

SUSANA E. VIOR / M. BETANIA OREJA CERRUTI / CLAUDIA V. AGÜERO (Comps.)

POLÍTICAS, TENDENCIAS Y EXPERIENCIAS EN LA FORMACIÓN DE DOCENTES

**PANORAMA ACTUAL EN ARGENTINA,
BRASIL, CHILE Y URUGUAY**

*Políticas, tendencias y experiencias
en la formación de docentes.
Panorama actual en Argentina,
Brasil, Chile y Uruguay*

*Políticas, tendencias y experiencias
en la formación de docentes.
Panorama actual en Argentina,
Brasil, Chile y Uruguay*

Compiladoras:

Susana E. Vior

M. Betania Oreja Cerruti

Claudia V. Agüero



Vior, Susana Elba

Políticas, tendencias y experiencias en la formación de docentes:
panorama actual en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay / Susana Elba Vior;
Claudia Vanesa Agüero; María Betania Oreja Cerruti. - 1a ed. - Luján:
EdUNLu, 2021.

Libro digital, PDF - (Ciencias)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-3941-55-9

1. Ciencias de la Educación. I. Agüero, Claudia Vanesa. II. Oreja Cerruti,
María Betania. III. Título.

CDD 371.14

CiN REUN
Red de Editoriales
de las Universidades Nacionales
de la Argentina



Libro
Universitario
Argentino

Queda hecho el depósito que establece la Ley 11.723

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, electrónico, mecánico, fotocopias u otros medios sin el permiso del autor.

Este libro no hubiera sido posible sin el apoyo del Departamento de Educación de la Universidad Nacional de Luján y, especialmente, del trabajo comprometido de las compañeras junto a quienes organizamos el XXVII Seminario Internacional sobre formación de profesores para el Mercosur/Cono Sur: Mónica Insaurrealde, Laura Rodríguez, Ana Sneider, Marina Olivera, Juliana Tellechea, Natalia Grise, Alejandra Nicolino, Mariana Violi y Sara Halpern.

La publicación se realizó gracias al financiamiento del Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT) de la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Nación.

ÍNDICE

A MODO DE PRESENTACIÓN.....	11
<i>Susana E. Vior</i>	

PROBLEMAS Y MODELOS DE FORMACIÓN DOCENTE.....	19
<i>Alicia R. W. de Camilloni</i>	

ARGENTINA

POLÍTICA EDUCACIONAL Y FORMACIÓN DE DOCENTES DURANTE EL GOBIERNO DE CAMBIEMOS (2016-2019).....	31
<i>M. Betania Oreja Cerruti y Raúl A. Menghini</i>	

POLÍTICAS PARA LA FORMACIÓN INICIAL DE DOCENTES EN ARGENTINA: AVANCES EN LA CONSOLIDACIÓN DE LA EVALUACIÓN (2006-2019).....	55
<i>Raúl A. Menghini</i>	

LAS POLÍTICAS CURRICULARES EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. ANÁLISIS POLÍTICO PEDAGÓGICO DE SUS ORIENTACIONES Y SUS IMPLICANCIAS EN LA FORMACIÓN DE PROFESORES.....	79
<i>Ana Sneider y Sara Halpern</i>	

LÍDERES PARA EL APRENDIZAJE: LAS CONCEPCIONES SOBRE EL TRABAJO DOCENTE EN LA FORMACIÓN CONTINUA PARA DIRECTIVOS Y SUPERVISORES EN EL PROYECTO EDUCAR 2050.....	93
<i>Marina Alejandra Olivera</i>	

ORGANISMOS INTERNACIONALES Y FORMACIÓN DE PROFESORES: LOS PROCESOS DE INDUCCIÓN PARA LA BÚSQUEDA DE LA EXCELENCIA	107
<i>Claudia Vanesa Agüero</i>	

BRASIL

CONJUNTURA NO BRASIL: CAMINHANDO PARA O ABISMO.....	125
<i>Leni Hack, Silvia Regina Nunes e Cássia Hack</i>	

POLÍTICAS DE FORMAÇÃO EM EDUCAÇÃO SOCIAL: PRINCÍPIOS EM SIMÓN RODRÍGUEZ, PAULO FREIRE E VIOLETA NÚÑEZ.....	153
<i>Verónica Regina Müller, Patricia Cruzelino Rodrigues e Lucas Henrique da Luz</i>	

A NATUREZA DO TRABALHO DOCENTE NAS UNIVERSIDADES: REFLEXÕES NECESSÁRIAS EM TEMPOS DE BARBÁRIE.....	169
<i>Leni Hack, Silvia Regina Nunes e Cássia Hack</i>	

POLÍTICAS EDUCACIONAIS: ANÁLISE DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES E A RELAÇÃO COM O PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL – PEE/RS (2014/2024).....	185
<i>Catarina Elóia da Rosa Machado</i>	

NOTAS SOBRE AS LICENCIATURAS EM EDUCAÇÃO DO CAMPO NA ATUALIDADE	199
<i>Patricia Rutz Bierhals e Vanessa Gonçalves Dias</i>	

DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA CURSOS DE EDUCAÇÃO FÍSICA (RESOLUÇÃO CNE/CES nº 6/2018): CONTRIBUIÇÕES AO DEBATE SOBRE POLÍTICAS CURRICULARES PARA A CLASSE TRABALHADORA.....	215
<i>Celi Nelza Zülke Taffarel, Cássia Hack, Márcia Morschbacher e Leni Hack</i>	

CHILE

CLAROSCUROS DE LA FORMACIÓN DE PROFESORES EN LAS UNIVERSIDADES DEL CONSEJO DE RECTORES DE LAS UNIVERSIDADES CHILENAS EN LOS ÚLTIMOS QUINCE AÑOS	233
<i>Rolando Pinto Contreras</i>	

EL ROL TRANSFORMADOR DOCENTE EN AULAS COMUNITARIAS. EL RESULTADO DE UN MOVIMIENTO SOCIAL EN CHILE	261
<i>Donatila Ferrada Torres</i>	

ELEMENTOS DECISIONALES EN EL AULA COMUNITARIA Y SUS APORTES A LA DIDÁCTICA DIALÓGICA	281
<i>Blanca Astorga Lineros</i>	

URUGUAY

DISCUSIONES Y DILEMAS EN LA FORMACIÓN DE DOCENTES EN URUGUAY	303
<i>María Inés Copello y Nancy Salvá</i>	

A MODO DE PRESENTACIÓN

Susana E. Vior*

Políticas, tendencias y experiencias en la formación de docentes. Panorama actual en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay reúne un conjunto de trabajos presentados en el “XXVII Seminario Internacional sobre formación de profesores para el Mercosur/Cono Sur” desarrollado en noviembre de 2019, en la Universidad Nacional de Luján.

Si bien coincido con Julio Cortázar en que “el prefacio es lo que el autor escribe después, el editor publica antes y los lectores no leen ni antes ni después” (Alvarez Garriga, 2009, p.13) creo que la singular experiencia del Seminario Internacional de Investigación sobre la Formación de Profesores en los países del Cono Sur/ Mercosur requiere una presentación.

A partir de la propuesta que el profesor Augusto Silva Triviños nos realizara, en 1993, desde la Facultad de Educación de la Universidad Federal de Río Grande do Sul hace casi tres décadas, una vez por año un conjunto de profesores e investigadores de universidades de Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y Venezuela se reúne convocado –en cada oportunidad– por una de las universidades integrantes del grupo. Veintisiete años en los que se han ido incorporando nuevos colegas, nuevas instituciones, nuevas temáticas.

El inicio se dio en momentos en que nuestros gobiernos avanzaban en los acuerdos del Mercosur que proponían “la adopción de una política comercial común, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados partes y la armonización de las legislaciones para lograr el fortalecimiento del proceso de integración” (Tratado de Asunción, marzo de 1991). El gran empresariado de nuestros países trataba de profundizar la integración regional a fin de integrarse, con éxito, en un capitalismo mundializado. Eran, también, momentos de transformaciones económicas, políticas, sociales influidas por el Consenso de Washington (1990) resultante del acuerdo

* Departamento de Educación, Universidad Nacional de Luján. Coordinadora General del Seminario Internacional sobre formación de profesores para el Mercosur/Cono Sur; susanavior@gmail.com

entre el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Departamento del Tesoro de Estados Unidos (Toussaint, 2006) y de reformas educacionales inspiradas por las recomendaciones realizadas por CEPAL y UNESCO en *Educación y conocimiento. Ejes de la transformación productiva con equidad*. Augusto Silva Triviños –con su lucidez de viejo militante socialista– planteaba la necesidad de contribuir al Mercosur de los Pueblos.

A los encuentros anuales, realizados siempre en alguna de las universidades participantes, se fueron integrando –al grupo originario– docentes e investigadores chilenos, uruguayos, brasileños, paraguayos y, desde 2005, venezolanos. Se constituyó, entonces, un inestimable espacio para el intercambio –desde una perspectiva histórica y comparada– sobre los resultados de investigaciones nacionales e información respecto de las políticas y las medidas que fueron adoptándose en los países de la región, así como para el contacto con experiencias contrahegemónicas de colegas que trabajan, entre otros, con el Movimiento de Trabajadores Sin Tierra, pobladores afectados por el terremoto y tsunami de 2010 en Concepción, movimientos feministas, afrodescendientes y organizaciones sindicales de docentes.

En ese sentido, quizás uno de los aportes más significativos del Seminario a lo largo de más de dos décadas, para el grupo argentino, sea el haber dado voz a sus investigadores cuyos trabajos, y los resultados alcanzados en ellos, fueron sistemáticamente desconocidos, cuando no desvalorizados o silenciados por el discurso oficial. El ciclo de reformas inducidas desde fuera de los marcos nacionales y obviando cualquier diagnóstico participativo, negó el conflicto social y, mientras pudo, ocultó o minimizó el disenso.

Año tras año y como pedagogos itinerantes, realizamos veintisiete reuniones en Brasil, Uruguay, Paraguay, Chile, Venezuela, Argentina, en muy diversos espacios institucionales. La Universidad Nacional de Luján fue sede del IV Seminario, coincidiendo con el desarrollo de un Encuentro del Proyecto Alfa Red Europa - Cono Sur. En esa oportunidad participaron también de las actividades, docentes investigadores de la Universidad de Barcelona, East Anglia y Bragança. En el año 2000 nuestra Universidad fue, otra vez, sede del Seminario. En ese momento consideramos que el diálogo con la Coordinadora del Programa de Formación Docente del Ministerio

de Cultura y Educación, Edith Litwin y con el Director del IIPE/ UNESCO, Juan Carlos Tedesco enriquecería el debate y permitiría a los investigadores tomar contacto con quienes orientaban la formación de profesionales de la educación en el país y en la región. Nuevamente fuimos sede del Seminario en 2004 y 2008. En 2013 compartimos la organización con la Universidad Nacional del Sur, la sede fue Bahía Blanca.

En el último Encuentro, realizado en la sede Ciudad Autónoma de Buenos Aires de la UNLuján, participó como Conferencista invitada por el Comité Científico la Profesora Alicia W. de Camilloni, docente de la Universidad de Buenos Aires, prestigiosa formadora de formadores, quien realizó una exposición centrada en la actualidad del problema que trabaja el Seminario, a nivel institucional, nacional y regional. Se refirió a la preocupación de políticos y administradores de los sistemas educativos, por la escasez de docentes. Señaló la existencia de numerosas investigaciones sobre el tema, expuso diferentes causas y la necesidad de elaborar propuestas superadoras. A lo largo de una cuidadosa y teóricamente fundada síntesis, que se transcribe, expuso sobre diferentes modelos de formación, históricos y actuales, indicando en cada caso aportes y limitaciones. La exposición de la Prof. Camilloni suscitó un interesante conjunto de interrogantes y comentarios del que participaron los investigadores presentes.

El foco de nuestro trabajo estuvo siempre en las reformas curriculares e institucionales para la formación de docentes, componentes de los procesos de reforma desarrollados a lo largo de estas décadas, en Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Venezuela, a través del análisis de las normas que los implantaron, de la lectura cuidadosa de numerosas investigaciones empíricas y producciones teóricas realizadas en la región.

Nos vimos siempre impulsadas a realizar y compartir una lectura que fuera más allá de los límites nacionales, y esta tarea constituyó un aporte significativo para comprender, en cada momento, la situación educacional en nuestros países y las propuestas que, a partir de 1990, han dado lugar a nueva legislación y a la implementación de múltiples programas financiados, en muchos casos, con préstamos de organismos internacionales.

Los encuentros anuales no sólo nos han permitido describir e interpretar las políticas de los '90, sino también estudiar los nuevos procesos nacionales y transnacionales de regulación social en la etapa siguiente, de *reforma de las reformas*, iniciada en los primeros años del presente siglo. En los trabajos presentados y en los diálogos que tienen lugar, dentro y fuera de las sesiones, no se realiza una descripción aséptica, neutral, sino que se aportan herramientas para una lectura crítica de las diferentes medidas adoptadas, que constituyen una política que asume diversos formatos según las características específicas de cada una de nuestras sociedades. Es en esos momentos del trabajo en los que se pone de manifiesto el valor de la comparación a través de la descripción de las situaciones nacionales específicas, rescatando las semejanzas y diferencias en relación con la implantación de políticas globalizadas y globalizantes.

La historia de cada país, los integrantes de su sistema educativo, las diferentes orientaciones de los sindicatos que agrupan a los docentes, los partidos políticos, las organizaciones empresariales, las iglesias y su relación con el Estado, han generado diferentes formas de procesar las recomendaciones comunes emanadas de los organismos internacionales. Descentralización, autonomía, privatización, rendición de cuentas, participación, contención, inclusión, son –entre otras– categorías que adquieren diferentes significados según el contexto histórico, social, político, económico en que se materializan.

Con el siglo XXI se inició un nuevo ciclo de reformas gestadas a partir de una evaluación superficial e interesada sobre el origen del deterioro generado en los '90. Nuevamente, a través de una lectura típica del pensamiento único, se atribuyó al neoliberalismo de los '90 la responsabilidad por el deterioro en los resultados de la escolarización pero utilizando los mismos mecanismos de pseudo consultas para recoger opiniones y propuestas para la superación de los problemas identificados. En general, en las medidas adoptadas resulta posible identificar algunas rupturas con los '90 pero sobresalen las continuidades, ahora integrantes de un neoliberalismo de Tercera Vía. No ha variado el proceso de concentración del capital, la distribución regresiva del ingreso y la consecuente y fuerte polarización social. Es una etapa de discursos antineoliberales que, en muchos aspectos, no van más allá de una retórica antineoliberal que los hechos niegan.

A pesar del intento por resaltar su papel como responsable del derecho social e individual a la educación, el Estado ha abandonado su carácter de principal educador, enfatizando su papel evaluador. En el sistema educativo se ha borrado cada vez más el límite entre lo público y lo privado a través del énfasis puesto en quién es el que “gestiona” y por la incorporación, en pie de igualdad, de instituciones públicas, privadas, de organizaciones no gubernamentales y/o de iniciativa social.

Durante varios años de la década pasada ha descendido, en términos absolutos, el número de niños, adolescentes y jóvenes en los diferentes niveles del sistema. Y, lo que es aún más significativo, ha aumentado la privatización en los tramos de escolaridad obligatoria. Aunque con matices, no es este un proceso exclusivamente argentino.

Las pruebas nacionales e internacionales de evaluación de la calidad muestran la permanencia de un bajo nivel en los resultados, siempre relacionado con el origen social de los estudiantes y con las condiciones de la escolarización a la que acceden. Se reitera la corresponsabilidad del Estado, del sistema educativo y de la sociedad por el fracaso escolar y la exclusión social. Se definen políticas progresivas como la ampliación de la obligatoriedad de la educación y se establecen múltiples programas, con diferentes grados de focalización, de apoyo a las familias, a niños y adolescentes, a las instituciones escolares, pero no se adoptan las medidas estructurales necesarias para una efectiva mejora de las condiciones de enseñanza y aprendizaje.

La experiencia regional, con la que tomamos contacto año tras año, confirma –en cada caso nacional– que la insistencia en reformar solo la educación, sin modificar los rasgos estructurales, realimenta una espiral descendente de reproducción de las condiciones de vida y de aprendizaje de extensos sectores sociales.

En la última etapa hemos asistido al debilitamiento y/o desplazamiento de gobiernos progresistas, vía elecciones o golpes institucionales. El caso más próximo es el de Brasil, cuyas universidades se han visto especialmente agredidas desde el gobierno que asumiera tras la destitución de la Presidenta Rousseff. No estuvieron ausentes de nuestros diálogos las limitaciones que el bloqueo y la situación de Venezuela imponen a la vida de profesores

y estudiantes, tampoco lo estuvo la violencia desatada en octubre de 2019 en Bolivia. Simultáneamente recibimos los ecos del movimiento estudiantil chileno ahora ampliado al conjunto social en reclamo por transformaciones políticas, económicas, educativas, culturales y la derogación de la Constitución de 1980 aprobada durante la dictadura.

La particular situación que se vivía en Chile, a partir del día 18 de octubre/2019, de las masivas manifestaciones de protesta y la fuerte represión por parte de las fuerzas de seguridad, limitaron las posibilidades de viaje y participación de numerosos colegas de la región de Santiago. Por otro lado, medidas de control y reducción de presupuesto aplicadas por el gobierno brasileño sobre las universidades limitaron, también, la concurrencia de históricos miembros del Seminario de Mercosur/Cono Sur. Por último, es conocida la situación de los colegas venezolanos que ya no tuvieron posibilidad de participar del Seminario realizado en Montevideo en 2018.

A pesar de esas situaciones, en el XXVII Seminario se expusieron veinticinco trabajos (siete de Chile, once de Brasil, dos de Uruguay y cinco de Argentina). Hubo cuarenta y seis participantes. Las presentaciones se organizaron en bloques por país, iniciando cada caso con un informe sobre la situación nacional y sobre la formación de docentes. Los demás trabajos abordaron aspectos particulares, políticas específicas, cambios curriculares y experiencias orientadas a la construcción de procesos participativos en las instituciones educativas.

Espacio no competitivo, compartido por profesores e investigadores con diferentes experiencias de vida, sociales, políticas, académicas, nuestro Seminario anual es una invitación y un desafío a pensar “con la propia cabeza” y sin miedo de estar absolutamente contra la corriente dominante si nuestro compromiso está, efectivamente, en la búsqueda de respuestas para los problemas que, efectivamente, afectan a nuestros pueblos.

REFERENCIAS

Alvarez Garriga, C. (2009). Prólogo a Julio Cortázar. En *Papeles inesperados*. Buenos Aires, Argentina: Alfaguara.

Toussaint, É. (2006). *Banco Mundial. El golpe de Estado permanente. La agenda oculta del Consenso de Washington*. Barcelona, España: El Viejo Topo.

DOCUMENTOS

CEPAL-UNESCO (1992). *Educación y conocimiento. Eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile.

Tratado de Asunción (marzo de 1991). Tratado para la Constitución de un Mercado Común entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay.

PROBLEMAS Y MODELOS DE FORMACIÓN DOCENTE

*Alicia R. W. de Camilloni**

El tema de este seminario y los muchos problemas a los que hace referencia han sido objeto de numerosos y excelentes trabajos. Trabajos que, con alcance institucional, nacional y regional, se construyeron con base en fuentes de datos de primer orden, estudios de casos en particular; trabajos con fuentes de datos de segundo orden, de meta-análisis reunidos con distintos criterios, por tipos de instituciones, por el carácter innovador de los proyectos, o por zonas geográficas, por ejemplo. Y más recientemente, trabajos con bases de datos de tercer orden, de meta-síntesis, que con criterios semejantes a los de meta-análisis, se están desarrollando, en procura de la construcción de generalizaciones que permitan llegar a conclusiones que enriquezcan, tanto las teorías de la Formación Docente cuanto la validez y confiabilidad de los fundamentos en los que se apoyan las decisiones de política educacional en la materia.

La comprobación de la existencia de una extendida escasez de docentes en los sistemas nacionales de educación se ha convertido en una seria preocupación de políticos y administradores de la educación y de investigadores que analizan causas y consecuencias así como posibles soluciones de este problema lo cual ha dado lugar, asimismo, a numerosos estudios y a una variedad de propuestas y ensayos en lo relativo a la definición y al diseño de programas de Formación Inicial y de programas de Desarrollo Profesional Continuo. Entre ellos es muy interesante el reciente trabajo de Linda Darling-Hammond y Ann Podolsky (2019) que se centra en el examen de los diferentes factores que generan o inciden en esta problemática.

Pondremos la atención acá, por consiguiente, en dos núcleos de problemas que están fuertemente relacionados: la consideración de la formación docente y de la endémica escasez de docentes.

El carácter de la actividad docente ha sido objeto de una variedad de descripciones, caracterizaciones y enfoques teóricos.

* Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires; camillonia@gmail.com.

James Scott Johnston (2007) recogió las distintas metáforas que John Dewey empleó en sus obras refiriéndose al docente. Fueron las siguientes: artista, amante, madre sabia, navegante, jardinero, pionero educativo, servidor, ingeniero, compositor, médico sabio y líder. A estas metáforas podemos añadir la que emplea Thomas Popkewicz (2018) que afirma que, dado que el currículo consiste en la enseñanza de disciplinas, los docentes son alquimistas del siglo XXI porque asociados a una quimera, a una ilusión, sus modelos de práctica están orientados a formar clases de personas. Las decisiones relacionadas con el diseño y organización de la formación reciben la impronta de alguno o algunos de los diversos enfoques adoptados en esas interpretaciones. Yasemin Tezgiden (2016) sostiene que existen, efectivamente, diversos modelos, pero que no son excluyentes y los imagina complementándose y, he aquí otra metáfora, al modo de un juego de *matrioshkas*, uno dentro del otro.

En nuestro segundo problema, la cuestión de la escasez revela un carácter policausal muy acusado que debe incluirse en la búsqueda de opciones para el diseño de programas de Formación Inicial y de Desarrollo Profesional Continuo. Veamos, entonces, cuándo es procedente considerar que en el sistema hay escasez de docentes.

En cuanto al número, la insuficiencia de docentes no se puede medir exclusivamente por la *ratio* docente/alumnos. Es menester tener en cuenta, además, otras variables imprescindibles para definirla, tales como la distribución geográfica de los docentes, su distribución por nivel escolar y funcional, por especialización disciplinar o por clases de alumnos con determinadas características, necesidades o problemas, por tipos de instituciones, por experiencia o preferencia personal y por calidad evaluada o por nivel de capacitación lograda en la Formación Inicial o en el Desarrollo Profesional Continuo.

Para operar sobre el fenómeno de la escasez de docentes se requiere efectuar un análisis de las causas y co-causas que la generan. Tienen carácter histórico, social, cultural, político y económico. En nuestro país, actualmente, podemos atribuirla a una, varias o todas las siguientes condiciones que se entrecruzan. Algunas están generalizadas. Otras, son propias de regiones, jurisdicciones o zonas:

- Reducida atracción de la profesión para los jóvenes.
- Escaso prestigio social del rol.
- Dificultad de la tarea específica en los aspectos de programación, implementación y evaluación de las enseñanzas y en el logro de buenos aprendizajes en los alumnos.
- Factores que inciden en el desempeño y los logros no exitosos de la labor docente por imperio de factores externos a su actividad.
- Difíciles condiciones de trabajo por sobrecarga de tareas, dificultades en las relaciones con alumnos y familias, problemas de localización geográfica, casos de precariedad de infraestructura y equipamiento.
- Bajas remuneraciones.
- Formación incompleta deficitaria en docentes en ejercicio.
- Retiro temprano del desempeño laboral de docentes con experiencia.
- Falta de confianza del público en la competencia de los docentes.
- Carencia de una carrera docente con acceso y ascenso definidos y previsibles.

La Formación Docente debe asentarse en el diseño y desarrollo de un currículo con base en un diagnóstico realista de las necesidades de formación de los estudiantes que en ella se gradúen, en respuesta a los intereses que la sociedad va plasmando en propuestas curriculares presentes y futuras destinadas a ser enseñadas por los docentes, pero atendiendo, igualmente, a que el sistema de educación en los subsistemas de educación formal y no formal tengan la garantía de contar con la dotación del número de personal calificado para su pleno y óptimo funcionamiento.

Ideas y supuestos sobre las misiones de las escuelas, sobre la función social del docente, sobre las concepciones de enseñanza y aprendizaje y las relaciones efectivas que hay entre estos dos procesos, sobre los alumnos y el alcance y la plasticidad de sus capacidades para aprender, sobre la calidad y la flexibilidad de la educación previa que aportan los aspirantes en el momento de su acceso a la formación docente, entre otros, varían de manera sustantiva, y dan lugar a la construcción de diferentes modelos de base para la formación. Presentamos algunos de estos modelos.

El Modelo de Práctica artesanal: Es una modalidad antigua que responde a un prototipo que se ponía en práctica ya en la Edad Media en la educación gremial. Cuenta con un currículo prescripto y un tutor experto que sirve de modelo, que tiene la responsabilidad de indicar y supervisar. Los estudiantes imitan y deben seguir fielmente las indicaciones y planes de clase que reciben. El aprendizaje que se produce es aprendizaje vicario. Se evalúa la fidelidad del cumplimiento de reglas y de la capacidad de imitación diferida en posteriores actividades prácticas.

El Modelo de Ciencia Aplicada: Surge en las primeras décadas del siglo XX con importante influencia del conductismo. Tiene su base en una teoría del aprendizaje producto de investigación científica. La concepción de ciencia es positivista. Responde a un currículo prescripto especializado y a objetivos claramente especificados, operacionales, en los que las conductas de los estudiantes son observables y cuantificables. Se evalúa tomando como criterio el cumplimiento de los objetivos pre-especificados.

El Modelo de la Práctica Reflexiva: Modelo difundido desde la década de 1980, en especial, por Donald Schön. Tiene fundamento en la filosofía pragmatista de John Dewey y en una epistemología de la práctica. Afirma que la formación académica no capacita para resolver los problemas de la práctica. Tampoco la formación técnica-racional del conocimiento que se aduce que es empleada, posteriormente, para resolver los problemas prácticos. Si bien Schön categoriza a la labor de los docentes, al igual que a la de los enfermeros y trabajadores sociales, como una semi-profesión, los defensores de la teoría de la práctica reflexiva sostienen que los docentes deben actuar como investigadores. El conocimiento surge y se desarrolla en la práctica reflexiva. Parte del conocimiento del docente es tácito y está localizado en la práctica cotidiana. Por esta razón, es el currículo en acción el que genera conocimiento. Este se apoya en ciertas situaciones y ejemplos. Las experiencias son específicas y son más importantes que las generalizaciones. La experiencia del docente se almacena. Aprende de los propios errores. De este modo, el docente crea teoría desde la práctica. Es un modelo personalista. Se evalúan

las prácticas desarrolladas por el estudiante y su capacidad reflexiva en la autoevaluación de su desempeño.

Modelo de Indagación social crítica: Reúne reflexión más atención a los problemas sociales. Su núcleo central es la práctica transformativa con base en el conocimiento de las ciencias sociales y los valores. Propuesto por Henry Giroux y Peter McLaren (1994), asume el compromiso de comprender los procesos de las formaciones sociales y culturales en constante cambio y sus implicaciones para la vida de las personas. Su eje de conocimiento son los enfoques comparativos, históricos e interdisciplinarios. Estimula la reflexión crítica desde múltiples perspectivas. En este modelo debemos incluir a Maxine Greene (1995) que colocaba una especial y extraordinaria experiencia de aprendizaje a la que denominaba “experiencia del amplio despertar” como inicio y expresión de la imaginación social. A ese respecto definía así a la imaginación social, a cuyo desarrollo confería la mayor importancia en la educación:

La imaginación social es la capacidad de inventar visiones de lo que debería ser y lo que podría ser nuestra sociedad deficitaria, en las calles donde vivimos y en nuestras escuelas. La imaginación social no sólo sugiere, sino que también requiere que uno tome medidas para reparar o renovar.

Estos formadores centran la enseñanza y la investigación en temas como la identidad individual y colectiva, las instituciones sociales y culturales, y la relación con el mundo natural. Se alienta a los estudiantes para que participen en proyectos de aprendizaje-servicio solidarios con la comunidad. Se evalúa el dominio de aspectos cognitivos, así como el desarrollo de dimensiones no cognitivas.

El Modelo Humanista: Está centrado en la persona del futuro docente, sus intereses y necesidades. Es desarrollado con significativa influencia de las ideas de Abraham Maslow y Carl Rogers. Propone un currículo de formación flexible, adaptable a cada estudiante en todos o algunos aspectos de la formación si bien la enseñanza se lleva a cabo de manera grupal. Tiene en cuenta las experiencias

subjetivas de los individuos. Sostiene que todos los seres humanos son intrínsecamente buenos. La formación procura facilitar que cada estudiante se desarrolle plenamente de acuerdo con sus máximas potencialidades. El propósito del aprendizaje es la autorrealización por lo cual el clima en las situaciones de formación debe ser de confianza para el estudiante y de promoción de experiencias auténticas. Se evalúa por medio de la observación de procesos y el diálogo con el estudiante.

El Modelo de Indagación profesional: El proceso de formación se asienta sobre el estudio y la indagación de los fundamentos teóricos disciplinares e inter-disciplinares, con base en el conocimiento epistemológico de los campos de las Ciencias de la Educación y la Filosofía de la Educación. Se pone fuerte acento en las ciencias de la enseñanza y el aprendizaje. Se procura alcanzar conocimiento profundo de contenidos curriculares y formación en aspectos cognitivos y no cognitivos de la enseñanza y el aprendizaje. La enseñanza emplea como eje metodológico la resolución de problemas, el estudio de casos y el análisis y diseño de proyectos profesionales no rutinarios. Se promueve la reflexión sobre la teoría y la práctica poniendo el énfasis en el análisis de supuestos, la revisión de creencias, la observación y el análisis de acciones y el examen de resultados. Teoría y práctica docente se inician ambas tempranamente en el proceso formativo en el que se incluyen, asimismo, prácticas de trabajo en proyectos de aprendizaje-servicio comunitario. La evaluación se centra en aspectos cognitivos y no cognitivos de los procesos de aprendizaje teórico y práctico de los estudiantes. Se pone el acento en la construcción de la identidad profesional docente y en el desarrollo de su capacidad de autoevaluación y autorregulación.

En los programas de formación se han instalado con fuerza algunas teorías que han influido en distintos tipos y niveles de práctica. Señalamos algunas de ellas. La teoría de la cognición situada, por ejemplo, ha contribuido de manera interesante a dar forma a proyectos estratégicos institucionales, proyectos didácticos, actividades y tareas. La “enseñanza situada” se ha convertido en un

lema pedagógico. Su difusión, sin embargo, entraña ciertos peligros que es menester tener en cuenta. El aprendizaje situado en un problema, un caso, un proyecto, un ejemplo, queda subordinado a las circunstancias peculiares que ellos presentan. En algunos estudios se señala la dificultad y los errores que se cometen cuando lo aprendido se generaliza indebidamente o no se generaliza cuando sí corresponde hacerlo. Todo lo cual ha dado lugar a la formulación de dos interpretaciones diferentes acerca de cómo se debe concebir y enseñar el conocimiento situado. La *teoría fuerte* de la cognición situada sostiene que el contexto y la situación dan significado a lo conocido y a la experiencia de conocer. Esto supone, pues, que la situación tiene implicaciones pragmáticas para la práctica actual en la adquisición de conocimientos. Lave y Wenger (1991) fundaron gran parte de su concepción sobre el “aprendizaje situado” en una idea del aprendizaje centrada en la persona integral, resultante de la interacción de tres áreas de influencia: el agente, la actividad y el mundo, esto es, el contexto, la situación. La teoría fue objeto de diversas críticas, como lo señala Janine Rogalski (2004) que señala que si bien la teoría de la cognición situada se opone a la enseñanza descontextualizada, lo cual es correcto, encapsula el conocimiento aprendido en una situación específica y, en consecuencia, el resultado es limitante sobre el aprendizaje y sobre su posible movilización en situaciones que no sean idénticas a las de la situación de aprendizaje.

Para salvar este problema, la *teoría débil* de la cognición situada conduce a completar y expandir el conocimiento hacia las perspectivas de nuevas situaciones. De este modo, y desde un punto de vista didáctico, es necesario recontextualizar el conocimiento en otras situaciones diversas de modo de ampliar su significado al ensanchar su campo de aplicación. Diversos problemas, diversos casos, diversos proyectos, en los que se examina cuáles son sus analogías y cuáles sus diferencias permitirán al alumno hacer transferencia de lo aprendido y conducirán a la generación de aproximaciones indispensables a la generalización del conocimiento. Enseñanzas y aprendizajes situados, descontextualizados y recontextualizados son indispensables en los campos de la teoría y de la práctica. El concepto de “enseñanza

situada” requiere una revisión cuidadosa en la teoría y en la práctica y en sus relaciones con los contextos y los territorios.

Otra cuestión teórica convocante, entre otras, es el análisis de la presión que diferentes agentes ejercen sobre la formación docente, una presión que se despliega sobre el estado, sobre instituciones, sobre formadores y sobre estudiantes. Este estudio, que interesa a diferentes autores, toma como eje la teoría de la legitimación de los códigos pedagógicos empleados en la formación. Estos trabajos muestran que, entre las influencias teóricas más importantes surgidas en este siglo, se encuentra la obra de Basil Bernstein, autor mencionado, citado y referido con mucha frecuencia por teóricos e investigadores que se ocupan del campo de la formación docente. Sus conceptos de dispositivo pedagógico, de clasificación y enmarcamiento, de discurso horizontal y vertical, de gravedad y densidad semántica, refieren a la teoría de legitimación del código pedagógico con enfoques bernsteinianos y pos-bersteinianos que enriquecen las perspectivas de un examen siempre necesario.

Diversas cuestiones en discusión incluyen la formulación de currículos de formación docente por competencias tratándose, este último, el de competencia, de un concepto que requiere ser definido previamente porque es altamente polisémico. Es igualmente importante examinar cuál es hoy y cómo será en el futuro el origen de los conocimientos enseñados y transmitidos en los sistemas formales de educación. Distintas teorías se han formulado, pero es preciso hacer un examen por campos de conocimiento y no recurrir a generalizaciones dudosas atento que se trata de una cuestión que requiere estudio histórico y prospectivo.

Relacionado con todos los temas que hemos ido mencionando, la cuestión de las creencias, los saberes y conocimientos de los docentes marca un derrotero para la investigación que no tiene final por su alto e inevitable dinamismo, pero sabemos que se encuentra en el corazón de las soluciones que se propongan para cada uno de los problemas que surjan en este terreno. Un referente mencionado con la mayor frecuencia es el trabajo de Maurice Tardif.

Hemos mencionado así algunas de las tendencias que hoy observamos en la formación de docentes. Muchos temas no se han incluido.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Brown, J.S., Collins, A. and Duguid, P. (Jan-Feb 1989). Situated Cognition and the Culture of Learning. *Educational Researcher*, 18(1), 32-42.
- Clancey, W.J. (1997) *Situated Cognition: On Human Knowledge and Computer Representations*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- (2009). Scientific Antecedents of Situated Cognition. In P. Robbins and M. Aydede (Eds.) *The Cambridge Handbook of Situated Cognition* (pp.11-34). New York, USA: Cambridge University Press.
- Darling-Hammond, L. & Podolsky, A. (April 8, 2019). Breaking the Cycle of Teacher Shortages: What Kind of Policies Can Make the Difference? *Education Policy Analysis Archives*, 27(34).
- Greene, M. (1995). *Releasing the Imagination: Essays on Education, the Arts, and Social Change*. San Francisco, USA: Jossey-Bass
- McLaren, P. (1994). *Pedagogía Crítica y Cultura depredadora*. Buenos Aires, Argentina: Aique.
- Popkewicz, T. (Winter 2018). What is “Really” Taught as the Content of School Subjects? Teaching School Subject as an Alchemy. *The High School Journal*, 77-89.
- Rogalski, J. (2004). La Didactique Professionnelle. Une alternative aux approches de «cognition située» et «cognitivisme» en psychologie des acquisitions. *Activités* [En ligne], 1-2. <http://journals.openedition.org/activites/1259>
- Tardif, M. (2004). *Los saberes del docente y su desarrollo profesional*. Madrid, España: Narcea.

