PROFESIONALIZACIÓN DOCENTE: DISCURSOS, POLÍTICAS Y PRÁCTICAS

Héctor Monarca
(Coordinador)

Autoras/es:
Katharine Beals - Alejandra Birgin - Luis Miguel Carvalho - Estela Costa - Myriam Feldfeber - Gabriela Gonzalez Vaillant - Magali Sarfatti Larson - María Ester Mancebo - Marta Mateus de Almeida - Héctor Monarca -Romuald Normand - Dalila Andrade Oliveira - Edmilson Antonio Pereira Junior - Pablo Pineau - Thomas S. Popkewitz - Vicente Sisto - Joana Sousa

ISBN: 978-84-1070-293-6

Dykinson, S.L.

PROFESIONALIZACIÓN DOCENTE: DISCURSOS, POLÍTICAS Y PRÁCTICAS

HÉCTOR MONARCA

(Coordinador)

Autoras/es:

Katharine Beals
Alejandra Birgin
Luis Miguel Carvalho
Estela Costa
Myriam Feldfeber
Gabriela González Vaillant
Magali Sarfatti Larson
María Ester Mancebo
Marta Mateus de Almeida
Héctor Monarca
Romuald Normand
Dalila Andrade Oliveira
Edmilson Antonio Pereira Junior
Pablo Pineau
Thomas S. Popkewitz
Vicente Sisto
Joana Sousa

© Copyright by los/las autores/as. Madrid, 2024

Editorial DYKINSON, S.L. Meléndez Valdés, 61 - 28015 Madrid Teléfono (+34) 91 544 28 46 - (+34) 91 544 28 69 e-mail: info@dykinson.com
http://www.dykinson.es Consejo Editorial

ISBN: 978-84-1070-293-6

Todos los capítulos que forman parte del libro fueron arbitrados bajo un sistema de evaluación por pares y colegiado.

Este trabajo fue publicado en el marco del proyecto «Profesionalización Docente: Discursos, políticas y prácticas. Nuevos enfoques y propuestas» (REF PID2020-112946GB-I00 / AEI / 0.13039/501100011033). Programa Estatal de Generación de Conocimiento y Fortalecimiento Científico y Tecnológico del Sistema de I+D+i, del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2017-2020. Ministerio de Ciencia e Innovación de España.

Licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

ÍNDICE

Presentación …….. 7
Discursos, políticas y prácticas sobre la profesión y la profesionalización docente. *Héctor Monarca*

Capítulo 1 …….. 22
La profesión docente frente al desafío del management. Una perspectiva crítica desde la sociología de las convenciones. *Romuald Normand*

Capítulo 2 …….. 45
Agendas en disputa: la formación docente en ejercicio en cuarenta años de democracia (Argentina). *Alejandra Birgin y Pablo Pineau*

Capítulo 3 …….. 76
Profissionalização docente em Portugal: tensões e transições. *Marta Mateus de Almeida, Estela Costa y Luis Miguel Carvalho*

Capítulo 4 …… 98
Lectura científica: proyecciones, fantasmagramas, exclusión e investigación sobre la formación docente en la Web of Science. *Thomas S. Popkewitz*

Capítulo 5 …….. 125
Moldeando el trabajo docente a fuerza de instrumentos. La estandarización como desarrollo profesional en Chile. *Vicente Sisto*

Capítulo 6 …….. 143
Profissionalização docente e autoavaliação das escolas: tendências das perspetivas contemporâneas internacionais. *Joana Sousa*

Capítulo 7 …….. 162
La profesión docente en Estados Unidos: consideraciones sobre la carencia de un sistema educativo y sus efectos. *Magali Sarfatti Larson y Katharine Beals*

Capítulo 8 …….. 194
La profesión docente y las competencias digitales: algunas lecciones del caso de Uruguay. *María Ester Mancebo y Gabriela González Vaillant*

Capítulo 9 …… 223
Influência das escolas vizinhas na autonomia docente: um estudo de quatro estados da região nordeste do Brasil. *Edmilson Antonio Pereira Junior e Dalila Andrade Oliveira*

Capítulo 10…… 240
La nueva gestión pública en la "revolución educativa" del macrismo. Las políticas de formación docente en Argentina (2015-2019). *Myriam Feldfeber*

Datos de autoras y autores …….. 264

PRESENTACIÓN

DISCURSOS, POLÍTICAS Y PRÁCTICAS SOBRE LA PROFESIÓN Y LA PROFESIONALIZACIÓN DOCENTE

Héctor Monarca[1]

Son diversos los "espacios de poder" que compiten por la legitimidad de las representaciones de la realidad —su orden— y por su participación en los demás procesos de (re)producción del mundo social. Transformar estos procesos en objeto de análisis puede ser una contribución a la comprensión de los "regímenes de verdad" que configuran el campo político-burocrático, los campos científicos y el campo educativo[2] y sus relaciones (Monarca, 2021, 2024); es decir, la visibilización de las racionalidades socio-históricamente configuradas que los sostienen (Monarca y Popkewitz, 2022; Popkewitz, 1988a, 1994; Therbon, 1987). Esta aproximación pone de manifiesto las relaciones entre poder, conocimiento y los procesos de (re)producción de lo social, centrados en este caso en el campo educativo y, dentro de este, en la profesión y profesionalización docente. Así, procura ser un aporte para comprender los "discursos, políticas y prácticas" que se despliegan dentro de los campos mencionados y entre ellos para indagar sobre sus efectos en la (re)producción del mundo social y educativo.

En esta línea, podría considerarse un buen ejercicio crítico aproximarnos a los "discursos, políticas y prácticas" sobre la profesión y profesionalización docente como «praxis»[3] que participan en los procesos de (re)producción del orden social, que asumen de manera explícita e implícita diversos supuestos con respecto al mismo. Esto contribuye a poner en evidencia el poder ejercido como intento para "constituir lo dado por la enunciación, de hacer ver y de hacer creer, de confirmar o de transformar la visión del mundo" (Bourdieu, 2014, p. 71). Cuando menos, supone reconocer las contradicciones, tensiones

[1] Universidad Autónoma de Madrid. Referencia proyecto PID2020-112946GB-I00/AEI/ 0.13039/501100011033 y CA2/RSUE/2021-00599.

[2] Es una diferenciación analítica que considero que ofrece una representación más o menos extendida y asumida de la configuración de lo social, aunque cabrían otras posibles categorizaciones que habiliten aproximaciones diversas.

[3] En ocasiones se usará este término como sustituto de la relación dialéctica entre "discursos, políticas y prácticas".

y posibles disputas entre enfoques, perspectivas, posiciones que "compiten" permanentemente por ofrecer su explicación, su comprensión y su orden al mundo social en general y educativo en particular (Bourdieu, 2000; Monarca, 2017; Popkewitz, 1988b; Popkewitz y Monarca, 2022).

Este ejercicio permitiría poner en evidencia los principios estructurados y estructurantes de los "discursos, políticas y prácticas", sus sistemas de razón, su epistemología, su régimen de verdad: su orden, clasificación, diferenciación, jerarquización que (re)producen el mundo social (Bourdieu, 2014; Monarca, 2021, 2024). Desde esta perspectiva, puede resultar frutífero pensar ese orden en términos de «campos» (Bourdieu, 2000, 2002, 2014; Bourdieu y Wacquant, 2008) como opción teórica-metodológica, incorporando al mismo tiempo un juego analítico que contribuya a mostrar-identificar actores, instituciones: sus "praxis, sus diversas y complejas relaciones —adjudicadas muchas veces a ámbitos supuestamente autónomos— y sus efectos en la (re)producción de lo social-educativo.

En este sentido, se asume que los "discursos, políticas y prácticas" son portadores de supuestos sobre el mundo social, en este caso a través de la educación y, más específicamente aún, de la escuela y el profesorado. Supuestos muchas veces naturalizados, invisibilizados que presentan una "realidad ya ordenada" e inevitable: presentada como la única posible, tanto en su dimensión estructural como simbólica (Therbon, 1987)[4]. Se ofrece en estos casos un "orden de las cosas" vaciado de historia, conflictos y tensiones. En ocasiones, no significa que el «orden» que ofrecen "no exista", es decir, que no describa o se ajuste al "orden actual" de las cosas. El problema es más profundo: desterrada la historia, el conflicto, las tensiones y los antagonismos desaparece la crítica y la disputa; los "discursos, políticas y prácticas", en este caso de la profesión y la profesionalización docente, se presentan buscando una supuesta armonía ausente a causa de ciertos aspectos técnicos que es preciso abordar para recomponerla. El problema es que, en estos casos, la dimensión ética-política queda invisibilizada, destituyéndose así «la política» (Castoriadis, 1996), quedando solo "lo instituido" como régimen de verdad naturalizado (Monarca, 2024).

Sin embargo, esto forma parte de la "racionalidad de nuestra época" (Catanzaro, 2024; Horkheimer, 1947/2022; Quijano, 2014), posiblemente una forma bastante extendida y asumida de ver, no solo lo educativo, sino nuestro mundo social en general: visiones, miradas, epistemologías —sistemas de razón— que han quedado naturalizadas en nuestra forma de "ver-hacer": sociedad, Estado, economía, educación, escuela, profesorado. En este sentido,

[4] Therbon (1987) sostiene que "la visibilidad del mundo queda estructurada mediante la distribución de claros, sombras y oscuridades", lo mismo que lo "que es bueno, correcto, justo, hermoso, atractivo, agradable, y todos sus contrarios, configurando y normalizando nuestros deseos", "lo que es posible e imposible" (p. 16).

uno de estos supuestos naturalizados más "comunes" se refiere a la «mirada escindida» en la que el orden aparece asumiendo la fragmentación, diferenciación y jerarquización —de la que no se habla— en la que los fenómenos, las prácticas sociales son construidas —representadas— escindidas, a modo de ámbitos-praxis configuradas cada una de manera "autónoma" e "independiente" de y dentro de lo social (Eagleton, 1997; Gandarilla, 2016; Grüner, 2016).

Este rasgo escindido, estas representaciones de la educación como fenómeno escindido de lo social, de lo político e, incluso, del resto del campo educativo, deja invisibilizada a la educación, al profesorado, a la escuela y a sus prácticas, como parte de los procesos que producen el mundo social y al sujeto (Álvarez-Uría y Varela, 1991; Berger y Luckmann, 1968; Hernández Martínez, 2024), es decir, como práctica sociohistóricamente específica inserta en otras prácticas (Borón y Cuéllar, 1983; Cullen, 1997). En esta línea, Carlos Cullen (2004) sostiene que "la educación es una acción inserta en una trama de acciones, que son siempre interacciones. Más aún, en cierto sentido, es la práctica social donde las otras prácticas sociales construyen su sentido, intentan legitimarlo, conformarlo, y hasta desecharlo" (pp. 13-14).

En esta línea, resulta relevante ubicar a la educación como praxis sociohistóricamente específica asociada a la emergencia del Estado-nación, en el marco de las revoluciones burguesas de los siglos XVIII y XIX (Pineau, Dussel y Caruso, 2001). La ubicación de la educación en estos procesos más amplios nos lleva también a considerar otros fenómenos que subyacen históricamente a la construcción del Estado-nación y lo atraviesan: el capitalismo, el colonialismo y el patriarcado (Federici, 2004; Fraser y Jaeggi, 2019; Mignolo, 2021; Mignolo, Segato y Walsh, 2024; Quijano, 2014). Ubicar a la educación en este marco de complejidad contribuye a pensarla con mayor amplitud; como "práctica" inserta en otras "prácticas" relacionadas con la (re)producción del mundo social y del sujeto. Dicho de otra manera, permite ubicarla y pensarla en su dimensión ético-política (Cullen, 2004).

Junto con esta necesaria vinculación de lo educativo con estos procesos más amplios, es preciso, además, superar la aproximación fragmentada-escindida al propio campo educativo, la cual funciona también como régimen de verdad naturalizado. Desde esta perspectiva, no solo se propone una aproximación a la educación desde un marco que contribuya a pensarla en toda su amplitud como "práctica" inserta en otras "prácticas" relacionadas con la (re)producción del mundo social, sino también, específicamente, vinculada a otras "prácticas-ámbitos-actores" directamente "conectadas" con aquello que habitualmente se nos (re)presenta escindido, fragmentado, diferenciado, jerarquizado dentro del mismo "campo educativo".

Aquí, el concepto de "campo" ubica a la escuela y al profesorado como parte de esos otros procesos de mayor envergadura antes mencionados que los

han delimitado y definido —estructurado— desde su origen y en el marco de los cuales se ha producido su institucionalización, configurándolos como «objeto escindido» de otros ámbitos, prácticas y actores. Desde esta perspectiva, la emergencia de una burocracia estatal asociada al desarrollo de la denominada escuela de masas fue configurando un campo educativo dentro del cual se van perfilando diversas prácticas y actores en áreas más o menos diferenciadas y jerarquizadas entre sí (Monarca, 2021; Ozga y Lawn, 1981; Popkewitz, 1997; Popkewitz y Monarca, 2022). Así, de acuerdo con la evidencia histórica[5], podemos identificar los siguientes ámbitos:

1) Ámbito escolar y del profesorado. Históricamente se le ha asignado la práctica educativa exclusivamente dentro del aula y el centro escolar, quedando excluido de todos los ámbitos de discusión académica y toma de decisiones relevantes sobre el sistema educativo, las políticas, la investigación, etc. (Escolano, 1982; Loughran, 2019; Ortega, 1987; Smaller, 2015; Suasnábar, 2013). Aunque también es preciso mencionar la organización del profesorado en asociaciones o sindicatos que ha contribuido a ampliar los espacios de participación y decisión (Terrón Bañuelos, 2015).
2) Ámbito político-técnico-administrativo. Encargado de tomar decisiones, regular y supervisar el sistema educativo. De la misma manera, se debe mencionar aquí su papel en la instalación de debates, elaboración de agendas y definición de "sentidos" —producción de datos, conocimientos e información— sobre la educación en general, y sobre la escuela y el profesorado en particular. Es preciso destar aquí a los organismos y asociaciones internacionales como instituciones de poder especialmente activas en este sentido.
3) Ámbito de la formación del profesorado y 4) ámbito teórico-disciplinar de las ciencias de la educación institucionalizado en las universidades (Monarca, 2021; Suasnábar, 2013). Encargado de producir conocimientos —investigar— y de formar a aquellas/os que asumirán la función docente en la escuela. Es necesario señalar que estos

[5] La conceptualización aquí ofrecida surge de un estudio genealógico sobre la configuración del "campo educativo" que se está desarrollando en el marco del proyecto "Profesionalización Docente: Discursos, políticas y prácticas. Nuevos enfoques y propuestas" (Monarca, 2024, inédito). Dicho estudio pone el foco en los procesos de control-regulación de los conocimientos, saberes y prácticas en torno a la escuela y el profesorado que se dan desde la emergencia del Estado-nación y la burocracia estatal (Pro Ruiz, 2016), a partir de los cuales se va configurando lo que hoy podríamos entender como "campo educativo", con sus distintos ámbitos y actores. Aunque el estudio se centra en España, se aprecian similitudes importantes con lo sucedido en otros países de Europa y sus antiguas "colonias", con algunas diferencias también destacables (Suasnábar, 2013).

> ámbitos, el referido a la investigación y a la formación del profesorado, en muchos países han funcionado históricamente —o siguen funcionando— de forma diferenciada.

Esta conceptualización marca la "división social del trabajo" en el campo educativo, procurando reflejar las posibilidades diferenciadas de cada uno de los ámbitos para el "decir", "hacer" y "decidir". De la misma manera, consideramos que esta forma de aproximarnos a la educación, a la escuela, al profesorado y a sus prácticas nos permite "conectarla" con aquello que habitualmente se nos (re)presenta escindido, fragmentado dentro del propio «campo educativo» y ofrece mayores posibilidades para comprender a la escuela, al profesorado y a su profesionalización como parte de los procesos de mayor envergadura que la han delimitado y definido —y la definen— desde su origen y en el marco de los cuales se ha producido su institucionalización.

Un aspecto a destacar es que esta configuración del "campo educativo", los diversos ámbitos y actores que participan de manera más o menos diferenciada, fragmentada y jerarquizada, no suele ser mostrado, ni abordado, ni representado así; lo que contribuye a invisibilizar este rasgo que permanece como régimen de verdad implícito dentro de un campo en el que las posibilidades para "hacer", "decir" y "decidir" están desigualmente distribuidas entre sus ámbitos y actores. Precisamente, esta aproximación a la educación como fenómeno históricamente específico pretende poner en evidencia estas fragmentaciones, jerarquizaciones y diferenciaciones; abordarlas, analizarlas, debatirlas en el marco de los "discursos, políticas y prácticas" sobre la profesión y la profesionalización docente como parte de los procesos más amplios de (re)producción de lo social.

Esto supone poner de relieve que las praxis políticas, académicas, profesionales ofrecen "opciones y elecciones consideradas razonables y plausibles", generan "principios sobre lo que se acepta como razonable/no razonable, exitoso/no exitoso" (Popkewitz, 1997, p. 98) sobre el profesorado, la escuela, la profesión y su profesionalización. En este sentido, los "discursos, políticas y prácticas" establecen demarcaciones y límites que ordenan, fragmentan y jerarquizan a las distintas prácticas y actores del campo educativo.

En esta línea, en un trabajo reciente sugerimos contemplar tres aspectos en lo que se refiere a la «profesionalización docente»: 1-El que se refiere a su sentido, su semántica, su dimensión simbólica: el tipo de praxis social que queda enmarcada-delimitada bajo esta categoría y las características que la definen. 2-El proceso por el que su sentido es configurado, haciendo alusión a las disputas simbólicas que tienen lugar en su seno y 3-La misma praxis social que bajo esta categoría se despliega" (Monarca et al., 2024, s/p). Argumentamos en esa ocasión que en los tres casos es preciso atender a "las posiciones de poder de los actores y las instituciones que forman parte del campo social y educativo; en general, claramente diferenciadas y desiguales" y

que "la manera en la que las instituciones y los actores se ubican y son ubicados en los discursos, políticas y prácticas profesionalizantes nos muestra cómo lo social y el campo educativo es (re)producido y las posibles disputas que se dan en estos procesos" (Monarca et al., 2024, s/p.).

Lo cierto es que hoy en día sigue prevaleciendo una cierta mirada naturalizada de la temática en cuestión que no atiende al proceso de discusión antes mencionado, tratando la "profesión" y "profesionalización" docente como si fuera un «objeto» neutro y consensuado referido exclusivamente a diversos aspectos "técnicos" para la "innovación", el "cambio", la "mejora", la "calidad" del docente y su trabajo, ofreciendo un tipo abordaje que refuerza tanto la racionalidad técnica como el *statu quo* del campo educativo, dejando de lado, como ya se expresó, la dimensión ético-política[6].

Un aspecto llamativo a resaltar de esta visión naturalizada sobre la "profesión" y la "profesionalización" es que los "sujetos" que quedan comprendidos bajo esta categoría se refieren exclusiva o principalmente a determinados actores del campo educativo: en general docentes de educación infantil, primaria y secundaria, pero, por ejemplo, no a los universitarios. Tampoco se suele usar el término «profesionalización» para otros actores del campo educativo: investigadores, asesores-técnicos de política, etc., para quienes se suele reservar el de «expertos». Por ello, es importante en un abordaje crítico prestar atención a la posición de los actores-instituciones en las «praxis profesionalizantes» (Southwell, 2023): quiénes son los/as que hablan, conceptualizan, definen, discuten acerca de éstas; quiénes desarrollan estas praxis; quiénes son los/as que "profesionalizan" y quiénes los/as "profesionalizados/as" o "profesionalizables" (Monarca et al., 2024a, s/p.).

Estas cuestiones contribuyen, al menos, a poner en evidencia las estructuras estructurantes del campo educativo antes mencionadas: fragmentaciones y jerarquizaciones; las relaciones y posiciones de poder que lo configuran; los procesos de delimitación, demarcación y diferenciación de los actores y praxis dentro del campo educativo. En este tema concreto, muchas veces, paradójicamente, actuando a modo de "autorización" para que unos determinados actores —a los que no se les aplica esta categoría— hablen, definan, decidan acerca de la profesionalización —sus políticas, sus prácticas, sus sentidos— y profesionalicen a otros actores" (Monarca et al., 2024).

Como se viene argumentando, los "discursos, políticas y prácticas" sobre la profesión y la profesionalización docente, al igual que sucede con muchas

[6] Con esto no se quiere decir que muchos de estos abordajes puedan ser necesarios en el orden actual de las cosas. La dimensión técnica tiene su relevancia y es preciso atenderla. De la misma manera, hay que mencionar que existen trabajos que ponen en evidencia los aspectos aquí discutidos. La afirmación se refiere a la "producción dominante" sobre la temática, la cual está condicionada por las posiciones y condiciones de "poder" instalar los temas y agendas.

otras temáticas, configuran-despliegan un marco que regula-ordena las discusiones y diversas "praxis" en torno a ciertos aspectos —y no otros— del campo educativo: la escuela, la enseñanza y los/as docentes; transformando ciertos asuntos-fenómenos en centros de atención —y no otros—. Conectan ciertos fenómenos con ciertas formas de representarlos —desconectando otras—; habilitando ciertas formas de ver y abordar esos fenómenos, a la vez que otras quedan silenciadas o directamente invalidadas. En resumen, los "discursos, políticas y prácticas" ordenan-prescriben desde la fuerza que dan las posiciones de poder diferenciadas dentro del campo educativo-social lo que la educación, la escuela, la enseñanza, el profesorado son y lo que deben ser y hacer; y también lo que no (Monarca et al., 2024).

En este sentido, tal como se ha puesto de manifiesto hace décadas, el profesionalismo ofrece específicamente un marco ideológico regulador que configura "una organización de la experiencia en la que las personas son clasificadas objetiva y sistemáticamente" (Popkewitz, 1990, p. 30). El profesionalismo ofrece un marco simbólico que delimita la discusión del profesorado y la escuela, su ubicación en las políticas públicas y reformas del Estado y su vínculo con otros actores del campo educativo, dándole una racionalidad específica que contribuye a reproducir y reforzar determinadas estructuras y funcionamiento del campo educativo y no otras; contribuyendo así a mantener —o a alterar— la distribución actual de posibilidades para la discusión y la toma de decisiones. De esta forma, el debate sobre la profesión y profesionalización docente se encuentra condicionado, delimitado y cercado dentro de los límites que fijan las posiciones de poder dentro del campo educativo y social (Monarca et al., 2024, s/p.).

Desde esta perspectiva, los "discursos, políticas y prácticas" dominantes sobre la profesión y profesionalización docente actúan a modo de demarcación, delimitación y refuerzo de las posiciones de poder y privilegios existentes en estas relaciones. En este sentido, configuran, sostienen y legitiman procesos de diferenciación y jerarquización dentro del mismo campo educativo que (re)producen, refuerzan o crean posiciones de poder y control en su interior, en la que el profesorado, más allá de la retórica, ha terminado siendo históricamente el «objeto» de los "discursos, políticas y prácticas" profesionalizantes que quedan bajo el control y protagonismo de los organismos internacionales, el ámbito técnico-político y el ámbito científico-académico (Guillén, 1990; Labaree, 1999; Larson, 2018; Monarca et al., 2024a).

En este sentido, curiosamente, el eufemismo discursivo lleva a llamar profesionales a aquellos a los que los discursos y políticas transforman en sujetos de "aplicación" normativa y en los que el profesorado no tiene —o apenas tiene— posibilidades de participar: debatir, elaborar, decidir en y sobre los "discursos, políticas y prácticas" acerca de la profesión y la profesionalización

docente[7]; siendo que, bajo esta extendida racionalidad, "profesional docente" se refiere a un tipo de "sujeto" que es objeto de análisis, intervención y regulación por parte de otro tipo de sujetos que son los que hablan, hacen y deciden acerca de la profesión y la profesionalización del docente.

Sin embargo, tal como se ha comentado anteriormente y como viene dejando constancia la investigación crítica, lo anterior no significa que no existan reivindicaciones y disputas por la posibilidad de una articulación más horizontal con los otros ámbitos del campo educativo antes mencionados. Han existido —y existen—esfuerzos históricos y contemporáneos por disputar el "orden de las cosas". Tal como sostiene Southwell (2023, s/p), apoyada en los trabajos de Adriana Puiggrós, "la historia educacional nos ha provisto de numerosos ejemplos de educadores, instituciones y prácticas que desafiaron y se posicionaron mucho más allá de esta supuesta relación inapelable de subordinación". De acuerdo con la autora, "hubo quienes desplegaron posiciones desafiantes en torno a los aspectos más democratizadores" de estos "discursos, políticas y prácticas", habilitando otras opciones.

De acuerdo con lo desarrollado en estas páginas, interesa en este libro, en el que han participado profesoras/es – investigadoras/es de distintas universidades y países, ofrecer "marcos" para indagar acerca de los sentidos, los regímenes de verdad, los sistemas de razón y pensamientos instalados en los "discursos, políticas y prácticas" de la profesión y la profesionalización docente. El libro pretende ser un aporte para problematizar e interpelar "los límites de lo sensible, explorando los principios políticos, onto-epistémicos, a través de los cuales se producen los objetos de reflexión y acción" de la profesión y la profesionalización docente (Popkewitz y Monarca, 2022, p. 171). Un aporte para poner a prueba de los límites actuales, "liberándonos del dogma particular del presente a través de la resistencia a lo que parece inevitable y necesario". Contribuir a hacer visibles y a resistir los espacios de normalización y diferenciación; promoviendo la apertura de espacios de acción colectiva que

[7] Un estudio basado en una encuesta reciente respondida por más de 7.100 docentes de educación infantil, primaria y secundaria de España ofrece un soporte empírico que podría acompañar la argumentación conceptual de estas páginas. Un aspecto a destacar derivado del análisis de los datos es que las posibilidades del profesorado de transitar entre los distintos ámbitos quedan condicionadas por sus propios intereses-expectativas y, principalmente, por el nivel de conocimientos-competencias —capital cultural— que dicen tener para realizar determinadas tareas-funciones. En este sentido, se podría afirmar que, tal como expresa Bourdieu (2000), los actores del campo educativo son socializados en un determinado *habitus* —tanto el profesorado como el resto de actores— el cual (re)produce la estructura actual fragmentada, diferenciada y jerarquizada del mismo (Monarca et al., 2024b)

fragilicen lo que parece inevitable, mostrando que son posibles alternativas al "orden actual de las cosas" (Popkewitz y Monarca, 2022, p. 171).

En resumen, el objetivo del libro es el poder ser un aporte crítico para "comprender los sistemas de razón que clasifican y ordenan nuestro mundo social, específicamente, el campo educativo, prestando atención a las condiciones históricas que hacen posible e inteligible el presente" (Popkewitz y Monarca, 2022, p. 170); poniendo en evidencia los principios estructurados y estructurantes en el cual emergen las categorías de orden, clasificación y diferenciación del campo educativo (Bourdieu, 2014), del conocimiento producido sobre esta temática específica. De alguna manera, los capítulos que conforman este libro son un aporte en esta dirección. Los capítulos se distribuyen asumiendo que todos ellos, ya sea que aborden un asunto local, nacional o internacional o una temática conceptual sin localización específica, aportan igualmente al tipo de análisis-discusión a la que este libro invita.

En este sentido, el primer capítulo, «La profesión docente frente al desafío del management. Una perspectiva crítica desde la sociología de las convenciones», de Romuald Normand, aborda desde una perspectiva crítica la construcción de lo que él denomina nuevo orden normativo global que promueve algunas de las grandes transformaciones del modelo profesional docente en Europa bajo los efectos del management, el cual pasa a ser considerado como la solución a los problemas de la educación. Desarrolla su argumentación en cuatro apartados: 1-Los cambios de la profesión docente desde una perspectiva internacional con atención a las especificidades europeas. 2-Las características del profesionalismo impulsado por la OCDE que se impone bajo los efectos del management. 3-La forma en la que el nuevo profesionalismo reconfigura y desplaza las pruebas a las que se enfrenta el profesorado en la institución escolar. 4-Caracteriza las pruebas antes mencionadas mostrando cómo redefinen el trabajo docente con el estudiantado.

En el siguiente capítulo, «Agendas en disputa: la formación docente en ejercicio en cuarenta años de democracia (Argentina)», Alejandra Birgin y Pablo Pineau analizan la agenda de formación docente en ejercicio del Estado nacional argentino —sus discursos y textos— desde el retorno de la democracia en 1983 hasta la actualidad. Desde la mirada teórica de la sociología política y la pedagogía, argumentan sobre la existencia de una disputa entre dos posiciones de agenda que batallan por constituirse en hegemónicas a la vez que señalan que nunca se encuentran en estado puro, sino que se solapan, siendo los préstamos, matices y superposiciones parte constitutiva del devenir de políticas y prácticas concretas. La primera posición a la que hacen alusión —teñida de tecnocratismo— descalifica los saberes construidos por los docentes mientras alienta formas de management, credencialismo y mercantilización. La otra posición pone en el

centro el lugar que la escuela asume en la construcción de lo común, la democracia y la justicia social.

A continuación, el tercer capítulo, «Profissionalização docente em portugal: tensões e transições», de Marta Mateus de Almeida, Estela Costa y Luis Miguel Carvalho, examina la trayectoria reciente de las políticas para la profesión docente en Portugal en el contexto de la creciente permeabilidad de las políticas nacionales a los procesos de regulación transnacionales, especialmente marcado por el fenómeno de la europeización de la enseñanza superior. En particular, se analizan los procesos normativos en el diseño/implementación de las políticas de acceso a la profesión y formación del profesorado, teniendo en cuenta la circulación de ideas y el contexto sociopolítico en el que surgen.

En el cuarto capítulo, «Lectura científica: proyecciones, fantasmagramas, exclusión e investigación sobre la formación docente en la *Web of Science*», Thomas Popkewitz ofrece un ensayo basado en un estudio sobre la manera en la que los datos y categorías ofrecidos por portales de investigación configuran significados acerca de la formación del profesorado y la educación. Su interés se centra en analizar la forma en la que las teorías y los métodos inscriben deseos y producen lo que el autor denomina fantasmagramas, es decir, imágenes comparativas y narrativas sobre el futuro que se toman como reales y como fuente que promueve mejoras y cambios en la escuela, el profesorado y en los/as niños/as. En este contexto, su análisis pone en evidencia las relaciones de poder a partir de las que se construyen e imponen categorías de pensamiento que dan un orden al mundo social en general y a la educación en particular.

Por su parte, en el quinto capítulo, «Moldeando el trabajo docente a fuerza de instrumentos. La estandarización como desarrollo profesional en Chile», Vicente Sisto aborda la manera en la que Chile ha materializado una política de desarrollo profesional docente basada en instrumentos de evaluación según estándares, siguiendo los principios del Nuevo Management Público. Se pone especial atención en los instrumentos que concretan la política y sus efectos, y en la experiencia de las y los profesores. En este sentido, el autor analiza el proceso de implementación de un modelo de desarrollo profesional docente en Chile basado en instrumentos de evaluación en función de estándares.

En el siguiente capítulo, «Profissionalização docente e autoavaliação das escolas: tendências das perspetivas contemporâneas internacionais», Joana Sousa profundiza en la intersección entre el desarrollo profesional docente y la autoevaluación escolar y, desde este análisis, llama a la reflexión sobre las dinámicas que impulsan el desarrollo profesional docente. Desde este marco de análisis, el texto explora la naturaleza porosa y bidireccional del desarrollo profesional docente, intrínsecamente ligado al contexto institucional y a las necesidades e intereses de los/as alumnos/as.

En el capítulo siete, «La profesión docente en Estados Unidos: consideraciones sobre la carencia de un sistema educativo y sus efectos», de

Magali Sarfatti Larson y Katharine Beals, se analizan los rasgos estructurales del incoherente sistema —o sistemas— educacional de Estados Unidos y sus efectos sobre la profesionalización del profesorado. Tras revisar el contexto histórico y estructural más amplio de la profesión docente, las autoras examinan las características más emblemáticas de la misma en este país: la fragmentación política y el dominio de las Escuelas de Educación (Centros de Formación del Profesorado). Concluyen con sugerencias para el futuro de la profesión docente en un momento de escasez y desmoralización, situación que, de acuerdo con las autoras, podría coincidir con la de otros países.

A continuación, en el octavo capítulo, «La profesión docente y las competencias digitales: algunas lecciones del caso de Uruguay», María Ester Mancebo y Gabriela González Vaillant abordan la vinculación de la alfabetización digital de los docentes con sus prácticas competentes en relación con las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs). Lo hacen en base a evidencias relevadas en los años 2022 y 2023 en Uruguay, país que se ha destacado en la región latinoamericana por la universalización temprana del acceso a recursos tecnológicos a partir del modelo 1:1 adoptado por el Plan Ceibal en el año 2007. En este capítulo, las autoras buscan responder tres preguntas clave para las políticas educativas en relación a esta temática: luego de la pandemia, ¿cuán competentes son los docentes uruguayos en materia digital?, ¿cuáles son algunas de las prácticas competentes con TICs que se registran en las aulas de los liceos uruguayos?, ¿en qué medida las condiciones profesionales de los docentes favorecen o bloquean su enseñanza a través de TIC?

El capítulo nueve, «Influência das escolas vizinhas na autonomia docente: um estudo de quatro estados da região nordeste do Brasil», de Edmilson Antonio Pereira Junior y Dalila Andrade Oliveira, presenta una investigación sobre la autonomía de los/as profesores/as en la región nordeste de Brasil, identificando qué variables influyen en sus prácticas pedagógicas y en su capacidad de decisión. Analiza factores demográficos y funcionales y las consecuencias de las evaluaciones externas, utilizando un enfoque cuantitativo con datos procedentes de una encuesta exhaustiva. Los resultados muestran que la percepción que tienen los/as profesores/as del rendimiento de sus escuelas es fundamental para la autonomía de los docentes.

Finalmente, en el último capítulo, «La nueva gestión pública en la "revolución educativa" del macrismo. Las políticas de formación docente en Argentina (2015-2019)», Myriam Feldfeber analiza la influencia de los principios de la Nueva Gestión Pública en las políticas docentes de la denominada "revolución educativa" durante el gobierno del Presidente Macri (2015-2019). La autora se centra en las políticas nacionales de este país destinadas a regular la formación y el trabajo docente analizando las principales orientaciones, la creciente participación de actores privados, los temas que integraron la agenda

oficial, así como su materialización en programas gubernamentales en el marco de las complejidades que presenta un país federal como Argentina.

Esperamos que los aportes de este libro, sus marcos teóricos, sus problematizaciones, sus indagaciones y discusiones puedan contribuir de distintas maneras a visibilizar, problematizar y abordar críticamente los "discursos, políticas y prácticas" sobre la profesión y la profesionalización docente, cuya comprensión-interpretación se sugiere siempre desde sus conexiones con los distintos ámbitos del campo educativo y con los fenómenos más amplios de (re)producción de mundo social.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Álvarez-Uría, F. y Varela, J. (1991). *Arqueología de la escuela*. La piqueta.

Berger, P. y Luckmann, T. (1968). *La construcción social de la realidad*. Amorrortu.

Borón, A. y Cuéllar, Ó. (1983). Apuntes críticos sobre la concepción idealista de hegemonía. *Revista Mexicana de Sociología*, 45(4), 1143-1177.

Bourdieu, P. (2000). *Cuestiones de sociología*. Ediciones Istmo.

Bourdieu, P. (2002). *Campo de poder / campo intelectual*. Montressor.

Bourdieu, P. (2014). *Intelectuales, política y poder*. EUDEBA.

Bourdieu, P. y Wacquant, L. (2008). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Siglo XXI Editores.

Castoriadis, C. (1997). Democracy as Procedure and Democracy as Regime, *Constellations*, 4(1), 1-18. https://doi.org/10.1111/1467-8675.00032

Catanzaro, G. (2024). Walter Benjamin y las políticas del conocimiento: de la apropiación a la "iluminación profana" de la materia cognoscible. En H. Monarca (Coord.), *Regímenes de verdad en educación* (pp. 18-34). Dykinson/CLACSO.

Cullen, C. (1997). *Crítica a las razones de educar. Temas de filosofía de la educación*. Paidós.

Cullen, C. (2004). *Perfiles Ético-Políticos de la Educación*. Paidós

Eagleton, T. (1997). *Las ilusiones del posmodernismo*. Paidós.

Escolano, A. (1982). Las escuelas normales, siglo y medio de perspectiva histórica. *Revista de Educación*, 269, 55-76.

Federici, S. (2004). *Caliban and the Witch: Women, the Body and Primitive Accumulation*. Autonomedia.

Fraser, N. y Jaeggi, R. (2019). *Capitalismo: una conversación desde la teoría crítica*. Ediciones Morata.

Gandarilla, J. G. (Coord.) (2016). *La crítica en el margen. Hacia una cartografía conceptual para rediscutir la Modernidad*. Akal.

Grüner, E. (2016). Teoría crítica y contra-Modernidad. En J. G. Gandarilla (Coord.), *La crítica en el margen. Hacia una cartografía conceptual para rediscutir la Modernidad* (pp. 19-60). Akal.

Guillén, M. F. (1990). Profesionales y burocracia: desprofesionalización, proletarización y poder profesional en las organizaciones complejas. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 51(90), 35-51. https://doi.org/10.2307/40183479

Hernández Martínez, C. N. (2024). Escuela, poder y capitalismo: La crítica a la escuela y a la razón escolar en Illich, Foucault, Rancière y Agamben. En H. Monarca (Coord.), *Regímenes de verdad en educación* (pp. 35-58). Dykinson/CLACSO.

Horkheimer, M. (1947/2022). *Crítica a la razón instrumental*. Editorial Trotta.

Labaree, David (1999). Poder, conocimiento y racionalización de la enseñanza: Genealogía del movimiento por la profesionalidad docente. En A. Pérez Gómez, J. Barquín Ruiz y J.F. Ángulo Rasco (Eds.), *Desarrollo profesional del docente: Política, investigación y práctica* (pp. 16-51). Akal.

Larson, M. S. (2018). Professions today: self-criticism and reflections for the future. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 88, 27-42.

Loughran, J. (2019). Pedagogical reasoning: the foundation of the professional knowledge of teaching. *Teachers and Teaching*. https://doi.org/10.1080/13540602.2019.1633294

Mignolo, W. (2012). The Geopolitics of Knowledge and the Colonial Difference. *The South Atlantic Quarterly*, 101(1), 57-96.

Mignolo, W., Segato, R. y Walsh, C. (Eds.) (2024). *Aníbal Quijano: Foundational Essays on the Coloniality of Power*. Duke University Press.

Monarca, H. (2017). El profesionalismo como espacio de disputas simbólicas. En H. Monarca y B. Thoilliez (Coords.), *La profesionalización docente. Debates y propuestas* (pp. 41-52). Síntesis.

Monarca, H. (2021). Ciencia, poder y regímenes de verdad en textos académicos sobre acceso a la profesión docente. *Education policy analysis archives*, 29(81). DOI: https://doi.org/10.14507/epaa.29.5373

Monarca, H. (2024). Sobre los regímenes de verdad en educación. En H. Monarca (Coord.), *Regímenes de verdad en educación* (pp. 7-17). Dykinson – CLACSO.

Monarca, H., Mera, A., Álvarez, G. y Gorostiaga, J. (2024a). Posiciones sobre profesionalización docente en el discurso de los organismos internacionales. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, XXIX(102), en prensa.

Monarca, H., Rappoport, S., Pericacho, J., Mottareale, D., Gratacós, G., Azorín, C., Ruiloba, J. y Messina, C. (2024b). Perceptions of the teaching profession and its professionalisation in Spain. *European Journal of Education*, en evaluación.

Ortega, F. (1987). La configuración histórica de la profesión de maestro en España (Algunos factores determinantes). *Studia Paedagógica*, 19, 11-29.

Ozga, J. y Lawn, M. (1981). *Teachers, Professionalism and Class: A Study of Organized Teachers*. Falmer Press.

Pineau, P., Dussel, I. y Caruso, M. (2001). *La escuela como máquina de educar. Tres escritos sobre un proyecto de la modernidad*. Paidós.

Popkewitz, T.S. (1988a). Ideología y formación social en la formación del profesorado. Profesionalización e intereses sociales. *Revista de Educación*, 285, 125-148.

Popkewitz, T.S. (1988b). *Paradigma e ideología en investigación educativa*. Mondadori.

Popkewitz, T. S. (1990). Ideología y formación social en la educación del profesorado. En T. S. Popkewitz (Ed.), *Formación de profesorado. Tradición. Teoría y Práctica* (pp. 6-34). Universitat de València.

Popkewitz, T.S. (1994). Política, conocimiento y poder: algunas cuestiones para el estudio de las reformas educativas. *Revista de educación, 305, 103-137*.

Popkewitz, T.S. (1997). La profesionalización, el gobierno del profesor y el conocimiento académico: Algunas notas comparativas. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 29, 89-109.

Popkewitz, T. S. y Monarca, H. (2022). Conversación sobre teoría crítica y ciencias de la educación con Thomas Popkewitz. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 7(1), 168-195.

Pro Ruiz, J. (2016). La construcción del Estado en España: haciendo historia cultural de lo político. *Almanak*, 13. http://dx.doi.org/10.1590/2236-463320161301

Quijano, A. (2014). *Cuestiones y Horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder*. CLACSO.

Smaller, H. (2015). The teacher disempowerment debate: historical reflections on "slender autonomy". *Paedagogica Historica*, 51(1-2), 136-151.

Southwell, M. (2023). Notas analíticas sobre el concepto de posición docente. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 31(84). https://doi.org/10.14507/epaa.31.7641

Suasnábar C (2013). La institucionalización de la educación como campo disciplinar. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 18 (59), 1281-1304.

Terrón Bañuelos, A. (2015). Coordenadas del asociacionismo profesional de los docentes. Estado de la cuestión en España. *Historia y Memoria de la Educación*, 1, 93-130.

Therbon, G. (1987). *La ideología del poder y el poder de la ideología*. Siglo XX1.

CAPÍTULO 1

LA PROFESIÓN DOCENTE FRENTE AL DESAFÍO DEL MANAGEMENT. UNA PERSPECTIVA CRÍTICA DESDE LA SOCIOLOGÍA DE LAS CONVENCIONES*

Romuald Normand[1]

1. INTRODUCCIÓN

A nivel internacional, el management se ha impuesto en educación a la par que las políticas de rendición de cuentas situaban la evaluación en el centro de los sistemas educativos y las instituciones escolares. Este movimiento global de reformas, que se originó en Estados Unidos, se extendió en el mundo entero a través de la acción de Organismos Internacionales (OCDE, Banco Mundial) y de programas de expertos como PUMA (Public Management) o INES (Indicadores Internacionales de Educación), que legitimaban el desarrollo de un benchmarking internacional y de grandes encuestas como PISA (Verger y Altinyelken, 2013; Grek y Ydesen, 2021). En Europa, la Comisión Europea, en alianza con la OCDE, fue también muy activa en la difusión de estos modelos normativos a través de su estrategia de aprendizaje a lo largo de la vida (Normand, 2010).

No obstante, las variaciones de estos estándares internacionales conducen a implementaciones muy diferentes, como lo han mostrado los estudios sobre la transferencia de políticas públicas y los procesos de *borrowing/lending* en el campo de la educación comparada (Dolowitz et al., 2020; Steiner-Khamsi y Waldow, 2012). Esto se explica por la historia particular de cada país, el funcionamiento de sus instituciones, su cultura política, su mayor o menor hostilidad hacia el neoliberalismo, su grado de conflictividad o de consenso en educación, el peso de sus organizaciones sindicales y de los movimientos sociales. En Europa, el legado del proyecto de democratización escolar, vinculado a una educación para la ciudadanía y la lucha contra las desigualdades

[1] Université de Strasbourg (Francia).

* Título original "La profession enseignante à l'épreuve du managérialisme. Une perspective critique depuis la sociologie des conventions", traducido por Juana Sorondo

sociales, sigue estando muy presente, particularmente a raíz de una tradición del *Welfare* (Normand, 2021).

Las políticas educativas llevadas adelante a lo largo de los últimos años son muy diferentes, por ejemplo, del *high stake testing* y de la elección escolar desarrolladas en Estados Unidos y luego difundidas y retomadas en los países del Commonwealth hasta Reino Unido (Whitty y Edwards, 1998). Sin embargo, incluso en estos países, las trayectorias de las políticas educativas difieren. Escocia, por ejemplo, se opone a ejercer presión sobre las escuelas, mientras que Inglaterra ha puesto en marcha regímenes de inspección muy restrictivos (Raffe et al., 1999). Nueva Zelanda, por su parte, limitó deliberadamente el desarrollo de evaluaciones nacionales y la ampliación del mercado escolar, recurriendo, al mismo tiempo, a alianzas público-privadas, pero yendo mucho más lejos en la descentralización que el Reino Unido (Thrupp, 2001).

En Europa, si, por un lado, Suecia copió a Inglaterra en la adopción de tests estandarizados y en la elección escolar, este no es el caso de Finlandia y de Noruega, mientras que Dinamarca se sitúa en un punto intermedio (Blossing et al., 2014). En el Sur de Europa, Francia conserva un modelo republicano particular, mientras que Portugal se acerca más a las normas internacionales. España e Italia presentan contextos también muy diferentes. En Europa del Este, en su región germánica, o incluso en los países que se adhirieron a la Unión Europea después de 1989, se observan sistemas y políticas educativas muy singulares, que se inspiran ciertamente en el modelo neoliberal pero que conservan tradiciones administrativas heredadas, en algunos casos, de la época soviética (Krejsler y Moos, 2023).

A pesar de esta diversidad, es posible identificar grandes tendencias en la evolución de las profesiones vinculadas a la educación y, particularmente, la profesión docente. Ésta es, de hecho, el objeto central de atención de la OCDE en el marco de su gran encuesta internacional TALIS. Este organismo busca promover otro modelo profesional, adaptado a las normas internacionales que propugna en sus numerosos informes y recomendaciones (Sorensen y Robertson, 2020). Adoptando una perspectiva crítica sobre la construcción de este nuevo orden normativo global, es posible caracterizar algunas de las grandes transformaciones del modelo profesional bajo los efectos del management, que pasa a ser considerado como la solución a los problemas de la educación (Normand, 2023).

Para esto, manteniendo cierta distancia con respecto al discurso del organismo internacional, avanzaremos en cuatro etapas. En un primer lugar, será necesario caracterizar los cambios de la profesión docente desde una perspectiva internacional que tenga en cuenta las especificidades europeas. A continuación, estaremos en condiciones de caracterizar el profesionalismo del organismo que se impone bajo los efectos del management, substituyendo el profesionalismo del oficio. Mostraremos, luego, inspirándonos en los aportes de la sociología de

las convenciones, cómo este nuevo profesionalismo reconfigura y desplaza las pruebas a las que se enfrenta el profesorado en la institución escolar. Procuraremos, finalmente, caracterizar algunas de estas pruebas mostrando cómo redefinen el trabajo docente con el estudiantado.

2. LA PROFESIÓN DOCENTE, ENTRE LA PRESIÓN DEL MANAGEMENT Y LA DEGRADACIÓN DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO

Las reformas de la educación a nivel internacional han, sin lugar a duda, puesto a prueba la profesión docente a través de prácticas de rendición de cuentas, tests estandarizados, la redefinición de programas escolares, el desarrollo de la elección escolar y del mercado educativo, y la puesta en marcha de sistemas de remuneración y de carrera vinculados a la performance (Normand, 2018). Mientras que la profesión había logrado el reconocimiento de un cierto estatuto y de derechos sociales, garantizados por los sindicatos tanto a nivel nacional como internacional, la Nueva Gestión Pública ha contribuido a deshacer estos convenios colectivos y acuerdos sociales, a la vez que acentúa modos de selección y contratación inspirados en el sector privado. Esta reestructuración de la profesión ha tenido efectos perjudiciales en la experiencia del profesorado y sus condiciones de trabajo, pero también en su percepción de la enseñanza, y, de forma más general, su motivación y compromiso (Gunter, 2007).

No es sorprendente observar que la intensificación del trabajo y la multiplicación de los roles y responsabilidades que deben asumir las y los docentes, muchas veces en contextos de enseñanza cada vez más complejos, producen una desafección de la profesión, además de una pérdida de poder, autonomía y reconocimiento (Federičová, 2021). Las propias organizaciones sindicales han sufrido numerosas críticas en un clima de sospecha y de crisis generalizada de confianza hacia la educación pública. Sin embargo, en Europa las dificultades planteadas a la profesión docente por las sucesivas reformas varían de un país a otro, y a veces difieren de lo observado en los países anglosajones o en América del Sur, en sistemas educativos en gran medida influenciados por el modelo estadounidense (Oliveira, 2007).

2.1. La profesión docente y la rendición de cuentas

En Europa, la presión para la rendición de cuentas y el rendimiento es menos marcada. Esto se debe, en primer lugar, a que los sistemas de tests estandarizados se encuentran menos desarrollados; a que los datos y las informaciones no son siempre utilizados por el profesorado, y a que la persistencia de un sistema de inspección en algunos países europeos impide el desarrollo de un *high stake testing* (Grek y Lindgren, 2014). En Europa, el

profesorado sigue gozando de un cierto grado de confianza por parte de sus superiores en su juicio y experticia, y las culturas del "*blame and shame*" se encuentran menos extendidas, a la vez que las y los docentes no siempre reciben sanciones por sus malos resultados.

Además, los procedimientos de autoevaluación, ampliamente promovidos por la Conferencia Europea de Inspectores de Educación (the *Standing International Conference of Inspectorates*), contribuyen a la asociación del profesorado, al fundarse en una cierta confianza y cooperación social, más allá del marco prescrito por los ministerios de educación (Ehren y Baxter, 2020). No obstante, la evaluación de competencias profesionales determina cada vez más la evolución de la carrera docente en el contexto de una nueva Gestión de Recursos Humanos y de nuevas rúbricas de competencias. Con puestos de trabajo relativamente estables, y también con cierto grado de seguridad profesional, en contraste con los mercados laborales externos más expuestos a las fluctuaciones de la oferta y la demanda.

2.2. Condiciones de trabajo heterogéneas en Europa

Si bien las condiciones de remuneración son muy variables entre los países europeos, particularmente entre Europa del Norte y los países del Este, que tienen problemas de cualificación, las y los docentes gozan de un mercado interno de trabajo menos expuesto a la competencia, contrariamente a lo que puede observarse en ciertos países anglosajones (Symeonidis, 2015; Stromquist, 2018). A pesar de todo, la precariedad y la flexibilidad de los contratos de trabajo aumentan para las nuevas generaciones de docentes, que ya no pueden aspirar a un mismo empleo a lo largo de toda su vida profesional, a la vez que las condiciones de jubilación se deterioran para el conjunto del profesorado. Si bien la profesión experimenta problemas para atraer jóvenes, la escasez sigue limitándose, sin embargo, a algunas disciplinas (matemáticas y ciencias, principalmente) y a ciertos sectores geográficos (escuelas o barrios difíciles, zonas rurales). Para compensar este déficit, el empleo de jóvenes docentes sin cualificaciones tiende a aumentar (Eurydice, 2018).

En muchos países europeos, puede notarse una deficiencia en la formación continua del profesorado, lo que hace recaer los esfuerzos de actualización de los conocimientos profesionales y disciplinares en las y los docentes (Symeonidis, 2020). Por otra parte, la privatización sigue siendo limitada, y la financiación de la educación continúa siendo mayoritariamente pública, incluso con el aumento de la cantidad de escuelas privadas (European Commission, 2022). De igual modo, la ayuda con los deberes en los hogares no alcanza los niveles observados en los países asiáticos. En Francia, esta ayuda es asumida por el Ministerio de Educación, más allá de las clases obligatorias impartidas al estudiantado.

2.3. Desafiliación sindical y degradación de la imagen de los sindicatos

Puede observarse en Europa una degradación de la imagen de los sindicatos y una pérdida de su influencia en las reformas educativas. Además de ser menos consultados e implicados en la toma de decisiones, se enfrentan a una mayor competencia con otros grupos de interés en cuestiones curriculares y pedagógicas, y son objeto de agrias negociaciones sobre la introducción de los principios de la Nueva Gestión Pública, por ejemplo en las condiciones laborales y salariales. Si bien la militancia puede tener efectos negativos en el desarrollo de la carrera profesional, es menos popular entre las nuevas generaciones, que prefieren defender otras causas (humanitarias, ecológicas). Al hacerlo, se alejan de los valores tradicionales defendidos por los sindicatos. Como contrapartida, éstos se ven obligados a revisar sus modalidades de acción más allá de las huelgas y manifestaciones, para apropiarse de las redes sociales e inventar formas alternativas de protesta más cercanas a los nuevos movimientos sociales. También se está desarrollando un "sindicalismo de servicios", que asesora a docentes sobre la gestión de su carrera y la defensa de sus intereses individuales, prestándoles asistencia jurídica.

2.4. Degradación de las condiciones de trabajo y de ejercicio de la profesión

Tanto los estudios sobre el bienestar del profesorado como las investigaciones conexas sobre las relaciones sociales dentro de la organización escolar muestran claramente los problemas planteados por la intensificación del trabajo docente en términos de estrés, *burn-out* y fatiga profesional. Estas investigaciones establecen el impacto negativo de una degradación de las condiciones de trabajo sobre la estima de sí, la motivación y el compromiso profesional, así como sobre la ética y la cooperación social. La naturaleza de los entornos físicos condiciona también el bienestar docente, así como el comportamiento de sus superiores y de las familias del estudiantado. Estos cambios ya eran visibles antes de la pandemia del COVID-19 (White, McCallum, 2021). A pesar de todo, la crisis sanitaria ha puesto de manifiesto la gravedad de los problemas pedagógicos, psicológicos y sociales que generan sufrimiento en el trabajo, y que son experimentados por el profesorado en todo el mundo, incluyendo en Europa.

3. EL DESMONTAJE DEL PROFESIONALISMO A LA SOMBRA DEL ESTADO

La socióloga Julia Evetts (2011) ha conceptualizado un cambio de paradigma en el profesionalismo de los agentes del Estado y de las organizaciones públicas. El concepto de "nuevo profesionalismo" pone en evidencia el paso de

un profesionalismo de oficio, fundado en la colegialidad, la autonomía profesional y la confianza, a un profesionalismo de organización centrado en la evaluación y la medición del rendimiento. Sin renunciar a los atributos del antiguo profesionalismo, este nuevo paradigma incorpora las técnicas de la empresa privada y de los principios del management (Gewirtz et al., 2009).

En el profesionalismo de oficio, las y los profesionales, sus asociaciones y sindicatos ejercen una cierta autoridad e influencia en la definición de los fundamentos de sus saberes y prácticas profesionales, pero también de sus procedimientos de certificación, formación y contratación. Comparten una cultura profesional y códigos éticos, a la vez que desarrollan un sentimiento de pertenencia a un cuerpo profesional dotado de una identidad fuerte. En contraste, el profesionalismo de organización sitúa al management en el centro de la actividad, dando el poder a las y los mánager a cargo de la organización del trabajo y de la distribución de las responsabilidades; mientras que las identidades profesionales se definen por las tareas otorgadas en función del interés de la propia organización. Al igual que una empresa, la institución escolar se encuentra ahora sujeta a un mayor control de la gestión y a formas externas de rendición de cuentas, a la vez que se exige al profesorado la mejora de los resultados de sus estudiantes y un compromiso con una dinámica de cambio, basando sus juicios en pruebas concretas.

Estos cambios han sido fuertemente criticados por diferentes razones: pérdida de una ética del servicio público, disminución de la autonomía profesional y desprofesionalización, privatización en aumento de la educación, amenaza a la educación pública. Pero hay que decir también que una nueva generación de docentes ha facilitado este cambio sin resistirlo, adoptando el lenguaje y las prácticas del management, y adaptando sus prácticas profesionales (Brass y Holloway, 2021). Muchos y muchas, particularmente entre las nuevas generaciones, no advierten las tecnologías políticas y la racionalidad económica que subyacen a este cambio de paradigma, que a menudo suponen modificaciones relativamente invisibles y silenciosas. Tal como lo expresa el proverbio popular, "el diablo está en los detalles".

3.1. El debilitamiento gradual de un acuerdo político con el Estado

No se buscará aquí reconstruir la historia del profesorado como grupo profesional, vinculada en gran medida a la historia del sindicalismo, sino mostrar las expectativas y ventajas asociadas al profesionalismo de oficio (Evetts, 2003). Este último, desarrollado a lo largo del siglo XX en los países europeos, se apoyaba sobre una relativa autonomía profesional encarnada en la figura de la funcionaria o del agente público, que se movilizaba al servicio del bien común o del interés público. La experiencia y los saberes profesionales eran considerados como buenos medios para acompañar la democratización escolar, promovida por el Estado para reducir las desigualdades sociales. El altruismo del profesorado,

conjugado con una neutralidad de la educación pública, debía servir como principio de justicia social. El mundo profesional se definía no sólo por normas administrativas sino también por un código ético y valores universalistas, en un acuerdo entre burocracia (definición de reglas) y profesionalismo de oficio (experticia).

Este acuerdo se deshizo por diversas razones. Con la crisis y el desequilibrio de las cuentas públicas, el aumento de los costos del *Welfare* condujo al Estado a racionalizar sus intervenciones, adoptando los principios de la Nueva Gestión Pública, a la vez que se cuestionaba la autonomía de la profesión (Clarke y Newman, 1997). Las críticas a la eficacia de la administración pública, inspiradas por la agenda neoliberal, llevaron a la adopción de mecanismos de *accountability* (rendición de cuentas) y de mercado para responsabilizar al profesorado por los resultados de sus estudiantes (Grek et al., 2020). Las políticas educativas han contribuido a una reestructuración de la educación pública en términos de control de costos y de management, a la introducción de cuasi-mercados, a un mayor énfasis en los mecanismos de descentralización o de desconcentración, a la búsqueda sistemática de mejora de la educación en términos de calidad, a una mayor atención acordada a las demandas de las familias del estudiantado.

Esto ha generado dos grandes cambios: una transformación de la distinción entre público y privado en la educación (con la creación de escuelas *charter* o equivalentes, o también con el desarrollo de colaboraciones público-privadas), un reconocimiento del poder del management –que hasta ahora se encontraba limitado por las reglas burocráticas–, el desarrollo de agencias nacionales a las que el Estado confía nuevas responsabilidades; así como el reconocimiento de nuevos actores y sus intereses (grupos religiosos, fundaciones, empresas, asociaciones filantrópicas y de emprendedurismo social), más allá de las asociaciones y los sindicatos tradicionales (Verger, 2016; Amaral y Christie, 2019).

3.2. La imposición de la Nueva Gestión Pública con impactos limitados del mercado

Si bien es posible observar en Europa el desarrollo de un mercado educativo y de elección escolar, éste no ha adquirido las mismas proporciones que en los países anglosajones (Dronkers et al., 2010). La norma continúa siendo una cierta estandarización de la oferta educativa y de los contenidos escolares. Asimismo, las estrategias de elección escolar se limitan a las familias de clase media-alta, y suelen verse obstaculizadas por reglas burocráticas. La lógica del mercado no es, por lo tanto, la única referencia para comprender las transformaciones actuales. Las tesis de la Nueva Gestión Pública han facilitado, sobre todo, el avance de la agenda política en educación en aquellos países donde el Estado seguía centralizando la regulación de los sistemas educativos, a pesar de la

descentralización promovida en ciertos países (Gunter et al., 2016). Esta ideología de la gestión pública se ha difundido en los años 80 y 90, al mismo tiempo que emergían nuevas "teorías" sobre la excelencia, la gestión cultural, la organización del aprendizaje y la Gestión de la Calidad Total. El discurso del management se apoyó sobre diversas retóricas, justificando sus planes estratégicos de mejora de la eficacia y de la calidad de la educación pública, y aduciendo la adaptación de las organizaciones escolares como necesaria e ineludible.

En este contexto, se llamó la atención sobre una serie de peligros y de amenazas que pesaban sobre la calidad de la educación (descenso del nivel, aumento de las desigualdades, abandono escolar, acoso escolar, etc.), frente a los cuales el Estado debía encontrar nuevas soluciones. Figuras políticas, expertas y expertos hicieron hincapié en el papel del mánager o del líder, y en su capacidad para movilizar al profesorado hacia procesos de transformación interna de la organización escolar. También se justificó la necesidad de una mayor autonomía o de procesos de "*bottom-up*" o de "mejora continua" como una forma de contribuir a mejorar los resultados de los sistemas educativos.

3.3. La "modernización de la educación pública": entre la retórica reformista y las transformaciones de la organización escolar

Estas retóricas pueden describirse a partir de una serie de argumentos que dan cuenta de la ruptura que el Estado ha pretendido introducir con el fin de "modernizar" la educación pública (Clarke y alii, 2000). Por ejemplo, los cambios se expresaron en términos de una defensa de la polivalencia de las responsabilidades docentes, en contraste con la reproducción de una única tarea de enseñanza en las aulas. La necesidad de una mayor responsabilización de los equipos pedagógicos y de una limitación del control jerárquico se justificó como una forma de dar más lugar a la movilización colectiva en torno a proyectos. El management buscaba igualmente promover nuevos valores (compromiso, creatividad, cooperación, innovación) y nuevas competencias, calificadas en algunos casos como "*soft skills*" (Maire, 2020). Así, en lugar de una supervisión directa y jerarquizada de los grupos docentes, los miembros de la dirección fueron incentivados a convertirse en "mánager" o en "*coaches*", y a romper con sus prácticas "administrativas", o de "burócratas".

Un nuevo modo de organización escolar centrado en el funcionamiento en red o en "comunidades de aprendizaje profesional" debía facilitar relaciones más "horizontales" y menos "verticales". El trabajo docente ya no debía conformarse de "normas" o de "procedimientos", sino centrarse en aproximaciones innovadoras y creativas orientadas hacia la mejora de los resultados. La formación docente debía centrarse menos en la formación tradicional, disciplinar o didáctica, y vincularse más con la investigación, la experimentación y la

innovación, en el marco de un "desarrollo profesional" centrado en la adquisición de competencias a lo largo de toda la vida laboral.

Estos nuevos regímenes organizativos pueden vincularse a las nuevas dinámicas de poder en el seno de la profesión docente (Robertson, 2012). En un primer lugar, los modos de vinculación con la institución ya no están ligados a principios burocráticos que garantizaban la estabilidad y durabilidad de los planes de carrera y de remuneración. El management apunta, precisamente, a definir objetivos y a motivar el rendimiento de los y las docentes a partir de su adhesión a un proyecto e ideal de éxito. El compromiso ha dejado de fundamentarse en un principio de interés público: se individualiza en función del trabajo de cada docente, con salarios diferenciados ya no en función de la antigüedad dentro del cuerpo profesional, sino con un sistema de bonus y primas basadas en una retribución al mérito. Las decisiones ya no se toman de forma autónoma en el seno de un grupo profesional, sino que son sometidas al arbitraje del management, que define los tiempos de trabajo y la división de funciones y responsabilidades en función de los principios de la accountability, la eficacia y el rendimiento. Esta lógica de responsabilización o de accountability deviene el único principio legítimo para regir las relaciones laborales, a la vez que las prácticas deben ajustarse a guiones pretendidamente racionales.

Por otro lado, las y los docentes deben también dar cuenta de su adaptabilidad y flexibilidad a la hora de gestionar el cambio (Wilkins, 2021). Finalmente, el poder se extiende desde el management hacia las familias del estudiantado, que tienen voz y voto acerca de las acciones educativas; a las autoridades locales u otras personas con propiedades que controlan el uso de fondos asignados a los proyectos escolares; a otras personas asociadas y patrocinadoras, e incluso hacia determinados grupos de presión. Así, la solidaridad profesional está dando paso a la individualización de las carreras y de la remuneración; la asignación asimétrica de nuevas responsabilidades debilita los lazos de colegialidad, y las redes sociales y las relaciones multilaterales desmontan la identidad del profesorado como grupo unificado.

En resumen, más que a una desprofesionalización, la profesión docente se ha visto expuesta, en las últimas décadas, a profundos cambios en Europa. Las y los docentes tuvieron que reconsiderar su práctica en términos de obtención de resultados, alinear sus juicios profesionales a nuevas normas de gestión, adaptar su trabajo de clase a la luz de nuevas formas de relación dentro de la organización y con nuevos actores, y actualizar sus competencias integrando enfoques de calidad. Este management condujo a legitimar convenciones de trabajo que será necesario explicitar a partir del marco teórico elaborado por Luc Boltanski y Laurent Thévenot (2006).

4. EL MANAGEMENT EN EDUCACIÓN: NUEVAS CONVENCIONES DEL TRABAJO DOCENTE EN TORNO A LA CALIDAD

La sociología de las convenciones se interesa por la manera en que los individuos coordinan sus acciones en función de motivaciones y percepciones que revelan sus competencias reflexivas y críticas, pero también sus cualidades morales (Diaz-Bone y de Larquier, 2023; Normand, 2023). En sus juicios y sus evaluaciones, los y las docentes son capaces de referir a diferentes órdenes de justicia (frecuentemente estabilizados en convenciones) que dan cuenta de la diversidad de las lógicas de acción que se ponen en juego en las organizaciones escolares. Como lo veremos en un segundo momento, se ven confrontados, en distintas situaciones, a retos que obligan a tomar decisiones y a dar sentido a sus acciones.

No retomaremos aquí los órdenes de grandeza que Luc Boltanski y Laurent Thévenot han definido como gramáticas morales que permiten comprender cómo los individuos se orientan según sus principios de justicia (para una aplicación al campo educativo, véase Derouet, 2017, y Imdorf y Leeman, 2023). Buscaremos, más bien, en las próximas páginas, demostrar cómo un sentimiento de justicia en el profesorado se articula con una necesidad de reconocimiento, inspirándonos en los trabajos de Nancy Fraser (Fraser, 2014; Keddie, 2020). Luego, el objetivo será demostrar que los objetos y los conjuntos materiales son soportes de la acción docente y de los modos de coordinación de alcance variable en las organizaciones escolares (Fenwick y Landri, 2012). Se corresponden también con inversiones de forma que les confieren a veces un alto grado de irreversibilidad (Thévenot, 1984). Finalmente, buscaremos mostrar cómo la introducción del management de la calidad en la educación se basa en una diversidad de convenciones que obligan a repensar las diferentes lógicas del trabajo docente.

4.1. La profesión docente, entre sentimientos de justicia y necesidad de reconocimiento

En su trabajo sobre el reconocimiento, Axel Honneth (1995) ha demostrado que las interacciones entre individuos contribuyen a la definición de un horizonte de expectativas que definen el orden social. La cuestión de la justicia es inseparable de las demandas normativas de reconocimiento que legitiman ciertas reivindicaciones, y de las dinámicas de lucha de los grupos sociales. El profesorado, en tanto que grupo profesional, también mantiene sus propias expectativas de reconocimiento vinculadas a sus concepciones de lo que es justo e injusto. Este reconocimiento es positivo cuando obtienen leyes y salarios acordes con sus exigencias. En caso contrario, desarrollan un sentimiento de negación de reconocimiento, o la experiencia de menosprecio

social o incluso humillación, que afectan profundamente su identidad. De ahí la importancia, según Honneth, del reconocimiento en las relaciones sociales e individuales.

Es posible distinguir tres dimensiones del reconocimiento para la profesión docente: el hecho de que la profesión se rige por los afectos y la necesidad de una autoconfianza que se inscribe en modos de apego y de emocionalidad fomentada por las relaciones amistosas con colegas o en el amor hacia las infancias; una forma de solidaridad social que hace hincapié en la utilidad y el valor social del trabajo docente y que funda las relaciones intersubjetivas entre docentes en una exigencia de reciprocidad en el seno del grupo de pares; y, finalmente, la garantía de derechos fundamentales (civiles, políticos, sociales) que aseguran el respeto de la dignidad del profesorado y le atribuye cualidades universales según el principio de igualdad de trato.

Si bien Nancy Fraser (2014) reconoce, por su lado, la importancia de vincular la justicia a formas de reconocimiento de las identidades y las diferencias culturales no considera que haya que renunciar a una concepción distributiva de la justicia, de tipo socio-económico, que evite la explotación y la marginalización de ciertos grupos sociales. Por ejemplo, las profesoras pueden ser reconocidas en tanto que pertenecientes a minorías homosexuales o étnicas. En tanto que tales, tienen derecho a reivindicar una igualdad profesional con respecto a los varones en el ejercicio de su oficio y en la evolución de su carrera profesional. Desde este punto de vista, Fraser considera que es importante reconocer la igualdad de estatuto, es decir, la capacidad de participar plenamente a la vida social en el marco de instituciones que garanticen la igualdad de acceso a la participación y a la toma de decisiones. Esta paridad de participación entre docentes es una tercera dimensión de la justicia que pone en el centro los criterios de representación política que garantizan una emancipación social.

Ampliando su análisis y volviendo a Marx, Nancy Fraser (2022) ayuda a pensar los impactos negativos de la extensión de un capitalismo "caníbal" en la educación. Muestra que a los mecanismos de explotación de la fuerza del trabajo descritos por el marxismo tiende a sumarse una expropiación. Fraser señala cuatro giros epistémicos principales. El primero es un trabajo de subjetivación, que, en educación, contribuye a preparar a las futuras generaciones de docentes con la intervención del mercado de trabajo en tanto que agente de la reproducción social, principalmente a través de lógicas de privatización de la educación pública. El segundo giro es la creciente explotación de la naturaleza y su separación con respecto a la educación y a las formas de vida en común, inclusive en las escuelas. La tercera transformación concierne la colonización del poder político por parte de intereses privados a escala internacional, como puede verse principalmente en los organismos internacionales y no gubernamentales vinculados con la educación. Finalmente, esta expropiación tiene como efecto la reducción de costos y el aumento de las

ganancias de emprendedores capitalistas, excluyendo una fracción cada vez mayor de trabajadoras y trabajadores del sector público, como las y los docentes, o relegándolas a los márgenes de la sociedad.

4.2. Inversiones de forma: el lugar de los objetos y los conjuntos materiales

Como hemos visto, la educación está experimentando grandes cambios, pero, al mismo tiempo, históricamente mantiene trayectorias institucionales y convenciones relativamente estables, como aquellas vinculadas a la búsqueda de la igualdad. Buscamos aquí poner en evidencia las "inversiones de forma", es decir, en objetos como los edificios escolares, los planes de estudio, los libros de texto y otros equipamientos, procedimientos o normativas que se mantienen en el tiempo con efectos palpables sobre las condiciones de enseñanza y aprendizaje, la orientación del estudiantado y el mantenimiento de una cierta oferta de formación.

Hoy en día, estas inversiones están marcadas por el gran alcance de la digitalización de la educación (Williamson, 2016). Asimismo, la certificación a través de normas y etiquetas de calidad está redefiniendo nuevas organizaciones espaciales y temporales, al mismo tiempo que cada vez más actores privados se implican en esta nueva regulación (Verger et al., 2016). En Europa, algunas de estas normas de calidad han sido definidas en consonancia con la estrategia de Lisboa. Estas inversiones de forma, que revelan ensamblajes políticos y epistémicos diversos que van más allá del Estado, impactan sobre las acciones cotidianas del profesorado, que debe aplicar cada vez más procedimientos y prescripciones estandarizadas. Las nuevas cualificaciones y competencias exigidas a las y los docentes, así como las tecnologías digitales, contribuyen a este orden normativo, bajo la apariencia de mecanismos de autonomía y accountability. Estas inversiones de forma, por su extensión en el tiempo y el espacio, consolidan la objetividad y la materialidad que moldean la economía cognitiva, a la vez que transforman la coordinación de las acciones en el seno de la profesión docente.

Tal como lo muestran la teoría del actor-red y los estudios de Sociología de la Ciencia y la Técnica, el profesorado se vincula con tecnologías, artefactos y objetos que definen su organización pedagógica, el orden social en las escuelas y sus asimetrías (Decuypere et al., 2021). Desde el aula hasta la organización escolar en su conjunto, estos objetos contextualizan la experiencia de docentes y estudiantes con ensamblajes materiales, a la vez que dan sentido a la mediación de sistemas técnicos, informativos y jurídicos regulados por normas. La cognición y la acción docente determinan diferentes acomodamientos con su entorno material. Los objetos son, entonces, al mismo tiempo, límites y recursos. Son concretamente aprehendidos en función de juicios situacionales y modos de evaluación que rigen las conductas docentes de manera flexible y oportunista.

Lejos de reducirse a fuerzas, reglas, disposiciones o habitus, este ordenamiento muestra a las y los docentes en mutación y en resonancia con el mundo (Rosa, 2019). Los objetos y los compromisos configuran, así, un nuevo orden político y moral que plantea, sin embargo, inquietudes y problemáticas cuando los juicios evaluativos se ven confrontados a las pruebas de realidad del trabajo cotidiano en las aulas y las escuelas.

4.3. La calidad de la educación: principios de justicia y apoyos convencionales

Según la teoría de las convenciones, la calidad puede ser considerada como la construcción de una grandeza basada en diferentes principios de justicia, porque genera una diversidad de modos de evaluación y de categorización entre los actores sociales (Horvath, 2023; Imdorf y Leeman, 2023). Así, estudiando la forma en que los individuos atribuyen diferentes cualidades a otros individuos y objetos en la currícula, los procedimientos o los resultados educativos, es posible caracterizar una diversidad de bienes comunes y lógicas de coordinación. En los sistemas educativos, el valor social atribuido a la calidad, ya sea que proceda de instituciones (como un ministerio), de organizaciones (como una escuela o una red de escuelas), de certificados (diplomas u otras cualificaciones), de evaluaciones (exámenes, tests o indicadores) o de actividades de enseñanza o aprendizaje, depende directamente del juicio de los actores. Este juicio puede ser prescriptivo (por ejemplo, por parte de un organismo de inspección o una agencia de evaluación que establece los criterios y estándares) o resultar de acuerdos o ajustes in situ (en el aula, en un tribunal, en una reunión, etc.). De este modo, la calidad es un atributo determinado por una serie de pruebas por las cuales los actores confrontan sus juicios con medidas, marcos, estándares y procedimientos, que son objetos o inversiones de forma que son parte de su ambiente próximo. Es posible, por lo tanto, dar cuenta de la diversidad de modos y principios de evaluación que rigen las definiciones plurales de la calidad, entendidos como convenciones.

Desde esta perspectiva, Franck Bailly y Elisabeth Chatel (2004) han criticado la teoría del capital humano, mostrando que la calidad de la educación da cuenta de una pluralidad de principios objetivados en certificaciones que no se vinculan realmente con los contextos sociales en los cuales éstos son producidos y utilizados. Esto también repercute en la manera en que las competencias son certificadas, tal como lo ha demostrado Christian Bessy (2006) en su estudio sobre los esfuerzos por armonizar las titulaciones profesionales en Europa. Otros trabajos empíricos (Chatel, 2006) muestran que la calidad atribuida a las competencias se basa en formas plurales de enseñanza y aprendizaje, así como en una determinada concepción de los programas escolares e incluso de la didáctica (Szukala y Hedtke, 2023). A partir de un análisis de los objetos, los procedimientos, los estándares y los instrumentos de la educación, estas

investigaciones ilustran el amplio abanico de órdenes de grandeza y de convenciones sobre la calidad en los que se basan no sólo la oferta de formación sino también las trayectorias de las y los estudiantes.

5. CARACTERIZACIÓN DE LAS NUEVAS PRUEBAS PROFESIONALES DE LA DOCENCIA: LOS APORTES DE UNA SOCIOLOGÍA DE LAS CONVENCIONES

La noción de prueba, central para la sociología de las convenciones, puede concebirse a la vez como una dificultad o un desafío al cual se ven confrontadas las y los docentes, pero también como un medio para atribuir un valor a una persona o a una cosa, es decir, para otorgarle una cualidad, o también como una experiencia sujeta a lo probable y lo incierto (Boltanski y Thévenot, 1999). En tanto que evento y experiencia singular, afecta tanto al juicio como a la identidad en diferentes situaciones, y en el encuentro con otras personas. Ciertas pruebas pueden institucionalizarse o formalizarse, sobre todo cuando son el resultado de una inversión de forma. Por ejemplo, un código de buenas prácticas o una rúbrica de competencias que determinan la pedagogía que debe adoptar el profesorado. Otras pruebas son, en cambio, reversibles o diferibles, como, por ejemplo, cuando algunas o algunos docentes rehacen una evaluación con sus estudiantes en clase, o cuando posponen su huelga en una institución educativa.

Los objetos participan de una prueba de fuerza (Latour y Woolgar, 2013) en la medida en que se imponen como restricciones en el ambiente de trabajo. Por ejemplo, el profesorado debe aplicar un programa escolar conforme a objetivos fijados por sus superiores, o procedimientos de evaluación del aprendizaje de sus estudiantes siguiendo una lógica de accountability. Los discursos y prácticas del equipo directivo pueden instituirse como pruebas de verdad cuando son retomados desde una ideología del management, por ejemplo, en las recomendaciones de buenas prácticas, y luego confirmados por la institución escolar y sus representantes, como en las prescripciones de gestión (Boltanski, 2011). Aun así, la prueba implica un juicio moral sobre el bien de la acción a realizar y una evaluación que atribuye, según Boltanski y Thévenot, órdenes de grandeza a las personas y a las cosas, según diferentes cualidades; pero también una prueba de realidad que conduce a una exigencia de justificación (Boltanski y Thévenot, 2006). Tal como lo veremos a continuación, el trabajo docente forma parte de esta composición moral. Señalaremos aquí tres tipos de pruebas: la rendición de cuentas, la tecnificación de la práctica docente y la ampliación del campo de intervención docente más allá de la pedagogía.

5.1. La accountability como forma de involucramiento de las personas y calificaciones del bien común

El marco teórico de Boltanski y Thévenot permite también elaborar una sociología convencional de la accountability y de sus principios de justicia. En efecto, la accountability pone en evidencia una diversidad de relaciones entre actores y formas de evaluación relativos a una diversidad de bienes comunes. Si bien la accountability supone una obligación de dar respuestas que emana de un acuerdo entre *un orden industrial* (eficacia/performance) y *un orden doméstico* (jerarquía), también da cuenta de una responsabilidad y un sentido de la justicia compartidos por el profesorado en la esfera moral. La crítica a la "fabricación de la performance" y a su régimen de vigilancia panóptica es legítima porque muestra la ignorancia de la agencia humana y la diversidad de formas en que las y los docentes se relacionan con su entorno material.

Pero la rendición de cuentas implica también diferentes tipos de interpretación y de justificación, así como pruebas que se instituyen mediante un espacio de diálogo y discusión en el seno de la comunidad educativa (*orden cívico/orden de la opinión*). Estos órdenes son constitutivos de una rendición de cuentas entendida como bien común, que exige la participación colectiva y la deliberación democrática valorada en las escuelas europeas. En Francia, el *orden cívico* que formaliza esta construcción de acuerdos en las instituciones educativas se vincula fuertemente con el principio de igualdad, pero la discusión adquiere menor importancia, contrariamente a la jerarquía. Esta distinción de gramáticas morales de la accountability puede ayudar, sin embargo, a clarificar, más allá del *orden industrial* y del lugar acordado al cálculo y a la estandarización, otros modos de coordinación y de convenciones. Al disociar la "ability" de la "account", la palabra en sí deja ver una capacidad o una competencia (ability) y un contexto (account); por lo tanto, una prueba y un juicio o una calificación, que apuntan tanto hacia la pluralidad de situaciones o de entornos, como de personas, pero también de principios de justicia y de bienes comunes, o incluso de órdenes de grandeza. Esto ha sido demostrado en menor medida por los estudios estadounidenses sobre la coreografía de la accountability (Webb, 2006).

5.2. Las y los docentes como trabajadores sociales: hacia un profesionalismo basado en pruebas

En función de esta lógica de accountability, que, al igual que la calidad, puede ser trasladada a una diversidad de convenciones, el management considera a las y los docentes no sólo como educadores, sino, cada vez más, como trabajadores sociales. Las cuestiones de inclusión social (o de inclusión educativa), de abandono escolar, de dominio de las competencias básicas están en el centro de su vida profesional cotidiana (Slee, 2011). Más allá de la enseñanza, deben tener también en cuenta las desventajas, la orientación, el

aprendizaje de sus estudiantes. Además, se les exige que aporten pruebas de sus progresos y de la mejora de las competencias de sus estudiantes para satisfacer las demandas cada vez más intrusivas de los sistemas de evaluación y de los planteamientos de calidad. A la vez que el nuevo Estado benefactor transfiere lo social a los individuos, aumentando sus responsabilidades y su obligación de rendir cuentas; traslada a las y los docentes nuevas responsabilidades de acompañamiento social (*care*) del estudiantado, y a veces también de sus familias.

