217. Pearlman, M. et al. (2004). *Maestros en América Latina: nuevas perspectivas sobre su formación y desempeño*. PREAL-BID.
218. Penas, P. y Laurente, M. J. (2010). *Acercas de las líneas que OEI y UNESCO trazan para las políticas capacitación de trabajadores de la educación. Acciones de cooperación en el siglo XXI*. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.
219. Peña González, C. (2006). *Los desafíos de la profesión docente*. Ponencia presentada en el Encuentro Internacional sobre Evaluación, Carrera y Desarrollo Profesional Docente. Chile.

220. Perazza, R. (2008). *Sistemas de incentivos mixtos en la carrera docente*. Ponencia. VII Seminario de la Red de Estudios sobre Trabajo Docente “Nuevas regulaciones en América Latina”. Buenos Aires.
221. Perazza, R. y Legarralde, M. (2008). *Sindicatos docentes y reformas educativas en América Latina: Argentina*. Fundación Konrad Adenauer.
222. Pini, M. (2000). Lineamientos de política educativa en los Estados Unidos: debates actuales; significados para América Latina. En: *Education Policy Analysis Archives*, v. 8, n° 18, marzo 20.
223. Pini, M. y Gorostiaga, J. (2009). “Reforming teacher education in Latin America and the USA: A comparative perspective through critical discourse analysis”. En: M. T. Tatto y M. Mincu (eds.). *Reforming teaching and learning: Comparative perspectives in a global era*. Sense Publishers. Rotterdam.
224. PREAL (1998). *El Futuro está en juego*. Informe de Progreso Educativo. Chile.
225. PREAL (2001a). *El desarrollo profesional de los docentes: proyectando desde el presente al futuro*. Serie Mejoras prácticas, No. 10. Chile.
226. PREAL (2001b). *Quedándonos atrás*. Informe de Progreso Educativo. Chile.
227. PREAL (2006). *Cantidad sin Calidad*. Informe de Progreso Educativo Chile.
228. PREAL (2009). *Efectividad del desempeño docente. Una reseña de la literatura internacional y su relevancia para mejorar la educación en América Latina*. Documento No. 43. Chile.
229. PREAL (2010). *La voz ausente de estudiantes y padres en la evaluación del desempeño docente*. Chile.
230. PRELAC I (2002). *Modelo de Acompañamiento apoyo, monitoreo y evaluación del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe*. Declaración de la Habana. Informe Final. UNESCO/OREALC. Santiago de Chile.
231. PRELAC II (2007). *Situación educativa de América Latina y el Caribe: garantizando la educación de calidad para todos*. Declaración de Buenos Aires. Informe Final. UNESCO/OREALC. Santiago de Chile.
232. PROMEDLAC IV (1991). *Declaración de Quito*. Informe Final. Ecuador.

233. PROMEDLAC V (1993). *Declaración de Santiago*. Informe Final. UNESCO/OREALC. Santiago de Chile.
234. PROMEDLAC VI (1996). *Declaración de Kingston*. Informe Final. UNESCO/OREALC. Santiago de Chile.
235. PROMEDLAC VII (2001). *Recomendaciones sobre políticas educativas al inicio del siglo XXI*. Declaración Cochabamba. Informe Final. UNESCO/OREALC. Santiago de Chile.
236. Pulido Chávez, O. y Baquero Reyes, S. (comp.). (2005). *Formación de maestros, profesión y trabajo docente*. Universidad Pedagógica Nacional. Flape. Bogotá.
237. Puryear, J. M. y Brunner, J. J. (eds.). (1995). *Educación, Equidad y Competitividad Económica en las Américas*. Vol. II: Estudios de Caso. OEA. Washington
238. Ramos Desaulniers, J. B. (2008). *Trabalho docente no século XXI: com mediações do século XX ?*. Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
239. Ravela, P. (2009). "La evaluación del desempeño docente para el desarrollo de las competencias profesionales". En: F. Martínez Rizo y E. Martín (coord.). *Avances y desafíos en la evaluación educativa*. Colección Metas Educativas 2021. Organización de Estados Iberoamericanos-Fundación Santillana. España.
240. Rebolo Lapo, F. (2008). *Bem-Estar Docente*. Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
241. Rebolo, F. y Carriello Do Carmo, J. (2010). *Mudanças nas formas de trabalho e o mal-estar dos professores*. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.
242. Reimers, F. (1994). "Educational finance in Latin America: Peril and Opportunities". En J. Puryear y J. J. Brunner (Eds.). *Education, Equity and Economic Competitiveness in the Americas*. Vol. 1. OEA. Washington, D.C.
243. Reimers, F. (2003). "La buena enseñanza y el éxito escolar de los estudiantes en América Latina", *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 31, Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia y la Cultura.