Tezgiden Cakcac, Y. (2016). A Critical Review of Teacher Education Models *International Journal of Educational Policies*, 10(2), 121-140.

Wheelahan, L. (2005). The Pedagogic Device. The Relevance of Bernstein's analysis for VET. Vocational learning: transitions, interrelationships, partnerships and sustainable futures: proceedings of the 13th International Conference on Post-compulsory Education and Training, Gold Coast, Queensland.

ARGENTINA

POLÍTICA EDUCACIONAL Y FORMACIÓN DE DOCENTES DURANTE EL GOBIERNO DE CAMBIEMOS (2016-2019)

M. Betania Oreja Cerruti y Raúl A. Menghini***

PRESENTACIÓN

Este texto pretende contribuir al análisis de la política educacional y de las medidas adoptadas en Argentina en el orden nacional, respecto de la formación inicial y continua de los/as docentes, durante el gobierno de la Alianza Cambiemos, bajo la presidencia del Ingeniero Mauricio Macri.

En la primera parte se realiza una síntesis sobre la situación nacional, previa y posterior a 2016, y sobre las principales orientaciones de la política educacional nacional en el período 2016-2019.

Luego, se describen las características principales de la formación de los docentes en lo relativo al tipo de instituciones y a la distribución de la matrícula.

Por último, se describen las medidas recientes y se analiza su orientación tomando como ejes la planificación de la oferta de formación, la evaluación del sistema formador y las características de las políticas de formación continua. Se revisan, también, las propuestas de reforma respecto del trabajo de los docentes de los niveles obligatorios del sistema educativo.

LA SITUACIÓN GENERAL DE ARGENTINA EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

Argentina inició el siglo XXI con una profunda crisis política, económica y social, que implicó la devaluación de la moneda, un fuerte incremento de la tasa de desocupación -que alcanzó el 25% de la población económicamente activa- un retroceso del salario real del 30% y una tasa de pobreza superior al 50% de la población (Cazón *et al*, 2016).

* Departamento de Educación, Universidad Nacional de Luján; betaniaoreja@gmail.com.

** Departamento de Humanidades, Universidad Nacional del Sur; ramen@bvconline.com.ar.

El “tipo de cambio real competitivo”, posterior a la crisis, la capacidad industrial ociosa y la demanda de mercancías agrarias por parte de China, generaron un crecimiento económico que relanzó el ciclo de acumulación, mejorando notablemente los índices señalados. Esta situación posibilitó el descenso de la pobreza y la desocupación y permitió una recuperación del salario promedio.

A partir de 2008, comenzaron a hacerse evidentes los límites del crecimiento. El superávit fiscal se reduce y se reconvierte en déficit, se aceleró la inflación y los salarios se incrementaron a un ritmo menor (Wainer, 2018). En la segunda presidencia de Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015) la fuga de divisas llevó al gobierno a establecer restricciones a la compra de dólares, se realizaron acciones tendientes a la salida del *default* y al acceso a nuevo endeudamiento.

Al mismo tiempo, durante los gobiernos de N. Kirchner y Cristina Fernández, se incrementó el gasto social general y el destinado a las fracciones más pobres de la población, a través de programas de transferencias de ingreso de base no contributiva como la Asignación Universal por Hijo (AUH)¹. Tal como señalan Seiffer y Rivas Castro (2017), el notable aumento del gasto social *per cápita*, junto a una evolución salarial que no logra siquiera aproximarse a los valores de 1974, muestran los límites del capital argentino para generar empleo y garantizar salarios que permitan la normal reproducción de la fuerza de trabajo. Indica, también, la persistencia del empleo precario, la pobreza e indigencia que, en 2015, y medidas por ingreso, alcanzaban al 29% y al 5,3% de la población, respectivamente (Salvia *et al*, 2016).

En efecto, pese a la recuperación salarial del período, Iñigo Carrera (2015) señala que el salario promedio, entre 2003 y 2014, quedó un 4% por debajo del promedio 1991-2001 y su poder adquisitivo representaba, en 2014, el 54% del valor de su pico histórico de 1974, situación que da cuenta de un proceso de pauperización general de la población trabajadora argentina en los últimos 45 años.

¹ La AUH se lanzó en 2009, durante la primera presidencia de Cristina Fernández de Kirchner. Los programas antecedentes se remontan a mediados de la década del 90 pero se tornan masivos a partir de 2002, como medida frente a la crisis, durante el gobierno de E. Duhalde.

Mauricio Macri asume la presidencia a fines de 2015, como candidato de la coalición política “Cambiemos”. Desde la campaña electoral, declaró abiertamente la intención de llevar adelante un ajuste del gasto público que “pusiera en orden” la economía y redujera el déficit fiscal heredado. Se aumentaron las tarifas de servicios básicos, se devaluó la moneda y se impulsó un proceso de endeudamiento acelerado que llevó a un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en 2018, por U\$ 57.100 millones, a partir del cual se intensificaron las medidas orientadas a reducir el déficit fiscal. Los enunciados gubernamentales tendientes a conseguir mayores inversiones del sector privado, reducir la inflación y terminar con la pobreza quedaron muy lejos de ser cumplidos. Durante el período 2016-2019 los índices interanuales de inflación superaron el 40% (a excepción de 2017) y el correspondiente a 2019 llegó al 53,8%. Según la Encuesta Permanente de Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), la pobreza alcanzó, en el segundo semestre de 2019, al 35,5 % de la población y la indigencia, al 8%. El 52,3% de los niños/as de entre 0 y 14 años de edad quedó por debajo de la línea de pobreza. En el cuarto trimestre de 2019 la desocupación abierta alcanzó el 8,9% y la tasa de ocupados demandantes de empleo llegó al 19% de la población económicamente activa (INDEC, 2020 a y b).

LA ORIENTACIÓN DE LA POLÍTICA EDUCACIONAL NACIONAL ENTRE 2016 Y 2019

Antes de referirnos a la política para la formación y el trabajo docente, presentamos una síntesis de las orientaciones generales de la política educacional del período. Para ello, tomamos las medidas impulsadas desde el Poder Ejecutivo Nacional y los acuerdos alcanzados en el Consejo Federal de Educación (CFE), organismo de coordinación interjurisdiccional presidido por el Ministro de Educación de la Nación e integrado por los responsables de la educación de las 23 provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y tres representantes del Consejo de Universidades. Dados los límites de este trabajo, no nos referiremos a situaciones particulares de cada provincia.

LA EVALUACIÓN COMO ESTRATEGIA PARA LEGITIMAR REFORMAS

Desde el inicio del mandato, el por entonces Ministro de Educación, Esteban Bullrich, y el propio presidente, Mauricio Macri, declararon públicamente la necesidad de “transparentar” los resultados de la educación argentina. Enfatizaron que para mejorar la educación era necesario contar con información sobre sus resultados. Así, la evaluación adquirió preponderancia en el organigrama del Ministerio de Educación Nacional a través de la creación de la Secretaría de Evaluación e Información Educativa y del incremento de su presupuesto².

Los operativos de evaluación, a cargo del Ministerio de Educación nacional, no resultaron una novedad ya que se realizan en Argentina desde 1993, de forma continua. Sin embargo, el gobierno de Cambiemos les dio mayor centralidad y masividad. El Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende”, aprobado por Resolución N° 285/16 del CFE, colocó a la evaluación como uno de sus ejes centrales. También ese año se creó el Sistema de Evaluación Nacional de Calidad y Equidad Educativa y se conformó una Red de Evaluación Federal de la Calidad y Equidad Educativa (Resolución CFE N° 280/16). La Red se conformaría con una Unidad Jurisdiccional de Evaluación Educativa que cada provincia se comprometía a crear, con el objetivo de afianzar “la cultura de la evaluación” en todos los niveles del sistema educativo. El Sistema de Evaluación incluyó la creación del Operativo Aprender, de carácter anual, dirigido a estudiantes de los niveles primario y secundario en las áreas de Lengua, Matemática, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales. En 2016, año de su lanzamiento, tuvo carácter censal en los últimos cursos de ambos niveles educativos y el gobierno procuró que alcanzara visibilidad pública. En 2017 se añadió el Operativo Enseñar (Res. CFE 324/17) que evaluó a una muestra no representativa de estudiantes del último año del Profesorado de Educación Primaria y de los Profesorados y “especialidades del ciclo básico de la educación secundaria”³.

² Si bien se constata un aumento en términos absolutos y relativos, el financiamiento destinado a Evaluación no superó el 0,36% de los gastos del Ministerio de Educación nacional (Fuente: Leyes de Presupuesto de la Nación 2016 a 2019).

³ Según la información oficial participaron 464 Institutos Superiores de Formación Docente y casi 11.941 estudiantes de 23 jurisdicciones del país.

Como puede observarse, las medidas mencionadas se establecieron a través de resoluciones del Consejo Federal de Educación y fueron acordadas por unanimidad, salvo por la ausencia ocasional del representante de alguna provincia. Así, la evaluación fue respaldada por todos los ministros provinciales, aún en los casos en los que pertenecían a partidos opositores al gobierno nacional.

En relación con el Operativo Aprender, el Presidente Macri sostuvo la necesidad de que pudieran publicarse los resultados obtenidos por cada institución educativa. Para ello, se hacía necesario modificar el artículo 97 de la Ley de Educación Nacional vigente (aprobada en 2006), que establece que la difusión de la información sobre los resultados de las evaluaciones deberá resguardar la identidad de las/os alumnas/os, docentes e instituciones educativas. Finalmente, el Poder Ejecutivo no impulsó esa modificación en el Congreso de la Nación y no avanzó en medidas de premios y castigos frente a los resultados obtenidos.

En reiteradas ocasiones, funcionarios nacionales sostuvieron un discurso de desacreditación de la educación pública y de responsabilización de la docencia por los resultados educativos, abstrayendo los aprendizajes puestos de manifiesto en las pruebas de las condiciones materiales de vida de estudiantes y docentes y de las diferentes dimensiones que condicionan la organización escolar y el trabajo de las/os profesoras/es.

LA INNOVACIÓN Y EL ESPÍRITU EMPRENDEDOR COMO VÍA PARA AFRONTAR “LA INCERTIDUMBRE DE LA POBREZA”

Al tiempo que se redujo el salario real promedio de las/os trabajadoras/es y se incrementaron los índices de pobreza, el gobierno colocó en el centro de su discurso la confianza en que los individuos tienen capacidades para innovar, emprender y “convivir con la incertidumbre” que implica no contar con un empleo estable (según palabras del ex ministro de Educación, Esteban Bullrich).

Se afirmó que Argentina necesitaba estimular la capacidad de innovación por parte de sus trabajadoras/es, de manera de ganar competitividad en el mercado mundial. Con esa perspectiva, se incorporaron elementos de programación y robótica en los

contenidos curriculares. El Ministerio de Educación nacional lanzó el plan “Aprender conectados” con el fin de promover la cultura digital, la innovación pedagógica y la calidad de los aprendizajes. El modelo 1 a 1, impulsado por el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner y consistente en la entrega de *netbooks* a estudiantes del nivel secundario, fue reemplazado por la dotación de un aula digital móvil y de laboratorios de programación y robótica a las escuelas. A pesar del énfasis del gobierno en la cultura digital, la inversión presupuestaria en términos reales para ese rubro cayó en el período 2016-2019 a 12.910,5 millones de pesos⁴, mientras que, entre 2012 y 2015 el presupuesto nacional dedicado al mismo rubro había totalizado 42.434,9 millones de pesos (Claus y Sanchez, 2019).

Como parte de la cultura digital se sostuvo que la/el docente debía constituirse en “líder del cambio” y se propusieron concursos y premios para quienes impulsaran propuestas pedagógicas innovadoras.

AVANCE DE LA ACCIÓN DE FUNDACIONES PRIVADAS EN LA EDUCACIÓN

Durante el gobierno de Cambiemos se impulsó un fuerte avance de la privatización en y de la educación y de las políticas educativas (Ball y Youdell, 2007; Vior y Rodríguez, 2012) a partir de la firma de contratos con fundaciones y otras asociaciones internacionales y nacionales. En una serie de trabajos coordinados por Feldfeber *et al* (2016, 2018), publicados por la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA), se señala el considerable crecimiento de la contratación de empresas, fundaciones y ONG que asumieron actividades en el campo de la educación, como expresión clara de la privatización de las políticas educativas y del desplazamiento de las responsabilidades del Estado. En los documentos se detallan algunas de esas empresas, así como las actividades realizadas y los montos de contratación con el Estado: Banco Santander, Microsoft, Telecom, Fundación Enseña por Argentina, Fundación Junior Achievement, Fundación INECO, Fundación Siemens, entre otras. Tal como señalan los autores, la intervención de empresas privadas no es nueva en Argentina, pero

⁴ Valores expresados en pesos de 2018. “Para los años 2012 a 2018 se consideran los datos de ejecución devengada, para el año 2018 el devengado publicado al 7 de enero del 2019 y para el año 2019 el crédito inicial por la Ley de Presupuesto N° 27.467/18” (Claus y Sanchez, 2019, p. 29).

a partir de la asunción del gobierno de Mauricio Macri, se las reconoce como actores importantes dentro del sistema educativo y se promueve su mayor participación en distintas acciones clave, como la formación docente, el desarrollo de contenidos, la provisión o mejora de infraestructura escolar, de insumos o equipamiento (CTERA, 2016, p. 59-60).

CAMBIOS HACIA LA “SECUNDARIA 2030”

La información obtenida a través de las pruebas Aprender 2016 dio pie a que el gobierno planteara la necesidad de impulsar cambios en la educación secundaria. Por Res. N° 330/17 del CFE, se aprobaron orientaciones para que las provincias iniciasen procesos de renovación, en el marco de lo que se denominó “Secundaria 2030”. Se estableció que se debían modificar los formatos curriculares de manera de permitir “diversas trayectorias” de los estudiantes; impulsar “prácticas educativas vinculadas con el mundo del trabajo, organismos estatales, la comunidad y organizaciones de la sociedad civil”; generar un trabajo pedagógico de carácter interdisciplinario en base a proyectos; diseñar nuevos mecanismos y pautas de evaluación de los aprendizajes y avanzar en la concentración de horas de los docentes o designación por cargo.

El avance de esos cambios, en las diferentes jurisdicciones, fue dispar y escapa a los objetivos de este trabajo. Si bien algunas de las transformaciones impulsadas podrían ser consideradas potentes en términos pedagógicos, el marco político educativo general en el que se plantearon respondió a la lógica de atender a “las demandas del mercado”, lo que provocó que, en algunas provincias, fueran resistidas por sindicatos y estudiantes, siendo su expresión más pública las tomas de escuelas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En el caso de los aprendizajes basados en proyectos, la Provincia de Buenos Aires, por ejemplo, aprobó en 2018 el Proyecto Escuelas Promotoras, en una selección de escuelas y en el primer año del nivel -que se iría ampliando progresivamente- pero su desarrollo tuvo características burocráticas en tanto las condiciones de trabajo y de organización institucional fueron escasamente modificadas. Lo mismo sucedió con la concentración horaria de los docentes o la

designación por cargos, que sigue siendo una vieja deuda para con las y los trabajadores docentes del nivel secundario. En el caso de Río Negro, provincia que avanzó en ese sentido, la seccional Cipolletti de la Unión de Trabajadores/as de la Educación de Río Negro (UnTER) denunció que convertir la designación por horas en cargo implicaba una reducción salarial.

Otra medida que da cuenta de las orientaciones del período fue la creación del “Servicio Cívico Voluntario en valores”, impulsado por el Ministerio de Seguridad de la Nación y destinado a jóvenes de 18 a 25 años (Resolución N° 598/19). Si bien el proyecto resultó fuertemente criticado desde ámbitos académicos, el hecho de que fijara un monto mensual para las y los inscriptos provocó que se recibieran más de diez mil aspirantes, fundamentalmente jóvenes desocupados y de los sectores más pobres. El proyecto tuvo una impronta absolutamente conservadora, tanto por los valores que decía perseguir como por su implementación a cargo de personal de seguridad (Gendarmería Nacional) y en instalaciones de esas fuerzas.

REDUCCIÓN PRESUPUESTARIA

En Argentina, el mayor peso de la inversión en Educación corresponde a las provincias. Estas financian entre el 73% y el 76% del gasto consolidado, con oscilaciones según el año. Esa distribución no se modificó durante el gobierno de Macri; sin embargo, procurando reducir el déficit fiscal, el gobierno nacional contrajo el presupuesto para Educación. El mismo movimiento se registró en los presupuestos provinciales, con casos críticos como la situación de la provincia de Chubut, en 2019.

La Ley de Financiamiento Educativo (2005) había fijado como meta alcanzar en 2010 una inversión del 6% del PBI en Educación, Ciencia y Tecnología. En 2006, la Ley de Educación Nacional estableció que, cumplidas esas metas, la inversión no podría ser inferior al 6% del PBI exclusivamente para Educación. Entre 2005 y 2009, la inversión en Educación aumentó tanto en términos reales como en porcentaje del PBI, pasando del 4% al 5,6%. A partir de allí, descendió y luego se recuperó, estancándose en ese último valor. Solo en 2015, año electoral, fue cumplida la meta de destinar el

6% del PBI para Educación. Durante el gobierno de Cambiemos la inversión descendió continuamente aunque de forma más acentuada en el período 2018-2019. Así, en 2019, un año después de la firma del préstamo con el FMI por USD 57.100 millones, la inversión en Educación se ubicó en el 4,8% del PBI (Claus y Bucciarelli, 2020).

En un esquema de gasto en el que los salarios tienen el mayor peso, la reducción presupuestaria implicó la pérdida de ingresos reales de los docentes tanto de los universitarios, cuyos salarios dependen del presupuesto nacional, como del resto de los niveles educativos, con variaciones diversas en cada una de las provincias.

A su vez, la situación implicó el desmantelamiento de programas socio-educativos, que venían siendo financiados por el Ministerio de Educación de la Nación y que implicaban un complemento -aunque limitado-, de la acción de las provincias en equipamiento escolar y políticas de “inclusión educativa”. En este caso, el ajuste fiscal fue impulsado bajo el discurso de que se debía recuperar el respeto al federalismo propio de la organización política del país y que, por tanto, esos programas debían ser financiados y administrados por las provincias.

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA FORMACIÓN DOCENTE EN ARGENTINA

Desde la conformación de su sistema educativo, en Argentina coexistió la formación de maestras/os para el nivel primario en Escuelas Normales (de nivel secundario), y en Institutos Superiores y universidades para la formación de profesores/as para el nivel secundario.

En 1970 la formación de maestros/as para la enseñanza primaria pasó al nivel superior. Desde entonces, la formación de docentes en Argentina es brindada por los Institutos Superiores de Formación Docente (ISFD) y, en menor medida, por las universidades. Constituyen dos subsectores desarticulados de la Educación Superior con características muy diferentes respecto de su conformación, la autonomía institucional, las formas de gobierno, administración y financiamiento así como en lo que concierne al salario, la designación y las condiciones de trabajo de sus docentes.

La Ley de Educación Superior vigente (sancionada en 1995 y modificada en 2015) establece algunas regulaciones generales

para ambos sectores pero se dedica más específicamente al sistema universitario. Las instituciones universitarias gozan de autonomía académica e institucional y de autarquía económico-financiera. El Estado nacional es el responsable de supervisarlas y fiscalizarlas y, en el caso de las nacionales, de proveer su financiamiento. En virtud de su autonomía, las universidades definen su oferta académica y planes de estudio.

Por su parte, los ISFD no tienen autonomía ni autarquía económico-financiera y dependen financiera y administrativamente de cada una de las 23 provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), con orientaciones diversas según la jurisdicción⁵. Cada provincia y la CABA son responsables del financiamiento, supervisión y fiscalización de sus ISFD y de los Institutos Superiores Técnicos públicos y de supervisar y fiscalizar a los privados. Además, parte de los institutos superiores privados recibe subvenciones de las respectivas jurisdicciones para el pago de los salarios de sus docentes.

Para contrarrestar la fragmentación de la formación de docentes a lo largo del territorio nacional, en 2006, se creó el Instituto Nacional de Formación Docente (INFoD), como organismo de carácter desconcentrado, dependiente del Ministerio de Educación de la Nación (Ley N° 26.206/06, vigente en la actualidad)⁶. Sus funciones son planificar y desarrollar políticas de articulación del sistema de formación docente inicial y continua, promover políticas nacionales y lineamientos básicos curriculares, coordinar acciones de seguimiento y evaluación del desarrollo de las políticas de formación docente, entre otras. A partir de la acción del INFoD y de los acuerdos alcanzados en el Consejo Federal de Educación, se aprobaron Planes Nacionales de

⁵ Hasta 1992 existían ISFD nacionales y provinciales. En 1991, durante el gobierno de C. Menem, se sancionó la Ley de Transferencias N° 24.049 que facultó al Poder Ejecutivo Nacional a transferir a las provincias y a la, por entonces, Municipalidad de Buenos Aires, los ISFD que dependían del Estado nacional. A partir de allí y hasta la actualidad, el Ministerio de Educación de la Nación solo tiene responsabilidad directa por las Universidades Nacionales. El resto de los niveles educativos son administrados y financiados por las provincias, con aportes complementarios específicos de la Nación.

⁶ Su creación es producto de acuerdos alcanzados en el Consejo Federal de Cultura y Educación en 2005.

Formación Docente que buscaron articular políticas comunes entre las distintas jurisdicciones.

Según la información del Anuario Estadístico Educativo 2019, a cargo de la Dirección Nacional de Evaluación e Información Educativa del Ministerio de Educación de la Nación, el país cuenta con 1369 unidades educativas de Nivel Superior no universitario que ofrecen carreras de formación docente. De ellas, 806 (59%) son públicas y 563 (41%) privadas⁷. A esas instituciones asisten 581.400 estudiantes, de los cuales el 80% pertenece a ISFD públicos y el 20% restante a privados. La dispar distribución porcentual entre instituciones y matrícula, por sector, obedece a que los privados se caracterizan por ser establecimientos pequeños, con una matrícula menor que la de los ISFD públicos.

La cantidad de ISFD por provincia varía según la historia de cada una de ellas, su situación general, la concentración poblacional y las características de su sistema educativo. Así, mientras algunas jurisdicciones registran numerosas unidades educativas que ofrecen carreras de profesorado, como Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe (407, 133 y 108, respectivamente)⁸, otras, como Jujuy, San Luis, Tierra del Fuego y Santa Cruz cuentan con tan solo 13, 10, 5 y 4 ISFD, respectivamente (Ministerio de Educación de la Nación, Anuario Estadístico Educativo 2019). Como puede observarse, ello implica situaciones muy diversas en materia presupuestaria y de gestión administrativa.

Del mismo modo, la distribución de la matrícula en instituciones públicas y privadas es muy heterogénea. Misiones es la provincia

⁷ Existen, además, Institutos de nivel superior no universitario que brindan exclusivamente carreras de formación técnico-profesional. La información que presentamos no incluye esas instituciones sino las que ofrecen carreras de formación docente, tanto sea de forma exclusiva o junto a carreras de formación técnico-profesional. Se incluyen 10 unidades educativas que no aparecen discriminadas por tipo de oferta. El sistema de información estadística del Ministerio de Educación define “unidad educativa” como “la concreción del proyecto educativo que se organiza en un establecimiento para impartir educación formal en torno a un determinado tipo de educación y nivel” (Dirección Nacional de la Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, ca. 2002).

⁸ En el caso de la provincia de Buenos Aires y de Santa Fe se incluyen 10 unidades educativas cuyo tipo de oferta no aparece discriminada.

que cuenta con el mayor porcentaje de estudiantes en carreras de formación docente en el sector privado: 48,5% asiste a ese sector. En contraste, en provincias como Río Negro y la Rioja, más del 95% de los estudiantes asiste a instituciones públicas.

Respecto de las instituciones universitarias, Argentina cuenta con 57 Universidades Nacionales, 50 privadas, 5 provinciales y una extranjera. Además existen 19 Institutos Universitarios que, a diferencia de las Universidades, circunscriben su oferta académica a una sola área disciplinaria. Numerosas instituciones universitarias ofrecen carreras de formación de docentes, especialmente para el Nivel Secundario. Aunque en menor medida –unas 11 Universidades Nacionales–, también ofrecen carreras de formación para docentes que se desempeñarán en los niveles inicial y primario.

La desarticulación entre los ISFD y las Universidades se expresa, también, en los relevamientos estadísticos. En el caso de los Anuarios Estadísticos del Ministerio de Educación, es posible identificar con claridad las instituciones y estudiantes de formación de docentes, pero no se especifica información por carrera. En el caso de los Anuarios Estadísticos del Ministerio sobre las Universidades, la información no permite conocer la cantidad total de estudiantes en carreras de formación docente, salvo que se consulte, en forma particular, la oferta de cada institución.

Si bien existen ámbitos para la planificación de la oferta de la Educación Superior, especialmente los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior (CPRES), es posible constatar situaciones de superposición de carreras (en general y, también, de formación de docentes), escasa articulación en zonas en las que coexisten diversas instituciones de Educación Superior, y regiones donde no existen instituciones formadoras.

LAS REFORMAS Y PROPUESTAS RELATIVAS A LA FORMACIÓN Y AL TRABAJO DE LOS DOCENTES

En este apartado se detallan las principales orientaciones de las políticas relativas a la formación de los docentes que se expresaron

tanto en documentos, resoluciones del CFE⁹ y medidas del Ministerio de Educación como en los discursos de los funcionarios de la cartera educativa. Se reseñan, también, algunas de las propuestas respecto del trabajo de los docentes de los niveles obligatorios del sistema educativo.

LOS DOCENTES Y SU FORMACIÓN COMO RESPONSABLES CENTRALES DE LOS RESULTADOS

Distintos funcionarios de la Alianza Cambiemos afirmaron, en reiteradas ocasiones, que en Argentina existe un “exceso” de institutos de formación de docentes, contraponiendo la situación con la de países europeos. De sus discursos se deduce que esa “sobreoferta” conspira con una formación de excelencia y que ello redundaría en los bajos resultados educativos de las/os estudiantes del sistema educativo. Una menor cantidad de institutos, con “docentes selectos”, implicaría, según sus consideraciones, una mejora en la formación de los futuros/as maestros/as y profesores/as y en la educación en general.

Este supuesto sustentó buena parte de las políticas que impulsó el gobierno nacional y algunos gobernadores provinciales en el período: los resultados educativos dependen, principalmente, de los docentes. Así, desde una mirada reduccionista sobre los procesos educativos, se abstraen las prácticas de enseñanza de las condiciones materiales de vida de alumnos y profesores y de las condiciones institucionales en que esa enseñanza se desarrolla. Al tiempo que se pregonó la idea de que era necesario encaminarse hacia la “excelencia” en la formación de los docentes y de los propios docentes formadores, se registró, como ya hemos planteado, caída salarial del sector, en todas las jurisdicciones, retroceso de la inversión educativa en general y empobrecimiento general de los trabajadores/as.

En diversos documentos oficiales se responsabilizó, principalmente, a los docentes, por los resultados de aprendizaje

⁹ Resolución CFE 285/16: Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende”, Resolución CFE 286/16: Plan Nacional de Formación docente 2016-2021; Resolución CFE 347/18: Creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Formación Docente. Para una síntesis de esas resoluciones ver el capítulo de Menghini en este libro.

de sus alumnos. En los escasos fundamentos del denominado Plan Educativo Maestr@¹⁰, por ejemplo, se afirma que “un estudiante es tan bueno como lo es su maestro” (p.22) o “el desempeño profesional de los docentes constituye un factor clave para la mejora de la calidad educativa. La experiencia internacional muestra que la calidad de la educación de un país se define por la calidad de sus maestros y profesores” (p.24). La escasa bibliografía citada en el Plan (entre ellos, el texto del Banco Mundial, publicado en 2014, *Profesores excelentes: Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*) sustenta sus análisis y recomendaciones en una profunda abstracción de las condiciones en las que se aprende y se enseña en cada país y, específicamente, en Argentina. Los bajos salarios, la sobrecarga de trabajo, la ausencia de horas remuneradas para la planificación, corrección, reuniones institucionales y formación en servicio no se mencionan entre los “factores” que determinan la “calidad del docente” y, por el contrario, se alude a condiciones laborales ventajosas centradas en la estabilidad en el cargo y en el goce de mayor cantidad de días de vacaciones.

Desde esas premisas el gobierno sostuvo la necesidad de avanzar con procesos de evaluación de los ISFD. A partir de argumentos relacionados con la rendición de cuentas y el control, el Plan Maestr@ planteó como meta, para 2021, la creación de un Instituto Nacional de Evaluación Educativa, la implementación de procesos de acreditación de los ISFD a partir de estándares fijados de forma externa, el diseño de un sistema de evaluación para alumnos y egresados de los institutos y la evaluación de los docentes. Sin realizar balance alguno sobre el proceso de acreditación de los ISFD de la década del ‘90, desarrollado en el marco de la “transformación

¹⁰ Borrador de un proyecto de ley que el Poder Ejecutivo de la Nación difundió en abril de 2017 pero que, finalmente, no fue presentado en el Congreso de la Nación para su tratamiento. El documento contiene orientaciones para el conjunto del sistema educativo y una serie de metas que se pretendían alcanzar en 2021 y 2026. Suscitó el rechazo de organizaciones estudiantiles y de sindicatos docentes. A pesar de que no fue presentado en el Congreso, varias de sus propuestas se pusieron en marcha a través de acciones del Ministerio de Educación de la Nación y por medio de resoluciones del Consejo Federal de Educación. Para un análisis crítico del Plan se puede consultar el documento elaborado, en mayo de 2017, por las carreras de Profesorado y Licenciatura en Educación y Ciencias de la Educación de las Universidades Nacionales: <http://www.cienciasdelaeducacion.unlu.edu.ar/?q=node/97>

educativa” del gobierno de Menem, la propuesta se concretó a través de la resolución del CFE N° 347, de diciembre de 2018, que creó la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Formación docente (CNEAC). Durante el año siguiente, signado por la contienda electoral, no se avanzó en la acreditación de los ISFD.

En algunas provincias gobernadas por la Alianza Cambiemos hubo reducción -o intentos- de la oferta académica de los ISFD. Así, la provincia de Jujuy aprobó, a fines de 2017, un Plan Integral de Mejora del Sistema Formador Provincial (Res. del Ministerio de Educación provincial N° 7239-E/17) que implicaba el cierre de algunas carreras de Profesorados, la reasignación del personal docente a acciones de formación continua y, en algunos casos, la reconversión en carreras técnicas.

En la Provincia de Buenos Aires, sobre el fin del ciclo lectivo 2018, el gobierno de María Eugenia Vidal comunicó el cierre de comisiones y carreras de numerosos ISFD y la reconversión de parte de la oferta académica. La situación generó el rechazo de docentes y estudiantes, por lo que algunos de esos cambios se concretaron y otros pudieron ser revertidos.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, jurisdicción gobernada desde diciembre de 2007 por el partido Propuesta Republicana (PRO)¹¹, la cartera educativa intentó impulsar una reforma estructural de la formación. Allí, la propuesta del Poder Ejecutivo fue transferir los 29 ISFD existentes (algunos de los cuales tienen una historia que se remonta a fines del siglo XIX) a una universidad creada a tal fin, centrada en la formación de docentes. La propuesta del oficialismo tuvo un fuerte rechazo de docentes y estudiantes, quienes plantearon su carácter inconsulto, la falta de garantías de estabilidad de los puestos de trabajo de docentes suplentes y provisionales y la modificación del gobierno colegiado de las instituciones formadoras. Luego de meses de movilizaciones, se logró impedir la transferencia de los ISFD a la Universidad y el gobierno sancionó, con el voto contrario del resto de los partidos políticos, la Ley de la Formación Docente del Sistema Educativo y Creación de

¹¹ M. Macri fue Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en dos períodos (diciembre 2007-diciembre 2011; diciembre 2011-diciembre 2015). Desde entonces ocupa el cargo Horacio Rodríguez Larreta, del mismo espacio político.

la Universidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (UniCABA) (Ley N° 6.053/18). La norma estableció el desarrollo de un proceso de acreditación y evaluación continua de los institutos, interna y externa, como requisito para su funcionamiento. A su vez, creó la UniCABA con el objeto de, entre otras funciones, desarrollar acciones y cursos de formación docente inicial y continua con la misión de “jerarquizar el rol profesional del docente, en base a las necesidades y los desafíos del siglo XXI”. Se establece que su oferta deberá responder a “nuevos perfiles profesionales, capaces de responder ante contextos cambiantes signados por la transformación del conocimiento, el desarrollo de la tecnología y la innovación como motores del desarrollo social y económico”, promover prácticas pedagógicas “innovadoras” y producir “conocimiento aplicable” para el desarrollo de “proyectos emprendedores”.

En los tres ejemplos citados, los funcionarios argumentaron que existía un exceso o saturación de egresados de algunas carreras y que ello hacía necesario una replanificación de la oferta académica. Sin embargo, en ningún caso se impulsaron procesos democráticos a través de los cuales se pudiera realizar un análisis general sobre la planificación de la oferta del nivel superior, con la participación de estudiantes y docentes. Tampoco se planteó la necesidad de revisar la cantidad de secciones (comisiones escolares) existentes de los niveles inicial, primario y secundario ni la relación entre docentes y alumnos por curso, de modo de contar con información para evaluar las necesidades de formación de futuros profesores. En el caso de la propuesta de creación de la UniCABA, además de ser impulsada de forma inconsulta y autoritaria, se basó en un diagnóstico construido también de forma unilateral por el gobierno de la Ciudad, que puso el foco en ciertos aspectos en desmedro de otros. Se partió de la premisa de que

cualquier proceso de mejora educativa debe empezar por los docentes: es necesario que la formación docente sea desde su inicio de una manera vanguardista, moderna y versátil y que se adapte a las necesidades cambiantes de los estudiantes de la escuela de hoy y del futuro [...] docentes que tengan las herramientas necesarias para enseñar las capacidades que exige el siglo XXI, vinculadas a dinámicas de cambios permanentes que son difíciles de predecir (Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2018).

EL INFoD Y LAS PROPUESTAS DE FORMACIÓN CONTINUA ON LINE

La reducción presupuestaria mencionada anteriormente tuvo su impacto en el recorte de la planta de especialistas contratados en el INFoD y el desmantelamiento de varios programas vinculados a la formación de las/os docentes. El presupuesto destinado al INFoD cayó, en términos reales, así como en su peso relativo: de representar el 1,62% de los gastos del Ministerio de Educación, en 2016, pasó a destinarse el 0,55%, en 2019¹².

En el período 2016-2019 se observa el diseño de numerosas propuestas de formación continua *on line*, de menor costo. Algunas de ellas avanzaron en temáticas como la educación de las emociones y el liderazgo que actuaron como pilares de la propuesta formativa para docentes y directivos. Asimismo, se reformuló el Programa Nacional de Formación Docente (PNFD), desarrollado por el gobierno anterior entre 2013 y 2015, bajo el nombre de Programa Nacional de Formación Situada (PNFS), modificándose su estructura, metodología y contenidos de abordaje. En 2019 fue discontinuado y la formación de los docentes quedó solo a cargo de las propuestas limitadas y *on line* del INFoD y de las provincias.

A su vez, las jurisdicciones también redujeron el presupuesto para la formación continua de los docentes. En la Provincia de Buenos Aires, por ejemplo, fueron desfinanciados los Centros de Capacitación, Información e Investigación Educativa (CIIE) y se limitó el puntaje de sus cursos, restringiendo la posibilidad de acceder a formación gratuita, a cargo del Estado (Resolución 3252/18 de la Dirección General de Cultura y Educación).