Paralelamente a esta colonización de la enseñanza por parte de este nuevo Estado benefactor, el management sigue exigiendo cada vez más pruebas del éxito de las y los estudiantes. La Nueva Gestión Pública institucionaliza progresivamente un nuevo régimen de accountability, menos exógeno y más endógeno, arraigado en las organizaciones escolares y las prácticas pedagógicas, dando a las y los mánager la posibilidad de controlar al profesorado en su actividad cotidiana (Holloway, 2020). Esto se debe a dos razones.

La primera se refiere al desarrollo y la ampliación de mecanismos de garantía de la calidad descritos anteriormente (Lingard, 2015). Éstos fuerzan a las y los docentes a cumplir los requisitos de protocolos y procedimientos de buenas prácticas y de evaluación decididos por otras personas (sus superiores, la inspección, etc.). El profesorado debe adaptarse a planes estrictos y demostrar su eficacia a través del cumplimiento de reglas y prescripciones. La tecnología más común es la auto-evaluación de las escuelas, que obliga a los equipos de profesores a rendir cuentas ante sí mismos como colectivo, a la vez que obtienen información o datos para probar la mejora de la escuela.

La segunda razón es el desarrollo de "*packages*" basados sobre pruebas extraídas de revisiones sistemáticas y de metaanálisis de investigaciones internacionales (Biesta, 2007; Normand, 2016). Estos "*packages*" o "*toolkits*" pretenden demostrar la eficacia de las prácticas pedagógicas, por ejemplo, en las áreas de la aritmética o la alfabetización, y se presentan a través de guías prácticas, protocolos, manuales o *check lists* difundidas entre docentes. Pretenden revelar "lo que funciona" en educación, para hacer más eficaces las prácticas de enseñanza. En nombre de la evidencia, ayudan a establecer las expectativas de las y los docentes con respecto a sus prácticas de enseñanza.

Esta concepción de la investigación educativa pretende aportar resultados "neutrales" y "precisos", presentando todas las garantías de "rigor" y objetividad para elaborar y difundir "buenas prácticas" de la enseñanza. Es también el fundamento de nuevos estándares de calidad en la investigación, que pasan por una renovación de las condiciones de administración de la prueba. Todas estas técnicas provienen del mundo de la medicina, donde son utilizadas en estudios terapéuticos. Existe, así, una jerarquía en los métodos y procedimientos de aportación de pruebas: los metaanálisis, las revisiones sistemáticas de la bibliografía, los ensayos controlados aleatorios, los estudios de cohorte, los estudios de caso con o sin grupo de control, y, por último, la opinión de expertas

y expertos. Algunas investigaciones han criticado este enfoque, señalando la tendencia a la imposición de un modelo ingenieril en la investigación en educación. Siguiendo los principios de la *evidence-based education*, la investigación, al igual que en las ciencias naturales, debe aportar soluciones técnicas de aplicación inmediata (Hammersley, 2007). La difusión de "buenas prácticas" debería entonces ofrecer al profesorado soluciones clave para mejorar sus métodos de enseñanza.

5.3. Las y los docentes: de profesionales reflexivos a "replicantes"

Todas estas tecnologías, desde la accountability hasta las metodologías *evidence-based*, son bastante intrusivas en las aulas. Hacen de las y los docentes receptores de dispositivos y guiones elaborados desde arriba, en una suerte de acuerdo entre los principios conductistas y las perspectivas del aprendizaje inspiradas en las neurociencias y las ciencias cognitivas. Se postula a la o al docente en tanto que profesional reflexivo, capaz de vincular los resultados de las investigaciones, la enseñanza y las situaciones de aprendizaje, y de ajustar, así, eficazmente todas las circunstancias a las características de sus estudiantes.

Más allá de los limitados recursos puestos a disposición de la profesión, esto plantea la cuestión de si es posible hacer de la o del docente una especie de científica o científico en el aula, que se transforma a su vez en un lugar de experimentación, una suerte de laboratorio para testear diferentes soluciones prescritas por la investigación. Es una copia perfecta del personal médico en el área de la salud, que utiliza los datos de la investigación fundada en evidencias para testear los medicamentos en sus pacientes a través de experimentaciones controladas. Tal como lo señalan investigaciones como las de Hammersley (2007) o Biesta (2007), es inapropiado establecer similitudes entre el personal médico y el docente. Las prácticas pedagógicas no son realmente comparables a las prácticas médicas.

La trazabilidad del profesorado se ve no obstante reforzada por el desarrollo de tecnologías digitales. Probablemente, en un futuro, con el progreso del *big data* y de la inteligencia artificial, esta tendencia podría extenderse (Williamson, 2017), permitiendo al management un seguimiento en tiempo real de las prácticas de enseñanza, tal como ya ocurre en los hospitales. En efecto, el personal de enfermería informa regularmente sus acciones con las y los pacientes, ingresando datos en el ordenador para dar cuenta de los cuidados y de la evolución de las patologías. Todos estos cambios tienen impactos sobre la definición de los saberes y de las competencias de las y los docentes, la forma en que se las y los evalúa, remunera y reconoce en su carrera.

6. CONCLUSIÓN

En el transcurso de los últimos treinta años, la profesión docente se ha transformado radicalmente en Europa. Los Estados, bajo la influencia de la estrategia europea para la educación y la formación a lo largo de toda la vida, han impuesto nuevas normas que reestructuran profundamente la profesión docente y las relaciones de trabajo en las escuelas. Estos cambios han suscitado resistencias y críticas más o menos fuertes por parte de los sindicatos y las asociaciones profesionales. Sin embargo, y más allá de las diferencias entre los países del Norte y el Sur de Europa, es posible observar acuerdos activos en la aplicación de la Nueva Gestión Pública y de la accountability, unidas a mecanismos de mercado, y/o a normas burocráticas, y/o enfoques de calidad. El trabajo docente responde, así, a diferentes modas de coordinación en el seno de las comunidades y de las escuelas, pero también de pruebas, vinculadas a principios de justicia. La caracterización de estas pruebas, que conciernen a la vez el discurso institucional y los modos de existencia concretos de las y los docentes, resulta esencial para una sociología crítica que busque explicar el nuevo espíritu empresario en la educación y sus impactos sobre la profesión docente.

Hemos buscado, aquí, caracterizar algunas de estas pruebas, así como las nuevas convenciones que las sostienen. En efecto, los juicios de las y los docentes se contextualizan en problemas cotidianos y en situaciones inciertas a las cuales se confrontan en el marco de sus acciones en el aula o en la escuela. La transición entre la experiencia de la injusticia y la movilización colectiva se pone de manifiesto en una serie de pruebas. La prueba puede ser una disputa por el poder, sobre todo cuando se institucionaliza e introduce una relación instrumental difícilmente reversible, particularmente por el sesgo de los sistemas de accountability y de garantía de calidad. Del mismo modo, el management tiende a confirmar las normas en el discurso de las y los mánager, o en los ritos y ceremonias en el seno de las instituciones escolares. Estas pruebas de verdad se distinguen de las pruebas de realidad en la medida en que estas últimas se encuentran más arraigadas en la experiencia de las situaciones de trabajo del profesorado. Revelan la incongruencia y la inconsistencia de los estándares o los discursos de verdad con respecto a las posibilidades que se ofrecen para la aplicación de las prácticas pedagógicas con el estudiantado. También suscitan sentimientos de injusticia hacia las pruebas existenciales experimentadas por las y los docentes, que dan testimonio de su humillación, su sufrimiento, el desprecio social, la falta de reconocimiento y de experiencias dolorosas vinculadas a formas de vida en común y de solidaridad social a menudo negadas por las instituciones y sus representantes. El desafío es hacer de las escuelas lugares más democráticos, abiertos a la cooperación y a la participación social, alejados de un management tóxico y de una tiranía de la objetividad y de la transparencia. La escuela como lugar para debatir y compartir, en la aceptación de una diversidad de bienes comunes y de convenciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bailly, F. y Chatel, E. (2004). Comment analyser la construction de la qualité éducative? *Problèmes économiques*, (2.850), 24-27.

Bessy, C. (2006). Competence Certification and the Reform of Vocational Education: A Comparison of the UK, France, and Germany. *How Europe's Economies Learn–Coordinating Competing Models*, 313-339.

Biesta, G. (2007). Why "what works" won't work: Evidence-based practice and the democratic deficit in educational research. *Educational theory*, 57(1), 1-22.

Blossing, U., Imsen, G. y Moos, L. (2014). *The Nordic education model*. Springer Netherlands.

Boltanski, L. (2011). *On critique: A sociology of emancipation*. Polity.

Boltanski, L. y Thévenot, L. (1999). The sociology of critical capacity. *European journal of social theory*, 2(3), 359-377.

Boltanski, L. y Thévenot, L. (2006). *On justification: Economies of worth*. Princeton University Press.

Brass, J. y Holloway, J. (2021). Re-professionalizing teaching: The new professionalism in the United States. *Critical Studies in Education*, 62(4), 519-536.

Chatel, É. (2006). Qu'est-ce qu'une éducation de "qualité" ? Réflexion à partir de l'évaluation comparée des deux diplômes technologiques et professionnels tertiaires. *Education et sociétés*, 2, 125-140.

Clarke, J., y Newman, J. (1997). *The managerial state: Power, politics and ideology in the remaking of social welfare*. Sage.

Clarke, J., Gewirtz, S. y McLaughlin, E. (Eds.). (2000). *New managerialism, new welfare?*. SAGE Publications Ltd.

Decuypere, M., Grimaldi, E. y Landri, P. (2021). Introduction: Critical studies of digital education platforms. *Critical Studies in Education*, 62(1), 1-16.

Derouet, J. L. (2017). Les aventures de la justice. Quelques réflexions sur l'apport de la sociologie des conventions à l'analyse des politiques d'éducation et de formation à la charnière des XX e et XXI e siècles. *Éducation et sociétés*, (2), 39-72.

Diaz-Bone, R. y de Larquier, G. (2023). Conventions: Meanings and Applications of a core concept in economics and sociology of conventions. En *Handbook of Economics and Sociology of Conventions* (pp. 1-27). Springer International Publishing.

do Amaral, P. y Christie. (2019). *Researching the global education industry*. Springer International Publishing.

Dolowitz, D., Hadjiisky, M., y Normand, R. (2020). *Shaping Policy Agendas: The Micro-Politics of Economic International Organizations*. Edward Elgar Publishing.

Ehren, M. y Baxter, J. (Eds.). (2020). *Trust, accountability and capacity in education system reform: Global perspectives in comparative education*. Routledge.

European Commission/EACEA/Eurydice. (2022). *Initial education for teachers working in early childhood and school education. Eurydice report*. Publications Office of the European Union.

Eurydice, E. (2018). Teaching careers in Europe: Access, progression and support. *European Commission, Bruxelles*.

Evetts, J. (2003). The sociological analysis of professionalism: Occupational change in the modern world. *International sociology*, 18(2), 395-415.

Evetts, J. (2011). A new professionalism? Challenges and opportunities. *Current sociology*, 59(4), 406-422.

Federičová, M. (2021). Teacher turnover: What can we learn from Europe? *European Journal of Education*, 56(1), 102-116.

Fraser, N. (2014). *Justice interruptus: Critical reflections on the" postsocialist" condition*. Routledge.

Fraser, N. (2022). *Cannibal capitalism: How our system is devouring democracy, care, and the Planetand what we can do about it*. Verso Books.

Gewirtz, S., Mahony, P., Hextall, I. y Cribb, A. (Eds.). (2009). *Changing teacher professionalism: International trends, challenges and ways forward*. Routledge.

Gunter, H. (2007). Remodelling the school workforce in England: a study in tyranny. *Journal for Critical Education Policy Studies*, 5(1), 1-11.

Gunter, H. M., Grimaldi, E., Hall, D. y Serpieri, R. (Eds.). (2016). *New public management and the reform of education: European lessons for policy and practice*. Routledge.

Grek, S. y Lindgren, J. (Eds.) (2014). *Governing by inspection*. Routledge.

Grek, S., Maroy, C. y Verger, A. (Eds.). (2020). *World yearbook of education 2021: Accountability and datafication in the governance of education*. Routledge.

Grek, S. y Ydesen, C. (2021). Where science met policy: governing by indicators and the OECD's INES programme. *Globalisation, Societies and Education*, 19(2), 122-137.

Dronkers J., Felouzis G. y van Zanten A. (2010) Education markets and school choice. *Educational Research and Evaluation*, 16(2), 99-105. https://doi.org/10.1080/13803611.2010.484969

Fenwick, T. y Landri, P. (2012). Materialities, textures and pedagogies: Socio-material assemblages in education. *Pedagogy, Culture & Society*, 20(1), 1-7.

Hammersley, M. (Ed.). (2007). *Educational research and evidence-based practice*. Sage.

Holloway, J. (2020). Teacher accountability, datafication and evaluation: a case for reimagining schooling. *Education Policy Analysis Archives*, 28(56).

Honneth A. (1995). *The Struggle for Recognition*: *The Moral Grammar of Social Conflicts*. Cambridge: Polity Press.

Horvath, K. (2023). How Economics and Sociology of Conventions Helps to Understand the Social Dynamics of Testing and Sorting. En R. Diaz-Bone y G.D. Larquier (Eds.), *Handbook of Economics and Sociology of Conventions*. Springer.

Imdorf, C. y Leemann, R.J. (2023). Education and Conventions. En R. Diaz-Bone y G.D. Larquier (Eds.), *Handbook of Economics and Sociology of Conventions*. Springer.

Keddie, A. (2020). Schooling and social justice through the lenses of Nancy Fraser. En C. Vincent (Ed.), *Nancy Fraser, Social Justice and Education* (pp. 40-56). Routledge.

Krejsler, J. B. y Moos L. (Eds). (2023). *School policy reform in Europe: Exploring transnational alignments, national particularities and contestations*. Springer Nature.

Latour, B. y Woolgar, S. (2013). *Laboratory life: The construction of scientific facts*. Princeton University Press.

Lingard, B., Martino, W., Rezai-Rashti, G. y Sellar, S. (2015). *Globalizing educational accountabilities*. Routledge.

Maire S. (2020). The power of "soft skills": the role of the OECD in the shaping of a new cognitive motive in the global agora of education. En D. Dolowitz, M. Hadjiisky y R. Normand (2020), *Shaping Policy Agendas: The Micro-Politics of Economic International Organizations*. Edward Elgar Publishing.

Normand, R. (2010). Expertise, Networks and Indicators: the construction of the European strategy in education. *European Educational Research Journal*, 9(3), 407-421.

Normand, R. (2016). 'What works?': From health to education, the shaping of the European policy of evidence. En K. Trimmer (Ed.), *Political pressures on educational and social research* (pp. 25-40). Routledge.

Normand, R. (2021). The new European political arithmetic of inequalities in education: A history of the present. *Social inclusion*, 9(3), 361-371.

Normand, R. (2023). Sociologies of education in an era of new critique: getting out of methodological nationalism and reconsidering education through a global perspective. En *Research Handbook on Public Sociology* (pp. 279-293). Edward Elgar Publishing.

Normand, R. (2023b). Convention Theory and Sociologies in Education: A Constructive and Reflexive Dialogue to Renew the Critique of Neoliberalism and Its Extension. En R. Diaz-Bone y G.D. Larquier (Eds.), *Handbook of Economics and Sociology of Conventions*. Springer.

Normand, R., Liu, M., Carvalho, L. M., Oliveira, D. A. y LeVasseur, L. (Eds.) (2018). *Education policies and the restructuring of the educational profession: Global and comparative perspectives*. Springer.

Oliveira, D. A. (2007). Política educacional e a re-estruturação do trabalho docente: reflexões sobre o contexto latino-americano. *Educação & Sociedade*, 28, 355-375.

Raffe, D., Brannen, K., Croxford, L. y Martin, C. (1999). Comparing England, Scotland, Wales and Northern Ireland: the case for'home internationals' in comparative research. *Comparative education*, 35(1), 9-25.

Robertson, S. L. (2012). Placing teachers in global governance agendas. *Comparative Education Review*, 56(4), 584-607.

Rosa, H. (2019). *Resonance: A sociology of our relationship to the world*. John Wiley & Sons.

Slee, R. (2011). *The irregular school: Exclusion, schooling and inclusive education*. Taylor & Francis.

Sorensen, T. B. y Robertson, S. L. (2020). Ordinalization and the OECD's governance of teachers. *Comparative Education Review*, 64(1), 21-45.

Steiner-Khamsi, G. y Waldow, F. (Eds.). (2012). *World yearbook of education 2012: Policy borrowing and lending in education*. Routledge.

Stromquist, N. P. (2018). *The global status of teachers and the teaching profession*. Education International.

Symeonidis, V. (2015). *The status of teachers and the teaching profession*. Education International Research Institute.

Symeonidis, V. (2020). *Europeanisation in teacher education: A comparative case study of teacher education policies and practices*. Routledge.

Szukala, A. y Hedtke, R. (2023). Social Science Education in Schools: Neopragmatist Perspectives on Values and Actions in Classrooms. En *Handbook of Economics and Sociology of Conventions* (pp. 1-21). Springer International Publishing.

Thévenot, L. (1984). Rules and implements: investment in forms. *Social science information*, 23(1), 1-45.

Thrupp, M. (2001). School-level education policy under New Labour and New Zealand Labour: a comparative update. *British Journal of Educational Studies*, 49(2), 187-212.

Verger, A. y Altinyelken, H. K. (2013). Global education reforms and the new management of teachers: A critical introduction. *Global managerial education reforms and teachers*, 1.

Verger, A., Fontdevila, C. y Zancajo, A. (2016). *The privatization of education: A political economy of global education reform*. Teachers College Press.

Webb, P. T. (2006). The choreography of accountability. *Journal of Education Policy*, 21(2), 201-214.

Wilkins, C., Gobby, B. y Keddie, A. (2021). The neo-performative teacher: School reform, entrepreneurialism and the pursuit of educational equity. *British Journal of Educational Studies*, 69(1), 27-45.

Williamson, B. (2016). Digital education governance: data visualization, predictive analytics, and 'real-time'policy instruments. *Journal of education policy*, 31(2), 123-141.

Williamson, B. (2017). Big data in education: The digital future of learning, policy and practice. *Big Data in Education*, 1-256.

White, M. A. y McCallum, F. (Eds.) (2021). *Wellbeing and resilience education: COVID-19 and its impact on education*. Routledge.

Whitty, G. y Edwards, T. (1998). School choice policies in England and the United States: An exploration of their origins and significance. *Comparative education*, 34(2), 211-227.

CAPÍTULO 2

AGENDAS EN DISPUTA: LA FORMACIÓN DOCENTE EN EJERCICIO EN CUARENTA AÑOS DE DEMOCRACIA (ARGENTINA)

Alejandra Birgin y Pablo Pineau[1]

1. INTRODUCCIÓN[2]

Argentina cumplió en diciembre de 2023 cuarenta años ininterrumpidos de democracia republicana. Iniciados con mucha esperanza y miedo después del horror dictatorial, el escenario al que se llega hacia el primer cuarto del siglo XXI era inimaginable por entonces. Como en todo período de mediana duración, es posible identificar en él caminos sinuosos con proyectos cohesionados y enfrentados, marchas y contramarchas, luchas, conquistas y fracasos. Esto le otorga una densidad que merece ser estudiada para su comprensión presente y su proyección en el diseño de acciones a futuro.

Los debates educativos ocuparon un lugar central en esa etapa, tanto en la búsqueda de acciones acordes con la democracia recuperada como en el armado de las formas concretas que fue adoptando (Puiggrós, 2021). A partir de este contexto, en este capítulo vamos a analizar específicamente las agendas de la llamada "formación en ejercicio" (Birgin, 2012)[3], una temática en creciente expansión en estos cuarenta años y sobre la que hubo —en distintas coyunturas— acuerdo acerca de su relevancia. Nos centraremos especialmente en el análisis de las medidas impulsadas por el Estado nacional dada la importancia que adoptó como articulador principal de las acciones sobre la formación en ejercicio, para la que se construyeron instituciones específicas, se

[1] Universidad de Buenos Aires (Argentina).

[2] Para facilitar su lectura, este capítulo fue editado en el llamado "masculino genérico" en toda la obra, aunque su autora y su autor quieren señalar la importancia que la perspectiva de género tiene en la temática abordada.

[3] Optamos por esta denominación como "una opción que busca reconocer el peso de la simultaneidad de estar ejerciendo como docente y participar de instancias de formación" (Birgin, 2012, p. 22). De todas maneras, debe aclararse que actualmente, en aquellos lugares donde la cantidad de egresados excede la cantidad de cargos a cubrir, estas instancias son utilizadas para acumular puntaje para el acceso al primer puesto de trabajo.

destinaron presupuestos considerables de distintas fuentes, se diseñaron numerosos materiales *ad hoc* y, también, se produjeron fuertes polémicas de las que nos ocuparemos en los próximos apartados.

Prácticas de formación docente en servicio se registran desde la creación del sistema educativo argentino. Si en un principio se las concebía como un fortalecimiento de la formación inicial, las modernizaciones sociales y culturales posteriores propusieron una relación de renovación entre ellas. En cambio, en la segunda mitad del siglo XX se estableció un modelo de corte más reparador, que ha sido revisado y cuestionado con diversas experiencias públicas y sociales en los últimos años (Pineau, 2012).

La formación docente post-inicial se ha constituido en tema de agenda de la política educativa en este período democrático. En sintonía con el resto de las políticas educativas contemporáneas, el Estado nacional argentino ocupó un lugar central en la construcción y el sostenimiento de instituciones como la Red de Formación Docente Continua de la década de 1990 o el Instituto Nacional de Formación Docente (INFoD) desde 2007. Junto a esto, algunas dependencias jurisdiccionales construyeron agencias específicas, principalmente en respuesta a dinámicas locales[4]. Por su parte, los sindicatos docentes propusieron estrategias propias en consonancia con sus concepciones sobre la tarea y la articulación con otras condiciones laborales. También diversas instituciones privadas la comprendieron como un lugar fértil para desarrollar sus acciones. Deben sumarse, además, las instancias a nivel municipal, y las prácticas y propuestas de los organismos internacionales, la sociedad civil, las universidades, las instituciones de formación docente y los colectivos de docentes, lo que fue conformando un mapa complejo de prácticas y propuestas que constituyeron un conglomerado con distintos grados de articulación e inestabilidad.

En función de este panorama, nos surgieron un conjunto de preguntas para abordar la temática en este capítulo: ¿por qué un docente "debe capacitarse"?, ¿qué docente se construye allí?, ¿cuáles son las posiciones en disputa?, ¿con qué agenda?, ¿quién la construye?, ¿qué saberes jerarquiza y cuáles deja de lado?, ¿cuáles fueron sus modificaciones en los últimos cuarenta años? Para presentar algunas respuestas a estas preguntas, presentaremos, en primer lugar, un conjunto de concepciones teóricas provenientes mayormente de la sociología política de la educación propuesta por Stephen Ball debido a su potencia explicativa del tema en cuestión. Luego, presentaremos en forma cronológica los cambios y tensiones respecto a la formación en servicio desde la recuperación democrática en

[4] Esto se vincula con la condición federativa de la organización política del país. De esta forma, es posible encontrar posiciones diferentes, y hasta enfrentadas, entre los distintos agentes, como el Estado nacional y los Estados de las jurisdicciones, muchas veces dependiendo del color político de los gobiernos de cada uno.

Argentina en 1983. Finalmente, un conjunto de conclusiones buscan sumar elementos al debate en un presente muy convulsionado.

2. LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS Y LAS AGENDAS DE FORMACIÓN DOCENTE

Para analizar las políticas de formación docente en ejercicio en Argentina, recuperamos la sociología política de la educación que elabora Stephen Ball; particularmente, las trayectorias o ciclos de las políticas en interjuego con un campo global en ebullición. Pensaremos al Estado en tiempos globalizados y a la Nueva Gestión Pública (NGP), así como a la multiplicación de agencias de nuevo tipo que inciden en ella, retomando a Verger y Normand (2015), a Barroso (2005) y a Barroso y Carvalho (2011). Por último, nos detendremos también en el concepto de "agenda" que propone Dale (2000) y lo vincularemos con la formación que proponen los textos y discursos de la política.

En distintos trabajos, Stephen Ball (2000, 2002, 2012, 2015, 2022), construye un abordaje teórico y metodológico que considera las políticas como procesos en movimiento antes que como producciones acabadas que las instituciones educativas aplican o implementan. De esta forma, pone énfasis en los intereses, influencias, marchas y contramarchas que operan en la consecución de cualquier política educativa, teniendo en cuenta especialmente el campo global. Ball señala la necesidad de pensar la producción de las políticas educativas no solo dentro de las fronteras del Estado nación y a través de las particularidades y tendencias regionales y locales, sino analizando también la trama con otros espacios en los cuales se crean políticas, como son organismos internacionales —UNESCO, OCDE, BID, Banco Mundial, etc.—. Tal cual señala el autor, las fronteras entre el Estado y el mercado, lo global y lo local, el lucro, la filantropía y el bien público están siendo debilitadas (Beech y Meo, 2016). Así, la construcción de las políticas en la globalización es policéntrica, ya que los Estados las formulan en una trama con discursos de organizaciones supranacionales, locales, privadas y públicas, entre otras.

En este complejo tejido de construcción de políticas y transformaciones, la idea de gobernanza (Ball y Junemann, 2012) viene a dar cuenta de una forma distinta de ejercer la autoridad en relación a la idea de gobierno, entendido este como una forma de impartir el poder en forma jerárquica a través de la administración y la burocracia. La gobernanza, en cambio, se piensa como una autoridad informal con redes más flexibles, dinámicas y diversas. El Estado, a la hora de construir sus políticas, recurre a otros actores y formas, generando lo que analiza como estructuras inestables, tentativas y experimentales.

Esta perspectiva no es ajena a la que define la Nueva Gestión Pública (NGP), que coloca en el centro la rendición de cuentas, respondiendo a una lógica de gobernanza escolar que ausculta prioritariamente el desempeño con relaciones profesionales auditables. No se trata entonces de una retirada del

Estado de los servicios públicos, sino que la NGP da cuenta de un Estado que, más que proveer servicios de modo directo, busca fortalecer su rol regulador, evaluador y distribuidor de incentivos a proveedores autónomos de dichos servicios (Verger y Normand, 2015). Para ello, se erigen agencias e instituciones de nuevo tipo que evalúan sistemáticamente las reformas públicas (Barroso, 2005; Barroso y Carvalho, 2011). De este modo, se ha incrementado el control y la presión (también) sobre la profesión docente a partir de la definición de estándares de calidad y evaluación en tanto dispositivos "técnico científicos" cuya resolución queda en manos de expertos.

Como señalan Verger y Normand (2015), la NGP es un efecto de la globalización que se apoya en una constelación de teorías gerenciales, que funcionan como marcos y herramientas para la reforma del sector público y son producidas por redes de expertos y agencias. Sus discursos circulan a nivel global y son reformulados y traducidos en los contextos nacionales y locales, ligados a las diferentes realidades históricas, sociales, político-administrativas y culturales. Es decir, se concreta en enfoques de gobernanza y en diseños de políticas educativas diferenciados.

Las redes de política (Ball, 2012; Ball y Junemann, 2012) permiten conceptualizar las transformaciones, trayendo a la superficie aquellos vínculos que el Estado entabla con múltiples actores para construirlas. Visualizar las formas en que las políticas fluyen por estas redes contribuye a analizar las construcciones discursivas que permiten que algunas ideas sean pensables, naturalizadas, formen parte del sentido común y terminen por constituirse en supuestos puntos de partida lógicos e inevitables para construir y diseñar las políticas educativas (Beech y Meo, 2016).

Para estudiar las políticas, Ball (2015) se detiene en diferenciar entre sus textos, sus discursos y su puesta en acto. Para el autor, la política es texto y discurso. El texto refiere a la norma escrita de la política en sus múltiples niveles de concreción (proyectos de ley, manuales, leyes, documentos, etc.) y a los materiales que se crean en torno a una política para hacerla pública (Ingratta, 2022). La política como texto posee una pluralidad de lectores y, en consecuencia, de lecturas que necesariamente producen múltiples interpretaciones y construcciones de sentido.

Por su parte, los discursos de la política son aquellos que producen marcos de referencia de sentido con los que la política es pensada, hablada y escrita. Los textos de la política están dentro de esos marcos, los cuales delimitan pero no determinan todas las posibilidades de acción. La potencia de un discurso radica, justamente, en que enmarca las interpretaciones de los textos, construye límites a lo pensable (y a lo que no lo es) y, por lo tanto, a sus lecturas (Ball, 1993).

Pero la política es, además de textos y discursos, puesta en acto, la forma creativa en que los actores e instituciones le otorgan sentido, el modo en que la cuestionan, sostienen y desconocen, además de cómo median con ella; es decir,

construyen algo que siempre es diferente a lo que está escrito en el texto. De este modo, Ball busca escapar de la noción lineal de implementación por los supuestos epistemológicos, los empíricos y los presupuestos teóricos que están implícitos en este concepto (Avelar, 2016).

En los ciclos de las políticas a través de textos, discursos y puestas en acto se definen, recontextualizan y traducen agendas de formación docente. Justamente nos interesa aquí recuperar el concepto de "agenda"[5], que ocupa un lugar relevante en el campo de los estudios de las políticas públicas en tanto articula conflictos, intereses y miradas propositivas en algún campo específico. Una agenda, entonces, no es algo dado: lo que pasa a formar parte de la agenda y lo que no, la forma en que se caracteriza un problema, los marcos referenciales y las posibles vías de acción están atravesados por relaciones de poder y se construyen en el juego de tensiones de los diversos (y desiguales) actores, lo que implica considerar a gobiernos, sindicatos, organismos internacionales y ONG, entre muchos otros actores.

Toda propuesta de formación docente, de modo más o menos explícito, ofrece una agenda que da cuenta de los saberes que se eligen poner a disposición, los que se dejan fuera, los que se pone en un lugar estructurante y las formas en que son dispuestos. Esa selección nunca es pura, sino que da cuenta de equilibrios precarios que se construyen entre disputas y tradiciones que operan en distintas escalas y tiempos y con diferentes actores.

En el desarrollo del sistema formador se observan políticas que apuntan a plasmar ciertas formas de ordenamiento del campo, que constituyen agendas propias buscando edificar determinados sujetos, lógicas, temáticas ligadas a gobernar el sistema. Así, toda agenda implica definiciones políticas que pueden leerse en las agendas pasadas, vigentes y futuras.

Desde fines de los años 60, se observa un intento por establecer agendas que ponen a la educación como parte de otras agendas, particularmente las ligadas al desarrollo económico. Así, se construyen recomendaciones de políticas educativas en el marco de políticas contra la pobreza o a favor del desarrollo y la sustentabilidad, etc. Por ejemplo, documentos elaborados por el Banco Mundial, el BID o la OCDE, entre otros organismos, realizan una equivalencia entre mejor educación y menor desempleo, o mayor productividad de las naciones (Feldfeber y Saforcada, 2012).

Es el inicio de lo que Dale (2000) denomina una "agenda educativa globalmente estructurada", que implica fuerzas que operan de modo supranacional y transnacional, estableciendo un conjunto sistemático de

[5] Cabe aclarar aquí que el término "agenda", en su acepción latina —gerundivo del verbo *agere*, *hacer*—, significa "lo que debe ser hecho". Esta marca imperativa es constituyente de las concepciones que se desarrollan en los próximos apartados.

cuestiones que se tornan cada vez más "inevitables" para los Estados nación[6]. La agenda de los países no puede prescindir de considerar esas fuerzas, aunque la forma en que logran converger las agendas internacionales con las nacionales es compleja y asume diversos planos y mecanismos[7]. Reconocer cómo la globalización podría afectar las políticas y prácticas educativas nacionales implica apreciar y especificar la naturaleza y fuerza del efecto extranacional (Dale, 2000).

Una parte central del argumento de Dale (2000) sobre la relación entre globalización y educación es que las agendas educativas se enmarcan en las establecidas por la economía política global más que en problemas percibidos localmente. En ese sentido, tanto la naturaleza de los problemas considerados centrales como los medios para abordarlos se ven significativamente alterados por la naturaleza cambiante de las relaciones entre los Estados y los organismos supranacionales. Estas organizaciones no limitan sus intervenciones únicamente al ámbito de los mandatos políticos; también abordan, y cada vez más, cuestiones de capacidad y gobernanza.

Pensar las dinámicas propias de cada contexto requiere poner en relación los condicionantes externos con la construcción de las agendas nacionales. También intervienen fuertemente allí las desiguales infraestructuras estatales con que cuenta cada país. Como señala Ball (Beech y Meo, 2016), se precisa recontextualizar y enmarcar en las tramas locales y observar las singularidades y especificidades de su devenir histórico para reconocer las tradiciones en las que se inscribe y comprender qué jerarquías de saberes se establecen en la selección cultural y pedagógica propuesta.

También en esas agendas se pueden observar debates acerca de la autoridad docente que se construye, qué sujetos son nombrados como "deseables" futuros docentes, cómo se propone seleccionarlos y qué responsabilidad le cabe al Estado en esa tarea (Birgin, 2014). Se entrecruzan y se difuminan perspectivas y recomendaciones que generan organismos internacionales y elencos estatales de diverso signo con otras asociaciones desarrolladas por colectivos diversos, gremios, intelectuales y docentes que disputan sentidos y buscan instalar en las agendas y políticas públicas determinadas formas de concebir y actuar en lo educativo y lo escolar.

A partir de estas conceptualizaciones, y de modo simplificado para los fines de este texto, en las cuatro décadas de democracia ininterrumpida que transita la

[6] Dale (2000) lo diferencia del enfoque "Cultura Común Educativa Mundial", que busca demostrar la existencia y la influencia de un modelo que parte de reconocer la existencia de una comunidad y una cultura mundial basada en Estados nación autónomos.

[7] Hay siete mecanismos propuestos por Dale (2004) para pensar la influencia de los organismos supranacionales en las agendas de los sistemas educativos nacionales: armonización, diseminación, imposición, estandarización, instalación de interdependencia, préstamo político y aprendizaje.

Argentina identificamos básicamente dos tendencias en las agendas que batallan por constituirse en hegemónicas en la formación docente permanente. En tanto tendencias, nunca se encuentran en "estado puro" sino que se solapan, y los préstamos, matices y superposiciones entre ellas son parte constitutiva de las políticas y prácticas concretas. Por un lado, hay una línea de continuidad y renovación entre las políticas de la dictadura cívico-militar, el proyecto neoliberal de la década de los 90 y su reconfiguración hacia la segunda mitad de la década de 2010. Su núcleo duro lo constituye la subordinación de las propuestas educativas a políticas económicas regresivas, la descalificación de los saberes con los que cuentan los docentes y la creciente mercantilización de la formación permanente. Por otro lado, desde inicios de la recuperación democrática, pero, sobre todo, pos crisis del 2001, en fuerte debate con las orientaciones neoliberales y basado en el principio del derecho social e individual a la educación, se abren interrogantes político-sociales que ponen en el centro del debate la cuestión de la construcción de lo común y el lugar de la escuela allí, constituyéndose en ejes centrales de la agenda de la formación docente permanente.

Estas líneas varían, conviven o asumen énfasis y debates particulares según sean enunciadas por agencias gubernamentales, organismos internacionales, sindicatos, etc. En lo que sigue, buscamos dar cuenta de esa disputa, considerando, básicamente, las agendas de la formación docente en ejercicio vigentes en los textos y discursos de las políticas educativas a nivel nacional sin dejar de considerar el interjuego con las escalas globales y provinciales ni la participación de otros agentes.

3. TRADICIONES, TENSIONES Y TENDENCIAS EN LA AGENDA DE LA FORMACIÓN EN EJERCICIO

Como ya hemos sostenido, si bien la formación en ejercicio se encuentra presente en el sistema educativo argentino desde sus orígenes, tuvo un fuerte estímulo y crecimiento desde la segunda mitad del siglo XX. Desde entonces, la casi totalidad de las jurisdicciones fortalecieron o crearon sus propias prácticas con modelos muy variados (Unidad de Investigaciones Educativas, 2001; Bana, 2021). También se produjo un desplazamiento de los responsables de esta función: mientras en los orígenes se basaba en la "experiencia acumulada" mayormente por los funcionarios del sistema (en especial inspectores), desde la década de los 60 se centró en la participación de los por entonces llamados "cuadros técnicos", generalmente egresados universitarios de carreras en expansión como la psicología, las ciencias de la educación y la sociología.

Un importante estímulo provino del establecimiento de estatutos docentes para regular la tarea a partir de 1958. Desde entonces, el ingreso al ejercicio de la profesión en el sistema estatal, su efectivización y los ascensos posibles se deben realizar mediante concursos públicos de antecedentes en los que se ponderan los

títulos obtenidos, la antigüedad docente alcanzada y la capacitación acumulada. Con variaciones y excepciones, estas características también fueron consideradas por las instituciones educativas en manos de particulares. De esta forma, la importancia que tomó la formación profesional fue decisiva para el desarrollo de acciones al respecto. En una vieja tradición sindical presente en otros espacios laborales, los gremios docentes de Argentina buscaron tener injerencia en la producción, distribución y legitimación de los saberes necesarios para el ejercicio laboral como una forma de obtener reconocimiento y mejoras para sus trabajadores, lo que se manifiesta en el peso que lograron ocupar en las Juntas de Clasificación responsables de esa tarea (Perazza, 2016). Esto advierte, además, sobre la necesidad de tomar en cuenta, para su análisis y comprensión integral, la dimensión laboral y de empleabilidad que adquirieron estas acciones.

La expansión mencionada se dio a la par de la creación y consolidación de conceptos como "educación permanente" por parte de los cada vez más poderosos e influyentes organismos internacionales. Emparentado originalmente con la llamada "Educación de Adultos", el término "educación permanente" fue, de a poco, adquiriendo importancia en todos los espacios pedagógicos. Con fuertes componentes de un humanismo optimista, el informe de la UNESCO de 1972, coordinado por Edgar Faure y llamado "Aprender a ser", lo propuso como el eje rector de las políticas a seguir. Específicamente para el tema que aquí nos ocupa, el documento "La educación permanente y la preparación del personal docente", realizado para la UNESCO por James Lynch en 1977, sostiene que la educación permanente es muy importante para evitar que los docentes se conviertan en "seres obsoletos".

En esas épocas de auge del desarrollismo tecnocrático en el mundo occidental, la conducción del sistema educativo proponía una regulación de las prácticas escolares a través de la planificación "científica" del currículum. Se instaló la concepción de una "formación en cascada", alentando un esquema por etapas en el que primero se identificaban qué recursos humanos eran necesarios formar, luego se definía qué currículum debía diseñarse para cumplir esa meta y, finalmente, se establecía la manera en que eso se llevaría a cabo. La formación docente permanente propuesta respondía a una lógica similar: a partir de la renovación curricular, se establecía una agenda de actualización docente debidamente planificada. Así, la formación en servicio llevada a cabo en este período se instrumentó principalmente como un conjunto de acciones acotadas en el tiempo para el logro de los objetivos buscados, y no como un componente estable y duradero de las políticas generales.

En el marco de fuertes políticas represivas que impactaron en forma criminal en el sistema educativo[8], la dictadura cívico-militar iniciada en Argentina

[8] La dictadura cívico-militar que se extendió hasta 1983 desarrolló una política represiva a gran escala, que incluyó desde formas cotidianas de disciplinamiento a la desaparición

en 1976 produjo una versión autoritaria de estos planteos. Para nuestro tema, un buen ejemplo puede rastrearse en el Programa de Capacitación y Apoyo al Docente (PROCAD), dependiente de la Dirección de Planeamiento de la Educación de la Secretaría de Educación de la Ciudad de Buenos Aires en 1979, que había sido recientemente creada. Fue una actividad de capacitación en servicio y a distancia basada en módulos de distribución periódica. Otorgaba puntaje a aquellos docentes que los aprobaran y se mostraba muy vinculada al nuevo currículum, que había sido establecido el año anterior.

Esta propuesta se ubica en las tendencias tecnocráticas autoritarias de matriz desarrollista presentes en la política educativa de la dictadura. Desde esta mirada, la capacitación docente es concebida como un componente fundamental de implementación de la propuesta curricular para lograr su correcta modernización. Por ejemplo, se sustituyen términos "vetustos" como programas o planes por "currículum", y se presentan los abordajes de los pensadores "renovadores" –como Robert Gagné, Jean Piaget y Jerome Bruner– en que se basaba la propuesta. Su dinámica era la difusión vertical desde los estratos de decisión –la conducción del sistema y sus "cuadros técnicos"– de aquello considerado nuevo, actualizado y correcto hacia los implementadores de la propuesta –los directivos y docentes– para su fiel puesta en marcha y funcionamiento.

I

Con la recuperación y vigencia del modelo republicano constitucional, en la "corta" década de 1980 las políticas educativas en Argentina se basaron en el imperativo de superación del autoritarismo dictatorial para garantizar el retorno al sistema constitucional. Este nuevo escenario produjo demandas a un sistema educativo segmentado y desarticulado que traía una agenda muy restringida y un ejercicio severo de la verticalidad. Junto a esto, la formación docente en servicio pasó a ocupar un lugar relevante en los presupuestos que los organismos internacionales destinaban a educación, quienes de esta forma lograban hacer escuchar su visión al respecto en acciones concretas. Por ejemplo, en 1987, la Sexta Conferencia Regional de Ministros de Educación y de Ministros Encargados de la Planificación Económica de los Estados Miembros de América Latina y el Caribe, realizada en Bogotá y organizada con la cooperación de la CEPAL, recomendaba a los Estados Miembros que desarrollaran programas sostenidos de formación, capacitación y perfeccionamiento que tendieran a facilitar la incorporación activa y efectiva de los docentes para las nuevas tareas educativas.

En los diagnósticos educativos de entonces, el llamado "nivel medio" de enseñanza, masivo por entonces pero no obligatorio, se constituyó en el tramo

forzada de estudiantes y profesores, lo que atravesó muy fuertemente al sistema educativo. Al respecto, véase García (2017) y Pineau, Mariño, Arata y Mercado (2006).

en el que parecían concentrarse los mayores problemas a enfrentar y resolver. Se impuso una concepción de la formación docente permanente como una herramienta capaz de renovar los sentidos de la tarea de enseñar, junto con la premisa que consideraba que recuperar la democracia exigía también democratizar el sistema educativo. En muchos casos, la categoría de "educación permanente" fue recuperada asociándola con ese nuevo imaginario, lo que incluyó agregarle componentes participativos y expresivos. Se crearon acciones oficiales en esa línea, como las llevadas a cabo en la Escuela de Capacitación Docente de la Ciudad de Buenos Aires, especialmente en los primeros tiempos de recuperación democrática (Pineau y Gagliano, 2003), y el impulso que cobraron los "Talleres de Educadores" que la provincia de Rio Negro incorporó en su reforma de la escuela secundaria en la década de 1980[9].

En 1987, el Ministerio de Educación nacional creó el Instituto Nacional de Perfeccionamiento y Actualización Docente (INPAD), que, con subsedes en el interior del país, funcionó entre 1988 y 1989 y fue en parte financiado primero por la OEA y luego por el Banco Mundial. Con aires a la vez democratizadores y tecnocráticos, esa institución ofrecía cursos optativos presenciales y a distancia para los profesores de las distintas especialidades. Estos cursos presentaban una agenda "reparadora" de la formación inicial y de las experiencias con la que contaban los profesores, producto tanto del autoritarismo de las épocas previas como de la desactualización y obsolescencia académica de sus saberes adquiridos. La propuesta se armó sobre estos dos ejes: por un lado, una actualización de corte académico para superar el "oscurantismo" dictatorial; por el otro, y sobre todo, su novedad giraba alrededor de una propuesta didáctica "democratizadora" compuesta por saberes que se consideraba que no estaban suficientemente presentes en la formación previa. Por eso, los primeros módulos de capacitación destinados a directivos de escuela secundaria abordaban temas como el trabajo grupal, la institución escolar y la psicología del adolescente.

El diseño de la propuesta entendía al perfeccionamiento como un proceso entre pares, por lo que los tutores (que recibían una formación *ad hoc*) eran profesores de cada escuela que participaba del proyecto (lo que le otorgaba cierta horizontalidad) que luego debían actuar como "multiplicadores" en sus lugares de desempeño (Southwell y Mendez, 2018). Estas formas autogestivas evocaban movimientos de renovación pedagógica previos junto con la idea de una cierta autoformación de los docentes.

Así, en esos primeros años de recuperación democrática, el perfeccionamiento y la actualización —los términos usados por entonces para referirse a la formación en ejercicio— se pensaron no solamente en términos de disciplinas académicas, sino también de la jerarquización de determinados

[9] Paralelamente, también se desplegó la propuesta de Talleres de Educadores desde la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA.

sentidos de la tarea docente ligados al clima político que inspiró el retorno al sistema constitucional, en una agenda modernizadora que combinaba miradas "reparadoras" y democratizadoras.

II

Hacia la "larga" década de los 90, con el fin de la Guerra Fría y el avance del neoliberalismo, la concepción de "educación permanente" fue despojada de sus marcas humanistas de origen para ser apropiada por organismos de corte más económico y financiero como la OCDE, el BID y el Banco Mundial. Estos le asignaron un sesgo más asociado a lógicas de inversión y rentabilidad, lo que supuso un fuerte avance en la incorporación de estrategias y principios del mundo económico y empresarial al campo educativo (Bajo Santos, 2009). A la par, comenzó a fortalecerse la concepción de "profesionalización docente" como eje de las propuestas, lo que fue objeto de importantes debates (Monarca y Manso Ayuso, 2015; Southwell, 2007), donde la formación continua –como se denominaba por entonces– comienza a presentarse cada vez más como la "piedra de toque" capaz de resolver todos los problemas educativos.

La tendencia tecnocrática y economicista que caracterizó al desarrollismo fue recuperada y reorganizada en los años 90 (Boulan, 2023). Los nuevos diagnósticos presuponían la existencia de un veloz agotamiento de los saberes, por lo que era necesario llevar a cabo estrategias específicas basadas en evaluaciones y consideraciones sobre la cultura y los conocimientos con los que contaban los docentes. Con fuertes referencias a los documentos de los organismos internacionales, este tecnicismo educativo renovado fortaleció una relación verticalista y jerárquica entre los productores del "saber legítimo" y los docentes reales.

En Argentina, la década de los 90 implicó una reforma educativa que incluyó la transferencia de los servicios educativos a las provincias, una nueva estructura del sistema educativo, establecida por la Ley Federal de Educación[10], y una renovación curricular acordada a nivel nacional. Para apoyar esta reforma, se construyó un sistema de formación docente continua a cargo principalmente del Estado nacional y que tuvo llegada a todo el país.

La capacitación fue concebida como la vía privilegiada para dar respuesta a los imperativos de la mejora escolar propuesta. Los motivos para justificar las medidas de capacitación se basaban en diagnósticos "negativos" sobre los saberes con los que contaban los docentes. El Estado nacional realizó una inversión inédita en capacitación en el marco de la llamada "transformación curricular", que incluía reconocer y subvencionar acciones presentadas para la oferta privada.

[10] La reforma educativa alteró la tradicional estructura del sistema creando nuevos niveles: inicial, EGB 1, EGB 2, EGB 3 y polimodal.

En junio de 1994, el Consejo Federal de Cultura y Educación creó la Red Federal de Formación Docente Continua, definida como un sistema articulado de instituciones que asegure la circulación de la información para concretar las políticas nacionales de formación docente continua acordadas en su ámbito (Resoluciones del Consejo Federal de Cultura y Educación, serie A Nº 9 "Red Federal de Formación Docente Continua", junio de 1994). Su finalidad era ofrecer un marco organizativo que facilitara las articulaciones para el desarrollo de un Plan Federal de Formación Docente Continua como componente principal de la llamada "Transformación Educativa".

De acuerdo a esta concepción, la Red estableció un ambicioso y vasto sistema basado en Circuitos de Capacitación, que privilegiaba al nivel medio –fuertemente reorganizado por la nueva estructura del sistema–, e incluía todos los niveles, modalidades y actores hasta entonces poco atendidos, como los directivos y los supervisores. Se componía de dispositivos en los que "expertos" reponían los saberes de punta a educadores considerados obsoletos y desactualizados. Los contenidos se fijaron, principalmente, a partir del diagnóstico de la falta de dominio por parte de los docentes de los nuevos saberes curriculares. Se privilegió el formato clásico de curso que otorgaba créditos acumulables, y que era dictado por un "docto" en los contenidos a impartir (Unidad de Investigaciones Educativas, 2001). La academia se constituía como el agente principal de las acciones, desplazando la primacía que había tenido en otras oportunidades el saber pedagógico y didáctico. El cursante (en este caso, el docente en posición de alumno) era el individuo, y pocas veces se reconocía a la escuela no solo como núcleo de contenido, sino como ámbito de experiencia y aprendizaje colectivo. De esta forma, se fortalecía el llamado modelo "carencial-remedial-instrumental" (Vezub, 2004).

Es interesante analizar los criterios de conformación, organización y jerarquización de esta nueva agenda de formación propuesta. Los circuitos estaban armados para docentes de cada nivel educativo con la idea de fortalecer la identidad de cada uno sin proponer instancias de encuentro entre ellos. Los contenidos de los circuitos tenían tres ejes: el sujeto de aprendizaje de cada nivel, los saberes disciplinares y, en menor medida, la didáctica de su enseñanza. En el caso de directivos y supervisores, recibían formación concreta para la gestión escolar ligada a la reingeniería cultural del sector público. La agenda incluía pocas referencias más generales a la pedagogía, a los debates culturales o a los cambios sociales epocales; tampoco incluía preguntas aún más generales sobre la justicia, la igualdad o la renovación misma del Estado. Es decir, se presentaba una agenda acotada como herramienta priorizada para la instrumentación de la reforma educativa en marcha. Se buscó así alejar el problema de la educación de las discusiones mayores políticas y contextuales.

También es posible identificar otros efectos que exceden al nivel propuesto. Un contexto de recesión económica y pérdida de puestos de trabajo llevó a los

docentes a temer por su estabilidad laboral si no cumplían en lo inmediato con las nuevas acreditaciones solicitadas. La situación laboral concreta llevó a que la formación en servicio fuera comprendida como una carga y responsabilidad individual basada en la competencia entre colegas y en la búsqueda y acumulación de puntaje. Junto a esto, su provisión, en un mercado poco regulado, se volvió un negocio muy rentable para particulares mediante publicaciones, carreras complementarias, dobles titulaciones y cursos acumulables. De esta forma, muchos docentes organizaron su recorrido formativo en función de la presión que implicaba el miedo a la pérdida del trabajo. Las ideas de reciclaje y reconversión docente ataron la capacitación a la lógica del mercado de trabajo: el docente debía capacitarse en tanto trabajador para responder a las nuevas demandas de su ámbito laboral, y así mantener el empleo[11]. El temor a la pérdida del trabajo, sumado a la responsabilización individual en la gestión del riesgo, se constituyó en una amenaza que comenzó a regular las prácticas de los sujetos (Birgin, 1999).

Cabe aclarar que, conviviendo con estas propuestas hegemónicas, otras agendas intentaron establecer un diálogo productivo con los saberes con los que contaban los docentes. Un buen ejemplo de esto es la larga tradición de prácticas impulsadas por los propios docentes y sus organizaciones, como la escuela de capacitación e investigación "Marina Vilte", fundada en 1993 por CTERA —la mayor agrupación gremial docente del país—, destinada a la formación pedagógica y sindical[12].

El balance del período señala un notorio crecimiento de la formación en servicio, que se convirtió en una estrategia privilegiada para cumplir los objetivos de la reforma educativa en marcha. Junto a una agenda con eje prioritario en la actualización disciplinaria y con una perspectiva aplicacionista, se otorgaron nuevos sentidos a las prácticas formativas que la acercaron a la mercantilización. De esta forma, se volvió una estrategia para conservar el empleo en un mercado de trabajo deteriorado, que redundó en una fuerte degradación del trabajo docente en términos tanto materiales como simbólicos.

III

Nuevos aires corrieron a comienzos del siglo XXI después de la severa crisis del 2001, que dejó un saldo de aguda fragmentación social y empobrecimiento masivo de la población. Se manifestó un retroceso de las posiciones neoliberales

[11] Esta dinámica se construye presionada por una tasa de desempleo creciente, que llega al 17,3% en 1996, según datos de la Encuesta Permanente de Hogares que realiza el INDEC.

[12] Esto se vincula, además, con la importancia que fueron ocupando los sindicatos docentes en los debates y políticas educativas desde la recuperación democrática (Puiggrós, 2021).

que habían sido hegemónicas en la década anterior y el avance de políticas económicas basadas en la producción, mejoras en la distribución de la riqueza y una fuerte participación estatal[13]. Durante más de una década, las políticas educativas oficiales propusieron un fortalecimiento y reordenamiento del Estado nacional como su responsable principal, lo que incluyó el dictado de un conjunto de nuevas leyes educativas —entre las que se destacan la Ley de Financiamiento Educativo de 2005 y la Ley de Educación Nacional de 2006— que ampliaron la obligatoriedad escolar, reordenaron el sistema bajo las premisas del derecho a la educación y la inclusión educativa, y aumentaron el presupuesto destinado al sector.

En ese contexto, la agenda de la formación docente inicial y permanente le dio centralidad a la enseñanza en tanto acción que construye el derecho a la educación y a la participación. La formación se propuso como un espacio de debate político-pedagógico acerca del lugar de la escuela en la producción de igualdad y justicia social, que inició así un proceso de ampliación de su agenda.

En una primera etapa, la formación permanente que propuso el Ministerio de Educación nacional se realizó bajo la forma de "Escuelas Itinerantes" en las distintas provincias que convocaban a equipos docentes y directivos de cada institución. En una semana, cada enseñante armaba su recorrido eligiendo un taller de cada uno de los tres siguientes núcleos: formación pedagógica, formación en las áreas curriculares y formación cultural contemporánea. A la par, participaba con sus colegas de la escuela en espacios de reflexión institucional. La propuesta se planteó contribuir a renovar la autoridad docente partiendo de reconfigurar la interpelación a las prácticas desde una formación que, mientras buscaba ampliar el abanico de los debates que consideraba propios de la tarea, incluía espacios de construcción colectiva.

En una segunda etapa, en 2007 se creó el INFoD (Instituto Nacional de Formación Docente), institución específica y con presupuesto propio con el objeto de impulsar el proceso de dinamización, desarrollo y jerarquización del conjunto de la formación docente en la Argentina. El Plan Nacional de Formación Docente (Resolución CFE N.º 23/07) brindó un marco al diseño y puesta en acto de políticas públicas en este campo. Fortaleciendo las políticas desplegadas desde 2003 y como parte de un acuerdo paritario, en 2013 se creó un programa gratuito llamado Programa Nacional de Formación Permanente (PNFP) "Nuestra Escuela", dirigido a la totalidad de los docentes del país, que

[13] Existe un gran debate actual en las ciencias sociales sobre cómo denominar a este período, más allá de un general (y para algunos discutible) "posneoliberalismo" (Rinesi, Nardacchione y Vommaro, 2007).

partía de reconocer a la capacitación como un derecho laboral[14] y que contó con fuerte apoyo virtual en articulación con el plan Conectar Igualdad[15].

El PNFP estaba estructurado en dos componentes: uno institucional, con sede en todos los establecimientos escolares del país y en cuyo marco los docentes desarrollaban jornadas de formación situadas; en el otro, con destinatario específico, cada docente elegía una instancia de formación sistemática presencial y virtual por área/disciplina, nivel o modalidad de desempeño. En otras propuestas, los ejes estructurantes eran temáticas transversales (educación sexual integral, derechos humanos, diversidad cultural, políticas socioeducativas, pedagogías latinoamericanas, etc.) que tradicionalmente no habían formado parte de las agendas oficiales de la formación. También se diseñó una propuesta *ad hoc* para la formación de los equipos de conducción escolar con eje en la centralidad de las relaciones pedagógicas, en la búsqueda de construcción de comunidades educativas y en la construcción de la autoridad y el lugar del adulto en la habilitación de espacios de participación.

La mayor parte de estas propuestas otorgaban títulos de posgraduación[16]. Junto a una incorporación transversal de la pedagogía, todos los posgrados tenían dos módulos introductorios comunes: uno, denominado Marco Político-pedagógico y el otro Pensamiento Pedagógico Latinoamericano[17]. Se construyó así una agenda básica común de formación que, entre otras orientaciones, no fue ajena a los debates de la época, ligados a la expansión de los derechos y a la pertenencia e identidad regional. Por supuesto, estos textos tuvieron recepciones y traducciones diversas según las provincias, las instituciones y las tradiciones y tensiones locales con las que dialogaban cada vez (Avelar, 2016).

Por último, vale señalar que la formación docente en ejercicio quedó instalada como una condición no solo para el progreso en la carrera laboral, sino también para sostener actualizada la profesión. En ese marco, el mercado y

[14] La Ley de Educación Nacional establece, en el artículo 74 inciso c, que el Ministerio de Educación nacional y el Consejo de Ministros "acordarán las acciones que garanticen el derecho a la formación continua de todos/as los/as docentes del país, en todos los niveles y modalidades, así como la gratuidad de la oferta estatal de capacitación."

[15] El programa Conectar Igualdad instalaba conectividad en escuelas públicas secundarias, de educación especial y de formación docente de todo el país y entregaba netbooks a sus estudiantes y docentes. Fue discontinuado por el Gobierno del período 2015-2019.

[16] Frente a la acumulación de puntaje por cursos cortos y diversos promovida en los años 90, aquí se propone la profundización en temáticas específicas que adquieren la forma de actualización académica (200 horas de formación) o especializaciones de nivel superior (400 horas).

[17] En un estudio comparado de Políticas de Formación Docente en cinco países latinoamericanos, Argentina era el único que incluía en los contenidos de formación de sus enseñantes las pedagogías latinoamericanas (Birgin, 2014).

comercialización de cursos desarrollado en la década de los 90[18] no desapareció —aunque tuvo mayores regulaciones, sobre todo en lo que respecta a formas de control en su efectiva realización—. A la vez, en la oferta formativa se incrementó la participación más activa de otras instituciones como las universidades nacionales, los institutos de formación docente y los movimientos sociales.

Sintetizando, las agendas de las políticas de formación docente de este período fueron construidas colocando en el centro el derecho social e individual a la educación, y concibiendo a la escuela y sus enseñantes como el espacio público donde se hacía efectivo. Eso implicó giros considerables en la agenda de formación propuesta, preocupada por salir de un discurso tecnocrático y que recuperara a la enseñanza y la pedagogía con diversas formas de autoría colectiva. A la vez, esa confianza depositada en las escuelas y sus docentes incidió en la construcción de reconocimiento y relación con los gremios del sector, que tuvieron voz activa en algunas decisiones del área. En general, esas posiciones se construyeron en disputa con las tendencias prevalecientes en los textos de los organismos internacionales, que no dejaron de insistir en la descalificación del trabajo docente y en depositar casi excluyentemente en su falta de profesionalidad el deterioro de los aprendizajes estudiantiles.

IV

Desde mediados de la década de 2010, un nuevo gobierno con marcas neoliberales propuso un modelo económico subordinado a la lógica financiera en beneficio de las grandes corporaciones —cuyos CEO pasaron a ocupar cargos en el Estado—, lo que resultó en el empobrecimiento de la población y en el incremento de la deuda externa. En un intento de "vuelta al mundo" después de un supuesto aislamiento en los años anteriores, se produjo un alineamiento casi directo con las propuestas de los organismos internacionales en áreas diversas.

En consonancia, se produjeron nuevos ordenamientos en cuestiones educativas que atravesaron el tema aquí en análisis. En el contexto de propuestas de política educativa que buscaron priorizar el logro de aprendizajes individuales medibles y cuantificables, se buscó construir una línea de causalidad directa entre los resultados de las pruebas internacionales de evaluación de la calidad y la enseñanza efectivamente brindada. Este diagnóstico constituyó la base para la definición de prioridades a incluir en la agenda de la formación permanente, caracterizando a estas decisiones como "informadas" y "basadas en evidencia". Se impulsó que la producción, el análisis de gestión, la interpretación y el mantenimiento de flujos de datos se incorporaran como parte de la vida cotidiana

[18] Como una forma de lo que Gago (2014) denomina "neoliberalismo desde abajo", que persistió en esa década y cobró poder luego de 2015.

de las organizaciones modernas de aprendizaje y conocimiento en los distintos niveles del sistema educativo (Ball, 2022).

Se estableció una nueva relación entre lo público y lo privado que no solo puso a disposición de lo segundo la infraestructura y el financiamiento público, sino que le permitió incidir en definiciones de políticas educativas como los contenidos escolares y, muy especialmente, en la formación docente inicial y continua (Martinez y Seoane, 2020). Coherente con esto, es posible identificar el avance de nuevos agentes encargados de la tarea de la formación docente en servicio en el espacio público. En sintonía con lo propuesto por los organismos internacionales, sus diagnósticos avanzaban en responsabilizar a los docentes concretos de la "acuciante situación educativa" y establecían una relación directa entre "calidad de los docentes" y "calidad educativa". Por ejemplo, el proyecto de ley "Plan Maestro", presentado —pero no aprobado— al Parlamento por el Gobierno nacional en 2017, consideraba al desempeño profesional de los docentes como factor clave para la mejora de la calidad educativa. Y agregaba que la experiencia internacional muestra que la calidad de la educación de un país se define por la calidad de sus maestros y profesores.

Desde 2015, distintas fundaciones privadas, buena parte de ellas extranjeras e internacionales, firmaron convenios con el Gobierno nacional y con algunos gobiernos jurisdiccionales para ocuparse de la formación en servicio, lo que incrementó su mercantilización a través del financiamiento desde el sector público a organizaciones del sector privado, que así obtenían además acceso directo a las escuelas. Se propusieron cambios en los contenidos, en los que se disminuía el peso asignado a los saberes académicos y pedagógicos para privilegiar tópicos que se autopresentan "más acordes al siglo XXI" y a la "Sociedad del Conocimiento", y de los que supuestamente carecerían los docentes, como el liderazgo, el emprendedurismo, las neurociencias, el desarrollo de talentos y la educación emocional (Wanschelbaum, 2022). Se propuso entonces la formación de un "docente global" capaz de manejar esos saberes para ponerse en sintonía con el "mundo globalizado" contemporáneo.

Con estas consideraciones, el conjunto de la formación docente en servicio nacional a cargo del INFoD fue reorientada. Se reformulo, así, el PNFP. El componente 1, común a todas las escuelas del país, se basó en guiones preestablecidos que orientaban la tarea al detalle y debían ser seguidos puntualmente. A esta instancia, reglada de modo idéntico para las escuelas más diversas, se la denominó, paradojalmente, "situada". En el componente 2 del PNFP, los postítulos fueron reemplazados por cursos de tres meses que respondían al "desafío" elegido por cada docente. Los "desafíos" ofrecidos eran los siguientes: comprensión lectora, identidad, ciencias naturales, evaluación, estrategias didácticas, función tutorial, matemática, alfabetización inicial y educación emocional. Su enumeración muestra una concepción que entiende la tarea docente como limitada al aula y ligada a una dimensión instrumental del

quehacer, con un rasgo de prescripción y detalle minimalista (Coria, 2017). Se modificaron nuevamente las formas y la agenda de la formación en las nominaciones utilizadas, en los tiempos de formación propuestos, en las temáticas excluidas y en las que se decide priorizar.

Con ese foco, en la agenda del período tomaron fuerte impulso el abordaje de los nuevos entornos sociotécnicos (Dussel y Trujillo Reyes, 2018) y la perspectiva de la educación emocional, asociada al gobierno de uno mismo, a la responsabilidad individual y a la "cultura emprendedora". Respecto de los entornos, se fortalece su propuesta de enseñanza en la formación docente (tanto en las formas como en los contenidos) con una concepción donde prima el "solucionismo tecnológico", es decir, una visión reduccionista que reformula situaciones complejas para volverlas problemas con definiciones claras y soluciones sencillas (Morozov, 2016), lo que naturaliza el mundo construido y obstaculiza ver sus efectos.

Con el discurso del agotamiento de la escuela vigente y de los malestares que la atravesaban, la educación emocional[19] se hace lugar a partir de poner en cuestión a una escuela tradicional que, bajo el reinado de la razón, había desplazado los afectos (Abramowski y Sorondo, 2022). El escenario escolar se vuelve más complejo y acuciante, encuentra a los docentes con mayores incertidumbres y enfrentados a conflictos de diverso orden para los que las respuestas no están a la mano. Esta situación se agrava en un contexto de crisis económica y un clima de alta conflictividad social. A través de una diversidad de medios y soportes, se difunden discursos destinados a los docentes donde la dimensión emocional y afectiva cobra un lugar protagónico para enfrentar los desafíos educativos (Nobile y Gamba, 2024).

Asimismo, diversos organismos internacionales, como la OCDE, el BID y el Banco Mundial[20], recomiendan la implementación de este tipo de programas, ya que están en sintonía con el desarrollo de las "habilidades blandas" requeridas en las condiciones actuales del mercado laboral. No se trataría de abordar los problemas y sus causas, sino hacer eje en el síntoma para lograr un tránsito menos conflictivo. Nobile y Gamba (2024) sostiene que la amplia difusión que tienen las iniciativas de educación emocional, con su transmisión en forma de respuestas rápidas de simple implementación, le otorgan una ventaja comparativa respecto al resto de las narrativas. Obsérvense las similitudes con el "solucionismo tecnológico" que impera en la perspectiva predominante acerca de las nuevas tecnologías que se proponen para enseñar y aprender.

[19] En la agenda transnacional la educación emocional adquiere presencia a fines del siglo XX y se fortalece en el XXI.

[20] Como ejemplos, pueden verse los documentos "Desconectados. Habilidades, educación y empleo en América Latina", publicado en 2012 por el BID, y "Habilidades para el progreso social. El poder de las habilidades sociales y emocionales", publicado en 2016 por la OCDE, donde se asocia productividad, rentabilidad y emocionalidad.

En distintas provincias, la incorporación de contenidos y actividades de educación emocional en espacios de formación docente fue impulsada a través de articulaciones con fundaciones como el Instituto de Neurología Cognitiva (INECO) y la ONG internacional "Enseñá por Argentina" (CTERA, 2022). Así, la formación en competencias emocionales se convierte en política pública educativa. A modo de ejemplo, en 2017, en la provincia de Buenos Aires se creó la Red de Escuelas de Aprendizaje, que buscó fomentar la innovación en 2000 escuelas. Una de las áreas novedosas fue "Clima Escolar y Educación Emocional", cuyos lineamientos fueron: "autoconocimiento", "regulación emocional", "pensamiento crítico", "comunicación" y "conciencia social" (Dirección General de Cultura y Educación, 2018), acompañados por cursos y cuadernillos de capacitación docente. En la misma línea, las propuestas nacionales de formación para la conducción escolar también fueron reorientadas con eje en una gestión eficaz, basada en la reformulación de las relaciones institucionales, el clima escolar, la gestión de las emociones y la construcción de una autoridad basada en resultados.

Se observa así una renovación de la agenda, más cercana a la promovida por los organismos internacionales y con el involucramiento de diversas ONG y fundaciones en su concreción. Diversos grupos empresariales, organizaciones del sector privado y multinacionales (especialmente las Etech) incrementaron su presencia en la esfera de lo público y multiplicaron su oferta de recursos. Sus áreas de mayor injerencia fueron las plataformas digitales educativas, y las propuestas de formación para docentes y estudiantes (Puiggrós, 2021). A la vez, sobre la base de las instituciones nacidas en los años 90, se reactivó la lógica credencialista de la formación docente permanente, y su creciente comercialización poco regulada y favorable a situaciones lindantes con la corrupción.

Estos cambios construyen una delimitación precisa de los asuntos educativos, circunscribiendo la mirada a un terreno delimitado que corta lazos con perspectivas más amplias de las disciplinas, la cultura general y las claves de la época ocultando la complejidad y la fragilidad de los procesos y las relaciones sociales (Ball, 2022). Al priorizar los resultados de los aprendizajes, se devalúa la mirada sobre los procesos en los que son producidos. Así, la docencia es nombrada no como un trabajo intelectual de transmisión de las culturas, sino como una operaria del saber "a enseñar", reduciendo la complejidad involucrada en los saberes, prácticas y sensibilidades de la formación y el trabajo docente (Birgin y De Marco, 2021). En el mismo sentido, la nula participación del sector docente contribuye a delinear la desautorización de su voz, sus saberes y experiencias (Feldfeber, 2020).

V

La pandemia por el COVID-19, que se declaró a inicios del 2020 y que en Argentina coincidió con el inicio de un nuevo gobierno de otro signo político, obligó a un confinamiento para la protección sanitaria. Esta medida actualizó innumerables discusiones en diferentes áreas de la sociedad y la cultura, a la vez que dio otra visibilidad a diversas dimensiones de las injusticias (como las estructuras de género y las disparidades raciales y regionales) que incrementaron y reconfiguraron las desigualdades económicas y sociales. En el campo pedagógico, se puso sobre la mesa común tanto la multidimensionalidad de la problemática educativa como la potencia de la escuela con su llegada al conjunto de la trama social (Birgin, 2023).

Ante la pandemia planetaria, se desarrollaron políticas educativas variadas en múltiples planos y en distintos tiempos. Las alternativas involucraron diversidad de tecnologías (plataformas, radio, TV, cuadernillos impresos, libros digitales) y diversidad de destinatarios (alumnado, docentes, familias, etc.) en diálogo con los regímenes de escolaridad preexistentes. Por supuesto, según las tradiciones y los gobiernos a cargo, varió el lugar que asumieron los Estados y las ofertas del mercado[21]. La industria de servicios educativos y algunos sectores de la sociedad vieron en la pandemia la oportunidad para reinventar la educación e incorporar las plataformas de enseñanza[22].

Con el correr del primer año de pandemia, múltiples asociaciones privadas y estatales fortalecieron o inauguraron áreas de formación docente en ejercicio, movidas por una generalizada disposición y demanda de colaboración y ayuda. Desde ministerios de la mujer, asociaciones profesionales y universidades nacionales se ofreció un abanico de propuestas para el fortalecimiento escolar que cobraron impulso como modelos alternativos.

---

[21] Son notorias las diferencias entre los países en los cuales el Estado intervino en el control de la pandemia y en la continuidad de la educación y aquellos que, por el contrario, dejaron librada la situación a las iniciativas locales y/o individuales. Los que contaban previamente a la pandemia con acceso a conectividad, plataformas públicas y herramientas digitales disponibles para el conjunto de la población pudieron desarrollar estrategias de alcance más generalizado. Es el caso de Uruguay, país donde las telecomunicaciones pertenecen a una empresa estatal y que desarrolla sin interrupciones el Plan Ceibal desde el año 2007, por lo que tuvo condiciones materiales para continuar con actividades virtuales a través de plataformas educativas propias. En Argentina, en cambio, el programa Conectar Igualdad había sido discontinuado. En otros países, como Colombia y Paraguay, se contrataron directamente empresas con desarrollo en el campo.

[22] En un texto reciente, por ejemplo, dos expertos del Banco Mundial señalaban que la escolaridad en el confinamiento ha puesto de manifiesto que el *curriculum* escolar está cada vez menos en los textos y más en las plataformas digitales públicas y privadas (Moreno y Gortazar, 2020).

Las grandes corporaciones tecnológicas ofrecieron soluciones a escala internacional "sin costo" inicial (Williamson y Hogan, 2020). Con la extensión del confinamiento pandémico, el giro hacia la formación en línea y la enseñanza a distancia otorgaron al sector privado y a las organizaciones comerciales un papel central en los servicios educativos y también en la formación docente continua, que persistieron con la vuelta a la presencialidad como modelos de enfoques híbridos en manos de un mercado especializado en franco crecimiento.

En Argentina, establecida la suspensión de la presencialidad escolar por períodos de duración desconocida, se reordenaron e intensificaron acciones a fin de garantizar la llamada "continuidad pedagógica"[23]. En la emergencia inicial, desde el gobierno nacional y los provinciales, se emprendieron acciones para producir materiales y orientaciones para la enseñanza que estuvieran disponibles virtualmente, a la vez que se buscó expandir y mejorar las condiciones de acceso digital en todo el territorio. También se intensificó y diversificó el uso de vías de comunicación y redes sociales, con el fin de atender las necesidades pedagógicas, sociales y económicas que la situación demandaba con una urgencia inédita[24]. El compromiso de buena parte de los docentes y equipos directivos, sobre todo en el primer año de confinamiento, se visibilizó en la puesta en juego de nuevas y viejas herramientas, así como de nuevos y viejos sentidos para construir alternativas múltiples en contextos cada vez más desiguales y diversos.

Las políticas de formación permanente en Argentina ensayaron, basándose en instituciones y experiencias previas, variaciones a las políticas vigentes junto a numerosos formatos espontáneos que escuelas o grupos de escuelas construyeron como espacio de apoyo colectivo frente a una situación que irrumpió alterando todo lo previsto.

Fue un tiempo en el que emergieron distintos formatos y agendas de formación docente. Desde los textos oficiales nacionales se priorizaron inicialmente dos ejes: por un lado, ampliar el conocimiento y uso pedagógico de las tecnologías digitales; por el otro, crear espacios de reflexión para reinventar

[23] De acuerdo a los datos provistos por el "Monitor Global de los cierres escolares" de la UNESCO (s. f.), América Latina fue el continente con mayor tiempo promedio de cierres escolares absolutos. En Argentina, las escuelas permanecieron totalmente cerradas por 22 semanas, a lo que se sumaron 57 semanas con un esquema de cierre parcial. En las ciudades el cierre fue total durante el 2020 y principios del 2021, cuando se elevó el número de contagios. La vuelta a clases de forma presencial varió según provincia y localidad, grado escolar. Hubo diferentes esquemas con distinta cantidad de días semanales de asistencia (algunas provincias empezaron con un esquema mixto de presencialidad y clases virtuales). En 2021 el ciclo lectivo terminó con presencialidad escolar plena.

[24] En las zonas con población más vulnerada (con débil o sin acceso a internet) las escuelas también entregaban cuadernillos impresos para la continuidad pedagógica, además de bolsones de comida.

las intervenciones y prácticas escolares en tiempos inéditos y frente a problemas acuciantes. En la medida en que se prolongaba el confinamiento, se agregó un tercer eje ligado al cuidado de los vínculos pedagógicos, que parecieron interrumpirse intempestivamente, vaciados de la presencialidad conocida en un contexto de avance del abandono escolar.

Guiados por la situación inédita, también recobraron fuerte presencia en los debates acerca de la agenda de la formación docente algunas propuestas de desescolarización combinadas con las del "solucionismo tecnológico". La pandemia pareció una oportunidad para revivirlas: algunas posiciones favorables a la desescolarización nacidas en los años 70, y que sostenían alternativas de libre elección a los sistemas educativos modernos, recobraron impulso en el siglo XXI. Con la pujanza que ya traían las nuevas tecnologías, estos planteos recuperaron vitalidad y se encargaron de promover que las herramientas digitales permiten diseñar y ajustar procesos propios de aprendizaje, adquiriendo así una centralidad crecientemente excluyente. A estos procesos, que implican una serie de cambios discursivos desde inicios de este siglo, Biesta (2016) los denomina "aprendificación": el docente aparece como un "facilitador del aprendizaje", como un creador de oportunidades y ambientes para aprender. Lo que se desestima es que el asunto de la educación radica, justamente, en aprender algo de alguien, que un docente está allí para enseñar lo que las generaciones que nos precedieron construyeron.

Ahora bien, las expectativas ligadas a que la digitalización *per se* mejora la enseñanza fueron puestas en cuestión en la pandemia: se hicieron visibles dimensiones fundamentales de la educación que aporta la escuela y que la educación a distancia no logra sustituir (Delès, Dussel, Hultqvist y Pirone, 2021). En la misma línea, se fortalecieron debates respecto del lugar de los docentes, que algunos imaginaron reemplazables por programas informáticos (la autonomización de la enseñanza en manos de los propios dispositivos).

En la Ciudad de Buenos Aires, la Escuela de Maestros (que desde 2014 incluyó diversos cursos de educación emocional) incrementó su oferta en el área durante la pandemia. Para ello, junto a la Fundación INECO (especializada en neurociencias), organizó convocatorias a encuentros que denominaron: "Las emociones y el desafío del aula virtual: un momento de oportunidad para docentes y estudiantes" y "Emociones y conductas: ¿qué podemos aprender de ellas para sortear obstáculos?". En muchos casos, la pandemia fortaleció discursos que, frente a la compleja situación que atravesábamos, plantearon como tarea prioritaria de la escuela la búsqueda del bienestar personal brindando apoyo socioemocional al estudiantado. Allí, el reduccionismo psicologizante de las problemáticas educativas centrado en la gestión de uno mismo ocupó un lugar significativo (Abramowski y Sorondo, 2022; Nobile, 2017).

En otra jurisdicción, la provincia de Buenos Aires, junto a la creación de postítulos y producción de materiales para apoyar los nuevos modos de la

enseñanza en pandemia, se construyeron "mesas de acompañamiento" que concebían como unidad de formación a cada escuela, y como primer interlocutor a sus equipos directivos. Desde el texto oficial (Dirección General de Cultura y Educación, 2020), se propone intentar "detener la velocidad de lo cotidiano, aguzar la escucha y estimular el diálogo" para sumar a la tarea de reconstruir trayectos de formación y fortalecer la trama de cada institución educativa. Las mesas promovieron el trabajo alrededor de interrogantes que desde su enunciación buscaron incorporar formas de acompañar y trabajar con las escuelas en relación a la enseñanza y el derecho a la educación. "Si nuestra unidad de trabajo es la escuela, ¿cómo garantizar un vínculo pedagógico?, ¿qué significa enseñar en estas condiciones?, ¿qué sentido cobra la idea de la evaluación?, ¿cómo hacer una presencia que acompaña?" (Dirección General de Cultura y Educación, 2020).

La pandemia presentó una situación inédita que tuvo respuestas urgentes en Argentina. El despliegue de alternativas, con sus aportes y sus límites, estuvo muy ligado a las instituciones públicas preexistentes y a la disposición de saberes previos docentes. El Estado nacional y los provinciales pusieron a disposición la infraestructura disponible en un tiempo en que se hicieron más visibles las viejas y nuevas desigualdades, particularmente en relación a la brecha digital. En ese marco, hubo una propuesta robusta de formación en ejercicio, donde la urgencia impuso y catalizó una agenda que ya tenía dispar presencia (desde los nuevos entornos sociotécnicos hasta la preocupación por los vínculos pedagógicos). En paralelo, la oferta del mercado también se robusteció, sin conocer aún la dimensión de ese crecimiento y muchas veces en tensión con las propuestas públicas.

4. APUNTES PARA CONCLUIR

I

En este trabajo nos hemos propuesto reconstruir y analizar la agenda de la formación docente en ejercicio del Estado nacional, sus discursos y textos, desde el retorno de la democracia en Argentina en 1983 hasta la actualidad. Lo primero a destacar es su crecimiento variable pero ininterrumpido en el periodo, lo que la llevó a conformarse como una política pública central que trascendió a los distintos gobiernos. En este proceso, los textos y discursos de los organismos internacionales ocuparon un lugar principal, junto a otros agentes como los colectivos docentes, los poderes locales y los mercados educativos.

Levantando la mirada en la mediana duración**,** sostenemos la existencia de una disputa hegemónica entre dos posiciones de agenda que se enfrentaron, superpusieron e interceptaron a la vez que se renovaban y redefinían, que desarrollamos en apartados anteriores. Por un lado, se presenta una posición que se vuelve oficial en la dictadura cívico-militar iniciada en 1976, en la década de

los 90 y en la segunda mitad de la década de 2010. Sus enunciados principales, teñidos de un discurso tecnocrático, descalifican los saberes construidos y portados por los docentes concretos mientras alientan formas de *management*, credencialismo y mercantilización creciente de —y en las— propuestas de formación en servicio propios de la NGP. La otra posición, por su parte, buscó volverse oficial en los inicios de la recuperación democrática, en el periodo que se abre poco después de la crisis del 2001 y en el momento más crítico de la pandemia. Sus enunciados, basados en el derecho social e individual a la educación, comprenden a la formación en ejercicio como un derecho y una responsabilidad laboral docente. Al mismo tiempo, ponen en el centro del debate el lugar que la escuela y las prácticas de enseñanza pueden asumir en la construcción de lo común, la democracia y la justicia social.