244. Rio, A. V. y Villada, C. (2008). *Degradación de la tarea docente a través del tiempo: Análisis y Perspectivas*. Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
245. Riquelme, G. et al. (1998). *Políticas y sistemas de formación*. Ediciones Novedades Educativas. Buenos Aires.
246. Rivero, J. (1999). *Educación y exclusión en América Latina. Reformas en tiempos de globalización*. Miño y Dávila. Madrid.
247. Rizo, H. (2005). "Evaluación del desempeño docente: tensiones y tendencias", *Revista PRELAC*, N° 1, OREALC/UNESCO.
248. Robalino Campos, M. (2003). "Desarrollo profesional y humano de los docentes: una responsabilidad social". En: I. Flores. (ed.). *¿Cómo estamos formando a los maestros en América Latina?*. Ministerio de la Educación. República del Perú, PROEDUCA, GTZ, UNESCO. Lima.
249. Robalino Campos, M. (2005). "¿Actor o protagonista? Dilemas y responsabilidades sociales de la profesión docente", *Revista PRELAC*, No. 1, OREALC/UNESCO.
250. Rodríguez Fuenzalida, E. (1995). "La profesionalización docente: implicaciones para las reformas de la Educación Secundaria en América Latina", *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 9, Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia y la Cultura.
251. Roggi, L. (1999). *Los cambios en la formación docente en América Latina: una perspectiva comparada*. Ponencia. Seminario internacional sobre calidad de la educación. Buenos Aires. Universidad Torcuato di Tella.
252. Sampaio, M. y Marin, A. (2004). "Precarização do trabalho docente e seus efeitos sobre as práticas curriculares", *Educação & Sociedade*, Vol. 25, No. 89.
253. Schiefelbein, E. et al. (1994). *Las características de la profesión de maestro y la calidad de la educación en América Latina*. Boletín del Proyecto Principal en América Latina y el Caribe, No. 34, UNESCO-OREALC.
254. Schiefelbein E. (1995). *Diez dilemas en las políticas de formación de maestros y las estrategias de inserción profesionales*. OREALC/UNESCO. Santiago, Chile.
255. Schiefelbein, E. y Tedesco, J. C (1995). *Educación y desarrollo. El nuevo marco conceptual en una nueva oportunidad. El Rol de la Educación en el desarrollo de América Latina*. Aula XXI-Santillana. Buenos Aires.



256. Schiefelbein, E. y Schiefelbein, P. (1999). *¿Es posible mejorar la preparación de los formadores de profesores?*. Serie Documentos, PREAL.
257. Schulmeyer, A. (2002). *Estado actual de la evaluación docente en trece países de América Latina*. Trabajo presentado a la Conferencia Regional "El Desempeño de los Maestros en América Latina y el Caribe: Nuevas Prioridades" PREAL. Brasilia, Brasil, 10-12 de julio.
258. Soussan, G. et al. (2002). *Formación docente: un aporte a la discusión. La experiencia de algunos países*. Traducción. UNESCO-OREALC. Santiago, Chile.
259. Southwell, M. (2007). "Profesionalización docente al término del siglo XX: políticas y nominaciones producidas por Organismos Internacionales", *Anuario de la Sociedad Argentina de Historiadores de la Educación*, No. 8, Prometeo.
260. Tardif, M. y Lessard, C. O. (2005). *Trabalho Docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas*. Vozes. Petrópolis.
261. Tatto, M. T. (1999). *Conceptualizing and studying teacher education across world regions. An overview*. Trabajo preparado para la Conferencia "Los Maestros en América Latina: Nuevas Perspectivas sobre su Desarrollo y Desempeño". San José de Costa Rica, Junio. Banco Mundial. PREAL.
262. Tavares, J. y Brzezinski, I. (org.). (2001). *Conhecimento profissional de professores: a práxis educacional como paradigma de construção*. Demócrito Rocha. Fortaleza.
263. Tavares, R. H. (1996). *Luta na escola: da gestão democrática à organização no local de trabalho*. Edição da autora. Belo Horizonte
264. Tedesco J. C. y Tenti Fanfani, E. (2002). *Nuevos docentes y nuevos alumnos*. Documento presentado en la Conferencia Regional "O Desempenho dos professores na América Latina e Caribe: Novas Prioridades. BID/UNESCO/Ministério da educação do Brasil. IIPE-UNESCO. Buenos Aires.
265. Tedesco, J. C. (1998). "Fortalecimiento del rol de los docentes: Balance de las discusiones de la 45° sesión de la Conferencia Internacional de Educación", *Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas*, No. 29. Argentina.
266. Tedesco, J. C. (2001). *Profesionalización y capacitación docente*. Documento. IIPE-UNESCO.