DISPUTA CON LOS SINDICATOS Y PROPUESTAS DE REFORMA DEL TRABAJO DE LOS DOCENTES

Desde el inicio, el gobierno nacional planteó una disputa pública con los sindicatos docentes a quienes reconoció como interlocutores

¹² Cálculos propios en base a las Leyes de Presupuesto de la Nación (2016 a 2019). Según un documento publicado por un conjunto de universidades nacionales, el presupuesto real del INFoD pasó de \$1345 millones, en 2016, a \$483 millones en 2019 (valores expresados en pesos constantes de 2018) (Observatorios y Equipos de Investigación en Educación de UNiPE, FFYL-UBA, CCC, AULA ABIERTA, UNDAV, UNQUI y UNGS, 2018).

válidos solo para la cuestión salarial y no para la discusión sobre la política educacional. Esto se replicó en varias jurisdicciones y se extendió a los estudiantes cuando estos rechazaron propuestas de reformas, como en la Ciudad de Buenos Aires. Los funcionarios enfatizaron que la política educacional debía ser definida por el propio gobierno y sus cuadros técnicos y señalaron reiteradamente que los sindicatos y estudiantes movilizados se regían por intereses partidarios. Si bien el foco de la disputa estuvo puesto en la dirigencia de CTERA y de sus sindicatos provinciales de base, como el Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de Buenos Aires (SUTEBA) –conducidos por referentes que apoyaron explícitamente al “kirchnerismo” o que, incluso, integran ese espacio político, opositor a la Alianza Cambiemos- la estrategia del gobierno buscó deslegitimar a los sindicatos como herramienta de lucha de los trabajadores/as de la educación. De esta forma, el gobierno se alineó con las propuestas más conservadoras que identifican a los sindicatos como meros defensores de intereses corporativos y principales obstáculos para la mejora de la educación y la flexibilización laboral docente¹³.

Esta situación se plasmó, por ejemplo, en la decisión del gobierno nacional de eliminar la paritaria nacional docente, a partir de 2017. En Argentina, los salarios docentes son definidos por cada provincia, a excepción de los correspondientes a la educación universitaria¹⁴. Producto de las luchas de la docencia, en 2008, se estableció una reunión paritaria nacional, previa a la definición de

¹³ Escapa a los límites de este trabajo un análisis del papel de los sindicatos mencionados en la co-gestión de las políticas desarrolladas durante los gobiernos de N.Kirchner y C.Fernández de Kirchner.

¹⁴ Si bien los salarios dependen principalmente de las provincias, el Estado Nacional realiza aportes a través del Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID), desde 1998, y del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente, a partir de la sanción de la Ley de Financiamiento Educativo, en 2005. Además, las características del financiamiento público en Argentina, como país federal, implican que las provincias financien sus gastos tanto con recursos propios como con fondos nacionales y de aquellos provenientes de la Coparticipación Federal de Impuestos. Esto da lugar a situaciones muy heterogéneas y a fuertes desigualdades en el gasto por alumno, según jurisdicción. Para mayor información se pueden consultar los informes publicados por el CIPPEC respecto del financiamiento educativo (Bezem, Mezzadra y Rivas, 2012; Claus y Sanchez, 2019).

las paritarias provinciales, para definir el salario inicial, común en todo el país, y otros aspectos relativos a las condiciones de trabajo. Si bien este espacio resulta limitado -en tanto las condiciones de trabajo dependen, principalmente, del presupuesto y decisiones provinciales- su eliminación implicó la restricción de los espacios de participación de los representantes sindicales. A partir de ese año, el gobierno fijó el salario inicial como el equivalente a un 20% por encima del salario mínimo, vital y móvil.

El aporte del Estado Nacional a las provincias para el pago de los sueldos de los docentes venía descendiendo en el último gobierno de Cristina Fernández, en términos reales y de distribución porcentual, con un leve incremento en 2015. En los dos primeros años del gobierno de Macri se registra un aumento significativo y baja en los últimos dos, ubicándose en un monto levemente superior al de 2015 (Claus y Sánchez, 2019).

Respecto de reformas sobre el trabajo docente, el gobierno planteó su intención de avanzar en acuerdos federales para la puesta en marcha de la carrera docente, establecida en la Ley de Educación Nacional de 2006 y pendiente de concreción. También se sostuvo la intención de que las provincias avanzaran en el diseño de sistemas de evaluación de sus docentes bajo la forma de pruebas estandarizadas y que estén vinculados a la composición del salario. Ambos aspectos, planteados en algunos documentos, finalmente no fueron instalados como parte de la agenda gubernamental del período.

REFLEXIONES FINALES

El recorrido realizado intentó dar cuenta de las principales medidas y orientaciones de las políticas educativas nacionales y para la formación de docentes, durante el gobierno de la Alianza Cambiemos.

El gobierno nacional se ajustó a la Ley de Educación Nacional 26.206/06 y no modificó su articulado, así como tampoco impulsó legislativamente el Plan M@estro. Gran parte de sus políticas avanzaron en concepciones que suponen el desplazamiento del Estado como garante del derecho a la educación y alientan la acción del sector privado. En este sentido, se asistió a un nuevo impulso de la privatización en y de la educación, conjugada con una impronta

conservadora en muchas de sus propuestas. El conjunto de las medidas puede ser visto como un todo coherente con los postulados político-ideológicos de la coalición de gobierno, que avanzó en diversas áreas mientras que otras líneas quedaron solo planteadas y no llegaron a concretarse. Al mismo tiempo, prácticamente la totalidad de las medidas fueron impulsadas mediante acuerdos en el seno del Consejo Federal de Educación, votados por unanimidad, aun cuando parte de sus integrantes respondían a gobiernos provinciales de signo opositor al nacional. A partir de mediados del año 2019, luego de que la alianza gobernante perdiera las elecciones en las PASO (elecciones Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias) y se avizorara un nuevo gobierno peronista, gran parte de las medidas impulsadas quedaron en suspenso.

El ajuste fiscal, que redujo el presupuesto educativo general y que impactó en los salarios docentes, no hizo más que agravar las características del sistema educativo argentino de las últimas décadas: un sistema educativo fuertemente segmentado, con desigualdades muy profundas, que trascienden la histórica diferenciación entre instituciones públicas y privadas y que se expresan, también, en cada uno de esos sectores, por provincia, por zona de residencia y, especialmente, por la fracción social a la que se pertenece. Evidentemente, una sociedad que no consigue que sus trabajadores alcancen el promedio salarial de 1974, difícilmente podría mostrar mejoras en términos educativos y distribuirlos de forma igualitaria.

Respecto de la formación y el trabajo de los docentes, las políticas desarrolladas durante el siglo XXI por los distintos gobiernos -con sus lógicas diferencias y orientaciones políticas- no lograron dar respuesta a sus problemas históricos: la fragmentación entre las universidades y los ISFD, a pesar de la creación del INFoD; la “secundarización” curricular de estos últimos que implica el cursado de numerosas materias por año, sin posibilidades de profundizar en sus contenidos; la ausencia de una formación continua, a lo largo de toda la carrera docente, gratuita y en servicio que supere la brindada por cursos aislados; salarios y condiciones de trabajo que impidan las formas de precariedad existentes, posibiliten desempeñar la totalidad de tareas que implica la docencia como parte de la jornada laboral y permitan garantizar una formación general, que trascienda la disciplina a enseñar; instancias de participación de los propios

docentes en los diversos organismos relacionados con el gobierno de la educación; la separación tajante entre quienes trabajan en los niveles obligatorios del sistema y quienes producen conocimiento académico en el campo de la educación.

Al momento de realizar la última versión de este texto, todo indica que la pandemia del Covid 19 profundizará las desigualdades existentes al tiempo que implicará modificaciones en el sistema educativo y en la formación y condiciones laborales de los docentes. Solo el reconocimiento de esos problemas y políticas progresivas sostenidas en el tiempo permitirán avanzar en la búsqueda por su superación de modo de alcanzar una educación científica, laica, gratuita y universal.

REFERENCIAS

- Ball, S.J. y Youdell, D. (2007) Privatización encubierta en la educación pública. Informe preliminar. *Internacional de la Educación, V Congreso Mundial*. Bruselas, Bélgica: Internacional de la Educación.
- Bezem, P., Mezzadra, F. y Rivas, A. (2012). *Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo. Informe Final*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: CIPPEC.
- Cazón, F., Kennedy, D. y Lastra, F. (2016). Las condiciones de reproducción de fuerza de trabajo como forma de la especificidad de la acumulación de capital en Argentina: evidencias concretas desde mediados de los '70. *Trabajo y sociedad* 27, 305-327.
- Claus, A. y Bucciarelli, M. E. (2020). *El financiamiento educativo en la Argentina. El desafío de la equidad bajo un esquema federal*. Documento de trabajo N° 194. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: CIPPEC.
- Claus, A. y Sanchez, B. (2019). *El financiamiento educativo en la Argentina: balance y desafíos de cara al cambio de década*.

Documento de trabajo N° 178. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: CIPPEC.

Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina - CTERA (2016) *Tendencias privatizadoras “de” y “en” la educación argentina*. Coordinación general de M. A. Duhalde y M. Feldfeber. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: CTERA.

Feldfeber, M., Puiggrós, A., Robertson, S. y Duhalde, M. (2018). *La privatización educativa en Argentina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina - CTERA.

Iñigo Carrera, J. (octubre 2015) ¿Década ganada o década perdida? Esa no es la cuestión. Ideas de Izquierda. *Revista de Política y Cultura* (24). Recuperado de <http://www.laizquierdadiario.com/ideasdeizquierda/decada-ganada-o-decada-perdida-esa-no-es-la-cuestion/>

Observatorios y Equipos de Investigación en Educación de UNIPE, FFYL-UBA, CCC, AULA ABIERTA, UNDAV, UNQUI y UNGS (2018). *El presupuesto educativo entre 2016 y 2019. Degradación del financiamiento y debilitamiento de las políticas nacionales*. Recuperado de <http://iice.institutos.filo.uba.ar/sites/iice.institutos.filo.uba.ar/files/Informered.pdf>

Salvia, A., Bonfiglio, J.I., Vera, J. y Donza, E. (2016). *Pobreza y Desigualdad por Ingresos en la Argentina Urbana 2010-2015*. Documento de Trabajo / Informe Técnico. Recuperado de <https://www.aacademica.org/agustin.salvia/321.pdf>.

Seiffer, T. y Rivas Castro, G. (2017). La política social como forma de reproducción de la especificidad histórica de la acumulación de capital en Argentina (2003-2016). *Estudios del Trabajo* (54), 91-117.

Vior, S. y Rodríguez, L. (2012). La privatización de la educación argentina: un largo proceso de expansión y naturalización. *Revista Pro-posições*, 23 (2) 91-104.

Wainer, A. (abril-junio, 2018). Economía y política en la Argentina Kirchnerista (2003-2015). *Revista Mexicana de Sociología* (80) 323-351.

NORMATIVA Y DOCUMENTOS CONSULTADOS

Consejo Federal de Educación. Resolución N° 280/16.

----- Resolución N° 285/16.

----- Resolución N° 324/17.

----- Resolución N° 330/17.

----- Resolución N° 347/17.

Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, Resolución N° 3252/18.

Dirección Nacional de Evaluación e Información Educativa (2020). *Anuario Estadístico Educativo 2019*. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Educación de la Nación.

Dirección Nacional de la Información y Evaluación de la Calidad Educativa (ca.2002). *Definiciones básicas para la producción de estadísticas educativas*. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

INDEC (2020 a). *Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre de 2019*. Condiciones de vida (4) 4. Informes técnicos 4 (59). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Instituto Nacional de Estadística y Censos –INDEC.

----- (2020 b). *Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH). Cuarto trimestre de 2019*. Trabajo e ingresos 4 (1). Informes técnicos 4 (53). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Instituto Nacional de Estadística y Censos –INDEC.

Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ley N° 6.053/18

Ley de Educación Nacional N° 26.206/06.

Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075/05.

Ley de Educación Superior N°24.521/95.

Ley de Presupuesto Nacional 2016 N° 27198/15. Planilla Anexa Jurisdicción 70.

Ley de Presupuesto Nacional 2017 N° 27.341/16. Planilla Anexa Jurisdicción 70.

Ley de Presupuesto Nacional 2018 N° 27.431/17. Planilla Anexa Jurisdicción 70.

Ley de Presupuesto Nacional 2019 N° 27.467/18. Planilla Anexa Jurisdicción 70.

Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2018). *Carta a la comunidad educativa*. Recuperado de <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/documentos-de-trabajo-sobre-la-creacion-de-la-unicaba-0>

Ministerio de Educación de la Provincia de Jujuy. Resolución N° 7239-E/17.

Ministerio de Seguridad de la Nación. Resolución N° 598/19.

Poder Ejecutivo Nacional (2017). Proyecto de Ley “Plan Educativo Maestr@” (versión borrador).

Unión de Trabajadores de la Educación de Río Negro (UnTER). Seccional Cipolletti <https://es-la.facebook.com/unterseccional.cipolletti>

**POLÍTICAS PARA LA FORMACIÓN INICIAL DE DOCENTES
EN ARGENTINA: AVANCES EN LA CONSOLIDACIÓN
DE LA EVALUACIÓN (2006-2019)**

*Raúl A. Menghini**

INTRODUCCIÓN

El análisis de las políticas educativas resulta siempre un trabajo complejo, sea que se lo haga sobre políticas que se han desarrollado en otros momentos de la historia nacional o internacional, o sobre aquellas que tienen continuidad desde hace años o décadas y están vigentes. Esta complejidad se potencia cuando su formulación es muy reciente y todavía no se puede advertir, con total claridad, cuáles serán sus posibilidades de implementación, la apropiación por parte de los distintos grupos sociales, sus consecuencias y sus resultados. De todas maneras, la investigación en política educacional nos brinda la posibilidad de anticipar, prever y señalar cuestiones políticas, teóricas, ideológicas y prácticas a las que pueden dar lugar.

En este trabajo se presenta una revisión de algunas políticas relativas a la formación de docentes que se han desplegado desde el retorno a la democracia, en 1983, para luego centrar el análisis en las líneas que han enfatizado la evaluación de esta formación a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional 26.206/06. Para ello, recurrimos a los documentos emitidos por el Consejo Federal de Educación en los períodos de los distintos gobiernos nacionales.

**POLÍTICAS PARA LA FORMACIÓN DE DOCENTES: DE LA RECUPERACIÓN
DEMOCRÁTICA A LA SANCIÓN DE LA LEY DE EDUCACIÓN NACIONAL
26.206/06**

Seguramente coincidiremos en que las reformas y transformaciones a las que aspiran las políticas, no se concretan de manera directa y

* Departamento de Humanidades, Universidad Nacional del Sur (Bahía Blanca, Argentina);
ramen@bvconline.com.ar.

lineal, básicamente porque “no es puramente un proceso técnico, sino que es, por encima de cualquier otra cosa, un proceso político y, en esta medida, es algo directamente relacionado con un contexto concreto” (Pedró y Puig, 1998, p. 45-46).

Según los mismos autores, una “reforma” sugiere “la necesidad de un cambio profundo que ha de ser resultado de un proceso político con importantes implicaciones en la distribución de poder y de los recursos materiales” (1998, p. 44). En este sentido, una política de reforma se debería desarrollar de manera progresiva y no súbita porque, de lo contrario, podría encontrar una fuerte resistencia y sucumbir en el intento. De todas maneras, a veces los tiempos políticos –de los funcionarios- intentan forzar la puesta en marcha de políticas, tal vez para transmitir una imagen de cierta fortaleza, liderazgo y decisión. Pero lo cierto es que los tiempos reales de las políticas –los de los sujetos, de las bases del sistema- son muy otros, en tanto suponen procesos muy complejos y de los más variados por parte de las instituciones y los sujetos involucrados, que incluyen la posibilidad de adhesión, ignorancia, resistencia pasiva o activa, obstaculización, entre otros.

Pedró y Puig (1998) consideran que es necesario analizar si una política se encamina hacia una reforma o bien se plantea como un cambio instrumental. En el caso de una reforma, las condiciones serían: que un organismo público o grupo de personas gane la posesión de un bien o la capacidad de decidir sobre una materia; que ese organismo o grupo deba hacer algo de manera obligatoria o bien sea prohibido hacerlo; que cualquiera de las anteriores estén vigentes durante un plazo suficientemente extenso como para tener efectos¹. Cuando estas condiciones no están presentes, se estaría ante cambios superficiales que no se consolidan en el tiempo en términos de derechos. Parafraseando a Viñao (2006), se estaría frente a reformas que pueden quedar en un relativo fracaso dado que solo arañan

¹ En este sentido, se podría entender lo que fue la política de reforma de la formación de docentes durante la dictadura de Onganía, al establecer en 1968 el traspaso o transferencia de la formación de maestros/as del Nivel Secundario al Nivel Superior de la enseñanza. Esta medida de reforma se mantuvo y se consolidó a lo largo de estas cinco décadas y prácticamente no hubo intentos de volver atrás, salvo la experiencia del Magisterio de Enseñanza Básica (MEB), pero que tuvo una duración efímera (1987-1989).

superficialmente lo que sucede en las instituciones educativas y sus aulas. En este sentido, es posible que la percepción sobre las políticas desplegadas en la Argentina, en las últimas décadas, remita más a cambios superficiales que profundos, que no lograron impactar lo suficiente como para generar una reforma que alcance los cimientos del sistema y sus prácticas.

De todas maneras, no se pueden desconocer algunas políticas de reforma de la formación de docentes que se formularon desde el retorno a las instituciones de la Constitución, en 1983, que tuvieron fines loables pero de un alcance limitado. Por ello, en lo que sigue se dará cuenta de ellas hasta la sanción de la Ley de Educación Nacional 26.206/06 que, en algún sentido, puede implicar un quiebre en la construcción de las políticas para el sector.

En primer lugar, hay que hacer referencia al Proyecto “Magisterio de Enseñanza Básica” (MEB) (Resolución Ministerial 530/87), que se implementó desde la entonces Dirección Nacional de Enseñanza Superior, sobre el final del gobierno del Dr. Alfonsín (1983-1989). Se trató de un Proyecto “con espíritu democratizante y fundamentalmente progresista desde lo pedagógico” (Botte, 1999, p. 9), que apuntó a dar espacio y voz a las instituciones formadoras e impulsó un curriculum de formación que comenzaba con los dos últimos años de bachillerato de las Escuelas Normales y continuaba dos años más. Según Dicker y Terigi, “el MEB, entonces, regresó la formación de maestros al nivel medio, con una peculiaridad: en los dos últimos años de la escuela media se cursaban los dos primeros años de una carrera de formación docente que se extendía luego durante dos años más, totalizando una formación de cuatro años (1997, p. 52).

Si bien el Proyecto se implementó en solo 23 Escuelas Normales, Porta y Aguirre consideran que “el MEB constituyó un primer intento de política nacional para la formación docente luego de casi dos décadas sin políticas sectoriales específicas que cubrieran aspectos institucionales y curriculares del subsistema de formación docente” (2017, p. 4). El Proyecto luego quedó trunco a partir del nuevo gobierno a cargo del Dr. Carlos Menem.

En segundo lugar, hay que mencionar el Programa de Transformación de la Formación Docente (PTFD) que se desarrolló entre 1991 y 1995, en momentos en que se estaba realizando la

transferencia de los institutos superiores de formación de docentes a las provincias, mediante la Ley 24.049/91². Además, estuvo marcado por la “transformación educativa” que se implementó con motivo de la sanción de la Ley Federal de Educación 24.195/93, que implicó la modificación de la estructura del sistema educativo así como de la formación de los docentes para los distintos niveles educativos, y la Ley de Educación Superior 24.521/95. “Una tras otra fueron dando forma a una concepción neoliberal-neoconservadora de educación que redefinió la educación misma, nuevos roles para el Estado Nacional y las provincias y para lo público y lo privado” (Menghini, 2009, p. 172-173).

El Programa abarcó unas cincuenta instituciones distribuidas en distintas provincias y, a partir de él, se incluyeron las funciones de investigación y la capacitación a los institutos superiores, que fueron parte de los criterios para acreditarlos, cuestión que resultó ciertamente traumática para muchos de ellos (Misuraca, 2004).

Sobre este Programa, Armendano sostiene que “fue una propuesta transformadora de los circuitos de formación docente en el interior de un sistema de formación docente continua, a través de ella se puso especial atención en los actores (teniendo en cuenta su historia), partiendo de lo que efectivamente hacen e involucrándolos activa y críticamente en la propuesta...” (1998, p. 45).

El Programa tuvo algunos elementos interesantes. Sin embargo resultaron muy contradictorios dado que se desarrolló en el contexto de las políticas de ajuste implementadas desde el gobierno neoliberal menemista, en momentos en que se producía la transferencia de los institutos superiores a las provincias y en el marco de regulaciones que pusieron en vilo la supervivencia de los institutos que no respondían a criterios establecidos para la acreditación institucional (Misuraca, 2004).

² Según Alliaud, “cuando en nuestro país se hace efectiva la transferencia de la educación superior a las provincias, si bien se definen acuerdos legales, normativos y pedagógicos, el carácter no vinculante de los mismos acentúa la escasa integración existente en el sistema formador de docentes, provocando la coexistencia de sub-sistemas con características muy divergentes entre sí, llegando incluso a no ser reconocidos los títulos otorgados entre una jurisdicción y otra. Según Davini (2005) la transferencia no se acompañó de una configuración organizativa, sino que reguló básicamente a nivel del curriculum y la institución” (2012-2013, p.p. 201-202).

Durante este período se emitieron varios documentos del Consejo Federal de Cultura y Educación, conocidos como Serie A (A3, A9, A11, A14), que buscaron encaminar la formación de docentes en orden a la modificación del sistema educativo que se impulsó desde la Ley Federal de Educación 24.195/03 (Educación General Básica, Educación Polimodal), reformular las funciones de los institutos superiores y obligarlos a definir sus proyectos educativos institucionales para acreditarlos por un determinado lapso de tiempo, bajo pena de que si no resultaban acreditados debían suspender la inscripción a las carreras de formación de docentes y eventualmente cerrar su funcionamiento.

Una tercera política relativa a la formación de docentes se va a formular durante el efímero gobierno del Dr. De la Rúa (1999-2001), que puede ser entendido como de continuidad con las principales definiciones de políticas neoliberales y neoconservadoras (Rigal, 2004) del gobierno anterior -a pesar de las expectativas favorables que había generado-. Así, entre 2000 y 2001 se desarrolló el Proyecto Polos de Desarrollo, en el marco del Programa Nacional de Formación Docente del Ministerio de Educación de la Nación, que apuntó a poner un freno a la acreditación de los institutos superiores, tratando de fortalecer y potenciar su actividad académica. Según Porta y Aguirre, “el Proyecto Polos de Desarrollo no fue algo aislado, sino más bien fue parte de una política nacional destinada al mejoramiento, la integración y modernización de los Institutos de Formación Docente a nivel nacional” (2017, p. 9).

Cada uno de los institutos superiores seleccionados –ochenta y cuatro en total- era considerado un Polo de Desarrollo y debía decidir una línea de trabajo, articularse con otras instituciones educativas a la manera de una red y contaba con el acompañamiento de un asesor/a o referente. En ese marco, los institutos participantes se vieron reconocidos y valorados y, si bien el Proyecto se desarticuló con la renuncia del Dr. De la Rúa, algunos Polos se mantuvieron a cargo de algunas provincias que le dieron continuidad³.

³ Para un análisis exhaustivo de este Proyecto, se puede consultar la tesis doctoral de Jonathan Aguirre (2018): *La formación docente en Argentina. Un estudio interpretativo de las políticas nacionales. El caso de los denominados Polos de Desarrollo (2000-2001)*. Doctorado en Humanidades y Artes con mención en Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de Rosario.

Finalmente, luego de la crisis institucional, política y social vivida en la Argentina en 2001 y de asumido el gobierno por el Dr. Kirchner en 2003 (2003-2007), se crea el Programa de Renovación Pedagógica, enmarcado en el Plan Nacional de Formación Docente de 2004. Este Programa incluyó 203 institutos superiores seleccionados por las distintas provincias y se centró en tres aspectos fundamentales: el institucional, el curricular y el de los sujetos de la formación. En cada uno de ellos desplegó una serie de proyectos que apuntaron a fortalecer a los institutos. En este sentido, el Programa persiguió objetivos similares a los de Polos de Desarrollo, al intentar dar un giro a las políticas de desprestigio, achicamiento y ajuste que se habían desplegado durante la década del '90. Según la página web de la entonces Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación docente, el Programa

constituye un dispositivo complejo que articula un conjunto de estrategias de intervención, integrando distintas acciones, que con rasgos particulares intervienen de manera simultánea y complementaria sobre distintos aspectos de la formación, en una lógica que busca potencia y generar procesos institucionales que actúen de manera convergente sobre ciertos problemas de la formación docente (http://168.83.90.80/curriform/fd_renovacion.html)⁴.

Al igual que los Programas o Proyectos anteriores, abarcó a un número limitado de institutos superiores y no a su totalidad. En este sentido, el fortalecimiento de los institutos muchas veces estuvo centrado en aquellos considerados más importantes (por localización, matrícula, trayectoria) y, si bien puede haber sido interesante para esos institutos, tal vez generó aún más desigualdades entre ellos y volvió aún más heterogéneas sus situaciones, incluso en el marco de una misma provincia.

Las políticas nacionales posteriores a la Ley de Transferencias 24.049/91 buscaron incidir sobre las instituciones formadoras de las provincias y lo hicieron a partir de promover acciones centralizadas que fueron de la mano de presupuesto para capacitación, materiales,

⁴ Consultada el 26 de junio de 2020.

equipamiento, etc. Sin embargo, no hubo ningún intento para que todas las instituciones de educación superior no universitarias se concentraran bajo la órbita nacional, junto a las Universidades Nacionales, cuestión que hubiese permitido una mayor articulación de todo el Nivel de Educación Superior ⁵, Por el contrario, se sostuvo y se sostiene aún un sistema binario de formación de docentes (universidades e institutos superiores) que al mismo tiempo resulta bifronte en cuanto a sus dependencias (Nación-provincias), cuestión que se agudiza en el caso de los institutos superiores que son provinciales pero, a su vez, deben responder a políticas del orden nacional, actualmente en manos del Instituto Nacional de Formación Docente (INFoD), en el marco de la “responsabilidad concurrente y concertada del Poder Ejecutivo Nacional [...] y los Poderes Ejecutivos de las Provincias del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El organismo de concertación de la política educativa nacional es el Consejo Federal de Educación” (art. 113 Ley 26.206/06). A esto se suma el hecho de que, aunque ambas instituciones estén reguladas por la Ley de Educación Superior 24.521/95, las Universidades Nacionales cuentan con autonomía otorgada por la Constitución Nacional (art. 75 inc. 19), lo que las coloca en una situación jurídica y operativa absolutamente distinta con respecto a los institutos superiores.

Salvo el período más ligado al ajuste y de intentos de achicamiento de los institutos (década del '90), se puede observar que varios de los programas desarrollados desde el ámbito nacional hasta la actualidad apuntaron a fortalecer a los institutos superiores como instituciones propias y específicas para la formación de docentes, que están diseminadas en todas las provincias y en distintas localidades, incluso pueblos pequeños. Esto puede ser analizado como una continuidad y/o una política de Estado en el sentido de consolidar a los institutos superiores. La excepción al respecto puede encontrarse en la creación de la Universidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (UniCABA, Ley 6053/18), cuyo proyecto inicial preveía cerrar

⁵ Habría que mencionar que durante el gobierno de De la Rúa se cambió la denominación de la “Secretaría de Políticas Universitarias” por “Secretaría de Educación Superior”, en un intento por unificar en ella a todas las instituciones de educación superior; sin embargo, esto no supuso transferencia de instituciones provinciales hacia la Nación y, a lo sumo, favoreció la firma de convenios entre institutos y universidades.

veintinueve institutos superiores de la Ciudad e incluirlos en esta nueva universidad, pero que la resistencia de estudiantes, docentes y rectores de institutos hasta el momento ha impedido⁶.

LAS POLÍTICAS DE FORMACIÓN DE DOCENTES EN EL MARCO DE LA LEY DE EDUCACIÓN NACIONAL 26.206/06

La Ley de Educación Nacional 26.206/06 (LEN) derogó la Ley Federal de Educación N° 24.195/93 (LFE), que era considerada paradigmática de las políticas neoliberales en educación. Esta nueva norma contó y sigue contando con un importante apoyo y consenso por parte de gremios y sectores académicos, fundamentalmente por declarar a la educación como un derecho individual y social que debe ser garantizado por el Estado (art. 2), además de volver a la estructura del sistema educativo histórico: educación inicial, primaria, secundaria y superior. En ese contexto, fue y es vista –al menos desde el discurso– como el marco regulatorio que intentó dejar de lado la impronta mercantilista de la educación propia del neoliberalismo, al tiempo que buscó recuperar un rol más activo –o tal vez, más centralizado– del Estado en la garantía del derecho a la educación.

Sin embargo, también hay que volver a señalar que ambas leyes (LFE y LEN), aunque con diferencias, pueden ser entendidas como un *continuum* de algunos postulados políticos básicos, como son la consideración de toda la educación como pública -distinguiendo el

⁶ Ley 6053, denominada “Ley de la Formación Docente del Sistema Educativo y Creación de la Universidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. Sancionada el 22/11/18, promulgada por Decreto N° 417/18 del 11/12/18 y publicada en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires N° 5518 del 13/12/18. Los argumentos de su creación apuntaron a la necesidad de que los docentes se formen en una universidad para fortalecer la profesionalización de la actividad docente. Actualmente, autoridades de la UniCABA han manifestado que no competirán con los institutos superiores en la formación inicial de docentes y que realizarán un trabajo de articulación con ellos. Todo parece indicar que esta universidad de la Ciudad actuaría como otras provinciales y/o como fue pensada la Universidad Pedagógica, que se creó en la Provincia de Buenos Aires y luego fue nacionalizada. Cuando esta última se creó en el ámbito de la Provincia, también afirmaban que no brindaría formación de grado para no competir con los institutos superiores; sin embargo, en la actualidad –una vez nacionalizada– ya ofrece la carrera de Profesorado en Educación Primaria.

tipo de gestión estatal o privada-, la consolidación de los beneficios para el sector privado, la instauración de mecanismos pseudo-participativos que excluyen a los docentes y otros agentes de base del sistema educativo, entre otras.

Al respecto, resulta interesante recordar lo que afirmábamos sobre las políticas de la primera década del siglo XXI:

A pesar de que las principales políticas y leyes sancionadas en esta década tuvieron la intención de sepultar la herencia neoliberal de los años 90, en gran parte han naturalizado y dado continuidad a principios ligados al neoliberalismo, ahora en el marco de un rescate mayor del rol del Estado como regulador y garante (Menghini, 2010, p. 7).

En el mismo sentido se expresaba Vior, al decir que “estamos viviendo una etapa de discursos anti-neoliberales que, en muchos aspectos, no van más allá de una retórica anti-neoliberal, que los hechos niegan” (2009, p. 14); y también Feldfeber: “los discursos críticos al modelo neoliberal acompañan propuestas y políticas que ponen en evidencia elementos de ruptura pero también continuidades respecto de las que se implementaron en las últimas décadas” (2010, p. 84).

Con respecto a la formación de docentes, la LEN incluyó algunas líneas de políticas que se pueden entender como de mayor estabilidad, en tanto tienen el respaldo legislativo y el consenso de sectores docentes y académicos universitarios, que se pueden sintetizar en las siguientes:

- Estableció en cuatro años como mínimo la duración de la formación de docentes para los Niveles Inicial y Primario, igualándola a la formación para el Nivel Secundario, a la vez que definió dos ciclos: básica común (fundamentos de la profesión docente y conocimiento de la realidad educativa) y especializada (por nivel y modalidad) (art. 75).
- Detalló los objetivos de la política nacional para el sector (art. 73), entre los que se pueden destacar: jerarquizar y revalorizar la formación docente, como factor clave del mejoramiento de la calidad de la educación; desarrollar capacidades y conocimientos necesarios para el trabajo docente en los diferentes niveles y modalidades; ofrecer diversas propuestas y dispositivos de formación continua

que fortalezca el desarrollo profesional; articular la continuidad de estudios en universidades; articular la cooperación académica entre institutos superiores, universidades e instituciones de investigación educativa; entre otros.

- Creó el Instituto Nacional de Formación Docente (INFoD) en el ámbito del Ministerio de Educación Nacional (art. 76), como organismo responsable de planificar y ejecutar políticas de articulación del sistema de formación docente inicial y continua, impulsar políticas de fortalecimiento de las relaciones entre el sistema de formación docente y los otros niveles del sistema educativo, aplicar las regulaciones sobre evaluación y acreditación de instituciones y carreras, promover políticas y lineamientos curriculares para la formación docente inicial y continua, etc.
- Estableció las responsabilidades del Ministerio de Educación de la Nación en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, para delinear las políticas de formación inicial de docentes, formular los lineamientos para la organización y administración del sistema y criterios de calidad que orienten los diseños curriculares, diseñar acciones para la formación continua y gratuita de los docentes de todos los niveles y modalidades del país (art. 74), fijar criterios para la regulación del sistema de formación docente y la acreditación de los institutos superiores, así como la homologación de títulos (art. 78).

A continuación se hará foco en dos períodos que presentan algunas similitudes, así como también algunos cambios en la forma de concebir la formación de los docentes y en particular las acciones de evaluación que se regularon y se pusieron en marcha. Ambos períodos están marcados por gobiernos de signo político distinto como fueron el kirchnerismo y el macrismo.

ALGUNAS REGULACIONES DEL INFoD HASTA 2015

Como se ha señalado, a partir de la sanción de la LEN, las políticas para la formación de docentes han estado a cargo del INFoD con el aval del Consejo Federal de Educación, en tanto este último actúa como “ámbito de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional” (LEN, art. 116).

A pocos años de comenzar a funcionar el INFoD, nos hemos expresado acerca de su figura jurídico-organizativa y hemos puesto en duda su posibilidad de lograr el objetivo principal que remite a la articulación de políticas para la formación de docentes que involucre a los institutos superiores y a las universidades⁷. A pesar de las limitadas expectativas sobre el accionar de este organismo, también es necesario reconocer que –con vaivenes– desde allí se formularon políticas que buscaron fortalecer los institutos superiores, su organización y propuestas curriculares; se brindó asistencia técnica y financiera para el sector; se alentó y financió el desarrollo de proyectos de investigación; se otorgaron becas de estudios; se desarrollaron cursos y programas de formación continua para los docentes; etc. Estas acciones, como se dijo, estuvieron centradas en los institutos superiores y fueron casi nulas para las universidades, siendo que también estas últimas forman docentes, cuestión que pone de manifiesto las limitaciones de este organismo para generar políticas que involucren a las distintas instituciones formadoras, a pesar de la insistencia en querer considerar a la formación de docentes como un sistema (entelequia mencionada en la LEN y en resoluciones diversas).

Por otra parte, hay que destacar que el INFoD ha resultado ser sumamente activo en la proliferación de regulaciones, que pueden ser caracterizadas como políticas centralizadas en el orden nacional, a pesar de que todos los institutos superiores dependen de las respectivas provincias. Entre las regulaciones macro que se han impulsado desde allí, hay que citar la Resolución CFE 24/07 que aprueba los “Lineamientos curriculares nacionales para la formación docente inicial” y la Resolución CFE 30/07 que es una mega-regulación que versa sobre la institucionalidad del sistema formador, la formación docente continua y establece las funciones de las instituciones formadoras. En orden a la relación entre formación de docentes y evaluación, se pueden destacar las siguientes:

- 1- Resolución CFE 134/11: delineó estrategias y acciones para el mejoramiento de la calidad de los niveles educativos y la formación de docentes y en su artículo 5° propone estrategias para “generar los

⁷ Sobre el tema, se puede consultar Menghini (2009) y Menghini y Fernández Coria (2010).

acuerdos para la implementación de una evaluación integradora que permita identificar en los estudiantes de segundo, tercero y cuarto año capacidades y saberes sustantivos para el efectivo ejercicio de la docencia, al tiempo que permita el monitoreo del desarrollo curricular y de las condiciones institucionales”.