Esta disputa por la agenda oficial estuvo alimentada tanto por el carácter federativo de la organización política de la Argentina como por la concurrencia de los distintos agentes a cargo de la formación docente en servicio. De esta forma, puede comprenderse la renovación, pervivencia y fortaleza de ambas posiciones en todo el período en análisis, aun cuando perdieran su condición de política oficial nacional en los distintos momentos identificados.

II

Desde los años 90, los textos y discursos hegemónicos en el campo global (muy particularmente los referidos a América Latina) insisten en la descripción deficitaria de los perfiles y de la tarea que realizan en las aulas los enseñantes y las escuelas. Ese relato (junto a otros) deviene en la erosión de la confianza y legitimidad pública de la posición docente, sus saberes y experiencias reconocidas por las tradiciones argentinas. Esa pérdida es considerada y también retroalimentada a través de diferentes dispositivos, agentes y acciones. Es que hay un poder performativo del lenguaje cuando describe relaciones, desempeños, que tiene efectos en la perceptibilidad (Ball, 2003) propia y ajena, en cómo los profesores miran su práctica y también en cómo son mirados.

No se trata de un problema excluyente del área educativa, pero la formación docente es nuestro objeto específico de análisis. Rosanvallon (2007) señala el declive de la confianza y la legitimidad como un problema de las democracias contemporáneas. Sostiene que la calificación por el control experto y las auditorías vía evaluaciones vendrían a organizar esa desconfianza. En el tema que abordamos aquí, se trata específicamente de la pérdida de valor de la escuela y sus enseñantes. Se erige una "ideología de la transparencia" que se justifica en resultados cuantificados (convertidos en fundamento de determinadas políticas) que vienen a desplazar debates acerca de objetivos o fines de largo plazo por procedimientos de gobernanza.

Nos interesa aquí, después del recorrido realizado en el capítulo, analizar cómo estos cambios de las democracias atraviesan las políticas argentinas,

especialmente las agendas de la formación docente en ejercicio, y cómo las afectan. Los modos en que se describa y considere a quienes se hacen cargo de la tarea de enseñar en términos de sus potencias, sus capacidades y sus déficits están íntimamente ligados a la propuesta de formación (su agenda, sus formas, sus autorizaciones) y a la identidad docente pública que se apuesta a construir. Analizar la agenda de la formación incluye detenerse en el uso del lenguaje que proponen, en la formulación de argumentos y razonamientos, en la relación con sus saberes y experiencias, en lo que se excluye.

Así, la construcción carencial de quienes enseñan contribuye a que crezca (en manos de oferentes variados) una perspectiva tecnocrática y desintelectualizada en las propuestas formadoras que se preocupa por proveer un paso a paso que guíe y facilite el logro de determinados aprendizajes y que aporte a apaciguar el clima escolar. Más que interrogarse por las causas de los déficits de aprendizaje escolar o del malestar y trabajar para atenderlos en lo que de pedagógico ellos tienen, se proponen soluciones de corto plazo que alivian la emergencia. Quizás allí radique parte de su "éxito" en un tiempo pulsional, que no hace lugar a la espera sino que busca proporcionar soluciones rápidas. Pero da cuenta también de las expectativas puestas en esas propuestas formadoras, sobre todo en lo que —entienden— pueden los maestros y los estudiantes. Lo que se pierde allí —además de devaluar ciertos tipos de prácticas y compromisos— es del orden del trabajo con los saberes, del vínculo pedagógico y, finalmente, de la relación con el mundo y las culturas que la escuela puede proporcionar.

Hemos recorrido también otras agendas de formación que lograron constituirse en políticas nacionales y que constituyeron espacios que buscaron recolocar al docente como agente de la transmisión de las culturas y el patrimonio común. Para ello, partiendo de la singularidad de las situaciones escolares, más que formular recorridos únicos, construyen propuestas que buscan brindar herramientas para la toma de decisiones docentes en coordenadas específicas. Se sostiene que esa toma de decisiones, además de saberes técnicos, requiere la reflexión sobre la escuela —en tanto construcción histórica— y su relación con el mundo que vivimos. El recorrido por esas propuestas muestra una ampliación de la agenda de la formación, que incluye desde el trabajo para la participación democrática hasta la consideración de problemáticas y saberes emergentes como el género, la cuestión ambiental, la soberanía digital o los derechos humanos, asumidos como cuestiones que también incumben a la tarea de enseñar. Se observa en general una recuperación del debate pedagógico que desplaza la perspectiva más tecnocrática. Retomando ricas tradiciones y sin eludir las problemáticas educativas, en muchos textos de estas políticas se plantea otro vínculo con los docentes al dar entidad a sus prácticas; reconocerlos interlocutores y, en ese sentido, aportar a su autorización pública. Muy ligado a ese reconocimiento y de modos muy diversos, en estos textos se recupera la dimensión política de la formación al incluir la preocupación por producir

legibilidad de la época que vivimos y por sostener preguntas más generales como horizonte de la actividad docente y sobre lo que se quiere y puede hacer desde las escuelas en relación a ellas.

Insistimos en que no se trata de modelos puros, sino que los discursos y textos de las políticas de formación docente en ejercicio analizados se traman y conviven con huellas, tradiciones e infraestructuras particulares que las recontextualizan y traducen. Allí radica, también, su potencia.

III

Casi al cierre del capítulo, nos interesa detenernos en la excepcionalidad pandémica, atendiendo su fuerza catalizadora, y presentar algunas preguntas. Se trata de no dejarla allí encapsulada sino, por el contrario, de asirla para pensar las agendas de la formación en ejercicio que vendrán. Para ello, recuperamos el concepto de *transpandemia* que formula Perla Zelmanovich (2023), al que entiende como una lente conceptual que permite nombrar los efectos producidos por la triple temporalidad pandémica: hay pliegues prepandémicos, pandémicos y pospandémicos que requieren ser explorados. Hay que leer qué insiste de lo que ya venía sucediendo, qué novedades se produjeron con la virtualización casi total del vínculo educativo, y también cuáles fueron sus efectos posteriores. Es decir, advertir tanto la historicidad de los fenómenos como la novedad que aportan las contingencias a las que se anudan (Zelmanovich, 2023).

¿De qué manera las expresiones del malestar pospandémico muestran variaciones y articulaciones de nudos críticos identificados antes y durante la pandemia? ¿Cómo abordarlos desde la formación docente en ejercicio? ¿Qué lugar otorgarle a las invenciones y ensayos producidos en las macro y las micropolíticas? ¿Cómo interrogar aquello que se pregona técnico y neutral?

IV

Nota final (y necesaria). Terminamos de escribir este artículo en marzo de 2024, un momento muy especial para nuestro país. En diciembre de 2023, a cuarenta años de la recuperación democrática, fue electo constitucionalmente un gobierno que no incluye entre sus enunciados centrales la valoración de la democracia y del Estado. Esto tiene fuertes consecuencias en nuestro tema de análisis, que en el momento de esta escritura aún no logran verse en su total dimensión. Por sus manifestaciones actuales, pueden ser entendidas como una versión extrema de la posición que hemos identificado como oficial en la última dictadura cívico-militar, la década de los 90 y la segunda mitad de la década del 2010. Esa radicalización, que propone la destrucción de cualquier comprensión y acción del Estado y sus instituciones como garantes del bienestar común, identifica al colectivo docente, a la universidad pública y al sistema educativo en su conjunto como sus enemigos, y propone la desescolarización y la digitalización

mercantilista e individualista como sus metas educativas. Los autores de este capítulo, como parte de los educadores comprometidos con la democracia, nos sentimos fuertemente preocupados por esta situación. No es posible predecir el futuro, pero esperamos fervientemente que este escrito se sume a la larga tradición y proyección de la construcción, defensa y renovación de la escuela pública argentina.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abramowski, A. y Sorondo, J. (2022). El enfoque socioemocional en la agenda educativa de la pandemia. Entre lo terapéutico y lo moral. *Revista del IICE*, 51, 63-79. https://doi.org/10.34096/iice.n51.10739

Avelar, M. (2016). Entrevista con Stephen J. Ball: Su contribución al análisis de las políticas educativas. *Archivos Analíticos de Políticas Educativasducation Policy Analysis Archives*, *24*(24), 1-17. https://doi.org/10.14507/epaa.24.2368

Bajo Santos, N. (2009). El principio revolucionario de la educación permanente. *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, 42, 531-550.

Ball, S. J. (2000). Performativities and fabrications in the education economy: towards the performative society. *Australian Educational Researcher*, 27, 1-24.

Ball, S. J. (2002). Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica. *Páginas, 2*(3), 19-33.

Ball, S. J. (2012). *Global education inc.: New policy networks and the neo-liberal imaginary*. Routledge.

Ball, S. J. (2015). What is policy? 21 years later: reflections on the possibilities of policy research. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, *36*(3), 306-313. https://doi.org/10.1080/01596306.2015.1015279

Ball, S. J. (2022). Dinero o ideas: la lucha por el sentido en la universidad neoliberal. *Integración y Conocimiento, 2*(11), 98-110. https://doi.org/10.61203/2347-0658v.11.n2.38435

Ball, S. J. y Junemann, C. (2012). *Networks, new governance and education*. Bristol University Press.

Bana, O. P. (2021). *Perfeccionar, actualizar y capacitar al magisterio: los Seminarios de Jefatura de Zona y los Centros de Investigaciones Educacionales (Buenos Aires, 1959-1985)* [Tesis de Maestría, FLACSO].

Barroso, J. (2005). O Estado, a Educaçao e a regulaçao das políticas publicas. *Educaçao e Sociedade*, *26*(92), 725-751. doi.org/10.1590/S0101-73302005000300002

Barroso, J. y Carvalho, L. (2011). Apontamentos sobre os «novos modos de regulação» à luz de estudos sobre as relações entre conhecimento e política. Propuesta Educativa, 36, 9-24.

Beech, J. y Meo, A. I. (2016). Explorando el uso de las Herramientas Teóricas de Stephen J. Ball en el Estudio de las Políticas Educativas en América Latina. *Education Policy Analysis Archives*, *24*(23). https://doi.org/10.14507/epaa.24.2417

Biesta, G. J. (2016). Devolver la enseñanza a la educación. Una respuesta a la desaparición del maestro. *Pedagogía y Saberes*, 44, 119-129. https://doi.org/10.17227/01212494.44pys119.129

Birgin, A. (1999). *El trabajo de enseñar. Entre la vocación y el mercado: las nuevas reglas de juego*. Troquel.

Birgin, A. (2012). *Más allá de la capacitación. Debates acerca de la formación de los docentes en ejercicio*. Paidós.

Birgin, A. (Coord.) (2014*). Estudio sobre criterios de calidad y mejora de la formación docente del MERCOSUR*. Teseo. Disponible en https://lc.cx/ONvQjQ

Birgin, A. (2018). Una nueva institución para el gobierno de la formación docente en Argentina: el INFD. *Práxis Educacional*, *14*(28), 41-63. https://doi.org/10.22481/praxis.v14i28.3443

Birgin, A. (2023). ¿Ahora qué? Reflexiones acerca de la formación docente después de la pandemia. *Revista Tramas De La Formación Docente. Miradas Desde El Sur*, 1, 37-46.

Birgin, A. y De Marco, L. (2021). Los saberes en la formación docente inicial bajo la lupa: Disputas en la Argentina del siglo XXI. *Práxis Educacional*, *17*(46), 1-25. https://doi.org/10.22481/praxisedu.v17i46.8922

Boulan, N. (2023). Un análisis histórico de los sentidos de las políticas de formación docente en Argentina (1958-2015). *Linguagens, Educaçao e Sociedade*, *27*(55), 1-29. https://doi.org/10.26694/rles.v27i55.4842

Coria, A. (2017). Políticas de formación docente en Argentina: una aproximación crítica a las definiciones curriculares y de evaluación. *Práxis Educacional*, *14*(28), 118-135. https://doi.org/10.22481/praxis.v14i28.3458

Dale, R. (2000). Globalization and education: demonstrating a "Common World Educational Culture" or locating a "Globally Structured Educational Agenda"? *Educational Theory, 50*(4), 427-448. https://doi.org/10.1111/j.1741-5446.2000.00427.x

Dale, R. (2004). Globalização e educação: demonstrando a existência de uma 'cultura educacional mundial comum' ou localizando uma 'agenda

globalmente estruturada para a educação'? *Educação e Sociedade*, *25*(87), 423-460. https://doi.org/10.1590/S0101-73302004000200007

Delès, R., Dussel, I., Hultqvist, E. y Pirone, F. (2021). L'Ecole en temps de pandémie. Quels effets dans les différents systèmes éducatifs? *Education comparée. Revue de recherche internationale et comparative en éducation, 26*(1), 11-20.

Dirección General de Cultura y Educación. (2018). *Guion de referentes, módulo 1: "Clima escolar y educación emocional"*. Red de Escuelas de Aprendizaje. Buenos Aires, Argentina.

Dirección General de Cultura y Educación. (2020). Una política de formación docente permanente: hacer escuela por otros medios en un contexto excepcional. *Apuntes pedagógicos,* 2. Disponible en https://lc.cx/eZ4_YC

Dussel, I. y Trujillo Reyes, B. (2018). ¿Nuevas formas de enseñar y aprender? Las posibilidades en conflicto de las tecnologías digitales en la escuela. *Perfiles Educativos*, *40*, 142-178. https://doi.org/10.22201/iisue.24486167e.2018.Especial.59182

CTERA (2022). *Situación educativa y problemáticas emergentes durante la pandemia en Argentina.* Mediateca Pedagógica de CTERA. Disponible en http://mediateca.ctera.org.ar/items/show/462

Feldfeber, M. (2020). Las políticas docentes en Argentina a partir del cambio de siglo: del Desarrollo Profesional al Docente "Global". *Sisyphus, 8*(1), 79-102. https://doi.org/10.25749/sis.19198

Feldfeber, M. y Saforcada, F. (2012). Políticas educativas y derecho a la educación en Argentina: un análisis de las metas educativas en el nuevo escenario latinoamericano. En X. Rambla (Coord.), *La Educación para Todos en América Latina: estudios sobre las desigualdades y la agenda política en educación* (pp. 169-198). Miño y Dávila.

Gago, V. (2014). *La razón neoliberal: economías barrocas y pragmática popular*. Tinta Limón.

García, N. (2017). *La educación clandestina. Espiar, colaborar y depurar (Santa Fe, 1966-1983)*. Prohistoria Ediciones.

Ingratta, A. (2022). *¡Docentes buscados! La representación en redes sociales de las políticas de formación docente. Los casos de "Compromiso Docente" y "Elegí Enseñar"* [Tesis de maestría no publicada, Universidad Nacional de San Martín].

Martinez, M. E. y Seoane, V. I. (2020). Disputas por el derecho a la educación y la educación pública en América Latina: políticas, instituciones y sujetos en la gubernamentalidad neoliberal. *Revista Brasileira De Política E Administração Da Educação*, *36*(1), 17-36. https://doi.org/10.21573/vol36n12020.95673

Monarca, H. y Manso, J. (2015). Desarrollo profesional docente en el discurso de los organismos internacionales. *Revista Española de Educación Comparada*, 26, 171-189. https://doi.org/10.5944/reec.26.2015.14775

Moreno, J. M. y Gortazar, L. (2020). Escolarización en Confinamiento: Experimento natural y prueba de esfuerzo. *Profesorado, Revista De Currículum y Formación Del Profesorado*, *24*(2), 168-181. https://doi.org/10.30827/profesorado.v24i2.15540

Morozov, E. (2016). *La locura del solucionismo tecnológico*. Katz Editores.

Nobile, M. (2017). Sobre la "Educación Emocional": subjetividad y psicologización en la modernidad tardía. *Digithum*, 20, 22-33. http://dx.doi.org/107238/d.v0i20.3089

Nobile, M. y Gamba, C. (2024). Entre la racionalización y la humanización. Tres narrativas sobre emociones para la tarea docente. *Espacios en Blanco. Revista De Educación, 1*(34), 13-30. https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB34-390

Perazza, R. (2016). *La norma laboral docente en Argentina: entre la historia y los retos futuros.* [Tesis de Maestría, FLACSO]. Disponible en https://lc.cx/DG8tS7

Pineau, P. (2012). Docente "se hace": notas sobre la historia de la formación en ejercicio. En A. Birgin (Comp.), *Más allá de la capacitación. Debates acerca de la formación de los docentes en ejercicio.* Paidós.

Pineau, P. y Gagliano, R. (2003). *Una aproximación al recorrido de la Escuela de Capacitación – CePA. (1980-2000).* Secretaría de Educación. Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en https://buenosaires.gob.ar/areas/educacion/cepa/historia.pdf

Pineau, P., Mariño, M., Arata, N. y Mercado, B. (Comps.) (2006). *El principio del fin. Las políticas y memorias de la educación en la última dictadura militar (1976-1983).* Colihue.

Rinesi, E., Nardacchione, G. y Vommaro, G. (Eds.) (2007). *Los lentes de Víctor Hugo. Transformaciones políticas y desafíos teóricos en la Argentina reciente.* Prometeo-UNGS.

Rosanvallon, P. (2007). *La contrademocracia: la política en la era de la desconfianza*. Manantial.

Puiggrós, A. (Dir.) (2021). *Avatares de la educación en el periodo democrático (1983-2015).* Galerna.

Southwell, M. (2007). Profesionalización docente al término del siglo XX: políticas y nominaciones producidas por Organismos Internacionales. *Anuario de Historia de la Educación*, 8, 261-285.

Southwell, M. y Mendez, J. (2018). Una política de formación docente en el marco de la recuperación democrática: el Instituto Nacional de

Perfeccionamiento y Actualización docente. Argentina 1987-1989. *Revista Diálogo Educacional*, *18*(59), 1440-1464. https://doi.org/10.7213/1981-416X.18.059.AO07

UNESCO (s. f.). *Monitor Global de los cierres escolares*. UNESCO.

Unidad de Investigaciones Educativas. (2001). *La política de capacitación docente en la Argentina. La Red Federal de Formación Docente Continua (1994-1999)*. Ministerio de Educación de la Nación. Argentina.

Verger, A. y Normand, R. (2015). Nueva gestión pública y educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. *Educacao & Sociedade, 36*(132), 599-622. https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015152799

Vezub, L. F. (2009). Notas para pensar una genealogía de la formación permanente del profesorado en la Argentina. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, *14*(42), 911-937.

Wanschelbaum, C. (2022). El proyecto educativo conservador del gobierno de Macri y los vínculos con actores privados. *Mecila: Working Paper Series*, 47. http://dx.doi.org/10.46877/wanschelbaum.2022.47

Williamson, B. y Hogan, A. (2020). *La comercialización y la privatización en y de la educación en el contexto de la Covid-19*. Investigaciones Internacional de la Educación. Internacional de la Educación. Disponible en https://lc.cx/Xx58M5

Zelmanovich, P. (2023). Una introducción a la investigación del vínculo virtualizado con el psicoanálisis. En Y. Molina y P. Zelmanovich (Coords.), *Malestar, sujetos y educación. Transpandemia, efectos y abordajes*. Lugar Editorial.

CAPÍTULO 3

PROFISSIONALIZAÇÃO DOCENTE EM PORTUGAL: TENSÕES E TRANSIÇÕES

Marta Mateus de Almeida, Estela Costa e Luis Miguel Carvalho[1]

1. INTRODUÇÃO

O capítulo analisa a trajetória recente das políticas de formação e acesso à profissão docente em Portugal, no contexto da intensificação da permeabilidade das políticas nacionais a processos de regulação transnacional (Barroso, 2005; Djelic e Shalin-Andersson, 2006), mais evidentes nas últimas décadas do séc. XX, e com efeitos na reconfiguração do papel do Estado (Antunes, 2005; Barroso, 2005).

Interessados particularmente no projeto de europeização da educação superior —o Processo de Bolonha (PB)— e nas proposições sobre a formação docente produzidas e difundidas pela plataforma intergovernamental responsável pelo mesmo, bem como no reflexo que daí adveio para as políticas nacionais de acesso e formação docente, considerámos duas fases nesta trajetória. Uma primeira fase, correspondente ao período de instauração da democracia até ao final do séc. XX (1974-1998) e uma segunda fase, iniciada com a adesão ao PB (1999).

Na primeira fase, evidenciamos as mudanças nas políticas de formação e certificação de professores, ilustrativas do papel contrastante assumido pelo Estado na regulação da profissão docente, e sinalizamos as alterações verificadas no estatuto socioprofissional dos professores daí decorrentes. A segunda fase é marcada pela adesão de Portugal ao PB, e propicia a análise de novos modos de regulação da Educação (Djelic e Shalin-Andersson, 2006; Ozga e Lingard, 2007), em que a criação do Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES) nos oferece um ponto de observação singular. A intervenção da Comissão Europeia na modelação do discurso em torno do ensino superior (ES) traduz-se num conjunto de conceitos, valores e prioridades, gerando desafios e tensões (Caena e Margiotta, 2010).

[1] Unidade de Investigação e Desenvolvimento em Educação e Formação (UIDEF). Instituto de Educação da Universidade de Lisboa (Portugal).

Importa, pois, observar as orientações emanadas no quadro do PB, relativas à formação inicial e certificação de professores na Europa, bem como os seus reflexos nas políticas nacionais. Com esse fim, procuramos compreender o modo como as lógicas europeias e as lógicas nacionais se cruzam e são vertidas nas políticas de acesso e formação inicial de professores, ilustrando fenómenos de recontextualização das políticas (Ball, 1994). Para o propósito anunciado, centrámo-nos nos normativos relativos ao desenho e implementação das políticas de acesso à profissão e formação docente, tendo em conta o contexto sociopolítico e a circulação de ideias sobre os processos de profissionalização docente preconizados nos diferentes momentos.

O texto organiza-se em seis secções, para além da introdução. Na segunda secção, inscrevemos o estudo no quadro da sociologia da ação pública, estabelecendo como conceitos centrais para a discussão dos resultados a regulação da educação, mormente os fenómenos de regulação transnacional e de recontextualização das políticas. Segue-se a secção onde se apresentam as opções metodológicas tomadas. Na quarta secção, analisamos as mudanças ocorridas na primeira fase considerada (1974-1999), discutindo como as políticas de formação de professores vêm sendo delineadas à luz da reconfiguração do papel do Estado e dos novos modos de regulação da educação. Na quinta secção observamos a segunda fase, centrando-nos nas preconizações do Processo de Bolonha e, em particular, nas orientações veiculadas pela plataforma intergovernamental de coordenação do PB para a certificação e desenho da formação inicial docente. Na sexta seção, a análise condensa um olhar obre a trajetória decorrida e especialmente sublinham-se as principais mudanças ocorridas em Portugal em nome da convergência europeia, ensaiando-se um exercício comparativo relativo à tradução que as referidas orientações tiveram em Portugal e nos restantes países da Europa. O capítulo encerra com umas breves notas finais.

2. REGULAÇÃO TRANSNACIONAL, CONHECIMENTO E AÇÃO PÚBLICA

Avocando um entendimento da política como ação pública (Commaille, 2004), analisamos as políticas públicas de educação como resultado da participação de uma constelação de atores (estatais e não estatais) na sua definição, "entendidas com espaços comunicacionais e sociais nos quais se exprimem e interagem diferentes modos de relação com o mundo educacional" (Carvalho, 2006, p. 38).

Esta abordagem refuta uma visão linear e vertical dos processos sociais de governo na análise das políticas públicas, permitindo observar os múltiplos contextos em presença e as relações que se estabelecem entre os mesmos. Para esse fim, recorremos ao conceito de regulação, entendida como o "modo como são produzidas e aplicadas as regras que orientam a ação dos atores" (controlo)

e como "esses mesmos atores se apropriam delas e as transformam" (autónoma) (Barroso, 2006, p. 12). Mais especificamente, centramo-nos no conceito de multirregulação proposto por Barroso (2006), que permite captar a multiplicidade de feixes regulatórios em ação e os processos de ajustamento e reajustamento que decorrem das lógicas dos diversos atores que atuam em diferentes escalas e com interesses diversos (Barroso 2006, p. 64). Trata-se de observar a ação conjunta dos processos de regulação transnacional na produção de regras e na verificação da efetivação dessas regras nos contextos nacionais (Djelic e Sahlin-Anderson, 2006).

A atividade de tradução revela-se crucial no processo de 'leitura' e adaptação do 'guião' fabricado supranacionalmente (Czarniawska e Sevon, 1996), permitindo evidenciar as especificidades dos vários espaços, os quais devem ser analisados nos seus próprios termos, com atenção às práticas realizadas. Sendo certo que todo o conhecimento é contextualizado de maneira diferente, independentemente do seu lugar de produção, e do seu processo de circulação, o modo como se desloca de um local para outro, e a sua adequação a cada contexto específico, dependem de processos de reinterpretação (Nassehi, 2008; Sturdy, 2008). A geração ou tradução de conhecimento, e a formulação ou implementação de políticas, e o seu modo de implantação, são processos que estão verdadeiramente implicados entre si. Assim, os modelos externos são objeto de reapropriação, reinterpretação e derivação. Não há uma simples transposição para as políticas públicas nacionais, dos padrões e ferramentas aplicados por atores internacionais. Eles são 'traduzidos' nacionalmente, no sentido sociológico do termo, e correspondem a construções híbridas (Hassenteufel, 2004), combinando elementos internos e externos.

É no panorama de uma intensificação dos processos de regulação transnacional e da emergência de uma nova arena política global (Lingard e Rawalle, 2004), da sinalização de uma crescente permeabilidade dos contextos nacionais às preconizações externas (Barroso, 2005; Djelic e Shalin-Andersson, 2006) e da perceção dos 'efeitos cruzados' entre contextos (Lingard e Rawalle, 2004), que a trajetória das políticas de formação de professores em Portugal se oferece como cenário ideal para examinar novos modos de regulação da educação. Em particular, a participação do país na construção de uma política europeia para o ES e para a formação de professores, possibilita a análise de fenómenos de transferência e tradução das políticas gizadas à escala supranacional para o setor no contexto nacional.

3. NOTA METODOLÓGICA

No plano metodológico, o estudo baseia-se em dois tipos de documentos, designadamente, documentos supranacionais e o acervo normativo português decorrente da adequação do ES e da formação de professores a essas orientações.

No primeiro conjunto de documentos, integram-se as declarações difundidas pela plataforma intergovernamental —o Conselho Interministerial (CI)— durante o PB a cada dois anos e as recomendações dirigidas especificamente à formação de professores, relatórios do grau de implementação das orientações nos países subscritores e outros documentos internacionais. No segundo grupo de documentos —nacionais— analisámos os textos legislativos que foram produzidos no quadro das políticas sobre a profissão docente, nas primeiras duas décadas do séc. XX, assim como outros documentos produzidos por instâncias nacionais a propósito da concretização do PB no país.

4. A POLÍTICA DE FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES EM PORTUGAL NAS ÚLTIMAS DÉCADAS DO SÉCULO XX

Com o fim do regime ditatorial em 1974, assiste-se a um lento processo de recomposição do papel do Estado na educação (Barroso, 2013, p.14). A década de 80, em especial, trará um grande impulso no reconhecimento da profissão e do papel profissional dos professores, sendo marcada pela publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) (Lei nº 46/86, de 14 de outubro) que, para além da consagração da educação como um direito de todos, estabelece as condições para o exercício profissional docente. É este diploma que abre caminho para a reestruturação dos concursos para a docência, que ocorrerá dois anos depois (Decreto-Lei n.º 18/88, de 21 de janeiro). Daqui decorre, também, nas palavras de Lemos (2014) "a imposição da profissionalização da docência assente numa formação profissional teórica e prática, de natureza pedagógica, como condição essencial da profissão" (p. 310). A profissão ganha um novo estatuto social através do reconhecimento do saber específico inerente ao exercício profissional e do reforço das qualificações para acesso à profissão. Ainda no mesmo diploma são estabelecidas duas vias para a profissionalização: a formação inicial de nível superior profissionalizante, para a certificação de futuros professores e a profissionalização em serviço[2] para os professores já em exercício, equilibrando processos de transição com as necessidades do sistema educativo.

Com a publicação do 'Ordenamento Jurídico da Formação dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário' (Decreto-Lei n.º 344/89, de 11 de outubro), institui-se o sistema de formação inicial superior dos educadores de infância e dos professores dos ensinos básico e secundário. São definidos os perfis profissionais, os princípios a que a formação inicial deve

[2]A via da profissionalização em serviço é objeto de novo diploma no mesmo ano - Decreto-Lei n.º 287/88, de 19 de agosto).

obedecer, sendo ainda sublinhada a importância da formação contínua dos professores nos domínios da competência científica e pedagógica.

A proliferação de regulamentação sobre a profissão não acontece sem controvérsias, gerando tensões, nomeadamente pela perda de autonomia decorrente do que alguns consideram a excessiva regulação externa da profissão (Nóvoa, 1995). Esta aparente perda de autonomia dos professores, na regulação da profissão, ensombra as conquistas no sentido do reconhecimento do estatuto profissional da profissão docente, contribuindo para o fenómeno de desprofissionalização (Nóvoa, 1995; Sacristan, 1995; Shulman, 2004), ou faz indiciar um estatuto de semi-profissão (Contreras, 2003; Estrela, 1986).

A década de 90 traz consigo um notável aumento das qualificações académicas exigidas para o exercício profissional. Como habilitação mínima para a docência profissional, em todos os níveis educação e ensino não superior, passa a exigir-se o diploma de licenciatura (Lei n.º 115/97, de 19 de setembro), o que terá um efeito nivelador no reconhecimento social dos profissionais dos diferentes níveis de educação e ensino.

Mesmo assim, embora a institucionalização da formação de professores e a sua gradual consolidação pela exigência de qualificações académicas de nível superior sinalizem conquistas significativas no sentido da profissionalização docente, como relembra Nóvoa (1992), não deixam de existir "processos contraditórios de desprofissionalização (ou proletarização)" (p.18). Os diferentes atores que entram em cena, com diferentes interesses e valores, criam tensões na afirmação da profissão, diluindo a participação da comunidade profissional nos processos de tomada de decisão (Nóvoa, 1992). O que é marcado pela inexistência de uma ordem profissional e a presença de uma plêiade de associações profissionais que nem sempre falam a uma única voz. Sendo atributo das profissões a determinação dos padrões para o exercício profissional (Shulman, 2004), os fatores assinalados dificultam o enquadramento da profissão a partir da comunidade profissional, prerrogativa assumida pelo Estado, o que pode ser entendido como uma redução do papel dos professores à condição de técnicos ao serviço do Estado.

5. A EUROPA COMO INSTÂNCIA REGULADORA DA PROFISSÃO DOCENTE

5.1. A Europeização das políticas sobre Ensino Superior

A viragem do século XX, marcada pela intensificação da participação do exterior nos assuntos nacionais, caracteriza-se pela amplificação da permeabilidade das políticas nacionais a processos de regulação transnacional. Esta abertura deu lugar a uma vaga reformista no sector da educação, sendo

visível o recurso a mecanismos de empréstimo de políticas (Ball, 2004) na definição das políticas nacionais. Muitas das decisões fundamentais passam a ter lugar em fóruns supranacionais, de onde emanam e tomam forma, modelos, orientações e programas, e as ações públicas e coletivas fortalecem-se através de movimentos, alianças e campanhas que envolvem atores diversos (Antunes, 2007).

A intensificação do fenómeno de europeização da educação, em particular da educação superior, é especialmente visível na construção do EEES. Este projeto de europeização da educação superior é afirmado pela primeira vez no Livro Branco Educação e Formação (UE, 1995), em que a Comissão Europeia propõe a convergência das políticas educativas de modo a enfrentar a globalização mundial (Ceia, 2015). Apesar dos processos de reforma das instituições de ES europeias, que se registavam desde os anos 90, essa transformação sofre uma aceleração sem precedentes com a oficialização do processo – Processo de Bolonha (PB), que permitiria a implementação do EEES (Enders, De Boer, File, Jongbloed e Westerheijden, 2011; Keeling, 2006).

A proclamação da Declaração de Bolonha (DB), em 1999, subscrita por Portugal e 28 outros países, oficializa a criação de um espaço europeu para o ensino superior, o que sucede em nome da "necessidade de criar uma Europa mais completa e abrangente, em especial no que respeita à construção e ao reforço das suas dimensões intelectual, cultural, social, científica e tecnológica" (DB, 1999, p.1).

Justificando a sua ação pela necessidade de ajustar o ensino superior (ES) às exigências da sociedade dita do conhecimento, com o PB propõe-se criar condições facilitadoras da livre circulação e da competitividade no mercado europeu, através da aproximação e homologação dos processos formativos (Declaração de Lisboa, 2000).

Ilustrativo dos modos de concretização de uma visão traçada para a Europa, o EEES sinaliza um processo de governação supranacional estruturando-se em torno de três eixos centrais, a saber, cultural, vocacionado para a construção de uma identidade europeia; político ou geopolítico, visando o estabelecimento de mecanismos de governação e poder supranacionais (Dale, 2009); e económico, resultante de ideias em torno da capitalização do conhecimento (Etzkowitz e Leydesdorff, 2001) e da "mercadorização da formação" (Esteves, 2010, p.46) a criação do EEES é apontado como "*one of the main voluntary processes at European level"* pelas instâncias europeias"[3].

O estabelecimento do EEES pressupõe a criação de novas estruturas de governação transnacional, como é o caso da plataforma intergovernamental, criada para o efeito, que reúne ministros do sector da educação da Europa, integrando ainda a Comissão Europeia. O CI rege-se pelo Método Aberto de

[3] Disponível em https://www.ehea.info/page-how-does-the-bologna-process-work

Coordenação, caracterizando-se por uma relação não hierárquica entre os seus membros, ilustrativa da emergência de novos processos de governo na Europa (Borrás e Jacobsson, 2004).

A plataforma intergovernamental constituída para efeitos de implementação do PB é apoiada pelo Follow-Up Group (BFUG), a quem compete a recolha de dados sobre o grau de implementação das orientações nos contextos nacionais. A análise efetuada aos documentos emanados pela plataforma intergovernamental permite observar o alargamento à participação de outros atores (estatais e não estatais), nos processos de reflexão sobre o ES (Almeida e Costa, 2020). Atualmente, o EEES prevê a participação de diferenciados atores, inscritos em três categorias: membro, membro consultivo e parceiro[4].

As orientações produzidas pelo CI traduzem-se em diferentes estratégias de convergência, nomeadamente i) em torno da harmonização dos ciclos de formação de nível superior; ii) na flexibilização de trajetórias e de perfis formativos; iii) e na facilitação da mobilidade europeia entre países e instituições. Vejamos, de seguida, cada uma destas estratégias preconizadas no PB.

5.1.1. Harmonização da formação superior

A harmonização da formação superior permite aproximar e homologar os processos formativos (D. de Lisboa, 2000), e materializa-se na (re)configuração dos graus académicos existentes e na redefinição dos diplomas conferentes de grau em termos de denominação, duração e princípios orientadores. Tendo como cenário os descritores de Dublin (2000), assiste-se à configuração de um sistema de três ciclos (D.B, 1999; D. Praga, 2001, D. Berlim, 2003) e ao estabelecimento de um sistema de graus equivalente para o EEES (D.B,1999; D. Praga, 2001; D. Berlim, 2007). Em Portugal, estas orientações são vertidas no normativo que prova o regime jurídico dos graus e diplomas do ensino superior (DL n.º 74/2006, de 24 de março). A reconversão do sistema até então em vigor, de quatros graus (Bacharelato, licenciatura, mestrado e doutoramento), obrigou à supressão do grau de bacharel, implicando a reorganização da oferta formativa do ES em três ciclos de estudo, tendencialmente mais curtos.

A esta harmonização da oferta subjaz um sistema de partilha de responsabilidade e de "vigilância mútua" (Carvalho, 2013; Carvalho e Costa, 2017), que se corporiza na criação de agências europeias e nacionais e no recurso à avaliação e acreditação como instrumentos de regulação. Assim, a nível supranacional, é criada a *European Association for Quality Assurance in Higher Education* (ENQA), a quem compete a definição dos padrões para a acreditação e avaliação da formação superior. No caso português, surge uma estrutura

[4] https://www.ehea.info/page-full_members

congénere, a Agência de Avaliação e Acreditação para a Garantia da Qualidade do Ensino Superior (A3ES) (Decreto-Lei n.º 369/2007, de 5 de novembro).

Quer a criação de regras, quer a criação de mecanismos de verificação da aplicação dessas regras no contexto do PB gizadas por instâncias supranacionais, ilustram mecanismos de governança transnacional (Djelic e Sahlin-Anderson, 2006).

5.1.2. Flexibilização dos perfis e trajetórias

A emergência de novos percursos e perfis formativos é suportada pela introdução da figura do suplemento ao diploma (D. Bolonha,1999; D. Praga, 2001; D. Berlim, 2003; D. Leuven, 2009), onde se prevê o reconhecimento de outras formações para além das contempladas nos planos de estudos. Em Portugal, esta figura é contemplada no normativo que aprova os princípios reguladores dos instrumentos para a criação do espaço europeu de ensino superior (Decreto-Lei nº 42/2005, de 22 de fevereiro) e regulamentado, em portaria própria, três anos depois (Portaria nº 30/2008, de 10 de janeiro).

Quanto ao processo de reconhecimento de formação anterior, bem como a acreditação da aprendizagem experiencial que vinha ganhando força no PB (D. Berlim 2003; D. Bergen, 2005; D. Londres, 2007), irá materializar-se no Quadro Europeu de Qualificações (QEQ) (2008, revisto em 2017), que é preconizado como permitindo "gerar transparência e confiança mútua no que respeita às qualificações na Europa"[5]. Um ano mais tarde é aprovado o Quadro Nacional de Qualificações (QNQ) (Portaria n.º 782/2009, de 23 de julho).

5.1.3. Facilitação da mobilidade europeia entre países e instituições

A facilitação da mobilidade europeia entre países e instituições concretiza-se, para além de outros aspetos, na adoção de um sistema comum de transferência e acumulação de créditos, o *European Credits Transference System*[6] (ECTS) (2004), o qual consubstancia uma intenção que vinha sendo manifestada pelo CI (D. Praga, 2001; D. Berlim, 2003). Referimo-nos ao facto de este sistema visar a promoção da mobilidade de estudantes e de diplomados. Para tal, possibilita a equivalência automática dos créditos obtidos, em contextos diferentes de ES e em geografias europeias aderentes ao EEES. Refira-se, a título ilustrativo, o reforço do programa *European Region Action Shmeme for the Mobility of University Students* (ERASMUS) (Parlamento Europeu, Conselho Europeu, 2003), programa coordenado por uma agência central e filiais nos países participantes, no caso português, a Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação (Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2014).

[5] Disponível em https://lc.cx/bHe5_z
[6] https://lc.cx/bHe5_z

5.2. Os consensos europeus para a formação inicial no quadro de Bolonha

A formação dos professores tem sido identificada como uma prioridade europeia, enaltecendo-se os professores enquanto "atores decisivos no modo como os sistemas educativos evoluem" (CE, 2005, p. 1), o que justifica a especial atenção que é dada às políticas sobre a profissão docente no quadro europeu. Com efeito, no relatório de progresso produzido conjuntamente pelo Conselho Europeu e a Comissão Europeia - Education and Training 2010 (EC, 2004), recomenda-se a criação de quadros de referência comuns para as qualificações profissionais (European Qualifications Framework), sinalizando-se a ambição de construção de um referencial específico para a área da formação de professores: "Este relatório recomenda que os princípios e orientações europeias para as várias áreas, incluindo para a área das qualificações e competências dos professores e formadores sejam desenvolvidas como 'assunto prioritário'" (p.28)[7].

Caena e Margiotta (2010) disso dão conta no relatório de implementação da Estratégia de Lisboa (EC, 2005), onde se sublinha a necessidade de se estabelecer uma formação inicial de professores de qualidade para atender aos novos desafios educacionais.

A exortação anterior é concretizada em 2005, com a apresentação de um referencial comum para a formação de professores na Europa, o *Common European Principles for Teacher Competences and Qualifications* (CEPTCQ, 2005), e com o anúncio de um conjunto de recomendações para melhoria da formação de professores (EC, 2007). Esta intervenção na formação de professores é interpretada por alguns como uma tentativa de estandardização da formação de professores na Europa (Beijaard et al., 2005).

O CETCQ (2005) é gizado em torno de quatro vetores, a saber: a elevação do nível de qualificação no acesso à profissão; a inserção num contexto de aprendizagem e formação ao longo da vida; a incorporação de oportunidades de mobilidade profissional e a aposta na formação profissional baseada em parcerias entre as IES e os contextos educativos**.** No caso específico da qualificação de alto nível dos educadores e professores, estabelece como requisito de acesso à profissão a certificação conferida em instituições de ensino superior, em cursos de natureza multidisciplinar, cobrindo um "extensivo conhecimento da área disciplinar, um bom conhecimento de pedagogia, as capacidades e competências necessárias para orientar e apoiar os estudantes, e uma compreensão da dismensão social e cultural da educação" (CEPTCQ, 2005, p. 2)[8]. No referido documento são também explicitadas aquelas que são consideradas as três competências-chave para o exercício da profissão: trabalhar colaborativamente;

[7] Tradução dos autores.
[8] Tradução dos autores.

gerir o conhecimento, a tecnologia e a informação; trabalhar com e para a sociedade.

Alcançada a definição de padrões comuns de atuação para a formação de professores, apresentados sob a forma de texto injuntivo pelas entidades europeias, segue-se uma fase de apropriação e de tradução pelos contextos nacionais dos padrões veiculados transnacionalmente.

6. A EXPRESSÃO DAS ORIENTAÇÕES EUROPEIAS NA POLÍTICA NACIONAL

6.1. A herança nacional no processo de tradução das políticas de formação de professores em Portugal

Como se viu anteriormente, o desafio colocado aos diferentes países ocorreu através da transposição das políticas de convergência europeias traçadas para o ES em geral (harmonização dos ciclos de estudos, flexibilização de trajetórias e perfis e formativos, facilitação da mobilidade europeia), e especificamente por via da incorporação de orientações para a profissão docente (a elevação do nível de qualificação para o exercício da profissão; a aposta na formação ao longo da vida; o estimulo à mobilidade profissional e à articulação entre as instituições formadoras e os contextos educativos nos processos formativos).

A apropriação, a nível nacional, dos princípios de harmonização dos diplomas de ES resulta em tensões relacionadas com o desaparecimento de uma organização do ensino superior em quatro ciclos de estudos, a extinção do grau de Bacharelato[9] e a diminuição da duração tradicional dos ciclos de estudos.

No caso da formação de professores, anuncia-se a intenção de ajustamento das opções europeias ao quadro nacional, sendo ilustrativo deste ajustamento a referência ao exercício de aproximação aos perfis profissionais vigentes - Perfis Gerais definidos para todos os ciclos e os Perfis Específicos de Desempenho Profissional do Educador de Infância e do Professor do 1.º Ciclo do Ensino Básico (artigos 8º e 9º, respetivamente dos Decreto-Lei n.º 240/2001, de 30 de agosto e Decreto-Lei n.º 241/2001, de 30 de agosto).

A adequação ao preconizado no PB está consubstanciada no Regime Jurídico da Habilitação Profissional para a Docência (Decreto-lei 43/2007, de 22 de fevereiro), onde se assinalam cinco alterações principais: i) a supressão do acesso à profissão por outra via que não a qualificação profissional específica; ii)

[9] O Ensino Superior português estruturava-se à época em quatro ciclos de estudos: o bacharelato, com duração media de três anos, a licenciatura, o mestrado e o doutoramento.

a elevação do grau académico de qualificação profissional para o nível de mestrado; iii) a introdução de novos perfis profissionais; iv) a delimitação das estruturas curriculares dos cursos de formação de professores; e v) a introdução de provas de avaliação de conhecimentos no acesso à profissão.

As duas primeiras alterações decorrem da apropriação da orientação europeia para a elevação da qualificação para o exercício profissional, nos diversos níveis de educação e ensino não superior, sendo concretizada através da introdução da obrigatoriedade da obtenção do grau de mestrado e não de licenciatura como até então. Se é certo que a estratégia portuguesa de elevação da qualificação profissional é alcançada com a introdução da exigência de um grau académico mais elevado, a operação não se traduz em alterações na duração da formação inicial. Com efeito, a qualificação para a docência obtida até então em licenciaturas de quatro/cinco anos, não estando em conformidade com a duração dos ciclos de estudo estabelecida pelo PB, resulta numa solução peculiar em que se rejeita a diminuição da duração da formação e se mantém os anos de formação, que passam a ser obtidos ao nível do mestrado. Verifica-se, assim, que o processo de tradução das orientações europeias a nível nacional dá origem a soluções híbridas (Hassenteufel, 2004), fazendo combinar elementos internos e externos.

As principais repercussões estão visíveis na rutura que observamos face ao modelo de formação vigente até então. Senão vejamos: o país encontra a sua solução para aproximação às orientações europeias através da elevação para o grau de mestre como condição de acesso à profissão, o que é obtido através da separação entre o primeiro e segundo ciclos de formação. Esta decisão traduz-se no abandono do modelo de formação preferencial pré-existente, o modelo integrado, dando lugar ao modelo sequencial de formação. Concretamente, a articulação com o enquadramento europeu traduz-se na obrigatoriedade de frequência de uma licenciatura de três anos (180 ECTS) destinada a obter os créditos necessários na área disciplinar de ensino, seguida do ingresso em cursos de segundo ciclo conferentes de qualificação pedagógica para a docência.

Singular, neste processo de convergência das políticas nacionais à agenda europeia, é o caso da criação de um novo diploma de formação ao nível do primeiro ciclo – o curso de licenciatura em Educação Básica. De cariz generalista, sem perfil profissional claramente delimitado e sem enquadramento no mercado de trabalho, esta licenciatura passa a requisito obrigatório para acesso aos mestrados de qualificação para a docência nos referidos níveis de ensino, criando tensões à época (Formosinho, 2009) e que estão ainda por resolver.

Outra das alterações mais imediatas tem que ver com o surgimento de novos perfis profissionais e a delimitação das estruturas curriculares dos cursos de formação de professores, o que sucedeu com a introdução de percursos académicos que qualificam os professores em mais do que um nível de educação e ensino, algo até então nunca previsto. Com efeito, passa a ser possível aceder a

mestrados de qualificação para a educação de infância e 1º ciclo do Ensino Básico, ou para a lecionação de 1º e 2º ciclo, em diversas áreas disciplinares. Esta novidade introduzida *à boleia de Bolonha*, resulta quanto a nós, de uma tentativa de responder às necessidades do Sistema Educativo à época, possibilitando a mobilidade dos professores entre ciclos de ensino e níveis de escolaridade com maiores carências. Igualmente, a formação de professores tornava-se mais polivalente, permitindo cobrir simultaneamente várias disciplinas, o que se traduziu na criação de uma figura de 'super-professor' habilitado para lecionar no 1º ciclo e em cinco áreas disciplinares distintas, no 2º ciclo. Esta opção viria a ser revertida sete anos mais tarde (Decreto-Lei nº 79/2014, de 14 de maio).

A quarta novidade do Decreto-lei 43/2007, de 22 de fevereiro, foi a definição de componentes de formação[10] e respetiva distribuição dos ECTS nos planos de estudos, tendo-se aproximando das orientações europeias, as quais estabelecem quatro elementos-chave relativamente aos currículos, nomeadamente, o conhecimento de conteúdo, o conhecimento pedagógico, as competências de orientação dos aprendentes, e a compreensão das dimensões social e cultural (CE, 2007).

Essa regulamentação dos modos de estruturação dos cursos pode ser lida como um reforço da posição Estatal na regulação da profissão e analisada como uma ingerência do Estado na autonomia pedagógica e científica das instituições, acontece em paralelo com a introdução de provas de avaliação de conhecimentos no acesso à profissão (Decreto Regulamentar nº3/2008, de 21 de janeiro).

Considerando a falta de diretrizes claras das instâncias europeias sobre a implementação de medidas de validação, além das responsabilidades atribuídas às Instituições de Ensino Superior (IES) e outras entidades competentes para a qualificação profissional, o Estado, embora sem mencionar explicitamente o Processo de Bolonha (PB), fundamenta sua decisão destacando a urgência de aprimorar e fortalecer os padrões profissionais por meio de políticas que visam aprimorar o acesso e a qualificação na área. No texto publicado no diploma nacional lê-se:

> [...] as alterações introduzidas pelo presente decreto-lei no Estatuto da Carreira Docente visam ainda estabelecer condições mais rigorosas para o ingresso na carreira, assegurando que aqueles que obtêm provimento definitivo em lugar do quadro preenchem, sem margem para dúvidas, todos os requisitos para o exercício da profissão docente. Com esse objectivo, introduz-se uma prova de avaliação de conhecimentos, enquanto requisito prévio à

[10] Área de docência; b) Área educacional geral; c) Didáticas específicas; d) Área cultural, social e ética; e) Iniciação à prática profissional.

> candidatura aos procedimentos de recrutamento de pessoal docente. (Decreto-Lei nº 15/2007, de 19 de janeiro)

A medida foi objeto de forte contestação pela comunidade profissional. Veja-se a título ilustrativo o excerto de um texto difundido por um sindicato do setor:

> Em grandiosas manifestações nacionais e regionais, em greves que ultrapassaram os 90% de adesão, em abaixo-assinados que recolheram o maior número de assinaturas jamais conseguido junto dos docentes, estes deixaram claro que, da revisão do ECD, pretendiam, entre outros aspectos, eliminar a divisão da carreira, revogar a prova de ingresso, rever o modelo de avaliação, entre outras matérias, mantém a imposição, como requisito, de uma prova de ingresso na profissão, de que a FENPROF discorda pelas razões que fundamentou oportunamente, agravado pelo facto de se introduzirem, no que respeita a critérios de dispensa, situações que provocarão ainda maiores desigualdades, discriminações e injustiças que, são, aliás, de duvidosa legalidade. (FENPROF, 2009)[11]

A contestação arrastou-se por vários anos, como ilustrado no excerto de um jornal nacional:

> Desde que o ministério anunciou, no ano passado, que iria avançar com a Prova de Avaliação de Conhecimentos e Capacidades (PACC) começou uma forte contestação: os professores fizeram manifestações, greve, boicotes e os sindicatos avançaram com 20 providências cautelares contra a prova. (Jornal de Notícias, 2014)[12]

Interpretamos a introdução desta prova como um retrocesso no estatuto profissional dos professores, os quais se tronam reféns do Estado —a sua principal entidade empregadora— para a (re)validação da qualificação profissional, o que lança uma sombra sobre a profissão, relegando-a ao estatuto de semi-profissão. Se, por um lado, as qualificações são reforçadas como preconizado no PB, por outro lado, a qualidade dessas qualificações é posta em causa beliscando a imagem social das instituições formadoras. O Estado português só viria a recuar nesta medida oito anos mais tarde, com a revogação da PACC (Lei n.º 16/2016, de 17 de junho).

Descrito o percurso de Portugal na aproximação aos parâmetros estabelecidos para o ES e, em particular, atendendo às repercussões nas políticas de acesso e formação profissional, avançamos para a leitura dos efeitos do PB na harmonização do ES na Europa.

[11] Federação Nacional dos Professores (FENPROF). https://lc.cx/SB73aD
[12] Jornal de Notícias (JN). https://lc.cx/IUUIBV

6.2. As políticas de formação de professores em Portugal no espelho da Europa

As estratégias adotadas em Portugal em direção à convergência com as diretrizes supranacionais para o EEES e para a formação de professores, discutidas anteriormente, tornaram visível o difícil equilíbrio entre o desejo de aproximação a parâmetros de atuação comuns e o resguardo das tradições e posições nacionais prévias ao PB.

Antecipando a existência de desafios semelhantes nos restantes países aderentes ao EEES, propomo-nos agora observar os reflexos dos processos de transferência e tradução das diretrizes europeias no contexto português, na concretização do desiderato da harmonização do ES na Europa. O exercício realizado contempla dois movimentos, um de identificação das tendências nos processos de aproximação dos países europeus às aspirações de Bolonha; outro de posicionamento de Portugal face às tendências europeias sinalizadas.

Assim, enquanto estratégias da harmonização dos ciclos de estudos, de facilitação da mobilidade europeia e de articulação entre contextos de ES e contextos reais de trabalho, foram examinados: os requisitos de acesso à qualificação profissional [13] ; a duração da formação; os modelos de formação predominantes; a componente de prática de ensino supervisionada, e as condições de acesso à profissão (Quadro 1).

Quadro1. Tendências europeias na incorporação das orientações para a Formação de Professores versus contexto nacional

Dimensões	EEES *(Tendência)*	Contexto Nacional
Requisitos para o acesso à qualificação profissional	• Requisitos gerais de acesso ao ES • Regulamentação estatal dos requisitos de acesso (poucos possibilitam a introdução de critérios adicionais pelas IES).	• Requisitos específicos para acesso ao mestrado de qualificação para a docência, com indicação do número mínimo de ECTS por componente de formação. • Domínio oral e escrito da língua portuguesa a avaliar pelas instituições. • Regulamentação estatal
Modelos de Formação Inicial	• Formação inicial organizada em torno de uma componente geral e outra profissional.	• Alinhado
	• Modelo integrado para Educadores de Infância e 1º e 2ºCiclo	• Exclusivamente modelo sequencial

[13] Aqui entendida como a formação especificamente vocacionada para a certificação para o exercício profissional docente.

	• Variabilidade no modelo adotada para a formação de professores do 3º ciclo	• Exclusivamente modelo sequencial
	• Modelo sequencial (especialização em áreas disciplinares)	• Alinhado
Componente de Prática de Ensino Supervisonada	• Educadores de Infância e 1º e 2ºciclo – 1/3 formação profissional	• Alinhado
	• 3º ciclo – Formação profissional abaixo dos níveis anteriores	• Alinhado
	• A formação prática em contexto escolar é obrigatória em todos os países	• Alinhado
Duração da formação	• Duração muito variável (entre 2 e 5) • Tendencialmente exigência de diploma de ensino superior, de nível licenciatura, de três ou quatro anos para os primeiros níveis de educação e ensino e entre 4 e 5 para o equivalente aos 2º e 3º ciclos. • Tendencialmente exigência mestrado, com a duração de cinco anos para o equivalente ao ensino secundário.	• Duração entre 4 e 5 anos para todos os níveis de educação e ensino. • Grau de mestrado para todos os níveis (França, Islândia e Itália) • Alinhado
Acesso à Profissão docente	• Recrutamento aberto, descentralizado para o nível local ou escolar.	• Recrutamento centralizado • Recrutamento aberto só disponível após fecho do recrutamento nacional.

Fontes: CNE, 2016; Euridyce, 2013, 2014 (adap. pelos autores)

Apesar da existência de muitas similaridades nas políticas de formação de professores, não só à escala europeia, como também à escala mundial, existe também muita variação na sua operacionalização (Schwille e Dembélé, 2007). Como se depreende pela leitura do quadro 1, as orientações emanadas pela CE são objeto de múltiplas interpretações, dando lugar a soluções diversas nos contextos nacionais. Encontram-se aqui evidências de uma tradução não linear das preconizações consensualmente gizadas pelo CI, sinalizando o que é analisado como sendo processos de reinterpretação e adequação a contextos específicos (Nassehi, 2008; Sturdy, 2008).

Observado o quadro 1, é percetível a existência de tendências internacionais com as quais Portugal se encontra alinhado, assumidas como evidências da concretização da aspiração de harmonização da formação de nível

superior na Europa, em particular no âmbito das políticas de formação inicial de professores. Num primeiro plano, os sinais de convergência estão presentes na estruturação dos cursos em duas componentes de formação: geral e profissional. Num segundo plano, verificamos que estes sinais de convergência se confrontam com diferentes modos de gerir as componentes curriculares, em função das conceções nacionais e institucionais de ensino e de formação docente (Caena e Margiota, 2010).

Em sintonia com as orientações europeias, em todos os contextos nacionais, é assinalada a obrigatoriedade de inclusão de uma componente de formação em contexto real. A adoção do modelo sequencial para formação de professores não generalistas, e a duração de cinco anos de formação para professores dos níveis de ensino mais avançados são outras características comuns nas políticas de formação inicial nos diferentes países europeus, incluindo Portugal.

Apesar do esforço de aproximação dos países a parâmetros de atuação comuns, em algumas áreas, designadamente, no acesso e na formação de professores este propósito nem sempre é alcançado. Essa dissonância ocorre em duas vertentes: nas condições de acesso à formação inicial e no abandono do modelo integrado de formação para os educadores de infância e professores dos 1º e 2º ciclos do Ensino Básico. Em Portugal, o distanciamento face às tendências europeias dá-se pela adoção do modelo sequencial como modelo de formação para todos os níveis de educação e ensino. Esta opção contrasta com a tradição do país, anteriormente à adesão ao PB, em que vingava o modelo integrado para a formação de Educadores de Infância e de professores do 1ª e 2ª ciclos do ensino básico.

É também no quadro da formação de professores para os primeiros anos que se deteta um maior afastamento do grau de formação preferencial na Europa. Enquanto o requisito de acesso à profissão na Europa se fica pela obtenção de uma licenciatura, aos educadores e professores portugueses é exigido o grau de mestrado, o que só acontece em mais três países, França, Islândia e Itália (CNE, 2016).

Por fim, destacamos as diferenças notadas relativamente ao acesso à profissão. Enquanto no cenário europeu se adota maioritariamente o processo de recrutamento aberto, descentralizado (local/institucional), no caso português manteve-se o processo de recrutamento nacional que pré-existia. Só muito casuisticamente, em função de necessidades que as escolas não viram supridas pelo concurso nacional, poderão acionar mecanismos de contratação local, embora as regras para essa contratação serem determinadas a nível estatal. Este afastamento na posição do Estado português face aos países do EEES, acentua a centralidade que o Estado assume na regulação da profissão, em Portugal, preservando um forte controlo na regulação da formação e no acesso à profissão.

7. NOTA DE FECHO

No período que compreende os finais do século XX, inícios do século XXI, a trajetória das políticas de formação de professores, em Portugal, foi marcada por profundas alterações nos modos de regulação da Educação, notados na assunção de diferentes papéis pelo Estado e na alteração nos processos de participação de outros atores, estatais e não estatais, nacionais e internacionais, na definição das políticas para o setor.

Este texto destacou momentos de uma aparente desresponsabilização do Estado no âmbito da qualificação profissional dos professores, marcados pela ausência de requisitos de qualificação pedagógica. Porém, essa ausência não significa que o Estado tenha abdicado da sua posição de controlo do acesso ao exercício da profissão, a qual permaneceu ancorada na garantia da observância das normas e valores sociais então vigentes. Por outro lado, sinalizaram-se períodos de uma maior atenção conferida ao estatuto profissional da profissão, através da incorporação de políticas de qualificação para a docência, sua academização (década de 80 do século XX) e o progressivo aumento das qualificações (década de 90 e primeira década do século XXI).

A resposta nacional em virtude da adesão ao PB reflete a presença do discurso produzido pelas instâncias supranacionais na definição das políticas de qualificação e acesso para a profissão. Mais especificamente, encontramos nas opções tomadas um processo de recontextualização das diretrizes europeias que revela em grande parte os desenvolvimentos históricos e institucionais nacionais (Neave, 2003), ilustrativos de processos de reinterpretação (Nassehi, 2008; Sturdy, 2008) e acomodação ao sistema instituído.

Como ficou estabelecido na análise efetuada, o PB marca uma mudança nos modos de regulação das políticas sobre a profissão docente no país. Igualmente, apesar do caracter voluntário da adesão ao PB, esta acaba por se revelar uma "*compulsory option*", podendo acarretar eventuais perdas de identidade dos países envolvidos (Nóvoa, 2010). Não obstante os riscos sinalizados, o exercício desenvolvido revela a presença de marcas identitárias nacionais nos processos de tradução das orientações externas, processos de recontextualização esses historicamente contingentes (Popkewitz, 2000).

Sistematizando a análise efetuada, foi possível evidenciar tensões que revelam que os (aparentes) consensos gizados a nível supranacional são objeto de ajustamentos e reformulações, e usados como pretexto para a concretização da agenda nacional. Assim, identificaram-se movimentos de conformidade e aproximação a políticas comuns para a Europa; de economia na adaptação de estruturas, sistemas pré-existentes; de observância das tradições e conquistas anteriores nesta matéria; e de incorporação de agendas próprias do Estado e de outros atores, aproveitando a vaga de mudança propiciada pelo PB.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Almeida. M. e Costa, E. (2020). A arquitetura de uma política transnacional de Ensino Superior para a Europa: o Processo de Bolonha. *TMQ – Techniques, Methodologies and Quality*, Número Especial – Processo de Bolonha, 17-38.

Antunes, F. (2007). Das Políticas Europeias às Políticas Nacionais: Educação e Professores em transição – Dúvidas, incógnitas e Princípios Comuns. Em J.C. Morgado e Reis (Org.), *Formação e desenvolvimento profissional docente: perspectivas europeias* (pp.14-27). CIED.

Antunes, F. (2005). Reconfigurações do Estado e da educação: novas instituições e processos educativos. *Revista Lusófona de Educação*, *5*(5).

Ball, S. J. (2001). Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. *Currículo sem fronteiras*, *1*(2), 99-116.

Ball, S. (1994). *Education reform – a critical and post-structural approach*. Open University Press.

Barroso, J. (2013). Autonomia das escolas: entre público e privado. Em V.M.V. Peroni (Org.), *Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação* (pp. 48-57). Líber Livro.

Barroso (2006). O Estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e aregulação local. Em J. Barroso (Org.), *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores* (pp. 41-70). EDUCA e Unidade de I&D em Ciências da Educação.

Barroso, J. (2005). O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação & Sociedade*, 26 (*92*), 725-751.

Beijaard, D., Meijer, P., Morine-Dershimer, G. e Tillema, H. (2005). Trends and themes in teachers' working and learning environment. Em D. Beijard, P. Meijer, G. Morine-Dershimer e H. Tillema (Eds.), *Teacher professional development in changing conditions* (pp.9-26). Springer.

Caena, F. e Margiotta, U. (2010). European teacher education: A fractal perspective tackling complexity. *European Educational Research Journal*, 9(*3*), 317-331.

Carvalho, L. M. (2006). Apontamentos sobre a relação entre conhecimento e decisão política. *Administração Educacional*, 6, 37-45.

Carvalho, L.M. (2013). Mútua vigilância organizada. *Educação: Temas e Problemas*, 6, (12-13), 61-74.

Carvalho, L. M. e Costa, E. (2017). Avaliação externa das escolas em Portugal: atores, conhecimentos, modos de regulação. *Revista Brasileira De Política E Administração Da Educação, 33*(3), 685-705.

Ceia, C. (2015). A (in)definição de uma filosofia curricular na legislação sobre formação de professores nos últimos 30 anos. Em CNE (Ed.), *Formação inicial de professores* (pp.314-327). CNE.

Commaille, J. (2004). Sociologie de l'action publique. Em L. Boussaguet, S. Jacquot e P. Ravinet (Org.), *Dictionnaire des politiques publiques* (p. 413-421). Sciences-Pol.

Contreras, J. (2003). *A autonomia da classe docente*. Colecção Ciências da Educação Século XXI. Porto Editora.

Czarniawska-Joerges, B. e Sevón, G. (Eds) (1996). *Translating organizational change*. De Gruyter.

Dale, R. (2009). Contexts, constraints and resources in the development of European education space and European education policy. Em R. Dale e S. Robertson (Eds.), *Globalisation & Europeanisation in Education* (pp. 23-44). Symposium Books.

Djelic, M.L. e Shalin-Anderson, K. (2006). *Transnational governance*. University Press.

Enders, J., De Boer, H., File, J., Jongbloed, B. e Westerheijden, D. (2011). Reform of higher education in Europe. Em *Reform of higher education in Europe* (pp. 1-10). Brill.

Estrela, M.T. (1986). Algumas considerações sobre o conceito de profissionalismo docente. *Revista Portuguesa de Pedagogia,* XX, 301-310.

Etzkowitz, H. e Leydesdorff, L. (2001). Introduction: Universities in the global knowledge economy. Em H. Etzkowitz e L. Leydesdorff (Eds.), *Universities and the global knowledge economy. A triple helix of university-industry-government Relations* (pp.1-5). Continuum.

Esteves, M. (2010). Sentidos da inovação pedagógica no ensino superior. Em C. Leite (Ed.), *Sentidos da Pedagogia no Ensino Superior* (pp.45-62). Col. Ciências da Educação. CIIE/Livpsic.

Formosinho, J. (2009). Dilemas e tensões da atuação da universidade frente à formação de profissionais de desenvolvimento humano. *Cadernos de Pedagogia Universitária*, *8*.

Grek, S. e Lawn, M. (2009). A short history of Europeanizing education: the new political work of calculating the future, *European Education, 41*(1), 32-54.

Hassenteufel, P. (2008). *Sociologie Politique*. Armand Colin.

Jacobsson, B. e Sahlin-Andersson, K. (2006). Dynamics of soft regulations. Em M.-L. Djelic e K. Sahlin-Andersson (Eds.), *Transnational governance – Institutional dynamics of regulation* (pp. 247-265). University Press.

Keeling, R. (2006). The Bologna Process and the Lisbon Research Agenda: The European Commission's expanding role in higher education discourse, *European Journal of Education*, 41(*2*), 203-223.

Lemos, V. (2014). Formação inicial de professores. Em M.L. Rodrigues (Org.), *40 anos de Políticas de Educação em Portugal*, *Vol. II – Conhecimento, Atores e Recursos* (287-310). Edições Almedina.

Lingard, B. e Rawolle, S. (2004) Mediatizing educational policy: the journalistic field, science policy, and cross-field effects, *Journal of Education Policy*, 19 (*3*), 361-380.

Nahessi, A. (2008). *Making knowledge observable. Short considerations about the practice of 'doing knowledge'*. Note for KNOWandPOl [non published paper].

Neave, G. (2003). The bologna declaration: Some of the historic dilemmas posed by the reconstruction of the community in Europe's system of higher education. *Educational Policy*, 17(*1*), 141–164.

Nóvoa, A. (2010). Governing without governing. The formation of a european educational space. Em M. Apple, S. Ball e L.A. Gandin (Eds.), *The Routledge International Handbook of the Sociology of Education* (pp. 264-273). Routledge.

Nóvoa, A. (1995). O passado e o presente das profissões. Em A. Nóvoa (Ed.), *Profissão Professor* (2ªed., pp.9-32.). Col. Ciências da Educação. Porto Editora.

Nóvoa, A. (1992). Formação de professores e profissão docente. Em A. Nóvoa (Coord.), *Os professores e sua formação*. Dom Quixote.

Ozga, J. e Lingard, B. (2007). Globalisation, education policy and politics. Em *The Routledge Falmer reader in education policy and politics* (pp. 75-92). Routledge.

Popkewitz, T. S. (2000). Globalization/regionalization, knowledge, and the educational practices. Em T.S. Popkewitz (Ed.), *Educational knowledge: Changing relationships between the state, civil society, and the educational community*. State University of New York Press.

Radaelli, CM. (2000). Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change. *European Integration Online Papers*, (8), 4. http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.302761

Schwille, J. e Dembélé, M. (2007). *Global Perspective on Teacher Learning. Improving Policy and Practice*. IIEP/UNESCO.

Shulman, L. (2004). *The wisdom of Practice. Essays on teaching, learning, and learning to teach*. Jossey- Bass.

Sturdy, S. (2008). Knowledge notes. Response to Armin Nassehi: "Making Knowledge Observable", Project KNOWandPOL.

Documentos Internacionais

CEPTCQ (2005). Common European Principles for Teacher Competences and Qualifications. Disponível em https://lc.cx/QTr4qT

Declaração de Bolonha (1999). Disponível em https://lc.cx/8RzC2b

Declaração de Lisboa (2000). Disponível em https://lc.cx/wEcNC9

Descritores de Dublin (2000). Disponível em https://lc.cx/wEcNC9

Declaração de Praga (2001). Disponível em https://lc.cx/wEcNC9

Declaração de Bergen (2005). Disponível em https://lc.cx/wEcNC9

Declaração de Londres (2007). Disponível em https://lc.cx/wEcNC9

Declaração de Berlin (2003). Disponível em https://lc.cx/wEcNC9

Declaração de Leuvin (2009). Disponível em https://lc.cx/wEcNC9

Commission Directorate-General for Education and Culture (2005) *Common European Principles for Teacher Competences and Qualifications*. http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/principles_en.pdf

Commission of the European Communities [CEC] (2007). Improving the quality of teacher education: Communication from the commission to the council and the European parliament. Brussels: Communities, Commission of the European. Disponível em https://lc.cx/gfduZk

Euridyce (2013). *Números-Chave sobre os Professores e os Dirigentes Escolares na Europa*. Disponível em https://lc.cx/rFbjdA

European Comission (2005). *Relatório de implementação da Estratégia de Lisboa (EC, 2005)*. Disponível em https://lc.cx/72_DWf

European Commission (2007). *Improving the Quality of Teacher Education*. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM(2007). Disponível em https://lc.cx/bvBsf3

Official Journal of the European Union (2004). *Education and Training 2010***,** *Education and Training 2010 – The Success of the Lisbon Strategy. Joint Interim Report by the European Council and the European Commission on progress towards*. Disponível em https://lc.cx/VMWw6j

Parlamento Europeu, Conselho Europeu (2003). *European Region Action Shmeme for the Mobility of University Students* (ERASMUS).

Quadro Europeu de Qualificações (QEQ) (2008, revisto em 2017).

Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2014 - Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação.

Documentos nacionais

CNE (2016) Formação inicial de educadores e professores e acesso à profissão. Relatório técnico. CNE

Decreto-Lei n.º 240/2001, de 30 de agosto - Perfis Gerais definidos para todos os ciclos e os Decreto-Lei n.º 241/2001, de 30 de agosto - Perfis Específicos de Desempenho

Decreto-Lei nº 42/2005, de 22 de fevereiro princípios reguladores dos instrumentos para a criação do espaço europeu de ensino superior em Portugal

Decreto-Lei L n.º 74/2006, de 24 de março - regime jurídico dos graus e diplomas do ensino superior

Decreto-lei 43/2007, de 22 de fevereiro - Regime Jurídico da Habilitação Profissional para a Docência

Decreto-Lei n.º 369/2007, de 5 de novembro - constitui a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior

Decreto-Lei nº 79/2014, de 14 de maio

Decreto Regulamentar nº3/2008, de 21 de janeiro- provas de avaliação de conhecimentos no acesso à profissão

Decreto-Lei nº 15/2007, de19 de janeiro - revogação da PACC

FENPROF (2009). Disponível em https://lc.cx/6C2Bq1

Jornal de Notícias (2014). Disponível em https://lc.cx/U-IBof

Lei n.º 16/2016**,** de 17 de junho – estabelece a PACC.

Portaria nº 30/2008, de 10 de janeiro

Quadro Nacional de Qualificações (QNQ) (Portaria n.º 782/2009, de 23 de julho).

CAPÍTULO 4

LECTURA CIENTÍFICA: PROYECCIONES, FANTASMAGRAMAS, EXCLUSIÓN E INVESTIGACIÓN SOBRE LA FORMACIÓN DOCENTE EN LA WEB OF SCIENCE*

Thomas S. Popkewitz[1]

1. INTRODUCCIÓN

Mi interés en esta discusión es la investigación sobre la "lectura", pero la lectura de este capítulo no se refiere a cómo enseñar o cómo la gente interpreta y da comprensión a los textos escritos. La alfabetización aquí se asume como una característica de un tipo de capacidad y virtud imaginada relacionada con la subjetividad. Esa virtud es la exterioridad de la razón que se interioriza en la configuración de tipos de personas: "Un observador perspicaz con la perspectiva adecuada podría apreciar tanto los esplendores visuales de la vida moderna como protegerse de los peligros asociados a la modernidad" (Bak, 2020, p. 14).

Esta "observación perspicaz" no es un mero "ver", sino un "ver" que implica sistemas de razón que se ensamblan y conectan históricamente a través de diferentes líneas o trayectorias que proporcionan reglas y normas o sistemas de razón. Mientras que la lectura en la Edad Media europea era para aprender el evangelio de Dios, la alfabetización en las sociedades modernas y la escolarización es para construir el "yo" terrenal y la buena vida. Mi abordaje de la lectura se centra en cómo el conocimiento "actúa" como actor productivo en la producción de sujetos y objetos de reflexión y acción. La producción

[1] Universidad de Wisconsin-Madison (Estados Unidos).

* Un borrador anterior de este trabajo se presentó en la Conferencia Europea de Investigación Educativa, Simposio: Educational Sciences as Agential: Reading Numbers and Distributing Difference, Glascow, 25 de agosto de 2023. El trabajo aquí presentado forma parte de un proyecto sueco: The Making of Teachers and Teacher Education: Studying Complex Systems of Societal and Scientific Desires, Hopes and Promises. Swedish Science Foundation, VR 2023-04167.

implica lo político de la modernidad. La lectura y la idea de alfabetización se forman a través de condiciones externas que generan principios de una economía afectiva en la que el conocimiento del presente se entrelaza con principios de anticipación de las potencialidades y posibilidades del yo que el presente ha de actualizar.

En este capítulo, me centro en la investigación sobre la formación del profesorado para considerar las condiciones que dan inteligibilidad a su formación profesional. Exploro las infraestructuras de la evaluación de las ciencias de la educación en su relación con la profesionalización docente. Las tecnologías y los modelos de recolección e interpretación de datos que indexan al profesor experto son lo que yo llamo fantasmagramas: fenómenos producidos a través de cálculos que se toman como reales y el origen para fabricar al buen profesor cuya lectura —ver y pensar— del aula es la "alfabetización" del profesor que está preparado para el futuro; por ejemplo, las competencias globales necesarias para la Sociedad del Conocimiento o la era digital de la "Industria 4.0"(Mukul y Büyüközkan, 2023).

Abordo la idea de lectura y alfabetización para cuestionar las condiciones históricas en las que se produce la escolarización que son, paradójicamente, sobre el futuro como potencialidades imaginadas del presente. Las ciencias de la educación funcionan como prácticas sobre espacios de acciones que producen los observadores a través de reglas y estándares de ordenamiento de la "mirada". Es decir, la escolarización y la profesionalización del docente vistas como prácticas de hacer y diferenciar al niño, como potencialidades asociadas a tipos de personas para ser o no "alfabetizadas". Los principios epistémicos que calculan las alfabetizaciones son arquitecturas y cartografías sobre cómo se emiten juicios, se sacan conclusiones, se proponen rectificaciones y se hacen manejables y predecibles los campos de la existencia. Argumento que el docente alfabetizado, el profesional, es un fantasmagrama de un tipo imaginado de persona y de un modo de vida. Estas alfabetizaciones son entendidas hoy como mentalidades, disposiciones y otras distinciones psicológicas del interior del docente y del niño que son externalidades, ensamblajes históricos que actúan en las interioridades de la estructuración cognitiva y afectiva.

Me centro aquí en la investigación sobre la enseñanza y la formación del profesorado que configuran al docente como profesional "alfabetizado", que también está en relación con los objetos/sujetos de la escolarización: el niño/niña. Los datos empíricos se extraen inicialmente de diferentes categorías identificadas en los mapas biométricos de revistas científicas revisadas por pares indexadas en la *Web of Science* relacionadas con la investigación sobre formación del profesorado entre 2010-2022 (Lindblad et

al., 2023a)[2]. Las categorías utilizadas fueron: estrategias formativas, estudiantes de magisterio e investigación en formación inicial docente. Metodológicamente, el proyecto explora los principios generados a través de: (1) las distinciones y clasificaciones de los tipos de personas entendidas como "profesional"; (2) las emociones inscritas en las imágenes y narrativas de la investigación que se activan como "la buena vida" del profesorado; (3) la razón comparativa de la investigación al inscribir y distribuir las diferencias y la exclusión de los espacios de normalidad; y (4) los fantasmagramas del profesor (y del niño/a) generados a través de las infraestructuras de la ciencia.

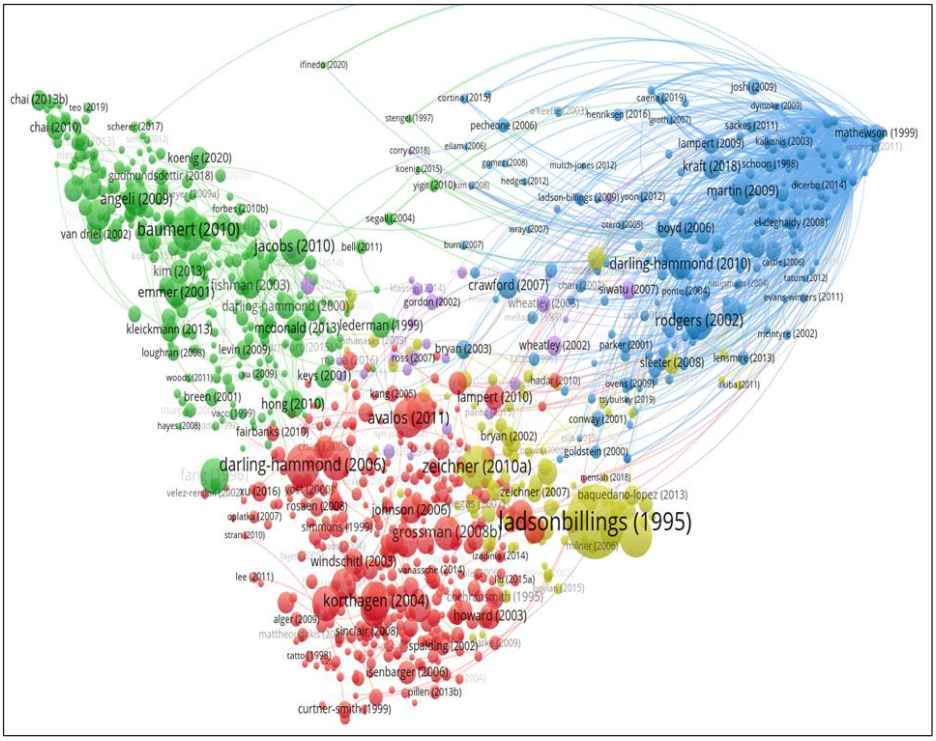
La discusión propone entender la ciencia como actor y agente en la modernidad; la ciencia como lectura, es decir, la alfabetización como tecnología del yo y del otro que, paradójicamente, es excluido y despreciado en los esfuerzos por incluirlo en la investigación contemporánea. Este texto acotado es preliminar a un interés más amplio de exploración sobre el "contenido" que transita con una estructuración epistémica dentro de centros de cálculo que dan forma a las redes y núcleos identificados en el campo de la formación del profesorado; es decir, las infraestructuras de la ciencia identificadas como "itinerarios" y "asentamientos" en el mapa de la *Web of Science*.

2. LA *WEB OF SCIENCE* COMO TECNOLOGÍA DE VISUALIZACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN: UNA ECONOMÍA AFECTIVA

He estado trabajando con Sverker Lindblad, Gustaf Nelhans, Daniel Pettersson, Katerina Samuelsson y Gun-Britt Wärvik para explorar la organización del conocimiento de la investigación educativa que presta atención a las cartografías de las prácticas científicas en la educación. La cartografía de la ciencia crea una visualización de múltiples patrones, vías y temas de conocimiento que "escapan" a las fronteras nacionales y que cambian con el tiempo y el espacio (ver Figura 1). La visualización es una sofisticada estrategia estadística para reconocer las dispersiones y redes en la producción y utilización del conocimiento en las ciencias sociales y de la educación.

[2] Esta es una plataforma de múltiples bases de datos que proporciona información de citas de revistas, conferencias y otras referencias en las disciplinas académicas.

Figura 1. Núcleos de investigación en formación del profesorado basada en acoplamientos bibliográficos de documentos



Fuente: Lindblad et al. (2023a)[3].

Las cartografías de la investigación son una primera entrada para entender la ciencia como movimiento de información y la apertura de una visión histórica y relacional de la ciencia como práctica empírica a estudiar. Pero con esta visualización hay una peculiaridad. Esta peculiaridad se encuentra en las representaciones en la *Web of Science* de las redes y establecimiento de los actores personales, institucionales y profesionales. Allí se aprecian los nombres de personas y títulos de artículos, revistas publicadas, así como frecuencias de apariciones en las que las magnitudes estadísticas se visualizan como espacios de identificación.