267. Tedesco, J. C. y Tenti Fanfani, E. (2002). *Nuevos docentes y nuevos alumnos*. Documento presentado en la Conferencia Regional O Desempenho dos professores na América Latina e Caribe: Novas Prioridades. Brasília. BID/UNESCO/Ministério da Educação. Publicado en español por el IIPE.
268. Tedesco, J. C. (2010). "Educación y sociedad en América Latina", *Pensamiento Iberoamericano*, No. 7.
269. Tenti Fanfani, E. (1998). "El maestro en la jaula de hierro". En: A. Isuani, y D. Filmus (comp.). *La Argentina que viene: análisis y propuestas para una sociedad en transición*. Norma. Buenos Aires.
270. Tenti Fanfani, E. (2004). "Algunas dimensiones de la profesionalización de los docentes: representaciones y temas de la agenda política", *Revista PRELAC*, No. 0, OREALC/UNESCO.
271. Tenti Fanfani, E. (2005). *La condición docente: datos para el análisis comparado Argentina, Brasil, Perú y Uruguay*. Siglo XXI. Buenos Aires.
272. Tenti Fanfani, E. (comp.). (2006). *El oficio de docente. Vocación, trabajo y profesión en el siglo XXI*. Siglo XXI. IIPE-UNESCO. Fundación OSDE. Buenos Aires.
273. Terigi, F. (2004). "La enseñanza como problema político". En: G. Frigerio y G. Diker (comps.). *La transmisión en las sociedades, las instituciones y los sujetos. Un concepto de la educación en acción*. CEM-Novedades Educativas. Buenos Aires
274. Terigi, F. (2006a). "Tres problemas para las políticas docentes". Ponencia en el Encuentro Internacional "La docencia, ¿una profesión en riesgo? Condiciones de trabajo y salud de los docentes". Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe. Montevideo.
275. Terigi, F. (2006b). "Pensar la formación de los docentes en nuestro tiempo". En: F. Terigi (comp.). *Diez miradas sobre la escuela primaria*. Siglo Veintiuno Editores. Buenos Aires.
276. Tezanos, A. (2005). "El camino de la profesionalización docente. Formación inicial y perfeccionamiento en servicio", *Revista PRELAC*, No. 1, OREALC/UNESCO.
277. Tiramonti, G. (2001). "Sindicalismo docente y reforma educativa en la América Latina de los '90". En: G. Tiramonti y D. Filmus (coord.). *Sindicalismo docente y Reforma en América Latina* FLACSO-Temas. Buenos Aires.

278. Torres, R. M. (1995). *La formación de los maestros. ¿Qué se dice, qué se hace?*. Conferencia en el Seminario CIDE/UNESCOOREALC/ UNICEF: "Nuevos Modos de Aprender y Enseñar". Santiago.
279. Torres, R. M. (1996). "La formación docente: clave de la reforma educativa". *Nuevas formas de aprender y enseñar*, UNESCO-OREALC, Santiago
280. Torres, R. M. (1997). "Profesionalismo o exclusión. Los educadores frente a la realidad actual y los desafíos futuros". Documento de trabajo presentado para la Cumbre Internacional de Educación, organizado por la Confederación de Educadores de América (CEA) México.
281. Torres, R. M. (1998). "Nuevo rol docente: ¿qué modelo de formación, para qué modelo educativo?", *Revista Novedades Educativas*, No. 99.
282. Torres, R. M. (1999). "Nuevo rol docente: ¿qué modelo de formación, para qué modelo educativo?". *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y del Caribe*, No. 49, UNESCO-OREALC, Santiago.
283. Torres, R. M. (2000a). "De agentes de la reforma a sujetos del cambio: la encrucijada docente en América Latina", *Perspectivas*, Vol. XXX, No. 2, UNESCO. Ginebra.
284. Torres, R. M. (2000b). "Reformas educativas, docentes y organizaciones docentes en América Latina y el Caribe". En: AAVV. *Los docentes protagonistas del cambio educativo*. CAB/Editorial Magisterio Nacional. Bogotá.
285. Torres, R. M. (2000c). La profesión docente en la era de la informática y la lucha contra la pobreza Documento de trabajo presentado en el Seminario sobre perspectivas de la Educación en la Región de América Latina y el Caribe, organizado por la Oficina Regional de Educación de la UNESCO, Chile, Agosto.
286. Torres, R. M. (2001). Negociando la reforma educativa con los sindicatos docentes en América Latina y Caribe, en Carta Informativa del IPE, Vol. XIX, N° 2. París, Abril-Junio.
287. Torres, R. M. y Serrano, J. A. (2007). "Políticas y prácticas de formación de los maestros en los colectivos docentes", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 12, No. 33.
288. UNESCO (1996). *Fortalecimiento de la función del personal docente en un mundo cambiante*. Documento de la 45° Conferencia Internacional de Educación de la UNESCO.
289. UNESCO (1996). Situación Educativa de América Latina y el Caribe, 1980-1994. UNESCO/OREALC. Santiago.