- 2- Resolución CFE 167/12: aprobó el Plan Nacional de Formación Docente 2012-2015 y entre sus líneas relativas a la formación de docentes, el punto II prevé la evaluación integral de la formación docente, incluyendo aspectos institucionales, los diseños curriculares, estudiantes de 2° a 4° año, etc. En un trabajo realizado en 2015 hemos destacado aspectos interesantes de la propuesta de evaluación: “Es posible identificar aquí al enfoque *educativo* de la evaluación, una acepción amplia que abarca las distintas variables del sistema y requiere del compromiso y responsabilidad de todos los sectores y grupos involucrados, no solo una cuestión de agencias centrales (Angulo Rasco, 1999)” (Misuraca *et al*, 2015). Y agregábamos: “coincidimos con el enfoque adoptado, que promueve la reflexión sobre los propios procesos y la necesidad de desarrollar evaluaciones participativas. Sin embargo es necesario contraponer la propuesta conceptual con las posibilidades efectivas de ser llevada adelante” (Misuraca *et al*, 2015).
- 3- Resolución CFE 188/12: aprobó el Plan Nacional de educación obligatoria y formación docente 2012-2016. En este caso, también hace referencia a la evaluación de la formación de docentes y recupera gran parte de los lineamientos de la Res. 167/12, detallando las responsabilidades de la Nación, las jurisdicciones y las compartidas entre ambas esferas del Estado.

Estas resoluciones dieron lugar a las acciones previstas para la evaluación entre los años 2012 y 2014, aproximadamente. No tuvieron una gran difusión pública y en general no fueron resistidas por las instituciones formadoras ni los sujetos de la formación. En este sentido, se las puede diferenciar de la lógica que primó en los 90 que apuntó a evaluar para la acreditación en base a criterios eficientistas y de control y con amenaza de cierre de instituciones. En este período, por el contrario, se asistió a otra lógica relativa a la política de evaluación. Sin embargo, “nos preguntamos si la ruptura conceptual y metodológica con concepciones de décadas precedentes,

al no estar acompañada de las condiciones necesarias, se convierte en una reedición de aquellas prácticas” (Misuraca *et al*, 2015).

EL INFoD Y SUS REGULACIONES EN EL PERÍODO 2016-2019

A partir de diciembre de 2015, con el cambio de gobierno y signo político que significó la asunción del Presidente Mauricio Macri (Alianza Cambiemos), se pondrá en evidencia que gran parte de los postulados de la LEN han servido de base legal, teórica e ideológica para generar políticas que retomaron la impronta neoliberal y neoconservadora más extrema. Al respecto, es posible preguntarse si la Ley de Educación Nacional y demás políticas que se desprendieron de ella hasta 2015, efectivamente iban en contra del neoliberalismo o tal vez lo consolidaron en un marco de un ¿nuevo? neodesarrollismo y/o neoliberalismo de Tercera Vía (Wanderley Neves, 2010), que permitió al nuevo gobierno tomarlo como base sin modificar la legislación anterior.

El nuevo gobierno inicialmente planteó un cambio de políticas educativas a partir de lo que llamó Plan M@estro, que pretendió enviar al Congreso y sancionar como ley nacional. A poco andar, este Plan no avanzó como tal y no pudo convertirse en ley dado que encontró una fuerte resistencia en importantes grupos sociales, políticos y sindicales. Esta situación hizo cambiar la estrategia política para avanzar con aspectos parciales del Plan original, sin necesidad de convertirlo en ley. Es así que muchos de sus postulados se fueron implementando igualmente y de manera gradual a partir de la intervención del Ministerio de Educación Nacional y del Consejo Federal de Educación, obviando de esta manera la injerencia del Congreso Nacional.

Una de las políticas educativas centrales de este nuevo gobierno remite a la evaluación de la calidad, apoyados en los postulados en la LEN. Para ello crearon una Secretaría específica en el Ministerio Nacional y desde allí impusieron distintos tipos de evaluaciones, algunas en continuidad con los Operativos Nacionales de Evaluación (ONE) desplegados desde los gobiernos anteriores, con algunos cambios en las orientaciones metodológicas, como el hecho de haber sido censal en vez de muestral –como había sido, en general,

en los ONE- y en los mecanismos para dar a conocer los resultados. Estos operativos se implementaron a partir de 2016 y los datos fueron difundidos públicamente y tomados como referencia o diagnóstico para la formulación de distintas políticas para el sistema educativo, como las relativas al impulso de nuevos diseños curriculares para los niveles Inicial, Primario y Secundario.

El operativo de evaluación de los aprendizajes de estudiantes de Nivel Primario y Secundario llevó por nombre “Aprender”, mientras que el destinado a estudiantes de profesorado de institutos superiores se denominó “Enseñar”. Como se puede advertir en sus denominaciones, ninguno de los operativos hacen referencia a la evaluación (Celman, 2017), quizás en un intento por minimizar las resistencias de los distintos agentes a los que fue dirigido. En el caso del operativo Enseñar, los resultados fueron utilizados como justificación para el despliegue de algunas políticas relativas a la formación de los docentes.

Según Rodríguez *et al* (2018), las políticas sobre evaluación de la calidad del macrismo implicaron la transferencia de la experiencia acumulada por el macrismo en la Jefatura de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires entre los años 2007-2015, a la esfera nacional. Esto supuso sucesivos cambios en la estructura del Ministerio de la Nación con respecto a las oficinas (Secretarías, Direcciones, Institutos, Agencias, etc.) encargadas de la evaluación, como en los diversos planes y pruebas para los distintos niveles del sistema educativo.

Seguidamente se analizarán algunas de las regulaciones de estos últimos años que han tenido una particular incidencia en la formación de docentes, advirtiendo que algunas de ellas no llegaron a implementarse:

- 1- Resolución CFE 285/16: Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende”.

La finalidad de este plan es lograr una educación de calidad centrada en los aprendizajes, que brinde a todos los saberes socialmente significativos, las habilidades y capacidades para su desarrollo integral. El Plan se enmarca en la idea de una política pública definida como integral, inclusiva y de calidad, teniendo en cuenta las particularidades provinciales y locales.

Además, entre los considerandos se hace referencia a que la

educación es la principal política de Estado que garantiza el desarrollo social y económico del país, sostenido en el tiempo.

En el documento Anexo, se detallan los ejes centrales de la política educativa:

- Aprendizaje de saberes y capacidades fundamentales
- Formación docente, desarrollo profesional y enseñanza de calidad
- Planificación y gestión educativa
- Comunidad educativa integrada

Estos ejes se complementan con otros tres ejes transversales: innovación y tecnología, políticas de contexto, evaluación e información. Para cada uno de los ejes se detallan objetivos y líneas de acción.

Con respecto al eje sobre formación de docentes, los objetivos refieren a que los nuevos docentes deben contar con saberes y capacidades específicas para garantizar aprendizajes de calidad y la inclusión. También se hace referencia a la jerarquización de la profesión docente y el desarrollo de acciones tendientes a la formación continua para la enseñanza en los distintos niveles. Entre los objetivos también se menciona la generación de una política de evaluación docente, que incluiría la formación inicial, la formación permanente y a los docentes en actividad.

La intención de evaluar no solo la formación docente inicial sino a los docentes en actividad puede ser considerada como una ruptura con respecto a políticas anteriores, lo que generó resistencia en el colectivo docente y sindicatos, que advirtieron la intención gubernamental de avanzar en procesos de evaluación de desempeño de los docentes y su consiguiente categorización, en un clima de control, presión y sanción que podría incidir en las posibilidades y/o continuidades laborales, al estilo de lo que desde hace años viene sucediendo en otros países latinoamericanos como Chile, Perú o Colombia (Sepúlveda Obreque *et al*, 2019; Saravia y López, 2008; Arcila, 2017). De esta manera, se avanzó con la evaluación de la formación de los docentes pero no lograron avanzar en el desempeño de los que están en actividad.

2- Resolución CFE 286/16: Plan Nacional de Formación docente 2016-2021

En sintonía con la Resolución CFE 285/16, esta se focaliza en

la formación de los docentes y parte de acuerdos previos formulados entre 2007 y 2011. En la Introducción del Anexo se mencionan los avances del campo de la formación de docentes, entre los cuales se cita la creación del INFoD y otras medidas. Hacia adelante, establece cuatro principios: justicia educativa, valoración de los docentes, centralidad de las prácticas y renovación de la enseñanza. En general, se enfatiza en la dimensión didáctica de la formación y de la tarea docente, en la que se espera incorporar las nuevas tecnologías.

En el Anexo se explicitan tres objetivos generales: garantizar la cantidad necesaria de docentes con la titulación correspondiente, mejorar la calidad de la formación inicial y fortalecer las prácticas de los docentes y directores en ejercicio. Como se señala en el primer objetivo, preocupa la falta de docentes con titulación para determinados cargos en los distintos niveles educativos⁸. En el segundo objetivo se destaca la necesidad de profundizar los dispositivos de evaluación del sistema formador, así como el fortalecimiento de la función de investigación en los institutos superiores.

3- Resolución CFE 337/18: Marco referencial de capacidades profesionales de la formación docente inicial.

Se trata de un documento elaborado por el INFoD y aprobado por el CFE, en el que se define a las capacidades profesionales docentes

como construcciones complejas de saberes y formas de acción que permiten intervenir en las situaciones educativas –además de comprenderlas, interpretarlas o situarlas– para llevar adelante la tarea de enseñar, promover aprendizajes de una manera adecuada y eficaz, así como resolver problemas característicos de la docencia (p. 3).

Se detallan seis capacidades generales que, a su vez, se desagregan en treinta específicas. Las generales son: dominar los saberes a enseñar,

⁸ A la habitual falta de docentes titulados en pequeñas localidades del interior del país, también se suma que en algunas ciudades de la Provincia de Buenos Aires desde hace al menos cinco años están faltando por ejemplo maestras/os para el Nivel Primario. Esto ha habilitado que las Profesoras de Educación Inicial puedan tomar cargos del Primer Ciclo de la Escuela Primaria y que estudiantes de los Profesorados de Educación Primaria con el 25% de la carrera puedan hacerlo para cualquier grado.

actuar de acuerdo con las características y diversos modos de aprender de los estudiantes, dirigir la enseñanza y gestionar la clase, intervenir en la dinámica grupal y el organizar el trabajo grupal, intervenir en el escenario institucional y comunitario y comprometerse con el propio proceso formativo. Estas capacidades, así como las específicas, dan cuenta de objetivos que apuntan a la formación de saberes técnico – instrumentales, sin contemplar otras de índole social y política, en orden a la formación ciudadana y la consideración de la escuela como espacio político donde se ejerce la docencia, así como de los conocimientos que en ella circulan para ser enseñados y aprendidos.

4- Resolución CFE 347/18: Creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Formación Docente (CNEAC).

En los considerandos de esta resolución se hace referencia a la Ley 26.206/06, en lo relativo a las políticas de evaluación de los institutos superiores, así como al artículo 43 de la Ley de Educación Superior 24.521/95⁹, por el cual se regulan las carreras que comprometen el interés público. También se mencionan resoluciones del CFE a partir de 2007, fundamentalmente la 24/07 y la 30/07. En ese marco, se señala la necesidad de mejorar la planificación, la calidad de la formación y la práctica docente porque tiene un fuerte impacto en los aprendizajes de los niños, jóvenes y adultos.

Estas cuestiones, además de los resultados de las pruebas “Enseñar” aplicadas a estudiantes de profesorados de los institutos superiores, justifican la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Formación docente (CNEAC), que tendrá como funciones principales: constatar el cumplimiento de los requisitos y condiciones necesarios para la evaluación de las instituciones y acreditación de carreras de la Formación Docente¹⁰; y emitir los dictámenes para otorgar la validez

⁹ Ese artículo se refiere a aquellas carreras que comprometen el interés público, poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes.

¹⁰ A diferencia de las políticas de los '90 que apuntaron a la acreditación de los institutos superiores, aquí la acreditación hace referencia a las carreras de profesorados.

nacional de los títulos. Asimismo, se detallan los integrantes de la Comisión, los que básicamente actuarán como representantes de distintas instancias del gobierno nacional.

El último artículo apunta a la armonización de criterios de evaluación y acreditación de las carreras de los institutos superiores y de las universidades. En este sentido, llama la atención que se pretenda armonizar criterios de evaluación cuando aún no se avanzó en articular las políticas de formación de docentes (de los institutos y de las universidades), tal como se establece en los objetivos de creación del INFoD. Por otra parte, se menciona el artículo 44 de la LES que refiere a la evaluación y acreditación institucional de las universidades, por lo que no es aplicable a los institutos superiores.

Esta Comisión parece emular a la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) que tiene entre sus funciones la acreditación de carreras de grado comprendidas en el artículo 43 de la LES. En esta línea, la Resolución ME 50/10 incorporó en los alcances de este artículo a los profesorados universitarios, sin que aún se haya avanzado en la puesta en marcha de procesos de evaluación y acreditación, por lo cual esta nueva Comisión lleva a confusión en las competencias propias de las distintas instituciones que intervienen en la conformación binaria de la formación de docentes.

A MODO DE CIERRE

De la lectura de las distintas resoluciones del Consejo Federal de Educación que se mencionaron a partir de 2015, así como de sus anexos o documentos que acompañan la norma principal, se pueden advertir algunas orientaciones de política educativa para la formación inicial de docentes que han ido avanzando en los procesos de evaluación de los/as estudiantes y los institutos superiores.

Como se señaló, las propuestas de evaluación y acreditación de institutos superiores comenzaron en la década de los '90, con una impronta ligada a la eficiencia y en un marco de ajuste e intento de cierre y reducción de instituciones formadoras. El inicio del siglo XXI traerá la novedad de la sanción de la LEN y la creación del INFoD, que se irá involucrando también en procesos de evaluación,

pero con una perspectiva más integral y participativa, al menos desde el discurso.

El cambio de gobierno en 2015 significó un avance en la consideración de la educación desde un enfoque mercantilista, lo que fue posible en el marco de la mismísima LEN, cuestión que pone en jaque sus postulados relativos a un paradigma de educación basado en la protección y garantía de derechos. Esto también se vio reflejado en las regulaciones sobre la formación de docentes, que avanzaron fuertemente hacia la evaluación desde perspectivas ligadas al control, la competencia y el mérito. Los resultados de los operativos de evaluación fueron utilizados como base para tomar nuevas decisiones que intentaron progresar sostenidamente en el mismo sentido, en una suerte de retroalimentación: evaluaciones diagnósticas para formular políticas de evaluación que generen nuevos diagnósticos, y así sucesivamente.

El énfasis en la calidad de la educación y los procesos para su evaluación a partir de 2015, si bien se basaron en análisis y críticas a las políticas de evaluación de los gobiernos anteriores, también apelaron a un vocabulario y formas de argumentación que remiten a creencias consolidadas en el sentido común, ahora incluidas en políticas que responden a la Nueva Gestión Pública. Además, se dio la paradoja de insistir en el rol fundamental de los docentes en la enseñanza, al tiempo que este rol quedó relegado a su vertiente instrumental, sin mencionar ni hacer lugar al sentido político de la formación¹¹ y de la tarea de enseñar, sobre la cual también se intentó avanzar en su evaluación.

Respecto de las políticas de evaluación anteriores y posteriores a 2015, Rodríguez *et al* (2018) consideran que

persistieron ciertos supuestos y concepciones globalizadas sobre el tema: cómo evaluar la calidad y los factores que inciden en ella. Creemos que el paradigma siguió presente, con cambios en los matices, discursos y prioridades de política educativa desde 2003 hasta nuestros días (p.1420-1421).

¹¹ Evidentemente, el sentido político está relacionado con una formación básicamente instrumental (limitarse a aprender lo que hay que enseñar en la escuela), desligada de todo tipo de valoraciones, mirada crítica y posicionamientos políticos e ideológicos.

Si bien se puede coincidir con estas apreciaciones, tampoco se puede desconocer que la política de evaluación, entre 2007 y 2015, contó con mayor adhesión por gran parte de los docentes e instituciones formadoras mientras que las posteriores, en general, tuvieron una fuerte resistencia encabezada por los sindicatos. Además de esto, las primeras tal vez avanzaron con un tono más conciliador y en el marco de un discurso relativo a los derechos, mientras que las segundas no pudieron disimular sus intentos de ajuste y restricciones hacia la formación de los docentes.

Para finalizar, las mismas autoras señalan que

Los gobiernos de N. Kirchner, C. Fernández y M. Macri, muestran diferencias en la organización e implementación de los componentes de la política de evaluación, en los que pueden advertirse diversos modos de concebir la política pública y el papel del Gobierno nacional y de los provinciales, de relacionarse con los sindicatos docentes y de articular los diferentes aspectos de la política sectorial (financiamiento, salarios, inversiones, etc.) (p. 1421).

Esta afirmación se puede hacer extensiva a las políticas de evaluación relativas a la formación de docentes, el papel desempeñado en ambos gobiernos por el Instituto Nacional de Formación Docente (quienes estuvieron a cargo, las políticas y líneas de acción priorizadas y desarrolladas) y los agentes ligados a la formación, incluidos los sindicatos. Queda claro –y resulta obvio– que han existido diferencias entre ambos períodos de gobierno (kirchnerismo, macrismo) y esto se vio reflejado en la forma de entender la política de formación de docentes y su evaluación. El tiempo nos permitirá analizar, con mayor profundidad, si fueron solo diferencias de matices y/o simplemente discursivas, o bien se trató de políticas ancladas en paradigmas teóricos e ideológicos muy diferentes.

REFERENCIAS

- Aguirre, J. (2018). *La formación docente en Argentina. Un estudio interpretativo de las políticas nacionales. El caso de los denominados Polos de Desarrollo (2000-2001)*. Tesis de Doctorado en Humanidades y Artes con mención en Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de Rosario, Argentina.
- Alliaud, A. (2012-2013). La formación docente en Argentina. Aproximación a un análisis político de la situación. *Itinerarios educativos*, 6-6, 197-214.
- Arcila, M., Dimaté, C., González, C., Rodríguez, R., y Tapiero, O. (2017). La evaluación del desempeño docente. *Folios*, (46), 83-95.
- Armendano, C. (1998). El caso del PTFD. En A. Birgin (Ed.) *La formación docente. Cultura, escuela y política. Debate y experiencias*. Buenos Aires, Argentina: Troquel.
- Botte, E. (1999). Prólogo. En O. Menin. *Proyecto institucional para la formación docente. Una experiencia alternativa: el MEB*. Rosario, Argentina: Homo Sapiens.
- Celman, S. (2017). *Operativos Aprender y Enseñar 2017 como dispositivos de política educativa. Notas sobre su sentido*. CTERA/ Secretaría de Educación. Recuperado de <http://mediateca.ctica.org.ar/items/show/300>.
- Diker, G. y Terigi, F. (1997). *La formación de maestros y profesores: hoja de ruta*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Feldfeber, M. (2010). De la profesionalización al desarrollo profesional. Algunas notas para pensar las políticas de formación docente. En D. Andrade de Oliveira y M. Feldfeber (comp.). *Nuevas regulaciones educativas en América Latina. Políticas y procesos del trabajo docente*. Lima, Perú: Fondo Editorial UCH.

Menghini, R. (2009). Nuevas regulaciones para la formación de docentes en la Argentina (2004-2008). En S. Vior, M.R. Misuraca y S.M. Más Rocha (comp.). *Formación de docentes. ¿Qué cambió después de los '90 en las políticas, los currículos y las instituciones?* (pp.169-187). Buenos Aires, Argentina: Jorge Baudino Ediciones.

----- (2010). La tensión entre la formación de profesores y las primeras experiencias laborales. XXIII Seminario Internacional de investigación en formación de profesores para el Mercosur/Cono Sur. Universidad Federal de Santa Catarina, Brasil.

----- y Fernández Coria, C. (2010). El Instituto Nacional de Formación Docente en la Argentina: el contenido y la forma de sus políticas. VIII Seminario Internacional de la Red Estrado. Lima, Perú.

Misuraca, M. R. (2004). *El PEI en la formación de docentes. Política para la racionalización/ Estrategia para la supervivencia*. Tesis de Maestría. Universidad Nacional de Luján, Argentina.

-----, Szilak, S. y Menghini, R. (2015). La evaluación en la formación de profesores en Argentina. Tendencias de la última década. XXIII Seminario Internacional de investigación sobre formación de profesores del Mercosur/Cono Sur. Universidad Bolivariana de Venezuela, Caracas.

Pedró, F. y Puig, I. (1998). *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*. Barcelona, España: Paidós.

Porta, L. y Aguirre, J. (2017). Las principales políticas públicas de Formación Docente desde las voces de los actores. El caso de los Polos de Desarrollo (2000-2001). *Archivos de Ciencias de la Educación*, 11(12), e033.

Rigal, L. (2004). *El sentido de educar. Crítica a los procesos de transformación educativa en Argentina, dentro del marco Latinoamericano*. Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.

- Rodríguez, L., Vior, S. y Más Rocha, S.M. (2018). Las políticas de evaluación de la calidad educativa en Argentina (2016-2018). *Educação & Realidade*, 43(4), 1405-1428.
- Saravia, L. y López, M. (2008). La evaluación del desempeño docente. Perú, una experiencia en construcción. *Revista Iberoamericana de evaluación educativa*, 1(2), 71-91.
- Sepúlveda Obreque, A., Hernández-Mosqueira, C., Peña-Troncoso, S., Troyano Agredo, M.A., y Opazo Salvatierra, M. (2019). Evaluation of teacher performance in Chile: perception of poorly evaluated teachers. *Cadernos de Pesquisa*, 49(172), 144-163.
- Vior, S. (2009). Prefacio. En L.M. Wanderley Neves (org.). *La nueva pedagogía de la hegemonía. Estrategias del capital para educar el consenso*. Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.
- Viñao, A. (2006). *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas*. Madrid, España: Morata.
- Wanderley Neves, L. M. (2010). (org.). *La nueva pedagogía de la hegemonía. Estrategias del capital para educar el consenso*. Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.

DOCUMENTOS CONSULTADOS

- Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ley 6.053/18.
- República Argentina. Constitución Nacional.
- República Argentina. Ley 24.049/91.
- República Argentina. Ley 24.195/93.
- República Argentina. Ley 24.521/95.

República Argentina. Ley 26.206/06.

República Argentina. Consejo Federal de Educación. Resoluciones varias.

República Argentina. Ministerio de Educación. Resolución 50/10.

**LAS POLÍTICAS CURRICULARES EN LA PROVINCIA
DE BUENOS AIRES. ANÁLISIS POLÍTICO PEDAGÓGICO
DE SUS ORIENTACIONES Y SUS IMPLICANCIAS EN LA
FORMACIÓN DE PROFESORES**

Ana Sneider y Sara Halpern***

PRESENTACIÓN

A partir de 2017 se establecieron, en la Provincia de Buenos Aires, nuevos diseños curriculares para el nivel de Educación Primaria (Res. N° 1482/17), Educación Inicial (Res. N° 5024/18) y en el caso de la Educación Superior, solo para las carreras de Profesorado de Lengua y Literatura (Res. N° 1862/17), el Profesorado de Matemática (Res. N° 1861/17) y el Profesorado de Inglés (Res. 1860/17)¹.

En noviembre de 2018, a partir de la Res. N° 4358/18 del GDEBA-DGCyE, el Director General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires², Sr. Gabriel Sánchez Zinny, aprobó el Marco Curricular Referencial (MCR), documento que presenta “las líneas educativas provinciales renovadas a la luz de un diagnóstico actualizado de la realidad territorial de nuestro sistema educativo” (MCR, 2019, p. 7). En el mes de enero de 2019 el documento es publicado y enviado en formato digital a los correos electrónicos institucionales de los establecimientos educativos de los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo provincial. Algunos Institutos Superiores de Formación Docente generaron espacios de

* Departamento de Educación, Universidad Nacional de Luján; julietafeliz76@gmail.com.

** Departamento de Educación, Universidad Nacional de Luján; sarahalpern@gmail.com.

¹ En el caso de las carreras de Profesorado de Biología, Física, Química y Geografía el proceso de reformulación de los documentos curriculares se ha desarrollado con la participación de especialistas en la enseñanza de las disciplinas pero aún, transitando abril de 2020, no han sido refrendados por las autoridades provinciales.

² La Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE) es el organismo responsable del gobierno y administración del sistema educativo de la Provincia de Buenos Aires.

debate y reflexión acerca de los planteos que enuncia el documento, convocando a docentes y estudiantes a participar de ellos ya que, hasta ese momento, las instituciones no habían sido partícipes de consultas acerca del documento curricular. En otros niveles, la inmediatez del inicio lectivo, las dificultades no resueltas respecto de la infraestructura escolar³ y la falta de tiempos y espacios institucionales para el encuentro del colectivo docente han limitado un análisis profundo de los lineamientos establecidos. De allí el valor que este trabajo podría tener, aportando a los procesos de reflexión del colectivo docente sobre las concepciones político pedagógicas que se sostienen desde el Marco Curricular Referencial (2019) y sus implicancias en los distintos niveles del sistema educativo.

EL MARCO CURRICULAR REFERENCIAL: CONCEPCIÓN DE CURRICULUM

Analizar las concepciones orientadoras de las políticas curriculares en la Provincia de Buenos Aires requiere comprender la concepción de curriculum que se sostiene desde el Marco Curricular Referencial (2019). En el apartado inicial del documento se sostiene:

Este Marco Curricular Referencial asume al curriculum como un documento que proporciona orientaciones claras y consistentes sobre qué y para qué se quiere educar, explicitado en un conjunto de aprendizajes esperados, y cómo sus diferentes componentes deben apoyar los aprendizajes (MCR, 2019, p.10).

³ El 2 de agosto de 2018 una explosión producida por un escape de gas en la escuela primaria N° 49 de la localidad de Moreno, Provincia de Buenos Aires, se cobró la vida de la vicedirectora Sandra Calamano y del auxiliar Rubén Rodríguez. Los trabajadores de las escuelas del distrito se movilizaron al Consejo Escolar, responsable del mantenimiento edilicio en nombre del gobierno provincial. Al día siguiente la protesta se extendió a toda la Provincia. Docentes y auxiliares paralizaron sus tareas en repudio al crimen social cometido, exigiendo justicia y que las autoridades provinciales atendieran la situación edilicia desastrosa de todas las instalaciones educativas. En asamblea autoconvocada, más de 300 directivos de los establecimientos educativos de Moreno decidieron suspender las clases “hasta la certificación y habilitación por parte de profesionales matriculados dependientes de la Dirección General de Educación y el Ministerio de Trabajo provincial que den cuenta de las condiciones adecuadas del edificio, por cuestiones de gas, electricidad, agua, SAE (Servicio Alimentario Escolar) y demás problemáticas de riesgo en cada uno de los servicios educativos del distrito”. Esa medida también se replicó en numerosos distritos de la Provincia.

Esta conceptualización difiere de la enunciada en el Marco General de Política Curricular (2007) que retoma, de manera fragmentaria, la construida por Alicia de Alba como “síntesis de elementos culturales (conocimientos, valores, costumbres, creencias, hábitos) que conforman una propuesta político-educativa” (1995, p. 59). En aquel documento se omitía la referencia de la autora al currículo como producto de la puja de intereses de las diferentes clases sociales por lograr la hegemonía en el poder, dado que regula los procesos educativos, reflejando los valores y supuestos de los grupos dominantes.

Consideramos que en el caso del documento de 2019 el curriculum es definido desde una perspectiva tecnicista, entendido como una mera prescripción, producto de una selección aparentemente neutral de contenidos a enseñar, objetivos de aprendizaje que se espera que los estudiantes alcancen y modos de enseñar capaces de provocarlos de manera efectiva. Esto se refuerza cuando se presenta el carácter prescriptivo de los documentos curriculares en tanto que

determinan los conceptos disciplinares de cada campo de conocimiento –qué enseñar- y los modos de conocer- cómo enseñar- los saberes socialmente significativos, para promover la construcción de conocimiento y el desarrollo integral de las capacidades en condiciones de igualdad y respeto por la diversidad (MCR, 2019, p. 11).

La concepción de curriculum planteada no admite la idea de que sea producto de una construcción cultural, como

expresión del equilibrio de intereses y fuerzas que gravitan sobre el sistema educativo en un momento dado, en tanto que a través de ellos se realizan los fines de la educación en la enseñanza escolarizada. Por lo cual, querer reducir los problemas relevantes de la enseñanza a la problemática técnica de instrumentar el curriculum supone una reducción que desconsidera los conflictos de intereses que anidan en el mismo (Gimeno Sacristán, 1989, p.18).

En este sentido, el Marco Curricular Referencial se presenta como fruto de una decisión unilateral, tomada en instancias técnico

burocráticas, sin convocar al colectivo docente ni a ningún otro sector social interesado en el diseño del curriculum, a una discusión sobre los fines de la educación, su función social y el proyecto educativo a llevar adelante a través de experiencias y contenidos propios de cada nivel. Como bien plantea Alicia Camilloni (2001), el cambio curricular implica la consideración de transformaciones en la vida institucional:

En primer lugar se ponen en cuestión los propósitos de la institución. Hay que reflexionar nuevamente acerca de ellos, también hay que pensar de qué manera se van a utilizar los medios y los recursos disponibles. Cuando estamos hablando de recursos aludimos a todo lo que se pone a disposición para llevar a la práctica un programa de formación y, por supuesto, también, a la estructura organizativa. Si nosotros no pensamos en modificar también la organización para ponerla al servicio del cambio sociocultural probablemente nada ocurra (Camilloni, 2011, p.25).

La investigación en el campo curricular ha aportado al análisis del currículo prescrito y sus consecuencias negativas, al presentarse como vía para el control de los procesos de enseñanza y de la eficacia de los procesos educativos.

Si bien el Marco Curricular Referencial plantea como “punto de partida” el reconocimiento de brechas socioeconómicas significativas entre los habitantes del territorio bonaerense, no pondera la generación de recursos para la mejora de los procesos educativos en términos de equipamiento, infraestructura ni de formación y condiciones laborales de los docentes, lo que podría contribuir a una real atención de las trayectorias educativas de los estudiantes pertenecientes a los sectores más desfavorecidos de la población.

En segundo lugar, el carácter prescriptivo de los documentos curriculares aporta al mantenimiento de una dependencia profesional de los docentes respecto de las regulaciones que desde las esferas técnicas se les presentan. Esto entra en contradicción con la concepción enunciada en el documento al caracterizar a los docentes como “profesionales críticos capaces de dar sentido a su diario accionar, agentes activos e irremplazables para la toma de

decisiones curriculares” (MCR, 2019, p.12). La posibilidad de un posicionamiento crítico requeriría de prácticas reflexivas sobre los procesos de enseñanza situados, donde se objetiven las mediaciones que los docentes realizan al momento de llevar a la práctica concreta las directrices que plantean los documentos curriculares, sus propios fundamentos político pedagógicos, las condiciones en las que trabajan y sus necesidades formativas.

EL MARCO CURRICULAR REFERENCIAL Y LA FORMACIÓN DOCENTE

Según el Instituto Nacional de Formación Docente⁴, las propuestas pedagógicas de las instituciones con ofertas de capacitación responden parcialmente a las necesidades de los alumnos del siglo XXI. Se señala que aún subsisten prácticas tradicionales de enseñanza, escaso uso de las nuevas tecnologías y dificultad en la secuenciación de los contenidos, aspectos que responden a una escasa actualización pedagógica y curricular acorde a los nuevos formatos y modelos de enseñanza en función de las exigencias de la sociedad actual. En consecuencia, se plantea indispensable la intervención pedagógica y la actualización de la formación docente inicial, así como también la de los docentes que se desempeñan en el sistema educativo bonaerense. En función de esto, el Marco Curricular Referencial toma, como punto de partida, la importancia de generar “procesos formativos de calidad” y, como forma de lograrlo, la necesidad de “la intervención pedagógica y la actualización de la formación docente inicial, así como también la de los docentes que se desempeñan actualmente en el sistema educativo bonaerense” (MCR, 2019, p. 8).

Asimismo, propone “abordar el sistema formador en su conjunto, desde una mirada integral y renovadora, centrada en la práctica y en las competencias y habilidades necesarias para la formación,

⁴ En la Ley de Educación Nacional 26.206/06 se establece la creación del Instituto Nacional de Formación Docente (INFoD) como órgano desconcentrado, dependiente del Ministerio de Educación. Sus responsabilidades entre otras son: “planificar y ejecutar políticas de articulación del sistema de formación; impulsar políticas de fortalecimiento de las relaciones entre el sistema de formación y el resto del sistema; [...] desarrollar programas y materiales para la formación docente inicial” (LEN, 2006, art 76).

tanto de los futuros formadores y de sus capacitadores, como de los estudiantes del siglo XXI” (MCR, 2019, p. 8).

Esta mención a la necesidad de “la actualización de la formación docente inicial” se relaciona con lo expresado en la Res. 337/18, acordada por el Consejo Federal de Educación, que aprobó el Marco Referencial de Capacidades Profesionales de la Formación Docente Inicial (2018) para todo el país. En la formulación del documento se señala que

Es una nueva herramienta de política curricular de carácter normativo que complementa a las anteriores –los Lineamientos Curriculares Nacionales y los Diseños Curriculares Jurisdiccionales–. Es común a todos los profesorados de gestión estatal y privada del país porque pone el énfasis en 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 (Considerandos de la Res. 337/18 CFE).

Asimismo, allí se define a las capacidades profesionales docentes como

construcciones complejas de saberes y formas de acción que permiten intervenir en las situaciones educativas –además de comprenderlas, interpretarlas o situarlas– para llevar adelante la tarea de enseñar, promover aprendizajes de una manera adecuada y eficaz, así como resolver problemas característicos de la docencia (p.2-3).

Más adelante, se hace referencia a

las capacidades generales: dominar los saberes a enseñar; actuar de acuerdo con las características y diversos modos de aprender de los estudiantes; dirigir la enseñanza y gestionar la clase; intervenir en la dinámica grupal y organizar el trabajo escolar; intervenir en el escenario institucional y comunitario; y comprometerse con el propio proceso formativo (p. 4).

La alusión al desarrollo de capacidades ya se presentaba en la Ley de Educación Nacional (2006) al postular como propósito

de la política educativa el “desarrollar las capacidades y ofrecer oportunidades de estudio y aprendizaje necesarias para la educación a lo largo de toda la vida” (LEN, 2006, art. 30). También se presentaba en el marco de un documento de trabajo del Instituto Nacional de Formación Docente, elaborado por Daniel Feldman (2008), denominado “Treinta y seis capacidades para la actividad docente en escuelas de educación básica”. Allí se definen las capacidades como

el dominio y la posibilidad de uso pertinente de estrategias, técnicas y habilidades características de un buen desempeño [...] Una capacidad expresa la potencialidad para desarrollar ciertas prácticas, asentada en el dominio de los instrumentos y disposiciones adecuadas. No define la acción correcta, sino el dominio de aquello que posibilita que sea realizada. Las capacidades suponen un conjunto relativamente localizado de instrumentos, disposiciones, categorías y habilidades que admiten distintas realizaciones, frente a un tipo de problemas y de acuerdo con situaciones específicas (Feldman, 2008, p. 2).