Las categorías de la cartografía hacen hincapié en representaciones de actores sociales e individuales que inscriben ciertos orígenes a las prácticas. La

[3] Se seleccionaron un total de 21.386 artículos de publicaciones citadas al menos 25 veces y se analizaron 1.000 artículos con el mayor número de enlaces, lo que dio lugar a cinco núcleos.

atención se centra en los actores que tienen una larga tradición en las sociedades occidentales y otorgan autoridad al autor. La mejor expresión son los Premios Nobel, que dan voz a las cualidades inventivas de las personas como precursoras de nuevas ideas, teorías y tecnologías consideradas importantes para el avance del conocimiento.

La *Web of Science* es portadora de este modo de razonar, con su presunción del excepcionalismo humano; sobre el origen de la ciencia en reflexiones institucionales o personales. Este excepcionalismo se traslada a la filosofía de la ciencia, a los rituales de los métodos y a sus imágenes de objetividad que buscan reducir o eliminar los principios culturales, sociales y las subjetividades para obtener la verdad. El privilegio de la conciencia humana se plasma en la lógica cartesiana, la distinción filosófica entre nominalismo y realismo. El ser humano como agente implica considerar el conocimiento como un epifenómeno de lo tangible y las prácticas de la filosofía analítica como una epistemología que separa las reglas que ordenan el conocimiento ontológico.

2.1. El activismo de la ciencia

El pensamiento sobre los autores/as y los espacios institucionales como agentes deja sin cuestionar lo que transita en el interior de las redes y los entresijos de los artículos de ciencia como conocimiento. Si vuelvo a la W*eb of Science* y juego con la metáfora de las autopistas y los asentamientos, es importante preguntarse por las infraestructuras que establecen las comunicaciones en los desplazamientos. Es decir que las teorías, métodos y tecnologías internas de la ciencia producen arquitecturas y cartografías en las que los datos se ordenan y clasifican para describir escenarios sobre personas y acontecimientos. Los núcleos y redes de las autopistas visualizadas en la *Web of Science* no son meras descripciones sobre personas e instituciones, lo que se desplaza bajo los nombres de los autores/as son patrones de reconocimiento y expectativas de experiencia que conforman un conocimiento que no es reducible a un único autor/a, institución y estructura. Las visualizaciones de la *Web of Science* son, como sugirió el filósofo Gilles Deleuze (1986), interiorizaciones de prácticas históricas para pensar el presente. Los autores/as y las instituciones no son el origen de la comprensión.

> Son prácticas o mecanismos de funcionamiento que no explican el poder ya que presuponen sus relaciones y se contentan con "fijarlas" como parte de una función que no es productiva sino reproductiva. No hay Estado, sólo control estatal, y lo mismo vale para todos los demás casos. (p. 75)

La cuestión, entonces, pasa a ser qué es lo que se "transporta" en los circuitos de las redes y se trabaja en los distintos asentamientos identificados como nodos de la formación del profesorado y el profesional docente como tipo

de profesor/a. No es solo información que transita, sino sistemas de razón a través de los cuales los problemas, distinciones, diferenciaciones y ordenamiento de los fenómenos "se ven", "se piensan" y "se actúa sobre ellos" en la fabricación de los objetos que importan, como la formación docente. Si utilizo la analogía de medios de transporte, es diferente que las formas de viaje sean en un carro de caballos o en automóvil. Y no hay autopistas hasta que se inventa el automóvil. Por supuesto, había caminos para viajar antes del automóvil, y algunos de ellos se llamaban autopistas. Pero la invención del automóvil creó nuevos elementos y conexiones que dieron lugar a nuevos modos de existencia en los que la noción de autopista adquirió una inteligibilidad distinta de su uso anterior. Viajar en coche se relacionó con el motor de gasolina que coexistió con otras tecnologías para desplazarse, la construcción de carreteras pavimentadas, nuevos centros-modos de vinculación (moteles, restaurantes de comida rápida, los mapas de carreteras) para formar una infraestructura de ocio y trabajo, distribuciones de bienes y alimentos. Estos ensamblajes crean nuevas posibilidades, potencialidades, límites y peligros, solo hay que preguntar a cualquiera que se interese por las cuestiones climáticas.

Preguntarse por la *Web of Science* es reconocer lo que su hoja de ruta visibiliza, preguntarse por cómo crea una cartografía de la ciencia y lo que esa hoja de ruta o cartografía insta a ver y lo que la visión de esos caminos y asentamientos eluden en su recorrido. Es en lo que se elude donde cobra importancia la noción de infraestructura. Dirige la atención a cómo las cualidades de la razón científica que subyacen al cálculo de la ciencia producen "la mercancía" que transporta —índices del profesor experto y los méritos— que actúan como símbolos de la didáctica y la pedagogía que se mueven a lo largo de las autopistas representadas en las numeraciones estadísticas de citas. El mapa de las autopistas de la investigación, si se borran los interiores, deja sin ver las complejidades y los peligros de los desplazamientos y asentamientos a lo largo del recorrido.

¿Cómo podemos pensar las infraestructuras de las ciencias que atraviesan el interior de las redes y nodos que se despliegan en la *Web of Science*? Un lugar para empezar es aproximarnos a las infraestructuras como una fabricación y creación de visualizaciones de la vida social e individual.

La noción de fabricación es relevante para reconocer que la ciencia no se limita a informar sobre lo que se ve y describir realidades. Las teorías, los modos de diseño y las tecnologías de recogida y análisis de datos no son espejos del mundo material, sino que, como procesos creativos que producen nuevos fenómenos, actúan como índices y representaciones de lo real del mundo. La ciencia recurre a abstracciones y tecnologías que crean distancia de las experiencias inmediatas para pensar a través de teorías y métodos que pueden mediar y generalizar sobre supuestos, principios y sus implicaciones a través de un razonamiento calculador. Ese razonamiento calculador se produce a través de conceptos como sociedad o tipos de personas, como el de aprendiz permanente

(ver, por ejemplo, Koselleck, 1979/2004; Rizzo; 2017). Las abstracciones son fabricaciones, invenciones históricas que aparecen como útiles para pensar las diferentes cualidades de las condiciones humanas, pero no directamente vinculadas o reductibles a los objetos de la vida cotidiana, al menos no inicialmente. La ciencia son prácticas que se asumen fuera de las inmediaciones de la experiencia, a través de abstracciones que proporcionan una forma de ver y pensar los acontecimientos y las personas de una manera distinta a lo que parece la experiencia y la cotidianidad. ¡¡No se puede tocar a la sociedad ni a la adolescencia ni pellizcarles la piel para ver si sangran!!

La "fabricación" es una cualidad central de la ciencia. Pero con un doble sentido. No son solo ficciones, sino que también hay una materialidad en lo que transita por la *Web of Science*. Si pienso en la invención de la palabra adolescencia en psicología a principios del siglo XX, esta proporcionó una forma de pensar en tipos de personas: niños/as en transición de la infancia a la edad adulta. La imagen y la narrativa del niño/a no se refería a un niño/a "real", sino a un imaginario de lo que debería ser un niño/a, lo que daba lugar a una visión utópica del yo, de lo social y a un ideal filosófico de "la vida correcta". Volveré sobre esta relación entre futuro y presente. Por ahora, la noción de adolescencia proporciona una manera de pensar cómo las ficciones se insertan en el mundo como un espacio de acción dotado de materialidad. El niño/a adolescente se convierte en un fenómeno real, deja de ser una ficción y se convierte en un objeto en la planificación del currículo escolar y de las psicologías de la infancia y la juventud.

Los cálculos sobre tipos de personas no son meramente descriptivos de realidades empíricas sino que crean esas realidades. La idea de la adolescencia en los estudios sobre la infancia, por ejemplo, configuró un nuevo tipo de fenómeno que permite "ver" y "actuar" sobre los niños/as y que los niños/as se pensaran a sí mismos. La adolescencia se inventa como un espacio de acción que aporta a las psicologías científicas nuevas formas de ordenar y clasificar los proyectos educativos y sociales. Organizó y diferenció las cualidades de la infancia como identidades formadas a través del ensamblaje de ideas de crecimiento, desarrollo y eugenesia del niño/a con nociones de civismo conectadas con las diversas poblaciones étnicas, religiosas y raciales en la escuela. Las prácticas no eran únicamente sobre el presente, sino que inscribía de forma anticipada las potencialidades que la investigación iba a activar sobre lo que sería o no la infancia.

Las fabricaciones no se limitan a nombrar o crear conceptos, sino que se integran en mecanismos o infraestructuras epistémicas que ordenan y clasifican tipos de personas como objetos del mundo. Los entrelazamientos de teorías, conceptos, métodos y tecnologías son pliegues o grillas de prácticas a través de las cuales se forman los cálculos de la ciencia como ensamblajes y conexiones. Volviendo a la analogía del automóvil por un momento, su tecnología implicaba

nuevos conjuntos de conexiones y tecnologías que no sólo tenían que ver con las posibilidades físicas de movimiento, sino que estaban históricamente relacionadas con cambios en las movilidades de las estructuras familiares y comunitarias, nuevos sentidos de ubicación (y dislocaciones) y, en nuestra situación actual, con cuestiones de cambio climático. Las consecuencias e incidencias no son solo cambios climáticos, sino cambios sociales en las personas: los proyectos de remodelación urbana de los años sesenta construyeron autopistas que conllevaron desplazamientos que a menudo borraron a los pobres o la vida de los pobres de la vista de las autopistas, ¡ya que las "reformas" generaron nuevas desigualdades como resultado de la nueva vida de la ciudad!

Explorar las infraestructuras es asumir que las ciencias no se limitan a describir un mundo empírico. La ciencia "actúa" en el mundo a través de sus infraestructuras. Las fabricaciones productoras de mundos como sus ficciones no son meras ideas o nombres de cosas, sino que tienen una materialidad. Los fenómenos producidos han permitido que nuevas medicinas, tecnologías de viajes digitales y también humanas sean hitos importantes para la vida contemporánea y la expansión de posibilidades (y la creación de nuevos peligros).

Si leo para "leer" la ciencia, mi preocupación son las condiciones históricas previas a través de las cuales la ciencia genera reglas y normas que se convierten en una exterioridad de sus textos, lo que he llamado sus infraestructuras que crean patrones de reconocimiento y expectativas de experiencias. La noción de infraestructuras de la ciencia dirige la atención a lo que podría pensarse como la caja negra que otorga autoridad identificada con las redes en la *Web of Science*. Los ensamblajes y conexiones de distintas líneas históricas que crean un centro de cálculos son de tipo cognitivo y afectivo a la hora de dar forma y moldear "la naturaleza" de los fenómenos, "lo que funciona en la superficie de los artículos y lo que se expresa como hechos y datos como la evidencia de la escolarización".

2.2. Centros de cálculo y espacios de acción

Las infraestructuras de investigación no son una entidad única, sino que se configuran en los cruces de múltiples líneas históricas como pliegues que se forman entre espacios a modo de centros de cálculo[4]. Estos pliegues de líneas

[4] Las nociones de centro de cálculo y espacio de acción proceden de Latour (1987). Latour utiliza estos términos para hablar de las complejidades relacionadas con la Teoría de Redes de Acción como términos generadores de la ciencia en sus (intra)acciones sociales. He recogido esta cualidad generadora de su trabajo, pero la uso intelectualmente de forma diferente. Mi interés se centra en las cualidades onto-epistémicas producidas: los sistemas de conocimiento generados, el razonamiento comparativo inscrito y los principios generados sobre las personas, las inscripciones de comparar y distribuir diferencias.

históricas organizan lo que merece la pena ver, el modo en que se aborda esa visión y generan el razonamiento comparativo que encarna simultáneamente las esperanzas del futuro inclusivo y los rechazos a los peligros previstos. Las líneas históricas pueden concebirse como ensamblajes y conexiones relacionadas en los cruces de la infraestructura.

Los ensamblajes y conexiones que se producen en los cruces de las infraestructuras son el centro del cálculo. La ciencia es como una plataforma de observación para "ver", pero también para crear nuevos fenómenos con los que actuar sobre el mundo, lo que antes llamé "fabricar". Volviendo a la idea de adolescencia, no se trataba sólo de psicologías del niño/a, sino que se le daba inteligibilidad en relación con otros proyectos que estructuraban afectivamente al conocimiento. Las categorías determinantes de los tipos de personas en las ciencias son descripciones que generan deseos o voluntad de saber que dirigen la atención a actualizar potencialidades imaginarias. La idea de motivación, por ejemplo, se introdujo en la psicología en los años veinte, entre otras cosas, para hablar cognitiva y afectivamente de las potencialidades futuras y del "ideal de vida" que el niño/a debe llegar a tener.

Como la historiadora de la ciencia, Lorrain Daston (2004) exploró de forma más general, que las imágenes y narraciones del niño/a encarnan una normatividad de la ciencia que vincula nociones de naturaleza con principios de (des)orden moral[5]. Las inscripciones normativas no son lo que la filosofía analítica identifica como falacias que son o deben ser o como falacias naturalistas, sino que se encarnan en las formas epistémicas que ordenan y clasifican la investigación. Las pautas y expectativas generadas no están exentas de paradojas[6]. La ciencia de la vida humana ensamblada en la escolarización ofrece comparativas que crean flujos de valor para ordenar y distribuir las diferencias a través de sus lógicas de representación y las posibilidades de cambio. Los debates contemporáneos sobre la motivación, el compromiso y las competencias del niño/a en la educación, por ejemplo, no tratan meramente de conocimientos, habilidades y psicologías del aprendizaje. Incorporan ideales filosóficos sobre las potencialidades de las personas e imágenes y narrativas utópicas que diferencian modos de vida.

En este sentido, es posible pensar las ciencias humanas desde el largo siglo XIX hasta el presente como un activismo-militancia. El activismo se da en la creación de patrones de reconocimiento y expectativas de experiencia a través de sus centros de cálculo que se convierten en un espacio de acción para la política, los programas y las historias contadas sobre la sociedad y sus otros. Pero este activismo es también la forma en la que las exteriorizaciones de la ciencia (aunque

[5] En Popkewitz (2020) se exploran las potencialidades comparativas que anticipan lo que en el futuro se debe "ser" y "no ser".

[6] Discuto estas características de la ciencia en Popkewitz (2020, 2021, 2022) y Popkewitz y Huang, en prensa.

nunca fuera de su historicidad) quedan interiorizadas en el modo en el que la gente percibe y presta atención a sus grados de libertad. Se puede reflexionar en estas exterioridades/interioridades sobre cómo las nociones de adolescencia, creatividad, resolución de problemas, motivación, competencias y alfabetización son incorporadas en las teorías sociales y psicológicas para pensar las potencialidades de las personas y los aprendizajes escolares y que actúan como economías afectivas que se enlazan en los relatos individuales de sus emociones, éxitos y fracasos.

Esta forma de actuar de la ciencia es una condición de la modernidad y de la producción de espacios de acción calculados. Este modo de ver se produce a través de las infraestructuras de la ciencia que encarna deseos o una voluntad de saber sobre las potencialidades humanas que activa la investigación. Estas potencialidades se plasman en nociones del aprendiz permanente, juventud, motivación, aprendizaje e infancia. Los tipos de personas que encarnan estas nociones no son descriptivas, sino que se generan a través de las infraestructuras de las ciencias para pensar, actuar, sentir y hablar sobre las posibilidades de los modos de vida.

3. LECTURA E INFRAESTRUCTURAS DE LA CIENCIA

Entender la noción de adolescencia, infancia y las nociones de resolución de problemas y competencias, entre otras, requiere entender las infraestructuras que producen estos objetos como fenómenos que son a la vez una ficción y tomados como lo real y "lo que importa" para la mejora social o para hacer la vida mejor[7]. Esa infraestructura encarna complejos mecanismos que no sólo representan personas y eventos, sino que comparan y diferencian tipos de personas a modo de deseos producidos en el aparato epistémico sobre las potencialidades que la investigación debe actualizar.

Los objetos empíricos de su indagación a partir de la *Web of Science* se desplazan en las infraestructuras de los instrumentos de la ciencia: los sistemas de conocimiento y su "razón" proporcionan patrones de reconocimiento y expectativas de la experiencia que se encuentran en el interior de los desplazamientos y asentamientos trazados en la *Web of Science*. La *Web of Science* se convierte en un punto de entrada para pensar la ciencia como un espacio de acción que actúa afectiva y cognitivamente en los cruces de diferentes teorías, conceptos, métodos y tecnologías para ordenar, clasificar y distinguir los asuntos

[7] El debate se centra en las ciencias cartografiadas que se relacionan con un conocimiento sobre la política, el aprendizaje de los niños/as y la comunicación de los profesores/as que se considera práctico y útil para intervenir en la vida cotidiana de la escolarización, la enseñanza y la formación del profesorado.

del mundo y sus tipos de personas a través de la formación de centros de cálculos que se encuentran en las redes y asentamientos de las cartografías.

3.1. La ciencia como multiplicidad

El funcionamiento de los centros de cálculo que se genera a modo de investigación requiere una contabilización diferente de la que se puede iniciar con las redes y los asentamientos que se identifican a través de los flujos del entorno institucional, las ubicaciones geográficas o los autores/as que "firman" estos artículos. Si se observan los mapas, estos suponen un espacio euclidiano de dos dimensiones con objetos galileanos fijos que crean espacios de ciencia como objetos estables de conocimiento y principios universales de ordenación y clasificación que cruzan los territorios para producir las redes y los asentamientos.

Basándome en Andrade-Molina y Valero (2015), considero que estas dos dimensiones son una "mirada simple" que borra las complejidades, la multidimensionalidad y las cualidades condicionantes de la vida. Lo que importa como ciencia no es estable o ahistórico, sino un tipo particular de conocimiento calculador que permite ver y hacer cosas a partir de sus infraestructuras que requieren dar cuenta de sus proyectos históricos que se desplazan en el tiempo y el espacio (Daston y Galison, 2000). Y la ciencia no es una cosa única, sino diferentes sistemas o estilos de razonamiento, diferentes engranajes epistémicos y normas de conocimiento que dan inteligibilidad a los fenómenos. Tratándose de "ciencia", las diferencias pueden relacionarse con lo que el filósofo de la ciencia Thomas Kuhn (1970) denominó paradigmas o Ian Hacking (1992) estilos de razón.

Comenzando por la obra cumbre de Kuhn acerca de las revoluciones científicas (1970), este sostiene que la ciencia no trata de las cosas que "encontramos", sino que son prácticas cuyas reglas y normas hacen posible la "mirada" de los objetos como hechos, lo que sirve de prueba, las formas y posibilidades que ordenan lo que se debe considera como temas u objetos de estudio. Las prácticas no están unificadas y tienen reglas y normas diferentes que Kuhn distinguió entre ciencias normales y revolucionarias. La ciencia normal es como un puzle o rompecabezas que se resuelve dentro de un consenso sobre lo que es importante. La ciencia aporta datos y matices conceptuales que permiten diferenciar y distinguir mejor el puzle que hay que completar. La ciencia normal implica un razonamiento calculador sobre lo que no tiene respuesta, para averiguar lo que no se sabe, dentro de un campo limitado para demarcar y contener ese mundo. Gran parte de la psicología experimental está relacionada con esta noción de ciencia normal. La ciencia revolucionaria es el reconocimiento de que las preguntas y los asuntos científicos de la ciencia normal son incapaces de albergar y reconocer las anomalías o los espacios vacíos que la ciencia normal deja intactos e invisibles. Las sociologías e historias feministas estadounidenses de los años 60 y 70 desafiaron las clasificaciones y modos de razonamiento

existentes, por ejemplo, al preguntarse históricamente "¿cómo soy ese nombre?", explorando la manera en la que las nociones culturales particulares no naturales del cuerpo y el alma producen y distribuyen diferencias.

Un debate relacionado, pero más elaborado sobre las diferencias epistémicas de la ciencia que tiene implicaciones directas en las ciencias sociales y de la educación relacionadas con la pedagogía, es el ofrecido por Ian Hacking (1992) sobre los "estilos de razón". Hacking examinó los campos disciplinarios de la filosofía, la historia y la estadística para considerar las diferentes reglas y normas que ordenaban y clasificaban sus prácticas. Estas reglas y normas —estilos de razón— generan las condiciones límite para lo que se conoce y cómo se "conoce" dentro y a través de los diferentes campos del conocimiento. La noción de estilos de razón llama la atención sobre cómo los variados argumentos disciplinarios dan existencia a las cosas que importan en educación, lo que constituye las preguntas legítimas de la investigación, lo que sirve como evidencia, entendida como un tipo de objeto y los modos y las modalidades de sus planes "razonables" para actuar y encontrar soluciones. Lo que se convierte en entidades empíricas verificables está ligado e inmerso dentro del sistema de la razón como los principios que conforman los patrones de reconocimiento y las expectativas de las experiencias.

Para ilustrar un estilo de razón importante para la educación podemos destacar la cibernética que surge a mediados del siglo XX y que forma parte de la narrativa de la investigación contemporánea sobre la formación del profesorado. La cibernética es una teoría de la gestión registrada a través de analogías del pensamiento sistémico que relaciona las ideas de la máquina (certeza) y la mente (incertidumbre). La cibernética queda entrelaza con las diferentes prácticas históricas generando una manera de pensar la trama de prácticas que forman una infraestructura que le da una "naturaleza" a nuestras vidas, la forma en que esa "naturaleza" cambia con el tiempo y se vincula con los principios que generan dentro de su infraestructura un orden moral que circula como su conocimiento, convirtiéndose la cibernética en los objetivos del sistema.

La genialidad de la cibernética, si puedo usar esa expresión, consiste en conectar nociones de incertidumbre con certidumbre; un sistema "abierto" que permite el cambio con un esquema de gestión al que se dio visibilidad en los años de la posguerra. En su momento, la cibernética se entendió como una idea de cambio radical dentro de un campo de pensamiento o, en términos de Kuhn, revolucionario. Hoy en día está profundamente arraigada en las prácticas de las ciencias normales que estructuran y constituyen la investigación social, psicológica y educativa. La cibernética proporcionó una teoría sobre el funcionamiento de las organizaciones que subyace en gran parte de las ciencias sociales y psicológicas de los años posteriores a la Guerra Mundial (Halpern, 2014; Heyck, 2015) que trabajan en los principios epistémicos sobre la enseñanza, el aprendizaje y la investigación relacionados con la profesionalización docente y

el ordenamiento epistémico de la formación docente (Popkewitz, 2020). La enseñanza y la formación del profesorado se conciben como un sistema de partes interconectadas cuyas capas y conexiones funcionan a través de normas sociales y patrones de comunicación para lograr eficiencia y eficacia. Cuando se introdujo en las reformas de la enseñanza y la escuela entre las décadas de 1960 y 1970, se fusionó con las teorías curriculares sobre ciencias y matemáticas, los modelos de las ciencias sociales para evaluar los logros académicos de los niños/as y las psicologías del aprendizaje cognitivo, las psicologías sociales de la comunicación en el aula, la sociología de la educación, la antropología y las ciencias sociales y psicométricas de las evaluaciones (Popkewitz, Pettersson y Ksaio, 2021).

Es posible pensar en la cibernética como una corriente eléctrica que viaja por autopistas formadas por cables. Como una corriente eléctrica, la cibernética viaja, pero nunca actúa sola. Se ensambla y conecta en complejas infraestructuras de la ciencia para formar los "circuitos" como modos de ordenar e indexar fenómenos que producen patrones de reconocimiento y expectativas de experiencia. Las infraestructuras no son prácticas extraterrestres, sino reglas y clasificaciones construidas históricamente que cambian con el tiempo y el espacio, con cualidades diferentes en la ciencia natural y las ciencias sociales[8].

La bibliometría y el análisis de citas que viaja en las rutas, nodos y redes están provistos de una infraestructura que se produce en los cruces de diferentes trayectorias históricas. La evaluación internacional del rendimiento de los estudiantes, por ejemplo, aparece como un único dispositivo de evaluación. De hecho, la infraestructura es un sitio que forma una arquitectura y cartografía de la escolarización y las poblaciones a través de una grilla de prácticas que se presentan como un centro de cómputos; conectando teorías de probabilidad, estadística, psicometría y sistemas de traducción que trabajan para convertir el conocimiento disciplinario en el conocimiento del currículo, entre otras prácticas. Las diferentes prácticas se agrupan en un "centro" de cálculo, "centro" como articulación de diferentes líneas históricas en un espacio singular para ver lo que "importa" de la educación y lo que "importa" como educación (Halprin, 2014; Popkewitz, 2020).

Pensar en lo que se mueve y se asienta en las redes y nodos de la ciencia en lo que se refiere a la investigación sobre la formación del profesorado se examina en las siguientes secciones. Esta indagación es limitada y preliminar, se pregunta por las infraestructuras en la medida en que diferentes líneas históricas se ensamblan y conectan para producir centros de cálculo en forma de "ojo" o plataforma de observación que define los objetos de la comunicación en el aula o de la formación docente. Asimismo, explora el modo en que la ciencia conforma espacios de acción en los que la razón calculadora produce los propios

[8] He discutido esto en Popkewitz (2020) y Popkewitz et at. (2021).

fenómenos que se toman como reales y afectivamente a modo de deseos para actualizar potencialidades del maestro/a y también del niño/a.

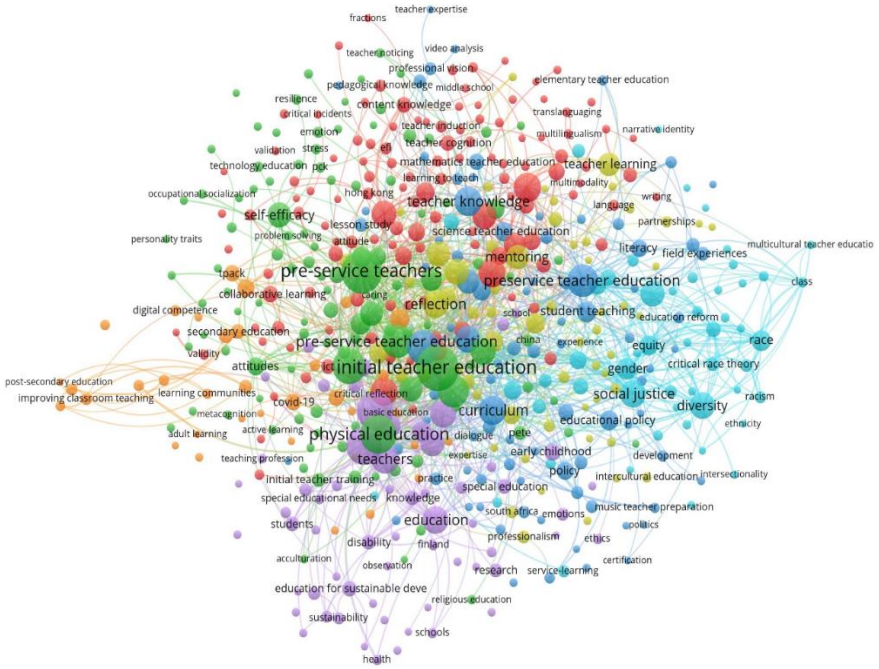
4. ¿QUÉ CIRCULA EN LAS REDES Y ASENTAMIENTOS MÚLTIPLES? INFRAESTRUCTURAS, CENTROS DE CÁLCULO Y FABRICACIONES

Permítanme continuar con lo que puede parecer obvio y haré de esa obviedad el problema. "Obvio" es lo que se da visibilidad en la *Web of Science* a través de sus algoritmos. La gran novedad de la *Web of Science* es, paradójicamente, transformar la ciencia en objetos calculables de equivalencias y, por lo tanto, comparables. El mapeo de la formación del profesorado en la Figura 1, por ejemplo, identifica los flujos, redes y nodos como objetos de investigación estables cuyos índices (citas) se rastrean a través de las conexiones y el flujo entre autores y la universidad como institución/organización que envía o recibe cosas.

El reconocimiento cartográfico aparece como una gramática y una sintaxis global para modelar y dar forma a una visión de los problemas y y para clasificar los fenómenos relacionados con la formación del profesorado. Entre estas categorías y prioridades de temas asociados con la formación del profesorado se encuentran el desarrollo profesional, la formación inicial, la formación docente, la educación inclusiva, las prácticas, la justicia social y la didáctica (Figura 2). Las categorías y prioridades están orientadas institucionalmente y conectan históricamente con las trayectorias angloamericanas del profesionalismo de mediados del siglo XX y las reformas educativas contemporáneas. Las distinciones, clasificaciones y ordenamiento de los fenómenos son vistos como reales y son actualizados para ver, pensar, sentir y actuar sobre las potencialidades, a menudo expresadas como Sociedades del Conocimiento, Economías del Conocimiento y tipos de personas como el aprendiz permanente (Ver Popkewitz, 2022a, b; Rizzo, 2017). Se desplazan como categorías y clasificaciones no polémicas —neutras— a medida que se asientan en diferentes iniciativas políticas nacionales relacionadas con las reformas políticas de la formación del profesorado, por ejemplo, en Suecia a finales del siglo XX[9], no necesariamente relacionadas con las costumbres de las instituciones en sus orígenes.

[9] Las tradiciones angloamericanas se analizan históricamente en Popkewitz (1987) y en la investigación contemporánea en Popkewitz (2020).

Figura 2: Categorías y prioridades de temas asociados con la formación del profesorado



Fuente: Lindblad et al. (2023b).

Las categorías no se refieren al profesor como tipo de persona, sino que aparecen como epifenómenos en los acoplamientos bibliográficos de las revistas de formación del profesorado visualizados como multiplicidades y complejidades identificadas con institutos mundiales, grupos de investigación, revistas e índices de citas. Las naciones representadas son vastas, pero con fuertes agrupaciones en Europa, como los Países Bajos, Finlandia, Noruega, Alemania, Inglaterra, Irlanda, Escocia, Bélgica, Suecia y Turquía.

La calidad de los mapas se corresponde con objetos galileanos fijos en un espacio bidimensional euclidiano que forman las relaciones que abarcan las ciencias. Lo que se asume es que las visualizaciones de los recorridos son las formas de lo que se envía; es decir, los trazados son como el cableado de la "electricidad" de un edificio en el que "la corriente" mueve el conocimiento por los cables como acuerdos constantes a la hora de conectar diferentes revistas, universidades y ubicaciones geográficas.

Los caminos y el recorrido se dan como algo no polémico que toman el activismo de la ciencia "libre de toda problematización" como práctica importante para la modernidad y su gobernanza. La cartografía borra o "desproblematiza" lo que circula y se ha convertido en fenómeno de la formación del profesorado como efecto de poder; lo que Rancière llama la escisión de lo sensato y las sensibilidades, y Foucault como "gubernamentalidad".

Al igual que con la "electricidad", existen intensidades y "corrientes" particulares que se mueven por los circuitos trazados como los caminos. El trazado de los caminos, carreteras y puntos de interés está poblado de sistemas de razón que activan reglas y normas de los actores, temas que se ocupan del profesorado, su profesionalidad y de la educación y, como desarrollaré más adelante, de lo que es importante como aprendizaje de los niños/as y su bienestar social y psicológico. Algo relevante es que la fuerza de la ciencia no está en los autores/as sino en la economía afectiva de patrones de reconocimiento y expectativas de experiencia que son los que transitan y se instalan en diferentes lugares para "hacer ver", dar visibilidad a las cosas y las personas.

5. LA RAZÓN COMO EL PROFESOR Y EL VIAJE DE INVESTIGACIÓN: EXTRANJEROS ORIUNDOS QUE VIAJAN[10]

En esta sección ofrezco una exploración inicial de la economía afectiva a través del análisis de la construcción epistémica en uno de los artículos más citados según la *Web of Science*. Mi discusión se centra en la razón del artículo como práctica histórica y social que "actúa". Utilizo dos nociones para explorar estas condiciones: *extranjero oriundo* y *bibliotecas itinerantes*[11]. La noción de extranjero oriundo dirige la atención a la formación del profesorado como encarnación de modos particulares de razonamiento que se proyectan como globales y universales (¡que no lo son!) y que son asentamientos de diferentes espacios culturales e históricos, externos a las naciones, por ejemplo, pero que

[10] La expresión en el idioma inglés original fue «indigenous foreigners», la cual difiere mucho en su connotación si se traduce directamente al español. En este sentido, usamos la palabra «extranjeros oriundos» para lograr el mismo significado en español.

[11] Las exploraciones sobre los extranjeros oriundos y las bibliotecas itinerantes que más se discuten en líneas históricas son las relacionadas con el pragmatismo itinerante de John Dewey (véase, Popkewitz, 2005); las teorías de sistemas/cibernética en la educación (Popkewitz, Pettersson y Ksiao, 2021); y las cuestiones sobre epistemes y colonización (Zhao, Popkewitz y Autio, 2022).

aparecen como propios o autóctonos. Por su parte, la noción de bibliotecas viajeras es un recurso para pensar en cómo los extranjeros oriundos nunca viajan solos, sino que se instalan en diferentes espacios tan conectados y ordenados como bibliotecas, con otras teorías, ideas, historias, tradiciones y tecnologías.

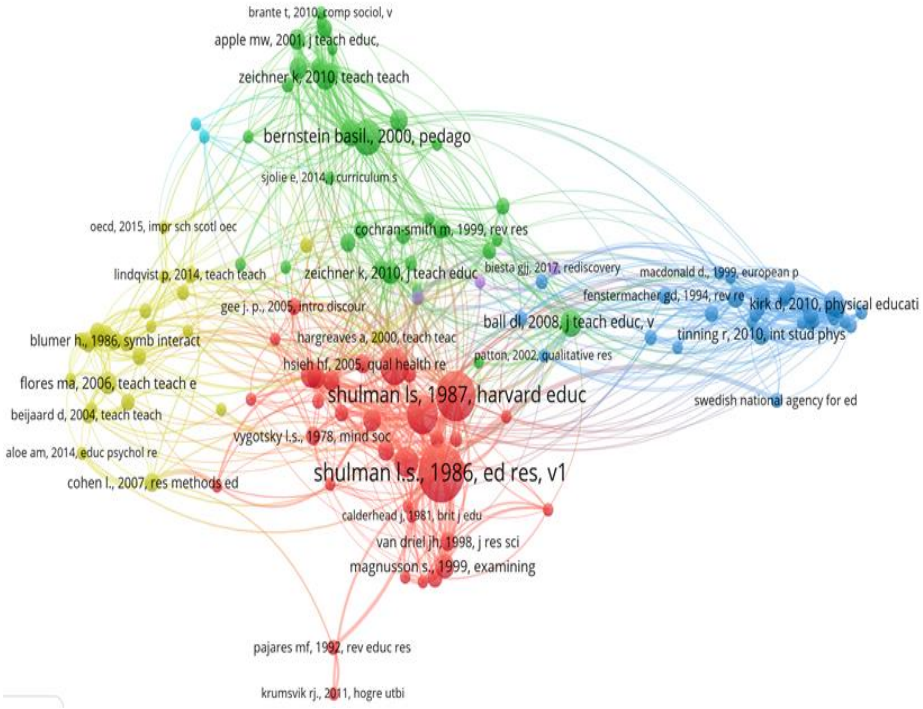
5.1. La investigación como "extranjeros oriundos": Creación de espacios de acción

A primera vista, la frase *extranjero oriundo* parece un oxímoron —estructura que une dos palabras o expresiones de significado opuesto originando un nuevo sentido—. "Oriundo" es una expresión que indica una línea política de sensibilidades culturales y sociales que se genera como conocimiento global que se desplaza, externo a una nación, pero percibido como respuesta a asuntos de salvación relacionados con alcanzar "la buena vida". Karl Marx es uno de esos extranjeros que viaja bajo el nombre de un autor, pero que epistémicamente produce múltiples "marcas" en sus asentamientos. Está el Karl Marx que escribió de las esperanzas del universalismo generadas por la industrialización europea y la Ilustración del siglo XIX, el Marx de un movimiento político perteneciente al leninismo soviético, el Marx del marxismo maoísta y el eurocomunismo de los años setenta. La psicología del ruso Lev Vygotsky, que escribió para cumplir con la agenda cultural del marxismo soviético, viaja a los EE.UU. en la década de los 1970, conectada con el "pensamiento" del calvinismo reformista de la psicología de John Dewey del progresismo estadounidense de principios del siglo XX (Popkewitz, 1998). Estos compañeros de viaje en las psicologías del aprendizaje estadounidenses contemporáneas son (re)visionados en las psicologías cognitivas relacionadas con las teorías de sistemas que unen la mente y la máquina. Los nombres de los autores son más como personas conceptuales históricamente, es decir que insertado en el texto hay palabras, gramática y sintaxis que aportan maneras de conceptualizar y ordenar a las cosas y a las personas que nunca son de un solo autor meramente (Deleuze y Guattari, 1994). Los autores y las palabras se desvinculan de sus orígenes y se activan como propias, naturales y oriundas de esas experiencias y sentimientos de afiliación de pertenencia colectiva y proyectos nacionales de desarrollo que se relacionan con el yo. Los compañeros de viaje, tanto los que ya no viven como los que proceden de condiciones y espacios históricos diferentes se colocan juntos, como oriundos de visiones locales que son otra cosa. Los textos se leen como conjunto de enunciados de conceptos y formas de razonar sobre el mundo y el yo que reúnen y articulan condiciones culturales, sociales y políticas que dan verosimilitud e inteligibilidad al presente.

La noción de extranjero oriundo proporciona una estrategia metodológica para explorar cómo "actúa" afectiva y cognitivamente el razonamiento calculador de las investigaciones en la formación docente. Los trabajos enuncian conjuntos de conceptos y sistemas de razonamiento que actúan como espacios de acción

para "ver", hablar y sentir lo que es importante como los fenómenos que circulan en la investigación con potencialidad para activar "al maestro" como tipos de personas en la formación docente. Los autores internacionales identificados en la *Web of Science* se perciben como personajes abstractos, conceptuales, como extranjeros oriundos que viajan en relación con la formación de profesores/as (ver Figura 3).

Figura 3. Organización social e intelectual de la investigación sobre formación del profesorado en perspectiva sueca e internacional



Fuente: Lindblad et al. (s/f).

5.2. Construyendo "al profesor" y el orden epistémico de sus temas y asuntos de importancia

El siguiente análisis se centra en uno de los diez artículos más citados del conjunto de datos. No se trata de una discusión normativa, sino de explorar la investigación como objeto empírico que puede ser estudiado como sujeto conceptual, indagando en las condiciones que dan inteligibilidad a la formación

docente como centro de cálculo[12]. El artículo de Korthhagen (2004) *En busca de la esencia de un buen profesor* señala que su propósito es ofrecer un enfoque holístico de la formación del profesorado. Ese enfoque consiste en proporcionar un marco para el desarrollo de la identidad profesional que se centra en la idea de misión como elemento central de esa identidad del docente.

El marco del buen profesor ofrece un resumen descriptivo de la investigación; pero hay un activismo encarnado en las descripciones. Las teorías y los ideales filosóficos inscritos para trazar la identidad del profesor son normativos. El problema de la formación del profesorado es saber cómo la investigación y las prácticas curriculares activan las cualidades deseadas del buen profesor, preguntándose "cómo la instrucción, la formación y la reflexión que recibe un estudiante" puede cambiar a los estudiantes de magisterio y convertirlos en buen profesor (Korthagen, 2004, p.78).

Las cualidades normativas y su paradoja se expresan en un lenguaje no polémico sobre la mejora y la profesionalidad del docente. Korthagen (2004), por ejemplo, sostiene que las vías de mejora se encuentran en la organización de la formación docente de acuerdo con las teorías y prácticas pastorales de la psicología y la psicoterapia. La psicología transpersonal, la psicología positiva y el enfoque dinámico en psicoterapia se analizan brevemente para centrarse en la identidad y la inclusión de la misión como cualidades centrales de la enseñanza y objeto de la formación docente. Las cualidades centrales son, por ejemplo, la capacidad de considerar diferentes estilos de aprendizaje, de reflexionar sistemáticamente sobre la enseñanza y los niños/as a través de los conceptos y teorías de la psicología. Las descripciones de las cualidades centrales funcionan como localizadoras del nivel de competencia del profesorado y de lo que en el artículo se consideran sus niveles más profundos de cambio (Korthagen, 2004).

Las cualidades centrales forman parte del yo y de la identidad que se consideran reales. La visualización del profesor conlleva la economía afectiva externa para ordenar y estructurar el proceso de interiorización de quién es y quién debe ser como modos de vivir. Las cualidades centrales tomadas como "identidad profesional" son "un cuerpo inconsciente de necesidades, imágenes, sentimientos, valores, modelos de conducta, experiencias previas y tendencias de comportamiento que en conjunto crean un sentido de identidad" a modo de "trayectorias vitales" (Korthagen, 2004, p. 85). El "buen" profesor es aquel profesional que interioriza las prácticas de la enseñanza como una "vocación personal". Esa llamada se nutre de determinados motivos religiosos cristianos de "misión" que están ordenando tácitamente la discusión sobre el niño/a —como, por ejemplo, las mentalidades y disposiciones al aprendizaje— y rememoran

[12] Se identificaron diez artículos, pero mientras escribo y preparo esto para el EERC, utilizo este trabajo como una incursión inicial en la problemática y una configuración preliminar del estudio empírico de los desplazamientos y asentamientos del conocimiento.

nociones teológicas anteriores al alma. En este discurso de la educación el "alma" psicológica se registra como una identidad interiorizada con criterios de bondad y competencia. La estructuración externa de las psicologías sirve para que las subjetividades del profesor establezcan una pertenencia que dé "sentido a la propia existencia" (p. 85). Ese sentido está relacionado con las cualidades personales del profesor: "creatividad, confianza, cuidado, valentía, sensibilidad, decisión, espontaneidad, compromiso y flexibilidad" (p. 86).

El razonamiento psicoterapéutico crea los fenómenos desde los cuales el profesor debe juzgar y los imperativos morales del yo. Las cualidades de la misión y sus competencias se consideran fundamentales para el bienestar subjetivo que media los valores y objetivos personales (ideales) a la hora de juzgar los acontecimientos y la calidad de la experiencia del profesor/a; el "sentimiento de ilusión" vinculado a las prácticas. "Aunque las fortalezas y las virtudes determinan, sin duda, cómo un individuo supera la adversidad, nuestro enfoque está en cómo realizan un individuo" (Korthagen, 2004, p. 86).

La estrategia consiste en interiorizar lo que aparece como un fundamento teórico claramente definido, ya que "se utilizaron diversas estructuras centradas en la toma de conciencia (renovada) de la propia identidad profesional y 'misión pedagógica' del docente en relación con el desarrollo moral y social de los niños" (Korthagen, 2004, p. 91). El modelo se convierte en realidad y en el fenómeno de la "educación para la grandeza", es decir, la educación orientada al desarrollo de grandes seres humanos, que sean valiosos contribuyentes a la sociedad (Korthagen, 2004, p. 93). El problema de la formación docente consiste en saber cómo pueden replicarse las cualidades centrales en los estudiantes mediante una "implicación activa".

El propósito de la formación docente es "que los profesores no sólo sean cognitivamente conscientes de sus cualidades centrales, sino que estén emocionalmente conectados con esas cualidades, que den el paso que les lleve a tomar decisiones conscientes para hacer uso de esas cualidades centrales y que luego pongan en práctica esas decisiones" (Korthagen, 2004, p. 87). El problema de la formación docente consiste en desarrollar prácticas a través de las cuales las teorías y conceptos externos sean lo que él o ella ve como su vocación personal en el mundo (Korthagen, 2004).

La formación docente es la "alineación completa" del comportamiento, las competencias, las creencias, la identidad y la misión del profesor, que juntos forman un todo coherente que encaja con el entorno (Korthagen, 2004). Los registros de alineación conectan la cibernética con las perspectivas psicológicas y psicoterapéuticas de la infraestructura: "El buen profesor es el equilibrio entre los distintos niveles y tipos de intervención: modelado, gestión de contingencias, retroalimentación, instrucción, cuestionamiento y estructuración cognitiva" (Korthagen, 2004, p. 86).

El cambio se expresa afectivamente como conocimiento para hacer del maestro/a un profesional que gestiona el desarrollo de los niños/as como futuros ciudadanos responsables, aprendices a lo largo de toda la vida y adultos económicamente capacitados. Lo que importa es el desarrollo de un comportamiento personal eficaz que no sea sólo el del profesor, sino también el del niño/a en la escuela mediante la puesta en práctica de objetivos pedagógicos de desarrollo de su identidad (Korthagen et al., 2001). Los "niveles centrales" se dirigen a preparar al niño/a para la sociedad futura a través de las prácticas de interiorización vinculadas a las psicologías y la psicoterapia (Korthagen, 2004). En el texto se pregunta "cómo podemos ayudar a alguien a convertirse en un buen profesor", una imagen y narrativa que exploraré abajo como un fantasmagrama.

6. FANTASMAGRAMAS

Antes he hablado de las ciencias sociales y psicológicas relacionadas con la educación como creadoras de tipos de personas. Utilizando la discusión anterior sobre el profesional docente, ese profesor es un determinado tipo de persona cuyas características y cualidades se producen, en parte, a través de las infraestructuras encarnadas en el razonamiento psicoterapéutico. En esta sección exploro esto en profundidad como fantasmagramas; es decir, una abstracción que "actúa" como las linternas mágicas del siglo XVII[13]. Las máquinas de proyección se llamaban linternas mágicas, las cuales generaban imágenes fantasiosas y a veces aterradoras, como esqueletos, demonios y fantasmas sobre paredes, empleando humo o pantallas semitransparentes. Las máquinas de proyección se mantenían ocultas para que las imágenes parecieran reales y convincentes.

Los discursos sobre el docente profesional son como linternas mágicas del siglo XVII, proyecciones de imágenes y narrativas de la investigación que adquieren las cualidades de lo que es real y deseado en relación con las diferentes características de la profesión que la distinguen de otros tipos de profesor. Volviendo al artículo anterior, las objetivaciones de las prácticas centrales del profesor se producen a través de la infraestructura de la investigación como imagen del "buen" profesor. La indexación y el ordenamiento tienen un realismo semiótico, otorgando distinciones que se inscriben como "reales" y fuente de las prácticas para la planificación futura y el logro de la profesionalidad y la calidad docente.

El fenómeno representado no describe la escolarización, sino otra cosa imaginada como el fenómeno de la escolarización a través de sus abstracciones,

[13] Para un análisis de las linternas mágicas como fenómeno que precede a la ciencia moderna véase, por ejemplo, Casid (2015).

sustituyendo la dinámica real y el mundo laboral cotidiano en el que las personas trabajan como profesores/as, aunque no son esos contextos, sino otra cosa. Las cualidades centrales del profesor encarnan ideales filosóficos sobre cómo es el mundo y una imagen sobre las posibilidades de la sociedad y de las personas. Este mundo imaginado está representado en las competencias globales a modo del ideal de profesionalidad docente que existe para orientar acerca de la educación, los niños y el mundo para el que deben estar preparados para la vida deseada a modo de sistema autorregulado. Lo que aparece como relevante encarna la normatividad de la escolarización y su ethos de valores que se activan a través de la estructura cognitiva que subyace en la investigación.

Ese fantasmagrama de imágenes y narraciones del buen profesor es una exterioridad producida a través de una infraestructura. Es una quimera, una bella ilusión construida históricamente sobre lo que se representa y se mide en el plan de estudios como la comprensión de las ciencias, las matemáticas o la música. Como las linternas mágicas del siglo XVII, el buen docente y profesional es una proyección de una bella ilusión formada a través de los valores representativos en un juego de sustituciones que logró incorporarse dentro de la pedagogía. Los ensamblajes de la pedagogía suponen la conexión de diferentes prácticas históricas relacionadas con el gobierno de la infancia, los espacios institucionales que organizan la escolarización y las nociones del conocimiento entrelazadas en la fabricación de los asuntos escolares y los sujetos educativos del maestro/a y el niño/a.

Anteriormente hablé de la cibernética como una de las líneas históricas inscritas en la producción de imágenes y narrativas del niño/a y el profesor/a en la escolarización contemporánea y en las evaluaciones internacionales del rendimiento de los estudiantes. Una línea histórica diferente es la de la alquimia del conocimiento disciplinario que lo convierte en "contenido" transformado en asignaturas del currículo escolar, como por ejemplo la enseñanza de ciencias o matemáticas (Popkewitz, 2004; 2018). Al igual que la alquimia medieval, las asignaturas escolares que aparecen como contenido del currículo son procesos de traducción que convierten los campos disciplinares y las artes visuales y expresivas en las prácticas curriculares y pedagógicas de la escolarización. Estas traducciones suponen una desterritorialización de las prácticas de las ciencias y las matemáticas, por ejemplo, y su reubicación a través de una reconstrucción que crea nuevos y diferentes modos de atención, interacciones y fronteras para expresar y anticipar lo que se va a hacer[14]. La reterritorialización de la ciencia en las ciencias de la educación es una readaptación que conlleva nuevos usos como posibilidades de acción social y sistemas de anticipación a través de la planificación (Despret, 2019/2022).

[14] Para los debates sobre las nociones de territorio, véase, por ejemplo, Deleuze y Guattari (1980/1987), Despret (2019/2022).

En la *Web of Science* se encuentran una serie de estudios sobre la pericia profesional y la formación del profesorado que indagan sobre el razonamiento comunicativo del aula y abogan por el desarrollo de lo que se denomina, alternativamente, el experto, el ambicioso, el auténtico y el docente profesional[15]. La investigación se dirige a proporcionar conocimientos prácticos y útiles que se generan sobre el conocimiento pedagógico y las alquimias del currículo (véase Shulman, 1986). Lo pedagógico son imágenes y narrativas que conectan las teorías sistémicas, la alquimia de las materias escolares y las psicologías. Las clasificaciones del conocimiento profesional son deseos sobre las posibilidades, no solo las del maestro/a, sino también las del niño/a, la familia y la comunidad como tipos de personas. Las investigaciones se naturalizan como conocimiento empírico y no polémico sobre el profesorado, pero los fenómenos generados encarnan ideales filosóficos sobre el docente como un tipo de persona conformada a través del centro de cálculos que objetivan lo normal y lo patológico como un doble gesto.

Lo que está en juego en la alquimia y en los fantasmagramas es la manera en la que la representación de los objetos se ensambla y se convierten en fenómenos que actúan sobre el cuerpo y la interioridad o el alma. La gramática y la sintaxis del conocimiento pedagógico del profesional docente no tratan de prácticas de la ciencia. Implican categorías psicológicas y de la psicología social relacionadas con las reglas y normas del pensamiento sobre el yo en el mundo, clasificadas como resolución de problemas, aprendizaje experiencial y experimental, entre otras. Las alquimias del currículo escolar traducen, reelaboran y transfiguran los saberes disciplinares en la organización del espacio y del tiempo de la escuela a través de principios pedagógicos y psicológicos del niño/a y del aprendizaje.

Los sistemas de razón en los que la alquimia entra y territorializa la escolarización son comparativos. La comparabilidad aparece como diferencias de desarrollo y crecimiento que distinguen capacidades, actitudes y conocimientos y a menudo las nociones utópicas/distópicas son tomadas como vías para corregir el mal social (ver, por ejemplo, López, 2018; Magnolia, 2012; Mertanen y Brunila, 2022; Popkewitz, 2022b; Zhao, Popkewitz y Autio, 2022). Los fantasmagramas del "niño bueno" generan afectivamente tipos particulares de individualidades o clasificaciones determinadas para diferenciar entre normalidades y patologías producidas como imágenes y narrativas colectivas (véase, por ejemplo, Kirchgasler, 2017; Ó, Paz y Vallera, 2022; Paz, 2017). El doble gesto de esperanza y miedo en el razonamiento comparativo se forma a través de semejanzas con algunas normas sobre las abstracciones del interior del niño que no se refieren al presente sino al futuro y a los peligros y poblaciones en riesgo (Popkewitz, 2022, 2023).

[15] Analizo esta investigación en Popkewitz (2020, capítulo 9).

7. A MODO DE CIERRE: LA CARTOGRAFÍA QUE NECESITA LA CARTOGRAFÍA PARA LA LECTURA

Si volvemos a las afirmaciones iniciales sobre la lectura, existen historias previas plasmadas en las representaciones de la ciencia en la *Web of Science*. Suponen el establecimiento de estructuras a partir de las cuales el orden y las clasificaciones se plasman en estilos de razonamiento. Los cálculos generados en la investigación son "actores" que requieren una contabilidad de las relaciones y condiciones históricas para considerar cómo se producen la intención y el propósito. Se examinó la *Web of Science* para considerar cómo las condiciones se difunden a través de los desplazamientos y los asentamientos de los patrones de reconocimiento y expectativas de la experiencia en la formación docente. Se trató de una incursión inicial en este problema de indexación y ordenación de fenómenos sobre el establecimiento de coordenadas en los asuntos de la educación y lo que importa sobre la vida social y la escolarización.

Leer la *Web of Science* es una estrategia de lectura de la ciencia como actor que crea espacios sociales a través de sus patrones de reconocimiento, expectativas de experiencias y fantasmagramas que anticipan tipos de personas. El profesional docente es uno de esos fantasmagramas producidos como "real" y fenómeno para actuar en los cruces de las redes y nodos en funcionamiento.

Las complejidades de rastrear las infraestructuras como espacios de acción que se mueven dentro de la cartografía de la red y se asientan en los diferentes nodos fueron pensadas a través de las nociones de extranjeros oriundos, pero también, aunque no se ha explorado aquí, como bibliotecas viajeras[16]. La idea de bibliotecas itinerantes consiste en considerar cómo los extranjeros oriundos viajan y se asientan en diferentes tiempos/espacios y los vínculos, traducciones y especificidades en las que el razonamiento calculador se activa con otros conjuntos de ideas, tradiciones y principios culturales. Las nociones de extranjeros oriundos y bibliotecas itinerantes proporcionan una forma de interactuar con la *Web of Science* más allá de su cartografía inicial. Pueden hacerlo con ciertos matices que no imponen la lógica binaria de lo global y lo local, la nación separada de lo internacional, para reconocer las producciones comparativas de las diferencias que implican nuevas dicotomías entre lo eurocéntrico y sus Otros, el Norte Global y el Sur Global, sin olvidar las cuestiones de las desigualdades y nociones de poder.

[16] Estas nociones se discuten en, por ejemplo, Popkewitz (2005); Popkewitz, Pettersson y Hsiao (2021).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Andrade-Molina, M. y Valero, P. (2015). *The Sightless Eyes of Reason: Scientific Objectivism and School Geometry*. Paper presented at the Ninth Congress of European Research in Mathematics Education (CERME), Prague, Czech Republic.

Bak, M. A. (2020). *Playful Visions: Optical Toys and the Emergence of Children's Media Culture* (pp. xi, 276 page). The MIT Press.

Casid, J. (2015). *Scenes of Projection. Recasting the Enlightenment Subject*. University of Minnesota Press.

Daston, L. y Galison, P. (2007). *Objectivity*. Zone.

Deleuze, G. y Guattari, F. (1986). *Kafka. Toward a Minor Literature*. University of Minnesota Press.

Deleuze, G. y Guattari, F. (1994). *What is Philosophy?* Columbia University Press.

Hacking, I. (1992). "Style" for Historians and Philosophers. *Studies in History and Philosophy of Science*, 23(1). https://doi.org/10.1016/0039-3681(92)90024-Z

Halpern, O. (2014). *Beautiful Data: A History of Vision and Reason Since 1945*. Duke University Press.

Heyck, H. (2015). *The age of system: Understanding the development of modern social science*. Johns Hopkins University Press.

Kirchgasler, K. L. (2017). Scientific Americans: Historicizing the Making of Differences in Early 20th-century US Science Education. En T. S. Popkewitz, J. Diaz y C. Kirchgasler (Eds.), *A Political Sociology of Educational Knowledge: Studies of Exclusions and Difference* (pp. 89-104). Routledge.

Korthagen, F. A. J. (2004). In Search of the Essence of a Good Teacher: Towards a More Holistic Approach in Teacher Education. *Teaching and Teacher Education*, 20(1), 77-97. https://doi.org/10.1016/j.tate.2003.10.002

Koselleck, R. (1979/2004). "Space of Experience" and "Horizon of Expectation": Two Historical Categories. En *Futures Past: On the Semantics of Historical Time* (pp. 276-288). Cambridge University Press.

Kuhn, T. (1970). *The Structure of Scientific Revolutions* (2nd ed.). University of Chicago Press.

Latour, B. (1987). *Science in Action: How to Follow Scientists and Engineers Through Society*. Harvard University Press.

Lindblad, S., Nelhans, S., Pettersson, P., Popkewitz, T., Samuelsson, K. y Wärvik, G-B. (2023a). *On Knowledge Organization and Recognition of Research in and on Teacher Education: Views from Above*. Paper presented at the ECER in Geneva.

Lindblad, S., Samuelsson, K. y Nelhans, G. (2023b). *Mapping Intellectual Traditions and Research Fronts in International Teacher Education Research*. Paper draft presented at ECER 2023 in Glasgow.

Lindblad, S., Samuelsson, K. y Nelhans, G. (s/f). *Teacher Education Research in Sweden and Internationally: On Conversations and Networking through Scientific Publishing*. Working Paper. University of Gothenburg

Lopez, L. L. (2018). *The Making of Indigeneity, Curriculum History, and the Limits of Diversity*. Routledge.

Mertanen, K. y Brunilla, K. (2022). Fragile Utopias and Distopias? Governing the Future(s) in the OECD Youth Education Policies. *Globalisation, Societies and Education*, 1-12. https://doi.org/10.1080/14767724.2022.2121687

Mignolo, W. (2012). The Geopolitics of Knowledge and the Colonial Difference. *The South Atlantic Quarterly*, 101(1), 57-96.

Daston, L. y Vidal, F. (Eds.) (2004). *The Moral Authority of Nature*. University of Chicago Press.

Mukul, E. B. y Büyüközkan, G. (2023). Digital Transformation in Education: A Systematic Review of Education 4.0. *Technological Forecasting and Social Change*, 194, 1-21.

Nelhans, G. (2021). Research Impact Footprint: Teacher Education (pre-release version ed.). University of Gothenburg.

Ó, J. R. d., Paz, A. L. y Vallera, T. (2022). Genio y Gracia Estética: Una arqueología de los discursos sobre la enseñanza de la danza en Portugal (1839-1930). *Revista Braileira de Estudos da Presenca*, 12(1). https://journals.openedition.org/rbep/795

Paz, A. L. F. (2017). Can Genius Be Taught? Debates in Portuguese Music Education (1868-1930). *European Educational Research Journal*, 16(4), 504-516.

Popkewitz, T. (1998). Dewey, Vygotsky, and the Social Administration of the Individual: Constructivist Pedagogy as Systems of Ideas in Historical Spaces. *American Educational Research Journal*, 35(4), 535-570.

Popkewitz, T. S. (2004). The Alchemy of the Mathematics Curriculum: Inscriptions and the Fabrication of the Child. *American Educational Research Journal*, 41(4), 3-34.

Popkewitz, T. S. (Ed.) (2005). *Inventing the modern self and John Dewey: Modernities and the Traveling of Pragmatism in Education*. Palgrave Macmillan.

Popkewitz, T. (2018). What is "Really" Taught as the Content of School Subjects? Teaching School Subjects as an Alchemy. *The High School Journal*, 101(2), 77-89.

Popkewitz, T. S. (2020). *The Impracticality of Practical Research: A History of Contemporary Sciences of Change that Conserve*. University of Michigan Press.

Popkewitz, T. S. (2021). *La impracticabilidad de la investigación práctica. Historia del tiempo presente de unas ciencias del cambio que nada cambian*. Octaedro.

Popkewitz, T. (2022). International assessments as the comparative desires and the distributions of differences: infrastructures and coloniality. *Discourse: Studies in The Cultural Politics Of Education*. https://doi.org/10.1080/01596306.2021.2023259

Popkewitz, T. (2023). Infrastructures and Phantasmagrams of Inclusions that Exclude: International Student Assessments. *International Journal of Inclusive Education*. https://doi.org/10.1080/13603116.2023.2275156

Popkewitz, T. y Huang, J. (2024). The Human and Education Sciences: A Historical Odyssey of an Actor on Social Life. En R. Gorur, P. Landri y R. Normand (Eds.), *A New Repertoire for the Critique of Contemporary Education* (pp. 85-99). Routledge.

Popkewitz, T. S., Pettersson, D. y Hsiao, K.-j. (Eds.) (2021). *The post-World War Two International Educational Sciences: Quantification, Visualization, and Making Kinds of People*. Routledge.

Rizzo, S. (2017). *The Politics of Knowledge that Govern the European Union's Lifelong Learning Policy Space: A Foucauldian Reading*. (Ph.D.). University of Luxembourg.

Shulman, L. S. (1986). Those who understand: Knowledge growth in teaching. *Educational Researcher*, 15, 4-14.

Zhao, W. y Popkewitz, T. S. (2022). Critiquing the Onto-epistemic Coloniality of Modernity in/beyond Education Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*. https://doi.org/10.1080/01596306.2021.2023259

CAPÍTULO 5

MOLDEANDO EL TRABAJO DOCENTE A FUERZA DE INSTRUMENTOS. LA ESTANDARIZACIÓN COMO DESARROLLO PROFESIONAL EN CHILE

Vicente Sisto[1]

1. INTRODUCCIÓN[2]

Desde la década del 2000 en Chile se inician una serie de reformas orientadas al campo de la gestión educativa, mediante la paulatina introducción de sistemas rendición de cuentas y estandarización dirigidas tanto al desempeño de la escuela como de sus trabajadores: profesores y directivos como modo de fortalecer el sistema educativo. Esto se impulsó en el marco de las recomendaciones de organismos internacionales orientadas a promover una gestión educativa bajo las orientaciones del llamado Nuevo Management Público (NMP). Esta perspectiva promueve modelos de ser y hacer lo público vinculados a la gran empresa privada, con lo cual aumentaría la calidad, eficacia y eficiencia del gasto (Hood,1991). Así, se incluyen privados en la provisión de servicios públicos con financiamiento del Estado para aumentar competencia (Osborne y Gaebler, 1992; Shah, 2005), se flexibilizan y precarizan vínculos contractuales, a la vez que se instalan sistemas de gestión en función de resultados y estándares de desempeño (Chatelain-Ponroy et al., 2018; Gale, 2012). Los estudios comparados en políticas públicas han mostrado que los organismos internacionales han tendido a promover globalmente este tipo de reformas en Educación; de la cual Chile ha sido su principal realizador (ver, entre otros, Parcerisa, Verger y Falabella, 2020; Verger et al., 2019).

En este contexto, diversos diagnósticos han puesto al desempeño docente al centro de lo que sería una deficiente calidad educativa, por lo cual debe ser transformado a través de la acción de la política (ver Garver, 2020; Ingersoll et al., 2016; Keddie, 2018). Informes de organismos internacionales ilustran este

[1] Centro de Investigación para la Educación Inclusiva, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

[2] Este trabajo cuenta con el apoyo de la de la Subdirección de Centros e Investigación Asociativa (SCIA) de la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID), Centro CIE160009, y del Fondo Nacional para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología (FONDECYT), Proyecto 1231698.

diagnóstico: Making Schools Work: New Evidence on Accountability Reforms (Bruns et al., 2011), What Are the Teacher Policies of Top-Performing and Rapidly-Improving Education Systems? (Vegas y Ganiman, 2011) y Profesores Excelentes. Cómo Mejorar el Aprendizaje en América Latina y el Caribe (Bruns y Luque, 2014), todos del Banco Mundial. Estos, al igual que documentos de otros organismos internacionales y Think Tanks, insisten en que la profesión docente debe transformarse para lograr una educación de calidad. Según Vegas y Ganiman (2011), lo primero es fijar estándares de desempeño claros que definan lo que debe hacer un buen profesor, que garanticen una ejecución eficaz y eficiente que genere aprendizajes verificables en niñas y niños en función del curriculum establecido. Estos estándares deben regir la formación y deben materializarse en instrumentos de evaluación que midan el cumplimiento individual de dichos estándares, clasificando profesores, estableciendo salarios, incentivos, posibilidades de promoción de carrera, medidas remediales e incluso la expulsión del sistema (ver Bruns y Luque, 2014; Vegas y Ganiman, 2011). Son estas consecuencias las que dan fuerza a estas reformas, instalando a los estándares en el corazón del trabajo pedagógico, definiendo qué es lo que hay que hacer y cómo, marcando prioridades y moldeando la acción cotidiana (Bezes, 2018; Kawasaki et al., 2019).

Considerando que Chile ha sido señalado como un caso ejemplar en el desarrollo de estas políticas (Assael y Cornejo, 2019; Falabella 2020 y 2021), este capítulo se centra en el cómo se ha materializado en este país, una política de desarrollo profesional docente basada en la estandarización del trabajo pedagógico. Tal como han señalado diversos autores, las políticas propias del Nuevo Management Público se materializan a través de sus instrumentos (Henman, 2016; Kristen, 2020; Lascoumes y Le Gales, 2007; Le Galès, 2016). Son los instrumentos los que en el espacio local hacen vivir a la política interpelando a sus actores, promoviendo ciertas formas de ser y hacer, a la vez que debilitando otras. En esto son protagónicos los instrumentos de gestión de desempeño: sistemas de evaluación que establecen ciertos desempeños como los esperables y premiables, y otros que son invisibilizados, o, incluso, castigados, van moldeando lo que debe ser un trabajador en el contexto del Nuevo Management Público. Por ello, no debe extrañarnos que las políticas de desarrollo profesional docente llevadas a cabo en Chile desde el 2000 en adelante hayan puesto a los instrumentos de evaluación como el principal medio de gestión del trabajo docente desde la política. Así, basados en un análisis pragmático de instrumentos (ver Henman, 2016; Le Galès, 2016; Sisto, 2013 y 2019), en las páginas que siguen penetraremos en el proceso de implementación de un modelo de desarrollo profesional docente basado en instrumentos de evaluación en función de estándares en Chile. Esto luego es puesto en discusión tanto con la literatura internacional, como con los hallazgos a nivel nacional acerca de los efectos de estas políticas en Chile. Se espera con ello arrojar ciertas

luces acerca de qué es lo que hacen estas políticas a la hora de promover un cierto tipo de ser y hacer docente.

2. LA ESTANDARIZACIÓN DEL TRABAJO PEDAGÓGICO EN CHILE: LA EVALUACIÓN DOCENTE, LA LEY DE CARRERA DOCENTE Y EL PORTAFOLIO COMO INSTRUMENTO

En Chile el proceso de estandarización del trabajo pedagógico se inició tempranamente, mediante la Ley que otorga un mejoramiento especial de remuneraciones para los profesionales de la Educación (Ley 19.715, 2001). Esta fija por primera vez estándares para evaluar voluntariamente a profesores que deseen recibir una 'Asignación por Excelencia Pedagógica' —incentivo económico—. Emerge el portafolio, instrumento basado en muestras de desempeño que incluye planificación pedagógica y una clase grabada en video. Personal externo aplica las rúbricas evaluativas que operacionalizan los estándares sobre estas muestras, clasificando desempeños. Tres años después emerge la Ley de Evaluación Docente (Ley 19.961, 2004), que perfecciona los estándares, estableciendo un sistema de evaluación obligatorio para profesores de escuelas dependientes de municipios mediante las cuales se busca instalar una carrera sujeta a evaluaciones individuales del desempeño, para lo cual se genera un sistema obligatorio de evaluación de los docentes del sector municipal.

Los instrumentos utilizados son la Autoevaluación, Informes de Referencias de Terceros (superiores jerárquicos: Director y Jefe de la Unidad Técnica Pedagógica),una Entrevista por un Evaluador Par y el desarrollo de un Portafolio que exige al docente presentar evidencia que dé cuenta de su mejor práctica pedagógica. Todo lo anterior es evaluado según el Marco de la Buena Enseñanza, un estándar de desempeño que establece lo que "los docentes chilenos deben conocer, saber hacer y ponderar para determinar cuán bien lo hace cada uno en el aula y en la escuela" (Bitar, 2003, p. 5). A partir de esto, se clasifica al profesor en una de cuatro categorías de desempeño (insatisfactorio, básico, competente y destacado), cada una de las cuales prescribe vías de desarrollo profesional diferencial para cada profesor. Aquellos evaluados como competentes y destacados tienen derecho a rendir voluntariamente una prueba referente al sector de conocimiento en el cual ejercen y obtener así la Asignación Variable por Desempeño Individual (AVDI), que implica un aumento en su remuneración mensual durante cuatro años y la posibilidad de postular a la Asignación de Excelencia Pedagógica. Esta implica otro incentivo económico, como bono anual, y la posibilidad de acreditarse para ingresar a la llamada Red de Maestros de Maestros. Quienes son miembros de la Red pueden restar horas de aula con el fin de desarrollar "proyectos para trabajar con pares (talleres, tutorías, asesorías). El trabajo lo realizan en horarios alternos a sus clases y reciben por

ello una remuneración adicional de acuerdo al número de horas trabajadas" (Beca, 2005, p. 5). Además, pueden realizar asesorías remuneradas a otras escuelas. El Maestro de Maestros se constituye así en el ícono de desarrollo profesional docente, asumiendo "roles de liderazgo en el desarrollo profesional entre pares" (Beca, 2005, p. 9). En contraste, los docentes calificados como insatisfactorios deberán volver a evaluarse al año siguiente y, además, entran en los llamados Planes de Superación Profesional, dirigidos preferentemente por Maestros de Maestros. Luego de una tercera mala calificación, el profesor deberá dejar la dotación docente, perdiendo con ello los privilegios del Estatuto Docente y pudiendo ser despedido con una indemnización.

La Ley de Carrera Docente (Ley 20.903), promulgada el 2016, buscó potenciar esta estandarización del trabajo pedagógico profundizando las consecuencias sobre profesores y extendiendo su campo de acción hacia el sector subvencionado y a la formación. Así, instala un modelo de formación inicial, selección, evaluación de desempeño y desarrollo de carrera, basado en los estándares establecidos en los cuerpos legislativos previos consignados en el llamado Marco para la Buena Enseñanza (MBE) (Ministerio de Educación, 2008), los que se concretan en rúbricas evaluativas; ampliando su campo de aplicación también a las y los profesores de las escuelas privadas con financiamiento público. Entre sus elementos más relevantes está lo que se denomina el 'aseguramiento' de la formación inicial docente estableciendo que los currículos formativos deben ajustarse a dichos estándares (Ramírez-Casas del Valle et al., 2019). A ello se suman nuevas regulaciones respecto a remuneraciones y los modos de promoción de desarrollo profesional de acuerdo a 'tramos', categorías en las cuales es asignado el profesor en función de sus resultados en la evaluación (Ministerio de Educación, 2017). Ésta contempla una prueba de conocimientos específicos y pedagógicos atingentes a la disciplina y nivel que imparte, evaluación escrita en la que se debe demostrar dominio conceptual de los estándares y del área curricular en la cual se desempeña; y elaborar un portafolio que está constituido por tres módulos, con distintos objetivos cada uno.

El módulo 1 se centra en evaluar prácticas pedagógicas en base a los desempeños esperados en el MBE a través de un instrumento escrito en el cual se da cuenta de la planificación pedagógica de ciertas unidades curriculares. El módulo 2 consiste en una clase videograbada cuyo objetivo es evaluar el cumplimiento de estándares en el desempeño práctico del docente en los procesos de enseñanza-aprendizaje y en su vinculación con estudiantes Finalmente, el módulo 3 busca evaluar cómo prácticas colaborativas aportan a la mejora desempeños individuales. Cabe señalar que modulo 1 y módulo 2 son los que tienen mayor ponderación: 28% y 56% respectivamente (Ministerio de Educación, 2020). Absteniéndose de consideraciones situaciones o contextuales, cada muestra es evaluada técnicamente. En base a los resultados obtenidos en ambos instrumentos (prueba de conocimientos y portafolio) —y considerando

los años de experiencia— los docentes son clasificados en distinto tramos que se denominan: inicial, temprano, Avanzado, Experto I y Experto II. Esta asignación en tramos tiene efectos en remuneraciones diferenciadas y puede dar posibilidad de acceder a cargos dentro del establecimiento, liberar horas para desarrollar asesorías remuneradas a escuelas y profesores, o la expulsión del sistema (Ministerio de Educación, 2016).

Este proyecto fue apoyado por diversos Think Tanks, tales como 'Acción Educar', 'Educación 2020', 'Elige Educar', 'Centro de Estudios Públicos'. Los cuales desplegaron su influencia a través de columnas de opinión y presentaciones ante el Congreso. A nivel parlamentario, tuvo el apoyo de todo el espectro político, incluyendo al Partido Comunista, miembro de la alianza de gobierno, y también de parte de la dirigencia del gremio docente, incluyendo a su presidente, también comunista (Mizala y Schneider, 2020). A pesar de lo anterior las bases del gremio se levantaron con fuerza a través de una movilización nacional que incluyó una huelga de 57 días, en lo que fue denominado "la Rebelión de las Bases" (ver Maramoros, 2020 y Sisto, Núñez-Parra, López-Barraza y Ramírez-Casas del Valle, 2022). Ésta cuestionó la estandarización del trabajo docente y presentó propuestas alternativas a la política, basándose en un modo de organización más horizontal —asambleario— que aquel sostenido por las estructuras gremiales tradicionales de representación forzando a la dirección del gremio a negociar. Sin embargo, la ley fue aprobada con escasas modificaciones, entre las cuales estuvo la inclusión de trabajo colaborativo, que no había sido considerado inicialmente.

Cabe señalar que la estandarización del trabajo docente en Chile se articula con un proceso mayor de estandarización de la educación, promovido por reformas como la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP) (Ley No. 20.248, 2008), la Ley General de Educación (Ley No. 20.370, 2009), y la Ley que Crea el Sistema de Aseguramiento de Calidad (Ley No. 20.529, 2011). Éstas establecen, como objetivo del sistema, alcanzar 'calidad educativa', la que se verifica evaluando "logros de aprendizaje de los alumnos", "el desempeño de los establecimientos educacionales" y de "los profesionales de la educación" (Art.7, Ley 20.370). El test de evaluación de aprendizajes de aplicación censal SIMCE (Sistema de Medición de la Calidad Educativa), existente desde 1988, se instala al centro, ya que su puntaje da cuenta del nivel de calidad de la Escuela, permitiendo clasificarla y establecer consecuencias que incluyen el cierre. La Carrera Docente, emerge completando esta arquitectura de gobierno de la educación a través de mediciones en función de estándares con consecuencias.

3. ¿QUÉ EVALÚA LA EVALUACIÓN? ¿QUÉ PROFESIONALISMO PROMUEVE LA CARRERA? EL PORTAFOLIO TIENE LA RESPUESTA

Si bien inicialmente, durante la tramitación parlamentaria de la Ley de Carrera Docente, se propuso eliminar la evaluación instalada por la Ley 19.961 para profesores municipales y, luego, de Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), finalmente la Ley no lo hizo. Y, a pesar de que la Ministra de Educación Marcela Cubillos, en carta al Presidente del Colegio de Profesores (Sindicato Nacional de Profesores) del 28 de junio de 2019, se comprometió a "presentar un proyecto que ponga fin al doble proceso de evaluación docente", esto no ocurrió, sino hasta el 2023, mediante proyecto presentado por el Presidente Boric (Ley N° 21.625, 2023).

De acuerdo al Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas del Ministerio de Educación (CPEIP), entidad que administra la evaluación y las políticas de desarrollo profesional y de desarrollo de carrera, esto se mantuvo debido a que la evaluación establecida por la Ley 19.961 tiene el objeto de "evaluar el desempeño docente de aquellos profesionales de la educación que se desempeñan en el sector municipal, consistente en un proceso de carácter formativo y periódico", mientras que el establecido por la Ley 20.903, sería "un proceso evaluativo integral que reconoce la experiencia y la consolidación de las competencias y saberes disciplinarios y pedagógicos que los profesionales de la educación alcanzan en las distintas etapas de su formación" (Oficio Ordinario del CPEIP Nº 010/0979 de agosto de 2019). Evidentemente la explicación de la diferencia no resulta clara, toda vez que para ambos procesos de evaluación el instrumento que tiene mayor peso es el portafolio, pudiendo presentar el mismo portafolio para ambas instancias, siendo evaluado una sola vez por las mismas rúbricas que materializan los mismos estándares. Para cada una de estas instancias el resultado de su evaluación tiene consecuencias salariales, incentivos económicos, e incluyen la posible expulsión del ejercicio docente en los establecimientos con financiamiento del estado. Es relevante notar que hasta el 2023 se mantuvo una doble evaluación sólo para los profesores que trabajan en el sistema educativo de propiedad estatal (vía municipalidades o Servicios Locales de Educación), y no para los profesores que trabajan en establecimientos privados financiados públicamente. Son los establecimientos de propiedad estatal los que atienden a la población con mayores índices de pobreza. Son esos profesores los que deben ser los más evaluados, una y otra vez, sujetos a más consecuencias.

Como se aprecia, en el caso chileno, aun con doble evaluación, tal como lo llamó la ministra, es el portafolio el instrumento que materializa qué es lo que se espera del desempeño docente. Es el pootafolio, en definitiva, el máximo instrumento que materializa lo que la política espera y prescribe para el desempeño docente.

En el marco del proyecto Fondecyt 1191015, Ramírez-Casas del Valle, Baleriola y Sisto (2019), aplicaron un análisis pragmático de instrumentos de política pública al portafolio. Los resultados mostraron que éste, a través de las rúbricas que evalúan el documento escrito y el video de desempeño docente registrado, promueve un trabajo docente como una *aplicación individual,* de carácter *unidireccional,* de una *técnica racional* paso a paso consistente en planificar, señalar, organizar, aplicar y evaluar

> Para dar cuenta de esta fase de planificación el docente debe describir los siguientes aspectos:
>
> Señale las habilidades y el o los contenidos involucrados.
>
> Mencione las instrucciones y/o explicaciones que entregó para que sus estudiantes realizaran las actividades y si utilizó recursos de aprendizaje, descríbalos (no los adjunte).
>
> También escriba las preguntas que realizó durante la clase.
>
> (Chile, 2016, p. 12)
>
> Un docente competente […]
>
> Utiliza evaluaciones pertinentes a los objetivos de aprendizaje y que permiten obtener información precisa respecto a lo central que han aprendido sus estudiantes.
>
> Diseña situaciones de evaluación con instrucciones claras que permiten a sus estudiantes demostrar lo aprendido.
>
> Elabora pautas de corrección en las que se identifican nítidamente los desempeños esperados, lo que le permite obtener información precisa respecto a lo que saben sus estudiantes.
>
> (Chile, 2016, p. 13).

Tal como se puede apreciar el trabajo pedagógico queda reducido a un desempeño instruccional de carácter predominantemente unidireccional. Los estudiantes emergen como sujeto/objeto del desempeño docente, sólo en cuanto destinatario de la planificación y como objeto receptor de instrucciones, explicaciones y actividades. Vinculados a través de pautas claras evaluación y corrección, promoviendo la consideración del trabajo del estudiante como algo medible a través de su desempeño académico.