290. UNESCO (1998). "La UNESCO y la Educación en América Latina y el Caribe (1987 – 1997)", Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.
291. UNESCO-OREALC (1993). "Profesionalizar la educación para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje. Hacia una nueva etapa de desarrollo educativo", *Recomendación para la ejecución del Proyecto Principal de Educación en el período 1993-1996*, Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, No. 31, Santiago de Chile.
292. UNESCO-OREALC (1995). "Jornadas de reflexión pedagógica: formación docente inicial para los profesores de la educación básica. Consulta de expertos". Informe Final. Santiago de Chile.
293. UNESCO-OREALC (1996). *La profesión docente y el desarrollo de la educación en América Latina y el Caribe*. Documento. OREALC/UNESCO. Santiago de Chile
294. Uribe, M. (2005). "El liderazgo docente en la construcción de la cultura escolar de calidad. Un desafío de orden superior", *Revista PRELAC*, No. 1, OREALC/UNESCO.
295. Vaillant, D. (2002). *Formación de Formadores. Estado de la Práctica*, Documento de trabajo No. 25, Chile.
296. Vaillant, D. (2004). *Construcción de la profesión docente en América Latina. Tendencias, temas y debates*. PREAL, Documento de Trabajo No. 31, Chile.
297. Vaillant, D. (2005). "Reformas educativas y rol de docentes", *Revista PRELAC*, No. 1, OREALC/UNESCO.
298. Vaillant, D. (2006). "Atraer y retener buenos profesionales en la profesión docente: políticas en Latinoamérica", *Revista de Educación*, No. 340.
299. Vaillant, D. y Rossel, C. (eds.). (2006). *Maestros de escuelas básicas en América Latina: hacia una radiografía de la profesión*. PREAL. Santiago de Chile.
300. Valdés Veloz, H. (2000). "Evaluación del desempeño docente". Ponencia representante de Cuba. Encuentro Iberoamericano sobre Evaluación del Desempeño Docente. Ciudad de México, 23 al 25 de mayo. Actas de Congreso.
301. Valente, L. (2010). *Políticas de valorização dos profissionais da educação no tempo presente: alternativas em construção?*. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.

302. Vegas, E. (2006). "Incentivos docentes y sus efectos en el aprendizaje del alumnado en Latinoamérica", *Revista de Educación*, No. 340.
303. Vegas, E. y Petrow, J. (2008). *Incrementar el aprendizaje estudiantil en Latinoamérica*. Banco Mundial. Washington.
304. Veiga, I. P. (2008). "Docência como atividade profissional". En: I. P. Veiga y C. D'Ávila, C. (orgs.). *Profissão docente: novos sentidos, novas perspectivas*. Papirus. Campinas.
305. Vera L. et al. (2010). *Trajetória de negociações sindicais de professores*. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.
306. Verdugo, O. (1996). "La creciente importancia del docente en un mundo en cambio". *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y del Caribe*, No. 41, UNESCO-OREALC, Santiago.
307. VII Conferencia Regional de América Latina. Internacional de la Educación (2009). Documento final "Fortalecimiento y articulación sindical para la defensa de la educación pública". San Pablo.
308. Villegas Reimers, E. y Reimers, F. (1996). "¿Dónde están los sesenta millones de docentes?", *Perspectivas*, No. 9, UNESCO. Ginebra.
309. Villegas Reimers, E. (1998). *The Preparation of Teachers in Latin America; Challenges and Trends*. The World Bank, LCSHD Paper Series 15.
310. Winkler, D. (2007). "Fortalecer accountability (rendición de cuentas) en la educación pública en América Latina". En: J. Corvalán, R. W. Mcmeekin (eds.). *Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional*. PREAL. Cide. Santiago. Chile.
311. Wolf, L. et al. (1993). *Mejoramiento de la calidad de la educación primaria en América Latina y el Caribe: hacia el siglo XXI*. Informe No. 28. Banco Mundial. Washington.
312. Wolff, L. y Moura Castro, C. (2001). *Public or Private Education for Latin America? That is the (False) Question*. Inter-American Development Bank/Sustainable Development Department/Education Unit.
313. Zorrilla, M. (2002). *¿Qué relación tiene el maestro con la calidad y la equidad en educación?*. Comunicación. Panel Calidad y Equidad en Educación. Ayotzinapa, Guerrero. México.