Además, esta perspectiva que aparece en el MCR de la Provincia y se presenta como “renovadora” centrada en las “competencias”, tiene entre otros antecedentes, un documento de la Unión Europea del año 2004, difundido en España a través de la Dirección General de Educación y Cultura⁵, en el marco de la propuesta del Programa de Trabajo “Educación y Formación 2010”, en el que señalan ocho competencias clave:

1. Comunicación en lengua materna.
2. Comunicación en lenguas extranjeras.
3. Competencia matemática y competencias básicas en ciencia y tecnología.
4. Competencia digital.
5. Aprender a aprender.
6. Competencias sociales y cívicas.
7. Sentido de iniciativa y espíritu de empresa.
8. Conciencia y expresión culturales.

⁵ Informe intermedio conjunto del Consejo de la Unión Europea (Documento 6905/04).

Es de destacar que la mención a las competencias profesionales se encuentra también en las propuestas que, a partir de la última década, diversos informes de organismos y fundaciones internacionales han recomendado acerca de la adopción de políticas de evaluación basadas en competencias, en los países de América Latina⁶. Proponen lograr una mayor eficiencia de los sistemas educativos, utilizando la definición de las competencias para la implementación de políticas educativas, la elaboración de los currículos y los instrumentos para la evaluación de la calidad.

Según Gimeno Sacristán

estamos ante una propuesta que [...] convierte a las competencias en instrumentos normativos, a partir de las cuales se busca la convergencia de los sistemas escolares, tomando las competencias como referente de la estructuración de los contenidos de un curriculum globalizado (Gimeno Sacristán, 2009, p. 25).

Por otra parte, debemos considerar aquí que si bien el Marco Curricular Referencial postula una propuesta formativa continua, enfocada en la resolución de problemas de la enseñanza y del aprendizaje, el planteo no resulta claro en tanto que propone:

- 1- Visibilizar los saberes que dominan los docentes (directivos y otros actores), en términos disciplinares y/o generales, ya sean conceptuales y/o didácticos [...]
- 2- Las propuestas de capacitación se centran en una pregunta o una situación problema o desafío, contextualizados en los marcos teóricos, los enfoques, los recursos técnicos y materiales, las consignas (expresión de actividades prácticas y cognitivas, definidas con antelación) y los tiempos/espacios que les permitan construir distintas respuestas o soluciones a esos problemas por caminos propios [...]

⁶ El término competencia es definido por el programa de la OCDE *Definition and Selection of Competencies-DeSeCo* (Definición y Selección de Competencias) de la siguiente manera: “La competencia se manifiesta en acciones, conductas o elecciones que pueden ser observadas y medidas” (OCDE, 2003: 48). La evaluación de competencias implica, entonces, la definición de indicadores observables y cuantificables, teniendo como correlato la exclusión de competencias fundamentales como el aprendizaje creativo, comprensivo, reflexivo y crítico.

- 3- Ofrecer a los docentes y directivos experiencias vivenciales de lo que se busca que suceda en las aulas y en las escuelas, de modo que las actividades puedan funcionar como prácticas a través de la acción (MCR, 2019, p. 15).

Podemos advertir que la visibilización de saberes y detección de necesidades formativas de los docentes se toma como punto de partida de la propuesta formativa. Sin embargo, no se especifica si este diagnóstico será llevado adelante a partir de evaluaciones internas o externas ni sus características. Durante los últimos años, en la Provincia de Buenos Aires, hemos experimentado procesos de evaluación a partir de la aplicación de las Pruebas Aprender (2016, 2017, 2018 y 2019) y Enseñar (2018). En este mismo Marco Curricular Referencial se plantea como punto de partida un diagnóstico en base a los resultados de las pruebas PISA⁷ y TERCE⁸, sin mencionar estudios de origen local que hayan involucrado la participación del colectivo docente en los que se releven, a partir de su propia práctica profesional, los principales problemas detectados respecto de los procesos de aprendizaje. Nos preguntamos, entonces, si esta misma tendencia a evaluar los aprendizajes desde pruebas estandarizadas y externas será la forma a través de la cual se pretende visualizar los saberes y necesidades formativas de los docentes.

Por otro lado, se formulan propuestas de capacitación⁹ a partir de la presentación de situaciones problema, preguntas o desafíos. En el documento no queda claro si estos tienen su origen en el análisis y reflexión de prácticas de enseñanza situadas de los propios docentes, o si son preestablecidas. A partir de nuestra experiencia como formadoras de docentes de nivel primario, podemos afirmar que a dos años de implementación del Diseño Curricular para la Educación Primaria (2018), no se han llevado a cabo, en las

⁷ *Programme for International Student Assessment* (Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes).

⁸ Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo.

⁹ La concepción de capacitación en el marco de la formación continua de los docentes es una idea discutida ya que entraña el planteo de la falta de capacidad para ejercer determinado rol profesional. Esto se encuentra ligado al discurso de la “profesionalización” difundido ampliamente desde la década del 90.

instituciones, procesos de formación continua que contemplen el diseño e implementación de prácticas de enseñanza situadas. En este sentido, entendemos, junto a Pérez Gómez y Sacristán (1992), que “la enseñanza es una actividad compleja, que se desarrolla en escenarios singulares, claramente determinada por el contexto [...] Por lo tanto, consideramos que las prácticas de enseñanza deben adaptarse a ‘las circunstancias singulares y cambiantes del aula’” (p. 410). Ello implica la formación de “un profesional capaz de intervenir en el arte de la práctica” (Edelstein, 2013, p.31).

Asimismo, es llamativa la concepción de los docentes que se sostiene en el documento, considerándolos como estudiantes:

Es fundamental que en las instancias de formación, los docentes puedan experimentar como estudiantes, el trabajo con ciertos recursos y actividades formuladas o reeditadas, para enriquecer así el repertorio de prácticas [...] En las propuestas de capacitación destinadas a todos los niveles y modalidades, los docentes y directivos realizan diferentes actividades innovadoras -de aprendizaje por indagación, de aprendizaje basado en proyectos, entre otros- las analizan y rediseñan para implementar en sus instituciones. A la vez que las vivencian desde el rol de estudiantes, reciben materiales y recursos didácticos actualizados, en su mayoría atravesados por las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), que responden a necesidades concretas registradas en las aulas (MCR, 2019, p.15).

Es decir, nuevamente la concepción de los docentes como profesionales reflexivos entra en contradicción con la idea de docente como estudiante, como sujeto en formación para ejercer su labor.

La alusión a los procesos formativos continuos a partir de la identificación de problemas y en la acción, nos remite a los planteos realizados por Stenhouse y Elliot. Stenhouse plantea una concepción de curriculum como “un medio de estudiar los problemas y los efectos de realizar cualquier línea definida de enseñanza” (Stenhouse, 1991, p. 195). A su vez, presenta una propuesta que apunta a una profesionalidad amplia en tanto que

considera su labor dentro del contexto más amplio de la escuela, la comunidad y la sociedad;

participa en una serie amplia de actividades profesionales, p.ej. paneles sobre temas, centros de profesorado, conferencias, etc. se preocupa por unir la teoría y la práctica; establece un compromiso con alguna forma de teoría sobre el curriculum y algún modo de evaluación (Hoyle en Stenhouse, 1991, p.196).

Por su parte, Elliot (1989) ha planteado el desarrollo del curriculum en la escuela y la investigación- acción “como modo de provocar a la vez el desarrollo del curriculum, la mejora de la calidad de la enseñanza y el desarrollo profesional del profesor/a” (Gimeno Sacristán, 1993, p.426).

El Marco Curricular Referencial presenta una propuesta de formación continua a partir de problemas, preguntas y desafíos contextualizados en “los marcos teóricos, los enfoques, los recursos técnicos y materiales, las consignas (expresión de actividades prácticas y cognitivas, definidas con antelación)” (MCR, 2019, p. 13), lo que se diferencia de lo planteado por Elliot, al comprender la mejora de la práctica como actividad ética no instrumental en la que “no hay manera de establecer de antemano cuál es el método de enseñanza que garantice, en unas circunstancias concretas y para un grupo específico de alumnos/as, la correcta realización de los valores que queremos desarrollar” (Sacristán, 1993, p.426).

ALGUNAS CONCLUSIONES

A partir de los aspectos señalados en este trabajo consideramos que, en la Provincia de Buenos Aires, las políticas curriculares expresan y se sostienen en concepciones tecnicistas que se profundizan, dado que la formulación del MCR se entiende como “determinación” y “referencia” para construcciones curriculares de todos los niveles y modalidades. La adopción inconsulta de un encuadre curricular como orientador de las prácticas de enseñanza de los docentes refleja, como en los periodos precedentes, una concepción de docente como mero ejecutor de prescripciones curriculares, obturando la posibilidad de desarrollo de procesos colectivos de estudio y debate sobre las políticas curriculares a implementarse.

Como ya referimos en nuestro desarrollo, manifestamos que la profundización de estas concepciones se traduce en una mirada centrada en competencias y habilidades para la formación de docentes, como consecuencia de la expresión de la racionalidad técnica que subyace a las políticas en curso y de las orientaciones que los organismos internacionales desarrollan para los países de América Latina. En este sentido, nos referimos, entre otros, al documento de OREALC/UNESCO (2012) *Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe*, en el que se señalan algunos “criterios”, por ejemplo, para el fortalecimiento de la calidad de los programas de formación docente:

Generar estándares sobre lo que debe saber y poder hacer un profesor, concordados entre los actores fundamentales (Ministerios de Educación, instituciones formadoras e instancias representativas de la profesión docente), que orienten la formulación de contenidos curriculares de la formación (conocimientos, habilidades y disposiciones) y la evaluación del aprendizaje que todos los futuros docentes deben alcanzar antes de ser certificados para enseñar. Estos estándares deben considerar el conocimiento de las disciplinas del curriculum escolar, en forma articulada con los procedimientos didácticos y la enseñanza interactiva, integrando la función social propia de la educación (p.119).

También:

Desarrollar en los futuros docentes competencias para: construir climas de aula y de escuela que favorezcan el desarrollo socio afectivo y los aprendizajes de los estudiantes; incorporar elementos de ética, perspectiva de género, formación ciudadana y educación de la afectividad (p.120).

De tal manera, visualizamos algunas continuidades en las políticas relacionadas con la elaboración de marcos curriculares para la formación de docentes.

REFERENCIAS

- De Alba, A. (1995). *Curriculum: crisis, mito y perspectivas*. Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila Editores.
- Camilloni, A. (2001). Modalidades y proyectos de cambio curricular. En *Aportes para un cambio curricular*. Buenos Aires, Argentina: OPS/UBA.
- Edelstein, G. (2013). *Formar y formarse en la enseñanza*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Feldman, D. (2008). *Treinta y seis capacidades para la actividad docente en escuelas de educación básica*. Documento de Trabajo. Buenos Aires, Argentina: INFoD.
- Gimeno Sacristán, J. (1992). *Comprender y transformar la enseñanza*. Madrid, España: Morata.
- (1993). *El curriculum: una reflexión sobre la práctica*. Madrid, España: Morata.
- (2009). *Educación por competencias, ¿qué hay de nuevo?* Madrid, España: Ediciones Morata.
- OREALC/UNESCO (2012). *Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: UNESCO.
- Stenhouse, (1991). *Investigación y desarrollo del curriculum*. Madrid, España: Morata.

NORMATIVA

Ley de Educación Nacional N°. 26.206 (2006)

Marco Curricular Referencial (Res. N° 4358/18 de la DGCyE, Pcia. de Buenos Aires).

Marco Referencial de Capacidades Profesionales de la Formación
Docente Inicial (Resolución Consejo Federal de Educación N°
337/18)

DGCyE, Pcia. de Buenos Aires, Resolución N° 1462/17

----- Resolución N° 1482/17

----- Resolución N° 1860/17

----- Resolución N° 5024/18

LÍDERES PARA EL APRENDIZAJE: LAS CONCEPCIONES SOBRE EL TRABAJO DOCENTE EN LA FORMACIÓN CONTINUA PARA DIRECTIVOS Y SUPERVISORES EN EL PROYECTO EDUCAR 2050

*Marina Alejandra Olivera**

PRESENTACIÓN

El presente trabajo se enmarca en la tesis de posgrado “Las alianzas público privadas en la política educativa. El caso del Proyecto Educar 2050”¹, cuyo objeto es describir y caracterizar, la forma y el contenido de la alianza entre el Estado y el Proyecto Educar 2050 en la concepción, diseño e implementación de las políticas de formación continua de docentes y directivos, durante el período de gobierno de la Alianza Cambiemos a nivel nacional (Presidencia de M. Macri) y de la Provincia de Buenos Aires (Gobernación de M. E. Vidal) (2015-2019).

Proyecto Educar 2050² se fundó en 2006 y se define como una “asociación civil comprometida con la mejora de la educación pública de Argentina. Su misión principal consiste en incidir en la política pública y movilizar a la sociedad civil para que demande una educación de calidad” (sitio oficial Proyecto Educar 2050). Tiene cuatro ejes de acción: Comunicación, Articulación e incidencia, Investigación y Trabajo de campo. Dentro de ellos son variadas las actividades que se llevan a cabo. A modo de ejemplo, podemos mencionar la campaña nacional “Yo voto Educación” (2015), las campañas regionales

* Departamento de Educación, Universidad Nacional de Luján; oliveramarinaalejandra@gmail.com

¹ La Tesis es dirigida por la Dra. Laura R. Rodríguez.

² Está integrada por diversos actores entre los cuales se destacan: como presidente, el abogado Manuel Álvarez Trongé (ex vicepresidente de Aerolíneas y ex director de Telefónica), su vicepresidente, Mario Eduardo Vázquez, y su Directora Ejecutiva, Florencia Ruiz Morosini. Los integrantes del Consejo Asesor se caracterizan por su desempeño en diversas áreas como la sociología y planificación educativa y el marketing. Por ejemplo, Inés Aguerrondo, Jorge Colombatti y Agustín Berro.

“Los docentes son la pieza clave” (2014), “Cuidemos el sueño del futuro” (2015), “La escuela es el mejor camino (2016), “Qué Maestro” (2016) y los Foros sobre la calidad educativa realizados en alianza con distintos ministerios provinciales. Además, en 2016, se resalta la colaboración en las Mesas de Diálogo intersectoriales o Mesas de Trabajo en el marco de la Campaña de Reduca, en la cual participan referentes en educación, actores sociales y representantes del gobierno. Actualmente participa también de la Red “Primero Educación”, integrada por más de 40 organizaciones de la sociedad civil, cuyo objetivo es instalar a la educación como tema prioritario y estratégico de la agenda pública. El eje Articulación e incidencia, por su parte, está enfocado en promover el trabajo en equipo, con organizaciones nacionales e internacionales y con diversos actores sociales y políticos, para lograr mayor “poder de acción” en las políticas públicas educativas. Establecen, además, su colaboración con universidades, empresarios, docentes y especialistas en la elaboración de propuestas y de acuerdos de mejora de la educación, entre ellos, el Plan Decenal de Educación. Como parte del eje Investigación, la asociación pretende monitorear el cumplimiento de las leyes y analizar el desempeño de Argentina en las pruebas nacionales e internacionales. Por otro lado, el programa “Líderes para el aprendizaje” forma parte de lo que la asociación denomina Trabajo de campo. El objetivo general se centra en el fortalecimiento de la gestión institucional para mejorar la calidad de la educación, a partir de la generación de nuevos significados y prácticas por parte de los directivos y supervisores. Iniciado en 2011 en la Provincia de Chaco, el programa continúa y se ha expandido a otras jurisdicciones como Santa Fe, San Juan, Entre Ríos, Neuquén y Buenos Aires (específicamente en las localidades de Pilar y Trenque Lauquen).

La formación docente continua es objeto de recomendaciones de política educativa a nivel internacional, difundidas y promovidas, entre otros, por organismos como el Banco Mundial. En 2014, el Banco elaboró un informe en el cual se afirma la necesidad e importancia de reclutar, desarrollar y motivar a los profesores. Desde el supuesto de que los docentes son el factor más importante para lograr el aprendizaje, las cuatro áreas básicas que aborda el Banco para formar “profesores excelentes” son: la inducción, la evaluación,

el desarrollo profesional y la gestión. La última área, como vemos, se encuentra en absoluta sintonía con el objetivo de la formación en gestión abordada en “Líderes para el aprendizaje”. Esto demuestra que el interés de Educar 2050 forma parte de las tendencias promovidas internacionalmente.

El objetivo central de este texto es recuperar algunos aportes teóricos que nos permitirán formularnos interrogantes sobre el sentido e impacto que tienen estas propuestas en la descualificación y proletarización del trabajo docente en el capitalismo avanzado. Suponemos que los cambios en las formas de regular el trabajo tienen relación con las modificaciones en el proceso del trabajo³ más generales del capitalismo, que podrían llevar a una profundización de la descualificación de la fuerza de trabajo.

Donaire (2009) afirma que son escasos los estudios que abordan los cambios en la enseñanza como proceso de trabajo, por lo que también se ha avanzado poco en las consecuencias que han tenido en el proceso de trabajo mismo. Intentamos colaborar en ese análisis analizando cómo impacta la formación en gestión en el proceso de trabajo de los docentes.

En el apartado siguiente presentaremos los principales conceptos abordados por Braverman (1987) que permiten analizar la situación del trabajo en el capitalismo. Posteriormente, trabajaremos con diversos autores que discuten la pertinencia de las teorías de la proletarización del trabajo docente para comenzar a interrogarnos sobre la incidencia y posibles consecuencias del programa “Líderes para el Aprendizaje” en las instituciones educativas.

LA CENTRALIDAD DE LA FUERZA DE TRABAJO EN EL SISTEMA DE PRODUCCIÓN CAPITALISTA

Existe una gran variedad de trabajos que analizan y debaten sobre los procesos de proletarización. En nuestro análisis incorporaremos, por un lado, la ya clásica discusión sociológica, de fines de los años 70 y mediados de los 80, sobre los procesos de proletarización a través de los aportes de Braverman (1987) y Derber (1982) y la discusión, en

³ El concepto de proceso de trabajo será definido en el próximo apartado.

el caso argentino, que plantea Donaire (2012). Por otro, los debates de Apple (1994), Jiménez Jaén (1988), Contreras (1997) y Lawn y Ozga (1988) sobre la proletarización de los docentes.

Los debates desarrollados por Braverman y Derber responden a una serie de interrogantes sobre la proletarización: en qué consiste, cómo se desarrolla y si es posible distinguir elementos de este proceso entre los trabajadores intelectuales (Donaire, 2012).

Partiendo del análisis de la situación del trabajo en la fase del capitalismo monopolista de Estado, Braverman (1987) afirma que la población que trabaja en las escuelas mantiene similitudes con la clase obrera en tanto no posee independencia económica ni acceso al proceso de trabajo o a los medios de producción fuera de ese empleo, es empleada por el capital y, para subsistir, debe renovar su trabajo permanentemente para el capital. La vinculación laboral se da, entonces, en la forma de compra y venta de la fuerza de trabajo. Esa es la “forma clásica” que encarna las relaciones de producción y explotación para la “creación y existencia continuada de la clase obrera” y es la misma forma hecha para “ocultar, incorporar y expresar otras relaciones de producción” (p. 464). La compraventa de la fuerza de trabajo es la forma de encarnar las relaciones de subordinación a la autoridad y de explotación, es decir, subordinación al capital. Si nos centramos en el caso de los docentes, y entendemos que la escuela es parte del Estado, esa relación de subordinación y autoridad está garantizada por el Estado (como empleador) y por los supervisores, directivos y docentes (como empleados que forman parte del aparato burocrático del Estado). De esta manera, el Estado se encuentra en la cúspide de la jerarquía y tiene poder de decisión. Es el que, en términos de Braverman, personifica al capital:

La forma de contratación de empleados da expresión a dos realidades totalmente diferentes: en un caso, el capital contrata una “fuerza de trabajo” cuyo deber es trabajar bajo dirección externa para incrementar el capital; en el otro, mediante un proceso de selección dentro de la clase capitalista y sobre todo desde sus propios rangos, el capital escoge un equipo de directivos para representarlo y en representación de él supervisa y organiza las labores de la población trabajadora (Braverman, 1987, p. 465).

De acuerdo con el autor, entre ambas realidades existe la “zona de categorías intermedias”. Además de los trabajadores que solo pueden vender su fuerza de trabajo para subsistir, el capitalismo genera una masa de “empleos intermedios”, como los profesionales, especialistas, técnicos, que no son fácilmente definibles en su posición de clase (Donaire, 2012). Braverman afirma que los trabajadores pertenecen a la denominada “nueva clase media” porque su posición intermedia toma características del capital a la vez que del trabajador. Esto es, dicha clase es parte del proceso del capital y, por lo tanto, recibe sus recompensas y prerrogativas al tiempo que sufre las “marcas de su condición proletaria” (Braverman, 1987, p. 467). Los docentes y directivos forman parte de esta zona de categorías intermedias en las que la forma social de su trabajo hace sentir su condición de subordinado y de trabajador asalariado. Aquí adquiere relevancia la división técnica del trabajo, a partir de la cual “el capital avanza sobre el control del proceso del trabajo a costa del control de los trabajadores sobre dicho proceso” (Donaire, 2012, p. 35). Estos cambios son los que tienden a descalificar al trabajador y, por ende, a proletarizarlo.

La corriente de Derber (1982), por su parte, considera que la proletarianización de las denominadas capas intermedias puede adquirir dos formas en las que el trabajador pierde el control de su trabajo. Estas formas, denominadas técnica o ideológica, dependen de la pérdida del control sobre los medios o sobre los fines. La diferencia radica en que la proletarianización técnica supone una pérdida del control de los propios procedimientos del trabajo, mientras que la proletarianización ideológica implica una pérdida sobre los objetivos y propósitos sociales.⁴

La relevancia de las teorías de la proletarianización, como descalificación o como proceso ideológico, ha dado lugar a diversos trabajos que abordan el caso de los docentes. Nuestro interés se centra en reconocer algunas de esas teorías para repensar cómo incide, o no, la formación en la gestión del programa “Líderes para el Aprendizaje” en el proceso de proletarianización docente.

⁴ Profundizaremos el análisis de Derber en el siguiente apartado.

EL PROCESO DE TRABAJO EN LA ENSEÑANZA

La teoría marxista define al proceso de trabajo como “la actividad racional encaminada a la producción de valores de uso” (Marx, 1986, citado en Donaire, 2012, p. 151). Considera que el régimen capitalista subordina el proceso de trabajo “formalmente” y “realmente”. En la subsunción formal, el proceso de trabajo se convierte en el instrumento del proceso de valorización del capital para la creación de plusvalía, pero no se modifica en sus aspectos técnico-materiales. En la subsunción real, en cambio, se produce una revolución de la base material de producción, en donde la base material es impuesta, ahora, por el propio capital (Pagura, 2009). En otras palabras, el primer tipo de subordinación o subsunción se centraría en la dominación de los procesos laborales existentes para, en segundo lugar, proceder a la modificación de las formas concretas de producción del trabajador (Donaire, 2012). Aquí juega un papel central la división técnica en el proceso de trabajo que produce la descualificación del trabajador y su proletarianización. Esta disociación, denominada “organización racional del trabajo”, consiste en la separación entre planificación y ejecución en el proceso de trabajo. Esto se evidencia en la concentración del conocimiento y de su sistematización, así como también en el control del proceso de trabajo y de su ejecución en quienes cumplen la dirección.

Apple (1994) aporta al análisis de la descualificación desde la estructura del currículum. Sostiene que, frente a una crisis en el sistema capitalista, el Estado y la escuela deben readaptarse internamente como consecuencia de las presiones (económicas, gubernamentales) que mantienen las fuerzas económicas y la burocracia interna. En la educación estas presiones se presentan con más fuerza porque se produce una combinación del lenguaje y de los procedimientos del capital con el discurso de los derechos liberales. Esto provoca cambios de poder en los aparatos del Estado. Las instituciones educativas (como aparato del Estado) funcionan como intermediarias para la transformación de esas presiones. En este sentido, el autor analiza el impacto del conocimiento técnico y administrativo, es decir, los procedimientos utilizados por el sector empresario, en la producción del conocimiento útil sobre

los profesores. Esto forma parte del control del uso del trabajo que realizan quienes compran nuestra capacidad individual de trabajo para hacerla más productiva. El autor desarrolla tres tipos de control que pueden utilizarse para hacer ese trabajo más productivo: el simple, el técnico y el burocrático. Mientras que el primer tipo remite solo a la comunicación y puesta en práctica de las decisiones que fueron tomadas por otros, el segundo control es menos visible porque se incrusta en la estructura física del trabajo. La penetración del control técnico en la vida de las instituciones escolares sucede a partir de la introducción de “módulos empaquetados” que ya traen consigo la definición de los objetivos, el proceso y los resultados esperados. Esto produce una clara diferenciación entre quienes planifican y quienes ejecutan lo planificado. En el burocrático, por su parte, el control se “incorpora a las relaciones sociales *jerárquicas* del trabajo” (p.153, cursiva en el original). A partir de estos desarrollos, nos preguntamos: el programa de formación en gestión que forma parte de nuestro objeto de estudio, ¿cambia los procesos de control? Si esto es así, ¿cuánto inciden esos cambios en la propia organización burocrática de la escuela? El énfasis ¿está colocado en los aspectos técnicos o burocráticos del control? ¿Cuáles son las consecuencias de la invisibilización del poder incorporado en la estructura del trabajo? ¿Esto se asocia a la posible descualificación y/o proletarización del trabajo docente?

Si bien Apple analiza la manera en la que se organiza la estructura curricular, no su contenido específico, es decir, lo que se enseña, su análisis es válido para comprender cómo estas formas de penetración, actualmente, adoptan diversos caminos. Una de las formas en las que este conocimiento, propio del sector empresarial, llega a las instituciones educativas es mediante las alianzas de distintas instituciones del Estado con el sector privado.

Otro aporte a la teoría de la proletarización en la enseñanza lo realiza Contreras (1997) quien considera que se vincula con la desorientación ideológica, es decir, con la pérdida del sentido ético en su trabajo. Lo que nos queda por analizar es si, a partir de la formación continua del programa “Líderes para el Aprendizaje”, los directivos y docentes se encuentran frente a una pérdida de su autonomía que implica, a su vez, una pérdida de control y de sentido

sobre el propio trabajo. Si esto se confirma, las consecuencias se vislumbrarían en el deterioro creciente de las condiciones laborales y en la transformación de las condiciones de trabajo en donde el docente pierde tanto sus conocimientos y habilidades como el control sobre su propio trabajo por quedar sometido a las decisiones externas.

En este sentido, Jiménez Jaén (1988) retoma postulados centrales de la teoría desarrollada por Marx, su utilización por Braverman y las críticas sugerentes de Derber a los planteos de la proletarización aplicada a los enseñantes. Frente al interrogante sobre si el docente está perdiendo el control sobre su trabajo, la autora recupera dos conceptos que consideramos pertinentes y enriquecedores para nuestra investigación. Como mencionamos anteriormente, siguiendo a Deber, si el docente pierde el control sobre *los modos* de ejecución de su trabajo estamos frente a un proceso de *proletarización técnica*. En cambio, si el control se refiere a los *finés* del trabajo y a los propósitos sociales hacia los cuales se dirige, se produciría la *proletarización ideológica*⁵. Dentro del segundo tipo de proletarización, el autor distingue dos tipos de respuestas “acomodaticias” que indican que la mencionada pérdida de control que sufren los profesionales no ha provocado una protesta o expresiones de disconformidad. Si con el avance de la investigación se confirma nuestra inferencia acerca de que los docentes se encuentran frente a un proceso de proletarización ideológica, debemos entonces analizar si en el trabajo docente se observan procesos de desensibilización ideológica (ausencia de reconocimiento de que el área en la cual se ha perdido el control tenga valor o importancia) o de cooptación ideológica (la redefinición de los fines y objetivos morales para hacerlos equivalentes a la lógica del capital y asumirlos como propios).

Por último, Lawn y Ozga (1988) analizan las consecuencias del avance de la tecnología y consideran que la proletarización llevaría a que la maquinaria sustituya al profesor. Si bien no estamos analizando un caso que nos demuestre esa sustitución, son pertinentes los

⁵ La crítica central de Derber se basa en el hecho de que esta distinción entre ambos tipos de proletarización no fue tomada en cuenta en los estudios de Braverman, sobre todo para analizar las diferencias entre los trabajadores industriales y los trabajadores de la enseñanza.

aspectos que conlleva la proletarización tales como la descualificación, el aumento del control, la pérdida de autonomía y el aumento del estrés. Algunos de estos factores comenzaron a ser analizados, pero el relevamiento del discurso de los actores implicados será un elemento fundamental para profundizar en el análisis de los factores restantes.

Específicamente, Proyecto Educar 2050 destaca lo valioso de la vinculación entre el sector público y el privado resaltando la importancia de la conformación del Consejo Empresarial para la Educación (CEPLEE) de la que forman parte. Ejemplo de ello se encuentra en el programa de formación en gestión que se realiza en alianza con la Universidad de San Andrés, las secretarías de educación de los municipios o los ministerios provinciales de cada jurisdicción.

Para Educar 2050 el objetivo central del Programa es generar nuevos significados y nuevas prácticas que contribuyan a la calidad educativa. El rol directivo adquiere un papel central para fortalecer el liderazgo, la capacidad de gestión y el rol pedagógico para orientar a los docentes en la mejora del aprendizaje. Estos actores son los encargados de realizar la reforma escolar que lograría la mejora de la calidad de la educación. Son formados en temas centrales como el clima escolar, la heterogeneidad en el aula, el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), la resolución de conflictos, habilidades de pensamiento y metacognición, las neurociencias, las observaciones de clase y la evaluación de los aprendizajes. En la fundamentación de un documento realizado para una capacitación realizada en el año 2016, en Santa Cruz, afirman que las escuelas efectivas están bajo un liderazgo sólido que tiene tres funciones primordiales: fijar el rumbo de sus instituciones, acompañar y fortalecer el equipo docente y rediseñar la organización interna de la escuela.

Lo relevado hasta el momento permite inferir que los directivos, a partir de la formación en gestión, serán los encargados de decidir y, por ende, planificar las decisiones centrales de las instituciones que no solo se reducen a la observación de clases, la evaluación de los aprendizajes, el fortalecimiento de los equipos docentes o el clima escolar, sino que pretenden cambiar el rumbo y la organización interna de las escuelas. En este sentido, los docentes ¿se limitarán a los requerimientos del equipo directivo? ¿Se acercarán a la mera

ejecución de esas decisiones centrales que parecen estar definidas desde la formación en gestión? O, por el contrario, las mediaciones existentes entre la formación a los directivos, la incorporación de esos contenidos y los efectos que tiene sobre los docentes ¿permiten abrir el juego a la autonomía? Estos interrogantes se responderán a lo largo del desarrollo del trabajo de campo debido a que procuraremos indagar en qué consiste el “fortalecimiento del equipo docente” y el “rediseño de la organización interna de la escuela”. Esta división técnica del proceso de trabajo, expresada en la separación entre ejecución y planificación lleva a los docentes a convertirse en meros ejecutores de procedimientos y a la descualificación de su trabajo (Apple, 1994). Según el autor, la descualificación –que genera un atrofiamiento de las destrezas educativas que llevan consigo la pérdida del oficio- va acompañada de una recualificación que implica la incorporación creciente en las aulas de técnicas administrativas que modifican la conducta. Esto deberá ser problematizado durante la investigación ya que, como mencionamos, los puntos centrales de la formación son el trabajo sobre el clima escolar, la resolución de los conflictos y las neurociencias.

CONSIDERACIONES FINALES

El objetivo de este trabajo consistió en presentar el problema de investigación que llevamos adelante y discutir las hipótesis provisionales que fueron surgiendo a la luz de los aportes teóricos. Si bien no podemos confirmar todos los supuestos trabajados, a partir de lo analizado se infiere una serie de cuestiones que nos permiten repensar qué debemos observar y relevar durante el trabajo de campo.

Considerando los aportes de Apple, analizamos cómo las formas de penetración de control del capital toman distintos caminos. Uno de los modos en los que este conocimiento, propio del sector empresarial, se vincula con las instituciones educativas es mediante alianzas público-privadas. Ana Castellani (2019) considera que el interés de los grupos empresarios ligados a la educación se ha incrementado en las últimas décadas, tal como lo muestra la creación, en 2011, de la Red Latinoamericana por la Educación (Reduca) que articula las iniciativas empresariales en materia educativa congregando a fundaciones y

ONG que operan en diversos países de la región⁶. Las redes público-privadas ganaron un importante impulso debido a los vínculos estrechos que se establecieron entre funcionarios, empresarios y directivos de las fundaciones/ONG educativas (Empresarios por la Educación, Acción Empresarial por la Educación, Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo, etc.). Estas organizaciones empresarias se presentan muchas veces como representantes del conjunto de la sociedad dando cuenta de su “vocación universal (Todos por la Educación, Juntos por la Educación, Educar 2050, Educación 2020, etc.)” (Castellani, 2019, p. 6).

La penetración de las Asociaciones y/o Fundaciones empresarias en el ámbito educativo se realiza a través de distintas acciones y/o convenios formales o informales entre el gobierno y las OSC. Parafraseando a Feldfeber *et al.* (2018) si bien la firma de estos convenios no es una novedad, sí lo es el hecho de considerar que actualmente son una “vía privilegiada para la implementación de programas de política” (p. 38). Estos acuerdos permiten ver específicamente cómo el gobierno “concibe los fenómenos educativos y los procesos de formación de los docentes, de los valores que se busca introducir en el sistema educativo y del rol que les asigna a estas entidades privadas en el despliegue de esa política” (p. 36).

Nuestro desafío se centra, por un lado, en poder determinar de qué manera incide la “formación de líderes” en el proceso de trabajo, con qué características se produce, cómo estos programas inciden en la formación de los directores y qué cambios generan en su papel. Por otro, cuáles son los efectos concretos en los procesos en curso de descualificación y proletarización del trabajo docente.

La observación y realización de entrevistas nos posibilitará analizar los tipos de proletarización desarrollados y la siguiente afirmación de Jiménez Jaén, retomando a Derber: “si existe descualificación de los

⁶ Es interesante señalar que, tal y como sostiene Castellani (2019), Reduca nació en 2011 con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). “Congrega 14 organizaciones que actúan por el mejoramiento de la calidad de la educación pública con el objetivo de promover la garantía del derecho a una educación inclusiva, equitativa y de calidad en América Latina, para lo cual realiza diversas acciones coordinadas de investigación y divulgación” (Castellani, 2019, p.6). Además, en el Anuario del Proyecto Educar 2050 sostienen que ese objetivo se cumplirá a partir del trabajo colaborativo y una voz colectiva de movilización e incidencia en políticas públicas educativas” (Proyecto Educar 2050. Anuario 2016, p. 22).

maestros, al menos no afecta a la totalidad de las tareas que tiene que desarrollar en su trabajo” (Jiménez Jaén, 1988, p. 237).

Finalmente, a lo largo de nuestra investigación analizaremos si se evidencian los postulados de Apple (1994), acerca de si el papel que adquieren los docentes frente a la formación se limita a los requerimientos del equipo directivo, lo que los acercaría, cada vez más, a la ejecución de decisiones centrales que están definidas desde la gestión. O si, por el contrario, se evidencia la postura de Donaire (2012) y encontramos elementos que nos permitan comprender que el nivel de subordinación en el proceso de trabajo es menor.

REFERENCIAS

- Apple, M. (1994). La estructura del curriculum y la lógica del control técnico: los resultados de la re-adaptación. En *Educación y poder* (pp.147-175). Barcelona, España: Piados/ M.E.C.
- Braverman, H. (1987). *Trabajo y capital monopolista*. México: Editorial Nuestro Tiempo.
- Castellani, A. (Febrero, 2019). *¿Qué hay detrás de las Fundaciones y ONGs educativas? Las redes de influencia público-privadas en torno a la educación. Argentina (2015-2018)*. Observatorio de las Élités. CITRA, UMET-CONICET. Argentina.
- Feldfeber, M; Puiggrós, A.; Robertson, S. y Duhalde, M. (2018). *La privatización educativa en Argentina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina - CTERA.
- Contreras Domingo, J. (1997). La autonomía perdida: la proletarianización del profesorado. En *La autonomía del profesorado* (pp.17-33). Madrid, España: Ediciones Morata.
- Derber, C. (1982). *Professionals as workers: mental labor in advanced capitalism* (pp. 167-190). Boston, G.K Hall and Co.