El portafolio y sus rúbricas de evaluación materializan el llamado Marco de la Buena Enseñanza (2003). Los análisis realizados por Fardella (2012) y Fardella y Sisto (2015) acerca del tipo de trabajo pedagógico promovido por dicho marco indican que "la práctica docente se construye como una sucesión particular de acciones a cargo del profesor, que aseguran el logro de un objetivo. Este cúmulo de acciones se traduce en la demanda de un quehacer organizado, a cargo de un sujeto que debe analizar las oportunidades, tomar decisiones basadas en datos, diseñar, y posteriormente evaluar los aprendizajes para retroalimentar sus propias

prácticas (…) Los verbos utilizados en los fragmentos para definir las acciones de un docente (diseña, selecciona y organiza estrategias, los profesores controlan y deciden, optan, definen, planifican, evalúan, premian, castigan) nos indican qué acciones del docente son valoradas" (Fardella, 2012, pp. 215-216). Así mismo, los análisis muestran que el aprendizaje -tal como lo describo dicho documento- emerge como producto o resultado de una estrategia y acción individual, donde la práctica docente se despliega asumiendo un carácter instruccional de un curriculum, en tanto ejercicio racional, sin pérdida de tiempo en aspectos que distraigan el avance instruccional del curriculum prescrito (Fardella, 2012 y Fardella y Sisto, 2015). Esto se puede apreciar en el siguiente fragmento de la edición 2008 de dicho Marco:

> Optimiza el tiempo disponible para la enseñanza.
> Fundamentación: Un factor estrechamente ligado a los aprendizajes de los alumnos y alumnas es el tiempo que dedica el profesor a las actividades de enseñanza. En tal sentido, este criterio se refiere a la utilización efectiva del tiempo disponible, evitando perder importantes períodos en actividades que no apuntan directamente al aprendizaje de los alumnos. A menudo, un alto porcentaje del tiempo de la clase está destinado a ordenar a los alumnos, a que éstos se apresten para trabajar, busquen y preparen sus útiles, el profesor «pase la lista», etc. Por el contrario, grupos de alumnos que muestran aprendizajes de calidad, revelan una planificación consistente del tiempo disponible y una utilización eficiente del mismo. (CPEIP, 2008, p. 30)

Recientemente el Consejo Nacional de Educación CNED, mediante resolución N°068 del 2021, aprobó el nuevo Marco de la Buena Enseñanza, presentado en agosto pasado por el CPEIP. Éste, si bien declara explícitamente en su sección "Antecedentes", que la enseñanza es "una actividad altamente compleja, sistemática y metódica definida por procesos de interacción entre todos los que participan en ella" (CPEIP, 2021, p 10), que supone un trabajo colectivo y situado desde la diversidad, orientado a la transformación, a su vez declara que muchos de estos aspectos "por su foco en disposiciones y actitudes, no necesariamente son medibles (ej. valora la diversidad)" (p. 9), poniendo énfasis finalmente en los desempeños individuales orientados al despliegue instruccional de los objetivos curriculares agregando además nuevas tareas vinculadas a la comprensión de "el estado emocional de sus estudiantes y sus variaciones, para establecer vínculos significativos y profundos con ellos/as" (estándar 6.1), el involucramiento de "padres, madres y apoderados en una reflexión sobre el rol complementario del hogar y el centro educativo en la promoción de una buena convivencia y en el abordaje y solución de posibles quiebres de la convivencia" (estándar 5.8), y la promoción de "oportunidades para que sus estudiantes desarrollen habilidades necesarias para desenvolverse

como ciudadanos digitales capaces de resolver problemas de información, comunicación y conocimiento, así como dilemas legales, sociales y éticos en ambiente virtual" (estándar 6.8), entre otros. Todo sin una reducción del curriculum obligatorio, sin una reducción de horas de clases presenciales, sin una declaración o compromiso de nuevos soportes institucionales o de la política "distribuyendo el tiempo disponible de manera efectiva, para responder adecuadamente a los ritmos, necesidades y características de sus estudiantes, y cubrir los objetivos de aprendizaje" (estándar 3.9).

Los nuevos estándares recientemente aprobados muestran la continuidad de la comprensión del trabajo pedagógico como un desempeño profundamente individual, aislado de condiciones laborales, organizaciones, sociales, materiales e institucionales. Sin soportes, es responsabilidad de la o el profesor ahora no sólo el logro de los objetivos de aprendizaje, medidos por las pruebas estandarizadas, sino además ahora la comprensión y soporte emocional de sus estudiantes y el involucramiento de los apoderados, promoviendo ciudadanía digital… Esto mandatan los estándares, es lo mínimo que Chile espera de sus profesores. Por ello serán evaluados y juzgados, tal como lo indica explícitamente el documento: los estándares "declaran qué es valorado en la profesión, qué es aprendizaje de calidad y, consecuentemente, qué es una enseñanza de calidad" (p. 9).

4. ¿QUÉ REPORTA LA INVESTIGACIÓN EMPÍRICA INTERNACIONAL ACERCA DE ESTE TIPO DE MODELOS DE EVALUACIÓN Y DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE?

La investigación empírica internacional ha demostrado consistentemente que el énfasis en políticas de evaluación y rendición de cuentas basada en estándares dirigida tanto a escuelas como profesores no ha favorecido el fortalecimiento de la educación especialmente para los sectores más vulnerables (ver Garver, 2019; Holloway y Brass, 2018; Jennings, 2010; Little y Bartlett, 2010; entre otros). Particularmente, en el caso de los modelos de desarrollo de carrera basado en cumplimiento de estándares de desempeño individual, éstos desconocerían las características del trabajo docente especialmente aquel situado en ámbitos vulnerables, debilitando la colegialidad, el desempeño conjunto así como la capacidad de acción y respuesta a entornos de alta complejidad, promoviendo comportamientos orientados a satisfacer estándares más que en función del proceso pedagógico como práctica situada (Carter, Klenowski y Chalmerset 2016; Little y Bartlett, 2010, entre otros). Adicionalmente, se ha indicado que no hay evidencia de que este tipo de políticas de profesionalización docente mejore efectivamente los resultados de aprendizaje de las y los estudiantes (Kristen, 2020; Lindval, 2017), pero además se señala que este tipo de modelos, al promover la individualización del trabajo docente dificulta la articulación colectiva en la organización escolar, aumentando competencia,

pérdida de sentido del trabajo; además de estrés y aumento del malestar en las y los profesores, entre otros (Garver y Garver, 2019; Holloway y Brass, 2018; Jennings, 2010; Little y Bartlett, 2010; Ozga, 2009; Ranson, 2003). Estas consecuencias se pueden ver especialmente en aquellos lugares de mayor vulnerabilidad, contextos que supuestamente debiesen ser el foco de la política.

Cabe señalar que la literatura internacional que sí releva el rol de los estándares de desempeño, lo que destacan como positivo es cuando estos son usados no cómo sistemas de rendición con consecuencias, sino más bien como criterios orientadores que pueden ser usados por las y los profesores, directivos y administradores, para facilitar procesos de análisis colaborativos de prácticas concretas, permitiendo diálogos pedagógicos formativos, más que encasillamientos y consecuencias para profesores. Para ello se promueve la participación de los agentes directamente involucrados en el desempeño conjunto de la escuela: profesores, directivos, estudiantes, apoderados y/o administraciones locales, entre otros, generando procesos de responsabilización conjunta atendiendo a las características situadas de los contextos educativos en que son utilizados dichos estándares (ver Darling-Hammond, 2020; Kraft, Brunner, Dougherty y Schwegman, 2020).

Por el contrario, el uso de estos criterios como métricas comparativas orientadas a clasificar a profesores en función de cómo sus desempeños se ajustan a estos estándares desatendiendo contexto y condiciones y estableciendo consecuencias, ha sido sistemáticamente cuestionado por la investigación empírica. La revisión de Little y Bartlett (2010) acerca investigaciones en torno a los efectos de las políticas orientadas a docentes en el contexto de la gran reforma No Child Left Behind desarrolladas por los diversos estados de Estados Unidos, revisión publicada en la prestigiosa *Review of Research in Education,* muestra que las políticas dirigidas a profesores basadas en la clasificación de profesores con consecuencias en función de estándares de desempeño, han generado un daño a la educación especialmente en los sectores más vulnerables, prescribiendo desempeños no pertinentes a las complejidades que caracterizan el espacio en el cual estos profesores desarrollan su trabajo. Según las autoras, los desempeños requeridos son mucho más complejos e interconectados que aquello que puede ser capturado por una evaluación dirigida a un desempeño individual que debe ajustarse a un estándar no contextualizado. Esto no sólo no habría promovido desempeños pertinentes, sino que habría generado consecuencias sobre profesores y escuelas que incluyen pérdida de colegialidad, estrés, percepción de falta de reconocimiento, y pérdida de compromiso.

Más recientemente, Kirsten (2020), a partir de una profunda revisión sistemática de la literatura empírica reciente en torno a los efectos de las políticas y acciones de desarrollo profesional docente, publicada en la misma *Educational Research Review*, señala que aquellos programas y políticas que han incluido *todas* las recomendaciones de organismos internacionales y de expertos que

supuestamente garantizarían resultados de excelencia, fallan continuamente en esto, no apreciándose efectos relevantes (Kristen, 2020; Lindvall, 2017). A pesar de lo anterior, un elemento que destaca el estudio de Kristen (2020) refiere a que las políticas de desarrollo profesional, evaluación, perfeccionamiento y formación continua de profesores, cuando se vinculan con estrategias que articulan actores locales, entidades administrativas locales, comunidades, en función de objetivos educativos establecidos conjuntamente, éstas tienen efectos tanto en el fortalecimiento de las comunidades educativas, como en el aprendizaje de sus estudiantes. Así también cuando las y los profesores participan no sólo mediante estrategias de formación colaborativa y mentoría, sino que, además en el diseño y monitoreo de la calidad de las políticas y programas de desarrollo, perfeccionamiento y formación continua, estos son más efectivas.

En efecto, tal como diversas investigaciones han mostrado, las políticas de evaluación y desarrollo profesional docente deben apoyar un ejercicio relacional, situado contextualmente. Por el contrario, los modelos de desarrollo de carrera basado en cumplimiento de estándares de desempeño individuales, desconocen las características del trabajo docente en ámbitos vulnerables, debilitando la colegialidad, el desempeño conjunto así como la capacidad de acción y respuesta a entornos de alta complejidad, promoviendo comportamientos orientados a satisfacer estándares más que en función del proceso pedagógico como práctica situada (ver Carter, Klenowski y Chalmerset 2016; Courtney y Gunter, 2015; Gunter 2007 y 2008, Normand, Liu, Carvalho, Oliveira, y LeVasseur, 2018, entre otros).

5. ¿QUÉ HA MOSTRADO LA INVESTIGACIÓN EMPÍRICA NACIONAL ACERCA DE LOS SISTEMAS DE EVALUACIÓN Y DESARROLLO DE CARRERA PROFESIONAL DOCENTE?

Las investigaciones empíricas han mostrado falta de correspondencia entre los estándares de desempeño que guían la evaluación y la carrera docente y las prácticas requeridas en contextos de alta vulnerabilidad (Assaél y Cornejo, 2019; Cornejo et al., 2015; Ramírez, Baleriola y Sisto, 2019; Sisto 2011, 2012 y 2019). Lo que coincide con la literatura internacional.

El proyecto Fondecyt 1090739 entrevistó a sesenta (60) profesores calificados como destacados por el Sistema de Evaluación Docente (con la más alta calificación) que se desempeñaban en escuelas de alta vulnerabilidad. Los resultados mostraron que —unánimemente— las/os participares describieron los estándares de evaluación como artificiales, pues no se correspondían con la acción cotidiana que consideraban necesaria de ser realizada día a día, individual y conjuntamente. Su calificación era descrita como fruto de un trabajo orientado a responder a los instrumentos de evaluación y no a lo que se requiere día a día

en contexto de vulnerabilidad (Sisto, 2012). Datos más recienta han confirmado que el trabajo docente que moviliza procesos de aprendizaje en contextos de vulnerabilidad se caracteriza por desplegarse como una práctica situada, de carácter relacional, realizada en espacios locales, como el aula, potenciada por la colegialidad que se verifica en una toma de decisiones participativa orientada a la justicia social y construida conjuntamente (Sisto, Núñez, López y Ramírez, 2021; Valdés y Ramírez-Casas del Valle, 2021).

Sin embargo, los análisis realizados a los instrumentos de evaluación, particularmente al portafolio —instrumento de mayor ponderación a la hora de evaluar y encasillar al profesor en la Carrera Docente— muestran que éste tiende prescribir una concepción del trabajo docente como ejecución individual de carácter instruccional, subordinando los elementos colaborativos a la ejecución individual, y la práctica pedagógica situada, al trabajo instruccional (Ramírez-Casas del Valle, Baleriola y Sisto, 2019). Así mismo, los profesores reportan que la retroalimentación que reciben del proceso de evaluación no es clara y específica en las necesidades de formación y desarrollo profesional, describiéndose como una retroalimentación genérica que no resulta suficientemente pertinente ni útil para establecer acciones claras de mejoramiento que sean percibidas como relevantes para su práctica cotidiana (Ramírez-Casas del Valle, Baleriola y Sisto, 2022). Por otra parte, se ha indicado que los procesos de formación continua y perfeccionamiento dependen fuertemente de la acción y elección individual del profesor frente a una oferta heterogéneo y no necesariamente articulada con las necesidades situadas de la práctica pedagógica (ver Donoso, 2008; MINEDUC, 2016). En este sentido se ha planteado la necesidad de fortalecer modelos más articulados tanto a nivel local, como en cuanto a potenciar el trabajo colectivo docente (Cabezas, Medina, Muller y Figueroa, 2019).

Las observaciones etnográficas reportadas en Sisto (2019), coinciden con lo anterior, dando cuenta que, en muchos casos, se despliega un enorme trabajo colaborativo de colegas, que en conjunto revisan lo que va a hacer el o la profesora a ser evaluada, reparten trabajo en la evaluación del portafolio, retroalimentan, etc. Por ello muchas y muchos profesores evaluados como 'destacados', al ser entrevistados, señalaban que esa evaluación en realidad refería un trabajo conjunto colaborativo, y no a lo que el instrumento de evaluación docente inscrito en el sistema de desarrollo de carrera supone. Así para responder al estándar emergen prácticas colectivas profundamente cooperativas para apoyar y "defender" al profesor, ante algo considerado como externo y artificial.

Frente a la docencia instruccional, descontextualizada, regida por el estándar y materializada en el instrumento de evaluación (Ramírez-Casas del Valle, Baleriola y Sisto, 2019), emerge otra docencia, situada con otros, en un espacio grupal y social, facilitando procesos conjuntos de construcción de aprendizajes (Sisto y Ramírez-Casas del Valle, 2021).

6. CONCLUSIONES

La experiencia de las y los profesores entre los estándares que se instalan a través de sus instrumentos y consecuencias, sumado las políticas de rendición de cuentas que empujan a las escuelas hacia resultados en los test estandarizados de aprendizajes, resulta fuertemente tensionada por el despliegue cotidiano, situado e interconectado del trabajo pedagógico en contexto, especialmente en los espacios más vulnerables.

Por ello, es necesario establecer una agenda de trabajo que pueda penetrar en cómo se entiende el desempeño pedagógico, sus características, condiciones, y modos de realización, que convoque sobre todo a quienes día a día lo despliegan e incluya formadores y académicas y académicos que investiguen empíricamente trabajo docente. Esta agenda debe orientarse a revisar los estándares, probablemente transformarlos, y sobre todo discutir las condiciones formativas, materiales, laborales, organizacionales, sociales e institucionales necesarias —que deben ser desarrolladas— para desplegar los desempeños esperados. Esta agenda debe atender con urgencia a un principio que ha sido negado consistentemente por las políticas públicas desplegadas durante los últimos 20 años en torno a trabajo docente. Esto refiere a la dimensión constitutivamente conjunta del trabajo docente. Siguiendo a Little y Bartlett (2010), el trabajo docente debe pensarse más bien como una articulación, "un cumplimiento cotidiano, manifiesto en lo que los profesores hacen individual y conjuntamente", lo que es sólo visible en la práctica cotidiana (Little y Bartlett, 2010, p. 315). La individualización del desempeño pedagógico promovido por las políticas, su desvinculación con las condiciones laborales, materiales, organizacionales, sociales e institucionales, producen evidencias que están suspendidas —en el aire— desconectadas de su realización concreta. Así también, los procesos de revisión, categorización y encasillamiento, también, producen retroalimentaciones irrelevantes para el desempeño cotidiano. Esto debe ser atendido con urgencia.

Tal como se aprecia el camino de la estandarización como modo de promover el trabajo docente, no parece adecuado, al menos tal como se ha aplicado en Chile. La poca pertinencia del instrumento tal como se usa en el sistema educativo chileno, añadido a la poca relevancia que tienen sus retroalimentaciones para mejorar el desempeño docente, relevan la necesidad de su revisión. La revisión de Kristen (2020) muestra que cuando las políticas de evaluación y desarrollo profesional promueven estrategias basadas en la colaboración, que articulan actores territoriales, entidades administrativas locales y comunidades, en función de objetivos educativos establecidos conjuntamente, éstas permiten favorecer un desempeño situado, fortaleciendo a las comunidades educativas, así como el aprendizaje de sus estudiantes. Esto supone, como señala Kristen (2020) que los profesores puedan participar no sólo de la implementación, sino que del diseño y monitoreo de las políticas. La

impertinencia del instrumento de evaluación actualmente desplegada, vinculado a una revisión abstracta de esas muestras de desempeño y la entrega de retroalimentaciones estandarizadas no parecen ser una vía correcta.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agrati, L. S. (2021). Systematic reviews on in-service training effectiveness. A prior comparative analysis of the used terms. *Education and Self Development*, *16*(3), 167-178.

Argnani, A., Caressa, Y. y Zarenchansky, G. (2021). La Red de Formación Docente y Narrativas Pedagógicas: una trama dinámica para la investigación, la formación y la acción pedagógica. *Redes de Extensión*, 8, 79-85.

Assaél, J. y Cornejo, R. (2019). Work regulations and teacher subjectivity in a context of standardization and Accountability Policies in Chile. En *Education Policies and the Restructuring of the Educational Profession* (pp. 245-257). Springer.

Bates, C. C. y Morgan, D. N. (2018). Seven elements of effective professional development. *The Reading Teacher*, *71*(5), 623-626.

Bruns, B. y Luque, J. (2014). *Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe.* Banco Mundial.

Bush, T., Coleman, M., Wall, D. y West-Burnham, J. (2018). Mentoring and continuing professional development. In *Mentors in schools* (pp. 121-143). Routledge.

Cabezas, V., Medina, L., Muller, M. y Figueroa, C. (2019). *Desafíos y tensiones entre las nuevas políticas educativas y los programas de formación inicial de profesores en Chile*. Centro de Políticas Públicas UC.

Carrasco-Aguilar, C. y Ortiz-Mallegas, S. (2020). Trayectoria y carrera docente como política neoliberal: el caso del accountability chileno. *Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, *5*, 1-17.

Carter, M. G., Klenowski, V. y Chalmers, C. (2016). Who pays for standardised testing? A cost-benefit study of mandated testing in three Queensland secondary schools. *Journal of Education Policy, 31*(3), 330-342

Chile. Ministerio de Educación (2016). *Manual Portafolio 2016. Primer Ciclo, Enseñanza Básica*. Santiago, Chile.

Cornejo, R., Albornoz, N., Castañeda, L., Palacios, D., Etcheberrigaray, G., Fernández, R., ... y Lagos, J. I. (2015). Las prescripciones del trabajo docente en el nuevo marco regulatorio de políticas educativas en Chile. *Psicoperspectivas, 14*(2), 72-83.

Courtney, S. J. y Gunter, H. M. (2015). Get off my bus! School leaders, vision work and the elimination of teachers. *International Journal of Leadership in Education*, *18*(4), 395-417.

CPEIP (2008). *Marco para la Buena Enseñanza.* CPEIP.

CPEIP (2021). *Estándares de la Profesión Docente: Marco para la Buena Enseñanza.* CPEIP.

Darling-Hammond, L. (2020). Accountability in teacher education. *Action in teacher Education*, *42*(1), 60-71.

Donoso Díaz, S. (2008). El perfeccionamiento docente en Chile (1990-2007): ¿Estado versus mercado? *Revista Brasileira de Educação*, *13*, 437-454.

European Commission. (2012). *Supporting the Teaching Professions for Better Learning Outcomes.* Commission Staff Working Document. Strasbourg.

Falabella, A. (2020). The ethics of competition: accountability policy enactment in Chilean schools' everyday life. *Journal of Education Policy*, *35*(1), 23-45.

Falabella, A. (2021). The seduction of hyper-surveillance: Standards, testing, and accountability. *Educational Administration Quarterly*, *57*(1), 113-142.

Fardella, C. (2012). Verdades sobre la docencia, efectos y consecuencias subjetivas de la evaluación docente en Chile. *Revista de Psicología, 21*(1), 209-227

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

Garver, R. (2020). Evaluative relationships: teacher accountability and professional culture. *Journal of Education Policy*, *35*(5), 623–647. https://doi.org/10.1080/02680939.2019.1566972

Gunter, H. (2007). Remodelling the school workforce in England: a study in tyranny. *Journal for Critical Education Policy Studies*, *5*(1), 1-11.

Gunter, H. M. (2008). Policy and workforce reform in England. *Educational Management Administration and Leadership*, *36*(2), 253–270. https://doi.org/10.1177/1741143207087776

Henman P (2016). Performing the state: the socio-political dimensions of performance measurement in policy and public services. *Policy Studies 37*(6), 499-507. http://doi.org/10.1080/01442872.2016.1144739

Holloway, J. y Brass, J. (2018). Making accountable teachers: the terrors and pleasures of performativity. *Journal of Education Policy*, *33*(3), 361–382.

Imants, J. y Van der Wal, M. M. (2020). A model of teacher agency in professional development and school reform. *Journal of Curriculum Studies*, *52*(1), 1-14.

Jennings, J. L. (2010). School choice or schools' choice? Managing in an era of accountability. *Sociology of Education*, 83(3), 227-247.

Kirsten, N. (2020). A systematic research review of teachers' professional development as a policy instrument. *Educational Research Review*, 31. https://doi.org/10.1016/j.edurev.2020.100366

Kraft, M. A., Brunner, E. J., Dougherty, S. M. y Schwegman, D. J. (2020). Teacher accountability reforms and the supply and quality of new teachers. *Journal of Public Economics*, 188. https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2020.104212

Lascoumes P. y Le Galès P. (2007) Introduction: Understanding public policy through its instruments - From the nature of instruments to the Sociology of public policy instrumentation. *Governance 20*(1), 1-21. http://doi.org/10.1111/j.1468-491.2007.00342.x

Le Galès, P. 2016. "Performance Measurement as a Policy Instrument." *Policy Studies* 37 (6), 508-520. https://doi.org/10.1080/01442872.2016.1213803

Lindvall, J. (2017). *Critical features and impacts of mathematics teacher professional development programs: Comparing and characterizing programs implemented at scale*. Malardalen University.

Little, J. W. y Bartlett, L. (2010). The teacher workforce and problems of educational equity. *Review of Research in Education*, *34*(1), 285-328.

Martini-Armengol, G. (2021). Contexto del debate sobre el rol y la formación continua docente. En L. De la Vega (Ed.), *Docencia y desarrollo profesional: Fundamentos, debates y perspectivas*. Centro de Estudios y Desarrollo de Educación Continua para el Magisterio de la Universidad de Chile

Ministerio de Educación (2016). *Formación continua: ¿Responde a las necesidades y expectativas de los docentes?: Resultados tercer censo docente*. MINEDUC. Disponible en https://bibliotecadigital.mineduc.cl/handle/20.500.12365/17405

Ministerio de Educación (2020). *Ejemplo Informe de Evaluación Individual Carrera Docente 2020*. Ministerio de Educación, Chile.

Normand, R., Liu, M., Carvalho, L. M., Oliveira, D. A. y LeVasseur, L. (Eds.) (2018). *Education policies and the restructuring of the educational profession: Global and comparative perspectives*. Springer.

Oliveira, D. A. y Carvalho, L. M. (2020). Performance-based accountability in Brazil: Trends of diversification and integration. En *World Yearbook of Education 2021* (pp. 179-195). Routledge.

Oliveira, D. A. (2018). A reestruturação da profissão docente no contexto da nova gestão pública na América Latina. *Revista da FAEEBA-Educação e Contemporaneidade,* 27(53), 43-59.

Ozga, J. (2009). Governing education through data in England: From regulation to self-evaluation. *Journal of Education Policy, 24*(2), 149–162.

Parcerisa, L., Verger, A. y Falabella, A. (2020). High- stakes accountability and the expansion of a school improvement industry in Chile: A public- private sector comparison. En *Privatisation and Commercialisation in Public Education* (pp. 119-133). Routledge.

Pasalari, H., Azizi, N. y Gholami, K. (2022). Comparative analysis of educational approaches and future training (in-service education) in teacher education in Iran and Finland, England, Japan. *Research in Teacher Education*, *5*(1).

Polesel, J., Rice, S. y Dulfer, N. (2014). The impact of high-stakes testing on curriculum and pedagogy: A teacher perspective from Australia. *Journal of education policy, 29(*5), 640-657.

Ramírez, L., Baleriola, E. y Sisto, V. (2019). Pedagogía en la era de la rendición de cuentas: análisis del Portafolio docente en Chile. *Educaçao y Sociedade, 40*, 1-20.

Ramírez-Casas del Valle, L., Baleriola, E. y Sisto, V. (2022). Experiencias y resistencias de los y las profesoras sobre el sistema de evaluación docente. *Revista Izquierdas*, 51, 1-16.

Ranson, S. (2008). The changing governance of education. *Educational Management Administration y Leadership, 36*(2), 201-219.

Salas, M., Díaz, A. y Medina, L. (2021). Mentorías en Chile: De la política diseñada a la puesta en acto. *Revista mexicana de investigación educativa*, *26*(89), 449-474.

Singh, P., Allen, J. y Rowan, L. (2019). Quality teaching: Standards, professionalism, practices. *Asia-Pacific Journal of Teacher Education*, *47*(1), 1-4.

Sisto, V., Núñez-Parra, L., López-Parra, A. y Ramírez-Casas del Valle, L. (2022). La rebelión de las bases frente a la estandarización del trabajo pedagógico. El caso de la movilización contra la Ley de Carrera Docente en Chile. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, *30*(133). https://doi.org/10.14507/epaa.30.6460

Unda, M. (2018). La formación como experiencia y producción colectiva de saber en la Expedición Pedagógica Nacional. *Rutas de formación: Prácticas y Experiencias*, 7, 34-39.

Vaillant, D. (2021). Políticas para un desarrollo profesional docente efectivo. En C. Vélez de Medrano y D. Vaillant (Eds.), *Aprendizaje y desarrollo profesional docente*. Organización de Estados Iberoamericanos.

Valdés, R. y Ramírez-Casas del Valle, L. (2021). Practices of Social (In) justice in Schools with Good Indicators of School Effectiveness. *Revista mexicana de investigación educativa*, *26*(90), 787-813.

Vegas, E. y Ganimian, A. (2011). *What are the teacher policies of top-performing and rapidly-improving education systems?* Banco Mundial.

Verger, A. (2021). Teachers and the Teaching Profession in Global Education Policy Theory: A Commentary. *Comparative Education Review*, *65*(4), 790-806.

Vezub, L. (2019). *Las políticas de formación docente continua en América Latina Mapeo exploratorio*. IIPE-UNESCO.

CAPÍTULO 6

PROFISSIONALIZAÇÃO DOCENTE E AUTOAVALIAÇÃO DAS ESCOLAS: TENDÊNCIAS DAS PERSPETIVAS CONTEMPORÂNEAS INTERNACIONAIS

Joana Sousa[1]

1. INTRODUÇÃO

Em educação, os discursos em torno da profissionalização docente e da autoavaliação escolar constituem pontos centrais de análise. Este capítulo atenta aos desafios da profissionalização docente nas perspetivas apresentadas por organizações transnacionais, e pretende explorar as tendências contemporâneas internacionais no panorama educacional mais amplo. O debate do impacto transnacional nas políticas locais é desde à muito tempo considerado valioso e, por isso, desenvolvido (Nye e Keohane, 1971), contudo carece de cada vez mais atenção por parte da sociedade (Steiner-Khamsi, 2006). Ball (2012) argumenta que as organizações e redes inscritas no novo capitalismo social e na política de educação têm grande influência nas políticas nacionais, intensificando as intenções de cada uma e estreitando dependências que provocam alterações nas relações entre os governos (Nye e Keohane, 1971).

Para analisar o alinhamento entre as perspetivas transnacionais e os entendimentos contemporâneos acerca do desenvolvimento profissional docente, dos educadores e professores, e a autoavaliação das escolas, recorre-se à análise de conteúdo (Bardin, 2004) de relatórios publicados por organismos transnacionais, em particular a Comissão Europeia/EACEA/Eurydice, a OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) e a UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) (quadro 1). Pela análise de conteúdo dos documentos, salientam-se as tendências das perspetivas contemporâneas internacionais predominantes relativamente ao desenvolvimento profissional docente, abrindo discussão para o imperativo do desenvolvimento de processos de autoavaliação significativos nas escolas (Sousa, 2018).

[1] Universidade do Minho. Centro de Investigação em Educação (CIEd)

A profissionalização docente e a sua articulação com a melhoria das escolas são o mote deste capítulo dirigido a todos os profissionais da educação que se interessem pelas questões da profissão docente e do desenvolvimento das escolas.

2. PRESSUPOSTOS

As últimas décadas têm trazido novos conhecimentos acerca do desenvolvimento profissional docente, provenientes das investigações neste domínio, ainda que demonstrem que a implementação de atividades de desenvolvimento profissional é, frequentemente, caracterizada como ineficaz (Admiraal et al., 2021). Contrariando o que havia sendo regra, sobretudo nos anos noventa, nos quais se demonstrou um enorme esforço em racionalizar a educação, tem-se vindo a sentir a necessidade de compreender profundamente quais as variáveis determinantes para o desenvolvimento profissional docente, visto que, até então, a investigação com base no controlo de fatores externos, aleatórios e imprevisíveis, *à priori*, tornou-se uma "resposta útil, mas simplista" (Nóvoa, 2000, p. 14). A investigação do quotidiano pedagógico e das práticas dos educadores/professores, com os próprios, é cada vez mais percecionada como elemento fundamental para a compreensão do desenvolvimento profissional docente.

É na esteira do domínio teórico que se tem vindo a desenvolver na área das Ciências da Educação que, neste capítulo, se assumem como pressupostos gerais:

i) Que o desenvolvimento profissional docente constitui um "processo através do qual os professores, como agentes de mudança, sozinhos ou com outros, ampliam o seu comprometimento emocional e intelectual ao longo da carreira para incluir os propósitos éticos e morais mais amplos do ensino em contextos de reforma; reveem e renovam o seu sentido de identidade profissional; adquirem e desenvolvem criticamente os valores, as disposições, as qualidades, o conhecimento, as destrezas, as práticas e as capacidades para uma resiliência diária; e envolvem-se em processos de aprendizagem e desenvolvimento profissional funcional e atitudinal" (Day, 2017, p. 23).

ii) Que a investigação demonstra solidamente como ocorre a profissionalização docente, e que as organizações podem apoiar o desenvolvimento profissional docente, apesar das diversas mudanças na forma como os docentes adquirem e desenvolvem as suas aprendizagens (Osnelli e Crescentini, 2024).

iii) Que a profissionalização docente está relacionada com as políticas e reformas educativas de cada país (Bolan e McMahon, 2004).

iv) Que o desenvolvimento profissional docente tem vindo a ser intersetado pela avaliação externa e, consequentemente, pela noção de qualidade com alterações, nomeadamente na década de 1990, na qual o *slogan* "profissionalizar o professor" se tornou "voz corrente na área educacional,

aparecendo atrelado a desenvolvimento profissional" (Evangelista e Shiroma, 2003, p. 27).

3. METODOLOGIA

Com este capítulo pretende-se explorar a análise do discurso de organismos internacionais, relativamente à profissionalização docente, articulando-o com o desenvolvimento das escolas. Para tal, a constituição do *corpus documental*, objeto da análise de conteúdo, foi criada com base em documentos internacionais pertinentes para a compreensão das perspetivas contemporâneas internacionais acerca da profissionalização docente, já existentes e publicados. Assim, o *corpus documental* é constituído por sete relatórios internacionais (Quadro 1), numa amplitude temporal que abrange, sensivelmente, uma década, embora com maior enfoque nos anos mais recentes.

Quadro 1. Corpus documental

Organização	Ano de publicação	Título
European Commission / EACEA / Eurydice	2023	Structural indicators for monitoring education and training systems in Europe – 2023: The teaching profession.
OECD	2012	OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education.
OECD	2019	Working and Learning Together: Rethinking Human Resource Policies for Schools, OECD Reviews of School Resources.
OECD	2023	Education at a Glance 2023: OECD Indicators.
UNESCO	2017	Relatório Mundial de Monitorização da Educação 2017/2018: Responsabilização na Educação: respeitar os nossos compromissos.
UNESCO	2022	Resumo do Relatório de Monitoramento Global da Educação 2021/2022: Atores não estatais na educação: Quem escolhe? Quem perde?
UNESCO	2023	Resumo do Relatório de Monitoramento Global da Educação 2023: Tecnologia na educação: Uma ferramenta a serviço de quem?

Fonte: os autores.

Nota: apresenta-se o corpus documental constituído com base em documentos publicados pelas organizações transnacionais

Da análise de conteúdo (Bardin, 2004) dos documentos que compõem o *corpus documental*, surge um total de 231 ocorrências significativas associadas ao conceito de "desenvolvimento profissional docente"/ "*professional development*", que foram submetidas a processo de análise (Quadro 2).

Quadro 2. Análise de frequência "desenvolvimento profissional docente"/ "professional development"

Organização	Ano de publicação	Frequência absoluta significativa
European Commission / EACEA / Eurydice	2023	15
OECD	2012	81
OECD	2019	109
OECD	2023	2
UNESCO	2017	6
UNESCO	2022	3
UNESCO	2023	3

Fonte: os autores.
Nota: apresenta-se a frequência absoluta significativa do conceito "desenvolvimento profissional docente"/ "professional development" do corpus documental, isto é, excluem-se as ocorrências em que o conceito surge em notas, títulos, cabeçalhos ou rodapés.

As ocorrências significativas permitem a análise do contexto discursivo em que se inserem, procurando repostas para o entendimento sobre como o desenvolvimento profissional docente desempenha um papel crucial no aprimoramento das habilidades, conhecimentos e eficácia dos docentes, contribuindo, em última análise, para a melhoria geral das escolas. No *corpus documental* selecionado a OECD é a organização transnacional cujos relatórios mais incidem sobre o desenvolvimento profissional docente, com um total de 192 ocorrências significativas. Na amostra recolhida, tanto a UNESCO como a rede Eurydice são menos incisivas nesta questão, mencionando com menos frequência as questões relacionadas com o desenvolvimento profissional, com um total de 9 e 15 ocorrências, respetivamente.

4. O QUE DIZEM OS RELATÓRIOS?

Da análise de conteúdo do *corpus documental* analisado (Quadro 1), surgem várias assunções que importam debater, e que de seguida se apresentam estruturadas por fonte.

4.1. Structural indicators for monitoring education and training systems in Europe – 2023: The teaching profession

O relatório da European Commission/EACEA/Eurydice (2023), publicado pela Rede Eurydice (2023), que integra o Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida da Comissão Europeia, agrega e fornece informações comparativas sobre os sistemas educativos dos países europeus, nomeadamente indicadores relacionados com a profissão docente.

Neste relatório, o conceito de desenvolvimento profissional (*professional development*) é referido em 15 ocorrências, sobretudo, relacionadas com a avaliação docente (*teacher appraisal*). O relatório destaca a importância da avaliação docente na identificação das necessidades de desenvolvimento profissional, no fornecimento de apoio especializado e na vinculação dos resultados da avaliação à progressão na carreira e aos aumentos salariais. Segundo os dados apresentados, no ano letivo 2022/2023, em alguns países da Europa, a avaliação regulamentada foi um recurso instrumental utilizado para dar resposta às necessidades dos professores, em termos de desenvolvimento profissional e apoio especializado.

4.2. OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Portugal 2012

O relatório da OCDE, que enquadra o sistema de avaliação em Portugal (Santiago et al., 2012), relaciona o desenvolvimento profissional dos atores educativos com a avaliação dos docentes e dos diretores, a observação da prática pedagógica e a carreira docente. Nas suas 81 ocorrências, o documento alerta para a limitada formação dos diretores em Portugal, sugerindo formação inicial específica para formar as lideranças de topo das escolas, e apoia a ideia de criação de uma carreira específica para o líder da escola, uma vez que a maioria dos diretores de escolas desenvolvem as suas competências para a função aquando da sua execução, por via de pós-graduações na área da administração escolar e/ou formações acreditadas pelo Conselho Científico-Pedagógico da Formação Contínua.

Conforme o relatório salienta, a ação dos diretores das escolas é pouco direcionada para a liderança pedagógica. Deste modo, sugere que se considere a introdução de um programa de formação para os líderes das escolas, como parte de uma estratégia nacional mais ampla, reforçando a capacidade e a credibilidade das lideranças de topo e a sua capacitação como líderes

pedagógicos. Essa formação seria desenvolvida para construir o modelo de avaliação dos diretores, bem como as competências na transposição dos resultados da avaliação para estratégias de aplicação prática. Simultaneamente, o relatório alerta para a diminuta formação contínua que é proporcionada aos docentes, defendendo uma abordagem mais sistemática, tendo em conta as diferentes componentes da avaliação do sistema educativo, nomeadamente a autoavaliação. Revela ainda, um défice na existência de formação para docentes no âmbito da avaliação dos docentes e dos estudantes, argumentando que os docentes, em Portugal, estão excessivamente centrados numa perspetiva behaviorista da educação em detrimento de uma postura enquadrada no construtivismo.

4.3. Working and Learning Together: Rethinking Human Resource Policies for Schools

O desenvolvimento profissional docente apresenta um destaque significativo no relatório da OECD de 2019, traduzindo-se num total de 109 ocorrências significativas. Em termos de políticas de recursos humanos, o documento realça como um dos grandes desafios comuns à comunidade de países da OECD a sustentabilidade e a efetividade dos sistemas tradicionais de desenvolvimento profissional: "Os sistemas tradicionais de desenvolvimento profissional muitas vezes não conseguem apoiar o crescimento contínuo daqueles que apoiam a aprendizagem nas escolas" (OECD, 2019, p. 20)[2]. A atração e retenção de recursos humanos na profissão docente é elencada neste documento, que alerta para:

a) A tendência para os docentes receberem salários inferiores àqueles auferidos por profissionais com educação semelhante em quase todos os países da OECD.
b) Os docentes com contratos de trabalho temporário não terem as mesmas oportunidades de carreira e progressão salarial do que os docentes com contratos permanentes, por razões várias, mas também, pelo facto de lhes serem oferecidas menos possibilidades de desenvolvimento profissional.
c) A variação das práticas de desenvolvimento profissional docente nos diferentes países da comunidade OECD.
d) Países com alto desempenho no PISA têm diferentes práticas de desenvolvimento profissional docente.
e) As poucas oportunidades de participação em práticas de desenvolvimento profissional, como a aprendizagem de pares (*peer learning*), observação de pares ou a mentoria (*coaching*).

[2] Tradução própria.

f) Na maioria dos países da OECD não haver a preocupação em adaptar a carga horária dos docentes recém-formados, de uma forma significativa e que reflita a sua necessidade, potencialmente maior, de desenvolvimento profissional.

g) A maioria dos sistemas desfavorecidos de desenvolvimento profissional não são estruturados em planos de melhoria, nem se articulam com os resultados dos processos de avaliação.

h) A informação que provém da avaliação das escolas deve servir para gerar novos tópicos de desenvolvimento profissional (*evaluation-informed professional development*).

i) O desenvolvimento profissional baseado na avaliação permitir o reconhecimento do contexto ecológico em que os docentes trabalham;

j) O plano de desenvolvimento profissional ser um instrumento orientador da avaliação dos docentes.

k) A necessidade do desenvolvimento profissional docente se adaptar aos percursos de carreira dos docentes, permitindo cativar os docentes nas suas diferentes fases de carreira.

l) Consciencializar os futuros docentes para a necessidade do desenvolvimento profissional docente contínuo, deverá ser uma preocupação na formação inicial dos docentes.

m) O desenvolvimento profissional para os docentes recém-formados deve considerar experiências de aprendizagem baseadas na prática fundamentada, a integração num programa eficaz de indução ao contexto laboral e mentoria (*coaching*), bem como criar contextos internos estruturados de facilitação e promoção do desenvolvimento inicial dos novos docentes, numa cultura de educação contínua.

n) O sistema de progressão na carreira deve permitir a progressão vertical e horizontal, alinhando as responsabilidades docentes com os critérios profissionais e a remuneração, tendo em consideração que os critérios profissionais devem estar articulados com as oportunidades de desenvolvimento profissional.

o) Os docentes que se sentem mais comprometidos com a causa social da educação apresentam níveis de motivação para o desenvolvimento profissional contínuo mais elevados, participando mais em atividades de desenvolvimento profissional docente.

p) As atividades de desenvolvimento profissional docente, para além de enriquecerem os docentes com conhecimentos e competências que lhes são necessárias para a prática, aumentam a satisfação com a profissão e melhoram a sua identidade profissional.

q) Os dados TALIS (2014, 2018) demonstram que, em termos de desenvolvimento profissional, os docentes sentem escassez de conhecimento no ensino de estudantes com necessidades educativas específicas.
r) As lideranças de topo referem dificuldades na identificação do desenvolvimento profissional para e com os docentes e assumem-no como uma das suas maiores necessidades de desenvolvimento profissional.
s) O desenvolvimento profissional dos diretores das escolas raramente estar articulado com os resultados da respetiva avaliação, não beneficiando do *feedback* formativo desse processo avaliativo.

Com base na evidência científica e na análise das práticas observadas, o relatório destaca algumas boas práticas, nomeadamente:

a) Compensações financeiras para os docentes que se comprometem com o desenvolvimento profissional contínuo em alguns sistemas educativos. Contudo, alerta para que os requisitos formais dos incentivos financeiros não se traduzam num maior peso burocrático, em vez de uma oportunidade de desenvolvimento.
b) Encorajamento para a participação em formas de desenvolvimento profissional contínuo por via de licenças ou tempo de dedicação exclusiva.
c) Criação de planos de desenvolvimento profissional docente que respondam sistematicamente aos objetivos, interesses e necessidades de cada escola.
d) Criação de sistemas alargados de apoio aos novos docentes (indução profissional), que envolvam e articulem o sistema de Ensino Superior e os contextos escolares.

Em suma, o documento sublinha a necessidade de os sistemas de política educativa perspetivarem o desenvolvimento profissional docente como prioritário para a dimensão educacional, e de transformar as formas tradicionalmente preferidas para impulsionar o desenvolvimento docente.

4.4. Education at a Glance 2023: OECD Indicators

A escassa menção ao desenvolvimento profissional docente no relatório da OECD (2023) é uma lacuna significativa, que pode comprometer a compreensão abrangente dos desafios e das melhores práticas na área da educação. Ao ser abordado apenas duas vezes no extenso documento de 473 páginas, sugere que o relatório não reflete adequadamente a importância crítica do desenvolvimento profissional docente em todos os níveis de ensino, ficando-se por abordar esta questão aquando das preocupações com os recursos financeiros investidos em educação, do acesso à educação, participação e progressão.

Por um lado, o relatório destaca a influência do desenvolvimento profissional na qualidade da interação adulto-criança, especialmente no contexto de creche e pré-escolar, tão fundamental para o desenvolvimento na primeira infância e, por outro, reconhece que a importância do financiamento adequado para assegurar o desenvolvimento profissional docente é crucial para a qualidade das respostas educativas para a infância. Contudo, a limitação da discussão relacionada com desenvolvimento profissional à educação de infância, sugere uma visão estreita e segmentada do processo de profissionalização dos docentes, que é igualmente vital nos restantes níveis de ensino.

4.5. Relatório Mundial de Monitorização da Educação 2017/2018: Responsabilização na Educação: respeitar os nossos compromissos

Nas seis ocorrências em que o conceito de desenvolvimento profissional dos docentes é mencionado no relatório, a UNESCO (2017) apresenta uma perspetiva de que o desenvolvimento profissional dos docentes é um desafio no campo da Educação e que está relacionado com a credibilidade dos sistemas educativos. De acordo com esta agência, a melhoria da perceção que a sociedade tem dos docentes é uma variável importante para o desenvolvimento das escolas.

Concomitantemente, a UNESCO sugere que o conhecimento e as competências dos líderes escolares devem ser aprimorados, o que será manifestamente facilitado se o desenvolvimento profissional dos atores educativos estiver assente em comunidades de aprendizagem (Sahlberg, 2015).

4.6. Resumo do Relatório de Monitoramento Global da Educação 2021/2022: Atores não estatais na educação: Quem escolhe? Quem perde?

Em 2022, a UNESCO publicou um relatório em que identifica, em dois momentos distintos, problemáticas relacionadas com a implementação de processos de desenvolvimento profissional docente, focando-se na qualidade das instituições que oferecem oportunidades de desenvolvimento profissional, situação que se verifica, sobretudo em países em desenvolvimento, e para a qual alerta:

> As qualificações para professores e as oportunidades de desenvolvimento profissional não devem variar conforme cada fornecedor. Um mercado de trabalho segmentado para professores e a grande desigualdade salarial e de condições da categoria são sinais fortes de um mau funcionamento do sistema educacional. Os governos precisam abordar de forma gradual todas as causas primárias desses desequilíbrios. (UNESCO, 2022, p.19)

A ênfase na necessidade urgente de uma abordagem abrangente por parte dos governos para enfrentar as disparidades no desenvolvimento profissional docente é salientada neste documento. A uniformização das qualificações e as oportunidades de desenvolvimento são cruciais para garantir a equidade e a qualidade do ensino, especialmente em países em desenvolvimento. Adicionalmente, o documento destaca que um mercado de trabalho segmentado e profícuo em desigualdades salariais indicia falhas significativas no sistema educacional, exigindo uma intervenção gradual e multifacetada para solucionar estes desafios fundamentais.

4.7. Resumo do Relatório de Monitoramento Global da Educação 2023: Tecnologia na educação: Uma ferramenta a serviço de quem?

O relatório da UNESCO (2023) convoca o conceito de desenvolvimento profissional docente em três momentos distintos, todos eles relacionados com a tecnologia na educação, tema do documento.

A propósito da importância que os sistemas educacionais têm no apoio ao desenvolvimento de competências profissionais relacionadas com as tecnologias, o relatório da UNESCO (2023) indica que:

> [...] cerca de 84% dos sistemas educacionais têm estratégias para o desenvolvimento profissional de professores em serviço, em comparação com 72% para a formação de professores pré-serviço em tecnologia. Os professores podem identificar suas necessidades de desenvolvimento usando ferramentas digitais de autoavaliação. (UNESCO, 2023, p.21)

O documento sugere existir um esforço coletivo das instituições de formação de docentes, bem como de formação especializada para o desenvolvimento profissional focado nas tecnologias educativas.

5. TENDÊNCIAS DAS PERSPETIVAS CONTEMPORÂNEAS INTERNACIONAIS: O PAPEL DA AVALIAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL DOCENTE

Ao analisar as tendências das perspetivas das organizações transnacionais sobre o desenvolvimento profissional docente, é crucial reconhecer a complexidade inerente a este processo. O desenvolvimento profissional docente é mais do que uma mera questão de adquirir novas habilidades ou conhecimentos. É um processo multifacetado, moldado por fatores individuais, contextuais e políticos, que evolui ao longo da carreira de um docente (Day, 2017).

Os relatórios da Eurydice (2023), OECD (2012, 2019, 2023) e UNESCO (2017, 2022, 2023) convergem ao destacar a importância do desenvolvimento

profissional dos docentes para a qualidade da educação. Todos os relatórios focam a importância de criar condições que permitam o desenvolvimento profissional docente, no entanto, cada relatório traz à tona desafios específicos enfrentados pelos sistemas educacionais em relação a esse desenvolvimento.

A UNESCO (2022) alerta para as problemáticas relacionadas com a qualidade das instituições que oferecem oportunidades de desenvolvimento profissional, bem como para as disparidades de oportunidades de desenvolvimento profissional docente nos diferentes países, sobretudo, nos países em desenvolvimento. Sublinha a necessidade de homogeneizar a qualificação docente, dado que é indispensável colmatar a segmentação e as desigualdades entre docentes (UNESCO, 2017).

A articulação entre a informação que surge dos processos avaliativos com o desenvolvimento profissional docente (*evaluation-informed professional development*) é defendida pela OECD (2019), considerando que permite estudar e reconhecer as realidades contextuais de cada profissional e orientar respostas adequadas. Os relatórios da Eurydice e da OECD (2012, 2019) enfatizam a relação entre a avaliação docente e o desenvolvimento profissional docente, argumentando o papel formativo da primeira na identificação das necessidades da segunda, já a UNESCO (2023) relembra que a autoavaliação docente deverá ser um instrumento de reflexão individual para a análise das necessidades de desenvolvimento profissional, que poderá ser apoiada pelas tecnologias. A autoavaliação das escolas é abordada no relatório OECD (2012), como recurso para a identificação e monitorização da formação contínua dos docentes.

A desconexão entre o desenvolvimento profissional dos diretores escolares e os resultados da avaliação é abordada nos relatórios OECD (2012, 2019). A UNESCO (2017) sugere que se aposte em comunidades de aprendizagens especificamente direcionadas para o desenvolvimento profissional, que envolvam todos os atores educativos, para que a partilha de práticas e de conhecimento facilite a aquisição de competências de todos e responsabilize cada um, nomeadamente os profissionais que ocupam as lideranças, dado que se identifica uma insuficiente resposta para o desenvolvimento profissional dos líderes. Da análise do seu mais recente relatório (UNESCO, 2023), destaca-se o uso das ferramentas digitais para servir o desenvolvimento profissional docente, por via da autoavaliação.

À exceção do relatório da OECD (2023), que é parco em oferecer uma análise abrangente e equilibrada do desenvolvimento profissional docente, todos os relatórios analisados publicam um discurso direcionado para os governos, pois consideram crucial que o poder executivo de cada país aborde, de forma gradual, todas as causas subjacentes aos desequilíbrios internos relacionados com as questões do desenvolvimento profissional docente, e que garantam que todos os profissionais da educação tenham acesso a iguais e adequadas oportunidades de desenvolvimento profissional. Para tal, partilham

propostas que visam uma abordagem mais abrangente e integradora das questões do desenvolvimento profissional docente, que auxilie na recolha de informação para a definição de políticas educacionais eficazes e de qualidade.

6. O DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL DOCENTE E A AUTOAVALIAÇÃO DAS ESCOLAS: UMA RESPOSTA?

Se parece ser claro que o desenvolvimento profissional docente ocorre em processos em que a aprendizagem se incorpora na vida profissional e nas condições de trabalho, reconhecendo o contexto e a situação da aprendizagem dos docentes, isto é, em que condições, por que e como é que os docentes aprendem (Admiraal et al., 2021), é fundamental reconsiderar a tendência existente para perspetivar o desenvolvimento profissional docente como uma questão individual, quer no planeamento, quer na ação, como se fosse hermético às influências institucionais, tal como transparece em alguns dos relatórios das organizações transnacionais analisados, cujo conteúdo se foca essencialmente na autoavaliação docente, ou na avaliação docente: "Se os sistemas escolares tiverem interesse em apoiar a aprendizagem e o crescimento profissional, os resultados do processo de avaliação devem estar explicitamente ligados ao desenvolvimento profissional" (OECD, 2019, p. 268)[3].

O desenvolvimento profissional docente é poroso e bidirecional. É consequente e consequência de um contexto e, por isso, merece sempre ser considerado num panorama abrangente, desde as instituições que o promovem, como alerta a UNESCO (2022), até aos estudantes.

A desarticulação entre os sistemas de avaliação e o desenvolvimento profissional docente, sublinhado por vários relatórios (OECD, 2012, 2019; UNESCO, 2023), bem como entre as lideranças escolares e a restante comunidade educativa (OECD, 2012, 2019; UNESCO, 2017), são amplamente discutidos na maioria das investigações relacionadas com o desenvolvimento profissional docente, cujos resultados sugerem que é necessário discutir as agendas mais amplas (transnacionais e governativas) e as internas (escolas), quando se trata de pensar o desenvolvimento profissional docente (Admiraal et al., 2021). Pelo desígnio da qualidade na educação, aliás, como é salientado por todos os relatórios analisados (Eurydice, 2023; OECD, 2012, 2019, 2023; UNESCO, 2017, 2022, 2023), e, porque o desenvolvimento profissional docente deve ser perspetivado como um processo de melhoria contínua da própria escola, associa-se o desenvolvimento profissional à autoavaliação das escolas.

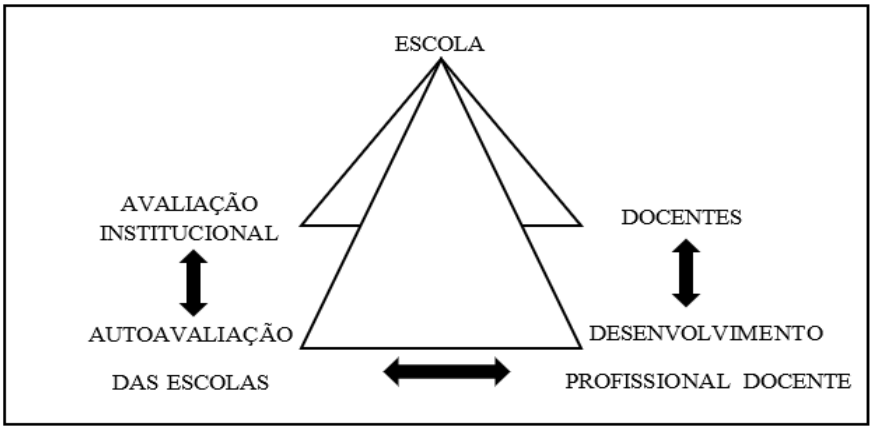
A visão de futuro que a escola possui de si própria deve alimentar o desenvolvimento profissional dos docentes e vice-versa. Como processo de

[3] Tradução própria.

lógica reflexiva entre as dinâmicas externas e internas (Sousa e Pacheco, 2018), os processos de autoavaliação das escolas são essenciais para a transformação das escolas. Uma abordagem de autoavaliação significativa identifica os pontos fracos e as necessidades das escolas, orientando ações para os seus atores (Sousa, 2018) e, desse modo, fomenta uma perceção global e realista da qualidade da escola, tornando inteligível o impacto e os efeitos que as ações internas e externas imprimem na comunidade escolar.

Na tríade conceptual *escola, avaliação institucional* e *docentes* (Figura 1), a autoavaliação e o desenvolvimento profissional docente são pilares fundamentais, intrínsecos à avaliação institucional, no primeiro caso, e aos docentes, no segundo caso. Ambos são conceitos cuja validade é eminentemente prática e crucial, uma vez que o seu valor se revela nas consequências que advêm da/s sua/s representação/ções.

Figura 1. ***Tríade escola, avaliação institucional* e *docentes***



Fonte: os autores.
Nota: apresenta-se este esquema inspirado na figura geométrica triangular para destacar a importância da escola enquanto comunidade central nas questões do desenvolvimento profissional docente.

A investigação tem vindo a demonstrar que para o desenvolvimento profissional docente é essencial o grau de partilha, envolvimento e comunicação dentro dos sistemas escolares (Ostinelli e Crescentini, 2024), por isso é fundamental associá-lo à autoavaliação das escolas, numa lógica de cultura colaborativa que não está sujeita nem dependente de legislação que a regulamente (Morgado, 2005). Assim, considera-se que a melhoria da escola está intrinsecamente relacionada com a autoavaliação significativa e sistemática que, por sua vez, é alimentada e potenciada pelo desenvolvimento profissional docente, dado que o conhecimento aprofundado da escola permite uma

abordagem acurada do desenvolvimento profissional dos seus docentes. Ao invés, uma comunidade docente sensibilizada para as questões do desenvolvimento profissional forma um lugar-comum de reflexão, que se almeja que seja crítico, que procure desencadear os debates e encontrar os consensos necessários para que todos tenham proveito do desenvolvimento iniciado e/ou conquistado, com base em processos racionais e enquadrados de significado (Sousa, 2020).

Ora, a autoavaliação das escolas, pelo seu potencial de construção de significado e transformador, é uma aliada fundamental do desenvolvimento profissional docente, que deve fazer parte dos planos de melhoria do processo de autoavaliação da comunidade educativa, sendo alvo de monitorização frequente. Alinhar as expectativas das escolas com o desenvolvimento profissional dos seus docentes, permite-lhes compreender com clareza as suas limitações e oportunidades de desenvolvimento enquanto profissionais e, idealmente, direcionar para os profissionais para oportunidades de carreira.

Perante as dificuldades sentidas pelas lideranças de topo das escolas, nomeadamente a utilização de dados para promover a melhoria interna da qualidade e o planeamento do desenvolvimento profissional docente (OECD, 2019), e a falta de articulação entre os processos de avaliação e a profissionalização docente, por vezes identificada nos relatórios analisados (Eurydice, 2023; OECD, 2012, 2019), a autoavaliação das escolas significativa possibilita a *evaluation-informed* (OECD, 2019), dado que informa, apoia e mobiliza internamente, com base em instrumentos de avaliação baseados em investigação (Sousa, 2020). Assim, para a consolidação da relação entre a autoavaliação das escolas e o desenvolvimento profissional docente, é fundamental incentivar e criar condições para as práticas baseadas na colaboração entre escolas e unidades de investigação, de modo a fornecer apoio baseado na investigação (Aderet-German e Ben-Peretz, 2020).

As tendências globais identificadas nos relatórios de organismos transnacionais, são fontes de inspiração que, por vezes, aliciam a transposição para contextos distintos, onde dificilmente se encaixam (Steiner-Khamsi, 2012), ficando-se aquém dos efeitos desejados. Nesse sentido, favorecer uma relação ecológica entre a autoavaliação das escolas e o desenvolvimento profissional docente é fundamental para que um sistema de políticas educativas sobressaia pelo seu empenho em criar condições que visem a melhoria da educação que proporciona à sua sociedade e, para tal, é fundamental que as políticas educativas e de ciência incentivem a relação entre as escolas e a sociedade científica, sabendo que "alinhar reformas escolares mais amplas, como oportunidades de desenvolvimento profissional, com estratégias de auditoria e avaliação, requer mais recursos educacionais" (Santiago et al., 2012, p. 43)[4].

[4] Tradução própria.

7. NOTAS FINAIS

Na esteira de Kelchtermans (2009), existe um encantamento da performatividade na educação que posiciona o desempenho profissional docente como aliado da avaliação docente. Todavia, ao compreendermos a complexidade do desenvolvimento profissional docente e ao abordarmos os desafios identificados pelos relatórios das organizações transnacionais, que direcionam o seu discurso, sobretudo para os governos, podemos avançar na construção de sistemas educacionais mais robustos e eficazes, capazes de atender às necessidades em constante evolução dos alunos e da sociedade.

As conclusões deste estudo lançam alguns pontos-chave. Em primeiro lugar, emerge um consenso retumbante sobre a necessidade de integrar a profissionalização docente nas agendas políticas dos governos, tal como sublinhado pela UNESCO (2017). Este reconhecimento acentua o papel fundamental desempenhado pelos docentes na definição da trajetória dos sistemas educativos, necessitando assim de um esforço concertado para melhorar as suas competências, conhecimentos e práticas pedagógicas. Isso é evidente nas discussões sobre a importância da prática pedagógica diária, da avaliação docente, das políticas educativas e das mudanças nas conceções de qualidade e profissionalização docente contínua.

Além disso, o discurso dos organismos transnacionais enfatiza a importância crítica de estabelecer oportunidades sistematizadas para o desenvolvimento profissional docente no âmbito da avaliação educacional. Podemos, por conseguinte, afirmar que existe um discurso articulado das organizações internacionais (Comissão Europeia/EACEA/Eurydice, OCDE e UNESCO), e que essa perspetiva partilhada remete para a interligação entre a profissionalização docente e a avaliação no panorama educativo mais amplo. Ao alinhar estas duas vertentes, os decisores políticos e as partes interessadas na educação podem abrir caminho para sistemas educativos mais eficazes, reativos e sustentáveis, que atendam às diversas necessidades dos alunos no século XXI. Santiago et al. (2012) destacam a natureza multifacetada da avaliação educacional, com a autoavaliação como uma componente fundamental. Como tal, o esforço para criar uma cultura de autorreflexão e melhoria contínua das escolas, e dos profissionais que as constituem, é considerado indispensável para promover o desenvolvimento educacional. É fundamental reconhecer que o desenvolvimento profissional dos docentes não ocorre num vácuo. Ele está intrinsecamente ligado às políticas educacionais, às práticas escolares e às expectativas da sociedade em relação à educação. Portanto, políticas educativas amplas que priorizam o desenvolvimento contínuo dos professores são essenciais para impulsionar melhorias nos sistemas educacionais.

Apesar de as perspetivas transnacionais aparentarem uma preocupação articulada sobre o desenvolvimento profissional docente, não se pronunciam acerca da retenção dos novos docentes, e seu período de indução, o que parece

ser uma contradição, pois há muito que se argumenta, nomeadamente em Portugal (Flores e Ferreira, 2009; Flores et al., 2024), acerca da necessidade de se criarem sistemas formais, coerentes e sustentáveis de suporte à indução e mentoria dos docentes (Orland-Barak, 2021). Esta é uma questão de cultura de escola e de identidade profissional e, como tal, deve ser considerada na autoavaliação das escolas, que se deseja caracterizada por uma cultura de colaboração "tão valiosa que não deve circunscrever-se apenas ao espaço escolar" (Morgado, 2005, p.105). As expectativas e preocupações de uma escola devem acomodar as reflexões internas da sua comunidade e fazer parte das culturas de escola e de liderança, pelo que é em sede de autoavaliação que deverão ser promovidas, debatidas, acionadas e monitorizadas, todavia devem considerar parcerias externas, nomeadamente com as instituições de Ensino Superior que, para além do apoio que podem dar aos processos de autoavaliação baseados na investigação (Aderet-German e Ben-Peretz, 2020; Sousa, 2018), têm um papel muito relevante desde a formação inicial até ao desenvolvimento profissional contínuo (Flores e Ferreira, 2009), quer na autoavaliação das escolas. A "qualidade da gestão do processo de indução (competência dos mentores, dos diretores e monitorização e avaliação das políticas de indução)" (Flores et al., 2024, p. 6) deve ser analisada por via dos processos de autoavaliação das escolas, de modo a favorecer a lógica de formação *versus* o pendor avaliativo da profissionalidade docente. A forma como se promove o desenvolvimento profissional contínuo é reveladora do modo como se investe na profissão e os estabelecimentos educativos são o lugar da profissão docente, como tal deverão ser as principais interessadas em ter como princípio orientador o desenvolvimento de estratégias que considerem "o *continuum* da formação, que inclui a formação inicial, a indução profissional e a formação contínua, defendendo-se a importância de investir na profissão e no desenvolvimento profissional dos professores numa perspetiva sistémica" (Flores et al., 2024, p.5), pois é "fundamental aprofundar a reflexão em torno da formação contínua numa perspetiva mais alargada que inclua o desenvolvimento de projetos baseados na prática e nos contextos, reforçando a inovação e a investigação como eixos centrais do desenvolvimento profissional dos professores." (Flores et al., 2024, p.7).

Considerando os pressupostos apresentados no primeiro ponto, podemos afirmar que todos os relatórios refletem a crescente compreensão do desenvolvimento profissional docente como um processo complexo e contínuo, mas que ainda há muito a alcançar nos sistemas educativos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aderet-German, T. e Ben-Peretz, M. (2020). Using data on school strengths and weaknesses for school improvement. *Studies in Educational Evaluation*, 64. https://doi.org/10.1016/j.stueduc.2019.100831

Admiraal, W., Schenke, W., Jong, L. D., Emmelot, Y. e Sligte, H. (2021). Schools as professional learning communities: what can schools do to support professional development of their teachers?. *Professional Development in Education*, 47(4), 684-698. https://doi.org/10.1080/19415257.2019.1665573

Ball, S. J. (2012). *Global education Inc. New policy networks and the neoliberal imaginary*. Routledge.

Bardin, L. (2004). *Análise de conteúdo*. Edições 70.

Bolan, R. e McMahon, A. (2004). Literature, definitions and models: towards a conceptual map. Em C. Day e J. Sachs (Eds.), *International handbook on the continuing professional development of teachers* (pp. 33–63). Open University Press.

Day, C. (2017). *Teachers' worlds and work. Understanding complexity, building quality*. Routledge

European Commission / EACEA / Eurydice. (2023). *Structural indicators for monitoring education and training systems in Europe – 2023: The teaching profession. Eurydice report.* Publications Office of the European Union. https://op.europa.eu/s/ziwf

Evangelista, O. e Shiroma, E. (2003). Profissionalização. Da palavra à política. In M. Moraes, J. Pacheco e M. Evangelista (Orgs.), *Formação de professores. Perspectivas educacionais e curriculares* (pp. 27–45). Porto editora.

Flores, M. A. e Ferreira, F. I. (2009). The induction and mentoring of new teachers in Portugal: Contradictions, needs and opportunities. *Research in Comparative and International Education*, 4(1), 63-73. https://doi.org/10.2304%2Frcie.2009.4.1.63

Flores, M. A., Paulo, C. I. e Melo, R. Q. (2024). *Recomendação fevereiro 2024. Dimensões estruturantes da profissão docente*. Conselho Nacional da Educação. Disponível em https://lc.cx/QpKsNz

Kelchtermans, G. (2009). O comprometimento profissional para além do contrato: auto compreensão, vulnerabilidade e reflexão dos professores. Em M. Flores e A. Simão (Orgs.), *Aprendizagem e desenvolvimento profissional dos professores: contextos e perspetivas* (pp. 61-93). Pedagogo.

Morgado, J. C. (2005). *Currículo e Profissionalidade Docente.* Porto Editora.

Nóvoa, A. (1999). *Profissão Professor*. Porto Editora.

Nye, J. S. e Keohane, R. O. (1971). Transnational relations and world politics: a conclusion. *International Organization*, 25(03), 721–748. http://www.jstor.org/stable/2706066

OECD. (2019). *Working and Learning Together: Rethinking Human Resource Policies for Schools, OECD Reviews of School Resources*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/b7aaf050-en.

OECD. (2023). *Education at a Glance 2023: OECD Indicators*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/e13bef63-en

Orland-Barak, L. (2021). "Breaking Good": Mentoring for Teacher Induction at the Workplace. Profesorado. *Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 25(2), 27-51. https://doi.org/10.30827/profesorado.v25i2.18535

Ostinelli, G. e Crescentini, A. (2024). Policy, culture and practice in teacher professional development in five European countries. A comparative analysis. *Professional Development in Education*, 50(1), 74-90. https://doi.org/10.1080/19415257.2021.1883719

Sahlberg, P. (2015). *Finish lessons 2.0: what can the world learn from educational change in Finland?* Teachers College Press.

Santiago, P., Donaldson, G., Looney, A. e Nusche, D. (2012). *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Portugal 2012*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264117020-en.

Sousa, J. (2018). Práticas significativas de autoavaliação: ensaio sobre um caso em um agrupamento de escolas TEIP. *Revista de Estudos Curriculares*, 9(1) 62-84.

Sousa, J. (2020). Avaliação externa das escolas em Portugal: Ensaio sobre racionalidade e significado. *Revista Educación, Política Y Sociedad*, 5(2), 155-170. https://doi.org/10.15366/reps2020.5.2.008

Sousa, J. e Pacheco, J. A. (2018). A ambivalência dos efeitos da avaliação externa das escolas nas práticas escolares. *Revista Educação Especial*, 31(63), 833-848.

Steiner-Khamsi, G. (2006). The Economics of Policy Borrowing and Lending: A Study of Late Adopters. *Oxford Review of Education*, 32(5), 665–678.

Steiner-Khamsi, G. (2012). Understanding policy borrowing and lending. Building Comparative Policy Studies. Em G. Steiner-Khamsi e F. Waldow (Eds.), *World Yearbook of Education 2012. Policy Borrowing and Lending in Education* (pp. 3-19). Routledge.

UNESCO (2017). *Relatório Mundial de Monitorização da Educação 2017/2018: Responsabilização na Educação: respeitar os nossos compromissos*. UNESCO. https://doi.org/10.54676/AWOZ2251

UNESCO (2022). *Resumo do Relatório de Monitoramento Global da Educação 2021/2022: Atores não estatais na educação: Quem escolhe? Quem perde?* UNESCO. https://doi.org/10.54676/CUYC7902

UNESCO (2023). *Resumo do Relatório de Monitoramento Global da Educação 2023: Tecnologia na educação: Uma ferramenta a serviço de quem?* UNESCO. https://doi.org/10.54676/CUYC7902

CAPÍTULO 7

LA PROFESIÓN DOCENTE EN ESTADOS UNIDOS: CONSIDERACIONES SOBRE LA CARENCIA DE UN SISTEMA EDUCATIVO Y SUS EFECTOS

Magali Sarfatti Larson[1] y Katharine Beals[2]

1. INTRODUCCIÓN

A pesar de la continua mediocridad de los resultados de los estudiantes estadounidenses en las pruebas internacionales, Estados Unidos está ahora lejos de las respuestas de pánico al Sputnik de los años 50 o al angustioso informe *Una nación en peligro* de 1983. En la actualidad, la prensa le presta atención a los ataques politizados que buscan censurar a currículos y maestros y tomar el control de los consejos escolares, pero parece interesarse mucho menos por lo que efectivamente aprenden los niños. La situación está a menudo polarizada respecto a ciertos contenidos y, como lo comenta una periodista "quizá deberíamos dedicar menos energía a limitar lo que leen los niños y más a saber si saben leer" (Rampell, 2023).

El conflicto sobre la enseñanza de la lectura ilustra la posición de la profesión docente en el nivel primario en Estados Unidos. El nivel secundario merece una consideración aparte, y mencionaremos algunas diferencias, aunque no parecen ser tan grandes en Estados Unidos como en otros países. Nuestro análisis pretende identificar las características estructurales que hacen que la ausencia de un *sistema* educativo en Estados Unidos sea excepcional —podríamos llamarlo "excepcionalismo americano", pero no con las connotaciones triunfalistas habituales del término—. No es que las características estructurales que distinguen la escolarización en Estados Unidos sean únicas, sino que son características de nuestra situación educativa y afectan a la profesionalización de los maestros. Si nuestro análisis logra contribuir al análisis de otras situaciones de países con trayectorias y problemas muy diferentes, habrá cumplido su propósito.

[1] Temple University (EE.UU.) y University of Urbino (Italia).
[2] University of Pennsylvania, Drexel University y Temple University (EE.UU.).

En Estados Unidos, los maestros de escuela constituyen el mayor grupo de trabajadores dentro de las "profesiones organizativas" al servicio del público. Su destino está ligado a nuestras escuelas públicas y, desde Jefferson, a cómo vemos el destino de la república. La cuestión de la profesionalización de los docentes o, en términos más generales, su autodefensa, puede que nunca haya sido tan urgente como ahora, ya que los profesores están sometidos a una gran presión e incluso a ataques directos en muchas partes del país. Aunque no se dispone de datos nacionales y a menudo los que se ofrecen a nivel de cada estado no son adecuados, la prensa informa a diario del creciente número de maestros que abandonan la docencia y de las vacantes que son casi imposibles de cubrir (Nguyen, Lam y Bruno, 2022).

Dudamos de que la profesionalización, si se entiende como más certificación, más cursos de desarrollo profesional y títulos, todo ello definido por las Escuelas de educación[3], pueda reforzar la posición social y las perspectivas generales de los maestros de escuela. Nuestro análisis pretende abordar esta duda considerando a los maestros de escuela y sus perspectivas profesionales, y no el estado de las escuelas en Estados Unidos.

Las enormes desigualdades en financiación, recursos, comportamiento de los alumnos y reglamentos disciplinarios entre estas escuelas explican la mayor parte de los mediocres resultados de EE.UU. en las comparaciones internacionales: dada la incoherente organización de la educación, caracterizada por insondables desigualdades inter e intra estatales, no es de extrañar que produzca malos resultados globales. En una situación marcada por profundas e históricas desigualdades, el reto consiste en identificar lo que es a la vez común y distintivo en la situación de los profesores de la enseñanza pública.

Comenzamos con un esbozo de la profesión docente, no para definir sus deficiencias en términos de atributos deseables, sino para establecer lo que es general en su situación, con referencias a la historia de las escuelas y de los maestros y a algunos ejemplos internacionales. En segundo lugar, consideramos lo que es excepcional o, al menos, particular en la situación de la enseñanza en las escuelas públicas de Estados Unidos. Esta es la base para evaluar los posibles caminos abiertos a la profesión docente en una grave situación de escasez y desmoralización, que puede ser similar a lo que sucede en otros países.

[3] "Schools of Education" (coloquialmente llamadas Ed Schools) será traducido como Escuelas de educación. Aunque forman a los maestros de primaria y secundaria, también ofrecen muchos programas de postgrado, varios de los cuales llevan hasta el doctorado en educación o EdD (menos prestigioso que el doctorado en ciencias o humanidades, el PhD). Algunos ejemplos de programas de postgrado, entre muchos más, son: Liderazgo Educativo, Educación Especial, Administración de la Educación Superior, Políticas Educativas, Currículo e Instrucción, Psicología educativa, Historia de la Educación, Educación Internacional Comparada.

2. SURGIMIENTO Y PROFESIONALIZACIÓN DE LA ENSEÑANZA ESCOLAR

En sociología, como en el uso cotidiano, "profesión" y "profesional" aparecen más a menudo como juicios de valor que como categorías descriptivas o analíticas. La identidad profesional es algo que sus poseedores quieren defender. Las definiciones inspiradas en la imagen que las profesiones liberales —especialmente el derecho y la medicina— presentan de sí mismas atribuyen su estatus y autoridad cultural a conocimientos especiales, a la ética y a su misión de servicio, lo cual justifica la autonomía de la que supuestamente gozan los profesionales en su trabajo. Para muchos sociólogos, las funciones sociales centrales que desempeñan las profesiones explican los atributos incansablemente repetidos por múltiples definiciones. En esta perspectiva, las profesiones son agentes del orden, mientras que las ocupaciones menores aspiran a seguir el camino que conduce, presumiblemente, al mismo punto de llegada deseado.

Tanto las profesiones modernas como las organizaciones burocráticas de las grandes empresas pertenecen al proceso de racionalización de las sociedades capitalistas. En las sociedades de mercado, las profesiones clásicas no se organizaron según el modelo de los funcionarios: los grupos reformistas fueron pioneros, en esfuerzos a menudo difíciles, de una nueva forma de desigualdad basada en el conocimiento.

Como forma históricamente específica de organizar el trabajo, la profesión y el *ethos* del profesionalismo que la acompaña dependen del establecimiento de vínculos estructurales entre niveles relativamente altos de educación formal y posiciones o recompensas deseables en la división social del trabajo. Por un lado, lo que ahora llamamos credenciales —educación formal, certificable y homologada bajo control profesional— debía vincularse, por otro lado, a posiciones de mercado que garantizaran un nivel de vida relativamente decente, un estatus social respetable y cierta autonomía en el trabajo. Asegurarse el sustento fue un impulso fuerte y recurrente para los profesionales empeñados en la profesionalización. Los docentes de los primeros sistemas educativos nacionales tenían ambiciones similares, aunque no siguieran el mismo camino.

Las ocupaciones profesionales que llegaron más tarde que las profesiones liberales clásicas (derecho, medicina, farmacia o arquitectura) tienen una relación menos constitutiva con la formación certificada y la educación formal, así como menos autonomía y control sobre su trabajo. Mucho antes de la revolución informática, la segunda oleada de profesiones se desarrolló como proveedores de servicios cualificados o expertos dentro de las organizaciones que los empleaban. Les lleva tiempo desarrollar un cuerpo de conocimientos, si es que alguna vez toman la iniciativa de hacerlo. Para las maestras, enfermeras, trabajadoras sociales, bibliotecarias, optometristas e incluso algunas especialidades de gestión (como recursos humanos) los sociólogos han acuñado el término

semiprofesiones (Etzioni, 1969). El hecho de que tiendan a ser "trabajo de mujeres" es una parte tácita del análisis. Algunas (en particular, las profesiones sanitarias, el trabajo social, la enseñanza, muchas áreas del derecho) están crucialmente implicadas en la prestación de un servicio a los clientes; pero las que Larson denominó "tecno-burocráticas" aplican su experiencia en nombre de la organización que las emplea (Larson, 2012).

La orientación al cliente distingue lo que T. H. Marshall denominó "profesionalismo socializado" de los expertos instalados en grandes organizaciones, a veces en enclaves, como los científicos en la industria. De hecho, ambas categorías pueden verse obligadas a proteger su autonomía laboral y sus normas, pero la situación de las profesiones de servicios "socializadas" exige algo más que una simple vigilancia contra las usurpaciones directivas. Incluso antes de nuestra época, cuando tan frecuentemente se toma a la austeridad como virtud, tenían que defender el servicio que prestaban de los graves recortes presupuestarios de las organizaciones públicas o privadas que lo suministraban. Independientemente de que los profesionales establezcan o no alianzas con sus clientes, al defender su campo mueven la afirmación de un interés colectivo propio hacia la defensa de bienes públicos y necesidades sociales. Son sus mismas condiciones de trabajo las que llevan a los profesionales de los "servicios" a "promover el desempeño de la función", dándole así al profesionalismo el significado que quería darle R. H. Tawney: no sólo ganar dinero, sino "crear salud, o seguridad, o conocimiento, o buen gobierno, o buena ley" (Tawney, 1948, p. 94-95).

Muchas de las ocupaciones basadas en el conocimiento que surgieron posteriormente a las profesiones clásicas —sobre todo la enseñanza escolar y el trabajo social— deben su desarrollo a la expansión de las funciones estatales. Del mismo modo, las ocupaciones tecno-burocráticas como la planificación urbana, o las muchas especializaciones de gestión o variedades de diseño técnico, se multiplican y crecen con la expansión del poder corporativo y estatal. En la era del capitalismo corporativo, el modelo predominante de trabajo profesional ya no es el del profesional libre en un mercado de servicios, sino el del especialista asalariado en una organización que a menudo es de gran tamaño. Sin embargo, aun para ocupaciones que se desempeñan en un contexto histórico diferente y en situaciones laborales radicalmente distintas, el estatus de profesión sigue siendo algo que hay que obtener o defender. Que la profesión persista como categoría de práctica social sugiere que el modelo de organización del trabajo constituido por los primeros movimientos de profesionalización se ha convertido en una imagen que inspira esfuerzos colectivos o individuales. Aunque esta imagen ayuda a construir la identidad, también puede mistificar y oscurecer las estructuras y relaciones sociales reales.

El modelo inherente a las profesiones liberales clásicas se fundamenta, como decíamos, en la transformación de un orden de recursos escasos en otro

posible. La transformación y protección de estos recursos escasos puede requerir cierto grado de monopolio que preserve las protecciones obtenidas en el mercado laboral. En el sector público, la enseñanza pareciera disfrutar de algunas ventajas en este sentido: cuenta con una clientela en expansión, cautiva y no organizada, a la que presta importantes servicios en la relativa intimidad del aula, en un mercado que no es tal, sino un importante —y casi monopólico— aparato del Estado.

Incluso el apóstol del libre mercado, Milton Friedman, reconoció que el Estado tiene un interés primordial en el desempeño de este servicio (Friedman, 1955). Por este motivo, muchos Estados europeos han organizado la profesión docente siguiendo el modelo de la función pública, especialmente en los niveles de secundaria, que durante mucho tiempo estuvieron reservados a las elites o, con menor frecuencia, al acceso por méritos, y en los que predominaban los hombres. En unos pocos países recién empezó a contemplarse la enseñanza secundaria como posiblemente obligatoria y gratuita después de la Segunda Guerra Mundial. Y en la mayoría de los países no se logró esta democratización hasta mucho más tarde, casi al final del siglo veinte. En Estados Unidos, los 48 estados habían aprobado leyes de enseñanza obligatoria en 1930. En 1965, el presidente Johnson firmó la Ley de Educación Primaria y Secundaria (ESEA, por sus siglas en inglés), por la cual el gobierno federal se comprometía a aportar importantes y continuos fondos a cada estado con el fin de sostener los sistemas escolares locales del jardín de infantes al grado 12 (K-12)[4]. La ESEA no inauguró un plan de estudios nacional. Cada estado siguió teniendo completa autoridad para decidir sus currículos, la organización de la enseñanza y los requisitos para la certificación de los maestros. Con la ESEA, sin embargo, fueron promulgadas legislación y normas centradas en ideales educativos abstractos, listas de habilidades abstractas para cada grado y a menudo pruebas estandarizadas, como en la ley federal *No Child Left Behind* (Ningún Niño se Queda Atrás, 2002-2015), seguida por las masivas subvenciones de *Race to the Top* (Carrera a la Cima*,* 2009) y los *Common Core State Standards*, (Estándares Estatales para el Núcleo Común*)* promovidos por la Asociación Nacional de Gobernadores (National Governors Association) y la de Directores de Escuela (Chief School Officers Association) en 2010.

Las ventajas de estatus de las profesiones no están distribuidas al azar: en la mayoría de los países, las mismas "antiguas" profesiones están de algún modo protegidas por ley contra competidores no cualificados, de la misma manera que las nuevas ocupaciones protegidas por el cierre de su mercado laboral tienden a realizar actividades de interés nacional. Esto no significa que cualquier ocupación

[4] Los 12 años de educación básica abarcan: Kindergarten o Jardín de Infantes (2 a 5 años de edad); 5 grados de primaria (6 a 10/11 años de edad); la "escuela media" o escuela secundaria inferior (junior high school), grados 6 a 8 (11 a 13/14 años de edad) y la escuela secundaria superior, grados 9 a 12 (14 a 18 años de edad).

con cualificaciones especiales busque, y mucho menos obtenga, un estatus profesional. El caso de los maestros de escuela es especial, porque el Estado tenía interés en proteger a las escuelas de candidatos totalmente incompetentes (y posiblemente disolutos). En los novísimos Estados Unidos de América, los jóvenes contratados por los municipios locales solían dedicarse a la enseñanza como medio de vida temporario y a tiempo parcial. Poco se les exigió hasta muchos años después (Allison, 1995a). Entre las naciones que fueron pioneras en sistemas nacionales de educación, los comienzos no fueron diferentes.