## Anexo II

### Textos de análisis tomados en la Tesis

---

1. Abrile de Vollmer, M. I. (1994). "Nuevas demandas a la educación y a la institución escolar, y la profesionalización de los docentes", *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 5, Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia y la Cultura.
2. Aguerro, I. (2004). *Mecanismos de control de calidad de la formación de profesores. Sistemas de acreditación de la formación docente*. PREAL. Santiago de Chile.
3. Alves García, M. y Barreto, A. (2006). Reforma educacional, intensificación del trabajo, cuidado y género. En: M. Feldfeber y D. Andrade Oliveira, (comps.). *Políticas educativas y trabajo docente Nuevas regulaciones. ¿Nuevos sujetos?*. Ediciones Novedades Educativas. Buenos Aires.
4. Arellano Marín, J. P. (2002). "Competitividad internacional y educación en los países de América Latina y el Caribe", *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 30, Organización de Estados Iberoamericanos.
5. Ávalos, B. (2001). *El Desarrollo Profesional de los Docentes. Proyectando Desde el Presente al Futuro*. Documento preparado para el Seminario sobre Prospectiva de la Educación en la Región de América Latina y el Caribe, UNESCO. Santiago, Chile.
6. Banco Interamericano de Desarrollo (2000a). *Autonomía Escolar: factores que contribuyen a una escuela más efectiva*. Estudios de desarrollo Regional. Washington, DC.
7. Banco Interamericano de Desarrollo (2000b). *Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y el Caribe*. Serie de informes de políticas y estrategias sectoriales. Washington, DC.
8. Banco Interamericano de Desarrollo (2003). *La profesión docente. Más allá de la capacitación*. Diálogo Regional de Política. Washington, DC.
9. Banco Interamericano de Desarrollo (2005). *Hacia la Expansión del capital de conocimiento de América Latina y el Caribe: Una estrategia del BID para la educación y la capacitación*. Serie de informes de políticas y estrategias sectoriales. Washington, DC.

10. Banco Mundial (1994). *Mejoramiento de la calidad de la educación primaria en América Latina y el Caribe*. Serie Documentos para discusión. Washington, DC.
11. Banco Mundial (1996). *Prioridades y Estrategias para la educación. Examen del Banco Mundial*. Informe de Capital Humano. Washington, DC.
12. Banco Mundial (1998). *Reformas en Gestión Educacional en los '90*. Paper Series N° 21. Washington, DC.
13. Banco Mundial (1999). *La Educación en América Latina y el Caribe*. Informe de Capital Humano. Washington, DC.
14. Banco Mundial (2007a). *Mejorar la enseñanza y el aprendizaje por medio de incentivos*. Informe de Capital Humano. Washington, DC.
15. Banco Mundial (2007b). *Ampliar oportunidades y construir competencias para los jóvenes. Una nueva agenda para la educación secundaria*. Documento estratégico. Washington, DC.
16. Bar, G. (1999). *Perfil y competencias del docente en el contexto institucional educativo*. I Seminario Taller sobre perfil del docente y estrategias de formación. Organización de Estados Iberoamericanos. Lima. Perú.
17. Barraza, A. (2007). "La formación docente bajo una conceptualización comprehensiva y un enfoque por competencias", *Estudios Pedagógicos*, Vol. XXXIII, No. 2.
18. Bazán, D. L. (2007). "Autonomía profesional y reflexión del docente: una re significación desde la mirada crítica. *REXE: Revista de Estudios y Experiencias en Educación*, No. 11. Universidad Católica de la Santísima Concepción. Chile.
19. Birgin, A. (2000). "La docencia como trabajo: la construcción de nuevas pautas de inclusión y exclusión". En: P. Gentili y G. Frigotto (comps.). *La Ciudadanía negada. Políticas de exclusión en la educación y el trabajo*. CLACSO. Buenos Aires.
20. Cabral Maús, O. (2003). "Reformas Internacionais da Educação e Formação de Profesores", *Cadernos de Pesquisa*, No. 118.
21. Cardelli, J. y Duhalde, M. A. (2001). "Formación docente en América Latina. Una perspectiva político-pedagógica", *Cuadernos de Pedagogía*, No. 308.
22. Cárdenas Colmener, A. L.; Rodríguez Cespedes, A. y Torres, R. M. (2000). *El Maestro Protagonista del Cambio Educativo*. Cooperativa Editorial Magisterio. Bogotá.