Donaire, R. (2009). *La clase social de los docentes*. Condiciones de vida y de trabajo en Argentina desde la colonia hasta nuestros días. Argentina, Buenos Aires: Ediciones CTERA.

----- (2012). El proceso de trabajo. En *Los docentes en el siglo XXI* (pp.151-175). Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.

Jiménez Jaen, M. (1988). Los enseñantes y la racionalización del trabajo en educación. Elementos para una crítica de la teoría de la proletarianización de los enseñantes. *Revista de Educación*, 285, 231-245.

Lawn, M. y Ozga, J. (enero-abril 1988). ¿Trabajador de la enseñanza? Nueva valoración de los profesores. *Revista de Educación*, 285, 191-215.

Pagura, N. (abril- mayo 2009). El concepto de subsunción como clave para la interpretación del lugar de trabajo en el capitalismo actual. *Realidad Económica*, 243, 28-48.

DOCUMENTOS

Banco Mundial (2014). Profesores excelentes: Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe. Resumen ejecutivo. Banco Mundial, Washington D.C.

Educación 2050 (2016). Líderes para el aprendizaje. Programa de Formación Profesional. Recuperado de http://www.fundacionbsc.org.ar/archivos/noticia/pdf/Proyecto_Lideres_para_el_Aprendizaje.pdf

Educación 2050. (2017). Líderes para el aprendizaje. Recuperado de <http://educar2050.org.ar/directores-2050/>.

Educación 2050 (2018). Anuario 2018. Recuperado de <http://educar2050.org.ar/wp/wp-content/uploads/2018/10/Anuario-2018-final-baja.pdf>.

ORGANISMOS INTERNACIONALES Y FORMACIÓN DE PROFESORES: LOS PROCESOS DE INDUCCIÓN PARA LA BÚSQUEDA DE LA EXCELENCIA

*Claudia Vanesa Agüero**

PRESENTACIÓN

En este trabajo nos proponemos analizar algunas de las recomendaciones de los organismos internacionales para la formación de profesores que se erigieron como tendencia en los últimos años. En este marco nos referiremos en particular a las políticas de mentorazgo y los procesos de inducción. Recurrimos, especialmente, al análisis del documento *Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe* (2014) y las recomendaciones del Grupo Banco Mundial para "reclutar, motivar y desarrollar mejores profesores".

Buscamos señalar la continuidad de estos planteos con las recomendaciones internacionales adoptadas en la década de 1990, de corte netamente neoliberal, específicamente con relación a las políticas de mentoría. Para ello pasamos revista, muy brevemente, a los modelos de inducción que se ponen en marcha en EEUU y diversos países de Europa, así como también a los intentos por instalarlas en nuestro país.

Finalmente, se mencionan algunas preocupaciones que supone el adoptar estas recomendaciones y su impacto en la formación docente.

EL BANCO MUNDIAL COMO ACTOR POLÍTICO, INTELECTUAL Y FINANCIERO

Mendes Pereira (2016) caracteriza de este modo al organismo multilateral de crédito que surge en la conferencia de Bretton

* Departamento de Educación, Universidad Nacional de Luján; cucaag@yahoo.com.ar.

Woods,¹ en el año 1944. Creado para financiar la reconstrucción de Europa luego de la Segunda Guerra Mundial, si bien se constituye en ese momento por la adhesión de 44 países, EEUU resulta su principal accionista y país miembro más influyente. Podríamos decir que el organismo dedica su accionar, principalmente, a los países de la periferia del capitalismo, es decir las políticas, evaluaciones y documentos que produce tienden a indicar aquello que los países "no desarrollados" deben hacer. En este sentido Mendes Pereira reconoce en el BM "su condición de prestamista, formulador y articulador de políticas, actor de la sociedad civil y difusor de ideas sobre qué hacer en materia de desarrollo capitalista en clave anglosajona" (2016, p. 24).

En la actualidad el poder y alcance de las llamadas "recomendaciones" se sostienen en una multiplicidad de instituciones que integran el llamado "Grupo Banco Mundial": se trata centralmente del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Asociación Internacional de Desarrollo (AID). A estas se suman el Instituto Banco Mundial (IBM), la Corporación Financiera Internacional (CFI), la Agencia Multilateral de Garantía de Inversiones (AMGI), el Centro Internacional para Arbitraje de Disputas sobre Inversiones (CIADI) y el Panel de Inspección (Mendes Pereira, 2016). Al decir de Toussaint (2006) estas instituciones constituyen una red cada vez más cerrada de la cual resulta casi imposible escapar. En el mismo sentido, entendemos a estas instituciones multilaterales como áreas donde los Estados y otras fuerzas sociales continúan luchando y construyendo la forma y el significado del orden mundial (Mundy, 2007).

En lo que hace a la dimensión específicamente educativa, podríamos afirmar que se trata de organismos que forman parte de aquello que Mundy denomina "multilateralismo educativo defensivo y disciplinario":

Estas formas de multilateralismo se podrían describir como "defensivas", en tanto que equipan a los países capitalistas

¹ Entre las organizaciones de Bretton Woods ubicamos no solo al Banco Mundial (BM) sino también al Fondo Monetario Internacional (FMI). Para comprender los orígenes de estas instituciones resulta indispensable la lectura de la obra de Eric Toussaint (2006) *Banco Mundial. El golpe de estado permanente* de Ediciones Abya Yala.

avanzados con defensas educativas adecuadas para la creciente competición en el contexto de la economía global. Asimismo, son “disciplinarias” en la medida en que ayudan a difundir los enfoques neoliberales de las políticas públicas desarrolladas por los Estados Unidos y el Reino Unido, poniendo un énfasis particular en el uso de las comparaciones internacionales para mostrar la relativa eficacia de reducir el poder del Estado y reorganizar a las instituciones públicas en donde se forjaron los compromisos con los derechos de bienestar social (2007, p. 122).

A su vez, el Banco Mundial podría ser concebido como un “banco de conocimiento”, en tanto produce y almacena información sobre todo el mundo, a partir de la puesta en marcha de diversas líneas de investigación que constituyen luego informes periódicos, temática y regionalmente organizados. Estos documentos incluyen cierto “estado de situación” refrendado en datos estadísticos y proporcionan líneas de intervención posible.

En este trabajo nos interesa su actuación en el campo de la educación; como señala Pronko (2016) a partir de la década del ‘60 (momento de creación de un Departamento de Educación en el interior del Banco Mundial) el organismo se consolida como una agencia importante en la orientación de políticas educativas. En el caso de nuestro país encontramos el impacto de estas recomendaciones en la década del ‘90 que, conjugadas con las de la CEPAL y UNESCO, dieron fuerza y dirección a las reformas educativas de aquella época. Así, el núcleo de reformas implementadas por la Nueva Derecha en la Argentina significó la profundización de la segmentación y la desigualdad social.

Posteriormente, en el año 2000, a partir del Foro Mundial de Educación que tuvo lugar en Dakar, el Banco Mundial realizó nuevas recomendaciones. En lo que respecta a la formación de docentes señala la necesidad de formar “docentes eficaces” a partir de sistemas de formación, reclutamiento y gestión “adecuados”. Para ello propone una formación centrada en la escuela y el apoyo de “mentores” para docentes noveles, ya que se trataría de una estrategia más eficaz y económica que la formación inicial tradicional (Vior y Oreja Cerruti, 2016). De esta forma, los procesos de inducción y la política de mentoría cobran fuerza como recomendaciones de este organismo, que no será el único en promoverla.

LOS PROGRAMAS DE “INDUCCIÓN” EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

José Cornejo Abarca (1999) en su artículo “Profesores que se inician en la docencia: algunas reflexiones al respecto desde América Latina” propone una reflexión en torno a los docentes recién titulados que se insertan en el ejercicio profesional (considerando los primeros 2-3 años de su trabajo docente). En su exposición procura recuperar las investigaciones que se han realizado no sólo en América Latina sino también en Europa y EEUU. Alerta sobre la necesidad de tener en cuenta las diferencias entre países dentro de la región, concluye que el tema en cuestión no ha sido suficientemente investigado en nuestro continente, a diferencia de la gran producción que se encuentra en EEUU y Europa.

Considerando este panorama, en algunos países de Europa y en Norteamérica se han puesto en marcha diversos programas destinados a ofrecer a los profesores, durante los primeros años de su trabajo docente y en la misma escuela, un apoyo y acompañamiento sistemático e intensivo de profesores experimentados, para ayudarles a iniciarse “de modo progresivo y exitoso” en el quehacer docente. Estos se denominan procesos de “mentoría” o de “inducción”.

En el caso de EEUU estos programas no surgen solamente como propuesta de acompañamiento a los principiantes, sino también por la necesidad de mantener o retener a los profesores en sus puestos de trabajo. Es decir, como mecanismos para evitar la deserción y abandono de la profesión docente (Marcelo García, 1999). De la revisión realizada por Gold, sobre profesores principiantes, para el *Second Handbook of Research on Teacher Education* (Gold, 1997) se deduce que el 25% de los profesores principiantes no enseña más de dos años y que cerca del 40% deja la profesión en los primeros cinco años (en Marcelo García, 1999). Entre las razones de este abandono Gold plantea que las expectativas que los profesores tienen respecto de la carrera no se cumplen, hay ausencia de movilidad, la retribución es escasa, como también lo es el interés y apoyo de los padres, sumado a los problemas de disciplina de los niños. Por ello, este tipo de programas son considerados centrales para retener a los profesores y ofrecerles herramientas que les permitan abordar las dificultades que se les presentan.

En Europa las propuestas de programas de acompañamiento varían en los distintos países. Así lo demuestra Marcelo García (2008) hace algunos años en su trabajo realizado sobre la base del informe *Eurydice* de 2002². Estas variaciones se relacionan con la propia historia, contexto de cada país, así como también las prioridades en materia de política educativa que cada uno de ellos considera. De este modo hay países que presentan propuestas de este tipo como parte de la fase final de la formación de grado y otras que lo plantean para el momento posterior a la graduación. En algunos países estos programas de inducción son obligatorios, en otros optativos y en algunos sencillamente no se ofrecen.

Para los países que consideran que estos programas deben ser parte de la formación inicial, se trata de una etapa de carácter obligatoria, en la que los principiantes toman un trabajo a tiempo parcial o total en una escuela durante un considerable lapso de tiempo y reciben por ello una remuneración. Luego son evaluados para alcanzar la condición de “profesionales cualificados”.

Otras experiencias en el ámbito internacional, que Marcelo García (2008) aborda en su artículo, corresponden a Israel, Nueva Zelanda y Shanghai. En el primer caso desde el año 2000 el Ministerio de Educación de Israel tiene en marcha un programa de inserción de profesores principiantes durante el primer año de enseñanza. Estos docentes se insertan en las instituciones, pero trabajan la mitad de su tiempo. Al terminar el año deben ser evaluados positivamente para obtener “licencia para enseñar”. Este programa supone el trabajo con un profesor mentor, designado por el director de la escuela, quien debe brindar apoyo emocional, observar sus clases y hacer devoluciones. También se realizan encuentros de trabajo en el instituto formador, donde los principiantes plantean colectivamente sus experiencias y dificultades.

En Nueva Zelanda, el Ministerio de Educación proporciona financiamiento para que los docentes principiantes puedan reducir en un 20% su carga de trabajo durante el primer año y dedicarse ese tiempo a la realización de distintas actividades formativas. También las escuelas que reciben principiantes deben plantear un Programa de Orientación y Asesoramiento para otorgarles la formación que necesitan.

² El autor elabora su trabajo sobre la base del informe “La profesión docente en Europa” publicado en www.eurydice.org (2002).

En Shanghai se desarrolla un programa individualizado, desde 1985, que incluye la figura de un mentor y de reuniones de trabajo con profesores principiantes. Se abordan temas como ética educativa y profesional, teoría de la enseñanza y la educación y habilidades docentes.

En consonancia con el informe del Banco Mundial que deseamos analizar, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) publicó en 2005 el documento *Teachers matter: attracting, developing and retaining effective teachers*. De esta forma, se afirma en el título que “los profesores cuentan”, son importantes para la mejora de la calidad de la enseñanza:

Existe actualmente un volumen considerable de investigación que indica que la calidad de los profesores y de su enseñanza es el factor más importante para explicar los resultados de los alumnos. Existen también considerables evidencias de que los profesores varían en su eficacia. Las diferencias entre los resultados de los alumnos a veces son mayores dentro de la propia escuela que entre escuelas. La enseñanza es un trabajo exigente, y no es posible para cualquiera ser un profesor eficaz y mantener esta eficacia a lo largo del tiempo (OCDE, 2005, p. 12).

Como se puede observar, la preocupación internacional respecto de la formación de profesores y las formas de hacer de la docencia una “profesión atractiva”, resultan un *continuum* en los últimos veinte años.

FORJAR PROFESORES EXCELENTES: RECLUTAR, MOTIVAR, DESARROLLAR

El documento del Banco Mundial *Profesores Excelentes* (2014) señala con énfasis que, una vez que los niños ingresan a la escuela no hay factor más importante para el logro de los aprendizajes que la calidad de sus docentes. Entre las características de los profesores de América Latina y el Caribe este documento reconoce que, en su mayoría, son mujeres de posición socioeconómica baja, que si bien han alcanzado altos niveles de formación cuentan con escasas “capacidades cognitivas” (*sic*), sus salarios son relativamente bajos y planos en cuanto a trayectoria, cuentan con estabilidad laboral y existe una “excesiva” oferta de instituciones de formación.

A partir de este panorama el organismo centra su mirada en el trabajo en el aula, considerando que es allí donde se produce "la magia" de la educación. No vamos a detenernos en esta nueva caracterización, simplemente cabe decir que justifica la idea de que la responsabilidad primera y última por el aprendizaje de los estudiantes cabe a los docentes. Y es por ello que los economistas autores del documento proponen "reclutar, motivar y desarrollar mejores profesores".

En relación con la mejora del reclutamiento, el documento sostiene la necesidad de incrementar la selectividad de los aspirantes a docentes. Propone hacerlo a través de tres mecanismos: aumentar los parámetros para el ingreso, elevar la calidad de los institutos y mejorar los parámetros de contratación de los nuevos profesores.

En cuanto a la formación de profesores "excelentes", se plantea la posibilidad de alcanzar eficacia en este aspecto siempre y cuando se atiendan cuatro tareas básicas: la inducción, la evaluación, el desarrollo profesional y la gestión. Particularmente nos interesa la referencia a los procesos de inducción. El documento sostiene:

Generalmente los profesores son contratados en cargos de la administración pública, lo que dificulta el despido por mal desempeño una vez que están confirmados en sus puestos. Por tal motivo evitar errores en la contratación conlleva grandes beneficios [...] La inducción eficaz va de la mano de períodos de pruebas condicionales. La mayor parte de los países de la OCDE establecen períodos de prueba. Algunos sistemas escolares de EEUU los han extendido a tres años o más, de modo de tener más tiempo para evaluar el desempeño de los profesores y su potencial de crecimiento antes de tomar la decisión final respecto de su contratación (Bruns y Luque, 2014, p. 34).

Así como se destacan los procesos de inducción en los países considerados desarrollados, se menciona con preocupación la escasa presencia de este tipo de política en los países de América Latina y el Caribe³.

³ Uno de los países que recientemente ha iniciado la puesta en marcha de este tipo de políticas es República Dominicana, a través del programa INDUCTIO. Para ampliar se puede leer a Marcelo García (2016).

En busca de evidenciar las continuidades recuperamos las recomendaciones de la CEPAL en el documento *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad* (1992). Encontramos entre sus sugerencias una formación inicial breve, colocando mayor énfasis en una formación continua caracterizada por “oportunidades flexibles y estimulantes”. Este documento, como otros de organismos internacionales, presenta las acciones que resultan “necesarias” para lograr un crecimiento con “calidad” y “equidad”. La jerga economicista invade estas recomendaciones: se habla de reclutamiento, capacitación, entrenamiento, recursos humanos, maximización de la eficiencia y la eficacia, evaluación de los resultados, competitividad, calidad, concertación entre escuela y empresa, fortalecimiento de oferta y demanda, gestión responsable, búsqueda de fuentes alternativas para el financiamiento de la educación, entre otros. Retomamos nuevamente los aportes de Mundy (2007), quien reconoce que la OCDE sea quizás, el mejor ejemplo de un giro hacia las formas defensivas y disciplinarias de multilateralismo que mencionábamos antes. Incluso, este organismo “ha desplazado a la UNESCO como foro central de coordinación de política educativa entre los países capitalistas avanzados y es ahora la fuente principal de estadísticas educativas multinacionales y de investigación en el Norte” (2007, p. 123).

En la misma línea que la CEPAL, la OCDE proponía

ofrecer apoyo a los profesores en sus primeros años de enseñanza, y en proporcionarles incentivos y recursos para su desarrollo profesional continuo. En general, sería más adecuado mejorar la inserción y el desarrollo profesional de los profesores a lo largo de su carrera en lugar de incrementar la duración de la formación inicial. (OCDE, 2005).

Los aportes de estos documentos provenientes de la OCDE resultan de peso si pensamos la relevancia que este organismo ha cobrado desde la década del '80 en relación tanto con la definición de orientaciones de políticas como con la producción de indicadores educativos (Pronko, 2016).

En cuanto a la formación de docentes (eficaces en los 90, excelentes para el 2014) Bransford, Darling-Hammond y LePag

(2005) han planteado que, para dar respuesta a las nuevas y complejas situaciones con las que se encuentran los docentes es conveniente pensar en los profesores como “expertos adaptativos”, es decir, personas preparadas para un aprendizaje eficiente a lo largo de toda la vida (en Marcelo García, 2006). Esto se justifica al sostener que las condiciones de la sociedad son cambiantes y cada vez más se requieren personas que sepan combinar la competencia con la capacidad de innovación. Según estos autores, incluso puede resultar interesante el desarrollo de estándares de calidad para evaluar a estos profesores.

En el informe realizado por Marcelo García para el Programa para la Reforma Educativa en América Latina (PREAL) el autor recupera a Darling-Hammond al plantear que “la palanca política más importante de que se dispone para mejorar el proceso de enseñanza y aprendizaje es, probablemente, el desarrollo de unos estándares profesionales que contemplen los aspectos más importantes de la profesión docente” (en Marcelo García, 2006, p. 34).

El logro de estos estándares, especialmente en el caso de los profesores que recién se inician, estaría fuertemente definido por el acceso o no a procesos de inducción o mentorazgo.

MENTORAZGO PARA EL DESARROLLO DE "PROFESORES EXCELENTES"

En relación con nuestra preocupación por los procesos de inducción aparece aquí la meta de selección de personas con más talento para ocupar los cargos docentes. Desarrollar estándares de calidad y/o determinar competencias rígidas para los profesionales docentes supone entender su desempeño en términos de eficacia y eficiencia, al tiempo que implica, también, la generación de mecanismos de medición/evaluación de dichos “estándares”. ¿Quién determinaría esos estándares de calidad? ¿Cómo serían evaluados? ¿Por quién? ¿Qué sucedería con aquellos profesores que no alcancen los estándares esperados?

Un caso paradigmático de inducción y mentorazgo se presenta en Nueva Zelanda donde se plantea que los docentes nuevos o “con registro provisorio” deben acceder a un programa de apoyo a la inserción profesional (Vaillant, 2010). Este programa supone tres componentes claves: un docente experimentado y formado -mentor-;

una serie de "oportunidades" profesionales para el docente novel y un sistema de evaluación con criterios consensuados. La propuesta se acuerda individualmente entre el director de escuela, el docente novel y el mentor, puede durar hasta dos años y garantiza el alcance de las "Dimensiones de Docente Satisfactorio" que configuran los estándares profesionales de calidad en el mencionado país.

Este tipo de programas se viene aplicando en Alemania, Francia, Luxemburgo, Portugal, Austria y Escocia desde 1970: en los Países Bajos, Reino Unido, Chipre y Eslovenia se introdujeron a fines de los '90 (Marcelo García, 2008).

En el contexto latinoamericano la propuesta de Mentorazgo es un "éxito" en Chile, uno de los países que con mayor literalidad apuesta a las recomendaciones del Grupo Banco Mundial. Así, desde el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) se impulsa el Programa de Inducción y Mentorías, que busca potenciar a los docentes en sus primeros años y apoyar su inserción en las comunidades educativas. Esta propuesta manifiesta que se trata de un proceso de carácter formativo y no probatorio, sin embargo, la experiencia se encuentra directamente ligada al cumplimiento de los estándares de calidad.

En Argentina el Instituto Nacional de Formación Docente,⁴ en 2007, propuso, entre sus líneas de política educativa, el "Acompañamiento a docentes noveles". El programa comenzó a ser definido en el año 2005, como experiencia piloto, en la región de Nuevo Cuyo, la Dirección de Educación Superior junto al Instituto Universitario de Formación de Maestros (IUFM) de Créteil (en el marco del Programa de Cooperación Bilateral Francia-Argentina). Al año siguiente, 2006, el proyecto se implementó en nueve institutos de las provincias de San Luis y Mendoza. Finalmente, en el 2007 "Acompañamiento a docentes noveles" pasa a constituirse en una de las líneas de acción del INFoD y se implementa en 15 provincias de nuestro país. Incluía material documental y publicaciones de interés

⁴ El Instituto Nacional de Formación Docente (INFoD), se crea a partir de la Resolución N° 251/05 del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCyE) por sugerencia de la Comisión Federal para la Formación Docente Inicial y Continua (Resolución N° 241/05 CFCyE).

suministradas por el equipo de profesionales del IUFM de Créteil para consolidar el marco conceptual del proyecto y la ampliación de su cobertura. Las experiencias de acompañamiento realizadas (grupos de pilotaje, co-observación, seminarios en escuelas de diferentes niveles y modalidades del sistema educativo) fueron documentadas a través de cuadernos de campo con entrevistas, registros, crónicas, etc.

Como intentamos demostrar, la propuesta de mentoría se convierte en tendencia en los últimos años. Así, Mezzadra y Velea (2014) desde el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), en alianza con la embajada de Finlandia en Argentina y UNICEF, ya recuperaban las recomendaciones del Banco Mundial al analizar la “atracción, distribución y promoción de los docentes”. En la obra citada las investigadoras dedican un capítulo a esta temática y destacan la necesidad de “regular el flujo de docentes hacia y dentro del sistema educativo” (2014, p. 49). Entre los aspectos que analizan se refieren al verticalismo en la carrera docente y destacan las “nuevas tendencias” para el ascenso profesional, entre ellas, las propuestas de mentorazgo.

Más recientemente, en un borrador de proyecto de ley conocido como Plan Maestr@ (2017) se considera a la educación como factor clave para el desarrollo. Este plan, presentado durante el gobierno de Mauricio Macri (2016-2019), propone lineamientos generales por niveles y temas. En todo el documento se pueden observar las “ideas fuerza” que sostiene el Banco Mundial en “Profesores Excelentes” al tiempo que también se evidencian las recomendaciones de CEPAL-UNESCO de los 90. En el capítulo 3, específicamente referido a la formación y carrera docente, anuncia que la carrera docente dejaría de ser una sola y tendría dos opciones diferentes: el de las funciones directivas y de supervisión y el de los docentes de salón de clase. Para que estos no se “frustraran” por no poder llegar a cargos directivos, se les ofrecería ser mentores de los docentes recién iniciados. Es importante destacar que cada una de estas opciones implicaría una escala salarial diferente.

CONSIDERACIONES FINALES

En este trabajo buscamos demostrar cómo, en los últimos años, las políticas de mentorazgo se convierten en tendencia a partir de las recomendaciones de los organismos internacionales. La propuesta de formar "profesores excelentes" a través de los programas de inducción y las experiencias relevadas internacionalmente sin duda deben alertarnos. Muchos de estos programas implican o dejan entrever la posibilidad de incluir un período de prueba, según el cual, tras una supervisión y evaluación se otorgaría una "certificación para la docencia". Se re editan de este modo las políticas de "rendición de cuentas", evaluación por desempeño y alcance de objetivos propias de la Nueva Derecha.

Si bien los Programas de mentorazgo se presentan como una política formativa, especialmente dirigida a los profesores que recién se inician, entendemos que enmascaran un mecanismo de evaluación del desempeño, ligado a la certificación y aprobación de la carrera. En este análisis buscamos señalar que los procesos de inducción y mentoría recomendados por los organismos internacionales, entre ellos el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, forman parte de un conjunto de medidas que incluye la evaluación "por competencias" y el pago por mérito, así como el desconocimiento de la necesidad de incrementar los salarios y modificar las características del puesto laboral.

Por el contrario, defendemos la necesidad de una sólida formación docente de grado junto al desarrollo de políticas de formación en servicio que permitan a los profesores principiantes desarrollar el "conocimiento de oficio"⁵ (Angulo Rasco, 1999) que se encuentra en ellos en estado embrionario.

⁵ Angulo Rasco (1999) siguiendo a Grimmer y MacKinnon, (1992) concibe al "conocimiento de oficio" como una nueva síntesis que abarca los siguientes conocimientos prácticos: conocimiento representación de la materia, conocimiento de los procesos de enseñanza, conocimiento elaborado de la interacción entre la representación del contenido de la materia y la acción práctica, conocimiento valorativo y, esquemas de actuación y comprensión. La reflexión docente, adquiere centralidad en su constitución porque es el proceso generador de este conocimiento. Cuando el docente reflexiona genera un conocimiento que no es conservador del oficio, sino que por el contrario se vuelve "experiencia transformada, de la misma manera que transformar la experiencia conlleva, justamente, reflexionar sobre la misma" (p. 307).

Entendemos que el cumplimiento de las recomendaciones internacionales, sin análisis mediante, a modo de “recetas”, ha quedado demostrado que solo beneficia a quienes sostienen un modelo educativo para pocos, basado en una concepción mercantilista de la educación. Para finalizar recuperamos las palabras de Toussaint:

Una cosa debe quedar clara: si se busca la emancipación de los pueblos y la plena satisfacción de los derechos humanos, las nuevas instituciones financieras y monetarias, tanto regionales como mundiales, deben estar al servicio de un proyecto de sociedad en ruptura con el capitalismo y el neoliberalismo (2006, p. 27).

REFERENCIAS

- Angulo Rasco, J. F (1999). De la investigación sobre la enseñanza al conocimiento del docente. En J.F. Angulo Rasco, J. Barquín Ruiz y A. Pérez Gómez (comp.). *Desarrollo profesional del docente: política, investigación y práctica* (pp.261-319). Madrid, España: Akal.
- Bruns, B. y Luque, J. (2014). *Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*. Washington DC: Banco Mundial.
- Cornejo Abarca, J. (1999). Profesores que se inician en la docencia: algunas reflexiones al respecto desde América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación* (19), 51-100. Disponible en <https://doi.org/10.35362/rie1901055>
- Mendes Pereira, J (2016). Poder, política y dinero: la trayectoria del Banco Mundial entre 1980 y 2013. En J. Mendes Pereira y M. Pronko (org.) *La demolición de derechos. Un examen del Banco Mundial para la educación y la salud (1980-2013)* (pp. 23-81). Luján, Argentina: EDUNLu.

Pronko, M (2016). El Banco Mundial en el campo internacional de la Educación. En J. Mendes Pereira y M. Pronko (org.). *La demolición de derechos. Un examen del Banco Mundial para la educación y la salud (1980-2013)* (pp. 117- 148). Luján, Argentina: EdUNLu.

Marcelo García, C. (1999). Estudio sobre estrategias de inserción profesional en Europa. *Revista Iberoamericana de Educación*, (19), 101-143. Disponible en <https://rieoei.org/historico/oeivirt/rie19a03.htm>

----- (2006). *Políticas de inserción a la docencia: De eslabón perdido a puente para el desarrollo profesional docente*. Informe elaborado para el Programa para la Reforma Educativa en América Latina (PREAL). Uruguay. Disponible en http://www.ub.edu/obipd/docs/politicas_de_insercion_a_la_docencia_del_eslabon_perdido_al_puente_para_el_desarrollo_profesional_docente_garcia_c_m.pdf

----- (coord). (2008). *El profesorado principiante. Inserción a la docencia*. Barcelona, España: Ed. Octaedro.

----- Burgos, D., Murillo, P., López, A., Gallego-Domínguez, C., Mayor, C., Herrera, B. y Jáspez, J.F. (2016). La inducción del profesorado principiante en la República Dominicana. El programa INDUCTIO. *Rev. Iberoamericana de Educación*, 71(2), 145-168.

Mezzadra, F. y Velela, C. (2014). *Apostar a la docencia, desafíos y posibilidades para la política educativa argentina*. Buenos Aires, Argentina: Fundación CIPPEC.

Mundy, K. (2007). El multiculturalismo educativo y el (des) orden mundial. En X. Bonal, A. Tarabini-Castellani y A. Verger (comp.) *Globalización y educación* (pp.117-161). Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.

OCDE (2005). *Política de educación y formación: Los docentes son importantes. Atraer, formar y conservar a los docentes eficientes*. Disponible en https://read.oecd-ilibrary.org/education/politica-de-educacion-y-formacion-los-docentes-son-importantes_9789264046276-es#page3

Vior, S. y Oreja Cerruti, M.B. (2016). El Banco Mundial y su incidencia en la definición de políticas educacionales en América Latina. En J. Mendes Pereira y M. Pronko (org.). *La demolición de derechos. Un examen del Banco Mundial para la educación y la salud (1980-2013)* (pp. 149- 200). Luján, Argentina: EDUNLu.

Vaillant, D (2010). *Estrategias de inducción a la Docencia: el caso de Nueva Zelanda*. GTD PREAL. Boletín n°58. Uruguay.

Toussaint, E. (2007). *Banco Mundial. El golpe de estado permanente*. Quito, Ecuador: Ediciones Abya -Yala.

BRASIL

CONJUNTURA NO BRASIL: CAMINHANDO PARA O ABISMO

Leni Hack *, *Silvia Regina Nunes* ** e *Cássia Hack* ***

APRESENTAÇÃO

Abordar uma síntese sobre a conjuntura brasileira, nos tempos atuais, não é uma tarefa simples, a título de ilustração, temos que convencer, diariamente, parcela da população de que a Terra não é plana. Portanto, não basta apresentar e discutir um rol sequencial de ações entabuladas no atual jogo político do país, faz-se necessário desvendar os entrelaçamentos existentes no contexto da geopolítica nacional e mundial, para ampliar a compreensão dos fundamentos do jogo e construir estratégias para superação do caos e barbárie que se difundem na sociedade brasileira, bem como a cúpula dirigente do país.

São tempos de guerra, como diz Oliveira (2019), e não apenas “guerra” no conceito já vivido pela humanidade, trata-se de uma “guerra híbrida” que de acordo com Korybko (2018) são revoluções coloridas distantes da guerra convencional. Trocam-se os canhões e fuzis pela tecnologia, redes sociais e manifestações “espontâneas”, com bandeiras ditas abstratas e abrangentes: democracia, felicidade, liberdade, paz, etc... utilizam-se em larga escala, de forma crescente e estratégica de um recurso nominado *Fake News* e um exército robô.

Temos assistido na televisão, lido, ouvido e vivenciado, nos últimos meses, situações, pronunciamentos, *tuitadas* e notícias que dão visibilidade à tentativa de consumação do maior desmonte dos serviços públicos no Brasil, em especial da saúde, da educação em geral, mas em proporções agigantadas, das universidades públicas e gratuitas, já vista na história desse país! Dizemos “tentativa” porque é imperioso que essa ofensiva seja enfrentada, desconstruída e, principalmente, destruída.

* Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT); hackleni@gmail.com.

** Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT); silvianunes@unemat.br.

*** Universidade Federal do Amapá (UNIFAP); cassia.hack@gmail.com.

Em tempos de guerra híbrida, faz-se necessário que estejamos, cada vez mais, atentos às questões geopolíticas que permeiam essa conjuntura.

A crise global de 2008, na análise de Oliveira (2019), encerra um ciclo de acumulação do capital, provocando a superconcentração da riqueza mundial em megaempresas transnacionais, resultando na financeirização do capital, “uma fusão complexa entre o capital bancário e o capital industrial” (Antunes, 2017, p. 55), mais lucrativo do que investimentos na produção de bens e serviços e, ampliação da miséria da classe trabalhadora, aos patamares anteriores ao breve período de crescimento e desenvolvimentismo terceiro mundista. Por outro lado, com as disputas geopolíticas entabuladas, há indícios de que o polo econômico mundial será deslocado do ocidente para a Ásia. Essa possibilidade muda a correlação de forças existentes no mundo, propiciando a confluência de estratégias de guerra, híbrida, a partir da (des)informação/informações que viajam na velocidade da luz, a partir das redes sociais, desestabilizando atores sociais, políticos e econômicos, principalmente, reordenando a conjuntura.

É de conhecimento geral, que no Brasil e também em vários outros países, algumas agências governamentais e fundações privadas vem, recorrentemente, financiando o treinamento de atores locais para aprenderem a atuar em parceria com atores dos EUA na aplicação de suas normas e leis, no emprego de suas técnicas ou na difusão de seus valores (Oliveira, 2019). A articulação de fluxos que balizam aspectos econômicos, de poder e de conhecimento, que funcionam por retroalimentação, “plantam”, não só nas redes sociais, mas em ambientes específicos, como as universidades, no nosso caso, atores singulares ou coletivos, para a reprodução de discursos de ódio e difusão de valores que se inscrevem na lógica da privatização e do rentismo.

Contudo, dependendo do modo como o fluxo do desmonte segue, esses atores podem ser descartados, paralisados e/ou eliminados, conforme cumpram os objetivos propostos. Para isso, basta simplesmente que haja corte do fluxo de recursos, de poder ou de informação que os alimentava. Nessa lógica da sociedade da informação, articulada a uma política de desmonte das instituições públicas, temos que centrar nossas reflexões, discutir e preparar estratégias de enfrentamento se quisermos manter os direitos, sociais e trabalhistas, conquistados com muita luta, ao longo do tempo.

A guerra híbrida, de caráter informacional, especificamente nas redes sociais, nos arma ciladas e armadilhas fazendo com que nos sintamos “em luta” contra essa série de ataques finamente arquitetados. Contudo, precisamos sair desse imbróglio e realmente construirmos uma luta concreta, através de práticas concretas, buscando articulações conjuntas e unitárias entre os diferentes segmentos sociais, especialmente, os mais vulneráveis a essa tentativa de desmonte! É preciso ocupar os espaços que estão sendo atacados, é preciso ocupar as ruas, fazer ouvir nossa voz e mostrar nossa indignação e repúdio, visto que a luta se faz através de notas escritas, mas não exclusivamente por elas.

Assim, colocamo-nos a tarefa de apresentar alguns elementos presentes na conjuntura atual, no que tange a economia do Brasil, reformas estruturais nas políticas públicas, dados sobre a educação superior e os percalços, quase medievais, impingidos à sua existência, pandemia e genocídio proposto pelo presidente atual, para então estabelecer uma relação possível, ponderar as circunstâncias e consequências, no intuito de contribuir para a compreensão da realidade, na busca de possibilidades de ações para superação da perspectiva caótica do momento atual.

A ORGANIZAÇÃO DO CENÁRIO DE AVANÇO DAS POLÍTICAS NEOLIBERAIS

É sempre muito importante lembrar o aforismo marxiano, publicado no 18 Brumário (Marx, 2011), nesses tempos sombrios: A história se repete, a primeira vez como tragédia e a segunda como farsa. Esse aforismo tem total relação com o que acontece no mundo, e em especial com o governo brasileiro.