Anthony La Vopa, escribiendo sobre los maestros rurales antes y durante la revolución de 1848 en Prusia, señala acertadamente que "la profesionalización se cruza con la movilidad social y la expansión del empleo público, pero de una manera que hace resaltar los límites nacionales y las impredecibles variaciones de los tres fenómenos" (La Vopa, 1976). Prusia fue líder entre los Estados europeos en la creación de un sistema de enseñanza primaria, precediendo al surgimiento de regímenes democráticos en Europa y en América Latina (Paglayan, 2021). A pesar de las diferencias entre países, los problemas de sueldo que a menudo siguen atormentando a muchos maestros hoy en día han estado presentes desde el inicio de las escuelas públicas. Estaba claro entonces, como hoy, que para los maestros un estatus social superior al de trabajador manual (aunque no llegase al de clase media) dependía tanto de sus ingresos como de su educación. Y esto fue un impulso hacia la profesionalización.

En el origen de la profesión, cobrar un salario acorde con la formación especial que habían recibido los maestros de escuela (aunque no todos ni siempre) aparece como un problema agudo y primordial en la mayoría de los países tanto para los maestros como para sus empleadores. La recaudación de fondos pronto se planteó en Europa como una responsabilidad de las autoridades públicas. Varios y repetidos estudios sugieren que las élites nacionales apoyaban la educación primaria para garantizar la conformidad de la población con la autoridad y las leyes del Estado; el objetivo era la persuasión moral y la prevención de levantamientos violentos más que la formación de mano de obra (Paglayan, 2022). En estos casos, el interlocutor para la nueva profesión docente era el Estado.

En los primeros sistemas escolares de Europa del siglo XIX, como también en Estados Unidos antes de la era de la Common School o Escuela Común, los maestros de escuela eran hombres jóvenes, que a menudo ejercían otro trabajo aparte de la docencia. Solo a partir de la segunda mitad del siglo XIX se empieza a considerar que la enseñanza pudiera ofrecer una carrera profesional. Para ello se organizaron agrupándose con otros maestros y formando una identidad corporativa. En Estados Unidos, los gobiernos estatales organizaban exámenes que no tenían relación alguna con programas de formación, pero poco más (LaBue, 1960).

Así, en contextos históricos muy diferentes, el empleo público en el sistema escolar fue sometiendo a la profesión docente a los problemas fiscales del Estado, cualquiera fuese el nivel desde que el Estado proporcionase los fondos necesarios: central, regional o municipal. La fiscalidad[5] y la financiación de la escuela están estrechamente relacionadas con el problema para reclutar un número suficiente de jóvenes (sobre todo si han recibido una educación superior) y satisfacer sus ambiciones.

2.1. Hacia la feminización de la profesión docente

La expansión de los sistemas de escolarización obligatoria y gratuita se dirigió casi inevitablemente a un grupo diferente de trabajadores: mujeres jóvenes alfabetizadas, que en Estados Unidos a menudo habían estado educando a niñas en las "escuelas de señoritas"; de ellas se esperaba que tuvieran menos oportunidades para trabajos alternativos o que dejaran su empleo para casarse.

La ampliación de la escolarización se produjo en momentos diferentes en los distintos países, pero la feminización en el nivel primario tendió a profundizar las barreras de clase y de género entre la educación primaria y la secundaria. El momento de la feminización difiere, y esto importa, porque la entrada de las mujeres tiene un impacto considerable en el estatus social, el prestigio, y las recompensas económicas de cualquier ocupación. La presencia de las mujeres vendría así a pesar sobre la contradicción general, presente en distintos grados, entre el nivel de formación que se espera de los docentes y su nivel de remuneración: la enseñanza primaria en Estados Unidos se convirtió en "la verdadera profesión de la mujer" a finales del siglo XIX y principios del XX, a medida que los hombres jóvenes se fueron marchando hacia empleos industriales y de cuello blanco. En la mayoría de los demás países de la OECD, la feminización más sustancial de la enseñanza escolar no se produjo hasta después de la Segunda Guerra Mundial. En Estados Unidos, el temprano predominio de las mujeres en la enseñanza primaria confirió a la profesión un aura cultural victoriana: el temprano auge de la enseñanza como "la verdadera profesión de la mujer" puede sugerir una cierta afinidad con el énfasis en "todo el niño" que más tarde sobresaldría en la educación estadounidense. Lo más importante es que la temprana feminización tuvo un efecto duradero en el destino profesional de la enseñanza escolar.

> A finales de la década de 1880, las mujeres constituían la mayoría (63%) de todos los maestros del país (aunque los hombres siguieron constituyendo la mayor parte del cuerpo docente de secundaria hasta fines de los años 1970). En pocas décadas, la elección de enseñar a niños pequeños se consolidó como una actividad inherentemente "femenina"; de hecho, las niñas que no

[5] Se refiere a los impuestos necesarios para financiar a las escuelas y el pago a los maestros.

> podían o no querían ser amas de casa tenían pocas alternativas de trabajo. (Wong, 2019)

El predominio de las mujeres siguió aumentando incluso cuando gran número de ellas fue entrando a otros campos profesionales a partir de la década de 1970, cuando Estados Unidos experimentó una disminución significativa en la segregación ocupacional por género. Aunque sólo el 11% de las mujeres universitarias eligieran la educación como su especialidad en 2018 (en comparación con un tercio en la década de 1970), todavía constituían la mayor parte de una fuerza docente en expansión (Ingersoll et al 2018), que había aumentado en más del 60% desde 1987. Las mujeres debieron de ser mayoría entre los más de dos millones de personas que ingresaron en la enseñanza pública, pues su proporción pasó del 65% en 1980 al 76% en 2015 (Wong, 2019). El predominio creciente de las mujeres tuvo (y probablemente tiene) consecuencias desfavorables para el estatus de la profesión.

2.2. La situación de las maestras y maestros en los tiempos actuales

En 2018, Richard Ingersoll y su equipo confirmaron algunas de las tendencias demográficas que se habían identificado anteriormente: la profesión docente era cada vez más femenina, pero también menos experimentada; el desgaste en la profesión y el abandono de la misma habían frenado el envejecimiento observado anteriormente en la profesión, como también lo había hecho la entrada de cohortes más jóvenes y de trabajadores que cambiaban de profesión, que a menudo eran hombres. La enseñanza no universitaria en 2015-16 reflejaba mejor que en años anteriores el amplio y creciente número de estudiantes de minorías, pero las nuevas cohortes de maestros pertenecientes a minorías abandonaban la profesión en tasas más elevadas.

Lo que más importa aquí son los indicadores generales de profesionalización que el equipo de Ingersoll presentó en 2011 y su sorprendente conclusión. Sus índices: "niveles de credenciales y licencias; programas de iniciación y mentorías para los principiantes; apoyo, oportunidades y participación en el desarrollo profesional; especialización; autoridad en la toma de decisiones; niveles de remuneración" (Ingersoll et al., 2011, p. 186), eran a menudo considerablemente más altos en porcentaje en las escuelas públicas que en las privadas. Había diferencias porcentuales (en su mayoría pequeñas) entre los colegios públicos de zonas de baja y alta pobreza, pero eran mucho menores que las existentes entre los colegios públicos y los privados. Un caso significativo es el índice de "respeto por la especialización de los profesores" —el porcentaje medio que enseña en su campo de especialización— que era del 77% en el sector público, con una diferencia sustancial entre las escuelas de baja y alta pobreza, con un 81 y 71% respectivamente. Sin embargo, la media en el sector privado era sólo del 58%. Las mayores diferencias entre escuelas públicas y privadas se daban

en los porcentajes de maestros certificados (93% y 49% respectivamente) y de maestros principiantes que participaban en programas de iniciación (78% y 32%), seguidos por los porcentajes de maestros/as con planes de jubilación: 87% en escuelas públicas de baja pobreza, 90% en áreas de alta pobreza contra 57% en escuelas privadas. En cuanto a los salarios,

> El salario medio inicial para una persona con una licenciatura y sin experiencia docente era aproximadamente un 25% superior en las escuelas públicas que en las privadas... El salario medio máximo (el salario más alto posible ofrecido) para los profesores de escuelas públicas era más de un 30% superior al de los profesores de escuelas privadas. (Ingersoll et al., 2011, p.193)

Sin embargo, como cabría esperar, los salarios iniciales de los maestros de escuela eran mucho más bajos que los de personas recién licenciadas en otros campos, y la diferencia negativa en el salario medio anual con otras profesiones persistía en fases posteriores de sus respectivas carreras (Ingersoll et al. 2011).

El estudio de Ingersoll señala las diferencias en los índices de profesionalización entre las escuelas católicas y otras escuelas privadas, especialmente las escuelas religiosas no católicas. Al mismo tiempo subraya una contradicción que se pasa por alto: por un lado, los reformistas, con la esperanza de atraer a mejores candidatos al campo, abogan por la profesionalización, con medidas de capacitación, la participación en la toma de decisiones y una mayor remuneración. Por otro lado, los políticos de todos los partidos reviven periódicamente la idea de vales (voucher) que se pueden usar para pagar la matrícula de escuelas privadas, con el pretexto de la "libertad de elección escolar" y promueven la privatización, mientras que los datos de la investigación establecen claramente que las escuelas públicas son más favorables a la profesionalización de la enseñanza. Que las escuelas públicas sean más favorables a distintas medidas "profesionalizantes" y que remuneren mejor a su personal también podría relacionarse con el poder de los sindicatos de maestros en el sector público y los logros que han conseguido. Por su parte, el movimiento privatizador es declaradamente antisindical y tiene menos que temer de su acción en el sector escolar privado.

La investigación de Ingersoll también identifica claramente el poder que tienen los directores de escuela sobre la contratación y la evaluación en todo tipo de escuela. El índice de "prestigio y posición social ocupacional" reconoce una clara jerarquía entre los niveles en que trabajan los maestros (secundaria, primaria y preescolar/jardín de infancia), pero no relaciona el estatus de los maestros con el carácter público o privado de sus escuelas, a pesar de la suposición cultural generalizada en Estados Unidos de que lo "privado" es siempre mejor que lo "público".

En EE. UU., los maestros de escuela son, con diferencia, la ocupación más numerosa entre las catalogadas como "Directivos, profesionales y afines" por la Oficina de Estadísticas Laborales, seguidos por los enfermeros titulados. En 2022, los docentes de todo tipo, incluidos los de preescolar y jardín de infancia, educación especial y otros profesores, instructores y sustitutos eran 3.179.400 (4.513.300 si añadimos 1.333.900 profesores de postsecundaria) (Occupational Outlook Handbook, 2022). El sitio web de maestros *We Are Teachers.com* registra 3.887.583 profesores en 2020, de los cuales el 95,6% enseñan en centros públicos, incluidos los estatales, los de condado y los de la Oficina de Asuntos Indígenas.

La enseñanza en la escuela pública es una ocupación masiva que proporciona un bien público a un público también masivo (49,2 millones de alumnos en 2019 según el NCES (NCES, 2023). Los maestros de primaria y preescolar representan más de la mitad de la población empleada y las mujeres cerca del 75% de todo el personal docente, que constituye alrededor del 2.5% de la población que trabaja. Los maestros de la escuela pública tienen la tasa de sindicación más alta del país: en 2015-16, la Encuesta Nacional de Docentes y Directores del NCES informó de que el 69,9% de todos los maestros de la escuela pública pertenecían a un sindicato o a una asociación de empleados, con una marcada diferencia entre las escuelas públicas tradicionales (72,7%) y las "escuelas charter"[6] (24%). Por su parte, el porcentaje de maestros sindicados era del 75,7% en las escuelas urbanas, y era algo más alto en las escuelas con menos alumnos beneficiarios de almuerzos subvencionados que en las que tenían más del 50% (es decir que tenían más alumnos de familias pobres). Un indicador importante de la fuerza sindical es el número de miembros de la Asociación Nacional de Educación o NEA (3 millones de afiliados en 2023, incluidos los jubilados) y de la Federación Americana de Profesores (AFT,1.2 millones).

Los salarios de los maestros ocupan un lugar preponderante en los presupuestos estatales y municipales, especialmente en las escuelas financiadas localmente y en los municipios con escasos ingresos. Quizá no sea casualidad que las políticas oficiales de reforma intenten responsabilizar a los maestros por el "producto" que elaboran; es decir, por los resultados que obtienen sus alumnos en pruebas estandarizadas. Pero los profesores rara vez tienen el poder o la autonomía necesarias para elegir o los métodos y enfoques pedagógicos, que a menudo son obligatorios y que suelen ignorar la evidencia científica. Y no tienen ningún poder para luchar contra las tasas de absentismo escolar, a menudo elevadas. Es útil repetir que la fuerte correlación entre el rendimiento de los alumnos y las condiciones socieconómicas de sus familias se halla continuamente confirmada, y no sólo en Estados Unidos. Aunque la diferencia de resultados en

[6] Se trata de escuelas públicas y gratuitas, pero independientes del sistema escolar local, aunque reciben fondos públicos que se determinan según una fórmula por cada alumno matriculado.

los exámenes entre alumnos privilegiados y desfavorecidos se da en todas partes, Estados Unidos tenía en 2020 la novena tasa más alta de pobreza infantil (18,8%) de los 39 países de la OCDE[7]. A pesar de este hecho, Andreas Schleicher, director de educación de la OCDE, que administra el examen PISA, dijo que

> […] era un error común creer que las diferencias socioeconómicas en los Estados Unidos son mucho mayores que en el resto del mundo. El tres por ciento de los niños estadounidenses de familias pobres obtuvieron los mejores resultados en lectura, en comparación con una media del cuatro por ciento de niños pobres entre los países de la OCDE ... El Sr. Schleicher afirmó que las diferencias en la calidad de las escuelas afectaban al rendimiento de los estudiantes estadounidenses menos de lo que afectaban al rendimiento de los estudiantes de muchas otras naciones, lo que significa que en Estados Unidos hay más diversidad de rendimiento dentro de las mismas escuelas que entre ellas. (Goldstein, 2019)

El énfasis en los resultados que logran obtener los maestros tiende a ignorar el impacto de la pobreza y la desigualdad, aunque muchos maestros intenten mitigar sus efectos, incluso en escuelas urbanas con sus deficiencias crónicas. Varios estudios convergen en documentar la ética de servicio inusualmente fuerte que caracteriza a un alto porcentaje de los que acceden a la docencia (Ingersoll, 2003). Por su parte, la investigación de Larson (1995) descubrió que una creencia en la función casi sagrada de la escolarización alimentaba el compromiso de algunos maestros, con la esperanza de que los niños más tenaces o mejor dotados pudieran ser rescatados de una vida de privaciones.

Las autoridades políticas también intentan con regularidad hacer que las escuelas compensen lo que han provocado las "salvajes desigualdades". Las leyes nacionales han pretendido que todos los niños lleguen a la "competencia", por ilusoria y variable que sea su medición. Las leyes, especialmente "Que Ningún Niño Se Quede Atrás" (*No Child Left Behind*, 2001), han iniciado ciclos de reforma que responsabilizan a los docentes por los resultados de sus estudiantes, pero no a sus mucho más poderosos directores, ni a los funcionarios de los distritos, ni a los planes de estudios obligatorios, ni a la situación socioeconómica de las familias de los alumnos. La desconfianza de los docentes hacia programas que invariablemente provienen de personas ajenas a la educación no hace sino agravarse. La reciente legislación, así como los programas impulsados por ricas fundaciones filantrópicas, responsabilizan implícitamente a los maestros por las imposibles tareas que las políticas de reforma les han impuesto a nuestras escuelas públicas.

[7] Costa Rica, con un 27,3%, Turquía, Israel, Chile, Rumanía, Bulgaria, España y México, en orden descendente, tenían tasas de pobreza infantil más altas que EE.UU. Las tres más bajas eran Islandia, Dinamarca y Finlandia, con un 2,4%.

2.3. Estructuras de poder relacionadas con la profesión y profesionalización docente

Esta es una amarga paradoja si consideramos las formas de dominación que afligen a los docentes en Estados Unidos. Están subordinados, en primer lugar, al poder conferido por las estructuras burocráticas de mando que dictan circulares, directivas de arriba abajo, incluso en una estructura tan descentralizada e incoherente como la nuestra. El aparato educativo está sujeto al poder burocrático a nivel federal, estatal y local, y los últimos dos tienen una influencia económica y política excepcional en Estados Unidos, lo que se suma a la gran diversidad entre las escuelas. Esta diversidad determina en gran parte los resultados de los alumnos e impide la unidad de la profesión docente.

La autoridad del director viene en segundo lugar: es la forma más directa de dominación que experimentan los profesores tanto en las escuelas públicas como en las privadas. Históricamente, en EE. UU., los administradores escolares profesionales[8] son los responsables de la reforma burocrática. A finales del siglo XIX, los administradores, en su mayoría hombres, pasaron a crear programas especiales de formación, basados en métodos tomados de los negocios y la economía, después de que la burocratización los hubiera colocado firmemente aparte y por encima de los docentes, en su mayoría mujeres (Callahan, 1962). Los administradores escolares no siempre tienen conocimientos superiores o incluso experiencia en la enseñanza. El director escolar tiene que mediar entre los niveles administrativos superiores o de gobierno, los consejos de administración elegidos por voto, las juntas escolares, el superintendente y su propio personal docente[9]. La dirección disfruta de un poder sin intermediarios dentro de su centro escolar, por lo que mucho depende de sus orientaciones y personalidad. Ella determina la participación de los docentes en los comités de gobierno; dependiendo de la dirección, estos consejos pueden tener sólo funciones consultivas (y aparecer como un mero escaparate a los maestros a quien se les manda participar), o capacidades de toma de decisiones, cosa que

[8] Son directores de escuela, superintendentes de distrito escolar, etc. Son lideres oficiales formados en las Escuelas de educación que tienen programas de "administrative leadership".

[9] En el año académico 2020-21 el 57,4% de todos los directores de escuelas K-12 en los Estados Unidos eran mujeres. Las mujeres representaban el 56% de todos los directores de escuelas públicas y el 62,8% en las escuelas privadas. En las escuelas públicas del país, las mujeres representaban el 68,6% de todos los directores de escuelas primarias, pero sólo el 43,7% de los directores de escuelas medias y el 35,5% de los de escuelas secundarias. Las mujeres tenían más probabilidades de ser directoras en las escuelas urbanas que en las rurales. Y tenían más probabilidades de ser directoras en escuelas donde había un gran número de estudiantes que recibían almuerzos gratis o a precio reducido (IES, Characteristics of 2020-21 Public and Private K-12 School Principals in the United States, 2022).

prácticamente todos los docentes consideran un requisito de la profesionalización (Feistritzer, 2011). La participación en la toma de decisiones, sin embargo, rara vez incluye a los docentes en la elaboración de las políticas disciplinarias o en su aplicación, que se consideran cruciales para la eficiencia en el aula (Ingersoll, 2003, 144-148)[10].

La tercera forma de dominio afecta a lo que los docentes deben saber, lo que aprenden y las competencias que declarar tener. En efecto, los maestros se forman en "colleges" o universidades. Los centros de formación son bastante dispares en recursos, eficacia y prestigio, así como en la experiencia práctica de enseñanza en el aula que exigen antes de la certificación (Labaree, 1992, 2004).

La universidad le demostró al profesorado de educación cómo se obtenía estatus y prestigio en el mundo académico; a partir de allí, la invención de la pedagogía, la "ciencia de la educación", le sirvió de capital activo a los que formaban a los maestros para el éxito de su propio proyecto de movilidad académica. Como argumentamos a continuación, esta "ciencia de la educación" también dividió la formación de los docentes en conocimientos basados en disciplinas como la matemática y la historia, y metodologías para la enseñanza sin contenidos concretos.

Las dos primeras formas de dominación son expresiones relativamente simples de poder. Las encontramos, como observó una maestra que había cambiado de profesión, "en cualquier situación laboral en la que tengas un superior... a menos que seas tú la que manda, alguien siempre te va a decir lo que tienes que hacer, cómo hacerlo, lo que no puedes hacer, lo que deberías hacer, y sólo es cuestión de cómo lo enfrentes. Es contradictorio [con ser un profesional], pero no más que en el mundo de los negocios ..." (Larson, 1995, p. 283).

En la profesionalización de la enseñanza, al profesorado se le permitió controlar sus aulas, pero fueron excluidos de la formulación de políticas. En este sentido, se les trató como a trabajadores industriales con cualificaciones específicas, a los que durante décadas se les impidió organizarse en sindicatos

[10] El deplorable incidente del 6 de enero de 2023 en la Richneck Elementary School de Newport News (VA), en el que un niño de seis años disparó e hirió a su maestra de primer curso, es un ejemplo muy claro de la falta de autoridad de los docentes. La maestra que resultó herida había pedido ayuda con el alumno varias veces antes de ese día, y ese mismo día, las autoridades escolares ya habían sido informadas de que el niño había llevado un arma de fuego a la escuela. El director asociado denegó sistemáticamente el permiso para sacar de la clase o incluso revisar al alumno (Ver el reportaje de la NBC en https://acortar.link/rP8uN3). La maestra herida "ha presentado una demanda por valor de 40 millones de dólares, alegando que los administradores de la escuela hicieron caso omiso de las múltiples advertencias del personal y de los alumnos que creían que el niño tenía un arma y presentaba una amenaza inminente el día del tiroteo, y esto hicieron aún sabiendo que el niño "tenía un historial de violencia reiterada" (Ver en https://acortar.link/u2okbq).

mediante procesos y juicios legales, se les excluyó de la gestión (salvo mediante el acceso individual a puestos administrativos) y, sin embargo, se les exigieron credenciales para poder *aplicar estas* políticas con grados variables de discrecionalidad[11]. Los maestros no se comparan a sí mismos con el modelo idealizado de profesión: en la mayoría de las entrevistas dijeron que consideran su autonomía individual en el aula como su profesionalidad, aunque sus superiores suelen calificar de "profesional" la disposición a cumplir lo que manda la dirección desde arriba y de "poco profesional" la resistencia (Larson, 1995).

Algunos de los problemas característicos de la enseñanza en EE.UU. surgen en la tercera dimensión de poder, la de la formación profesional de los docentes. Aquí, la pedagogía está diseñada para legitimar nuestros fluctuantes esfuerzos por certificar y, presumiblemente, profesionalizar a todos los docentes. En su informe de 1986, el Carnegie Task Force on Teaching as a Profession (Grupo de Trabajo de la Fundación Carnegie sobre la Docencia como Profesión) recomendaba la certificación "porque el certificado será una declaración inequívoca de que su titular es un profesor altamente cualificado" y "puede esperar ser solicitado con entusiasmo por los estados y distritos que se enorgullecen de la calidad de sus escuelas" (en Labaree, 1992, p. 131). Pero los reformadores de hoy están en contra de una formación que no haga hincapié en cómo enseñar en la práctica, ni en el conocimiento de una materia, ni en la incorporación de tecnologías científicamente verificadas (Keller 2013)[12].

En resumen, la enseñanza no universitaria en Estados Unidos es una ocupación comparativamente de alto nivel educativo, mayoritariamente femenina y blanca, que muchos de sus miembros eligen por su fuerte ideal de servicio. De esta ocupación se espera lo imposible al mismo tiempo que carece en gran medida de poder. En 2011, la mayoría de los maestros querían mejorar su profesión a través de una mayor participación en la toma de decisiones a nivel del distrito y de cada centro escolar (97% y 98% respectivamente), eliminando a los profesores incompetentes sin consideración de su antigüedad (89%), vinculando los salarios a los niveles de educación alcanzados (81%), consiguiendo más autonomía para determinar qué y cómo enseñar (78%) y accediendo a

[11] En 1917, la militante Federación de Maestros de Chicago, dirigida por Margaret Haley, se vio obligada a abandonar su alianza con el movimiento obrero organizado y con la recién formada Federación Americana de Maestros por la normativa Loeb, que prohibía a los maestros asociarse con el movimiento obrero. La norma puede compararse con la ley de 2011 del gobernador de Wisconsin, Scott Walker (Act 10) contra los sindicatos del sector público (Finnegan, 2012).

[12] Sin embargo, en 1986, el Grupo Holmes anunció que "la promesa de una ciencia de la educación está a punto de cumplirse" y animó a los futuros maestros a formarse "en una forma de conocimiento sobre la práctica docente que es especializada (ya no depende de [otras] disciplinas), autorizada (científica) e inaccesible para el profano (contraintuitiva)" (Labaree,1992, p. 134).

escalafones profesionales dentro de la carrera docente (77%). Sin embargo, los maestros no querían deshacerse de la titularidad ni de los sindicatos (Feistritzer, 2011).

Por ello, han sido virulentamente atacados, y eso ya desde 1904, cuando Margaret Haley tomó la palabra en la reunión de la Asociación Nacional de Educación para esbozar lo que les faltaba a los maestros y lo que necesitaban las escuelas si querían ser aptas para una democracia[13]. La escena estaba preparada desde entonces, mucho antes de la trascendente expansión de la educación en la posguerra, para lo que los maestros también afrontan hoy: el poder administrativo centralizado, el liderazgo tecnocrático de personas ajenas a la escuela y un modelo empresarial que insiste en resultados cuantificados y exámenes abstractos, bajo la apariencia de reforma. Los activistas sindicales reconocen que los sindicatos de maestros también necesitan una reforma interna para ampliar sus efectivos y defender su profesionalidad. De hecho, los ataques más persistentes toman como blanco a los sindicatos por su defensa de la escuela pública frente a las escuelas privadas y las "charter", librando sus combates contra la sagrada bandera de la "libre elección" y la libre competencia[14].

A continuación, intentaremos vincular estas formas de poder a los rasgos estructurales e ideológicos que caracterizan el incoherente sistema escolar estadounidense.

3. LO QUE PUEDE SER EXCEPCIONAL CUANDO LA NACIÓN CARECE DE UN SISTEMA EDUCATIVO COMÚN

Consideramos dos complejos estructurales y sus principales efectos: el primero es el control local de las escuelas públicas. Su contraimagen a nivel nacional se ha denominado "complejo industrial educativo", pero a pesar del poder de algunos componentes, también carece de coherencia. El complejo industrial educativo, que alude al más reconocido y poderoso complejo industrial militar, ha sido definido como "todas las entidades —escuelas, colegios, universidades y empresas, con y sin finalidad de lucro— que pretenden enseñar" (Wiener, 2021, s/p), pero debería incluir como sector adjunto los intereses empresariales que sirven a la enseñanza: desde las industrias de exámenes, asesoramiento y tutoría, hasta los productores de múltiples recursos para el

[13] Véase el programa de Margaret Haley en el blog de Diane Ravitch, 12 de septiembre de 2012 y Hlavacik (2012).

[14] Sobre la reforma de los sindicatos, véase Bob Peterson, publicado por Strauss (2015) y el interesante trabajo de la Alliance to Reclaim our Schools. Para ejemplos de ataques punzantes contra los sindicatos, véase Coulson (2010) y, recientemente, Will (2023).

inmenso mercado K-12, que representaba más de 98.000 escuelas públicas y 49 millones de estudiantes en 2021.

El núcleo del segundo complejo estructural son las Escuelas de educación. Siguen siendo centrales en el sistema nacional de formación y certificación del profesorado, aunque el auge de la certificación por internet pueda disminuir su hegemonía. Siguen siendo actores incuestionables en el discurso nacional sobre la educación. Como ejemplo de su influencia ideológica, describimos la persistencia y los principios constantemente revisitados de la "educación progresista" en Estados Unidos.

3.1. La fragmentación del control

Desde 1791, la enmienda 10 de la Constitución dejó la política educativa en manos de los estados. Hasta la aprobación de la ESEA en 1965, el gobierno federal no participaba en la financiación de las escuelas, pero en 2023, el Departamento de Educación recibió 271 mil millones de dólares, es decir, el 2% del presupuesto estadounidense. La mayoría de los fondos se destinan a la educación de alumnos con discapacidades, a través de distritos escolares que siguen las directrices federales. La influencia del gobierno federal también se ejerce a través de las leyes que protegen la igualdad de acceso a la educación y los derechos constitucionales de alumnos y docentes. El gobierno federal administra la NAEP (Evaluación Nacional del Progreso Educativo) y sus organismos recomiendan estrategias e instrumentos educativos, que los gobiernos locales son libres de adoptar o no (lo hacen, si quieren recibir financiación federal).

Los 50 estados, más el Distrito de Columbia, Puerto Rico y los territorios periféricos, son responsables de las escuelas públicas y participan directamente en las normas, los planes de estudios, los métodos de enseñanza y los materiales educativos. Por debajo del nivel estatal, la gobernanza y las autoridades educativas están repartidas entre muchas entidades diferentes:

- 13.598 distritos escolares públicos ordinarios.
- 98.158 escuelas públicas.
- Alrededor del 47% de los ingresos de las escuelas públicas proviene del nivel estatal, el 45% del nivel local y poco más del 8% del nivel federal. (Digest of Education Statistics 2017 y 2019; tablas 214.10 y 235.10 respectivamente).

Esta estructura de gobernanza multinivel tiene consecuencias estructurales, en particular la desigualdad de la financiación, ya que el 45% de ésta procede de los impuestos locales y, a menudo, de los impuestos sobre la propiedad. La descentralización reproduce en las escuelas la segregación socioeconómica racializada de Estados Unidos, que está profundamente arraigada en las consecuencias previstas de la suburbanización, y aísla la pobreza en los centros urbanos, asociándola estrechamente con la raza y la etnia. En varios estados se

han iniciado demandas judiciales por la anticonstitucionalidad de la financiación escolar, la más reciente en Pensilvania (Public Law Center, 2023). Aunque haya reportes que la mayoría de los estados gastan ahora la misma cantidad por estudiante, y que "las mayores disparidades se dan ahora *entre* estados" (Miller, 2023), esto no puede revertir la acumulación de desigualdades a largo plazo ni los efectos omnipresentes de la segregación en las escuelas de barrio.

La financiación local refuerza la autoridad local sobre las escuelas, legitimada además porque los miembros de los consejos escolares son seleccionados por los votantes o por oficiales electos. Invocar la legitimidad democrática de estos últimos justifica la presunción de que los miembros electos de los consejos escolares están alineados con los intereses de los alumnos cuyas escuelas gobiernan. Recientes investigaciones muestran, sin embargo, que la constitución de los distritos electorales y la desigualdad de la participación electoral por clase y raza refutan en gran medida esta suposición (Kogan et al., 2020). No obstante, los distritos escolares ejercen un control considerable sobre las políticas que definen los planes de estudios, la disciplina, la remuneración del profesorado y las promociones.

A lo largo de la historia de las escuelas estadounidenses, la autoridad para contratar y certificar a los maestros comenzó a nivel local —y en las grandes ciudades siguió siendo local durante mucho tiempo—. A nivel estatal, normalmente no existe un currículo general, salvo directrices bastante vagas que pueden hacerse menos vagas y punitivas, como está ocurriendo ahora en varios estados. Así pues, los consejos escolares electos pueden ser el lugar al que acuden los padres para expresar su descontento con la remota burocracia de las escuelas o con el superintendente[15] que ha sido elegido, el lugar al que llevan sus preocupaciones con la seguridad de las escuelas, el rendimiento escolar, los métodos de enseñanza y sus contenidos. Desde la pandemia, muchos consejos escolares se han convertido en el blanco predilecto de ataques virulentos y políticamente cargados por padres indignados; complicando aún más la tarea de un profesorado ya abrumado de trabajo[16].

La ausencia de un currículo obligatorio abre la posibilidad de que cada escuela e incluso cada maestro pueda introducir lo que quieran en el aula, desde banderas arco iris hasta lecturas sobre transiciones de género u otros temas que enfurecen a grupos de padres recientemente movilizados[17]. Debemos recordar,

[15] Jefe de un distrito escolar que incluye a todos los centros escolares de un área determinada.

[16] Sobre el efecto de las "guerras culturales" en las escuelas, véase Carr (2023), Walker (2023).

[17] Madres por la Libertad es sólo un ejemplo de estos movimientos, aunque agresivamente politizado a nivel nacional. Uno de sus eslóganes reveladores es "No co-parentamos con el Gobierno". Nacida oficialmente en 2020 en Florida y cofundada por el presidente del partido republicano del estado y un empleado del gobernador, la

sin embargo, que la movilización pública en torno a las escuelas comenzó en la década de 1870 contra la enseñanza de la teoría de la evolución, un conflicto que no se resolvió hasta 1968 a favor de Darwin[18]. Lo más habitual es que los docentes tengan la posibilidad de elegir lo que quieren enseñar en unos libros de texto enormes que de ninguna manera se pueden estudiar en su totalidad. El resultado probable es que ningún maestro más allá de los primeros grados pueda saber lo que sus alumnos de nuevo ingreso han aprendido en matemáticas, literatura, ciencias o estudios sociales.

El control local también significa que los distritos escolares eligen los libros —o, hoy en día, el hardware y el software— y otros materiales, con el consiguiente riesgo de parcialidad e insuficiente investigación, cuando no otras corrupciones peores. El control local propone objetivos a la presión de los departamentos de marketing del "complejo industrial educativo". Dado que las escuelas públicas estadounidenses generosamente brindan materiales educativos a sus alumnos de forma gratuita, se abre un enorme mercado en el que las decisiones de los estados con grandes poblaciones escolares, como Texas y California, tienen la máxima influencia. El coste de los materiales es elevado, y crea inmediatamente una nueva fuente de desigualdad entre los distritos escolares más ricos y los más pobres.

Quizá en ningún otro lugar del mundo las autoridades educativas estatales y locales sean cortejadas por sectores empresariales tan poderosos. Como predijo el experto en educación Anthony Picciano en 1994, la influencia de las empresas privadas, incluyendo las de tecnología educativa, no ha hecho más que crecer[19]. La industria de los libros de texto K-12 sigue siendo importante, con unos ingresos de 5,61 mil millones de dólares en 2022. Sin embargo, la tecnología educativa ha superado a los libros de texto y estaba aumentando rápidamente incluso antes de la demanda de tecnologías de aprendizaje en línea inspirada por la pandemia. En 2019, las escuelas K-12 de Estados Unidos gastaron un total de 28,3 mil millones de dólares en hardware, sistemas de software, recursos curriculares digitales y redes. En 2020, el total había subido a 35,8 mil millones

agrupación cuenta ahora con 300 capítulos en 45 estados. Participa en las elecciones a los consejos escolares con un éxito variable y es un apoyo vital de los esfuerzos Republicanos para consagrar los "derechos de los padres" en la ley (Véase Pondiscio, 2023).

[18] En 1970, un ministro evangélico de Florida atacó el plan de estudios sociales MACOS (Man: A Course of Study) propuesto por Jerome Bruner y un equipo de brillantes colaboradores a docentes y alumnos entusiastas, por ser "impío, humanista, evolucionista, socialista y sensual en su filosofía". Los ataques de la derecha religiosa se extendieron. A mediados de la década de 1970, la mayoría de los distritos escolares habían abandonado MACOS (Mirel, 2011).

[19] Para una descripción detallada del funcionamiento de las empresas tecnológicas (y de la contratación de maestros), véase Alec MacGillis (2023).

de dólares[20]. En 2023, por ejemplo, Imagine Learning LLC y McGraw Hill/StudySync convencieron al Distrito Escolar de Filadelfia a que destinara 40 millones de dólares para nuevos libros de texto y materiales en línea para matemáticas, lengua y literatura y ciencias, con el fin de apoyar el cambio a un currículo único para toda la ciudad. El distrito escolar de Filadelfia afirma haber contado con una fuerte participación de los docentes y ofrecer formación continua sobre los nuevos materiales, pero la aportación de los profesores a estos cambios varía según el distrito (Graham, 2023). Podemos especular que las industrias relacionadas con la educación pueden ser uno de los factores que fomentan la tendencia estadounidense a los frecuentes cambios en los planes de estudios y los métodos de enseñanza.

3.2. El predominio de las Escuelas de educación

Los primeros programas de formación del profesorado de Estados Unidos, que datan del siglo XIX, se desarrollaron en sus "escuelas normales". Los programas solían durar dos años y estaban diseñados para garantizar un dominio adecuado de las materias que los docentes iban a enseñar. Dada la prioridad de los contenidos, estos programas hacían poco hincapié en la enseñanza de los mismos. A partir de la década de 1920, las escuelas normales se convirtieron en Colleges o fueron absorbidas por universidades, donde evolucionaron hasta convertirse en departamentos y luego en "escuelas de educación". Entre 1920 y 1950, los gobiernos estatales designaron cada vez con más frecuencia a las Escuelas de educación como los principales centros autorizados por ley a certificar a los maestros. La mayoría de los cursos exigidos para la certificación —cursos sobre métodos de enseñanza, evaluación (es decir, exámenes) y psicología educativa— se podían cursar allí, especialmente para la certificación de enseñanza primaria, que exigía pocos cursos sobre materias específicas (Ravitch, 2000).

Aumentó así la demanda de formadores de docentes y, a pesar de algunos casos ejemplares —sobre todo el de la Universidad de Michigan desde la década de 1870 hasta 1921—, las facultades de artes liberales estaban más interesadas en desarrollar sus propias disciplinas que en la formación de maestros o la acreditación de institutos. Obtener la titularidad vitalicia, el renombre y la promoción a través de la investigación especializada y la publicación se convirtieron en el camino privilegiado y ritual hacia el estatus académico. Los formadores de docentes, sin una disciplina propia de su profesión, estaban en

[20] Heinemann, el principal editor de la serie más reciente de materiales de lectura inspirados en los métodos del "lenguaje integral" facturó más de 1.600 millones de dólares en la década anterior a la pandemia. Véase la notable exposición de Hanford (2022).

desventaja. Tenían un poder casi exclusivo sobre la certificación del profesorado, pero la identidad profesional y el estatus en la academia exigían una disciplina específica. La mayoría de las disciplinas que podían racionalmente ofrecer cursos requeridos para futuros maestros —literatura, matemáticas y ciencias o psicología infantil— ya existían en otros departamentos, por lo tanto, como observó Mari Koerner, "esto les dejaba sólo la pedagogía como única posesión" (Hirsch, 1996, p. 117). La pedagogía se interpretaba como "un énfasis en el proceso, lo cual implicaba una reducción tanto del contenido intelectual como de la interacción intelectual con el resto de la universidad". Desdeñadas por sus colegas de las artes liberales, pero poderosas en la universidad, las facultades de pedagogía crearon un sistema propio: "nuevas revistas, nuevas asociaciones profesionales y, sobre todo, principios característicos de pensamiento " (Hirsch, 1996, pp. 117-118). El escenario estaba preparado para la propagación de los ideales educativos progresistas en las Escuelas de educación, ampliando así la brecha que existía entre los contenidos basados en disciplinas y los métodos de enseñanza.

3.2.1. La difusión de la educación progresista

John Dewey es considerado generalmente el padre de la educación progresista en Estados Unidos y en el mundo. Cuando se trasladó de Chicago al Columbia Teachers College (CTC) en 1905, ya era famoso por E*scuela y la sociedad* (1899), *El niño y el currículo* (1902) y su "Escuela-laboratorio". El CTC se convirtió en el hogar de los principales exponentes de la educación progresista, el discípulo y colega de Dewey, William Heard Kilpatrick, y el historiador Harold Rugg, autor de "librillos" sobre estudios sociales de gran difusión y de *La escuela centrada en el niño* (1928). Entre 1910 y 1930, el CTC formó a más profesores de educación que ninguna otra escuela. Sólo Kilpatrick "se dice que formó a unos treinta y cinco mil estudiantes durante su carrera en el Teachers College, justo en el momento en que se empezaba a dotar de personal a las nuevas escuelas y Escuelas de educación" (Hirsch, 1996, p. 118).

A través de los escritos de Dewey, Kilpatrick y Rugg, la educación progresista adquirió "un estatus casi canónico en las escuelas de educación de la nación". El libro de Kilpatrick *The Project Method* (1918) vendió más de sesenta mil ejemplares (Ravitch, 2000); Kilpatrick abogaba por el método global en lugar del fonético para enseñar a leer, y se oponía a la instrucción intensiva en conocimientos disciplinares (Hirsch, 1996; Stout, 2000). El difícil estilo de Dewey, debemos anotar, hizo que se "hablara" de él más de lo que se le leyó y que fuera ampliamente malinterpretado (Mirel, 2011). En la década de 1940, las "relaciones humanas" y las "comunidades en expansión" —el enfoque abogado por Paul Hanna, otro graduado del CTC, en los estudios sociales— probablemente fuesen los libros de texto más utilizados en EE.UU. Hanna admitía que sus libros de texto requerían pocos conocimientos de historia,

geografía, economía u otras ciencias sociales, por lo que no "asustarían" a los futuros maestros. Como comenta Mirel, "en lugar de proporcionar una base para que los alumnos ampliaran sus conocimientos históricos, sociológicos o económicos —lo que Dewey esperaba promover con los currículos basados en problemas—, los cuentos [de Hanna] se convirtieron en fines en sí mismos" (Mirel, 2011, p. 9). La ausencia de un currículo común -la consecuencia más directa de la fragmentación del control- iba de la mano con la posición doctrinaria de la educación progresista en contra del conocimiento basado en disciplinas.

Los millones de docentes que pasaron por los procesos de certificación que siguieron a las escuelas normales, a menudo fueron adoctrinados en los ideales educativos progresistas y los llevaron consigo a las escuelas de todo el país. En la década de 1930, señala Ravitch, "habría sido difícil encontrar una escuela que no reflejara los efectos omnipresentes de las reformas progresistas"; a finales de la Segunda Guerra Mundial, la huella de los ideales progresistas estaba en todas partes (Ravitch, 2000). De hecho, no sólo los maestros, sino también los administradores obtenían sus credenciales a través de las Escuelas de educación. Y así también lo hicieron los miembros del floreciente campo de especialistas en currículos o planes de estudios, formados por departamentos especializados y contratados por grandes distritos escolares (Ravitch, 2000). Los especialistas en currículo pronto se infiltraron en la enorme industria de los libros de texto de K-12, asesorando a los editores sobre la producción de libros de texto que se alinearan con las últimas prioridades educativas progresistas.

Hoy en día, en los distritos escolares más grandes, la industria de los currículos, junto con los especialistas en currículo de los distritos, determina qué materiales tienen los maestros a su disposición en el aula. Por un lado, los especialistas, que asisten regularmente a las ferias de la industria y son presionados por su personal de marketing, toman las decisiones de compra. Por otro lado, las Escuelas de educación de Estados Unidos (y algunos profesores) influyen en la industria de los currículos: las empresas de libros de texto suelen exigir que los encargados de elaborar currículos tengan un título de una escuela de educación (y a veces experiencia docente en el aula). Destacados expertos de las escuelas de educación, como Lucy Calkins del CTC, publican sus planes de estudios mediante las empresas de libros de texto. Por último, desde la publicación en 2010 de los Estándares Básicos Comunes, que reflejan en gran medida las recomendaciones de los expertos en currículos y exámenes, la "alineación con los Estándares Básicos Comunes" se ha convertido en una condición *sine qua non* para una comercialización exitosa.

Dado que casi todos los docentes y directores, la mayoría de los superintendentes y la mayoría de los expertos en educación, incluidos los que trabajan en el gobierno y asesoran a las empresas de libros de texto, han obtenido sus credenciales a través de las Escuelas de educación, el resultado sigue siendo

lo que Arthur Bestor, uno de los fundadores en 1956 del Consejo para la Educación Básica, denominó una "dirección entrelazada de la escuela pública", y lo que Mortimer Smith, uno de los cofundadores, había criticado desde 1949 como "una uniformidad de opinión verdaderamente asombrosa con respecto a los objetivos, el contenido y los métodos de la educación" (citado por Hirsch, 1996, p. 64).

El dominio de las Escuelas de educación tampoco fue contrarrestado por los sindicatos de profesores. La Asociación Nacional de Educación (NEA, por sus siglas en inglés), el sindicato más grande y antiguo, se adhirió a los ideales progresistas ya en 1918 y lleva mucho tiempo colaborando estrechamente con las Escuelas de educación. Ayudó a crear el Consejo Nacional para la Acreditación de la Formación del Profesorado (NCATE), que establece normas para que los estados acrediten las Escuelas de educación, y consiguió aumentos salariales para los maestros que habían completado cursos adicionales en las Escuelas de educación. La NEA, el NCATE y la American Association of Colleges for Teacher Education forman una poderosa coalición contra los intentos de cambiar el contenido de los programas de formación del profesorado o las vías alternativas a la certificación (Sykes, 1995).

3.2.2. Las ideas de la didáctica progresista y sus consecuencias

En EE.UU., los departamentos de educación federales y estatales están poblados por expertos formados en Escuelas de educación, o por personas que dependen de ellos, una situación que no se repite en otros países (Hirsch, 1996). Más allá de los departamentos gubernamentales, los cargos electos (alcaldes, consejos escolares, legisladores estatales) potencialmente podrían responder a las preocupaciones del público acerca de la calidad de las escuelas. También existen múltiples fundaciones educativas privadas (por ejemplo, las fundaciones Gates, Walton, Broad y Lucas) cuya misión declarada es mejorar nuestras escuelas. Sin embargo, estas entidades suelen apoyarse en expertos producidos por las Escuelas de educación que no acostumbran a contradecir sus enseñanzas (Phelps, 2023).

Pero, ¿cuáles eran los principios de los educadores progresistas? En primer lugar, los progresistas se oponían al excesivo número de estudiantes por aula de la mayoría de las escuelas, al aprendizaje de memoria, a las conferencias magistrales de los docentes, a los contenidos que sólo entienden los especialistas y a la pasividad de los alumnos. Muchas de sus recomendaciones concretas reflejaban una concepción de los Estados Unidos como sociedad moderna e igualitaria que necesita liberarse de antiguas tradiciones, ampliar la educación más allá de las élites y hacerla accesible y significativa para todos los alumnos. Las escuelas debían enseñar asignaturas prácticas (por ejemplo, educación cívica y artes industriales) en lugar de cuentos de hadas, o asignaturas teóricas como matemáticas avanzadas o retrógradas como historia (Ravitch,

2000). Las materias específicas y la enseñanza intensiva de conocimientos resultaban tediosas, "antinaturales" e inapropiadas, ya que el conocimiento en el mundo moderno cambiaba demasiado rápido como para ser dominado. Para los educadores progresistas, la psicología Gestalt y la teoría freudiana implicaban que las escuelas "centradas en el niño" debían educar a "todo el niño", fomentando su desarrollo social y emocional tanto como el académico (Ravitch, 2000).

Tras el "niño integral" llegó el "lenguaje global", la respuesta progresista a la fonética tradicional que había dominado durante mucho tiempo la enseñanza temprana de la lectura allí donde existían sistemas de escritura alfabética. La fonética se basa en reglas y ejercicios instruidos por el profesor; el "lenguaje integral", con palabras aprendidas de forma holística e incidental en la lectura de cuentos, estaba mucho más en consonancia con la educación progresista, especialmente con el enfoque enormemente influyente de Kilpatrick. "El lenguaje integral" penetró en las escuelas de educación, disminuyendo el aporte de los maestros y produciendo los alarmantes resultados que Rudolf Flesch denunció en *Por qué Johnny no sabe leer* (1955), y que reiteró en 1983. Pero los profesores de pedagogía se contentaron con dejar que se le echara la culpa a los maestros, en lugar de revisar la formación que uniformemente se les daba.

Como lo demuestra la investigación científica, la mayoría de los alumnos dependen de la enseñanza sistemática de la fonética para lograr alfabetizarse, mientras que los proyectos prácticos, predilectos por la enseñanza progresista, les enseñan a los niños a trabajar juntos, pero no habilidades fundamentales. La comprensión de lo que se lee y el pensamiento crítico dependen del "capital cultural", tanto si el niño lo obtiene gracias a la enseñanza escolar, como si lo adquiere indirectamente en su casa. Hirsch documenta que el prejuicio progresista en contra del conocimiento y de las disciplinas (con nociones tales como "material apropiado para el desarrollo") no sólo disminuye la autoridad de los maestros, sino que también perjudica gravemente a los alumnos que vienen de hogares desfavorecidos. Las "herramientas" cognitivas generales no se adquieren a través del proceso, mientras que uno hace otras cosas; por tanto, la instrucción dirigida por el maestro sigue siendo una de las mejores formas de adquirir la mayoría de los conocimientos y habilidades académicos (Hirsch, 1996). De hecho, el deber y la misión de las escuelas públicas es "proporcionarle a cada niño el conocimiento y las habilidades necesarias para que pueda progresar académicamente independientemente de su origen familiar" (Hirsch, 1996, p. 24).

Los gritos de alarma —el lanzamiento de Sputnik, *Una nación en peligro* y comparaciones internacionales como PISA y TIMSS— evocan, por un lado, otra narrativa idiosincrásica de EE.UU. que se apropia los temores de la Guerra Fría para convertir los fracasos educativos en una amenaza a la seguridad nacional. Por otro lado, esas alarmas despertaron cohortes de reformistas y esfuerzos por

cambiar las Escuelas de educación, a los que volveremos más adelante. Las secuelas de la pandemia de COVID, mientras tanto, han llevado a un enfoque aún mayor en "todo el niño", y el desarrollo social y emocional de los alumnos ha tendido a convertirse en otra preocupación obligatoria para los agobiados maestros.

Quizás porque la educación progresista refleja valores culturales generales de Estados Unidos —libertad, antielitismo, antiintelectualismo, antiautoritarismo, igualitarismo y un rechazo de las tradiciones del Viejo Mundo (Hofstadter, 1963; Hirsch 1996)— el interés del público en erradicarlos de las aulas sería probablemente limitado. Por tanto, aunque se hubiera identificado a la pedagogía progresista como un factor que contribuye al fracaso sistemático de las escuelas de EE.UU., es dudoso que el público se convenciera y se movilizara para desarraigarla de las aulas. Por su parte, los periodistas especializados en temas de educación a menudo limitan sus fuentes a una estrecha gama de expertos (Phelps, 2023), ayudando a mantener desinformada a la mayoría del público sobre los efectos problemáticos de la educación progresista y su persistente predominio en las Escuelas de educación.

La "alfabetización cultural" (o *cultural literacy*) se ha convertido en un problema visible para la enseñanza superior, y los mediocres resultados comparativos internacionales siguen preocupando a los líderes educativos. Los maestros, mientras tanto, se ven poco respetados, se enfrentan con graves problemas de disciplina en las aulas y, por último, a menudo están endeudados por el costo de su propia formación —que rara vez los prepara para hacer bien su trabajo—, un rasgo característico de la enseñanza superior en Estados Unidos[21]. No es de extrañar que los docentes estén abandonando la profesión en gran número. En 1996, el eminente fundador de la Core Knowledge Foundation, E.D. Hirsch, había propuesto este diagnóstico: "A pesar del mito del control local, el monopolio intelectual que gobierna la educación K-12 estadounidense es más omnipresente y dañino que el control meramente burocrático que ejercen otras democracias liberales" (Hirsch, 1996, p- 66). Desde al menos 1986, Hirsch también ha ofrecido su remedio: "un currículo coherente basado en disciplinas que todos los alumnos deben conocer", que transformaría la formación del profesorado y fomentaría la tan buscada conexión entre disciplinas y pedagogía (Mirel, 2011, pp. 11-12).

4. CONCLUSIÓN: LA PROFESIONALIZACIÓN ES UNA CUESTIÓN DE PODER

Puede que los residuos de la Guerra Fría sigan vinculando la seguridad nacional a la formación de trabajadores cualificados, pero otras formaciones

[21] Sobre los asombrosos costos de los préstamos estudiantiles, véase NEA (2021).

ideológicas idiosincrásicas acosan a la educación estadounidense. Sólo podemos citar aquí al lobby religioso, con su temor al adoctrinamiento sexual y sus peticiones de vales para escuelas religiosas. Cuando el lobby religioso y la defensa de la libre elección de escuela apuntan contra la educación pública, se fusionan en la arraigada desconfianza de Estados Unidos hacia el gobierno. Sin embargo, los llamados a la elección de escuela, aunque evoquen el fundamentalismo de mercado de Milton Friedman, van más allá de los grupos libertarios y conservadores, e incluyen a los padres en distritos escolares urbanos problematizados que quieren más opciones que las escuelas públicas de su barrio. Por último, está el "educacionismo": la convicción de que la educación es la solución a la desigualdad de ingresos y de clase (Hanauer, 2019).

Estos rasgos ideológicos distintivos pesan mucho en la percepción de la educación estadounidense, pero sólo los principios educativos progresistas, modernizados, afectan directamente a los maestros desde su perdurable podio en las instituciones certificadoras dominantes. En una crítica mordaz, David K. Cohen ha denunciado lo que significa la ausencia de un currículo común: sin esta "infraestructura" de estándares por los que juzgar a profesores y alumnos, no se puede saber lo que los unos deben enseñar y los otros aprender" (Cohen, 2010). En esta grave situación, los reformadores de las Escuelas de educación (como los que abogan por el "conocimiento didáctico del contenido") se encuentran bloqueados, ya que sólo un currículo común podría aclarar lo que se espera que enseñen los futuros maestros.

Subordinados, a menudo mal preparados y endeudados, cargados con extravagantes expectativas públicas, enfrentados a graves problemas de disciplina, a los docentes de las escuelas públicas se les ofrecen más cursos de desarrollo profesional, más certificados, más títulos, para que sean "más profesión"[22]. Pero la respuesta a la falta de autoridad y poder es ganar poder. Para ello, los profesores sólo pueden contar con su propia unidad, con el apoyo público y con el poder de sus sindicatos.

Los "disruptores", como llama Ravitch (2020) a los intereses que pretenden salvar la educación sustituyendo a las escuelas públicas, abogan por la privatización mediante vales y escuelas "charter" que a menudo no rinden cuentas y son ineficaces, cuando no están plagadas de escándalos. Los "disruptores" están en contra de los sindicatos, de la titularidad de los profesores

[22] Las sesiones de desarrollo profesional pueden ser tan frecuentes como una o dos veces al mes; las más frecuentes son las sesiones de colaboración con otros profesores. Los cursos de formación profesional suelen contar con la participación de expertos externos, normalmente con doctorados en educación, con el fin de presentar métodos y materiales progresistas, en lugar de ofrecer soluciones prácticas a problemas acuciantes. Pocos profesores recibieron un acceso amplio a expertos en materiales de su asignatura (Zuo et al., 2023).

y a favor de "pruebas de alto riesgo" —pruebas abstractas estandarizadas en lengua y literatura inglesa y matemáticas, que vinculan el salario de los docentes a los resultados de sus alumnos (Kirp, 2013)—. Esta disrupción es un proyecto claramente Republicano, vinculado a las prioridades políticas de reducción de impuestos, pero ha encontrado apoyo entre poderosos políticos demócratas, en particular el secretario de Educación del gobierno de Obama, Arne Duncan, y los ex alcaldes de Nueva York y Chicago. Un amplísimo conjunto de fundaciones filantrópicas creadas, financiadas y a menudo dirigidas por las personas más ricas del mundo, apoyan la idea de someter a las escuelas tradicionales a la competencia de escuelas "charter" autorizadas, financiadas y supervisadas públicamente, pero de gestión privada. Las escuelas "charter", incluso después de su crecimiento inducido por la pandemia, sólo matriculan al 7% de los escolares, pero supuestamente permiten que los padres opten por abandonar las escuelas tradicionales "destrozadas sin remedio". Sin exagerar el sarcasmo, pareciera que elegir entre escuelas distintas es, por fin, la solución para los intratables problemas de la pobreza infantil en el país más rico del mundo (Ravitch, 2016 y 2020)[23].

Surgen múltiples voces en defensa de la escuela pública, no tanto fundaciones, sino activistas y estudiosos del profesorado, individualmente o en grupos, constituidos por formadores de docentes, padres y maestros, como la multiestatal Save our Schools (*Salvemos a nuestras Escuelas*), la Network for Public Education (*Red para la Educación Pública*), la Alliance to Reclaim our Schools (*Alianza para Recuperar nuestras Escuelas*) o el New Teacher Project, dedicado desde 1997 a mejorar a la enseñanza y a los docentes. Los activistas utilizan al máximo el poder de Internet, y así lo hicieron los organizadores de las impresionantes huelgas que convirtieron a 2018 en el Año de la Educación. Las huelgas de 2018-19 se produjeron tras una década de devastadores recortes y falta de financiación; se inspiraron en la poderosa huelga de 2012 del Sindicato de Maestros de Chicago (CTU), que recuperó sus tradiciones, acercándose a la comunidad y formando la Red de Negociación por el Bien Común (Han y Tai, 2022). Las huelgas de 2018, sin embargo, comenzaron en estados Republicanos ("rojos")[24] que niegan a los trabajadores públicos el derecho a la huelga:[25] en West Virginia los profesores en

[23] "Entre el otoño de 2010 y el otoño de 2021, el porcentaje de todos los estudiantes de escuelas públicas que asistían a escuelas "chárter" (que también son públicas) aumentó del 4 al 7 por ciento". Centro Nacional de Estadísticas Educativas, 2023.

[24] En EE.UU. a los grupos o estados republicanos (que son de derechas) se les llama "rojos" y a los demócratas, azules.

[25] El historiador laboral Joseph A. McCartin dice que es "un redescubrimiento de una vieja tradición laboral". A principios del siglo XX, cuando se formaron los primeros sindicatos de profesores, la primera prioridad era intentar reformar el sistema fiscal porque las escuelas estaban muy mal financiadas. Los profesores siempre han tenido interés en arreglar un sistema escolar quebrado a propósito" (Citado por Martin, 2023).

huelga cerraron las escuelas durante 9 días en los 55 condados y nunca perdieron el apoyo público. A pesar de las traiciones posteriores de los políticos, los victoriosos docentes de West Virginia inspiraron otros movimientos "rojos por la educación" en Oklahoma, Kentucky, Arizona y Carolina del Norte, seguidos en ciudades "azules" (demócratas) como Denver, Los Ángeles, Oakland y, de nuevo, Chicago (Blanc, 2020; Martin 2023; Ravitch, 2020). En todas partes, los docentes pidieron al Estado que gravara a las empresas y a los ricos para financiar lo que necesitaban las escuelas y las comunidades, vinculando así la educación a los problemas de los barrios donde vivían los estudiantes. Su solidaridad, su capacidad de organización y su habilidad política invirtieron la falta de respeto que se había infligido a su profesión. El 15 de mayo de 2023, Brandon Johnson, antiguo maestro y organizador para la Negociación del Bien Común del CTU, Sindicato de Maestros de Chicago, se convirtió en el 57º alcalde de la ciudad.

En 2019, tras la huelga de West Virginia, la American Federation of Teachers (AFT) ganó cien mil afiliados y la National Education Association (NEA) también aumentó sus afiliados; ambas son organizaciones poderosas y las únicas que pueden hablar en nombre de los docentes a nivel nacional. Los sindicatos necesitan democratizarse, aunque le aporten poder a sus miembros: en muchos sindicatos locales, los grupos reformistas han formado Cónclaves Unidos de Educadores de Base y han conseguido puestos de liderazgo. La enérgica e inteligente líder de la AFT, Randi Weingarten, es considerada por los "disruptores" como una peligrosa subversiva (Mahler, 2023). Además de sus afiliados, sus fondos, sus conexiones políticas y la investigación que patrocina, la AFT publica la respetada revista profesional *American Educator*, un importante lugar de encuentro para destacados reformistas que piensan en la enseñanza como la profesión que puede llegar a ser.

Para concluir, dejemos que John Dewey cierre el círculo, no el educador incomprendido, sino el intelectual público, el defensor de la democracia sindical, el primer miembro con carné de la sección neoyorquina de la AFT. Dewey escribió:

> El remedio no es que un experto dicte métodos educativos y materias a un cuerpo de maestros pasivos y receptores, sino la adopción de la iniciativa intelectual, la discusión y la decisión en todo el cuerpo escolar ... ¿Qué significa la democracia, sino que el individuo debe poder participar en la determinación de las condiciones y los objetivos de su propio trabajo? (Dewey, 1916. p. 65)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Allison, C. B. (1995a). The American teacher: why don't teachers get more respect? *Counterpoints*, 6, Present and Past: Essays for Teachers in the History of Education, 25-45. Disponible en https://www.jstor.org/stable/42974985

Allison, C. B. (1995b). Women teachers and the struggle for occupational justice: is feminism and answer? *Counterpoints*, 6, 47-69. Disponible en https://www.jstor.org/stable/42974986

Blanc, E. (2020). The red for ed movement, two years in. *New Labor Forum* (October). Disponible en https://acortar.link/bHQ995

Callahan, R. (1962). *Education and the Cult of Efficiency*. University of Chicago Press.

Carr, N. (2023). Chaos at the school board. *Pro Publica Series*. Disponible en https://www.propublica.org/series/chaos-at-the-school-board

Cauthen, L. (2022). Just how large is the U.S. ed tech market? *Education News Daily*. Disponible en https://lc.cx/wibwS8

Cohen, D. K. (2010-2011). Learning to teach nothing in particular. *American Educator* (Winter), 44-54.

Coulson, A. J. (2010). The effects of teachers unions on American education. *Cato Journal*, 30 (1) (Winter). Disponible en https://acortar.link/HXshSU

Dewey, J. (1916). *Democracy and Education*. Macmillan Publishing.

Etzioni, A. (Ed.) (1969). *The Semi Professions and Their Organization*. Free Press.

Feistritzer, E. C. (2011). *Profile of Teachers in the U.S. 2011*. National Center for Education Information.

Finnegan, W. (2012). The storm. *New Yorker* (February 2).

Friedman, M. (1955). The role of government in education. En R. Solo (Ed.), *Economics and the Public Interest* (pp. 123-144). University Press. Disponible en https://acortar.link/ye1tTL

Goldstein, D. (2019). 'It just isn't working': PISA test scores cast doubts on U.S. education efforts. *New York Times* (Dec 3). Disponible en https://acortar.link/1Bj4rq

Graham, K. (2023). The Philadelphia School District is spending $70 million on a new curriculum. *Philadelphia Inquirer* (July 19). Disponible en https://lc.cx/ajMOdU

Han, A. y Tai, E. (2022). BCG's big bang: 10 years after the 2012 Chicago Teachers Union strike. *Non Profit Quarterly* (Sept 14). Disponible en https://lc.cx/uR5a8G

Hanauer, N. (2019). Better schools won't fix America *The Atlantic* (July). Disponible en https://lc.cx/EHqv0Z

Hanford, E. (2022). Sold a story: how teaching kids to read went so wrong. Podcast. Disponible en https://lc.cx/Sr0Rli

Hirsch, E.D. (1996). *The Schools We Need and Why We Don't Have Them*. Doubleday.

Hlavacik, M. (2012). The democratic origins of teachers' union rhetoric: Margaret Haley's speech at the 1904 NEA convention. *Rhetoric and Public Affairs*, 15(3), 499-524.

Hofstadter, R. (1963). *Anti-Intellectualism in American Life*. A Knopf.

Ingersoll, R. M. (2003). *Who Controls Teachers' Work? Power and Accountability in America's Schools*. Harvard University Press.

Ingersoll, R. M. y Merrill, E. (2011). The status of teaching as a profession. University of Pennsylvania GSE. Disponible en https://api.semanticscholar.org/CorpusID:11641697

Ingersoll, R., Merrill. L. y Stuckey, D. (2018). The changing face of teaching. *Educational Leadership*, 75 (6), 44-49. Disponible en https://lc.cx/_7Z_xf

Karp, S. (2023). 50 years older and deeper in debt. *Rethinking Education,* 37(4) Summer. Disponible en https://lc.cx/H8RruU

Keller, B. (2013). An industry of mediocrity. *New York Times* op-ed (Oct. 20).

Kirp, D. (2013). The rebellion against high-stakes testing. *The Nation* (May 27).

Kogan, V., Lavertu, S. y Peskowitz, Z. (2020). The democratic deficit in U.S. education governance. *EdWorkingPaper,* 20-196. Retrieved from Annenberg Institute at Brown University. Disponible en https://doi.org/10.26300/2dqg-w009

Labaree, D. F. (1992). Power, knowledge and the rationalization of teaching: a genealogy of the movement to professionalize teaching. *Harvard Educational Review*, 62(2), 123-154.

Labaree, D. F. (2004). *The Trouble with Ed Schools*. Yale University Press.

LaBue, A. C. (1960). Teacher certification in the United States: a brief history. *The Journal of Teacher Education*, XI(2), 147-172.

Larson, M. S. (1995). Yo no soy tu madre: retórica y realidad en una reforma escolar. En *Volver a Pensar la Educación. Vol II: Practicas y Discursos Educativos*. Ediciones Morata.

Larson, M. S. (2012). *The Rise of Professionalism: Monopolies of Competence and Sheltered Markets*. Transaction Publishers.

La Vopa, A. J. (1979). Status and ideology: rural schoolteachers in pre-March and revolutionary Prussia. *Journal of Social History* 12 (3), 430-456. Disponible en https://doi.org/10.1353/jsh/12.3.430

Leachman, M., Masterson, K. y Figueroa, E. (2017). A punishing decade for school funding. *Center on Policy and Budget Priorities* (Nov 29).

MacGillis, A. (2023). We're huge in learning loss! Cashing in on the post-pandemic education crisis. *Pro Publica,* July 23. Disponible en https://lc.cx/8a09NF

Mahler, J. (2023). The most dangerous person in the world is Randi Weingarten. New York Times *Magazine* (April 30).

Marshall, T. H. (1965). *Class, Citizenship and Social Development*. Doubleday, Anchor.

Martin, C. F. (2023). Teachers are striking for more than just pay raises. *Vox* (July 16).

Maynard, B. R., et al. (2017). Truancy in the U.S. *Child Youth Serv Rev* (October), 188-196. Disponible en https://lc.cx/r7vDNL

Miller, C. C. (2023). New SAT data highlight the deep inequality at the heart of American education. *The Upshot, New York Times* (Oct 23).

Mirel, J. (2011). Bridging the "widest street in the world". *American Educator*, 35(2), 6-12.

Nguyen, T. D., Lam, C. B. y Bruno, P. (2022). Is there a national teacher shortage? A systematic examination of reports of teacher shortages in the United States. *EdWorkingPaper*, 22-631. Annenberg Institute at Brown University. Disponible en https://doi.org/10.26300/76eq-hj32

NEA (2021). Center for Enterprise Strategy: *A National Crisis* (July).

National Center for Education Statistics. (2023). Public charter school enrollment. Condition of Education. U.S. Department of Education, Institute of Education Sciences. Disponible en https://nces.ed.gov/programs/coe/indicator/cgb.

Occupational Outlook Handbook (2022). Disponible en https://lc.cx/QD8ftC

Paglayan, A. (2021). The non-democratic roots of mass education: evidence from 200 years. *American Political Science Review* 115(1), 179-198. https://doi.org/10.1017/S0003055420000647

Paglayan, A. (2022) Education or indoctrination? The violent origins of public-school systems in an era of state-building. *American Political Science Review*, 116(4), 1242-1257.

Phelps, R. (2023). *The Malfunction of U.S. Education Policy*. Rowen and Littlefield.

Picciano, A. (1994). Technology and the evolving educational-industrial complex. *Computers in the Schools*, 11(2), 85-102.

Pondiscio, R. (2023). Who is afraid of the Moms for Liberty? *The Free Press* (Nov 2). Disponible en https://lc.cx/iXkvB3

Public Law Center (2023). Disponible en https://lc.cx/zgDgXp

Rampell, C. (2023). A far bigger problem than book bans? Declining literacy. *Washington Post* (May 23). Disponible en https://lc.cx/ZNALa1

Ravitch, D. (2000). *Left Back: A Century of Failed School Reforms*. Simon and Schuster.

Ravitch, D. (2011). *The Death and Life of the Great American School System*. Basic Books.

Ravitch, D. (2012). Schools we can envy. *New York Review of Books* (March 8).

Ravitch, D. (2012). How, and how not, to improve the schools. *New York Review of Books* (March 22).

Ravitch D. (2016). When public goes private as Trump wants: what happens? *New York Review of Books* (Dec 8). Disponible en https://lc.cx/tr7_0v

Ravitch, D. (2020). *Slaying Goliath: The Passionate Resistance to Privatization and the Fight to Save America's Public Schools*. Knopf.

Stevenson, H. W. y Stigler, J. W. (1992). *The Learning Gap: Why Our Schools are Failing and What We Can Learn from Japanese and Chinese Education*. Simon & Schuster.

Stout, M. (2000). *The Feel-good Curriculum: The Dumbing Down Of America's Kids In The Name Of Self-esteem*. Da Capo.

Strauss, V. (2015). How teacher unions must change–by a union leader (update with response). Answer Sheet. *Washington Post* (Febr 13). Disponible en https://lc.cx/nsSapp

Sykes, C. J. (1995). *Dumbing Down Our Kids: Why America's Children Feel Good About Themselves but Can't Read, Write, or Add*. St. Martin's Press.

Tawney, R.H. (1948). *The Acquisitive Society*. Harcourt, Brace and World.

Walker, T. (2023). The culture war's impact on public schools. *NEA Today* (Febr 17).

Wiener, Howard M. (2021). The education industrial complex and the future of work. *Data Science Central* (January 13). Disponible en https://lc.cx/zGsA6w

Will, G. F. (2023). How public employee unions damage schools, policing, and government itself. *Washington Post* (Feb 8). Disponible en https://lc.cx/r4Gsoc

Wong, A. (2019). The U.S. teaching population is getting bigger and more female. *The Atlantic* (Feb 20). Disponible en https://lc.cx/Jpwk5i

Zuo, G., Doan, S. y Kaufman, J. H. (2023). How do teachers spend professional learning time, and does it connect with classroom practice? Rand Corporation. Disponible en https://lc.cx/D5maMn

CAPÍTULO 8

LA PROFESIÓN DOCENTE Y LAS COMPETENCIAS DIGITALES: ALGUNAS LECCIONES DEL CASO DE URUGUAY

María Ester Mancebo y Gabriela González Vaillant[1]

1. INTRODUCCIÓN

Este capítulo estudia la vinculación de la alfabetización digital de los docentes con sus prácticas competentes en relación con las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs). Lo hace en base a evidencia relevada en los años 2022 y 2023 en Uruguay, país que se ha destacado en la región latinoamericana por la universalización temprana del acceso a recursos tecnológicos a partir del modelo 1:1 adoptado por el Plan Ceibal en el 2007 (Ripani et al., 2020).

El conocimiento sobre el tema es aún escaso: algunas investigaciones indagaron en los efectos del Plan Ceibal (Cobo y Montaldo, 2018; Rivera y Cobo, 2018; Rivoir y Lamschtein, 2014; Vaillant, 2013); otras arrojaron luz sobre la presencia de TICs en la formación inicial docente (Cabrera et al, 2018; Martínez y Leite, 2021; Morales, 2022); algunos textos estudiaron la incorporación de las TICs en el trabajo cotidiano de enseñar (Mancebo y Coitinho, 2021; Rebour, 2020; Vaillant y Mancebo, 2022; Vaillant et al., 2020) o en el uso de las TICs en formación docente en el período de emergencia sanitaria (Harreguy y Puglia, 2020; Rivoir y Morales, 2022).

Varias investigaciones han mostrado que no basta con aumentar el acceso a dispositivos de TICs si no se incentiva su uso pedagógico significativo y si, simultáneamente, no se invierte en formación docente adecuada (International Association for the Evaluation of Educational Achievement, 2018). Inclusive, hay estudios recientes que han identificado un impacto nulo de las TICs sobre los aprendizajes cuando su incorporación no se hace significativamente (OECD, 2015; Said et al., 2015). En el caso de Uruguay, una evaluación de la utilización de la plataforma adaptativa de matemáticas del Plan Ceibal en educación primaria y media encontró que su impacto es creciente a medida que el nivel socioeconómico de los alumnos decrece (Perera y Aboal, 2017).

[1] Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República (Uruguay).

El presente texto busca responder tres preguntas clave para las políticas educativas: luego de la pandemia, ¿cuán competentes son los docentes uruguayos en materia digital?, ¿cuáles son algunas de las prácticas competentes con TICs que se registran en las aulas de los liceos uruguayos?, ¿en qué medida las condiciones profesionales de los docentes favorecen o bloquean su enseñanza a través de TIC?

El capítulo ha sido estructurado en cinco secciones. Luego de presentar el marco teórico de la investigación y la estrategia metodológica que se siguió, se estudia el nivel de competencia digital de los profesores uruguayos, se plantea el uso pedagógico de las TICs que hacen esos profesores y, por último, se establecen vínculos entre la alfabetización digital docente y las condiciones materiales de ejercicio de la profesión en Uruguay. Se finaliza con algunas reflexiones a partir de los hallazgos.

2. MARCO TEÓRICO

2.1. La terminología de este campo de estudio

Los términos de alfabetización informacional, alfabetización digital, educación digital y competencias digitales muy a menudo se utilizan de forma indistinta, aunque cada uno remite a una acepción específica y adquiere connotaciones diferentes según el contexto (Biel y Ramos, 2019).

Si bien los enfoques más tradicionales vinculados al desarrollo de capacidades de los docentes referían a un conjunto de habilidades asociadas a destrezas técnicas, con la evolución de las comunicaciones y la masificación del acceso a dispositivos móviles se han popularizado otros conceptos asociados a una gama amplia de conocimientos, capacidades y disposiciones vinculadas al uso de las tecnologías y los entornos digitales y virtuales (Falloon, 2020).

En tal sentido, la idea de alfabetización digital está asociada a la capacidad de obtener, gestionar, interpretar, evaluar y crear información utilizando herramientas tecnológicas e informáticas (Covello y Lei, 2010). Por su parte, la noción de competencia digital docente (CDD) alude al uso activo de las habilidades, las actitudes y los conocimientos para promover un contexto de aprendizaje enriquecido por la tecnología (Biel y Ramos, 2019). Según la literatura especializada en el tema, este uso activo implica consideraciones que van más allá de recurrir adecuadamente a dispositivos tecnológicos y conlleva aspectos éticos y de seguridad en la creación y gestión de la información, así como el desarrollo de una mentalidad abierta y reflexiva hacia las innovaciones tecnológicas (Janssen y otros, 2013).

En este capítulo el análisis privilegia el concepto de CDD por sobre el de alfabetización digital en el entendido que aquel permite captar mejor el gradiente

de niveles de competencia de los profesores en la enseñanza con TICs[2], evitando la dicotomía entre "docentes alfabetizados digitalmente" y "docentes no alfabetizados digitalmente".

A lo largo de los años, han surgido numerosos modelos y tipologías de competencias digitales docentes que combinan habilidades, aspectos pedagógicos y curriculares, factores actitudinales, percepciones y/o disposiciones. Ejemplo de ello son el modelo TPACK, el marco ICT de la UNESCO (Falloon, 2020) y el modelo SAMR (por su sigla en inglés *substitution, augmentation, modification, redefinition*); en particular, éste presenta una progresión en el uso de la tecnología desde la mera sustitución hasta la redefinición de las prácticas curriculares y pedagógicas a partir de las tecnologías digitales.

2.2. Profesión docente, competencias digitales y prácticas competentes

Las trayectorias profesionales están mediadas por las etapas de vida y los años de experiencia. Huberman (1989), autor clásico que investigó extensamente la profesión docente, propuso "maxiciclos" que atraviesan los individuos que integran esta profesión. A partir de una revisión de las investigaciones empíricas existentes, Huberman distinguió cinco grandes etapas en la profesión docente: una fase de entrada/titubeo correspondiente a los primeros tres años de carrera; una segunda fase de estabilización y consolidación de un repertorio pedagógico (4 a 6 años); una tercera etapa, entre los 7 y 25 años de carrera, en la que suele darse un proceso de diferenciación y replanteamiento (o "activismo"); la cuarta etapa es de serenidad y puede llevar al distanciamiento o al "conservadurismo afectivo" (25-35 años); la fase final de la carrera es la de la ruptura, puede procesarse positiva o negativamente y, en general, se condice con los 35-40 años de carrera docente.

En el caso uruguayo debe considerarse, además, que la carrera docente otorga gran importancia a los años de experiencia. De acuerdo a la reglamentación vigente[3], la carrera prioriza la antigüedad como criterio de

[2] El concepto de competencias digitales docentes no está carente de críticas ni de debates tanto por su polisemia como por las bases sobre las que se sustenta. Por un lado, es un concepto que cobró popularidad en Europa y que ha sido asociado con visiones utilitaristas y con orientaciones de mercado en la educación (Sacristán, 2008). Por otro lado, es un "concepto fronterizo" entre hacedores de políticas públicas, profesionales e investigadores y esto ha llevado a un crecimiento exponencial en su uso sin que ello se haya traducido en su operacionalización precisa (Skantz-Aberg, Lantz-Andersson, Lundin y Williams, 2022).

[3] El llamado "Estatuto Docente" vigente desde 1994.

ascenso de manera que los docentes efectivos cambian de grado cada cuatro años, desde el grado 1 al grado 7[4] (Mancebo, 2016).

En suma, la literatura especializada (Cuenca, 2015; Mancebo, 2020) muestra que, en cada una de las etapas de la profesión, maestros y profesores tienden a asumir un posicionamiento específico ante la profesión y la compleja labor de enseñar. Este capítulo profundiza en tal posicionamiento en relación con las TICs y recurre al concepto de "prácticas competentes" planteado por Adler y Pouliot (2011). Las "prácticas competentes" se definen como *performances* competentes, son patrones de acción socialmente significativos que simultáneamente encarnan, representan y posiblemente reifican conocimiento antecedente y discursos en y del mundo material. Las prácticas están enraizadas en contextos sociohistóricos particulares, se enseñan y se aprenden, y funcionan como un nexo entre el mundo discursivo y el material.

Junto a este concepto relativamente novedoso de "prácticas competentes" cabe también la referencia a las "comunidades de práctica profesional docente", con larga tradición en el campo educativo. Estas "comunidades de práctica" han sido consideradas como espacios que permiten el desarrollo profesional de los profesores y la mejora del aprendizaje de los estudiantes (Leclerc, 2012; Wenger, 1998).

En este capítulo postulamos que (i) los niveles de competencias digitales docentes responden a factores tanto individuales como estructurales y coyunturales; (ii) el uso de la tecnología con fines pedagógicos por parte de los docentes no debe medirse únicamente por su uso de la herramientas digitales y tecnológicas sino también a través de sus prácticas competentes en el aula; (iii) las condiciones materiales de ejercicio de la profesión docente en Uruguay a menudo colocan barreras para sostener los avances positivos gestados durante la pandemia.

3. METODOLOGÍA

Este capítulo surge de una investigación que tuvo un diseño descriptivo-explicativo y un enfoque mixto. Se trabajó con datos secundarios censales y muestrales (Censo Nacional Docente, 2018; muestra probabilística de PISA 2018) así como con datos primarios relevados en el año 2023 a partir de una muestra finalística de docentes de educación secundaria pública de Uruguay.

[4] El concurso opera como una segunda regla estructuradora de la carrera, con mayor tradición y frecuencia entre los maestros primarios que entre los profesores de educación media.

Entre otras técnicas aplicadas en el estudio, se realizaron entrevistas a los directores de los liceos seleccionados (33 entrevistas), una encuesta a docentes (264 casos) y grupos de discusión (4).

En el universo de 306 liceos públicos de Uruguay[5], se seleccionaron 33 (11 de Montevideo, 5 del departamento de Canelones y 17 del interior del país). En cada liceo se entrevistó a un integrante del equipo directivo para obtener datos sobre el contexto del centro educativo y relevar las percepciones de la dirección respecto a los efectos de la pandemia sobre la enseñanza y aprendizaje y la incorporación de tecnologías en el aula. Estas entrevistas —de una duración de entre 30 y 60 minutos— fueron hechas de forma remota virtual, lo cual permitió obtener información adicional sobre las condiciones de conectividad y la utilización de recursos tecnológicos por parte de los liceos participantes.

La muestra de docentes participantes en el estudio fue construida atendiendo a dos criterios teóricos relevantes para el tema en estudio: la experiencia docente y la distribución geográfica de los docentes en el territorio nacional. Respecto al primer criterio, se solicitó a cada director el contacto de 8 docentes, incluyendo docentes nóveles, docentes de experiencia media y docentes con larga trayectoria en la enseñanza en liceos públicos[6]. Respecto al segundo criterio, se atendió a la distribución en el territorio nacional y en el total de 33 liceos, 22 se encontraron fuera de la capital del país.