- 23.** Carnoy, M. (2007). *La remuneración de los maestros en América Latina: ¿Es baja? ¿Afecta la calidad de la enseñanza?*. PREAL. Documento No 37.
- 24.** Carnoy, M. y de Moura Castro, C. (1996). *¿Qué rumbo debe tomar el mejoramiento de la educación en América Latina?* Documento elaborado para el Seminario sobre Reforma Educativa. BID. Buenos Aires.
- 25.** Celman, S. (2000). *Las políticas de evaluación docente en el marco de las Reformas educativas de los 90. Un encuadre desde el cual interrogar la nueva etapa*. Ponencia. Segundo Congreso Internacional de Educación, UBA.
- 26.** CEPAL-UNESCO (1992). *Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva con equidad*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Oficina de OREALC-Santiago de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- 27.** CEPAL-UNESCO (2005). *Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y Gestión de la Educación en América Latina y El Caribe*. División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Oficina de OREALC-Santiago de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- 28.** Cohen, E. (2002). "Educación, eficiencia y equidad: una difícil convivencia", *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 30. Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia y la Cultura.
- 29.** CEA. Confederación de Docente Americanos (2001). *Declaración final del foro continental sobre educación*. Segunda Cumbre de los pueblos de América. Quebec.
- 30.** Cordero, S. et al. (2003). *Trayectorias laborales de docentes: a diez años de la Ley Federal de Educación*. Ponencia. VI Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Asociación Argentina de Estudios del Trabajo. Universidad Nacional de Mar del Plata. Buenos Aires.
- 31.** CTERA et al. (2005). *Las reformas educativas en los países del Cono Sur. Algunos resultados y conclusiones de una investigación intersindical*. LPP. Buenos Aires.
- 32.** De Lella, C. (1999). *Modelos y tendencias de la Formación Docente*. Conferencia. I Seminario Taller sobre Perfil del Docente y Estrategias de Formación. Perú. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Disponible en: <http://www.oei.es/cayetano.htm>.



33. Duhalde, M. (2008). "Pedagogía crítica y formación docente". En: M. Godotti; M. V. Gomez; J. Mafra y A. Fernandes de Alencar (comp.). *Paulo Freire. Contribuciones para la pedagogía*. CLACSO. Buenos Aires.
34. Fedfebeber, M. (2007). "La regulación de la formación y el trabajo docente: un análisis crítico de la "agenda educativa" en América Latina", *Educação & Sociedade*, Vol. 28, No. 99.
35. Freitas, H. L. (2003). "Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização", *Educação & Sociedade*, Vol. 24, No. 85.
36. Frigotto, G. (1996). "A formação e profissionalização do educador: novos desafios". En: T.T Silva y P. Gentili, (orgs.). *Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. CNTE. Brasília, DF.
37. Gadotti, M. (2005). "A profissão docente e suas ameaças no contexto das políticas neoliberais na América Latina. Instituto Paulo Freire.
38. Gentili, P. et al. (2004). "Reforma educativa y luchas docentes en América Latina", *Educação & Sociedade, Revista de Ciencia da Educação*, Vol. 25, No 89, CEDES.
39. Gentili, P. (1996). "Neoliberalismo e educação: manual do usuário". En: T.T. Silva y P. Gentili, (orgs.). *Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. CNTE. Brasília, DF.
40. Harvey, C. (1995). El papel del maestro en la reforma educativa. Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Boletín N° 41.
41. Hypolito, A. et al. (2009). "Reestruturação curricular e autointensificação do trabalho docente", *Currículo sem Fronteiras*, Vol. 9, No. 2.
42. IIPE (1998). *La formación de recursos humanos para la gestión educativa en América Latina*. Informe. IIPE-INESCO. Buenos Aires.
43. Imbernón, F. (2002). "Reflexiones globales sobre la formación y el desarrollo profesional del profesorado en el Estado español y Latinoamérica", *Revista Educar*, No. 30.
44. Imen, P. (2006). "Trabajo Docente: debates sobre autonomía laboral y demcoratización de la cultura". En: M. Feldfeber y D. Andrade Oliveira (comps.). *Políticas educativas y trabajo docente Nuevas regulaciones. ¿Nuevos sujetos?*. Novedades Educativas. Buenos Aires.
45. Jaimovich, A. et al. (2004). "Reformas neoliberales, condiciones laborales y estatutos docentes", *Cuaderno de Trabajo*, No. 37. Centro Cultural de la Cooperación. Buenos Aires.