A chamada Operação Lava-jato, força tarefa organizada pela polícia federal em 2014, é um exemplo de como funciona a estrutura de ataque à soberania do país, tendo um dos seus arquitetos, treinado por forças imperialistas, estas que se arvoram o direito de tomar o que querem e quando querem, como as riquezas naturais de qualquer país, e ordenar a formação cultural e legal a partir do exercício do Direito não baseado na Constituição e demais leis do próprio país. Neste sentido, esta operação foi montada a partir da descoberta do

Pré-Sal¹, com um discurso que caiu bem aos ouvidos incautos de dizimar com a corrupção de um partido político do campo popular, atribuindo a ele a miséria política e social reinante no país, omitindo suas raízes históricas, desde a invasão colonizadora e escravagista, perpetuada pela maioria das pessoas que ocuparam os mais altos cargos nos governos brasileiros.

A operação conseguiu gastar mais e ser mais corrupta do que a acusação fez o imaginário popular acreditar. Ditou rumo político do país participando de um golpe no ano de 2016² contra a presidenta legitimamente eleita e na continuidade, atuou com ferocidade para impedir que o campo popular alcançasse a possibilidade de governar novamente, acusando, processando e prendendo o candidato que venceria o pleito eleitoral em 2018, sem observar a legislação vigente, sem pudores, nem escrúpulos.

Desde o Golpe de 2016, travestido com uma aparência de legalidade constitucional, de não golpe, conforme Antunes (2017) vê-se no Brasil a fragilização das instituições republicanas – os Poderes Judiciário, Executivo e Legislativo, pois a razão neoliberal assumida como hegemônica, abandona a noção de Estado Democrático de Direito, constituindo um Estado Pós-Democrático, de acordo com Casara (2016), cuja principal característica consiste na conjugação do poder político e econômico, alterando as relações entre a esfera pública e privada. O Estado de Direito permanece no campo retórico, ultrapassado pela realidade histórica, que eleva a mercadoria e o capital financeiro ao ápice dos valores fundamentais, superando inclusive o direito à vida.

Para constituir e respaldar o cenário do Estado Pós-Democrático, os poderes da República, desconstitucionalizam as esferas sociais e culturais dos direitos humanos, bem como o sistema judicial, instalando um discurso argumentativo e utilitarista para justificar a violação e retaliação dos preceitos constitucionais, através de

¹ Para maiores informações sobre o Pré-sal, veja: <https://petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/areas-de-atuacao/exploracao-e-producao-de-petroleo-e-gas/pre-sal/>

² Para melhor compreensão do tema, ver a obra de Jinkings, I.; Doria, K.; Cleto, M. (Org.) (2016). *Por que gritamos Golpe? – para entender o impeachment e a crise política no Brasil*. São Paulo, Brasil: Boitempo.

Projetos de Emendas Constitucionais, aparentando a legitimidade e legalidade institucional, apesar da atuação sem limites jurídicos ou éticos.

Dentre as ações nefastas produzidas nesse contexto, podemos elencar a limitação dos tetos de gastos, a reforma trabalhista e a reforma da previdência social em primeiro plano, como ações secundárias, mas não menos importantes, as privatizações de grandes estatais e desmantelamento da indústria nacional, o desmonte geral e irrestrito dos serviços públicos, ataques frontais às Universidades Públicas, à ciência e tecnologia e o empobrecimento subjetivo, que no entender de Casara (2016) nos leva a uma espécie de regressão pré-moderna, com a valorização do messianismo encarnado por um salvador da pátria e, a consequente demonização de quem pensa diferente ou não está em conformidade com a lógica da razão neoliberal.

A política do teto de gastos implementada através da aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016 (EC 95/2016), conhecida como Proposta de Emenda Constitucional (PEC) da Morte, que instituiu um novo regime fiscal no país, limitando as despesas primárias do orçamento público à variação da inflação, durante 20 anos, foi uma das primeiras ações tomadas pelo governo instituído pelo golpe jurídico, parlamentar e midiático de 2016.

Nesse período não haverá crescimento real das despesas primárias, organizadas em duas categorias, de custeio (serviços públicos) e investimentos, pois a Emenda não apenas congela as despesas e investimentos por 20 anos, como também reduz os investimentos em políticas sociais, em virtude da escolha desta política fiscal de austeridade, através de cortes orçamentários, desconsiderando o crescimento das demandas da sociedade, entretanto, sem alterar as enormes despesas financeiras com o rentismo e o pagamento da dívida no Brasil. Tal Emenda rompe o pacto social assinado na Constituição de 1988, que valorizava o bem-estar e a proteção social do povo brasileiro, através da garantia dos direitos sociais, tais como educação, saúde, segurança, previdência social, entre outros.

Pochmann (2016) alertava que a tramitação da PEC 241 que fundamentou a EC 95/2016, reproduzia a ação dos golpistas militares em 1964, que no primeiro Ato Institucional limitou o teto dos gastos públicos. A tendência será o baixo crescimento da economia,

condenando a sociedade à trajetória de regressão nos indicadores sociais e econômicos.

A única possibilidade de reverter tais retrocessos, e minimizar os efeitos desastrosos para a maior parcela da população, é a urgente e necessária revogação da EC 95, reforma tributária e taxaçaõ das grandes fortunas. Entendemos que a política fiscal deve estar sujeita às normas internacionais dos direitos humanos, não pode desconsiderar as condições objetivas e subjetivas da organização social fraterna e solidária. Apenas a ampliação nos investimentos em políticas públicas pode garantir a fruição dos direitos primários e qualidade de vida ao povo.

Em 2018, a eleição de grupos conservadores, que ocuparam o poder executivo central, alinhados à lógica da privatização dos serviços públicos, seja no âmbito municipal, estadual ou nacional, já demonstram que nossa tarefa é árdua nesse combate. A diluição da autonomia e isenção do poder judiciário, que aparentemente tem se mostrado como um partido político, coloca em estado de alerta a manutenção e garantia dos direitos constitucionais. Restam-nos poucas defesas que podem ser realizadas através do poder legislativo, locus onde a batalha pelas narrativas e ações que defendem os interesses públicos, se mostra contraditório e desigual.

De um lado, temos parte de um congresso nacional que busca enfrentar esse desmonte planejado e tutelado pelas grandes corporações rentistas. De outro, vemos grupos que defendem interesses estratégicos, através de suas bancadas, que desconsideram totalmente as necessidades e direitos da classe trabalhadora. De quebra, há, também, uma grande parte de congressistas amplamente despreparados para lidar com esses ataques e suscetíveis de “vender” o voto a favor das reformas apresentadas e aprovadas, até o momento: trabalhista e previdenciária, por exemplo.

As Reformas, Trabalhista e da Previdência, propostas pelo governo de Jair Bolsonaro, sintetizam a tentativa de desmonte das instituições na esfera pública. Tais reformas resultam em mais de 70 anos de retrocesso para a classe trabalhadora no Brasil. Por isso, o combate a essas reformas é tão necessário e está no escopo da pauta de luta da classe trabalhadora, através da ofensiva das centrais sindicais, movimentos sociais, associações e organizações que entendem que o

povo trabalhador não pode pagar a conta de um pseudo déficit da Previdência Social, inventado pelo governo, nem arcar com as perdas decorrentes da flexibilização nas relações de trabalho.

A reforma trabalhista começou a ser delineada em 2017, com o desmonte iniciado na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), através da lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017) com alteração de 200 artigos da CLT temos a redução dos direitos trabalhistas e, complementada com a lei nº 13.874/2019 (BRASIL, 2019) denominada “Declaração dos Direitos de Liberdade Econômica” e conhecida também como minirreforma trabalhista, que traz medidas de desburocratização e simplificação de processos para as empresas e empreendedores, mas também amplia a flexibilização das relações trabalhistas.

A reforma trabalhista traz em seu bojo mutações no campo do trabalho, aprofundando os níveis crescentes de desemprego, o desmantelamento do proletariado, substituição da lógica do trabalho assalariado fordista pela lógica da competição e empreendedorismo individual, mudanças na correlação de forças entre as classes, a pauperização ainda maior da classe trabalhadora e a ampliação na concentração de renda nas mãos de poucas famílias, dentre outros fenômenos abarcados pela bandeira do neoliberalismo.

De acordo com o relatório da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios Contínua - PNAD - Contínua de 2018 (IBGE³, 2018), 10% da população brasileira concentra 43,1% da massa de rendimentos do país, sendo que 1% da população possui rendimento $\geq$ R\$ 27.744,00 correspondendo a 33,8 vezes o rendimento dos 50% da população com menores rendimentos (R\$ 820,00). O rendimento médio mensal de trabalho da população 1% mais rica é de quase 34 vezes maior que da metade mais pobre em 2018. Portanto, o problema é a não distribuição de renda... ou seja, a concentração da renda produzida no país nas mãos de ínfima parcela de pessoas.

Soma-se a isto, uma nefasta reforma da previdência entabulada na Emenda Constitucional nº 103/2019, datada de 12 de novembro de 2019, publicada em Diário Oficial da União no dia seguinte, que aniquila o caráter social da previdência e destrói completamente os direitos adquiridos com muita luta da classe trabalhadora no Brasil.

³ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

O texto altera completamente as regras para concessão do benefício, na relação entre idade mínima e tempo de contribuição, com ampliação na alíquota de contribuição e no tempo de contribuição, bem como amplia drasticamente a idade mínima para usufruir o direito à aposentadoria, altera para menos o valor do salário-de-benefício, período básico de cálculo (PBC), as pensões, fim das aposentadorias especiais, como por exemplo, a dos professores, altera substancialmente as regras de transição enfim, o que era esperança de alívio ou conforto para o depois da vida de trabalho, tornou-se um pesadelo. Configura-se assim, a destruição da aposentadoria com as garantias do estado, em grande medida, e transfere para fundos privados, através da financeirização da previdência, gerando instabilidade.

O Governo Bolsonaro avança com seu projeto de desmontar o Estado Brasileiro com a Reforma Administrativa, por meio do Projeto de Emenda Constitucional Emergencial, PEC dos Fundos Públicos e PEC do Pacto Federativo que visam a desvinculação, desobrigação e desindexação do orçamento. Trata-se de um ataque sem precedentes ao serviço público, com redução de salários, proibição de concursos públicos, congelamento dos processos de ascensão da carreira, destruição da vinculação de verbas obrigatórias para a educação e a saúde, entre outras medidas, que visam aniquilar os direitos sociais do povo brasileiro, com efeitos imediatos sobre a educação e, em particular, o ensino público. São itens da contrarreforma administrativa que visam a um desmonte em regra dos serviços públicos e dos traços que ainda persistem do Regime Jurídico dos servidores.

Estas propostas se refletem de imediato na política dos governos estaduais e municipais para o ensino superior, como vimos agora na aplicação das reformas dos regimes próprios de previdência dos estados, infelizmente, inclusive naqueles Estados, governados pela oposição e até mesmo pela esquerda. A política de financiamento das universidades estaduais, bem como a política salarial também expressam em cada unidade da federação os retrocessos que ocorrem no plano nacional. Neste sentido, desde o Golpe de 2016, as principais organizações e centrais sindicais e movimentos sociais populares trazem como prioridade a defesa dos direitos trabalhistas, a luta por emprego, direitos sociais, democracia e soberania nacional.

OS ATAQUES À EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA NO BRASIL

No final de 2016, o então presidente Michel Temer, inicia um processo de alteração no Marco Legal da Educação do país, através de vários projetos de lei encaminhados ao Congresso Nacional e, a partir da posse do novo governo federal, este segue a mesma direção, ampliando e agudizando o desmonte da Educação Pública, laica, democrática e universal.

No conjunto, são reformas de caráter ideológico neoliberal, de controle e restrição de financiamento público, enfatizando ações de parcerias público/privado, tais como a Reforma do Ensino Médio – Medida Provisória (MP) 746/2016; aprovação da Lei nº 13.415/2017 que institui a Base Nacional Comum Curricular para o Ensino Médio; o Programa Future-se para as Universidades Públicas, cuja pretensão consiste em entregar a gestão às Organizações Sociais (OS's), atrelando o financiamento das Instituições de Ensino Superior (IES) aos investimentos privados e/ou Parcerias Público-Privadas; o teor do Programa afetará substancialmente a organização da Carreira Docente via processos de terceirização e flexibilização nas relações de trabalho, congelamento dos salários e implementação de diferenças salariais entre os atuais docentes concursados e aqueles contratados pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), com previsão de contratos temporários, plano de demissão voluntária para nova contratação sob o novo regime de trabalho; assim como demissão por justa causa, por critérios subjetivos, conforme projeto de lei em tramitação no Senado⁴; bem como o fim da gratuidade nas IES, instituindo a cobrança de mensalidade por faixa de renda da população ingressante nas universidades.

E, para além do desmonte das Universidades Públicas até aqui apresentado, o projeto Future-se prevê uma reestruturação sem precedentes na administração das IES, através de juntas de governanças sob a tutela do Governo Federal, no intuito de uma gestão de reitores-executivos, externos ao corpo docente das universidades, a extinção dos órgãos colegiados que atualmente, possuem o poder de decisão sobre as políticas institucionais das universidades, alterando o teor

⁴ Abril de 2020.

e composição dessas instâncias enquanto comissões nomeadas pelas Parcerias Público-Privadas; com a adoção de um plano de fusões e entrega de instituições consideradas menos produtivas, além de um plano de vendas do patrimônio físico das universidades públicas, tais como prédios, fazendas, campos experimentais, terrenos, etc. para a iniciativa privada, primando pelo fortalecimento das áreas de inovação tecnológica e empresariais, vinculadas à produção direta para o mercado e, formação para o mercado de trabalho em detrimento da pesquisa básica em ciências humanas e sociais.

Houve também uma significativa alteração nas políticas de formação de professores com a aprovação da Resolução n. 02/CNE/CP de 20 de dezembro de 2019 pelo Conselho Nacional de Educação/ Conselho Pleno – as Diretrizes Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica que institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC - Formação) e revoga a Resolução n. 02/CNE/CP de 01 de julho de 2015 que ainda estava em processo de implementação nas universidades brasileiras⁵.

Essa nova resolução que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais – DCN's para formação de professores, não foi previamente apresentada à comunidade acadêmica, nem às diversas entidades científicas que discutem a educação e a formação de professores no país, nem audiências públicas foram convocadas para discutir o teor da resolução. Percebe-se o caráter autoritário e antidemocrático do Conselho Nacional de Educação, tendo em vista o projeto avassalador de desmonte das políticas públicas, com a revogação da resolução anterior que, mesmo com limites e críticas, fora amplamente debatida em seu processo de elaboração. Retira-se o avanço, e celebra-se o retrocesso, com o esvaziamento/ rebaixamento dos currículos e a desqualificação do ensino superior

⁵ Para maiores informações e análises, ver as obras de: Lavoura; T.; Alves, M.; Santos Júnior, C. (2020) Política de formação de professores e a destruição das forças produtivas: A BNC_Formação em debate. *Revista Praxis Educacional*. Vitória da Conquista/Bahia, Brasil. v.16 (37) Ed. Especial, 553-577 e, Taffarel, C.N.Z. *Base Nacional Comum para Formação de Professores da Educação Básica (BNC-FORMAÇÃO): Ocultar, silenciar, inverter para o capital dominar*. Disponível em: <http://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2019/11/BNCF-Celi-Taffarel-24112019.pdf>

no âmbito público, bem como um ataque frontal à autonomia da Universidade, vez que o documento, reiteradamente faz relação com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e sua estrutura prática, de competências e habilidades, portanto, não respeita a pluralidade de ideias e matrizes teóricas para o desenvolvimento dos Projetos Político-Pedagógicos dos Cursos.

Esses projetos estão em perfeita consonância com os ditames da razão neoliberal, sustentado como base anti-nacional, anti-popular e anti-democrático, entreguista e de realinhamento do país à economia mundial e subserviente aos interesses do capital financeiro internacional, através de corte e contingenciamento dos recursos das IES federais; ingerência do governo federal no processo de escolha de seus dirigentes máximos, reitor(a)s das Universidades Federais, ou seja, infringindo literalmente a Constituição Federal, que prevê a Autonomia Universitária, em seu artigo 207.

No segundo semestre de 2019, os ataques foram intensificados à Educação Pública, especialmente às Universidades e Institutos Federais, precarizando ainda mais as condições de trabalho e estruturais desses espaços formativos, com os cortes de verbas orçamentárias para custeio, investimentos, ciência e tecnologia, corte de bolsas para Programas voltados à formação e qualificação na graduação e na pós-graduação.

Além disso, há uma campanha sistemática por parte do atual governo federal, visando colocar a população de baixa renda contra as universidades públicas, contra a produção do conhecimento científico, contra as escolas públicas e seus (suas) professore(a)s, incentivando a criminalização e a espionagem do(a)s professore(a)s, a criação de boatos e intrigas nos ambientes escolares, ao aumento da violência nas escolas.

Há também, uma campanha aberta contra o educador Paulo Freire, considerado o Patrono da Educação Brasileira, e também pela desideologização da Educação, com um Programa chamado Escola Sem Partido, como se a Educação pudesse ser neutra. Esses ataques se viabilizam a partir de proposições encaminhadas pelo Executivo Nacional e, se consolidam através da implementação do Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares (2016 até 2023), que afeta a gestão democrática e a liberdade de cátedra, contrapõe o modelo de

ensino integrado e emancipador, bem como estabelece a militarização das escolas.

Segundo Dayane (2019) a ofensiva ideológica do governo Bolsonaro contra as universidades passa pela negação do seu papel social, da ciência, do conhecimento científico e pela exaltação da ignorância, no intuito de contribuir para o desmonte do Estado brasileiro. Registramos que, nesse processo de desmonte dos serviços públicos, foram extintos mais de 60 mil cargos públicos, diretamente ligados ao setor da Educação Superior; flexibilização das normas constitucionais para terceirização ou contratos precários, sem concursos públicos e, fim da estabilidade para o serviço público.

Tais ações seguem um roteiro desenhado e articulado pelo Banco Mundial (2017, 2018) a partir de seus relatórios nada sutis, sobre o direcionamento a ser dado à educação brasileira, para atender os seus interesses. Tratando a educação na ótica mercadológica, característica essencial presente nas recomendações do Banco Mundial (2018), restritiva em seu conceito de formação, primando pela preparação de mão de obra para o mercado, adaptável e flexível, tendo o foco nas competências cognitivas, socioemocionais e técnicas, primando pelo engajamento econômico, empregabilidade e empreendedorismo.

A Universidade Pública é locus primordial da liberdade de expressão, da construção de conhecimento e da resistência! Precisamos ocupar os espaços acadêmicos e não acadêmicos, fazer ecoar a nossa voz na construção da derrota desse projeto macabro em ação.

O ALCANCE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

Apesar desse quadro caótico em que se encontra a educação brasileira, o ensino superior apresenta um crescimento quantitativo e qualitativo em sua oferta no país, a partir de 2003, considerando o total de 1.637 IES do país em 2002, das quais 195 IES tem caráter jurídico Público, do âmbito federal, estadual e municipal, chegamos ao total de 2.537 IES em 2018.

Nesse período, passamos de 43 Universidades Federais em 2002 para 63 em 2016, sendo mantido esse mesmo número de Universidades Federais em 2018. Houve uma ampliação da ordem de 46,22% das Universidades Federais nesse período, em relação

aos mais de 100 anos anteriores, desde a criação da primeira Universidade no Brasil. Por outro lado, houve também o crescimento das Instituições de Ensino Superior no setor privado, de 1.442 IES em 2002 chegamos a 2.238 em 2018, que significa uma ampliação de 55,20% de estabelecimentos de ensino superior. Deste total, em 2002, 84 IES estavam na categoria Universidade, até 2018 temos apenas 8 novas Universidades criadas, portanto, as 92 Universidades do setor privado, representam apenas 4,11% das 2.238 Instituições de Ensino Superior no Brasil.

Apresentamos a seguir, três tabelas contendo dados extraídos da Sinopse Estatística da Educação Superior – 2018, produzida e divulgada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (2019), relacionados ao número de Instituições de Ensino Superior – públicas e privadas, total de cursos nas categorias Licenciatura, Bacharelado e Tecnólogo, bem como o número de matrículas nesses cursos, de acordo com a natureza da Instituição.

Tabela 1. Número de instituições de Ensino Superior em 2018

Número de Instituições de Ensino Superior					
IES	Total	Universidades	Centros Universitários	Faculdades	Institutos Federais e CEFET's
TOTAL	2.537	199	230	2.068	40
Públicas	299	107	13	139	40
Federal	110	63	2	5	40
Estadual	128	40	2	86	-
Municipal	61	4	9	48	-
Privadas	2.238	92	217	1.929	-

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INEP – 2019

A Tabela 1 explicita o quantitativo de Instituições de Ensino Superior, públicas e privadas no país, nos diferentes graus de

abrangência e especializações previstas no artigo 45 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996) e, atualmente existentes no Brasil, responsáveis pela oferta do ensino superior: Universidades, Centros Universitários, Faculdades, Institutos Federais de Educação – IF’s e Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFET’s. A esfera pública possui 11,78% das IES no país e, o setor privado 88,21%. Percebe-se, nitidamente, a superioridade numérica de Instituições privadas no ensino superior, principalmente, na categoria faculdades isoladas, que chega a 93,27% do total desta categoria de IES no país.

Há uma razão de ser para esses números, embasada na mercantilização da educação, princípio proposto e defendido pela Organização Mundial do Comércio – OMC desde 1998. No entanto, é fundamental registrar que o crescimento da Ciência e Tecnologia no país, é decorrente do trabalho desenvolvido pelas Universidades Públicas, tanto federais quanto as estaduais.

Tabela 2. Número de cursos ofertados em 2018

Número de cursos no Ensino Superior				
Cursos	Total	Bacharelado	Licenciatura	Tecnólogo
TOTAL	37.962	22.737	7.415	7.810
Públicas	10.526	5.528	3.785	1.213
Federal	6.503	3.689	2.130	684
Estadual	3.442	1.482	1.475	485
Municipal	581	357	180	44
Privadas	27.436	17.209	3.630	6.597

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INEP – 2019

A Tabela 2 indica o quantitativo de cursos oferecidos, nas diferentes categorias de formação: o bacharelado, a licenciatura e o tecnólogo. Aqui repete-se a tendência do maior número de cursos nas IES privadas, alcançando o patamar de 72,27% do total de cursos ofertados no país. Dos 59,89% de cursos de bacharelados, 75,68% são ministrados no setor privado, responsáveis pela formação de carreiras ligadas aos profissionais liberais, por exemplo: as engenharias, direito,

medicina, e outros. Os cursos de licenciaturas representam 19,53% do total de cursos nas IES e, destes 51,04% estão nas Instituições Públicas. Os cursos tecnólogos totalizam 20,57% dos cursos ofertados no país e, destes 84,46% são ministrados nas Instituições do Setor Privado.

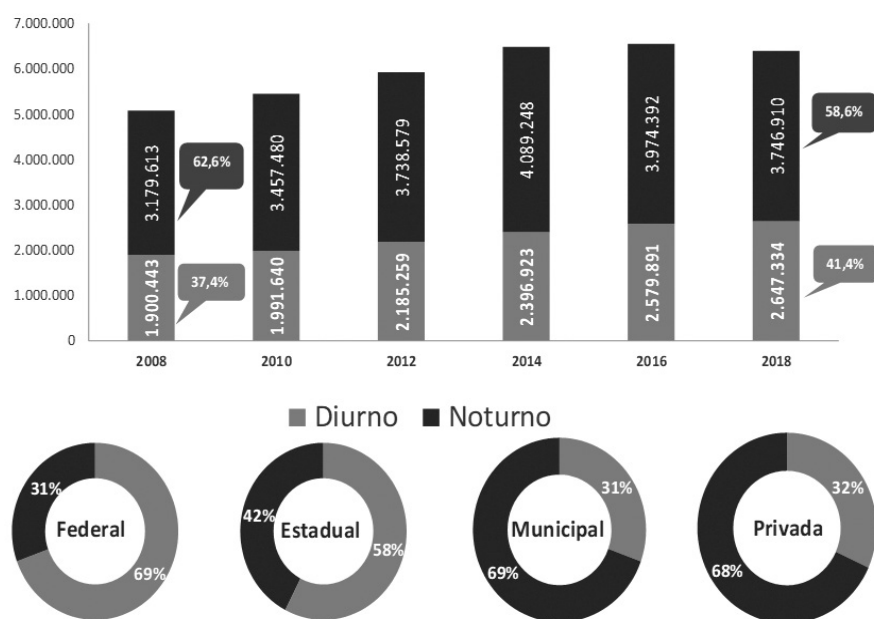
Tabela 3. Número de matrículas no Ensino Superior em 2018

Número de Matrículas no Ensino Superior					
Matrículas	Total	Bacharelado	Licenciatura	Tecnólogo	Não se Aplica
TOTAL	8.450.755	5.689.335	1.628.676	1.098.066	34.678
Públicas	2.077.481	1.261.979	612.427	168.526	34.549
Federal	1.324.984	866.021	355.794	77.308	25.861
Estadual	660.854	322.194	241.222	88.750	8.688
Municipal	91.643	73.764	15.411	2.468	-
Privadas	6.373.274	4.427.356	1.016.249	929.540	129

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INEP – 2019

A Tabela 3 apresenta os números relativos às matrículas de estudantes na esfera pública e privada, nas diferentes categorias de cursos oferecidos: o bacharelado, a licenciatura e o tecnólogo. Aqui, novamente, percebemos claramente que se repete a superioridade numérica de matrículas no ensino privado, assim como os cursos de bacharelado tem supremacia visível em relação aos cursos de licenciatura, responsáveis pela formação de professore(a)s para a educação básica, dentro de cada área específica do conhecimento. Enquanto a somatória de ingressos na rede pública, federal, estadual e municipal totalizam 2.077.481 matrículas, a rede privada contabiliza 6.373.274 estudantes, ou seja, 75,41% do total das matrículas em 2018. Das matrículas específicas nos cursos de bacharelado, 77,81% dos estudantes estão na rede privada e, 22,18% na rede pública de ensino superior. Nos cursos de licenciatura, 37,60% são estudantes das IES públicas, sendo 58,09% nas federais e 39,38% nas estaduais.

Gráfico 1. Número de matrículas, em cursos de graduação, por turno e esfera das instituições: 2008-2018



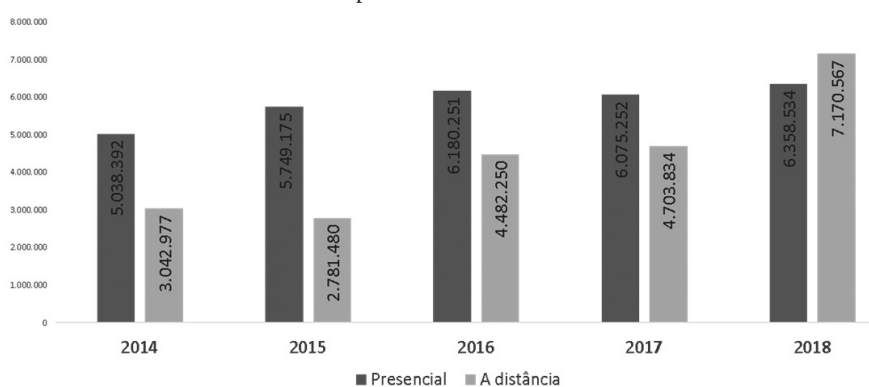
Fonte: MEC/INEP (2019)

O Gráfico 1 apresenta a síntese da evolução do número de matrículas em cursos presenciais de graduação, contrapondo os dados da esfera federal, estadual, municipal e privada, especificando as matrículas em cursos diurnos e noturnos, no período compreendido entre os anos de 2008 a 2018, perfazendo uma década em análise. Nele, podemos visualizar no âmbito geral do número de matrículas a predominância no período noturno, em virtude da presença maciça da classe trabalhadora nas universidades. No entanto, se analisarmos a partir das esferas institucionais, nas IES públicas Federais e Estaduais, predominam as matrículas no período diurno e, as municipais e a rede privada possuem maior índice de matrículas nos cursos noturnos.

Em termos quantitativos de matrículas, temos um crescimento de 25,86% de 2008 a 2018, tomando-se os dados relativos a esses dois anos específicos. Mas se acompanharmos a trajetória histórica,

percebemos um crescimento constante até 2016, saindo de 5.080.056 matrículas totais em 2008, passando para 6.554.283 em 2016 e, caindo para 6.394.244 matrículas em 2018, ou seja, no período pós-golpe de 2016 temos uma retração no número de matrículas, representando uma diminuição de 2,44% de estudantes no Ensino Superior.

Gráfico 2. Número de vagas oferecidas para ingresso em cursos de graduação no Brasil, por modalidade de ensino



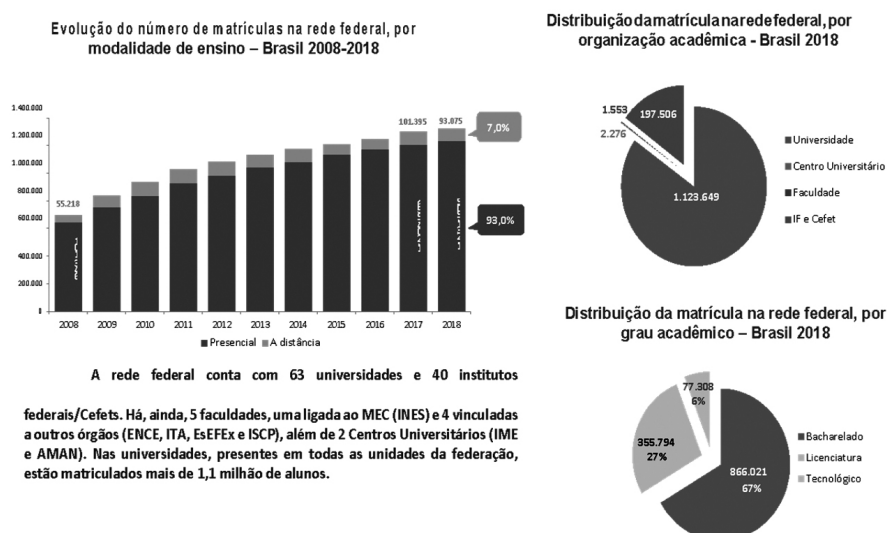
Fonte: MEC/INEP (2019)

O Gráfico 2 apresenta o número total de vagas oferecidas para ingresso em cursos de graduação no Brasil, em Instituições de Ensino Superior, tanto na rede pública quanto privada, por modalidade de ensino: presencial e à distância, no período entre 2014 e 2018. No ano de 2014 o total de vagas eram 8.081.369 distribuídas em 5.038.392 em cursos presenciais, correspondendo a 63% e 3.042.977 à distância, correspondendo a 37% do total de vagas, ou seja, uma diferença de 1.996.585 vagas a mais no ensino presencial. Em 2015, estes números alteram-se para 8.530.655 total, 5.749.175 presenciais (67%), 2.781.480 à distância (33%), ampliando a diferença para 2.967.695. No ano de 2016, foram disponibilizadas 10.662.501 vagas, sendo 6.180.251 presenciais (58%) e 4.482.250 à distância (42%), percebe-se uma redução na diferença para 1.698.001 vagas. Em 2017, as vagas totais somaram 10.779.086 distribuídas em: 6.075.252 para os cursos presenciais (56%) e 4.703.834 à distância

(44%), reduzindo ainda mais a diferença para 1.371.418. Já no ano de 2018, a diferença se inverte, o número de vagas no ensino à distância ultrapassa em 6% o número de vagas no ensino presencial, temos 13.529.101 de vagas totais, sendo 47% delas no ensino presencial com 6.358.534 matrículas e 53% em cursos à distância, com 7.170.567 vagas no ensino superior.

O gráfico 3 apresenta a síntese da evolução do número de matrículas no período compreendido entre os anos de 2008 a 2018, uma década, no que diz respeito às categorias de Instituições de Ensino Superior da rede Federal, bem como de acordo com o grau acadêmico dos cursos.

Gráfico 3. Evolução numérica de ingressos em cursos de graduação 2008-2018 e distribuição em 2018



Fonte: MEC/INEP (2019)

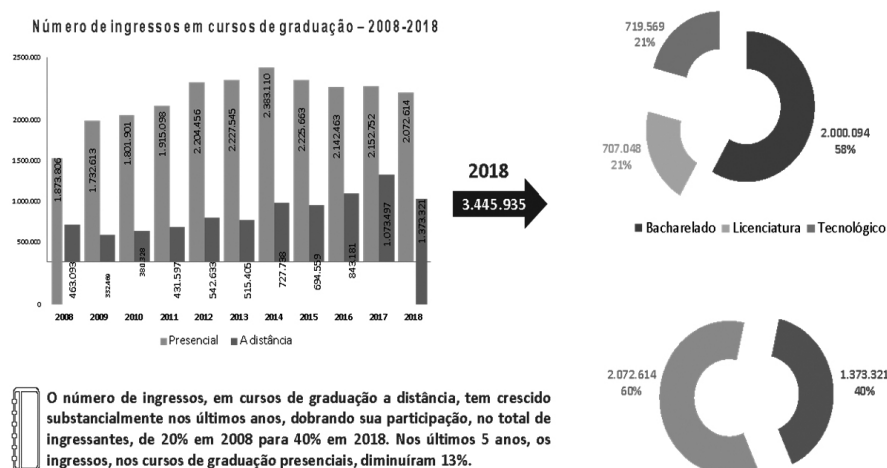
A rede de ensino federal, no Brasil, se organiza com dois (2) Centros Universitários⁶, cinco (5) Faculdades⁷, quarenta

⁶ Instituto Militar de Engenharia (IME) e Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN).

⁷ Instituto Nacional de Educação de Surdos (INES); Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE); Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA); Escola de Educação Física do Exército (EsEFEx); Instituto Superior de Ciências Policiais (ISCP).

(40) Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF)/ Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET), e sessenta e três Universidades, totalizando cento e dez (110) instituições formadoras. A evolução numérica de ingressos em cursos de graduação nessas instituições, foi de 698.319 matrículas em 2008 a 1.324.984 em 2018. Se diferenciar as modalidades de ensino, foram de 643.101 a 1.231.909 de matrículas no ensino presencial e, de 55.218 a 93.075 no ensino à distância. A distribuição do total de matrículas na organização do sistema acadêmico federal, no ano de 2018, foi de 1.123.649 em Universidades Federais, correspondendo a aproximadamente 85% do total de matrículas; 197.506 em IF/ CEFETs, mais de 14%; 2.276 em Centros Universitários; e, 1.553 em Faculdades, ambos correspondendo a frações de 1%. Do total de 1.324.984 de matrículas realizadas no ensino superior público, da rede federal, em 2018, 67% foram matrículas em cursos de bacharelado, 27% em cursos de licenciatura e, 6% de matrículas em cursos tecnológicos.