A partir del listado confeccionado, se envió a cada profesor un cuestionario autoadministrado que constó de tres tipos de preguntas: preguntas cerradas sobre percepciones, acceso y uso de tecnología, preguntas abiertas que invitaron a compartir y narrar experiencias y opiniones, y, finalmente, un instrumento de autoevaluación de competencias digitales. Esta última sección del cuestionario invitó a los docentes seleccionados a realizar una autoevaluación de sus propias competencias digitales a partir de la adaptación de una herramienta de evaluación autoadministrada denominada TET-SAT, desarrollada por la Comisión Europea (disponible en línea de forma gratuita y abierta). El objetivo de esta evaluación fue obtener información sistemática, medible y comparable que permitió establecer un perfil docente en relación con sus prácticas y competencias tecnológicas[7].

---

[5] Año 2021, datos del Observatorio de la Dirección General de Enseñanza Secundaria (DGES) de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP).

[6] Se consideró la proporción de docentes en cada fase de la trayectoria profesional según el último censo docente y se solicitó a cada director 2 docentes con 1 a 6 años de experiencia, 5 con 7 a 25 años de experiencia y 1 con 26 o más años de experiencia.

[7] Las técnicas de autoevaluación docente en base a este tipo de instrumento de medición son efectivas en términos de costo y flexibilidad, pero en relación con la evaluación de sus propias competencias también tiene claros problemas de sesgo. Sin embargo, estudios sobre la validez han demostrado que es posible obtener datos fiables sobre las prácticas

Los docentes que completaron el cuestionario[8] fueron 264. El análisis de esta muestra arrojó una presencia femenina fuerte (72%), similar a la que se encuentra en el universo de docentes de educación secundaria (71%) y una proporción importante de profesores que trabajaban en el interior del país (73%)[9] (ANEP, 2018).

En cuanto a la edad, hay un 11% de docentes jóvenes (menores de 29 años), un 63% de edad adulta (entre 30 y 49 años) y un 25% de más de 50 años. En este aspecto, la muestra coincide con el universo docente en todos los tramos etarios: en el caso de los más jóvenes (11% en la muestra, 12% en el universo), en las edades medias (63% y 61%, respectivamente) y en las edades de 50 años y más (25% y 28%, respectivamente). Cabe precisar, sin embargo, que en la muestra no hay docentes de entre 50 y 59 años, sí los hay de 60 y más años.

La aplicación de las fases de la profesión docente concebidas por Huberman (1989) a la muestra de profesores de esta investigación arrojó la siguiente distribución: 7,6% pertenecían a la etapa de entrada, 8,9% a la segunda de estabilización, 64,6% se ubicaba en la tercera fase (diferenciación), 15,8% estaban en la fase de serenidad y 3,1% se ubican en la última etapa. A los efectos de facilitar el análisis, en este artículo se distinguió entre docentes "noveles" (1-6 años de experiencia), docentes "consolidados" en términos de experiencia (7-25 años en la profesión) y docentes "muy experimentados" (más de 26 años de trayectoria docente).

de enseñanza si se diseña adecuadamente el instrumento (Koziol y Burns, 2015) y si se triangulan los resultados con otros obtenidos con otras fuentes. Esta investigación procuró cumplir con estos criterios.

[8] La principal virtud de esta técnica está en generar discursos que emergen grupalmente en una situación más natural de interacción social que la entrevista o el formulario autoadministrado. Esta técnica nos brindó la posibilidad de contar con material cualitativo emergente, no sólo de la relación moderador-entrevistado sino de la interacción y negociación entre varios de sus participantes (Valles, 2000; Morgan, 1997).

[9] Según el Censo Docente del 2018, residían en el interior del país el 66.5% de los profesores liceales. Adicionalmente, en el 33.5% de residentes en la capital, muchos se trasladaban al interior para desempeñar su labor docente /ANEP, 2018).

Tabla 1. Distribución de los profesores de la muestra según años de experiencia

Años de experiencia	Cantidad	%	Franjas de experiencia
1 a 3	12	7,59	Novel
4 a 6	14	8,86	Novel
7 a 25	102	64,56	Consolidado
26 a 34	25	15,82	Experimentado
35 a 40	5	3,16	Experimentado
Total	158	100	—

Fuente: Elaboración propia en base al cuestionario autoadministrado.

La distribución de encuestados por regiones del país (Montevideo e interior del país) refleja tanto el diseño muestral como una característica demográfica de la población docente de secundaria en Uruguay ya que prácticamente 7 de cada 10 docentes reside fuera de Montevideo (67% según el Censo Docente realizado en el 2018).

Finalmente, la muestra integró un amplio abanico de asignaturas que imparten los docentes: se contó con profesores de todas las asignaturas, aunque hubo un predominio de los docentes de ciencias experimentales y de humanidades/ciencias sociales, quienes constituyeron casi un 60% de la muestra considerando ambos grupos de asignaturas en conjunto.

Como se señaló anteriormente, en esta investigación también se realizaron entrevistas en profundidad a los directores escolares para obtener datos sobre el contexto de cada centro educativo (recursos digitales, comunidad educativa, característica de cada liceo) y relevar las percepciones de los equipos de liderazgo pedagógico respecto a los efectos de la pandemia sobre la enseñanza y aprendizaje y la incorporación de tecnologías en el aula. Estas entrevistas fueron realizadas de forma remota virtual, lo cual permitió obtener información adicional sobre las condiciones de conectividad y la utilización de recursos tecnológicos por parte de los liceos participantes.

Por último, se realizaron cuatro grupos de discusión con docentes noveles (2 grupos) y experimentados (2 grupos) que participaron de la investigación. La muestra de docentes seleccionados se hizo a partir de las respuestas en los formularios autoadministrados procurando dar cuenta de una diversidad de

perspectivas, trayectorias y experiencias. Los estímulos de discusión fueron abiertos y se centraron en profundizar e intercambiar en torno algunos de los principales resultados emergentes del cuestionario autoadministrado.

4. ANÁLISIS

4.1. La competencia digital de los profesores de liceos públicos de Uruguay

El desarrollo de las competencias digitales por parte de los estudiantes está íntimamente asociado a su uso competente por parte de los docentes en contextos educativos significativos. A su vez, la autopercepción docente sobre la capacidad de utilizar, desarrollar y comunicar información a través de la tecnología incide en su uso relativo ya que el empoderamiento y la valoración positiva sobre estos dominios facilitan la puesta en práctica de las competencias (Dana, 2021; Emre, 2019). En esta sección se presenta la evaluación de sus competencias digitales que realizaron docentes uruguayos de liceos públicos a través de un cuestionario autoadministrado basado en Technology-Enhanced Teaching Self-Assessment Tool (TET-SAT). Este instrumento permitió relevar información sobre 30 competencias específicas correspondientes a cuatro dimensiones pedagógicas (ver Tabla 2) consideradas clave por la literatura especializada en la temática (Abbiati,et al., 2023).

Tabla 2. Dimensiones y subdimensiones de las Competencias Digitales Docentes

Competencia	Sub-dimensiones
Pedagogía digital	Planeamiento e implementación de estrategias de enseñanza utilizando TICs; proyectar y genera ambientes de aprendizaje basados en TICs, Evaluación apoyada en las TIC
Utilización y producción digital	Selección y uso de recursos digitales, producción creativa, copyright y licencias, programación
Comunicación y colaboración digital	Comunicación utilizando tecnologías y redes sociales, participación online, colaboración con y por medio de TIC
Ciudadanía digital	Comportamiento en línea, generación de una identidad digital, protección de dispositivos, cuestiones vinculadas a la salud y medio ambiente

Fuente: Elaboración propia en base al folleto informativo "Discover the technology enhanced teaching self-assessment tool (TET-SAT)".

En el caso de la adaptación del instrumento original empleada en este estudio, se presentó a los docentes frases referidas a las diferentes dimensiones y se les solicitó que se auto-evaluaran utilizando una escala de 1 a 4, con las opciones "nada", "algo", "bastante", "mucho" [10]. Por ejemplo, en la dimensión "pedagogía digital" se pidió a cada docente que determinara en qué medida consideraba que podía desarrollar, aplicar, reflexionar y rediseñar estrategias de enseñanza y aprendizaje basadas en las TIC.

La autoevaluación de los docentes en relación a sus propias competencias digitales permitió, en primer lugar, construir un índice global a partir de cada una de las cuatro competencias descritas arriba y, en segundo lugar, desagregar las fortalezas y debilidades de los docentes a partir de sub-dimensiones específicas de sus prácticas pedagógicas en relación a la tecnología. La tabla que sigue a continuación (Tabla 3) reporta las medias de las autoevaluaciones en relación a cada dimensión y subdimensión. Cada subdimensión se construyó a partir de diversas afirmaciones vinculadas a dicha competencia[11].

En términos generales los docentes expresaron más confianza en aspectos vinculados a la pedagogía digital (especialmente en lo que refiere a la planificación y puesta en práctica, así como el diseño y gestión de entornos de aprendizajes virtuales) y menos confianza en aspectos vinculados a la programación, participación en línea, derechos de autor/licencias y el manejo de identidades digitales. Dentro de la pedagogía digital parece existir mayores carencias en lo referido al desarrollo de evaluaciones con TICs. Las mayores fortalezas de los docentes de liceos públicos de Uruguay que participaron en este estudio se encuentran en la selección y el uso de recursos digitales y en la socialización de recursos e información con los alumnos por medios digitales.

[10] El número de frases para cada dimensión no fue el mismo, razón por la cual se calculó un porcentaje para cada competencia y, posteriormente, se obtuvo un puntaje global que constituye un promedio de las cuatro competencias.

[11] De acuerdo con TET-SAT se considera un nivel de manejo competente a partir de 61% en el índice.

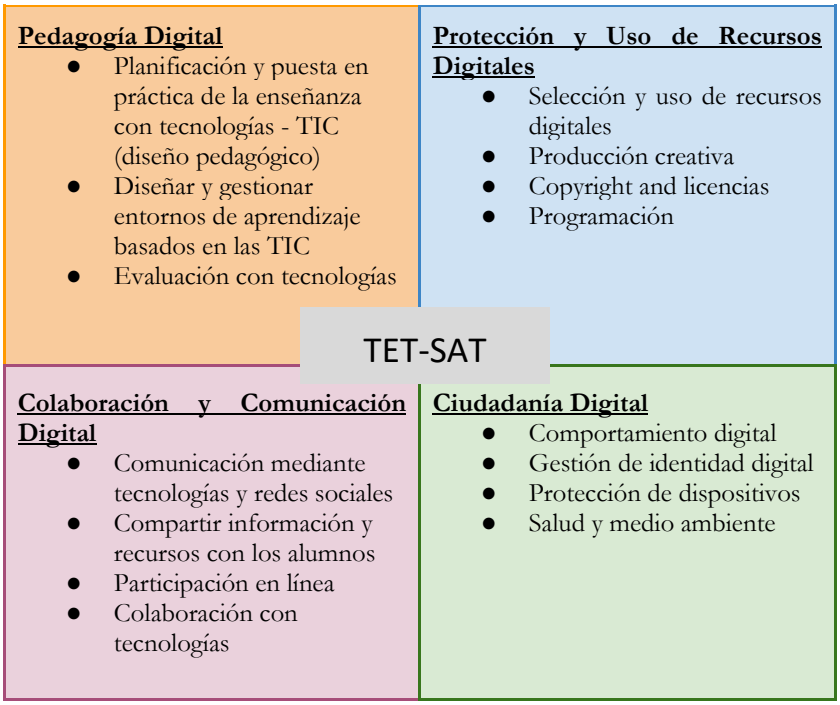
Tabla 3. Medias de los profesores de la muestra en las Competencias Digitales Docentes evaluadas

	Media
Pedagogía digital	**65,2**
1.1. Planificación y puesta en práctica de la enseñanza con tecnologías - TIC (diseño pedagógico)	67,6
1.2. Diseñar y gestionar entornos de aprendizaje basados en las TIC	67,7
1.3. Evaluación con tecnologías	59,6
Producción y uso de contenidos digitales	**62,7**
2.1. Selección y uso de recursos digitales	75,1
2.2 Producción creativa	65,7
2.3. Copyright and licencias	58,6
2.4 Programación	50,8
Colaboración y comunicación digital	**63,6**
3.1. Comunicación mediante tecnologías y redes sociales	66,6
3.2. Compartir información y recursos con los alumnos	69,6
3.3. Participación en línea	54,8
3.4. Colaboración con tecnologías	63,2
Ciudadanía Digital	**62,7**
4.1. Comportamiento digital	65,5
4.2. Gestión de identidad digital	59,7
4.3. Protección de dispositivos	63,0
4.4. Salud y medio ambiente	62,3

Nota: Elaboración propia en base al cuestionario auto-administrado.

Complementando los datos recogidos a través del cuestionario auto-administrado, también se cuenta con los comentarios hechos en los grupos de discusión; en ellos se utilizó el siguiente modelo de competencias digitales (Figura 1) como una herramienta para la reflexión y el intercambio sobre fortalezas y carencias de la práctica docente actual.

Figura 1. Marco de Competencias Digitales Docentes (TET-SAT)



Fuente: Elaboración propia en base al folleto informative "Discover the technology enhanced teaching self-assessment tool (TET-SAT)".

En términos generales los participantes de los grupos visualizaron este modelo como exhaustivo y con competencias que era deseable desarrollar, lo valoraron en términos aspiracionales, pero también expresaron que era un marco ambicioso a la luz de la realidad educativa en la que trabajan. El intercambio en uno de los grupos da cuenta de este sentir general:

> Me parece muy interesante, pero para mí desde un punto personal es muy ambicioso. Para abarcar todas estas dimensiones en forma personal me falta más tiempo y más formación específica, pero sí, como un camino a seguir y estoy de acuerdo con las compañeras que la creación es donde más hay un vacío… y además, lleva mucho tiempo (…) me parece interesante como para para verlo con

> tiempo, para analizarlo, para reflexionar. (Profesora experimentada de Biología)

De la evidencia cualitativa se desprende que hay potencial para el uso de estas herramientas para profundizar la reflexión e identificar oportunidades de mejora y desarrollo profesional docente.

Siguiendo la prueba autoadministrada TET-SAT, los docentes fueron clasificados en cinco categorías según su autopercepción de competencia digital (ver Tabla 4). Los datos revelaron que un 62% de los docentes participantes en este estudio se autoperciben como competentes o expertos en materia digital y tecnológica[12], considerando las cuatro dimensiones detalladas anteriormente[13]. Este porcentaje se asemeja al puntaje promedio reportado por TET-SAT como referencia de los docentes que han realizado su autoevaluación en línea a lo largo de estos años (64%)[14].

Es interesante destacar que en la muestra no hay docentes que se consideren neófitos y apenas un 7% de los respondientes se autocalifican como principiantes, esto es, han comenzado a utilizar las TICs en la enseñanza y realizan un uso que no implica un cambio radical en los procesos de enseñanza-aprendizaje. Cerca de un tercio de los docentes (31%) declara que posee un nivel de competencia intermedia, usando la tecnología en apoyo a sus prácticas pedagógicas sin necesariamente aventurarse a su rediseño.

[12] Este porcentaje está por encima de las medias reportadas para la mayoría de los países que participaron en el proyecto original de European Schoolnet (EUN), con España por ejemplo reportando una media de 52% y Finlandia 55%. Sin embargo, cabe señalar que las autoevaluaciones de las competencias docentes en dichos países se realizaron en un contexto prepandemia (entre mayo 2015 y mayo 2018), con docentes seleccionados al azar y con un instrumento que en, lugar de ofrecer una escala Likert, se solicitaba a los docentes que seleccionarán el enunciado con el que más se sentían identificados.

[13] En este conjunto de docentes la mitad de ellos (51%) pueden ser considerados "competentes" ya que rediseñan y repiensan sus estrategias de enseñanza a partir del uso de la tecnología, al tiempo que un 11% pueden ser catalogados como "expertos" en materia de tecnología y enseñanza digital porque se apoyan en estas herramientas para transformar radicalmente el proceso de enseñanza y aprendizaje.

[14] Debe notarse que este 64% incluye a todos los docentes que realizaron la autoevaluación en línea desde el momento de su creación (2015) hasta la fecha.

Tabla 4. Niveles de las Competencias Digitales Docentes de los profesores de la muestra según su autoevaluación

Nivel de competencia registrado	Definición	Impacto sobre el proceso de enseñanza-aprendizaje	Docentes de la muestra
Neófito (entre 0 y 20%)	No utilizan TIC para la enseñanza	No hay impacto	0% (0)
Principiante (entre 21 y 40%)	Han comenzado a utilizar TICs en la enseñanza	Sustitución	7% (8)
Intermedio (41%-60%)	Pueden utilizar TICs en la enseñanza	Aumento	31% (39)
Competente (61%-80%)	Enseñan con TICs	Modificación	51% (64)
Experto (81%-100%)	Expertos en la enseñanza y aprendizaje con TICs	Transformación	11% (14)

Fuente: Elaboración propia en base a TET-SAT[15] y al cuestionario auto-administrado.

Ahora bien, ¿cómo varían las CDD a lo largo de la carrera docente? Si se siguen los tramos de experiencia inspirados en Huberman (1989), se encuentra que los docentes más nóveles son quienes se autoevalúan como más competentes en materia de uso de la tecnología y recursos digitales (con un 68% de los docentes nóveles en contraposición a un 56% de los docentes experimentados). Como contracara, hay más docentes experimentados que noveles en las fases de principiantes o intermedios en la adquisición y el desarrollo de sus competencias digitales. Los docentes con niveles de experiencia consolidada (entre 7 y 25 años) parecen ubicarse en una categoría intermedia, sin mayores diferencias con los noveles (ver Tabla 5).

[15] TET-SAT: Practical Guidelines for Teachers. MENTEP, European Schoolnet y Erasmus.

Tabla 5. Nivel de Competencia Digital Docente según años de experiencia

Nivel de competencia	Años de experiencia		
	Nóveles (1-6 años)	Consolidados (7-25 años)	Experimentados (Más de 25 años)
Principiante/ Intermedios	31.82% (7)	37,18% (29)	44% (11)
Competente/ Expertos	68,18% (15)	62,82% (49)	56% (14)
Total	100% (22)	100% (78)	100% (25)

Fuente: Elaboración propia en base al cuestionario autoadministrado.

Huberman (1989) reconoció en su estudio que el ciclo profesional de los docentes no era lineal y que en cada etapa hay varias trayectorias posibles, sin perjuicio de lo cual constató que los últimos años de la carrera docente a menudo se caracterizan por un relativo desencantamiento con la profesión y conservadurismo respecto al cambio. En uno de los grupos de discusión de esta investigación se intercambió sobre este punto y se expresaron las barreras y resistencias que los docentes muy experimentados encontraron ante la necesidad de incorporar las tecnologías en su práctica pedagógica.

> La (falta de) experiencia docente para mí realmente no fue un factor importante porque, de hecho, docentes que tenían mucha experiencia lo que hacían era usar grupos de whatsapp, por ejemplo. No llevaron el curso de otra manera ni incorporaron nuevas plataformas o les pedían a otros docentes que le subieran los materiales… yo sentí que era al revés, que la experiencia docente fue contraproducente. Los que tenían más experiencia y grados más altos fueron los que les costó más poder trabajar en virtualidad, en mi experiencia. (Docente de Química de Ciudad de la Costa egresada 2021, con experiencia en semi-presencial)

> Estoy de acuerdo, los de grados más altos decían. ¿Y a mí quién me va a pagar el internet? Y yo tengo tal conexión y no tengo tal máquina y a mí se me tranca… montones de cosas. Por eso coincido con lo que decía la colega respecto a la experiencia docente, porque los de grados más altos llegaron en el momento acostumbrados a otra cosa. (Docente informática de Montevideo)

Complementariamente, hay que indagar en el efecto de la edad de los profesores sobre sus CDD. De hecho, las investigaciones antecedentes han llegado a hallazgos contradictorios respecto al vínculo entre la edad de los docentes y sus competencias digitales. Los docentes jóvenes están más habituados al uso de medios digitales, tienden a interactuar más con la tecnología en sus vidas cotidianas y probablemente recibieron más capacitación en la materia, pero también cuentan con menos años de experiencia en el aula, lo cual puede dificultar la efectiva implementación de la enseñanza con TICs (Palacios-Rodríguez, 2023). Otros estudios internacionales han mostrado una correlación inversa entre la edad de los docentes y su nivel de competencia digital, aunque se ha relativizado su impacto relativo frente a la incidencia de otros factores (Lucas et al., 2021).

En la muestra de este estudio, entre los profesores de más edad hay una proporción más alta de "principiantes" en el desarrollo de CDD (Tabla 6). En los tramos etarios más jóvenes de la muestra no hay docentes "principiantes", la proporción es de un 8% de los docentes entre los 40-49 años y de un 13% entre quienes tienen más de 60 años. Simultáneamente, los docentes "expertos" en materia de competencias digitales se concentran más entre los jóvenes que entre los mayores (son un 23% entre los que tienen 29 o menos en contraposición a un 10% entre quienes tienen 60 años o más). Esto iría en concordancia con las investigaciones que encontraron una correlación negativa entre edad y uso de tecnología.

Tabla 6. Distribución de los profesores de la muestra por autopercepción de Competencia Digital Docente según tramo de edad

	20 a 29	30 a 39	40 a 49	60 y más	Total
Principiante	0	0	8,0	12,9	6,4
Intermedio	15,38	32,26	34,0	32,26	31,2
Competente	61,54	48,39	54,0	45,16	51,2
Experto	23,08	19,35	4,0	9,68	11,2
Total	100 (13)	100 (31)	100 (50)	100 (31)	100 (125)

Fuente: elaboración propia en base al cuestionario auto-administrado.

Sin embargo, como vimos, dentro de los tramos de experiencia docente existe gran diversidad de perfiles sobre todo en relación con la disposición frente

al aprendizaje y el desarrollo profesional en materia de tecnología. Es interesante la reflexión de un director de un liceo departamental del centro del país que matiza el peso relativo de la edad y la experiencia, indica la existencia de gran heterogeneidad del cuerpo docente en el uso de TICs y enfatiza la importancia que tuvo la pandemia en este rubro:

> Hay docentes que son excelentes y le sacan recursos impresionantes al trabajo con nuevas tecnologías. Así como hay otros que hasta ahora no tienen un contacto seguro ni autosuficiente. Y entonces el manejo es bastante poco. Pero es un número reducido de docentes el que está en esas condiciones. Más bien son grados 7[16] que hace muchos años que están trabajando. Estos son sus últimos años de trabajo y les ha costado trabajar en el aula con las nuevas tecnologías. Muchos ven el trabajo de aula y las nuevas tecnologías como dos mundos diferentes, y no se sienten seguros. Algunos directamente no quieren usarlas. Así como tengo casos de profesores que tienen muchos años de trabajo y sin embargo le han metido muchas ganas al tema. Sabiendo que les cuesta, pero le han metido unas ganas impresionantes, a pesar de la edad y de la poca destreza que tienen. Han sido un ejemplo enorme para los docentes más jóvenes, que dicen: si fulanito ha logrado tal cosa, yo también tengo que poder. Los años de pandemia nos han obligado a traer esas tecnologías de la educación al aula, al trabajo con el alumno. Ha obligado a abrirse.

Desde otro ángulo, varias investigaciones antecedentes habían insistido en la discrepancia existente entre la universalización del acceso a dispositivos electrónicos y la conectividad en los centros educativos de Uruguay, por un lado, y las dificultades de los docentes para realizar un uso significativo y con intencionalidad pedagógica de tales recursos, por otro (Caramés, 2019; Rodríguez-Zidán et al., 2017; Vaillant, Rodriguez-Zidán y Questa-Torterolo, 2022). Esta tensión fue señalada por los equipos directivos y los docentes de los liceos consultados para este estudio quienes indicaron que no es posible equiparar el uso de la tecnología con la existencia de CDD. En tal sentido, la directora de un centro educativo del interior del país, cuyo liceo integra la Red Global de Aprendizajes, mencionó que muchos docentes piensan que "al igual que el uso del pizarrón, uso las diapositivas y con eso estoy innovando. El pizarrón no implica estar innovando… es un recurso, la pantalla es otro, pero no únicamente como ese uso que se le da a veces, sino que debería ser a través de un uso más productivo". En este mismo sentido, un novel docente de un liceo del interior expresó: "Uno intenta incluir tecnología, pero creo que la alfabetización digital

[16] Los profesores grado 7 son aquellos que tienen más años de experiencia, se encuentran en el último escalón de la carrera docente.

apunta a… darle un sentido a ese uso de lo digital" (Grupo de discusión, docentes noveles).

Para cerrar esta sección, cabe recordar que la muestra de docentes con la que se trabajó en este estudio fue confeccionada en base a un listado proporcionado por los directores de cada liceo. Los directores pueden haber seleccionado docentes con una valoración positiva del trabajo con tecnología y en entornos virtuales, lo cual daría un "sesgo de selección" a la muestra. En otras palabras, el panorama que aquí presentamos sobre la competencia digital de los docentes uruguayos probablemente corresponda a los que tienen más fortaleza en esta materia y es por lo tanto de esperar que los docentes en general demuestren niveles de competencias menos desarrollados que los de esta muestra.

4.2. El uso cotidiano de dispositivos tecnológicos y las prácticas competentes de los docentes uruguayos

La pandemia por COVID 19 significó una intensa experiencia para los sistemas educativos de todo el mundo, que debieron asumir abruptamente formatos de enseñanza radicalmente diferentes a los tradicionales. En este contexto, los docentes enfrentaron el enorme reto de la llamada "enseñanza remota de emergencia" apoyándose en su formación y sus condiciones de trabajo. Estas dos coordenadas definieron sus "prácticas competentes" en general y, más específicamente, en el uso de las tecnologías.

De acuerdo con las respuestas brindadas en la encuesta, ocho de cada diez profesores uruguayos consideran que son adecuados tanto su manejo de las tecnologías digitales como el uso pedagógico que hacen de ellas.

Si se combinan estas percepciones se observa que más de dos tercios de los docentes de la muestra (68,3%) califican como bueno o muy bueno tanto su nivel de manejo de TICs como el uso pedagógico que hacen de las mismas. La Tabla 7 refiere a los docentes que respondieron positivamente a dos preguntas: ¿cómo califica su nivel de manejo de tecnologías digitales?" y "¿cómo calificaría el uso pedagógico de esas herramientas?". En sintonía con los hallazgos anteriormente reseñados, esta proporción es mayor entre los profesores noveles que entre los consolidados y los experimentados: 81%, 68% y 60%, respectivamente. Al decir de un director en una entrevista de un liceo en el interior del país con docentes experimentados: "cuesta, sobre todo para los docentes que que son de quinto, sexto o séptimo grado (...) para el docente que ya tiene estructurado mentalmente determinadas prácticas pedagógicas, sacarlo de su zona de confort es sumamente difícil".

Tabla 7: Profesores de la muestra con valoración positiva sobre su manejo de las tecnologías digitales y el uso pedagógico de las mismas según experiencia en la profesión

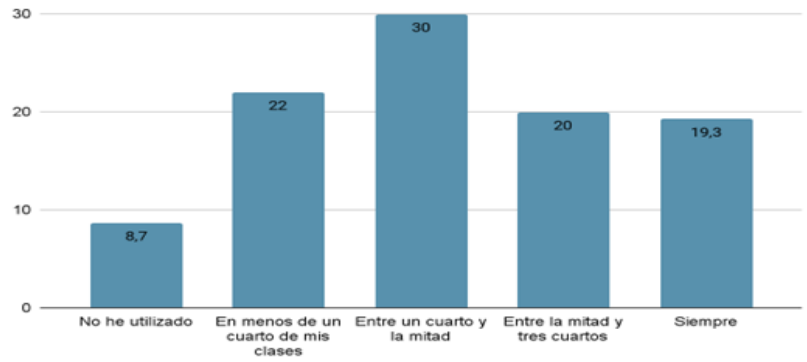
	Nº de docentes con valoración positiva de manejo y uso pedagógico de TICs	Nº de docentes en la categoría	%
Nóveles	21	26	80,8
Consolidados	69	102	67,6
Experimentados	18	30	60,0
Total	108	158	68,3

Fuente: Elaboración propia en base al cuestionario autoadministrado.

Sin embargo, estos porcentajes nos dicen muy poco sobre el uso específico que realizan los docentes de la tecnología y las plataformas digitales en el aula. Si nos centramos en su uso efectivo, ¿cuán a menudo utilizan la tecnología en sus clases?, ¿qué herramientas utilizan?, ¿y con qué fin?

Los datos indican que los docentes se sienten competentes en el uso de la tecnología y las plataformas digitales pero su uso no constituye en general algo cotidiano a la práctica de enseñanza (ver Gráfico 1). Las respuestas frente a la pregunta "pensando en la última semana, aproximadamente ¿en cuántas de sus clases ha utilizado tecnologías digitales?" dan cuenta de que, aunque un 20% de los docentes manifestaron utilizar tecnologías digitales en todas sus clases, un poco más de 30% dijeron haberlo hecho en menos de un cuarto de sus clases en la última semana.

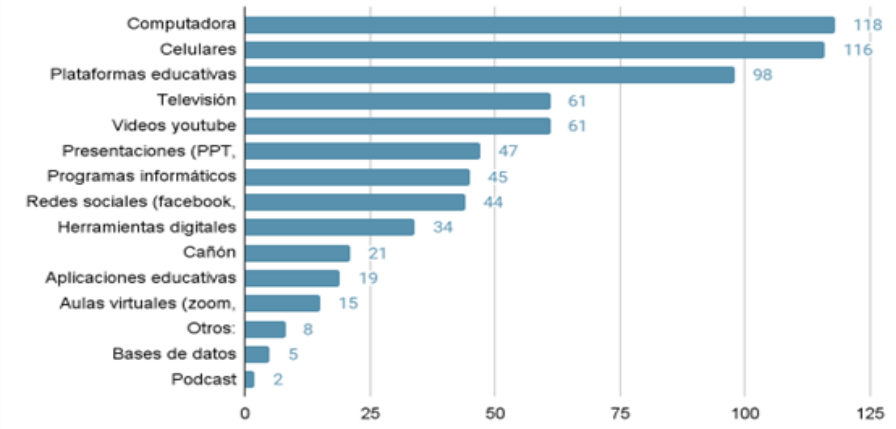
Gráfico 1. Porcentaje de uso semanal de tecnología reportada por los 482 profesores de la muestra



Fuente: Elaboración propia en base al cuestionario auto-administrado. Expresado en porcentajes.

Por otro lado, en los liceos públicos de Uruguay los docentes priorizan el uso de computadoras y celulares por sobre otras herramientas y dispositivos digitales. El gráfico que sigue a continuación (Gráfico 2) identifica la tecnología utilizada por los docentes en sus clases en la última semana (sin hacer distinción sobre el tipo de tecnología ni sobre cuán extendido es su uso), brindando una fotografía sobre cuáles son los dispositivos y herramientas predominantes en las aulas de secundaria públicas en Uruguay. La pregunta formulada fuer: "Pensando en la última semana de clases, indique qué tecnologías ha utilizado". Es interesante resaltar el uso de los dispositivos móviles en el contexto de un sistema educativo que promueve un modelo 1:1, posiblemente dando cuenta de ciertas carencias materiales que se mencionan más adelante. Por otro lado, la utilización de plataformas educativas como CREA, Schoology y Google Classroom parecerían estar bastante extendidas, con un 66% de los docentes que reportaron haberlas utilizado en la última semana de clase. Al decir de un profesor en un grupo de discusión de docentes experimentados: "Hay un panorama enorme de aplicaciones y de recursos para trabajar y para hacer que nuestros materiales didácticos sean más motivantes para estas generaciones que tenemos en las aulas. Sin embargo, … llego a la clase, al aula, y no puedo aplicar nada de eso porque lo único que tengo disponible es un celular o son los celulares que tienen los chiquilines; a veces no tienen en el celular, sigo escribiendo en la pizarra. E incluso las conexiones a las redes a veces son muy malas cuando muchos se quieren conectar".

Gráfico 2. Tecnología utilizada en la última semana por los profesores de la muestra



Fuente: Elaboración propia en base al cuestionario auto-administrado. Valores expresados en frecuencias simples.

Para especificar las modalidades de trabajo con TICs en las aulas se solicitó a los docentes que consignaran qué equipos y herramientas tecnológicas y digitales utilizaban sistemáticamente para apoyar su práctica pedagógica. Los datos revelan que un 81% de los docentes manifestó utilizar computadoras de forma habitual y un 72% dijo que frecuentemente recurría a los celulares para apoyar su práctica pedagógica. Los usos específicos que se dan a estos dispositivos se vinculan al acceso a plataformas educativas (como CREA, Schoology, Google classroom, etc.) y la proyección de videos y presentaciones. Menos frecuente es el uso de herramientas digitales como ser simuladores, Menti, Kahoot, Padlet, etc., Canva, de redes sociales y de aplicaciones educativas específicas.

En dicho sentido, los datos parecerían indicar que el uso de dispositivos tecnológicos en las prácticas docentes está sobre todo centrado en apoyar la enseñanza, pero no necesariamente en un uso activo. A través de preguntas abiertas, el cuestionario autoadministrado permitió captar una heterogeneidad de experiencias de enseñanza. Una de las preguntas solicitaba a los docentes que describieran, en forma detallada, cómo habían utilizado la tecnología seleccionada en sus clases. Por un lago, hay un conjunto de docentes que utilizan la tecnología como un apoyo sustitutivo a recursos que bien podrían utilizar en soporte material, para facilitar el acceso a información o participar en simulaciones ("compartir actividades e información con estudiantes. Armar apoyos pedagógicos", al decir de un docente de química con catorce años de

experiencia en el cuestionario, "muchas veces es complicado reproducir un experimento en el laboratorio y acudimos a una simulación" al decir de otro docente con treintaicuatro años de experiencia). Varios docentes reportaron también el uso de la tecnología como un apoyo para la evaluación estudiantil, especialmente los cuestionarios disponibles en CREA ("Ya que antes me llevaba mucho tiempo corregir uno por uno, algunos ni siquiera me enteraba si los hacían o no y con esta herramienta se agiliza", docente con quince años de experiencia en el cuestionario autoadministrado). Por otro lado, hay otro grupo de docentes que da cuenta de un uso innovador y transformador de la tecnología como medio para lograr objetivos que no podrían lograrse sin la mediación tecnológica ("me permite proponer un aula invertida, ejemplificación de tema, construcción de gráficos, cuestionarios autocorregibles", al decir de otro docente en el cuestionario con treinta años de experiencia). En los discursos se reitera el impacto de la pandemia en el desarrollo de prácticas pedagógicas competentes con TICs y el abanico de opciones a las que permitió acceder a los docentes. La reflexión de una docente de literatura da cuenta de ello:

> En la mayoría de las clases de literatura, debido a la falta de material (textos a abordar) se trabaja con los mismos desde el celular. Ingresan a la plataforma CREA porque el material del año es organizado allí con el fin de trabajar con más comodidad. Además, nos manejamos con videos de YouTube para acercarnos, por ejemplo, a los textos dramáticos o líricos (musicalizados). El WhatsApp, eventualmente, también se utiliza como herramienta de trabajo. Debido a la pandemia, pude realizar varios cursos online a través de los cuales fui aprendiendo a utilizar diferentes herramientas como Educaplay, Genially, Thinglink, Canva, etc. (Docente literatura, 13 años de experiencia, cuestionario)

La enseñanza remota de emergencia aumentó el repertorio de herramientas disponibles para los docentes que, en contextos favorables y con docentes predispuestos a la innovación, desembocaron en transformaciones de las prácticas pedagógicas (Coitinho y González Vaillant, 2024). Una directora señalaba justamente: "el uso es muy variable, pero impactó fuertemente la pandemia que obligó a docentes que no lo hacían a *aggiornarse* a la tecnología y trabajar con aula CREA". El siguiente ejemplo de un docente de matemáticas también revela las potencialidades que adquirieron, en un contexto post-pandemia-el uso de los recursos digitales y la tecnología para transformar el proceso de enseñanza y aprendizaje en el aula:

> En el 2022 trabajé con una evaluación por portafolio de evidencias, que requería de varias actividades tomadas como evidencias del proceso de aprendizaje llevado a cabo por cada estudiante. Entre esas actividades, había biografías creativas (como curriculums, revistas, trípticos, perfil de redes sociales; realizados en Canva o en

> las app de las redes sociales). Infografías de temas específicos (realizados con Canva o Genially). Evaluaciones de múltiple opción o de completar en CREA o applets de Geogebra para investigar sobre algún concepto matemático a desarrollar en clase. Juegos con Educaplay o Worwall para evidenciar el manejo de los conceptos y procedimientos trabajados en la clase. (Docente de matemática, 12 años de experiencia)

Considerar las prácticas competentes de los docentes implica ubicarse en un intersticio entre el mundo discursivo y material (Adler y Pouliot, 2011). Si bien en esta investigación no pudimos observar a los docentes en acción en sus aulas, los cuestionarios autoadministrados sirven como un punto de entrada interesante para comprender una serie de patrones de acción que se desarrollan en contexto organizacionales específicos pero que no son estáticos, sino que cambian a partir de momentos de ruptura significativos. En este sentido, la pandemia parece haber tenido un efecto significativo sobre las prácticas competentes de muchos docentes que se vieron obligados a aprender y recurrir a procesos de formación continua, posible gracias a una serie de recursos en gran parte y disponibles, pero que cobraron sentido únicamente en la medida que los docentes supieron aprovecharlos. Vimos que no en todos los casos la incorporación de la tecnología y las plataformas digitales significaron una transformación profunda de las prácticas docentes, ya que algunos adoptaron un uso esporádico y meramente sustitutivo. Las prácticas competentes docentes se desarrollan a través del aprendizaje y la práctica sostenida, pero requiere soportes materiales para ello.

4.3. Las condiciones materiales del ejercicio profesional: impulso y freno

Las prácticas competentes de los docentes no se desarrollan en el vacío sino en contextos específicos con lógicas y culturas institucionales que les dan forma. Este capítulo sostiene que las prácticas docentes con TICs están fuertemente condicionadas por las condiciones de ejercicio de la profesión docente en Uruguay. Cabe aclarar que no en este análisis no se considera el conjunto de condiciones de ejercicio profesional, sino que se pone el foco en las condiciones materiales que pueden afectar la enseñanza con TICs.

Como se vio, desde el 2007 Uruguay ha venido implementando una política sostenida para la incorporación de las tecnologías digitales en educación. A través del Plan Ceibal se han distribuido laptops a todos los alumnos de educación básica pública (primaria y media básica), se ha avanzado en la conectividad de los centros educativos, se ha creado software educativo y se han brindado oportunidades de formación docente (Jara, 2016). Corresponde entonces preguntarse en qué medida los docentes perciben que la disponibilidad y el acceso a TICs están aseguradas en los liceos de Uruguay. La tabla que sigue a continuación reporta las respuestas de los docentes frente a la siguiente consigna:

"A continuación se listan algunos aspectos importantes para el trabajo docente (condiciones de trabajo). Le pedimos que los valore con relación a este liceo en la actualidad."

Tal como se consigna en la tabla 8, los docentes tienen una mirada ampliamente positiva respecto a la situación de los edificios, el mobiliario y la conexión a wifi disponible en los centros educativos uruguayos. En contraste, la disponibilidad de computadoras —tanto para los estudiantes como para los docentes— es calificada como "regular" o "mala" (65,2% y 53,2% para unos y otros). Las opiniones están divididas en relación con el software: la asequibilidad es vista como buena por un 48,7% de los entrevistados y como regular o mala por un 46,2%. Esto confirma una vez más que toda política educativa requiere impulso a lo largo de todo su desarrollo; no alcanza con un diseño potente —como sin duda lo tuvo el Plan Ceibal— sino que su implementación exige recursos sin los cuales su calidad se ve amenazada.

Tabla 8. Valoración de los profesores de la muestra de sus condiciones materiales de trabajo

	Valoración de algunas condiciones materiales de trabajo					
	Espacio físico	Mobiliario	Wifi	Computadoras para docentes	Computadoras p/estudiantes	Software
Mala o muy mala	7,6	7,6	12,7	9,0	28,5	13,3
Regular	15,8	29,1	25,9	34,2	36,7	32,9
Buena o muy buena	76,6	63,3	60,1	46,8	34,2	48,7
Sin dato	—	—	1,3	—	0,6	5,1
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: elaboración propia en base al cuestionario autoadministrado.

En la valoración que realizaron los docentes en el cuestionario y los intercambios en los grupos de discusión con docentes hay múltiples referencias a dificultades a la hora de promover un trabajo significativo a través de la tecnología por limitaciones en los centros educativos vinculados a la conectividad y el acceso a dispositivos. El intercambio que se generó en uno de los grupos de discusión de noveles docentes da cuenta de estas tensiones:

> Docente de Derecho de liceo interior del país con dos años de experiencia: Tengo 3 estudiantes con distintas barreras de

> aprendizaje, uno de ellos literalmente no sabe leer y escribir. Entonces el recurso que yo utilizo siempre es lo digital. Porque no sabe leer y escribir bien pero el celular lo maneja bien, CREA lo maneja bien. Entonces, si además de eso no contamos con las herramientas necesarias… El otro día no había internet. Cuando les di clase compartí mi internet, no sé si había caído la antena de ahí de la escuela y yo le había llevado tareas…
>
> Muchas veces tenés limitaciones en la institución porque yo digo, bueno, "vayan a buscarlas la CEIBALITA" pero hay dos que funcionan, cinco rotas, entonces eso me pasa en todas las instituciones que trabajo prácticamente…
>
> Docente de Sociología de liceo del interior del país con seis años de experiencia: Recursos para poder desarrollar nuestra tarea…eso falta porque yo no puedo pedir una competencia digital si no tengo la infraestructura. Tenemos mucho pedido en cuanto a lo digital, pero no tenemos las herramientas, no contamos con lo necesario. (Grupo de discusión con docentes noveles. Intercambio entre dos docentes nóveles)

Las entrevistas con los equipos directivos de los más de treinta liceos seleccionados para esta investigación refuerzan las dificultades materiales para el desarrollo de las prácticas competentes docentes en materia digital y tecnológica. Un director de un liceo de Montevideo sentenció: "esa sería la principal barrera: la dificultad de contar con los recursos" y otro par en sintonía mencionó: "el no tener herramientas es una dificultad. Una sala de informática que está vetusta no colabora…las computadoras no tienen cámaras por ejemplo" (Entrevista director). En ese sentido, en un contexto de vertiginoso desarrollo tecnológico las instituciones educativas de secundaria no están pudiendo mantenerse al día con la actualización necesaria de recursos materiales. Más allá de la amplia disponibilidad de recursos digitales y aplicaciones didácticas que la pandemia ayudó a visibilizar, los testimonios de los equipos directivos fueron en general muy críticos respecto a los impedimentos y las barreras que existen a la hora de fomentar su uso cotidiano en el aula. El fragmento de una entrevista con un director de un liceo del interior del país da cuenta de las situaciones más críticas en este sentido:

> Que falten las computadoras, que no haya buena conectividad, y se necesita toda la parte eléctrica, porque si no tiene carga la computadora o el celular, no hay donde conectar, faltan enchufes. No tienes televisión en los salones, ni una pantalla digital. Todo el tema de la tecnología tendría que estar muy bien pensado para esta nueva era. Acá tenemos pizarrones de tiza… ya no se usan más los pizarrones de tiza.

En suma, a las dificultades vinculadas a la falta de formación inicial y continua de los docentes, se suman varias carencias en los recursos necesarios para impulsar prácticas competentes en materia tecnológica y digital. Por más que la pandemia parece haber abierto una ventana de oportunidades para la formación docente en este sentido, su desarrollo sostenido en el tiempo depende de los soportes materiales para hacerlo.

5. REFLEXIONES FINALES

Uruguay ha sostenido a lo largo de dos décadas una política de enseñanza con TICs que, mediante el Plan Ceibal, llegó a todos los rincones del país y alcanzó a la población de educación primaria y media inferior. Los docentes fueron incorporándose gradualmente al trabajo con tecnologías digitales y al año 2018 el Censo Nacional Docente consignó que 8 de cada 10 docentes afirmaba poseer las tecnologías, los recursos y la conexión necesarios para su trabajo docente.

El presente capítulo tomó como punto de partida los conceptos de "competencias digitales docentes", "prácticas competentes", "profesión docente" y estudió cómo se presentan en los liceos públicos de Uruguay. Hoy, en un escenario de post-pandemia, más de 60% de los docentes participantes en este estudio se autocalifican como competentes en materia de uso tecnológico y digital y en una importante mayoría (80%) considera que tiene un uso bueno o muy bueno de las tecnologías.

Aunque gran parte de los profesores consideran que tiene niveles digitales competentes, no todos hacen un uso cotidiano de la tecnología en sus clases ni necesariamente la emplean con fines transformadores de sus prácticas pedagógicas en el aula. Este capítulo permitió dar cuenta del uso de la tecnología en la enseñanza cotidiana, considerando qué utilizan los docentes, cuándo lo hacen y cómo.

La investigación también detectó fortalezas y oportunidades de mejora a la luz de la autoevaluación realizada por los profesores de la muestra. Tanto las fuentes cuantitativas como las cualitativas revelan un gran nivel de heterogeneidad en materia de apropiación del uso de la tecnología y los entornos digitales. Esa heterogeneidad en las CDD se vincula a variables de corte demográfico (como ser la edad y la experiencia docente), contextuales (como el impacto de la pandemia) y estructurales (características del sistema educativo uruguayo).

Las condiciones materiales del ejercicio de la enseñanza con TICs operan como barreras y también como facilitadores de buenas prácticas docentes. En el ejercicio de la profesión y en la puesta en práctica de sus competencias digitales, los profesores de los liceos públicos de Uruguay cuentan con acceso generalizado

y disponibilidad a recursos tecnológicos necesarios pero muy frecuentemente las condiciones materiales de los liceos dificultan su uso.

Sabido es que las prácticas docentes no se desarrollan en el vacío sino que lo hacen en entornos institucionales que le dan forma. El sistema educativo público uruguayo históricamente se ha caracterizado por ser sumamente centralizado y jerárquico, lo cual por momentos puede afectar la capacidad de innovación en los centros educativos y en las aulas. La pandemia por COVID-19 (2020-2021) significó una fortísima disrupción en el formato tradicional de enseñanza que en algunos casos dio paso a procesos de innovación educativa significativos. El desafío de la post pandemia es, nada más y nada menos, capitalizar esos aprendizajes y sostenerlos en el tiempo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abbiati, G., Azzolini, D., Balanskat, A., Engelhart, K., Piazzalunga, D., Rettore, E. y Wastiau, P. (2023). Effects of an Online Self-Assessment Tool on Teachers' Digital Competencies. *ZA Discussion Paper,* N°15863. Disponible en https://ssrn.com/abstract=4324185.

Adler, E. y Pouliot, V. (2019). Prácticas internacionales. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, *28*(1), 15-58.

Alejaldre Biel, L. y Álvarez Ramos, E. M. (2019). La competencia digital docente del profesor universitario 3.0. *Caracteres: estudios culturales y críticos de la esfera digital*, *8*(2), 205-236.

ANEP (2018). *Censo Nacional Docente.* ANEP.

Cabrera Borges, C., Cabrera Borges, A., Carámbula, S., Pérez, A. y Pérez, M. (2018). Tecnologías digitales: análisis de planes de profesorado de Uruguay. *Cuadernos de Investigación Educativa*, *9*(2), 13-32.

Caramés, I. (2019). El uso didáctico y disciplinar de las tecnologías en la formación inicial de profesores. *Didácticas Específicas*, 20, 93-117.

Coitinho, V. y González Vaillant, G. (2024). La alfabetización digital de los docentes de enseñanza media en Uruguay. *Perfiles Educativos,* 46(183), 39-56.

Cobo, C. y Montaldo, M. (2018). *Plan Ceibal en Uruguay: ¿Cómo se educa en aprendizaje para descifrar lo desconocido?* UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation. Disponible en https://lc.cx/B1L9ce

Covello, S. y Lei, J., (2010). *A review of digital literacy assessment instruments*. *Documento de trabajo*. Syracuse University. Disponible en https://lc.cx/as82-U

Cuenca, R. (2015). Las carreras docentes en América Latina. La acción meritocrática para el desarrollo profesional. UNESCO. Disponible en https://lc.cx/Q13MdE

Dana, O. (2021). Teachers' pedagogical beliefs and technology integration. *European Proceedings of Educational Sciences*, 2, 112-118.

Emre, D. (2019). Prospective Teachers' Perceptions of Barriers to Technology Integration in Education. *Contemporary Educational Technology,* 10(4), 381-398.

European Commission (sf). Discover the technology enhanced teaching self-assessment tool (TET-SAT). Disponible en www.cieb2red.page.link/tet-sat

Falloon, G. (2020). From digital literacy to digital competence: the teacher digital competency (TDC) framework. *Educational technology research and development*, 68(5), 2449-2472.

Harreguy, F. y Puglia, E. (2021). The use of Schoology in CFE during the health emergency. *InterCambios. Dilemas y transiciones de la Educación Superior*, 8(1), 27-34.

Huberman, M. (1989). Las fases de la profesión docente. Ensayo de descripción y previsión. *Revista Qurriculum,* 2, 139-159.

Jara, I. (2016). Revisión comparativa de iniciativas nacionales de aprendizaje móvil en América Latina. El caso del Plan Ceibal de Uruguay. UNESCO. Disponible en https://lc.cx/pzjGYB

Janssen, J., Stoyanov, S., Ferrari, A., Punie, Y., Pannekeet, K. y Sloep, P. (2013). Experts' views on digital competence: Commonalities and differences. *Computers & Education,* 68, 473-481.

Leclerc, M. (2012). *Communauté d'apprentissage professionnelle: guide à l'intention des leaders scolaires,* Collection Éducation intervention: Presses de l'Université du Québec.

Lucas, M., Bem-Haja, P., Siddiq, F., Moreira, A. y Redecker, C. (2021). The relation between in-service teachers' digital competence and personal and contextual factors: What matters most? Computers & Education, 160.

Mancebo, M. E. y Coitinho, V. (2021). Desafíos profusos, certezas limitadas: la inserción profesional de los noveles profesores uruguayos a la luz de la experiencia comparada. *Integración y Conocimiento*, 10(1), 105-124.

Mancebo, Ma. E. (2016). La transformación frustrada: condiciones de trabajo y carrera docente en Uruguay (2005-2014). *Propuesta Educativa*, 45, 21-33.

Mancebo, Mª. E. (2020). Carreras docentes: rasgos estructurales y procesos de cambio en América Latina. IIPE-UNESCO. Disponible en https://www.buenosaires.iiep.unesco.org/es/formacion/pvf-docentes.

Martínez, R. y Leite, C. (2021). Políticas de Integración de Tecnologías y Formación Inicial de Maestros n Uruguay. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas,* 24(22). http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v24.2017.

Morales, M. J. (2022). Competencia digital en instrucción mediadas por tecnología: una primera reflexión pospandemia. *Revista de Ciencias Sociales*, 35(51), 33-62.

Palacios-Rodríguez, A. Guillén-Gámez, F. D., Cabero-Almenara, J. y Gutiérrez-Castillo, J. J. (2023). Teacher Digital Competence in the education levels of Compulsory Education according to DigCompEdu: The impact of demographic predictors on its development. *Interaction Design and Architecture (s) Journal*, 57, 115-132.

Perera, M. y Aboal, D. (2017). *The impact of a mathematics computer-assisted learning platform on students' mathematics test scores*. CINVE (Centro de Investigaciones Económicas). Disponible en https://lc.cx/MzXn80

Rebour, M. (2020). Creencias docentes, uso pedagógico de tecnologías y formación inicial de maestros. Tesis de Doctorado. Universidad ORT.

Ripani, M.F. y Muñoz, M. (Eds.) (2020). *Plan Ceibal 2020: Education innovation challenges in Uruguay*. Fundación Ceibal.

Rivera Vargas, P., y Cobo, C. (2018). Plan Ceibal en Uruguay: una política pública que conecta inclusión e innovación. En P. Rivera-Vargas, J. Muñoz-Saavedra, R. Morales Olivares y S. Butendieck-Hijerra (Ed.), *Políticas Públicas para la Equidad Social* (pp. 13-29). Universidad de Santiago de Chile.

Rivoir, A. y Lamschtein, S. (2014). The Evolution of the One-Laptop-Per-Child Model in Uruguay. En *Digital Literacy, Technology and Social Inclusion. Making sense of one to one computer programmes around the world* (pp. p. 1-28). Almedina.

Rivoir, A. y Morales, Ma. J. (2022). Educación en contexto de pandemia: retos y dilemas de la intensificación del uso de tecnologías digitales. *Revista de Ciencias Sociales,* 35(51), 7-11.

Rodríguez Zidán, E., Marcelo, C., Bernasconi, G., Yot, C., Téliz, F. y Umpiérrez, S. (2017). Educadores en la era digital. Aprender a enseñar con tecnologías en la formación inicial de profesores de educación media en Uruguay. Fundación Ceibal.

Said, E., Silveira, A., Valencia J., Iriarte, F., Justo, P. y Ordoñez, M. (2015). *Factores asociados al nivel de uso de las TIC como herramienta de enseñanza y aprendizaje en las instituciones educativas oficiales de Colombia y Brasil.* Universidad del Norte.

Vaillant, D. (2013). Formación inicial del profesorado en América Latina: dilemas centrales y perspectivas. *Revista española de educación comparada*, 22, 185-206.

Vaillant, D. y Mancebo, M. E. (2022). Enseñar con tecnologías digitales. La mirada de los directores escolares de Argentina, Chile y Uruguay. *RECIE. Revista Caribeña de Investigación Educativa*, *6*(2), 131-143.

Vaillant, D., Rodríguez-Zidán, E. y Questa-Torterolo, M. (2022). Pandemia y percepciones docentes acerca de la enseñanza remota de emergencia: el caso de Uruguay. Revista Electrónica Educare, 26(1), 1-21.

Wenger, E. (1998). Communities of practice: Learning as a social system. *Systems thinker*, *9*(5), 2-3.

CAPÍTULO 9

INFLUÊNCIA DAS ESCOLAS VIZINHAS NA AUTONOMIA DOCENTE: UM ESTUDO DE QUATRO ESTADOS DA REGIÃO NORDESTE DO BRASIL

Edmilson Antonio Pereira Junior[1] e Dalila Andrade Oliveira[2]

1. INTRODUÇÃO

A autonomia docente é um conceito que representa aspectos da identidade e prática pedagógica dos/as professores/as, sendo moldada por uma variedade de fatores no ambiente escolar. Influenciada por diversos elementos, essa autonomia impacta diretamente em importantes resultados, como o engajamento e a satisfação profissional. Este estudo se concentra na análise dos aspectos que mais afetam a autonomia docente, incluindo características demográficas, aspectos funcionais e respostas dos/as professores/as às políticas de avaliação externa.

Na literatura, a autonomia docente e a profissionalidade são tratadas muitas vezes como conceitos imbricados, pois, embora se sobreponham, um não cobre exatamente os mesmos pontos que o outro. No cotidiano das escolas, os/as professores/as devem realizar múltiplas tarefas, sob as quais a determinação do nível de autonomia é variável. De acordo com Soratto e Olivier-Heckler (1999), apesar de existir tarefas que permitem maior ou menor flexibilidade, a determinação do grau de controle sobre o processo de trabalho é estabelecida por três esferas que interagem entre si: "a necessidade ou capacidade do próprio trabalhador, da organização do trabalho e da tarefa em si" (p. 115). No prisma da profissionalidade, é comum o entendimento de se tratar da ação de ensinar, cujo processo envolve um conhecimento profissional específico, "considerando as demandas sociais internas e externas à escola, expressando modos próprios de ser e de atuar como docente" (Gorzoni e Davis, 2017, p. 1411).

[1] Universidade Federal de Minas Gerais.
[2] Universidade Federal de Minas Gerais.

* Este estudo foi parcialmente financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), no âmbito dos editais: Edital 40/2022 – Código do Projeto 421017/2022-8; Edital 22/2016 – Código do Projeto 440077/2017-6.

Diretamente ligadas ao processo de trabalho escolar, as políticas de responsabilização focadas na melhoria dos resultados acadêmicos têm acarretado a intensificação das atividades docentes e a incorporação de lógicas próprias da organização capitalista do trabalho na gestão da escola pública. Pesquisas realizadas em diversos países têm demonstrado que essas políticas promovem um ambiente interno altamente competitivo nas escolas, cujas performances passam a ser constantemente avaliadas e os seus resultados expostos, o que incentiva as comparações entre estabelecimentos de ensino, municípios, estados, regiões e países (Fardella e Sisto, 2015; Lessard, 2004; Levitt, Janta e Wegrich, 2008; Oliveira, 2018).

No Brasil, assiste-se a uma expansão das avaliações de sistemas educacionais tanto em nível estadual quanto municipal (Horta Neto, 2013; Sousa, 2013). A proporção de municípios que possuem avaliações próprias ou contratam empresas para realizá-las passou de 44% em 2014 para 52% em 2019, representando um aumento de 8 pontos percentuais em um período de somente cinco anos.

O Brasil é um país de vasta diversidade geográfica, possuindo cerca de 203 milhões de habitantes e organizado em um sistema federativo que inclui 26 Estados e o Distrito Federal, os quais abrangem 5.570 Municípios. De acordo com a Constituição Federal de 1988, a gestão educacional é descentralizada, operando em um regime de colaboração entre os entes federativos —municípios, estados e a União— sendo atribuída aos entes municipais a responsabilidade pela oferta da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, e aos entes estaduais, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio.

O foco deste estudo é a região Nordeste do país, que é uma das cinco regiões geográficas que se destaca pelos desafios enfrentados em termos de indicadores sociais e educacionais. Juntamente com a região Norte, o Nordeste apresenta os índices mais baixos de desenvolvimento humano e educacional do país, refletindo as desigualdades estruturais presentes no Brasil, onde recursos e oportunidades variam consideravelmente entre diferentes áreas. O cenário educacional no Nordeste é particularmente preocupante, com desafios que incluem altas taxas de abandono escolar e infraestrutura precária.

Este estudo se propõe a analisar os efeitos que fatores de diferentes dimensões exercem na autonomia docente, configuram as práticas pedagógicas dos/as professores/as e interferem na sua capacidade de tomar decisões independentes sobre o seu trabalho. Através de uma análise rigorosa, o estudo visa contribuir para uma compreensão mais aprofundada da dinâmica entre políticas educacionais, comunidade escolar e prática docente, favorecendo estabelecer políticas públicas e práticas administrativas que fomentem a profissionalidade docente na região Nordeste no Brasil. O enfoque recai em três principais grupos de fatores: 1) dados demográficos dos professores, como sexo, faixa etária e cor/raça; 2) características funcionais, incluindo a

dependência administrativa da escola (municipal ou estadual), o nível de escolaridade dos professores e seu vínculo empregatício (concursado ou contratado temporariamente); e 3) a influência das avaliações externas, considerando a política de responsabilização educacional do estado, as recomendações da direção da escola quanto ao ajuste do ensino aos padrões de aprendizagem e ao treinamento dos estudantes para exames externos.

Iniciamos com o levantamento da produção acadêmica que aborda os tópicos investigados nessa pesquisa, os quais se encontram distribuídos em três grupos de fatores, fazendo previamente uma articulação entre a autonomia e a profissionalidade docente. Em seguida, apresentamos a metodologia e as duas etapas de análise que foram desenvolvidas, para então trazer os resultados, juntamente com sua discussão. Finalizamos com a conclusão do estudo.

2. PRODUÇÃO ACADÊMICA

2.1. Articulação entre autonomia e profissionalidade docente

A autonomia e a profissionalidade docentes são aspectos intimamente ligados, sendo ambos diretamente dependentes tanto dos saberes quanto da prática profissional. Santos e Duboc (2004, p. 122) destacaram o importante papel que os saberes e a prática profissional desempenham na conquista da autonomia, "evidenciando uma certa independência em relação aos saberes que vêm sendo adquiridos na formação acadêmica, como também em relação ao livro didático, programas e diretrizes oficiais, que o professor vai adaptando às suas necessidades".

Ao tratar do controle sobre o trabalho, Soratto e Olivier-Heckler (1999, p. 115) enfatizaram existir "tarefas que pela sua natureza permitem maior ou menor flexibilidade". Especificamente sobre o trabalho docente, ressalte-se a existência de múltiplas tarefas presentes no cotidiano escolar. A determinação do controle sobre o processo de trabalho se estabelece por meio de três esferas que interagem entre si: "a necessidade ou capacidade do próprio trabalhador, da organização do trabalho e da tarefa em si" (p. 115). Isso é, a organização do trabalho refere à escola e abrange as distintas tarefas relacionadas à docência, cuja atividade não se restringe ao ensino em sala de aula.

Denotar uma autonomia profissional aos professores significa possibilitá-los a adaptarem suas práticas para atender às necessidades de seus alunos, uma vez que eles se sentem empoderados para tomar decisões que refletem suas convicções pedagógicas. Em pesquisa anterior com professores/as de sete estados do Brasil, desenvolvemos um modelo analítico com múltiplas dimensões do contexto escolar, restando atestado que o construto "grau de controle das atividades" é dependente do "preparo para inserção na carreira" (Oliveira e

Pereira Junior, 2016). Considerando que a associação é positiva, isso significa que à medida que se aumenta o nível de preparo dos/as professores/as para entrar na profissão, maior se torna sua autonomia para definir aspectos relacionados à docência.

Ao mesmo tempo, o efeito resultante desse controle incide positivamente em aspectos como engajamento profissional e satisfação no trabalho (Skaalvik e Skaalvik, 2014; Oliveira; Pereira Junior, 2016). Na mesma linha, Pearson e Moomaw (2005) concluíram que uma maior satisfação no trabalho estava associada a alto grau de profissionalismo e empoderamento, além de indicar que a autonomia não difere entre os/as professores/as dos diferentes níveis de ensino.

No entanto, cabe reconhecer que garantir a autonomia docente pode representar um desafio. Sobretudo, em contextos em que as políticas educacionais são altamente prescritivas ou onde há uma forte ênfase em resultados de avaliações externas, capazes de limitar a autonomia dos/as profissionais.

2.2. Relação entre autonomia docente e dados demográficos dos/as professores/as

Uma complexa interação de fatores pode influenciar a autonomia docente, entre os quais aparecem os dados demográficos dos/as professores/as, incluindo sexo, faixa etária e cor ou raça. Inclusive, essas características podem fazer com que os/as professores/as tenham diferentes perspectivas sobre a autonomia desejada.

Estudos demonstram que o gênero pode influenciar significativamente as percepções e as abordagens pedagógicas. O estudo de Fadace, Marzban e Karimi (2021) mostrou que, no contexto iraniano, os professores do sexo masculino relataram possuir mais senso de autonomia do que as do feminino.

A idade dos/as professores/as pode se associar com a experiência e, consequentemente, com a autonomia profissional. Contudo, o estudo de Oliveira et al. (2017), ao considerar a faixa etária dos professores, não identificou influência estatisticamente significativa no grau de controle das atividades.

A cor ou raça também pode ser um fator que influencia as experiências docentes. Professores/as de minorias étnicas frequentemente enfrentam estereótipos negativos que podem restringir sua autonomia e influenciar nas suas práticas pedagógicas (Paes e Darsie, 2022). A representatividade racial na profissão docente é crucial para fomentar uma maior equidade nas práticas escolares e para promover um ambiente mais inclusivo e autônomo.

2.3. Relação entre autonomia docente e características funcionais dos/as professores/as

A esfera administrativa à qual a escola pertence, ou seja, se municipal ou estadual, também pode influenciar a autonomia dos/as professores/as. Escolas municipais podem ter maior flexibilidade em suas práticas pedagógicas devido a uma menor pressão por resultados em larga escala comparativamente às escolas estaduais. Uma flexibilidade maior pode permitir uma personalização do ensino pelas redes e unidades escolares, resultando em um aumento da autonomia docente.

É possível que o nível de formação acadêmica dos/as professores/as se associe com a sua autonomia profissional. O que observamos, por exemplo, nos grupos focais com docentes[3], é que professores/as com níveis mais elevados de educação tendem a se sentir mais confiantes e preparados/as para implementar metodologias inovadoras e adaptativas. Professores/as com mestrado ou doutorado se tornam mais questionadores/as das normativas educacionais restritivas e mais engajados em práticas reflexivas sobre sua pedagogia.

O tipo de vínculo empregatício exerce uma influência considerável sobre a autonomia docente. Professores/as efetivos/as, que possuem maior estabilidade no emprego, se encorajam mais a adotar práticas pedagógicas autônomas e inovadoras. Em contraste, professores/as temporários/as podem sentir-se menos seguros/as para realizar abordagens inovadoras, temendo a não renovação de seus contratos (Alves, 1998; Oliveira, 2022).

2.4. Relação entre autonomia e avaliações externas

As avaliações externas compõem as políticas educacionais contemporâneas em muitos sistemas educacionais, incluindo o Brasil. A utilização dessas avaliações pode influenciar a autonomia dos/as professores/as de maneiras distintas, dependendo de como os resultados são percebidos e utilizados pelos sistemas de ensino e instituições escolares.

As políticas de accountability, implementadas em diversos estados e municípios, são capazes de impactar a autonomia docente. Essas políticas, que frequentemente visam melhorar os resultados educacionais por meio de avaliações externas e metas de desempenho, podem tanto restringir quanto promover práticas inovadoras, dependendo de como são percebidas e implementadas pelos/as professores/as. Algumas políticas de accountability aumentam a pressão sobre os/as professores/as para aderirem a práticas padronizadas (Duarte, 2019).

Uma das formas que as avaliações externas influenciam a prática docente é através da pressão para alinhar o ensino aos padrões de aprendizagem definidos

[3] A terceira fase da pesquisa foi constituída pela realização de grupos focais com docentes e estudantes das escolas que compuseram a amostra do survey.

(Silva e Oliveira, 2023). Esta pressão pode reduzir a autonomia dos professores, pois eles podem se sentirem obrigados a focar em conteúdos específicos que serão testados, limitando assim a sua liberdade pedagógica.

Outro impacto das avaliações externas é a recomendação ou exigência de que os/as professores/as preparem os/as alunos/as especificamente para os testes (Falabella e De La Vega, 2016). Esse "ensino para o teste" pode ser visto tanto como uma restrição à autonomia docente quanto como uma estratégia prática diante das demandas externas.

A comparação do desempenho entre escolas, com base nos resultados de avaliações externas, também pode afetar a autonomia docente (Nervis, Silva e Sanzovo, 2017). Professores/as em escolas com desempenho inferior podem experimentar pressões adicionais para melhorar os resultados, o que pode incentivar práticas pedagógicas mais restritivas e menos inovadoras. Em contrapartida, professores/as em escolas com alto desempenho podem sentir-se mais autônomos e apoiados para desenvolver práticas pedagógicas inovadoras.

3. METODOLOGIA

A pesquisa empregou metodologia quantitativa a partir de dados coletados por meio de um *survey*, cuja análise encontra-se estruturada em duas etapas. Na primeira etapa, desenvolveu-se um indicador estatístico para medir a variável resposta do estudo: a autonomia docente. Em seguida, utilizou um modelo analítico para investigar quais são as variáveis explicativas, aqui distribuídas em três grupos, que exercem maior influência sobre a autonomia docente.

3.1. Fonte de dados

Os dados utilizados neste estudo foram extraídos da pesquisa "As condições da oferta da educação básica pública em quatro estados do Nordeste do Brasil", conduzida pelo Grupo de Estudos Sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente (GESTRADO) entre 2021 e 2022. Foi empregado um desenho de amostragem probabilístico, atingindo a participação de 1.109 professores/as das redes públicas estaduais e municipais de Educação Básica dos estados da Bahia, Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte. Os participantes da pesquisa responderam a um formulário eletrônico autoaplicável (GESTRADO, 2023a).

3.2. Variáveis analisadas

O primeiro grupo de variáveis se refere aos dados demográficos dos/as professores/as, incluindo o sexo, a faixa etária e sua raça ou cor (Quadro 1). O questionário utilizado exigia a idade dos/as docentes, sendo transformada em cinco faixas etárias *a posteriori*.

Quadro 1. Descrição das questões e categorias de resposta utilizadas nas variáveis referentes aos dados demográficos dos/as professores/as

Descrição das variáveis	Categorias de resposta	
Sexo	1. Feminino 2. Masculino	3. Outro/a
Faixa etária	1. Até 29 anos 2. 30 a 39 anos 3. 40 a 49 anos	4. 50 a 59 anos 5. 60 anos ou mais
Para você, qual é a sua raça ou cor?	1. Branca 2. Parda 3. Preta	4. Indígena 5. Amarela 6. Prefiro não responder

Fonte: Questionário da pesquisa As condições da oferta da educação básica pública em quatro estados do Nordeste do Brasil (GESTRADO, 2023b).

No segundo grupo, constam as variáveis relacionadas às características funcionais dos/as docentes, sendo analisadas a dependência administrativa e o vínculo profissional com a rede de ensino a qual faz parte (Quadro 2). Além disso, consta o dado sobre qual é a maior titulação do/a professor/a.

Quadro 2. Descrição das questões e categorias de resposta utilizadas nas variáveis referentes às características funcionais dos/as professores/as

Descrição das variáveis	Categorias de resposta	
Dependência administrativa	1. Estadual	2. Municipal
Qual é a sua maior titulação?	1. Magistério 2. Normal (nível Médio) 3. Normal Superior 4. Pedagogia 5. Licenciatura	6. Bacharelado 7. Especialização/lato sensu 8. Mestrado acadêmico 9. Mestrado profissional 10. Doutorado
Nesta escola, qual é o seu vínculo profissional?	1. Efetivo/Estatutário (concursado) 2. CLT/Carteira assinada 3. Temporário/Substituto/Designado 4. Estágio com remuneração 5. Voluntário	

Fonte: Questionário da pesquisa As condições da oferta da educação básica pública em quatro estados do Nordeste do Brasil (GESTRADO, 2023b).

Em seguida, o terceiro grupo de variáveis diz respeito às avaliações externas, trazendo três questões que captam a percepção dos/as professores/as: a intensidade que a direção recomenda o ajuste do ensino visando atingir os padrões dos testes; a intensidade que a direção estipula que os/as alunos/as sejam treinados/as para os testes externos; e a sua visão de como foi o desempenho da escola em que atuam em comparação às outras escolas da comunidade nas avaliações externas (Quadro 3). Também abrange a identificação dos estados de acordo com a classificação de seu nível de responsabilização (accountability), realizada a partir da análise de legislação e documentos de cada ente federativo. Como resultado, os estados da Bahia e do Rio Grande do Norte foram categorizados como sendo de baixa responsabilização, e Paraíba e Pernambuco como de alta responsabilização (Oliveira e Carvalho, 2020).

Quadro 3. Descrição das questões e categorias de resposta utilizadas nas variáveis referentes à influência das avaliações externas no trabalho dos professores

Descrição das variáveis	**Categorias de resposta**
Classificação dos estados em relação ao nível responsabilização	1. Baixa responsabilização 2. Alta responsabilização
Com qual frequência ocorre as seguintes ações:	
A direção/equipe de gestão recomenda que o ensino seja ajustado para alcançar os padrões de aprendizagem avaliados nos testes.	1. Nunca 2. Às vezes 3. Frequentemente
A direção/equipe de gestão recomenda que os estudantes sejam treinados para realizar os exames externos (como a antiga Prova Brasil ou provas dos estados e municípios)	1. Nunca 2. Às vezes 3. Frequentemente
Em comparação a outras escolas da comunidade, qual é a sua percepção sobre o desempenho desta escola?	1. Abaixo da média 2. Na média 3. Acima da média

Fonte: Questionário da pesquisa as condições da oferta da educação básica pública em quatro estados do Nordeste do Brasil (GESTRADO, 2023b).

O último grupo é composto pelas variáveis que dizem respeito à autonomia docente, as quais foram avaliadas por meio de uma escala Likert variando de 1 a 5, ou equivalente, indo de "nenhuma autonomia" até "muita autonomia" (Quadro 4). Esses itens consideram desde aspectos relacionados à prática na sala de aula, como adotar ou não os modos e métodos de educar,

a definição de suas atividades didático-pedagógicas, até aqueles que podem ser definidos somente com a determinação ou participação da equipe de gestão da escola, como a elaboração do projeto pedagógico da escola, a adoção ou não dos conteúdos dispostos na Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

Quadro 4. Descrição das questões e categorias de resposta utilizadas na construção do indicador de autonomia docente

Descrição das variáveis	Categorias de resposta				
Qual é o seu grau de autonomia para realizar as seguintes ações: Responda com base em uma escala de 1 a 5, em que 1 significa "nenhuma autonomia" e 5, "muita autonomia".					
1. Participação da seleção dos conteúdos abordados em seus planos de trabalho	1	2	3	4	5
2. Adotar ou não modos e métodos de educar	1	2	3	4	5
3. Escolher os livros e materiais didáticos	1	2	3	4	5
4. Definir suas atividades didático-pedagógicas	1	2	3	4	5
5. Organizar seu tempo de trabalho	1	2	3	4	5
6. Elaborar o projeto pedagógico da escola	1	2	3	4	5
7. Adotar ou não os conteúdos dispostos na BNCC	1	2	3	4	5
8. Escolher os instrumentos para avaliar os estudantes	1	2	3	4	5
9. Definir o peso de cada instrumento de avaliação na nota final do estudante	1	2	3	4	5
10. Selecionar os conteúdos usados nas provas	1	2	3	4	5

Fonte: Questionário da pesquisa As condições da oferta da educação básica pública em quatro estados do Nordeste do Brasil (GESTRADO, 2023b).

3.3. Primeira etapa: operacionalização do indicador

A primeira etapa do estudo objetivou desenvolver um indicador quantitativo da variável resposta: a autonomia docente. Para isso, foi empregada a Análise Fatorial Exploratória (AFE), que é uma técnica estatística que possui como objetivo resumir ou reduzir a informação contida em diversas variáveis originais em um conjunto menor de dimensões com uma perda mínima de informação (Hair et al., 2009). Denota-se a ela o papel de exploratória devido ao fato de que o pesquisador não estabelece previamente a quantidade de componentes a serem extraídas e nem os itens integrantes de cada um.

Para atestar a adequação do modelo de análise fatorial, algumas medidas devem ser verificadas. A primeira delas, a estatística KMO (Kaiser-Meyer-Olkin) fornece o coeficiente de ajuste do modelo aos dados utilizados, cujos

valores em torno de 0,90 são considerados excelentes (Mingoti, 2005). Depois, o Teste de esferacidade de Bartlett verifica se as variáveis são correlacionadas entre si, devendo ser estatisticamente significante, ou seja, possuir valor menor do que 0,05. Além disso, verificou-se a confiabilidade da escala com base no coeficiente Alfa de Cronbach, que avalia o grau de consistência entre múltiplas medidas de uma variável e cujo resultado deve ser superior a 0,60 (Hair et al., 2009).

A determinação da quantidade de componentes do modelo considerou dois critérios: a quantidade de autovalores maiores do que 1 e a explicação de pelo menos 50% da variância do modelo. Dentro do fator, consideraram-se as cargas fatoriais resultantes desta análise, que representam a correlação entre as variáveis originais e os componentes extraídos. Elas foram utilizadas como pesos na construção das dimensões identificadas, assegurando que o indicador reflita mais precisamente a importância relativa de cada variável na composição da autonomia docente.

Para finalizar a construção do indicador, os valores foram padronizados em uma escala de 0 a 100, buscando facilitar a interpretação dos resultados. Valores mais próximos de 100 indicam maior autonomia docente, enquanto valores mais baixos sugerem menor autonomia.

3.4. Segunda etapa: análise das variáveis mais influentes

A segunda etapa do estudo visa identificar as variáveis que exercem maior influência sobre a autonomia docente, definida aqui como a variável resposta, tendo sido empregada a técnica estatística denominada CART (*Classification and Regression Tree*). O método utilizado consiste em uma árvore de decisão do tipo regressão, pois foi construída com base em uma variável resposta contínua. Devido ao fato de se tratar de um modelo não-paramétrico, inexiste suposição em relação aos dados. Embora tenham sido distribuídas em três grupos, as dez variáveis explicativas, todas categóricas, foram analisadas em conjunto no mesmo modelo. Uma das principais características da CART é a facilidade de interpretação dos resultados, que possibilita identificar padrões e interações complexas entre as variáveis por meio de uma visualização intuitiva e de fácil interpretação, feita em formato de árvore.

O princípio operacional da CART baseia-se na segmentação da variável resposta, na qual cada divisão é feita pela variável independente que melhor segmenta os dados em subgrupos que são mais homogêneos em relação à variável resposta. O processo inicia com o nó raiz, que abrange todo o conjunto de dados, e avança através de divisões sucessivas até atender aos critérios de parada estabelecidos (Breiman et al., 1998). Para a execução dessas divisões sucessivas foi utilizado o método CHAID (*Chi-square Automatic Interaction Detection*), que seleciona, a cada etapa, a variável independente com a interação

mais significativa com a variável dependente e agrupa categorias de cada variável que não apresentam diferenças significativas.

Na implementação da CART, foram estabelecidos alguns critérios. Primeiro: cada nó, definido como cada subdivisão resultante da aplicação de uma regra de divisão, deve conter no mínimo 50 observações para que novas subdivisões sejam realizadas. Segundo: cada nó terminal deve abranger no mínimo 30 observações. Último: o modelo considera somente subdivisões com probabilidade de significância (valor-p) inferior a 0,05, assegurando a robustez estatística dos resultados.

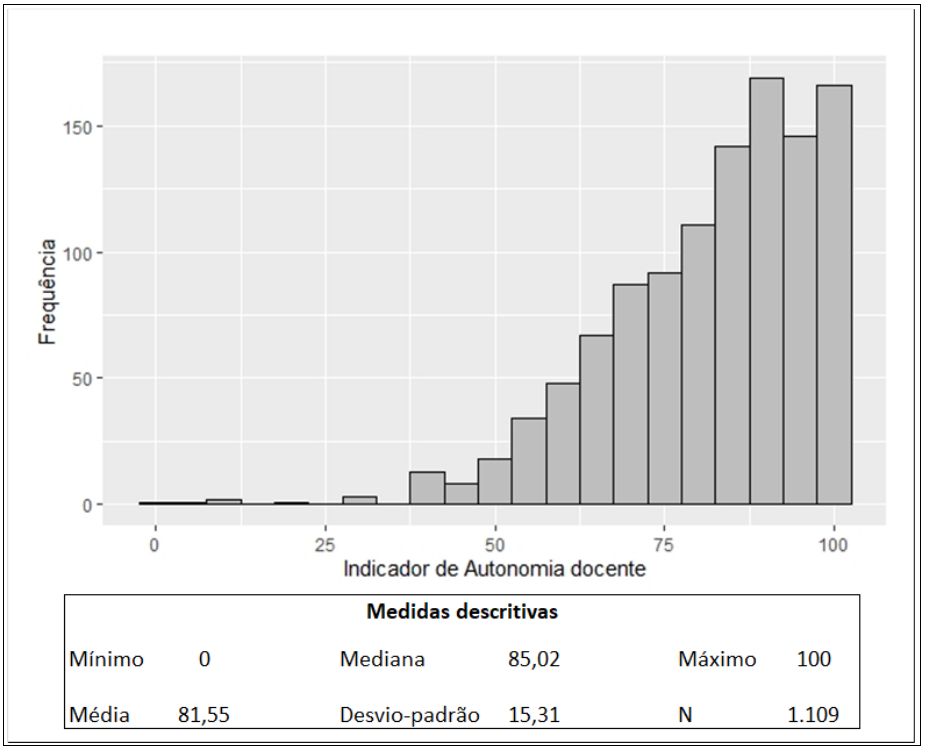
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esta seção apresenta os resultados obtidos nas duas etapas estabelecidas para o estudo, sendo a primeira relativa à construção do indicador de Autonomia docente e, a segunda, à modelagem estatística por meio da técnica CART para verificar as variáveis que mais influenciam na variável resposta. Além disso, traz a discussão inerente aos resultados encontrados.

A primeira constatação é que o indicador de Autonomia docente apresentou medidas satisfatórias de adequação, apresentando o Teste de esferacidade de Bartlett significativo (valor-p = 0,000), a estatística KMO igual a 0,88 e o Alfa de Cronbach equivalente a 0,85. Um único componente foi estabelecido para representar o modelo, pois teve somente um autovalor superior a 1, explicando 50,52% da variância total.