46. La Internacional de la Educación (2004). *Informe General: La situación de la educación y los docentes en América Latina*. Internacional de la Educación. Oficina regional para América Latina. Lararforbundet. Costa Rica.
47. Liang, X. (2003). *Remuneración de los docentes en 12 países latinoamericanos: Quiénes son los docentes, factores que determinan su remuneración y comparación con otras profesiones*. PREAL. Documento de Trabajo No. 27. Santiago de Chile.
48. Libâneo, J. C. (1994) *Adeus professor, adeus professora? Novas exigencias educacionais e profissão docente*. Cortez. São Paulo.
49. Luna, M. (2005). "El rol de los docentes en el cambio educativo". *Revista PRELAC*, No. 1. OREALC/UNESCO.
50. Martínez Boom, A. (2000). "Malestar docente y profesionalización en América Latina", *Revista española de educación comparada*, No. 6.
51. Martínez, D. (2001). "Abriendo el presente de una modernidad inconclusa: treinta años de estudios del trabajo docente". Comunicación. Latin American Studies Association. XXIII International Congress. Washington DC.
52. Menghini, R. (1998). "La formación docente y el discurso de la profesionalización". Ponencia. IX Jornadas de producción y reflexión sobre educación. Universidad Nacional de Río Cuarto.
53. MINEDLAC VII (1996). *Educación, Democracia, Paz y Desarrollo*. Séptima Reunión de Ministros de Educación de América Latina. Kingston. Jamaica. UNESCO/OREALC. Santiago de Chile.
54. Morgade, G. (2008). *Trabajo docente y relaciones de género: aportes conceptuales y epistemológicos de la investigación en torno a la construcción social del cuerpo sexuado*. Ponencia. VII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Nuevas Regulaciones en América Latina. Buenos Aires.
55. Namó De Mello, G. (2005). "Profesores para la igualdad educacional en América Latina". *Revista PRELAC*, No. 1, OREALC/UNESCO.
56. OEI (2003). "Renovación de ideas y formulación de estrategias tendientes al fortalecimiento de políticas de formación docente". Documento de trabajo. XIII Conferencia Iberoamericana de Educación. Tarija, *Acción Pedagógica*, Vol. 12, No. 2.
57. Evangelista, O. y Shiroma E. O. (2007). "Professor: protagonista e obstáculo da reforma", *Educação e Pesquisa*, Vol. 33, No. 3.

58. Oliveira, D. A. (2004). "A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização", *Educação & Sociedade*, Vol. 25, No. 89.
59. Oliveira, D. (2006). "Regulação educativa na América Latina: repercussões sobre a identidade dos trabalhadores docentes", *Educação em Revista*, Vol. 44.
60. Otero, F. (2004). Las reformas educativas de los '90. Balance y perspectivas. Instituto de Capacitación y Perfeccionamiento educativo IPLAC del SADOP Buenos Aires, Argentina.
61. Penas, P. y Laurente, M. J. (2010). Acerca de las líneas que OEI y UNESCO trazan para las políticas capacitación de trabajadores de la educación. Acciones de cooperación en el siglo XXI. Ponencia. VIII Seminario de la Red Latinoamericana de estudios sobre trabajo docente. Lima.
62. PREAL (1998). *El Futuro está en juego*. Informe de Progreso Educativo. Chile
63. PREAL (2001). *Quedándonos atrás*. Informe de Progreso Educativo. Chile.
64. PREAL (2006). *Cantidad sin Calidad*. Informe de Progreso Educativo. Chile.
65. PREAL (2009). Efectividad del desempeño docente. Una reseña de la literatura internacional y su relevancia para mejorar la educación en América Latina" Documento N° 43.
66. PREAL (2010) "La voz ausente de estudiantes y padres en la evaluación del desempeño docente del 2010.
67. PRELAC I (2002). *Modelo de Acompañamiento apoyo, monitoreo y evaluación del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe*. Declaración de la Habana. Informe Final. UNESCO/OREALC. Santiago de Chile.
68. PRELAC II (2007). *Situación educativa de América Latina y el Caribe: garantizando la educación de calidad para todos*. Declaración de Buenos Aires. Informe Final. UNESCO/OREALC. Santiago de Chile.
69. PROMEDLAC IV (1991). *Declaración de Quito*. Informe Final. Ecuador.
70. PROMEDLAC V (1993). *Declaración de Santiago*. Informe Final. UNESCO/OREALC. Santiago de Chile.
71. PROMEDLAC VI (1996). *Declaración de Kingston*. Informe Final. UNESCO/OREALC. Santiago de Chile.
72. PROMEDLAC VII (2001). *Recomendaciones sobre políticas educativas al inicio del siglo XXI*. Declaración Cochabamba. Informe Final. UNESCO/OREALC. Santiago de Chile.

73. Ravela, P. (2009). "La evaluación del desempeño docente para el desarrollo de las competencias profesionales". En: F. Martínez Rizo y E. Martín (coord.). *Avances y desafíos en la evaluación educativa*. Colección Metas Educativas 2021. Organización de Estados Iberoamericanos-Fundación Santillana. España.
74. Rizo, H. (2005). "Evaluación del desempeño docente: tensiones y tendencias", *Revista PRELAC*, N° 1, OREALC/UNESCO.
75. Robalino Campos, M. (2003). "Desarrollo profesional y humano de los docentes: una responsabilidad social". En: I. Flores. (ed.). *¿Cómo estamos formando a los maestros en América Latina?*. Ministerio de la Educación. República del Perú, PROEDUCA, GTZ, UNESCO. Lima.
76. Robalino Campos, M. (2005). "¿Actor o protagonista? Dilemas y responsabilidades sociales de la profesión docente", *Revista PRELAC*, No. 1, OREALC/UNESCO.
77. Rodríguez Fuenzalida, E. (1995). "La profesionalización docente: implicaciones para las reformas de la Educación Secundaria en América Latina", *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 9, Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia y la Cultura.
78. Schiefelbein, E. y Tedesco, J. C. (1995). *Educación y desarrollo. El nuevo marco conceptual en una nueva oportunidad. El Rol de la Educación en el desarrollo de América Latina*. Aula XXI-Santillana. Buenos Aires.
79. Schulmeyer, A. (2002). Estado actual de la evaluación docente en trece países de América Latina. Trabajo presentado a la Conferencia Regional "El Desempeño de los Maestros en América Latina y el Caribe: Nuevas Prioridades", Brasilia, Brasil, 10-12 de julio de 2002.
80. Southwell, M. (2007). "Profesionalización docente al término del siglo XX: políticas y nominaciones producidas por Organismos Internacionales", *Anuario de la Sociedad Argentina de Historiadores de la Educación*, No. 8, Prometeo.
81. Tedesco, J. C. (2010). "Educación y sociedad en América Latina", *Pensamiento Iberoamericano*, No. 7.
82. Tedesco, J. C. y Tenti Fanfani, E. (2002). *Nuevos docentes y nuevos alumnos*. Documento presentado en la Conferencia Regional O Desempenho dos professores na América Latina e Caribe: Novas Prioridades. Brasilia. BID/UNESCO/Ministério da Educação.
83. Terigi, F. (2006). "Tres problemas para las políticas docentes". Ponencia en el Encuentro Internacional "La docencia, ¿una profesión en riesgo? Condiciones de trabajo y salud de los

docentes". Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe. Montevideo.

**84.** Torres, R. M. (1997). "Profesionalismo o exclusión. Los educadores frente a la realidad actual y los desafíos futuros". Documento de trabajo presentado para la Cumbre Internacional de Educación, organizado por la Confederación de Educadores de América (CEA) México.

**85.** Torres, R. M. (1998). "Nuevo rol docente: ¿qué modelo de formación, para qué modelo educativo?", *Revista Novedades Educativas*, No. 99.

**86.** Uribe, M. (2005). "El liderazgo docente en la construcción de la cultura escolar de calidad. Un desafío de orden superior", *Revista PRELAC*, No. 1, OREALC/UNESCO.

**87.** Vaillant, D. (2006). "Atraer y retener buenos profesionales en la profesión docente: políticas en Latinoamérica", *Revista de Educación*, No. 340.

**88.** Valdés Veloz, H. (2000). "Evaluación del desempeño docente". Ponencia representante de Cuba. Encuentro Iberoamericano sobre Evaluación del Desempeño Docente. Ciudad de México, 23 al 25 de mayo. Actas de Congreso.

**89.** Vegas, E. y Petrow, J. (2008). *Incrementar el aprendizaje estudiantil en Latinoamérica*. Banco Mundial. Washington.

**90.** Vegas, E. (2006). "Incentivos docentes y sus efectos en el aprendizaje del alumnado en Latinoamérica", *Revista de Educación*, No. 340.

**91.** Verdugo, O. (1996). "La creciente importancia del docente en un mundo en cambio". *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y del Caribe*, No. 41, UNESCO-OREALC, Santiago.

**92.** VII Conferencia Regional de América Latina. (2009). "Fortalecimiento y articulación sindical para la defensa de la educación pública". Documento final. Internacional de la Educación. San Pablo.

**93.** Winkler, D. (2007). "Fortalecer accountability (rendición de cuentas) en la educación pública en América Latina". En: J. Corvalán, R. W. Mcmeekin (eds.). *Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional*. PREAL. Cide. Santiago. Chile.