Em relação ao indicador, os resultados variaram de 0 a 100, o que significa que teve professor/a que afirmou não possuir o mínimo grau de autonomia para realizar as ações relacionadas ao contexto escolar, ao passo que outros/as docentes afirmaram ter o máximo grau de controle sobre as atividades (Gráfico 1). No entanto, a distribuição dos dados é assimétrica à esquerda, indicando uma concentração maior de professores/as que possuem valores mais elevados na escala utilizada. Tanto é que a média encontrada foi 85,02 e, a mediana, 81,55, o que significa dizer que a metade dos/as professores/as avaliados apresentaram indicadores de Autonomia superior a esse valor.

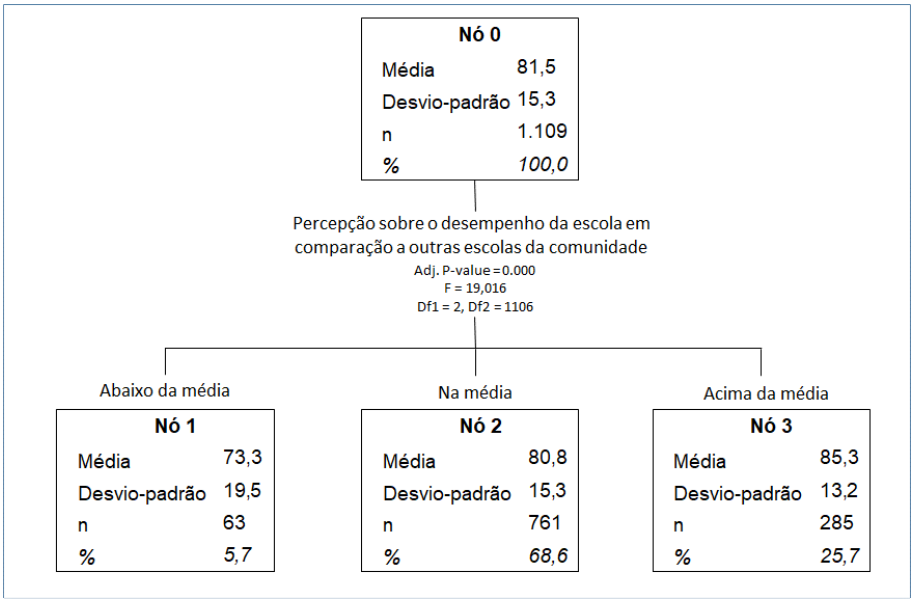
Gráfico 1. Histograma do indicador Autonomia docente



Fonte: Elaboração dos autores com base no banco de dados da pesquisa As condições da oferta da educação básica pública em quatro estados do Nordeste do Brasil (GESTRADO, 2023a).

Na segunda etapa, o indicador de Autonomia docente foi considerado como variável dependente de uma árvore de regressão, a CART, composta por dez variáveis independentes. O nó raiz, que abrange todos os 1.109 participantes da pesquisa e registrou uma média igual a 81,5, foi dividido em três grupos de professores/as de acordo com sua percepção sobre o desempenho de sua escola em relação às outras unidades da comunidade (Figura 1). Os resultados apontaram que o nível de autonomia docente aumenta à medida que melhora a situação da escola em que atuam em relação a outras da região. Em números, aqueles/as que informaram que seu estabelecimento ficou abaixo da média registraram uma média de 73,3 no indicador de Autonomia docente, os que apontaram que sua escola ficou na média tiveram uma média de 80,0 e os que afirmaram que ficou acima da média, 85,3.

Figura 1. Árvore de regressão para a variável dependente Autonomia docente



Fonte: Elaboração dos autores com base no banco de dados da pesquisa As condições da oferta da educação básica pública em quatro estados do Nordeste do Brasil (GESTRADO, 2023a).

Nosso estudo identificou que o grau de autonomia é mais elevado entre os professores/as que afirmam que suas escolas se encontram acima da média em relação ao desempenho dos alunos quando comparadas a outras unidades educacionais da comunidade. Isso significa que professores de escolas que são percebidas como sendo piores do que outras escolas próximas possuem um grau de autonomia mais limitado sobre as suas atividades, forçando-os a direcionar as suas atividades visando garantir que os alunos se sobressaiam nos testes externos. Ao mesmo tempo, observamos que os professores que percebem que suas escolas são melhor percebidas em relação ao desempenho dos estudantes do que em comparação a outras unidades próximas possuem maior grau de controle para desenvolver as suas atividades. Em outras palavras, quando a escola está pior posicionada do que outras da comunidade, a influência da gestão escolar sobre as suas práticas docentes ocorre de forma mais intensa, inibindo a autonomia dos professores/as.

Observamos que nenhuma característica demográfica foi suficiente para diferenciar a autonomia dos professores. Contrapõe, portanto, o estudo de Fadace, Marzbon e Karimi (2021), no qual os professores afirmavam possuir maior autonomia do que as professoras. Por outro lado, converge ao estudo de

Oliveira et al. (2017), que não identificou influência da faixa etária no grau de controle das atividades desenvolvidas pelos docentes. Além disso, não foi constatada a alegação dada por Paes e Darsie (2022) de que os docentes de minorias étnicas enfrentam estereótipos negativos que restringem a sua autonomia.

Também identificamos que as características funcionais dos/as professores/as não influenciam o seu grau de autonomia. Os docentes das redes estaduais e municipais de ensino registraram o mesmo nível de autonomia sobre as práticas pedagógicas, mesmo considerando que a pressão por resultados em avaliações de larga escala possa ser diferente entre esses dois grupos. Contrariou-se a verificação obtida em grupos focais de que os profissionais com níveis mais elevados de educação se sentiam mais confiantes e preparados para implementar metodologias inovadoras e adaptativas. Além disso, apesar da instabilidade e insegurança percebida pelos professores temporários (Alves, 1998; Oliveira, 2022), o seu grau de autonomia não foi destoante dos efetivos.

No entanto, ao fazer a associação entre a autonomia docente e os efeitos das avaliações externas, encontramos um aspecto que foi estatisticamente significativo: a comparação do desempenho dos estudantes com os de outras escolas da comunidade. Essa constatação é semelhante à de Nervis, Silva e Sanzovo (2017), que mostraram como essa comparação pode influenciar no grau de autonomia dos professores. Aliás, esse foi o único aspecto a impactar na autonomia docente, preterindo os demais. Nenhuma outra subdivisão foi constatada, seja em relação à classificação do estado em função de sua política de responsabilização, a adequação do ensino aos padrões de aprendizagem exigidos e o direcionamento da gestão escolar para treinar os estudantes visando a sua realização dos testes externos.

5. CONCLUSÃO

O estudo demonstrou que a percepção dos/as professores/as sobre o desempenho de sua escola em comparação a outras escolas da comunidade foi a única variável que exerceu influência no indicador de Autonomia docente. Isso ocorreu mesmo considerando dez variáveis relativas a dados demográficos, características funcionais e influência das avaliações externas no trabalho.

Entretanto, esses dados devem ser tomados como uma resultante em um contexto social e político específico. Apesar do princípio republicano que orienta a organização do sistema escolar, sabemos que as escolas não são homogêneas, ou seja, não contam com as mesmas condições objetivas e subjetivas. No Brasil, as condições de oferta da Educação Básica pública são bastante variadas, em grande medida em razão da divisão das responsabilidades administrativas, em função do regime federativo, no qual os municípios e estados têm competências

próprias e diferentes capacidades de arrecadação. Em especial, a região Nordeste se destaca pelo alto grau de desigualdade social e educacional, que é resultado e resultante das condições de oferta pública.

Por outro lado, a cultura da accountability, que tem se espraiado pelo país nas duas últimas décadas, tem sido altamente incorporada pela comunidade escolar. As percepções dos/as docentes sobre seu trabalho têm sido altamente influenciadas pelo desempenho de seus estudantes, sem considerar muitas vezes o contexto ao qual a escola está inserida. Essa dinâmica reduz o peso das estruturas sobre a análise do desempenho estudantil e acaba por culpabilizar os/as professores/as pelo fracasso escolar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alves, S. (1998). *Professores efetivos, professores substitutos: caminhos de persistência e rendição norteados pelo tipo de contratação*. Dissertação. Mestrado de Psicologia da Universidade Federal de Santa Catarina.

Breiman, L., Friedman, J. H., Olshen, R. A. e Stone, C. J. (1998). *Classification and Regression Trees*. Reprint. CRC Press.

Duarte, A. W. b. (2019). *A Nova Gestão Pública na educação em Minas Gerais e Pernambuco: as políticas, os atores e seus discursos*. Tese. Doutorado em Educação. Universidade Federal de Minas Gerais.

Fadac, E., Marzban, A. e Karimi, S. N. (2021). Teacher Autonomy and Teaching Styles: A Gender-Comparative Study of Iranian EFL Academics. *Iranian Journal of English for Academic Purposes*, 10(3).

Falabella, A. e De La Vega, L.F. (2016). Políticas de responsabilización por desempeño escolar: Un debate a partir de la literatura internacional y el caso chileno. *Estudios Pedagógicos*, XLII(2), 395-413.

Fardella, C. e Sisto, V. (2015). Nuevas regulaciones del trabajo docente em Chile: discurso, subjetividade y resistência. *Psicologia & Sociedad,* 7(1), 68-79.

Gorzoni, S. P. e Davis, C. O. (2017). Conceito de profissionalidade docente nos estudos mais recentes. *Cadernos de Pesquisa,* 47(166), 1396-1413.

Grupo de Estudos sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente (GESTRADO) (2023a). *As condições da oferta da educação básica pública em quatro estados do Nordeste do Brasil: síntese dos resultados do survey*. UFMG/FaE/Gestrado.

Grupo de Estudos sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente (2023b). *As condições da oferta da educação básica pública em quatro estados do Nordeste do Brasil: banco de dados*. UFMG/FaE/Gestrado.

Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., Anderson, R. E. e Tatham, R. L. (2009). *Análise Multivariada de Dados*. Bookman.

Horta Neto, J. L. (2013). *As avaliações externas e seis efeitos sobre as políticas educacionais: uma análise comparada entre a União e os estados de Minas Gerais e São Paulo*. Tese (Doutorado em Política Social). Instituto de Ciências Humanas. Universidade de Brasília.

Lessard, C. (2004). L'obligation de resultats en éducation: de quoi s'agit-il? Le contexte québécois d'une demande sociale, une rhétorique du changement et une extension de la recherche. Em C. Lessard e P. Merieu (Org.), *L'obligation de resultats en éducation* (p. 23-48). La Presses de L'Université Laval.

Levitt, R., Janta, B. e Wegrich, K. (2008). *Accountability of teachers Literature: review Prepared for the General Teaching Council England*. Rand Europe.

Mingoti, S. (2005). *Análise de dados através de métodos de estatística multivariada: uma abordagem prática*. Editora UFMG.

Nervis, J. J., Silva, F. O. e Sanzovo, D. T. O. (2019). Ambiente competitivo e a construção do conhecimento de frações no sexto ano. *Revista Educação Pública*, 19(13).

Oliveira, D. A. (2018). A reestruturação da profissão docente no contexto da nova gestão pública na América Latina. *Revista da FAEEBA – Educação e Contemporaneidade*, 27(53), 43-59.

Oliveira, D. A. (2022). The teaching profession in Brazil**:** Inherited segmentations and reconfigurations in neoliberal times. Em X. Dumay e K. Burn. *The Status of the Teaching Profession: Interactions Between Historical and New Forms of Segmentation*. Routledge.

Oliveira, D. A. e Carvalho, L. M. (2021). Performance-based accountability in Brazil: Trends of diversification and integration. Em S. Grek, C. Maroy e A. Verger. *World yearbook of Education 2021: Accountability and Datafication in the Governance of Education*. Routledge.

Oliveira, D. A. e Pereira Junior, E. A. (2016). Indicadores do trabalho docente: múltiplas associações no contexto escolar. *Estudos em Avaliação Educacional,* 27(66), 852-878.

Oliveira, D. A., Pereira Junior, E., Vieira, L. F., Duarte, A. M. C., Silva, A. M. C. J., Duarte, A. W. B. e Jorge, T. A. (2017). *Indicadores do trabalho docente na Educação Básica*. Fino Traço.

Paes, S. E. e Darsie, C. A. (2022). Invisibilidade das professoras negras nas instituições de educação básica de Santa Cruz do Sul – RS e a questão dos territórios e territorialidades. *Caderno Prudentino de Geografia, Presidente Prudente*, 44(2), 180-201.

Pearson, L. C. e Moomaw, W. (2005). The Relationship between Teacher Autonomy and Stress, Work Satisfaction, Empowerment, and Professionalism. *Educational Research Quaterly*, 29(1).

Santos, S. M. M. e Duboc, M. J. O. (2004). Profissionalidade: Saberes e Autonomia Docente. *Olhar de professor*, 7(2), 105-124.

Silva, H. e Oliveira, D.A. (2023). O trabalho docente no contexto das escolas cidadãs da Paraíba. *Revista da FAEEBA – Educação e Contemporaneidade*, 32(70), 109-128.

Skaalvik, E. M. e Skaalvik, S. (2014). Teacher self-efficacy and perceived autonomy: relations with teacher engagement, job satisfaction, and emotional exhaustion. *Psychological Reports: Employment Psychology & Marketing*, 114(1), 8-77.

Soratto, L. e Olivier-Heckler, C. (1999). Escola: uma organização multiprofissional. Em W. Codo (Coord.), *Educação: carinho e trabalho*. Vozes – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação: Universidade de Brasília, Laboratório de Psicologia do Trabalho.

Sousa, S. Z. (2013). Avaliação externa e em larga escala no âmbito do Estado brasileiro: interface de experiências estaduais e municipais de avaliação da Educação Básica com iniciativas do governo federal. Em A. Bauer e B. A. Gatti (Orgs.), *Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: Implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores* (61-85). Insular.

CAPÍTULO 10

LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA EN LA "REVOLUCIÓN EDUCATIVA" DEL MACRISMO. LAS POLÍTICAS DE FORMACIÓN DOCENTE EN ARGENTINA (2015-2019)

Myriam Feldfeber[1]

1. INTRODUCCIÓN

En América Latina, en sintonía con la agenda global, han proliferado desde la década de los años 90 diversas propuestas destinadas a regular la formación y el trabajo docente. Los organismos internacionales y regionales, grupos de trabajo promovidos por dichos organismos, think tanks, organizaciones de la sociedad civil, fundaciones de origen empresarial, consultores y, en algunos casos, también funcionarios y exfuncionarios gubernamentales articulados en lo que Ball (2008) caracterizó como redes de política, vienen ocupando un lugar central en la incorporación de temas de agenda y en la formulación y/o implementación de políticas docentes. La mayoría de las propuestas se definen, parafraseando a Novoa (2019), por fuera de la profesión, sin participación del sector docente. La mirada que se fue construyendo sobre la docencia y sus representaciones sindicales conlleva una fuerte desvalorización de sus saberes, de sus experiencias y de sus voces. Las y los docentes han sido señalados como parte del problema y de la solución a lo que identifican como baja calidad del sistema asociada a los resultados de las mediciones estandarizadas. Los temas que integran la agenda educativa hegemónica desde más de dos décadas se articulan en torno a las demandas de profesionalización y autonomía de los docentes; la necesidad de enfatizar la formación continua y el desarrollo profesional; el establecimiento de sistemas de evaluación docente; la introducción de mecanismos para volver "atractiva" la profesión y atraer "jóvenes calificados" y la definición de carreras laborales que incluyen el establecimiento de nuevos criterios para establecer las escalas salariales en base al mérito y a la responsabilidad por los resultados (Feldfeber, 2007).

[1] Universidad de Buenos Aires (UBA, Argentina).

Estas propuestas se desplegaron en el marco de las reformas de los sistemas educativos que estuvieron sustentadas en el programa de reforma del Estado basado en la Nueva Gestión Pública (NGP) o New Public Management (NPM) (CLAD, 1998; López, 2002).

La NGP surgió en los países anglosajones en los años 80 como respuesta a la crisis fiscal del Estado y las críticas a la burocracia pública, promoviendo mayor competencia en el sector público a través de herramientas de gestión privada. El fenómeno de la NGP, aunque se inserta en un proceso global de transformación del Estado, se ha difundido a nivel mundial como eje central para el cambio y la modernización de las administraciones públicas, en países con tradiciones institucionales tan disímiles como Estados Unidos, Suecia, Gran Bretaña, Francia, Australia, incluyendo los de América Latina (López, 2002). A pesar de las críticas recibidas, la NGP se ha difundido globalmente y normalizado como parte del repertorio habitual de instrumentos de gestión gubernamental (Cejudo, 2011).

A lo largo del siglo XXI los principios de la NGP han orientado las políticas de gobiernos de diverso signo. En el caso argentino, fue durante el gobierno del presidente Macri (2015-2019) cuando estos principios ocuparon un lugar destacado en los discursos y en la agenda reformista, incluyendo el campo educativo.

En este capítulo analizamos la influencia de los principios de la Nueva Gestión Pública en las políticas docentes de la denominada "revolución educativa" durante ese período. Nos centramos en las políticas nacionales destinadas a regular la formación y el trabajo docente, analizando las principales orientaciones, la creciente participación de actores privados, y los temas que integraron la agenda oficial. Asimismo, consideramos su materialización en programas gubernamentales en el marco de las complejidades que presenta un país federal como Argentina.

En el escrito se recuperan resultados de dos investigaciones: una realizada en la Universidad de Buenos Aires denominada "Políticas públicas y derecho a la educación en la Argentina del siglo XXI. Análisis sobre las trayectorias de las políticas educativas en un país federal" y otra sobre Privatización de la Educación desarrollada en el Instituto de Investigaciones Pedagógicas "Marina Vilte" de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA). El trabajo de campo incluyó, en ambos casos, el relevamiento y análisis de normativa y de documentos elaborados por organismos públicos, los convenios firmados entre el Ministerio de Educación de la Nación y algunos ministerios provinciales con organizaciones de la sociedad civil, fundaciones sostenidas por grupos empresariales y universidades privadas; los sitios de

Internet de las mencionadas organizaciones, discursos de sus integrantes y de funcionarios gubernamentales[2].

2. LA NGP, LA REINVENCIÓN DEL ESTADO Y DE LA EDUCACIÓN ACADÊMICA

2.1. La NGP en la reinvención del gobierno

A partir de la segunda mitad de la década del 70, con la crisis del petróleo y el abandono de los acuerdos de Bretton Woods por parte de Estados Unidos, comenzó un proceso de reversión de la injerencia del Estado en la economía, que tuvo su período de máximo auge en la década del 90, con la aplicación generalizada de políticas de reforma estructural basadas en el denominado Consenso de Washington. El paradigma de las reformas estructurales se basó en una premisa básica, que era que el Estado debía retirarse del rol clave que había ocupado durante la etapa del Estado de Bienestar, volviendo a colocar al mercado como mecanismo central para la asignación de los recursos en la sociedad.

Esta vuelta al mercado se plasmó a través de un decálogo de principios, considerados como las políticas adecuadas, que los países debían aplicar para revertir la situación de falta de competitividad, alta inflación y endeudamiento creciente que los aquejaba, con el objetivo declarado de lograr una economía más estable y competitiva, con un Estado más reducido y eficiente, que redireccionara su acción desde el involucramiento directo en la producción de bienes y servicios o el subsidio a sectores considerados ineficientes, al gasto orientado a reducir la pobreza, y que diera lugar para que el sector privado se ocupara de actividades para las cuales se suponía que era más eficiente.

Estas transformaciones que fueron presentadas como "las políticas que aplicaron los países exitosos", paradójicamente, sólo fueron aplicadas en forma ortodoxa en los países en desarrollo. Mientras en Latinoamérica triunfaba la fórmula "menos Estado = mejor Estado", en los países capitalistas avanzados, la "calidad" del Estado parecía imponerse a todo criterio cuantitativita a ultranza (Oszlak, 1996).

Una vez transcurrido el proceso de reestructuración tendiente a minimizar el rol del Estado en diferentes esferas de la actividad económica y social, desde los propios organismos internacionales se impulsa una variante crítica de las

[2] En la primera de las mencionadas investigaciones también se realizaron entrevistas a funcionarios del nivel central de Nación y de tres estados sub-nacionales: Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Provincia de Buenos Aires y Neuquén, entrevistas a integrantes de equipos directivos y encuestas a docentes de escuelas secundarias que no se incluyen en este escrito.

políticas derivadas del Consenso de Washington, enfatizando la ampliación de la capacidad institucional y la eficacia de la acción estatal para el buen funcionamiento de los mercados. En este sentido, el Informe del Banco Mundial de 1997 propuso un conjunto de medidas que, en el terreno administrativo, apelan al fomento de una mayor competencia y a un sistema de contratación basado en los méritos, a la apertura de las "principales instituciones gubernamentales" para romper el monopolio estatal, a la descentralización y a la instrumentación de prácticas de participación ciudadana (López, 2002).

La noción de reinvención del gobierno fue difundida a partir del trabajo de Osborne y Gaebler (1994). El decálogo propuesto por los autores apuntaba a lograr mayor efectividad en la acción estatal a través de reinventar el gobierno, transformar el gobierno tradicional de proveedor directo de servicios a uno catalizador, promotor, coordinador, activador y armonizador de las iniciativas de los sectores privados, comunitarios y de otras organizaciones sin fines de lucro para la búsqueda de soluciones a los problemas de la sociedad y que saque la responsabilidad de los burócratas para traspasarla a la gente que debe servir. Consideran que el gobierno empresarial debe estar orientado al mercado, exigir criterios de competencia en la prestación de servicios, estar guiado por objetivos y resultados, orientado hacia los clientes para obtener calidad en la prestación de los servicios, ser previsor mediante la planificación estratégica. También proponen un gobierno descentralizado que otorga un mayor grado de autonomía, acercar las decisiones a los clientes, reducir las jerarquías burocráticas, fomentar la participación y el trabajo en equipo y garantizar el acceso a la información y los cambios tecnológicos para mejorar y agilizar la toma de decisiones.

El paradigma de la NGP se convirtió en el cuerpo doctrinario común imperante en la agenda de la reforma burocrática en numerosos países de la OCDE desde finales de los años setenta (Hood, 1991, en López, 2002). El énfasis puesto por la NGP en la incorporación de las herramientas de gestión empresarial tiene su justificación central en la necesidad de recrear en el ámbito público condiciones similares a las del funcionamiento de los mercados. López (2002) señala que para el management privado, resulta prioritario el uso de técnicas mayoritariamente inclinadas hacia el cálculo, la cuantificación y la elaboración de indicadores que pueden clasificarse en tres grupos: técnicas gerenciales de dirección general de la organización, técnicas correspondientes a las funciones de una empresa y técnicas de desarrollo de habilidades directivas - de relevancia práctica. Entre estas últimas se destacan las habilidades de toma de decisiones; negociación y gestión del conflicto; liderazgo; trabajo en equipo; creatividad e innovación y capacidad de asumir la complejidad, la ambigüedad y la incertidumbre. Estas técnicas tuvieron, en la gestión del presidente Macri, una clara expresión en las propuestas educativas del gobierno, tal como desarrollaremos en los siguientes apartados.

La NGP fue presentada como el paradigma que resolvería los problemas del sector público al tiempo que se anunciaba el fin de la administración pública tradicional, y advertían a los gobiernos sobre el riesgo de quedarse atrás en la carrera por reformar sus burocracias. Los organismos internacionales como el Banco Mundial y la OCDE y también organizaciones regionales como el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) adoptaron la retórica, los términos y los contenidos de la NGP y formularon recomendaciones que resultaron atractivas a los gobiernos de todo el mundo. Sin embargo, esto no significa que haya habido una convergencia en las reformas implementadas en la medida en que las iniciativas impulsadas variaron considerablemente de país a país, y respondían a las condiciones políticas peculiares de cada uno y en los casos en que las reformas fueron similares, sus alcances y efectos fueron distintos (Cejudo, 2011).

En América Latina, el CLAD (1988) impulsó la reforma gerencial con el objetivo de aumentar la eficiencia, la efectividad y la democratización del poder público, y fortalecer la capacidad del Estado para promover el desarrollo económico y social y que éste se centre y gane efectividad en la promoción de la educación, la salud, la vivienda, los programas de renta básica, el desarrollo científico-tecnológico y el comercio exterior.

Con el cambio de siglo y la asunción de gobiernos de nuevo signo político en gran parte de los países Latinoamericanos asistimos a un reposicionamiento del rol del Estado. En ese contexto el CLAD propició la firma de la "Carta Iberoamericana de la Función Pública" en noviembre de 2003 que reúne principios propios de la NGP, aunque con referencia al orden democrático y al rol del Estado como impulsor del desarrollo regional. Los gobiernos del ciclo nacional-popular no incluían en su agenda una visión sobre la gestión estatal superadora de las perspectivas gerencialistas dominantes (Cormick, 2020). Al analizar la implementación de la NGP en el caso argentino Cormick (2020) destaca que con la llegada del presidente Macri se produjo una reformulación de las prioridades de intervención estatal, signada por la vuelta a la orientación mercado-céntrica y el inicio de una etapa neo-gerencialista, con una creciente presencia de actores del sector privado y la ampliación de los cuerpos jerárquicos de la burocracia por vías clientelares.

2.2. La "reinvención" de los sistemas educativos

La necesidad de "reinventar la educación" en consonancia con la reinvención del gobierno constituyó uno de los puntos de partida de lo que Ball (2002) caracterizó como la "nueva ortodoxia" en el campo educativo: las escuelas públicas para sobrevivir se tienen que reinventar y para ello se necesita de la cooperación y colaboración del mercado.

La educación, al ser uno de los sectores de la administración pública con mayor dotación presupuestaria y de personal, es un sector especialmente proclive

a la aplicación de reformas orientadas por la NGP. En aquellos lugares donde se ha aplicado, la NGP ha alterado de manera drástica la forma como se concibe la gobernanza de las instituciones educativas (Verger y Normand, 2015).

Los principios de la NGP en el campo educativo se han asociado a un conjunto de propuestas que describen Verger y Normand (2015): la profesionalización y empoderamiento de los directores de escuela; la definición de indicadores de calidad y de comparaciones de rendimiento (*benchmarks)* sobre el "éxito" educativo; evaluación externa de los resultados y del rendimiento escolar; modelos de autonomía escolar; subsidios públicos a las escuelas privadas; financiamiento a la demanda; publicación de los resultados obtenidos por las escuelas en las pruebas estandarizadas; flexibilización de las relaciones laborales en cada escuela; estilos gerenciales de dirección escolar; financiación de las escuelas en base a resultados y remuneración docente basada en criterios de mérito y productividad.

Los motivos y las lógicas por las que los países adoptan reformas basadas en la NGP en el campo educativo, así como los modos de recontextualización en marcos regulatorios y programas educativos concretos varían sustancialmente de un lugar a otro (Verger y Normand, 2015).

Estas propuestas han sido promovidas desde los años 80 y 90 por los organismos internacionales y regionales en América Latina y el Caribe basadas en la Teoría del Capital Humano y orientadas por una retórica centrada en la calidad de la educación.

Los debates en torno a la calidad se presentaron, desde la "reinvención" de las escuelas, indisolublemente ligados a la evaluación, entendida como la medición estandarizada de resultados de las competencias que los sistemas educativos deberían promover. Las pruebas del Programme for International Student Assessment (PISA) (en español Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos) de la OCDE, que se ha transformado en la referencia hegemónica a la hora de ponderar la calidad de los sistemas, constituyen el ejemplo más acabado de esta asociación. De acuerdo con Oliveira (2020), PISA conlleva una visión empobrecida del saber, del conocimiento, de la educación y la cultura, reduciendo las complejidades sociales a una narrativa económica.

Gentili (1994) analiza cómo el discurso sobre la calidad se instaló hacia fines de la década de los años 80 como una nueva retórica neoconservadora en educación, desplazando a las preocupaciones por la democratización de los sistemas educativos. Esta retórica asumía contenidos del debate del campo productivo-empresarial y buscaba legitimar la instalación del modelo de la calidad total proveniente del campo económico como horizonte de sentido y como objetivo del sistema educativo. Escudero (1988) caracterizaba a ese proceso como el "secuestro mercantil" del tema de la calidad por parte de la nueva derecha.

En el informe de CEPAL/UNESCO (1992), que en buena medida orientó las reformas educativas implementadas en la región, se señalaba que los sistemas

educacionales, de capacitación y de ciencia y tecnología, presentaban insuficiencias en la calidad de sus resultados y falta de pertinencia con respecto a los requerimientos del entorno económico y social. De acuerdo con el informe, el nuevo paradigma de organización y gestión empresarial determinaba, entre otros aspectos, las exigencias que los países de la región debían enfrentar y a las cuales la educación debía dar respuesta. Entre otros cambios, se proponía otorgar mayores márgenes de autonomía institucional; compromiso con una educación de calidad y la capacidad para administrar en forma autónoma y responsable los establecimientos y recursos a su cargo, profesionalizando los cargos docentes. Para ello se consideraba necesario atender a los procesos de reclutamiento, formación y capacitación de los docentes; evaluar su rendimiento y revisar el sistema de remuneraciones, establecer incentivos en función de la productividad y redefinir el rol de los directores en el marco de la autonomía institucional. También garantizar la existencia de un eficaz mecanismo de información y evaluación del rendimiento escolar y docente, para que "los usuarios puedan demandar" que se eleve la calidad de enseñanza, los establecimientos mejoren su desempeño y las autoridades puedan centrar su acción donde los rendimientos sean más bajos afecten la equidad del sistema en su conjunto.

De este modo, cobró centralidad lo que Pedró denominó un "nuevo Ethos": la *accountability,* es decir, la rendición de cuentas, la auditoría y la evaluación de resultados, en momentos en que los contribuyentes mostraban disconformidad por el deterioro de los servicios públicos.

> Invocando este término se sostiene hoy en día que es necesario controlar y evaluar, externamente a la escuela, el rendimiento y el logro de los alumnos, y que se han de encontrar nuevas fórmulas que permitan auditar cuanto acontece en las escuelas y, por consiguiente, en el conjunto del sistema educativo. Se trata de que éste rinda cuentas, como empresa pública o estatal, a la ciudadanía en general y a sus representantes del mismo modo que lo hacen las restantes empresas públicas y bajo los mismos criterios con que una junta directiva informaría a sus accionistas. (Pedró, 1993, p. 79)

La rendición de cuentas y la responsabilidad por los resultados constituyen instrumentos centrales de la Nueva Gestión Pública en el campo educativo, que responde a una lógica de gobernanza escolar centrada en el desempeño y en relaciones profesionales auditables y performativas (Ball 2001; Power, 1997; citados en Veger y Normand, 2015). La rendición de cuentas forma parte de diversidad de propuestas de política educativa, muchas de las cuales involucran el uso de los resultados de las pruebas estandarizadas con consecuencias "fuertes" antes que evaluaciones con carácter formativo (Ravela, 2006).

Más allá del debate relevante sobre los saberes que las escuelas deben promover, detrás de estas pruebas se esconde un mercado de alta rentabilidad para

empresas internacionales. La multinacional Pearson, responsable de la prueba PISA (los países pagan para participar) redacta los exámenes, los corrige y aporta las herramientas informáticas para analizar el rendimiento casi en tiempo real, como si fuera una Bolsa de Valores, donde los que cotizan no son empresas, sino colegios y, en último término, nuestros hijos (Sánchez, 2014). A través de PISA, Pearson terminará definiendo la medida del éxito en educación y, al mismo tiempo, será la proveedora de materiales y cursos complementarios para lograr ese éxito.

De esta manera, las pruebas internacionales estandarizadas funcionan como un mecanismo que coloca a los países en desarrollo como meros consumidores en un mercado educativo global en el que tienen escasa influencia, al tiempo que promueven un nuevo tipo de subjetividad (Feldfeber, 2016). El neoliberalismo no es solo una ideología a favor de los mercados y el capital financiero, no se reduce a una mera política económica. Es un conjunto de prácticas teóricas, políticas, estatales, institucionales, que apuntan a una nueva invención del sujeto, tal como lo anticipó Foucault en "Nacimiento de la Biopolítica". El sujeto neoliberal está organizado por distintos dispositivos para concebirse a sí mismo como emprendedor, como un empresario de sí, entregado a la maximización de su rendimiento. Por ello se han vuelto célebres los entrenadores personales (coaches en inglés), los consejeros, los estrategas de la vida, los asesores de emprendimiento, todas técnicas subjetivas de despolitización de la existencia (Alemán, 18 de julio de 2013)[3].

Los procesos de reforma implementados en América Latina en la década de los 90 dieron prioridad al cambio institucional, fundamentalmente a la descentralización de la administración educativa, a la instalación de sistemas de evaluación de resultados y al otorgamiento de mayores niveles de autonomía a las escuelas (Tedesco, 2000).

Los cambios en las formas de regulación estatal direccionaron gran parte de estas reformas, en consonancia con una agenda global que integraba a la reforma educativa dentro de los procesos de reforma del Estado, frente a la crisis de los modelos burocráticos centralizados a través de los cuales se regularon históricamente gran parte de los sistemas educativos. Algunos de los cambios en las formas de intervención estatal estuvieron vinculados con el desplazamiento de la regulación a través de la oferta a la regulación a través de la demanda; de una prestación de servicios centralizada en las instancias nacionales de gobierno a la descentralización hacia los niveles sub-nacionales y locales; de la regulación centrada en los procesos al otorgamiento de mayores márgenes de autonomía a

[3] En agosto de 2017 una fundación organizó en el Ministerio de Educación una conferencia con un ex jugador de rugby que se desempeña como coach holístico y brinda charlas motivacionales. El tema fue "¿Víctima o protagonista? Somos lo que hacemos y lo que dejamos de hacer", con el objetivo de lograr un cambio de actitud y pasar de la queja a la acción, proponiendo dejar de ser víctimas de las situaciones que nos pasan y pasar a ser protagonistas de nuestras vidas, "liderando nuestro metro cuadrado".

las instituciones y el establecimiento de mecanismos de control de los resultados a través de su medición en pruebas estandarizadas (Ball, 2002).

Este discurso de la calidad asociada a las evaluaciones, reducidas a mediciones estandarizadas, que se instaló con fuerza durante las décadas de los 80 y los 90, cobró un nuevo impulso en el siglo XXI, de la mano de gobiernos de diferente signo político. Un ejemplo elocuente es el caso de la evaluación docente con consecuencias en la continuidad del cargo y en la remuneración, implementada durante la presidencia de Correa en Ecuador, una política contradictoria con el modelo social y educativo basado en la filosofía del Buen Vivir o *Sumak Kawsay* impulsado por el gobierno[4]. En el año 2013, Mauricio Macri como jefe de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, propuso crear un Instituto de Evaluación de la Calidad y Equidad Educativa para evaluar a los docentes y alumnos con la intención de mejorar la calidad y equidad educativa de las escuelas públicas y privadas de la Ciudad y contó con el asesoramiento de funcionarios de Ecuador y Brasil.

También lo propuso cuando asumió como presidente, asociando la evaluación a la valorización docente:

> El otro proyecto de ley, que considero primario para nuestro futuro, es el de la creación del Instituto de Evaluación de la Calidad y Equidad Educativa. Para mejorar la educación tenemos que evaluar, tenemos que saber dónde estamos parados y permitir generar la jerarquización del rol del docente. (Casa Rosada, 20 de febrero de 2016)

La calidad reducida a la evaluación y esta, a las mediciones estandarizadas, evidencia las tecnologías de gobierno que, desde la racionalidad neoliberal orientan estas propuestas. De acuerdo con Fernández-González y Monarca (2018) podemos identificar las tecnologías de producción de conocimiento que guían la política educativa en base a indicadores mensurables y comparables y las tecnologías de gobierno que regulan la lógica escolar de los centros introduciendo principios de competitividad y de responsabilización por los resultados.

Además, hay que señalar que tras los debates sobre la calidad y la evaluación se contraponen, al decir de Aboites (2012), dos grandes formas de entender a la educación: la mercantil que impulsan los organismos internacionales, algunos gobiernos y el sector empresarial y la del derecho a la educación, que viene de lo profundo de las sociedades latinoamericanas heredadas de la lucha por la tierra, los derechos laborales y la educación.

[4] En la Ley Orgánica de Educación Intercultural del año 2011 se estableció que los docentes tienen derecho a recibir una remuneración acorde con su experiencia, solvencia académica y evaluación de desempeño previo a la correspondiente capacitación de acuerdo con las leyes y reglamentos vigentes, sin discriminación de ninguna naturaleza.

2.3. La reforma gerencial en el gobierno de los CEOs

Con la asunción del presidente Mauricio Macri en diciembre de 2015 se inició un nuevo ciclo de transformaciones económicas, políticas y sociales en la Argentina. Mauricio Macri, heredero de uno de los principales grupos económicos del país, formó en el año 2001 un partido de derecha, Propuesta para una República de Oportunidades (PRO) que buscaba expresar el proyecto político y económico del establishment empresarial local. Después de haber gobernado durante 8 años la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se presentó como candidato por la Alianza Cambiemos, encabezada por el PRO. El triunfo electoral permitió que, por primera vez, un partido de derecha accediera al gobierno a través de elecciones democráticas.

Al igual que en otros países de la región, el gobierno de Macri impulsó una restauración conservadora que produjo una significativa transferencia de recursos desde los sectores de menores ingresos a los sectores más concentrados de la economía, en un contexto de aumento del desempleo y crecimiento de la pobreza. Según datos del Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS) de la UNLP, el índice de Gini tuvo un notable aumento, pasando de 0,407 en el primer semestre de 2015 a 0,428 en el segundo semestre de 2019.

La nueva derecha llegó con un proyecto de "refundación" de la sociedad argentina y para ello se propuso un profundo cambio cultural (Canelo, 2019). El nuevo relato de la derecha giró en torno al compromiso con la "igualdad de oportunidades", lo que no implica vivir en una comunidad de iguales sin grandes abismos entre ricos y pobres, sino que cada cual pueda desarrollarse durante su vida y llegar adonde sus propios esfuerzos o talentos se lo permitan (Adamovsky, 2017).

La "CEOcracia" se hizo cargo del Estado. El desembarco de los CEOs (Chief Executive Officer), directores ejecutivos de máxima responsabilidad de empresas multinacionales y grupos económicos locales en el gobierno de Mauricio Macri constituyó una experiencia política inédita en Argentina (Zaiat, 6 de diciembre de 2005). La lógica política del macrismo fue la de "profesionalizar" con managers provenientes del sector privado la administración de áreas del sector público[5], lo que encerraba el riesgo de "conflictos de intereses" que, en varios casos, efectivamente se produjeron al privilegiar los intereses de las empresas que administraban (Canelo, Castellani y Gentile, 2018).

Si bien los principios de la Nueva Gestión Pública ya habían estado presentes en la reforma de los años 90, el macrismo los reactualizó de la mano de presencia de CEOs de empresas y funcionarios formados en instituciones privadas que ocuparon cargos jerárquicos en la administración pública. La idea

[5] También fueron convocados ejecutivos de segundas y terceras líneas de grandes compañías para integrar los gobiernos macristas en Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Provincia de Buenos Aires.

de una gestión profesional del sector público, la importación de estilos de gestión y administración provenientes del sector empresarial y un mayor énfasis en el establecimiento de estándares y medidas de desempeño como solución a los problemas caracterizaron la gestión de gobierno (Feldfeber et al., 2018).

Al asumir el Presidente Macri modificó la Ley de Ministerios (Decreto 13/2015) y creó el Ministerio de Modernización para impulsar las políticas de jerarquización del empleo público y su vínculo con las nuevas formas de gestión que requiere un Estado moderno, como así también el desarrollo de tecnologías de la información aplicadas a la administración pública central y descentralizada, que acerquen al ciudadano a la gestión del Gobierno Nacional.

El Gobierno presentó el Plan de Modernización del Estado con el objetivo de ponerlo "al servicio de la gente" y colocarse entre los diez primeros países del mundo como gobierno abierto. El ministro de Modernización destacó que

> esta es la primera vez que la modernización del Estado es un tema de la agenda de un gobierno" y que "necesitamos empleados públicos jerarquizados, satisfechos, donde el mérito sea una variable importante. (Casa Rosada, 22 de febrero de 2016)

El campo educativo constituyó un espacio privilegiado por el gobierno para promover el cambio cultural y reinventar la educación para impulsar lo que denominaron "la revolución educativa" sustentada en el paradigma de la NGP, el mérito y el emprendedurismo.

3. LAS ORIENTACIONES DE LA NGP EN LA POLÍTICA DE LA "REVOLUCIÓN EDUCATIVA"

> [...] no les hablo como ministro de Educación sino como gerente de recursos humanos […] si tenemos la mejor educación tendremos las mejores empresas del mundo. Para eso debemos preparar recursos humanos de excelencia. Debemos recorrer juntos el camino. (Esteban Bullrich, 2016b, ministro de Educación y Deportes de la Nación)

3.1. La calidad como discurso, la evaluación como cultura

La necesidad de generar y/o fortalecer una cultura de la evaluación y de la rendición de cuentas acorde con el Paradigma de la Nueva Gestión Pública se presentó como uno de los aspectos centrales vinculados a la mejora de la calidad de la educación.

En su primer mensaje al Congreso de la Nación, el presidente Mauricio Macri formuló el siguiente diagnóstico:

> […] la educación pública tiene severos problemas de calidad y hoy no garantiza la igualdad de oportunidades. Si bien hay una importante inversión pública, esto no se tradujo en una escuela basada en la innovación, la exigencia y el mérito. Por todo el país encontramos escuelas con severos problemas de infraestructura, maestros que no tienen suficiente capacitación, alumnos que aprueban sin aprender y padres que no se comprometen. (Casa Rosada, 1 de marzo de 2016)

Las políticas públicas desarrolladas entre 2015 y 2019 significaron un quiebre en la orientación de muchas de las que se implementaron durante los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011 y 2011-2015) que se sustentaron en un discurso de inclusión con justicia social. En el informe "El Estado del Estado. Diagnóstico de la Administración Pública" publicado en el año 2016, se presentó un balance del período 2003-2015, en el que se destaca que el aumento de la inversión educativa no resolvió los problemas de la educación y que encontraron un Estado que dio poca importancia al rol de la evaluación. En base a esta caracterización, el gobierno consideró que se había producido un "fraude educativo" (Bullrich, 2016a) en la medida en que se incluyó en el sistema educativo a estudiantes de sectores tradicionalmente excluidos, pero las tasas de graduación de la escuela secundaria obligatoria eran bajas y los resultados en las pruebas estandarizadas eran malos. A partir del diagnóstico de una "crisis educativa" heredada, se propuso una "revolución educativa" para garantizar que todos, independientemente de sus condiciones socioeconómicas, tenga misma posibilidad de educarse y con la misma calidad educativa. Así lo expresó el presidente:

> Otro pilar importante de nuestro gobierno será liderar una revolución en la educación pública, porque la calidad educativa es necesaria para impulsar el crecimiento nacional, pero también es lo que nos va a garantizar que los chicos el día de mañana puedan elegir cómo quieren vivir y en qué lugar del país hacerlo. (Casa Rosada, 10 de diciembre de 2015)

El gobierno modificó la Ley de Ministerios (Decreto 13 de 2015) transformando el Ministerio de Educación en Ministerio de Educación y Deportes. Entre las primeras medidas promovió en el Consejo Federal de Educación la Declaración de Purmamarca (2016) en la que se sentaron los pilares para impulsar la "revolución educativa" y el Plan estratégico nacional 2016-2021 "Argentina enseña y aprende" (2016) con el objetivo de lograr una educación de calidad centrada en los aprendizajes, que brinde a todas y todos los saberes

socialmente significativos y las capacidades para su desarrollo integral en condiciones de igualdad y respeto por la diversidad. En Julio de 2016 convocó a un Compromiso por la Educación con el fin de "instalar la educación en la agenda y el corazón de los argentinos" y promover un intercambio de preocupaciones y propuestas sobre distintos aspectos de la educación, a través de espacios de diálogo y consulta en diversos canales y formatos: encuentros provinciales y municipales y consulta ciudadana a través de una plataforma virtual. En el lanzamiento de la iniciativa el presidente afirmó: "La educación es la principal herramienta para igualar oportunidades" (Casa Rosada, 12 de julio 2016). La consulta no incluyó a los sindicatos docentes.

En todas estas iniciativas, la evaluación ocupó un lugar central. Para jerarquizarla, se creó la Secretaría de Evaluación Educativa en el marco del Ministerio de Educación y Deportes de la Nación. En el decreto de creación se estableció que "ante la necesidad de contar con información y monitoreo para la mejora continua del sistema educativo, es política del Gobierno Nacional jerarquizar a la evaluación, promoviendo la implementación de un Sistema Integral de Evaluación que fortalezca al sistema educativo y al conjunto de sus actores". En el Consejo Federal de Educación se aprobó en el año 2015 el Sistema de Evaluación Nacional de la Calidad y Equidad Educativa (resolución 280/16). Se establecieron cuatro áreas prioritarias: dispositivos de evaluación de aprendizajes (Operativo Aprender y otros dispositivos nacionales, regionales e internacionales de evaluación de aprendizajes); la autoevaluación en las instituciones de la educación obligatoria; la evaluación de programas y proyectos y el fortalecimiento federal de las capacidades estatales en materia de evaluación a partir de la conformación de una Red de Evaluación Federal de Calidad y Equidad Educativa (REFCEE) (Rodrigo y Rodríguez Moyano, 2020). Al respecto es necesario destacar que Argentina ya contaba con un sistema federal de información educativa consolidado a lo largo del tiempo coordinado por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE). Por lo tanto, el problema central no es la falta de información, necesaria para diagnosticar la situación del sistema, sino la utilización de la misma y la implementación de políticas que puedan resolver los problemas identificados.

En lo que respecta al sector docente, el Ministerio de Educación implementó el primer operativo nacional de evaluación docente denominado "Enseñar" tal como desarrollaremos en el siguiente apartado.

3.2. La NGP y el docente de calidad

En la "revolución educativa" del macrismo, las y los docentes fueron colocados bajo la lupa de la calidad (Sorensen y Robetson, 2017). Los sindicatos docentes con representación nacional dejaron de ser considerados como interlocutores del gobierno, como había sucedido en las gestiones anteriores.

La retórica y las propuestas de la NGP han contribuido de algún modo a la deslegitimación del trabajo docente. Las y los docentes y sus sindicatos han sido caracterizados como poco innovadoras/es y resistentes al cambio al tiempo que se entronizan valores de autonomía profesional y se plantea la necesidad de un nuevo régimen de rendición de cuentas y herramientas de gestión.

Las propuestas de reforma de la formación y el trabajo docente orientadas por los principios de la NGP ya habían ocupado un lugar destacado en la denominada "transformación educativa" de la década de los años 90. En el informe "Desafíos de la Nueva Etapa de la reforma educativa en Argentina" elaborado por el Banco Mundial (1999) hacia fines del gobierno del presidente Menem se recomendaba la necesidad de atraer y retener candidatos cualificados a profesores. Se señalaba que "el sistema de remuneraciones, basado exclusivamente en la antigüedad, es insuficiente para retener a los docentes, fomentar su desarrollo profesional o mejorar la enseñanza" (Experton, 1999, p. 71) y se proponía perfilar una "nueva carrera docente" que incluya incentivos por desarrollo profesional y por desempeño de la escuela, aun cuando se reconocía que el pago basado en méritos en algunos países desarrollados no ha sido siempre exitoso por la dificultad de relacionar los resultados de la escuela con el comportamiento individual de los profesores. También se proponía flexibilizar las relaciones laborales consideradas como uno de los problemas principales que afecta el desempeño docente (Experton, 1999).

Cabe aclarar que el campo de la formación docente en Argentina se ha organizado históricamente en diversas instituciones formadoras con culturas institucionales y profesionales y formas de gobierno diferentes. Esta organización se complejiza por el carácter federal de Argentina que además presenta grandes diferencias y desigualdades entra las jurisdicciones. La formación se brinda en los Institutos Superiores (ISFD) de gestión estatal y privada que dependen de los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en las universidades nacionales, provinciales y privadas, que están reguladas por el Ministerio de Educación de la Nación. La formación en los ISFD está a cargo de cada una de las provincias. El Instituto Nacional de Formación Docente, creado a partir de la Ley de Educación Nacional sancionada en el año 2006, es el organismo responsable de aplicar las regulaciones. Las Universidades, en tanto instituciones autónomas, han desarrollado sus propias propuestas de formación.

Mientras que las políticas de los gobiernos kirchneristas estuvieron centradas en el Desarrollo Profesional Docente en confrontación con las demandas de profesionalización hegemónicas de la década de los noventa, el cambio de gobierno en el 2015 significó un giro en las políticas docentes. Por un, lado se definió un marco de las capacidades profesionales que deben ser promovidas en quienes se forman como docentes, más allá de las particularidades de cada Jurisdicción y del profesorado de que se trate. Por otro, se elaboró un

plan decenal, el "Plan Maestr@" que incluía modificaciones a la carrera docente sin participación de las y los docentes. También se discontinuó la convocatoria a la paritaria nacional docente y el gobierno fijó por decreto se fijó el piso salarial de forma unilateral. Esto generó una situación de confrontación con los sindicatos docentes que se mantuvo hasta el fin de la gestión. En medio de la Marcha Federal Docente del año 2017, en reclamo por aumento del presupuesto y de la convocatoria a la paritaria nacional, el presidente ofreció una conferencia de prensa para presentar los resultados del Operativo Aprender en la que expresó:

> Es increíble que cinco de cada diez chicos no comprendan un texto en la escuela pública. En la escuela privada, son dos de cada diez. Y en eso también tenemos que trabajar, en terminar con la terrible inequidad entre aquel que puede ir a una privada y aquel que tiene que caer en la escuela pública. (Macri, 2017)

La formación docente fue uno de los programas afectados por el ajuste presupuestario (Colectivo de observatorios y equipos de investigación en educación, 2019).

En el año 2017 lanzaron la beca "Compromiso Docente" con el objetivo de prestigiar la docencia respaldando el ingreso y el egreso en las carreras de formación docente. Lo llamativo de la beca es el mecanismo de selección, dado que, junto con la evaluación del desempeño, los y las postulantes debían participar de una instancia de entrevista que "permita valorar su interés y compromiso con la profesión docente". También estipulaba que las y los estudiantes perciban cómo máximo ingreso un sueldo mínimo, vital y móvil. El puntaje de cada estudiante se determinaba según una ponderación de criterios para establecer el orden de mérito: nivel académico 60%; compromiso con la profesión docente 20%. y nivel socioeconómico: 20%. La beca contemplaba el acompañamiento de las trayectorias.

Para "garantizar" la calidad de la formación, el Ministerio de Educación Nacional implementó el "Enseñar", un operativo de evaluación diagnóstica de estudiantes del último año de la formación docente. La propuesta incorporó, entre sus fundamentos, el modelo teórico formulado por Darling-Hammond (2012, citado en MEN, 2017), en el que se proponen tres etapas de la evaluación docente: durante la formación, al inicio del ejercicio profesional antes del cargo base y en las etapas avanzadas del ejercicio profesional para estímulos y promociones. En cada una de estas etapas, varían los componentes que definen la calidad del maestro y que son objeto de la evaluación.

El "Enseñar" tuvo muchas dificultades en su aplicación, por la particular organización federal del sistema educativo argentino que incluye a los Institutos Superiores de Formación Docente (ISFD), cuyos integrantes, así como las comunidades educativas y los sindicatos, no fueron convocados para discutir esta

política. En el caso de la Provincia de Neuquén, todos los ISFD se negaron a participar del operativo.

Desconociendo por completo el acervo pedagógico latinoamericano, se presentaron los casos considerados como exitosos como modelos a imitar. Para aprender de esos casos el gobierno implementó el Programa de Becas para Intercambios Educativos, surgido de los compromisos asumidos por los presidentes Mauricio Macri y Barack Obama en 2016, y sostenidos durante el mandato de Donald Trump. Entre los años 2016 y 2018 seiscientos directivos y docentes de todo el país viajaron a capacitarse a Estados Unidos en cursos de formación docente y liderazgo.

El caso finlandés se presentó como modelo y en noviembre de 2017 el Gobierno argentino firmó en París un acuerdo de cooperación en educación con Finlandia para que asesore en materia de diseño del sistema educativo, en nuevas pedagogías y en formación docente. Sin embargo, mientras en nuestro país se desvalorizaba a las educadoras y los educadores y a sus sindicatos, el decano de la Universidad de Helsinki, Lavonen (2015), destacaba la importancia de la confianza en el sector docente: "para nosotros es mejor confiar en los docentes que recurrir a investigadores que estén constantemente cuestionando su trabajo".

3.2.1. La creciente presencia de actores privados en la formación docente

A partir de la asunción del Gobierno del presidente Macri, cobraron impulso formas de privatización "en" la educación, o endógenas mediante la importación de ideas, métodos y prácticas del sector privado a fin de hacer que el sector público se asemeje cada vez más a una empresa, con la idea de lograr una supuesta mayor eficiencia (Ball y Youdell, 2007).

La presencia de los CEOs en el Ministerio de Educación y Deportes de la Nación fue menor que en otras áreas; sin embargo, una parte importante de los funcionarios fueron formados en el sector privado y desde el gobierno se le otorgó un lugar relevante a diversas organizaciones de la sociedad civil, en especial fundaciones sostenidas por grupos empresariales y universidades privadas que comenzaron a ocupar un lugar central en la definición de la agenda y en la implementación de la política pública (Feldfeber et al., 2018).

La creciente presencia de actores privados en el espacio público da cuenta de lo que OXFAM (2018) caracterizó como la captura del Estado por parte de élites económicas y políticas, para que las leyes y los gobiernos funcionen de acuerdo a sus intereses y prioridades en detrimento del interés general de la población, lo que contribuye a aumentar la brecha de la desigualdad y debilitar la democracia.

En Argentina, organizaciones y fundaciones que nuclean a "emprendedores exitosos", grandes empresas industriales y de servicios,

bancos, "referentes" del tema educativo y comunicadores articulados en redes de política, acrecentaron su presencia e influencia a partir del 2015. Mediante las acciones que promueven, buscan orientar la educación hacia el mercado, tomando como referencia la calidad medida en pruebas estandarizadas como es el caso de PISA; instalar estos temas en la agenda pública; promover los valores del mercado en el interior del sistema educativo y ampliar los negocios de las empresas privadas en el campo de la educación. Los convenios firmados por el Ministerio de Educación de la Nación y los Ministerios Provinciales con empresas y fundaciones son una clara manifestación de este fenómeno. Las empresas privadas con las que se firmaron convenios pertenecen principalmente al sector de tecnologías de la información, a diversos sectores productivos y al sector de servicios. Respecto de las fundaciones se firmaron convenios destinados en su mayoría a la formación continua de docentes (Feldfeber et al., 2018; Feldfeber, Caride y Duhalde, 2020).

El caso más paradigmático es el de la Fundación Varkey, que se instaló en Argentina, luego de la reunión del presidente Macri con Sunny Varkey en el Foro de Davos, donde dialogaron, de acuerdo con la información suministrada por la Casa de Gobierno, sobre el interés de GEMS Education de traer a la Argentina una propuesta para realizar un entrenamiento a maestros y profesores, que se está aplicando en otras partes del mundo (Casa Rosada, 20 de enero de 2016). Es importante destacar que el comunicado oficial alude a la empresa y no a la Fundación.

Sunny Varkey es hijo de profesores y, según Forbes, su fortuna asciende a 2.930 millones de dólares, cifra que lo ubica en el N° 78 del listado de billonarios de la India y en el puesto 982 de las personas más ricas del mundo. En el año 1959, la familia Varkey creó GEMS Education, una de las empresas de servicios educativos más grandes del mundo. La Fundación, con sede en Londres, fue creada "para mejorar los estándares educativos de los niños menos favorecidos de todo el mundo", que cada niño tenga "un gran maestro" y "transformar la educación a través del liderazgo docente". Se considera que la educación por sí sola, puede solucionar los problemas de la sociedad.

En octubre de 2016 se comenzó a implementar el Programa de Liderazgo e Innovación Educativa (PLIE) (Leadership & Innovation), una capacitación intensiva de seis semanas dirigida a directivos de escuelas públicas de todos los niveles y modalidades junto a un acompañante que elijan de su escuela. Cada uno de los módulos se centra en el papel del líder en las escuelas del siglo XXI y busca desarrollar las "habilidades esenciales para que los directivos se transformen en gestores de cambio dentro de sus propias instituciones". Para la implementación de este programa se abrieron los Centros de Liderazgo e Innovación Educativa (CLIE).

La Fundación, el Ministerio de Educación y Deportes de la Nación y cada una de las cuatro provincias (Jujuy, Mendoza, Salta y Corrientes)[6] involucradas en la primera etapa firmaron un convenio de cooperación, aunque en realidad se trata de una contratación con una cláusula de exclusividad para la Fundación. Los honorarios establecidos para el proveedor se establecieron en dólares estadounidenses, a pesar de que se trata de una fundación inscripta en Argentina. Los cuatro acuerdos son muy similares. El monto total de cada convenio es de USD 5,3 o 5,4 millones, pagaderos en cuotas mensuales de USD 150.000 entre enero de 2017 y diciembre de 2019.

Entre las obligaciones del proveedor se encuentra la de preparar, mantener actualizado e implementar un "Plan de Garantía de Calidad", cuyo contenido no se explicita. Estos convenios suscriptos con la Fundación Varkey muestran que se trata de un mecanismo *sui generis* para contratar un servicio de capacitación eludiendo los procedimientos previstos en la legislación que regula las compras del Estado. Estos convenios se sustentan en dos supuestos cuestionables: por un lado, que los problemas de la educación se resuelven con formación en liderazgo; por otro, que esa formación debe ser brindada por la Fundación (en articulación con alguna organización local) aunque en realidad existen en nuestro país una gran cantidad de instituciones que pueden brindar este tipo de formación (Feldfeber et al., 2018).

La enseñanza como liderazgo es el modelo pedagógico que también impulsa "Enseña por Argentina" otra de las fundaciones que ha establecido convenios con el Ministerio de Educación Nacional y con algunos ministerios provinciales. Este modelo asume que las habilidades de liderazgo del docente son equiparables al liderazgo empresarial, por lo que adopta el lenguaje de la gestión para describir la tarea docente (Friedrich, 2014). Enseñá por Argentina, que forma parte de la Red Global "Teach for all" y está en el país desde el año 2009; firmó durante el Gobierno de Macri un convenio con el INET de la cooperación institucional y asistencia para mejorar la calidad de la educación técnica.

En la región, además, la Fundación impulsa, junto a otras organizaciones, la Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente con el objetivo de contribuir a la profesionalización de la docencia. También creó el Grupo Atlantis, compuesto por ex ministros y altos funcionarios de 25 países del mundo.

[6] También se firmó en diciembre de 2018 un convenio con la Provincia de Buenos Aires para el Programa Red de Escuelas de Aprendizaje (Resolución 733 DGCyE), que presenta diferencias en cuanto a la duración, monto, responsable del pago, entre otros aspectos.

En el año 2018 se presentó el informe de Argentina sobre el estado de las políticas públicas docentes, promovido por la OEI, el Programa de promoción de la reforma educativa en América Latina (PREAL) y el Diálogo Interamericano[7]. El estudio analiza el estado de las políticas docentes en nueve dimensiones, agrupadas en tres categorías que responden a los temas que se vienen promoviendo en la agenda desde la década del 90, en línea con los principios de la NGP: Preparar el campo para una enseñanza efectiva; atraer, contratar y retener a docentes talentosos; gestionar para un buen desempeño.

En el informe se señalan algunos problemas históricos del sistema formador, y al mismo tiempo se señala que la cultura de la evaluación está en falta en todos los ámbitos, que la carrera docente en las escuelas públicas carece de reconocimiento simbólico y material respecto de los resultados obtenidos, y que hay una ausencia de una estructura profesional para la docencia que retenga a los más comprometidos e innovadores.

Entre las recomendaciones de política, se plantea la necesidad de producir una fuerte reestructuración del sistema, basada en el aseguramiento de la calidad y el refuerzo de la inclusión, así como modificaciones en la carrera docente y el rol de los directores escolares, otorgándoles mayor margen de maniobra para la toma de decisiones.

4. CONCLUSIONES

Como resulta evidente, la "revolución educativa" propuesta por el gobierno de Mauricio Macri estuvo alineada con la idea de reinventar el Estado y la educación, de acuerdo con los principios de la NGP. La centralidad otorgada a la evaluación y a la rendición de cuentas como instrumentos de mejora de la calidad estuvo asociada a una visión reduccionista y gerencialista de la educación, centrada en la formación de recursos humanos para un mercado incierto.

Es indudable que la educación en general, y el sistema formador y la carrera docente en particular, tenían serios problemas que era necesario abordar, apelando a sus propias fortalezas y experiencia acumulada. Sin embargo, la mirada que orientó esa reinvención fue que el sistema educativo

[7] El PREAL es un proyecto conjunto del Dialogo Interamericano, con sede en Washington, y la Corporación de Investigaciones para el Desarrollo, CINDE, con sede en Santiago de Chile. Las actividades son (o han sido) apoyadas por las siguientes organizaciones: United States Agency for International Development (USAID), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial, Global Development Reseach Network, International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), la Fundación Tinker, Fundación AVINA, GE Foundation, entre otros donantes.

no sirve más, y que es necesario transformarlo, incorporando la lógica gerencial de la mano de nuevos actores provenientes del sector privado, entre los cuales se encontraban el Ministro de Educación y el propio Presidente. A través de la "revolución educativa" se buscó consolidar un cambio cultural basado en la racionalidad del mercado, lo que en definitiva implica legitimar y naturalizar las desigualdades sociales.

En esta idea de reinvención, las y los docentes fueron señalados como parte del problema y sus sindicatos como un obstáculo a remover. Por eso, gran parte de las propuestas que los involucraban fueron formuladas sin la participación de los colectivos docentes. Pero a la vez, los docentes fueron colocados como parte de la solución, lo cual generó lógicas e inevitables tensiones, agudizadas por las características federales del sistema educativo argentino, altamente heterogéneo y desigual.

El discurso oficial interpeló a los individuos en tanto emprendedores de sí mismos y no como ciudadanos sujetos de derechos, y quedaron desplazados los debates en torno a los procesos de enseñanza y aprendizaje y a las condiciones que deberían generarse para que el derecho a la educación, como derecho humano y social fundamental, pueda materializarse, tema que no forma parte de la agenda reformista de la NGP en el campo educativo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aboites, H. (2012). *La medida de una noción. Los primeros años de la evaluación en México. Historia de poder, resistencia y alternativa (1982-2012)*. UAM, CLACSO, ASDI.

Adamovsky, E. (2017). *El cambio y la impostura: La derrota del kirchnerismo, Macri y la ilusión PRO*. Planeta.

Adamovsky, E. (2017). El proyecto del macrismo. Del igualitarismo a la democracia. *Le Monde Diplomatique*, 218.

Alemán, J. (2013, 18 de julio). Izquierda lacaniana y antifilosofía. *Diario Página 12*.

Ball, S. (2002). Grandes políticas, un mundo pequeño. Introducción a una perspectiva internacional en las políticas educativas. En M. Narodowski (Ed.), *Nuevas tendencias en políticas educativas: Estado, mercado y escuela* (pp. 103-128). Granica.

Ball, S. (2008). New Philanthropy, New Networks and New Governance in Education. *Political Studies*, 56(4), 747-765.

Ball, S. J. (2009). Profesionalismo, gerencialismo y reformatividad. *Educación y Pedagogía, 15*(37), 87-104.

Ball, S. (2013). Performatividad y fabricaciones en la economía educacional: rumbo a una sociedad performativa. *Pedagogía y Saberes*, 38, 103-113.

Ball, S. y Youdell, D. (2007). *La privatización encubierta de la educación pública*. Instituto de Educación, Universidad de Londres.

Banco Mundial. (1997). *Informe sobre Desarrollo Mundial 1997: El Estado en un mundo en transformación*. Banco Mundial.

Banco Mundial. (2014). *Profesores excelentes: cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*. Banco Mundial.

Bruns, B. y Luque, J. (2014). *Docentes excelentes: Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe* (Resumen). Banco Mundial.

Bullrich, E. (2016a). Discurso del Ministro de Educación en la 22° Conferencia Industrial de la Unión Industrial Argentina (UIA), Buenos Aires.

Bullrich, E. (2016 b, 10 de octubre). En educación mejor capital humano. *Clarín*. Disponible en https://lc.cx/eipGAA

Bullrich, E. y Sánchez Zinny, G. (2011). *Ahora calidad… Apuntes para el debate sobre política educativa en la Argentina*. Fundación Pensar.

Canelo, P., Castellani, A. y Gentile (2018). El gobierno de los CEOs. Equivalencia entre elites económicas y políticas en el gabinete de Mauricio Macri (2015-2018). *Voces en el Fenix*, 8(73), 93-97.

Casa Rosada (2015, 10 de diciembre). Palabras del presidente de la Nación, Mauricio Macri, ante la Asamblea Legislativa en el Congreso de la Nación. https://bit.ly/3yOatIN

Casa Rosada (2016, 20 de enero). El Presidente se entrevistó con el titular de GEMS Education. https://bit.ly/453umYu

Casa Rosada (2016, 1 de marzo). Palabras del presidente Mauricio Macri en la 134° apertura de sesiones ordinarias del Congreso. https://bit.ly/3L6z273

Casa Rosada (2016, 22 de febrero). El Gobierno presentó un Plan de Modernización de la Argentina. https://bit.ly/3zdgtel

Cejudo, G. (2011). *Nueva gestión pública*. Siglo XXI.

CEPAL/UNESCO (1992). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile.

CLAD. (1998). Una Nueva Gestión Pública para América Latina. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 13.

Colectivo de observatorios y equipos de investigación en educación (2019). En caída libre. Balance del presupuesto educativo nacional durante el gobierno

de Cambiemos. UNIPE, OPPPED FFyL-UBA, CCC Floreal Gorini, Aula Abierta-UNAHUR, UNDAV, NIFEDE-UNTREF, UNGS, CEIECS-UNSAM.

Consejo Federal de Educación (2016). Declaración de Purmamarca. Disponible en https://lc.cx/gtO_cY

Cormick, H. (2020). La Nueva Gestión Pública. Su aplicación en los países de la OCDE y en Argentina. *Ucronías*, 1, 75-99.

Escudero, J. M. (1988). Calidad de la educación: entre la seducción y la sospecha. En *Actas del V Congreso Interuniversitario de Organización de Instituciones Educativas*. España.

Experton, W. (1999). *Desafíos para la nueva etapa de la reforma educativa en Argentina*. Banco Mundial.

Feldfeber, M. (1996). Facsímil: Algunas notas para analizar el discurso hegemónico sobre la calidad y la evaluación. En G. Brenner y G. Galli (Comps.), *Inclusión y calidad como políticas educativas de Estado: o el mérito como opción única de mercado*. Stella Ediciones.

Feldfeber, M. (2007). La regulación de la formación y el trabajo docente: un análisis crítico de la "agenda educativa" en América Latina. *Educação & Sociedade, 28*(99), 444-465.

Feldfeber, M. (2016). Facsímil: algunas notas para analizar el discurso hegemónico sobre la calidad y la evaluación. En G. Brener y G. Galli (Comps.), *Inclusión y calidad como políticas educativas de Estado o el mérito como opción única de mercado*. La Crujía.

Feldfeber, M., Puiggrós, A., Robertosn, S. y Duhalde, M. (2018). *La privatización educativa en Argentina*. CTERA.

Feldfeber, M., Caride, L. y Duhalde, M. (2020). *Privatización y mercantilización educativa en Argentina: formación de subjetividades y construcción de sentido común durante el gobierno de Cambiemos (2015-2019)*. Ediciones CTERA.

Fernández Liria, C., García Fernández, O. y Galindo Ferrández. (2017). *Escuela o barbarie: Entre el neoliberalismo salvaje y el delirio de la izquierda*. Akal.

Friedrich, D. (2014). Global microlending in education reform: Enseñá por Argentina and the neoliberalization of the grassroots. *Comparative Education Review*, 58, 296-321.

Gentili, P. (1994). *Proyecto neoconservador y crisis educativa*. CEAL.

Isoré, M. (2009). Teacher Evaluation: Current Practices in OECD Countries and a Literature Review. *OECD Education Working Paper No. 23*.

Lavonen, J. (2015, 12 de noviembre). La sociedad finlandesa confía en sus profesores y no les culpa. Entrevista a Jari Lavonen. *Tiching, el Blog de Educación y TIC*. Disponible en https://lc.cx/SVQBNs

López, A. (2005). Los fundamentos de la Nueva Gestión Pública: lógica privada y poder tecnocrático en el Estado mínimo. En M. Thwaites Rey y A. López (Eds.), *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*. Prometeo.

López, A. (2002). La Nueva Gestión Pública: Algunas Precisiones para su Abordaje Conceptual. *I.N.A.P. Doc. Nº 68, Serie I, Desarrollo Institucional y Reforma del Estado*.

Fernández-González, N. y Monarca, H. (2018). Política educativa y discursos sobre calidad: usos y resignificaciones en el caso español. En H. Monarca (Coord.), *Calidad de la Educación en Iberoamérica: Discursos, políticas y prácticas*. Dykinson.

Macri, M. (2017, 22 de marzo). Más de la mitad de los chicos no comprende textos ni logra resolver cálculos. *La Nación*. https://bit.ly/4cbTBL1

MEN (2017). *Enseñar. Evaluación diagnóstica a estudiantes del último año de evaluación docente en Argentina. Documento marco*. Ministerio de Educación. Disponible en https://lc.cx/jQEGD9

Novoa, A. (2019). Para una formación de profesores construida dentro de la profesión. *Revista de Educación,* 350, 203-218.

Oliveira, D. A. (2020). *Da promessa do futuro a suspensão do presente. A teoria do capital humano e o Pisa na educação brasileira*. Editora Vozes.

Osborne, D. y Gaebler, T. (1994). *La reinvención del gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Paidós.

Oszlak, O. (1996). La modernización del Estado en América Latina. En ICAP (Ed.), *Inversión pública y desarrollo humano en el contexto de la modernización del Estado*. Editor ICAP.

OXFAM (2018). *Democracias capturadas: el gobierno de unos pocos. Mecanismos de captura de la política fiscal por parte de las elites y su impacto en la desigualdad en América Latina y el Caribe (1990-2017)*. Disponible en https://bit.ly/3VrO5N9

Pedró, F. (1993). Estado y educación en Europa y los Estados Unidos: situación actual y tendencias de futuro. *Revista Iberoamericana de Educación*, 1. https://doi.org/10.35362/rie101242

Ravela, P. (2006). ¿Qué es la rendición de cuentas? *Ficha didáctica N.º 11: Para comprender las evaluaciones educativas*. PREAL.

Rodrigo, L. y Rodríguez Moyano, I. (2020). Los programas de evaluación en la agenda de gobierno en la Argentina reciente: discursos, acciones e institucionalidades de las políticas orientadas a la mejora de la calidad educativa durante la gestión de Cambiemos (2015-2019). *Política e Gestão Educacional, 24*(n. esp. 1), 762-777.

Sánchez, C. (2014, 27 de abril). Lo que oculta el Informe PISA. *XL Semanal*. Disponible en https://lc.cx/TvHyMt

SCANS (1991). *What work requires of schools: A SCANS report for America 2000*.

Sorensen, T.B. y Robertson, S.L. (2017). The OECD program TALIS and Framing, Measuring and Selling Quality Teacher™. En M. Akiba y G.K. Le Tendre (Eds.), *International Handbook of Teacher Quality and Policy* (pp. 117-131). Routledge.

Tedesco, J.C. (2000). *Educar en la sociedad del conocimiento*. Fondo de Cultura Económica.

Tenti Fanfani, E. (2015-2016). Del estado educador al estado evaluador. *Educar en Córdoba, XII*(32), 30-35.

Verger, A. y Normand, R. (2015). Nueva Gestión Pública y educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativo global. *Revista Educação & Sociedade, 36*(132), 599-622.

Zaiat, A. (2005, 6 de diciembre). La CEOcracia. *Página 12*. Disponible en https://lc.cx/ZKXLLU

DATOS DE AUTORAS Y AUTORES

Katharine Beals. Doctora en Lingüística por la Universidad de Chicago (Estados Unidos). Es profesora en tres Escuelas de Educación de Estados Unidos: Universidad de Pennsylvania, Universidad de Temple y Universidad de Drexel. Ha escrito varios libros sobre educación, autismo y educación especial. Los más recientes son *Students with Autism: Cutting-Edge Language and Literacy Tools for Students on the Autism Spectrum* y una obra para el *Index on Censorship on communication rights violations in autism*.

Alejandra Birgin. Magister en Educación y Sociedad por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO, Argentina). Es profesora regular asociada en la UBA (Universidad de Buenos Aires, Argentina) y en la Universidad Pedagógica Nacional (UNIPE, Argentina), donde dirige la Maestría en Políticas Públicas Educativas. Es responsable de equipos de investigación que indagan las políticas de formación y trabajo docente en perspectiva comparada latinoamericana. Ha sido Subsecretaria Nacional de Educación (2005-2007).

Luís Miguel Carvalho. É Professor Catedrático no Instituto de Educação na Universidade de Lisboa (Portugal). A sua investigação mais recente centra-se na análise dos processos de multirregulação da educação, com incidência no papel das avaliações internacionais de larga escala e de atores não estatais na política e na ação pública. Dirige atualmente o IE-ULisboa e é o coordenador científico do seu centro de Investigação – UIDEF.

Estela Costa. É doutora em Educação, na área de especialização de Administração e Política Educacional, pelo Instituto de Educação da Universidade de Lisboa (IE-ULisboa, Portugal), onde é Professora Associada e coordenadora científica do Mestrado em Administração Educacional. Desenvolve investigação sobre políticas educativas, avaliação das escolas, ILSA,

PISA e liderança das escolas. Participa em diversos projetos de Investigação europeus e coordenou estudos de avaliação de políticas públicas. Atualmente, é a perita nacional em Educação e Formação na Comissão Europeia e subdiretora do IE-ULisboa.

Myriam Feldfeber. Magister en Educación y Sociedad por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO, Argentina) y Licenciada en Ciencias de la Educación de la Universidad de Buenos Aires (UBA, Argentina). Profesora regular de Política Educacional e investigadora y directora de proyectos del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE-UBA). Fue directora concursada del IICE entre 2017-2023 y coordinadora de la Red Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente (ESTRADO) y del Grupo de Trabajo de CLACSO Políticas Educativas y derecho a la educación.

Gabriela Gonzalez Vaillant. Doctora en sociología por la Universidad Estatal de Nueva York (SUNY), en Stony Brook, Estados Unidos. Obtuvo su maestría en sociología y un diploma en estudios de género en esta misma institución. Es profesora de inglés y licenciada en sociología por la Universidad de la República (Uruguay). En esta misma universidad es docente e investigadora del Departamento de Sociología en la Facultad de Ciencias Sociales. Es integrante del Sistema Nacional de Investigadores de Uruguay y consultora para organizaciones internacionales de educación.

Magali Sarfatti Larson. Doctora por la Universidad de California, Berkeley (Estados Unidos) y Licenciada en Sociología por la Universidad de Buenos Aires (Argentina). Es Catedrática Emérita de Sociología en la Universidad de Temple (Estados Unidos) y en la Universidad de Urbino (Italia). Ha escrito numerosos artículos y libros, de los cuales los más conocidos son *The Rise of Professionalism: Monopolies of Competence and Sheltered Markets* (1976/2012 2da ed.) y *Behind the Postmodern Facade: Architectural Change in Late Twentieth Century America* (1994/2018 2da ed.).

María Ester Mancebo. Doctora en Ciencias Humanas, opción Educación, por la Universidad Católica (Uruguay). Magister en Ciencias Sociales, opción Ciencia Política (FLACSO, Argentina). Es profesora de Historia egresada del Instituto de Profesores Artigas de Uruguay. Es Profesora Titular en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República e investigadora activa del Sistema Nacional de Investigadores de Uruguay. Ocupó cargos de responsabilidad en el principal organismo de gobierno de la educación uruguaya (ANEP), en CEPAL y UNICEF Uruguay.

Marta Mateus de Almeida. É doutorada em Educação pela Universidade de Lisboa (Portugal). Atualmente, é docente do Instituto de Educação da mesma Universidade, na área de Políticas de Educação e Formação. As principais áreas de interesse prendem-se com os fenómenos de regulação das políticas sobre a profissão docente (ensino não superior e ensino superior) e das políticas de avaliação e garantia da qualidade. Participa em diversos projetos de investigação nacionais e internacionais e em estudos de avaliação de políticas públicas.

Héctor Monarca. Licenciado en Cs. de la Educación por la Universidad de Buenos Aires (UBA, Argentina) y doctor en educación por la Universidad Complutense de Madrid (UCM, España). Funcionario en excedencia del cuerpo de profesores de enseñanza secundaria (Comunidad de Madrid, España). Actualmente es profesor T.U. del área de Teoría e Historia de la Educación de la Universidad Autónoma de Madrid (España) y director de la Revista Educación, Política y Sociedad. Sus líneas de investigación se centran en las relaciones entre sociedad, Estado y educación.

Romuald Normand. Profesor de sociología en la Universidad de Estrasburgo (Francia). Ha desarrollado sus actividades científicas en el seno de la Red Europea de Sociólogos de la Educación (European Association for Educational Research). Es miembro del consejo editorial de la serie de Springer "Governance of European Education " y profesor asociado en la Universidad

Normal de Pekín (China) y en la Universidad de Aarhus-Copenhague (Dinamarca). Última publicación: 2024, con Paolo Landri, Radhika Gorur, Rethinking Sociological Critique in Contemporary Education: Reflexive Dialogue and Prospective Inquiry, Routledge.

Dalila Andrade Oliveira. É Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP, Brasil). É Professora Emérita da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (FaE/UFMG, Brasil). Atualmente, é Diretora de Cooperação Institucional, Internacional e Inovação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (DCOI/CNPq, Brasil), bolsista PQ 1A/CNPq e pesquisadora do Grupo de Estudos Sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente (GESTRADO).

Edmilson Antonio Pereira Junior. É Estatístico, Mestre em Sociologia e Doutor em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG, Brasil). Atualmente, realiza o Pós-doutoramento (Bolsista PDJ/CNPq) no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (FaE/UFMG) e é pesquisador do Grupo de Estudos Sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente (GESTRADO).

Pablo Pineau. Doctor en educación por la Universidad de Buenos Aires (UBA, Argentina). Es profesor titular regular cátedra de Historia de la Educación Argentina y Latinoamericana de la UBA. Posee una amplia trayectoria como autor, coautor y director de proyectos de investigación en temáticas de historia, teoría y política de la educación. Ocupó la presidencia de la Sociedad Argentina de Historia de la Educación y obtuvo la beca Tinker como profesor invitado al Teachers College de la Universidad de Columbia (Nueva York/EEUU).

Thomas S. Popkewitz. Catedrático en el Departamento de Currículum y Enseñanza de la Universidad de Wisconsin-Madison. Sus estudios se centran en los "sistemas de razón" que rigen las reformas curriculares, las ciencias de la

educación y la formación del profesorado. Sus trabajos de investigación atraviesan los campos de los estudios curriculares, la sociología política de la educación y la historia cultural para considerar la política del conocimiento educativo y la paradoja de la exclusión y la abyección en los esfuerzos por incluir.

Vicente Sisto. Doctor en Psicología Social por la Universitat Autònoma de Barcelona (España). Profesor Titular de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (Chile) donde dirige el Programa de Doctorado en Psicología y el Grupo de Estudios TRASAS (Trabajo Subjetividad y Articulación Social). Además, es Investigador Principal del Centro de Investigación para la Educación Inclusiva (CIE 160009) e Investigador Responsable del Proyecto del Fondo Nacional para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología (FONDECYT) Nº1231698. Es Co-coordinador de la sección chilena de la Red de Estudios en Trabajo Docente (ESTRADO).

Joana Sousa. Doutorada em Ciências da Educação pela Universidade do Minho (Portugal), é investigadora integrada do Centro de Investigação em Educação (CIEd/UMinho, Portugal). As suas principais linhas de investigação situam-se no domínio dos Estudos Curriculares em interface com a avaliação curricular e suas relações com outras dimensões, tais como a avaliação institucional, de projetos/programas e da aprendizagem. Tem participado em projetos de investigação nacionais e internacionais, e atualmente coordena o projeto de investigação "*Schools internal improvement mechanisms in Portugal: a comprehensive approach to Schools' Self-Evaluation in the External Evaluation of Schools context*", financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (2021.03265.CEECIND).

CLACSO