Gráfico 4. Número de ingressos em cursos de graduação: 2008-2018



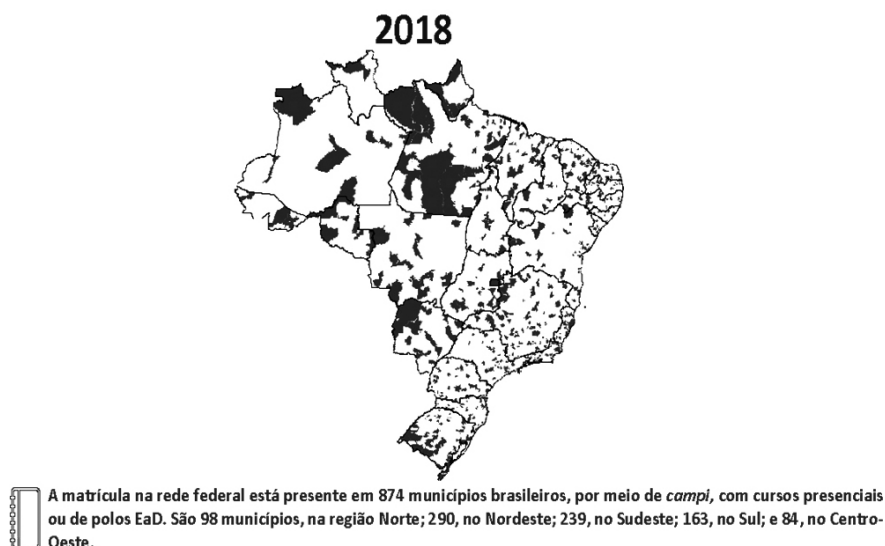
Fonte: MEC/INEP (2019)

No gráfico 4 temos os dados referentes ao número de ingressos nos cursos de graduação, nas modalidades presenciais e à distância, bem como nos diferentes graus de formação: bacharelado, licenciatura

e tecnológico. Na oferta geral de matrículas no ensino superior, independente da gratuidade da instituição – privada ou pública, os números foram em 2008 de 2.336.899 matrículas, sendo 1.873.806 na modalidade presencial e 463.093 na modalidade à distância para, em 2018 o número cresceu para 3.445.935 de matrículas, sendo 2.072.614 em cursos presenciais e 1.373.321 de matrículas em cursos de ensino à distância. Neste período de 10 anos, houve um aumento de 1.109.036 de matrículas totais, ou seja, foram ampliadas as vagas na ordem de 47,45% em relação às existentes em 2008. Enquanto em 2008, 80,18% das matrículas eram realizadas em cursos presenciais, em 2018 esse número caiu para 60,14%. Registra-se em contrapartida um crescimento de 19,82% de matrículas em cursos à distância em 2008 para 39,86% em 2018. A distribuição das matrículas por grau, em 2018, foi de 2.000.094 (58%) em cursos de Bacharelado, 719.569 em cursos Tecnológicos e 707.048 em cursos de Licenciatura, cada um com aproximadamente 21% das matrículas totais.

Dados do IBGE informam que em 2018, haviam 5.570 municípios no Brasil, destes, 874 são atendidos pela rede federal de ensino superior, conforme o mapa apresentado na figura a seguir:

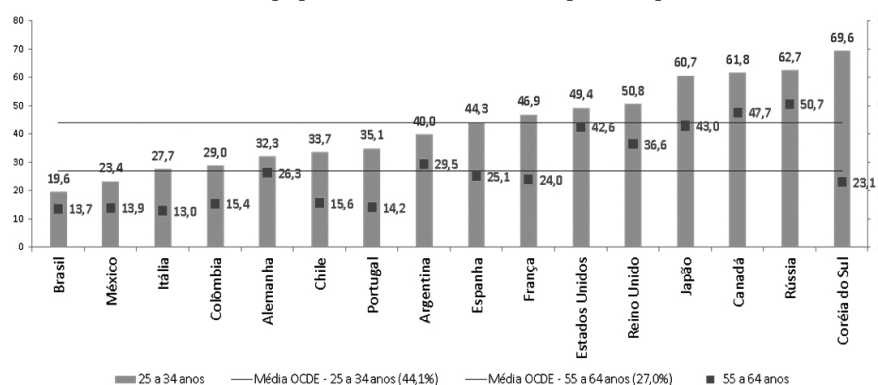
Figura 1. IES públicas federais no território brasileiro



Fonte: MEC/INEP (2019)

A seguir, apresentamos o gráfico 5 com um comparativo entre os percentuais da população com educação superior, por faixa etária, entre o Brasil e diversos países do mundo, em relação aos diferentes níveis de classificação da OCDE, de acordo com a respectiva faixa etária.

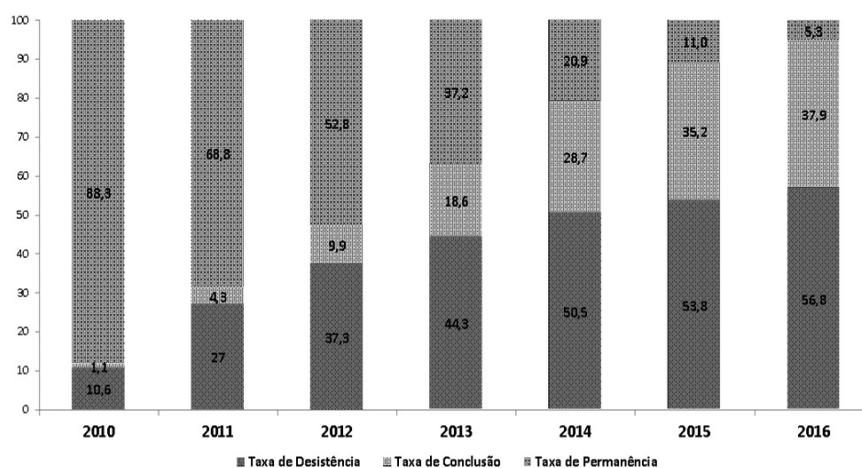
Gráfico 5. Percentual da população com Educação Superior – por faixa etária - 2018



Fonte: MEC/INEP (2019)

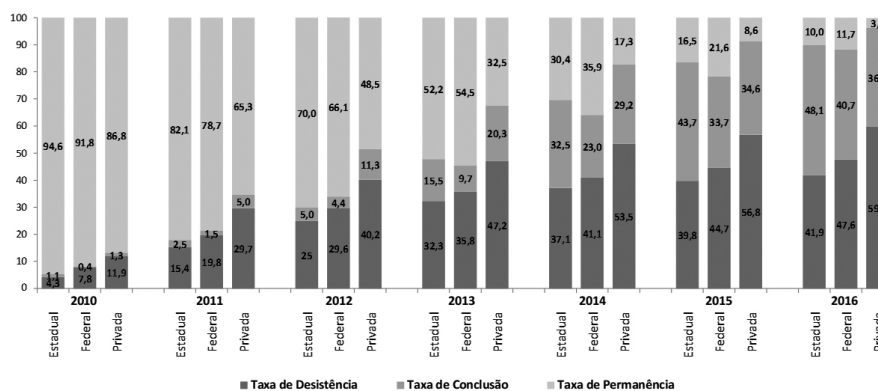
A título de informação, apresentamos os três próximos gráficos, com informações acerca da evolução dos indicadores de trajetória dos estudantes, a partir de 2010 até 2016, contemplando dados referentes à taxa de desistência, permanência e conclusão dos cursos de graduação no gráfico 6 e esses mesmos dados relacionados com a esfera federal, estadual, municipal e privada das Instituições de Ensino Superior, no gráfico 7. No gráfico 8 temos a evolução dos indicadores de trajetória dos estudantes no curso de ingresso por modalidade de ensino, presencial e à distância, nesse mesmo período de 2010 a 2016.

Gráfico 6. Evolução dos indicadores de trajetória dos estudantes no curso de ingresso – 2010 a 2016



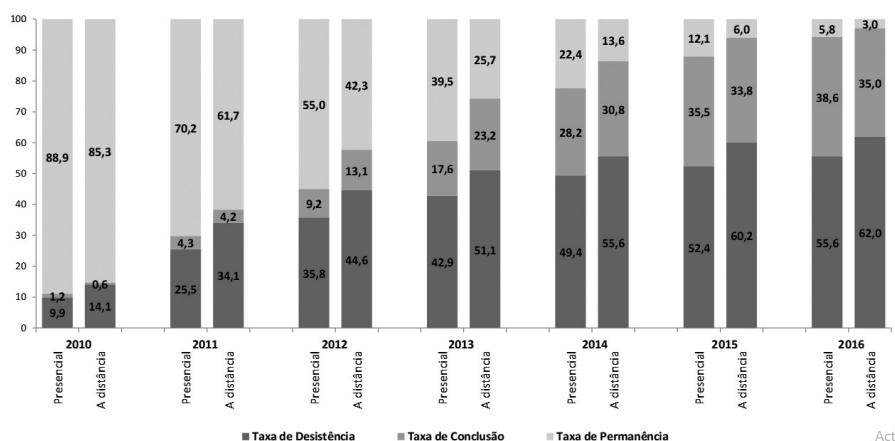
Fonte: MEC/INEP (2019)

Gráfico 7. Evolução dos indicadores de trajetória dos estudantes no curso de ingresso por categoria administrativa no período de 2010 a 2016



Fonte: MEC/INEP (2019)

Gráfico 8. Evolução dos indicadores de trajetória dos estudantes no curso de ingresso por modalidade de ensino no período de 2010 a 2016



Fonte: MEC/INEP (2019)

A partir dos dados apresentados nesses últimos três gráficos, podemos perceber que há um alto índice de desistência nos cursos de graduação oferecidos pela iniciativa privada, bem com um crescimento nos índices de desistência dos estudantes dos cursos, tanto na modalidade de ensino presencial e à distância. Os menores índices de desistência estão registrados na esfera das Instituições Estaduais, que são públicas e gratuitas e, um aumento significativo desses índices nas instituições privadas, onde a taxa de desistência dos acadêmicos passou de 11,9% registrada em 2010 para 59,9% em 2016, conforme os dados expostos no gráfico 7.

Por outro lado, temos no gráfico 6, que a taxa de desistência geral, sem considerar a modalidade de ensino ou unidade administrativa da Instituição, passou de 10,6% em 2010 para 56,8% e, a taxa de conclusão dos cursos teve um crescimento considerável, de 1,1% em 2010 para 37,9% em 2016.

No que tange aos dados relativos ao ensino presencial e à distância, apresentados no gráfico 8, temos uma taxa de conclusão dos cursos presenciais da ordem de 1,2% em 2010 chegando à 38,6% em 2016 e, um índice de desistência de 9,9% em 2010 e, 55,6% e, 2016. Um crescimento significativo na taxa de desistência nos cursos presenciais.

Já na educação à distância, passamos de 0.6% de concluintes em 2010 para 35% em 2016 e, de 14,1% de desistentes em 2010 para 62% em 2016.

Tais dados refletem as condições sócio-econômicas dos estudantes, trabalhadores e trabalhadoras, que não conseguem manter-se nas Instituições de Ensino Superior para conclusão dos cursos de graduação e, por outro lado, demonstram claramente a incapacidade das políticas públicas em garantir as condições de acesso e permanência desses estudantes nas Universidades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O cenário atual, atravessado agora pela pandemia do Covid-19, que para além de ser uma ameaça em si só, capaz de produzir o aniquilamento de parcela significativa da humanidade, traz em si também o direcionamento político adotado e defendido por seus governantes. Como disse Mbembe (2020) em entrevista publicada na folha de S. Paulo no dia 30 de março, “Agora todos temos o poder de matar. O poder de matar foi totalmente democratizado. O isolamento é justamente uma forma de regular esse poder”.

Enquanto no mundo todo, vários países tem adotado uma política de isolamento social e cuidados com a vida dos seres humanos, através de políticas sociais, com maior ou menor grau de investimento público para garantir a subsistência da população, no Brasil, temos um governo federal que promove a (des)informação, campanhas na mídia para que as pessoas retornem aos postos de trabalho, com o lema de que o Brasil não pode parar, desmerecendo e anulando as orientações da Organização Mundial da Saúde em favor da economia.

É fundamental que a classe trabalhadora consiga produzir análises sobre a atual conjuntura e compreender a “necropolítica”⁸ implementada pelo governo federal, a partir do golpe de 2016 com aprovação imediata da Emenda Constitucional 95 que impõe um teto de gastos, o avanço das forças destrutivas solapando todos os direitos sociais, o rebaixamento da educação pela destruição das universidades públicas, o aniquilamento da ciência e tecnologia em decorrência

⁸ Termo cunhado pelo filósofo camaronense Achille Mbembe, em 2003, onde discute como governos escolhem quem vive e quem deve morrer.

dos cortes em seu financiamento, o colapso na saúde pública que não consegue atender a população nesse momento de pandemia, em virtude do não investimento para garantir as condições estruturais da rede hospitalar, bem como a destruição do(a)s trabalhadore(a)s pela via da retirada dos direitos, sobrecarga nas condições de trabalho, a flexibilização e instabilidade provocada nas relações trabalhistas, em decorrência das reformas estruturais, trabalhistas e previdenciárias, aprovadas pelo Congresso Nacional, para organizar a luta em defesa da vida, dos serviços públicos, contra a regressão civilizatória promovida por esse governo, subalterno aos interesses do capital financeiro internacional, denominado por Mbembe (2020) de “necroliberalismo”.

Diante desse grave cenário, de inúmeros golpes atentando contra a existência e continuidade dos serviços públicos, através de políticas de privatização, terceirização e precarização dos serviços, torna-se urgente que nos articulemos fortemente, enquanto docentes universitários, buscando a unidade entre os diversos segmentos que representam as diferentes carreiras do serviço público, das esferas federais, estaduais e municipais, num esforço conjunto, para que todas as categorias reúnam capacidade de unificação na luta para barrar o projeto ultraliberal que vem dominando o país e sangrando de morte os direitos dos trabalhadores e trabalhadoras.

O desmonte caminha a passos largos e não podemos correr o risco de que toda uma vida de luta em razão da melhoria das condições de vida e trabalho se perca nesse processo. Somente a classe trabalhadora em unidade na luta conseguirá emplacar um real contra-ataque a esse projeto de destruição da sociedade brasileira, mudar a direção do atual caminho, trilhado rumo ao abismo.

REFERÊNCIAS

Antunes, R. (2017). A era das contrarrevoluções e o novo estado de exceção. In: Lucena, C.; Previteli, F. S.; Lucena, L. (Orgs.). *A crise da democracia brasileira. Volume I*, (pp.53-61). Uberlândia: Navegando Publicações. Disponível em: https://ead2.iff.edu.br/pluginfile.php/137157/mod_resource/content/1/livrocarloslucena.pdf. Acesso em: 10 set. 2019.

Banco Mundial. (2017). *Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil*. Brasília. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/> Acesso em: 10 set. 2019.

----- (2018). *Competências e empregos: uma agenda para a juventude: síntese de constatações, conclusões e recomendações de políticas*. Brasília. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/> Acesso em: 10 set.2019.

Casara, R. (2016). *O Estado Pós-Democrático no Brasil: a gestão dos indesejáveis*. Disponível em: <https://www.ocafezinho.com/2016/09/19/a-fragilizacao-dos-direitos-fundamentais-e-do-estado-democratico-de-direito-estao-ligados-a-razao-neoliberal/>

Dayaene, J. (2019). *Por que as universidades representam uma ameaça para o governo Bolsonaro?* Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/05/06/por-que-as-universidades-representam-uma-ameaca-para-o-governo-bolsonaro/> Acesso em: 09 de maio de 2019.

Jinkings, I.; Doria, K.; Cleto, M. (Org.) (2016). *Por que gritamos Golpe? – para entender o impeachment e a crise política no Brasil*. São Paulo, Brasil: Boitempo.

Korybko, A. (2018). *Guerras híbridas: das revoluções coloridas aos golpes*. São Paulo, Brasil: Expressão Popular.

Lavoura; T.; Alves, M.; Santos Júnior, C. (2020). Política de formação de professores e a destruição das forças produtivas: A BNC_Formação em debate. *Revista Praxis Educacional*, 16(37), Ed. Especial, 553-577.

Marx, K. (2011). *O 18 Brumário de Luís Bonaparte*. São Paulo, Brasil: Boitempo Editorial.

Mbembe, A. (2020). Coronavírus Pandemia democratizou poder de matar, diz autor da teoria da “necropolítica”. Entrevista concedida ao jornalista Diogo Bercito. In: *Jornal Folha de São Paulo*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/03/>

pandemia-democratizou-poder-de-matar-diz-autor-da-teoria-da-necropolitica.shtml

Oliveira, P. R. (2017). *Um novo paradigma para análise de conjuntura*. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/186-noticias/noticias-2017/573424-um-novo-paradigma-para-analise-de-conjuntura-pedro-ribeiro-de-oliveira>

----- (2019). *Análise de conjuntura em tempos de guerra*. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/588773-analise-de-conjuntura-em-tempos-de-guerra-artigo-de-pedro-a-ribeiro-de-oliveira>

Pochmann, M. (2016). *PEC 241 rebaixa gastos públicos não financeiros e altera orientação política e social*. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2016/11/01/pec-241-rebaixa-gastos-publicos-nao-financeiros-e-altera-orientacao-politica-e-social>

Taffarel, C.N.Z. *Base Nacional Comum para Formação de Professores da Educação Básica (BNC-FORMAÇÃO): Ocultar, silenciar, inverter para o capital dominar*. Disponível em: <http://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2019/11/BNCF-Celi-Taffarel-24112019.pdf>

DOCUMENTOS OFICIAIS

Brasil. (1996). Lei nº 9394/1996. Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf

----- (2016). Emenda Constitucional nº 95/2016. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2016/emendaconstitucional-95-15-dezembro-2016-784029-publicacaooriginal-151558-pl.html>

----- (2017). Lei nº 13.467/2017. Reforma Trabalhista. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm

- (2019). Lei nº 13.874/2019. Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm
- (2018). Base Nacional Comum Curricular para o Ensino Médio. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/a-base>
- (2019). Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares. Disponível em: <http://escolacivicomilitar.mec.gov.br/>
- (2019). Programa Future-se. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/component/content/index.php?option=com_content&view=article&id=78211:mec-lanca-programa-para-aumentar-a-autonomia-financeira-de-universidades-e-institutos&catid=212&Itemid=86
- (2019). Resolução nº 02/2019/CNE/CP. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2019-pdf/135951-rcp002-19/file>
- IBGE (2018). *Pesquisa Nacional por Amostragem em Domicílios Contínua*. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=resultados>
- INEP (2003). *Sinopse Estatística da Educação Superior 2002*. Brasília: INEP. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>
- (2017). *Sinopse Estatística da Educação Superior 2016*. Brasília: INEP. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>
- (2019). *Sinopse Estatística da Educação Superior 2018*. Brasília: INEP. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>

**POLÍTICAS DE FORMAÇÃO EM EDUCAÇÃO SOCIAL:
PRINCÍPIOS EM SIMÓN RODRÍGUEZ, PAULO FREIRE
E VIOLETA NÚÑEZ**

*Verônica Regina Müller**, *Patricia Cruzelino Rodrigues***
*e Lucas Henrique da Luz****

APRESENTAÇÃO

Neste trabalho buscamos refletir sobre educação social na atualidade, para então chegarmos a perceber e comentar sobre as políticas de formação para a área na América Latina. Para tal, sustentamos a base teórica em três autores latino-americanos: o venezuelano Simón Rodríguez (1769-1854), o brasileiro Paulo Freire (1921-1997) e a argentina Violeta Núñez.

Nos encontros bianuais da Organização não governamental Dynamo International- Street Workers Network, que reúne educadores sociais de 54 países dos 5 continentes¹, pode-se constatar uma infinidade de características desse campo, quando os educadores² explicam sobre a educação social em seus países.

A educação social vem sendo cada vez mais discutida em ordem planetária, mas curiosamente, no âmbito das políticas públicas, com frequência, longe do que tem sido concebido como “educação”. Na

* Universidade Estadual de Maringá- PR- Brasil; veremuller@gmail.com

** Universidade Estadual de Maringá - PR-Brasil; patricia.cruzelino@hotmail.com

*** Universidade Estadual de Maringá - PR-Brasil; lucasnba147@gmail.com

¹ <http://travailderue.org/> Nesta Organização uma organização não governamental sempre representa o seu país. No caso do Brasil é a AESMAR- Associação de Educadores Sociais de Maringá existente desde 2012. Os encontros dos quais participamos foram França (2012), Bolívia (2014), Senegal (2016) e Nepal (2018).

² Observamos que aqui e em todo texto o uso generalizado dos termos reportados no modo “masculino” se dá não para ocultação/exclusão das suas existências no gênero “feminino” se não para facilitar suas abordagens procedendo a fluência da linguagem escrita.

América Latina *educação* normalmente é entendida no imaginário social, nas produções acadêmicas e nas políticas públicas, praticamente como sinônimo de escola. A consequência para os direitos infanto-juvenis é que, se a criança/jovem estiver na escola, considera-se que o direito à educação está garantido.

Este escrito vem trazer um ponto de inflexão nesta posição moderna, que teve seu efeito positivo e justificativa plausível em uma época (final do século 19 na Europa e século 20 em vários países latino-americanos) em que era necessário lutar pela obrigatoriedade da escola para todos e, além disso, ser reivindicada como obrigação do Estado. Agora é outro momento: o de reconhecer sim a sociedade institucionalizada, demandar sim pelas obrigações do Estado, clamar sim pela importância da educação para todos- mas, de que esta seja constituída de pelo menos dois sistemas: o escolar e o social.

O texto, portanto, não é sobre formação de professores, mas sim, sobre formação de outro profissional do âmbito da educação que precisa começar, e já será tardiamente, a fazer parte do sistemas educacionais latino-americanos.

EDUCAÇÃO NÃO SOMENTE ESCOLAR EM CONSTITUIÇÕES LATINO-AMERICANAS

Hoje, no Cone Sul latino-americano o Uruguai convive em sua Carta Magna com um modo de educação além da escolar. Consta no Art. 12 que a:

Política educativa nacional terá como objetivo fundamental, que todos os habitantes do país logrem aprendizagens de qualidade, ao longo de toda a vida e em todo o território nacional, por meio de ações educativas desenvolvidas e promovidas pelo Estado, tanto de carácter formal como não formal (Uruguay, 2008, Art. 12)³.

No Título II, Capítulo I, traz a previsão do Sistema Nacional de Educação concebido no Art. 20 como “conjunto de propostas educativas integradas e articuladas para todos os habitantes ao longo

³ As citações das constituições foram traduzidos por nós para o português.

de toda a vida”. Especificamente no Art. 37 compreende-se que a política da educação não formal deve considerar e promover:

todas aquelas atividades, meios e âmbitos da educação, que se desenvolvam fora da educação formal, dirigidos a pessoas de qualquer idade, que tem valor educativo em si mesmo e tem sido organizados expressamente para satisfazer determinados objetivos educativos [...]. Se promoverá a articulação e complementariedade da educação formal e não formal com o propósito de que esta contribua à reinserção e continuidade educativa das pessoas (Uruguay, 2008, Art. 37).

Sua regulamentação na lei n.º 18.437 do DIREITO GERAL DA EDUCAÇÃO, expressa no CAPÍTULO XV, por exemplo, a criação do Conselho Nacional de Educação Não Formal. Ou seja, é previsto um sistema de educação para o ensino e aprendizagem escolares, chamado formal e outro, para ensino e aprendizagens chamado não formal (para nós, educação social). Este último, no Brasil e em vários países vizinhos é colocado no âmbito da assistência social e tratado com inferioridade em todos os aspectos, dado que está focado nos pobres.

No Equador, a Constituição de 2008 também considera explicitamente as modalidades escolar e não escolar: “é direito de toda pessoa e comunidade interatuar entre culturas e participar em una sociedade que aprende. O Estado promoverá o diálogo intercultural em suas múltiplas dimensões. A aprendizagem se desenvolverá de forma escolarizada e não escolarizada” (Ecuador, 2008, Art. 28).

A Venezuela concebe em sua Carta Magna de 1999, a educação junto com a cultura, estimula a educação ambiental e outras, sem reduzir à escola seu entendimento. Assume a concepção de um Estado Comunal onde devem coabitar pessoas e organizações desenvolvidas, educadas em sentido amplo para a convivência em uma “sociedade justa e amante da paz” (Venezuela, 1999, Art. 03).

Nosso Coletivo junto com outras manifestações brasileiras, tem assumido a nomenclatura de *educação social*, evitando o uso de *não-formal*, porque considera inadequado nomear algo pelo que não é, além do que, lutamos pela formalidade desta modalidade de educação.

A EDUCAÇÃO SOCIAL EM SIMÓN RODRÍGUEZ

“Inventamos ou erramos”, frase escrita por Simón Rodríguez, que reflete sua posição a favor da liberdade, originalidade, soberania e contra a colonização, é o título escolhido para a recopilação de seus escritos pela Biblioteca Básica de Autores Venezuelanos (2004).

Este autor, nas notícias que temos, é o primeiro na América Latina a usar a expressão *educação social* e a defendê-la com veemência. Uma de suas afirmações, provavelmente em 1874, citado por Dardo Cúneo (2004) foi: “para tudo há escolas na Europa, em nenhuma parte se ouve falar em Educação Social”. No mesmo livro escreveu: “para tudo há escola na Europa, em nenhuma parte se escuta sobre ESCOLA SOCIAL” (BBAV, 2004, p.85; 135).

Simón Rodríguez é conhecido inicialmente por haver sido professor, mais especificamente o preceptor do revolucionário Simón Bolívar em sua juventude na Venezuela. Defendeu a soberania da América Latina reivindicando originalidade e independência. Em 1840 escreveu: “A sabedoria da Europa e a prosperidade dos Estados Unidos são dois inimigos da liberdade de pensar na América” (BBAV, 2004, p. 65).

Acabar com a ignorância era uma de suas defesas principais e argumentava que a crítica era fundamental. Escreveu que o século XIX tinha sua doença: “uma sede insaciável de riqueza, que se declara por 3 espécies de delírio: traficomania, colonomania e cultomania” (BBAV, 2004, p. 154). Mais adiante propõe: “submetamos o projeto à Crítica- o Século tem sua doença; mas também tem seu Gênio: há forças no Sujeito, e estas consistem em suas LUZES⁴” (BBAV, 2004, p.155).

No mesmo livro também usou a expressão “educação popular” manifestando que a república deve ocupar-se dela como prioridade, no sentido de que o fundamento da república é educar o povo- todo o povo - e não só a elite como ocorria à época. Em 1828 escrevia, mas somente em 1842, de acordo com Cúneo (2004), aparece em Lima a versão definitiva de “Pródromo de Sociedades Americanas”, e lá traz: “só peço, aos meus contemporâneos, uma declaração, que me recomendem à posteridade, como o primeiro que propôs, no seu tempo, meios

⁴ As palavras encontram-se em maiúsculo no original.

seguros de reformar costumes. Para evitar revoluções- começando pela ECONOMIA social, com uma EDUCAÇÃO POPULAR” (BBAV, 2004, p.101).

Na continuidade de seu raciocínio aproxima os conceitos de popular e social: “e reduzindo da disciplina o DOGMA de que o que não é GERAL...não é PÚBLICO e de que o que não é PÚBLICO não é social” (BBAV, 2004, 102).

Segundo o autor, a “educação social” era um conteúdo a ser ensinado institucionalmente para que a sociedade adquirisse tal conhecimento e esse se manifestasse nas convicções e no comportamento das pessoas. Assim escreveu Simón Rodríguez em 1840:

A maior FATALIDADE do homem no Estado Social é Não TER com seus semelhantes um SENTIR COMUM do que convém a todos. A EDUCAÇÃO SOCIAL remediaria este mal; mas nos entendemos pouco sobre o sentido da palavra, e se opõem ao seu estabelecimento, dificuldades que nos custaria muito vencer (BBAV, 2004, p.79)

Rodríguez enfatizava o ensino institucional sob responsabilidade do estado, para todos e com quatro ênfases: “Instrução social (para fazer uma nação prudente), instrução corporal (para fazê-la forte), instrução técnica (para fazê-la especialista), e instrução científica (para fazê-la pensadora)” (BBAV, 2004, p.63).

Persiste na ideia de que a educação deva ser crítica e inovadora e no fim do livro que vimos citando, apresenta um “Projeto de Lei sobre 2 assuntos de Futuro: Colonização e Educação Popular” (BBVA, 2004, p.175). Do conteúdo se depreende que ao referir-se ao popular, evoca as pessoas todas da população. E sobre o princípio filosófico da Educação Social aprendido pelo povo, explica: “os costumes que forma a Educação Social produzem uma autoridade pública não uma autoridade pessoal”.

Portanto, o que motivava Simón Rodríguez era sua ideia de sociedade e desde aí chegava naturalmente à ideia de educação para acabar com a ignorância. Queria a educação social, ou seja, a educação da sociedade. Almejava uma sociedade educada de forma ampla, com a atitude e a cultura de pensar em todos antes de que cada um pensasse em si.

“INVENTAMOS OU ERRAMOS” - FORMAÇÃO EM EDUCAÇÃO SOCIAL NO PCA

O PCA/UEM, como é chamado, é um “Programa Multidisciplinar de Estudos, Pesquisa e Defesa da Criança e do Adolescente” inventado na Universidade Estadual de Maringá⁵ em 1992. Caracteriza-se como um espaço acadêmico de formação, assessoria, intervenção e produção científica, teórica, pedagógica e cultural na área da infância, adolescência e juventude.

Uma de suas particularidades é a sua atuação político-social em parceria com organizações do mesmo setor, com organizações estatais, privadas e da sociedade civil, estabelecendo vínculos nos âmbitos municipais, regionais, estaduais, nacional e internacional, sem perder de vista o seu perfil acadêmico.

Conjuga a participação ativa de docentes, pesquisadores, professores, educadores sociais, estudantes e outras categorias de profissionais de diversas áreas do conhecimento atuantes no âmbito do sistema de garantias da proteção, promoção e defesa dos direitos humanos, em respeito a princípios constitucionais de prioridade absoluta dos direitos da criança e adolescente como segue:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (Brasil, 1988, Art. 227; Brasil, 1990, Art. 4).

São da autoria de pesquisadores do PCA as primeiras teses desenvolvidas no Brasil sobre as temáticas da Formação (Natali, 2016) e Avaliação (Souza, 2016) em educação social, bem como sobre a normatização da profissão educador social no país (Bauli, 2018).

⁵ A Universidade Estadual de Maringá é uma universidade pública do Estado do Paraná, Brasil, fundada em 1970. Atualmente a instituição dispõe de sete câmpus com uma população de cerca de 21,5 mil estudantes de diversos cursos da Graduação e da Pós-Graduação. Em 2020 se comemora o primeiro cinquentenário da UEM. <http://www.uem.br/>

De maneira simbólica essas teses sintetizam-se como resultados da mobilização e luta histórica coletiva do PCA em defesa da promoção da educação social pública de qualidade.

Destacam-se também as experiências coletivas nas produções teóricas e formativas. Livros e estudos publicados por investigadores e educadores pertencentes ao Programa, abordando-se principalmente temáticas relativas às culturas, direitos e brincadeiras das crianças e adolescentes, infâncias, adolescências, políticas públicas e educação social. E ações de formação promovidas nas realizações dos eventos acadêmicos e sociais.

Entre os eventos já são 18 (dezoito) edições anuais da “Semana da Criança Cidadã” realizadas na Universidade e abertas à participação de toda a comunidade. Contam-se ainda três edições do “Congresso Internacional de Pesquisadores e Profissionais da Educação Social”, ocorridos em 2013, 2015 e 2017. Uma volumosa produção de palestras, mesas redondas, apresentações e publicações de trabalhos, atividades culturais (teatro, música, dança, de contação de histórias, exposições de artes e fotografias, jogos e brincadeiras...), lançamentos e feiras de livros, atos lúdico-políticos.

As realizações desses eventos resultaram no protagonismo e atuação mobilizadora do PCA junto a outras instituições e universidades públicas, organizações governamentais e não governamentais, segmentos, coletivos e autoridades representativas dos poderes públicos e da sociedade em geral, nos âmbitos local, estadual, nacional e internacional, a favor da aprovação do Projeto ⁶ de regulamentação nacional da profissão do educador social com formação mínima ao nível do Ensino Superior.

A história do PCA é atrelada a histórias de fundação de outras organizações. A partir do seu apoio, em 1998 foi criada em Maringá a Comissão Local do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua e, em 2012, a Associação de Educadores Sociais de Maringá-ASEMAR ⁷.

Na formação que o PCA realiza com estudantes e pessoas da comunidade que participam de seus projetos, e também nos cursos de

⁶ Originalmente referido como PL do Senado Federal nº 327/2015, que dispõe sobre a Regulamentação da Profissão do Educador Social.

⁷ Sugere-se conhecer: www.aesmar.org.br

formação para pessoas e grupos interessados, convivem alguns princípios inspirados em alguns autores (aqui citados somente alguns pela restrição de espaço):

O EDUCADOR SOCIAL DEVE SER UM PROFISSIONAL FORMADO EM NÍVEL SUPERIOR

A profissionalização na educação social é defendida em diversas produções por Violeta Núñez, que teve influência na educação social da Espanha e na formalização do sistema de formação no Uruguai.

A Educação Social Brasileira nas últimas décadas se tornou alvo de pesquisas sobre olhar de diversos teóricos e teóricas que se propuseram a analisar sua conjuntura atual. Recorrendo a publicações recentes que se preocuparam com aspectos práticos, como: Natali (2016), Souza (2016), Bauli (2018), observamos que a fragilidade da área está diretamente ligada ao fato de a Educação Social não ser reconhecida como profissão e ter formação específica na área. Por conseguinte, o educador apresenta múltiplas formações, obstaculizando as lutas pelos direitos trabalhistas, inferiorizando-a e subordinando-a perante profissões de nível superior que atuam em conjunto com a mesma.

Bauli (2018), expõe que a preferência por meio de editais de concursos públicos no Brasil priorizam profissionais com menor formação, o que corrobora com a fragilização da área ao constatar que o educador que trabalhe mediante a contratação em nível médio recebe cerca de 105,3% a menos do que aqueles que elencaram como requisitos a formação em nível superior.

Entendemos que além das condições e direitos trabalhistas, o trabalho na Educação Social exige formação crítica e reflexiva, os educadores não podem ir para prática munidos apenas de conhecimentos básicos e de suas experiências, que é importante, mas não o bastante para uma ação satisfatória. Todo trabalho voltado à formação humana, deve perpassar por procedimentos metodológicos, estudos, reflexões teóricas, discussões, debates que contribuam para uma ação mais efetiva, legítima e coerente com a realidade. Temos uma área que trabalha com pessoas com direitos violados, que se faz necessário conhecimento sociológico, antropológico, filosófico, político, educacional, dentre outros (Natali, 2016).

Assim sendo, considerando a complexidade necessária para atuar no âmbito da Educação Social, cabe ao estado reconhecer a área como profissão que necessita de ensino superior e incluí-la nas políticas públicas educacionais, pois a formação do educador é tarefa *sine qua non* na luta pelos direitos das meninas e meninos do Brasil (Souza, 2016).

Ou seja, as ações destes profissionais devem estar pautadas em princípios que orientem a prática educativa do educador social, aliando estas concepções com os conhecimentos técnicos e práticos que suleiem sua atuação buscando a promoção social dos sujeitos.

CONCEITO DE EDUCAÇÃO SOCIAL

O PCA absorve de Violeta Núñez a posição de modelos que “postulam como intencionalidade última da educação social a **promoção cultural dos sujeitos**. Se trata de uma aposta social sobre o futuro: a incorporação de cada sujeito particular às redes *normalizadas* de época” (Núñez, 1999, p.40). Na definição desta autora:

A educação social é um **conjunto de práticas educacionais** que podem realizar-se em diferentes instituições e que se orientam à promoção cultural (com efeitos sociais) dos sujeitos. Essa promoção relaciona-se com a posição desses sujeitos de direitos e deveres, o que possibilita a transmissão (transpasso, recriação, circulação, acréscimo, perda, transformação) do patrimônio cultural de uma geração à outra, e entre os diversos grupos, pois gera novos vínculos sociais ao facilitar o intercâmbio e a atualização cultural dos sujeitos (Nuñez, 1999, p.36, grifado por nós).

Os conceitos supracitados indicam-nos algumas significações. Primordialmente, a educação social é uma prática educacional. Disso deriva-se o segundo aspecto, a educação social é uma área específica ligada a um campo maior que é o amplo campo da educação. Terceiro, a promoção da educação social é tanto temporal (dirigida ao presente) quanto atemporal (mirada ao futuro). Quarto, a educação social ocorre em contextos diversos incluindo o escolar. Último, o sentido da educação social é o desenvolvimento humano pleno do sujeito educando o qual se processa por meio da sua promoção educativa e

do seu acesso aos bens culturais produzidos e (não) disponibilizados à humanidade historicamente.

Souza (2016), amparada em Núñez (1999), explicita melhor sobre a definição do termo:

¿Por qué Educación Social? ¿Toda educación não é social? Sim, toda educação é social, ou melhor, deveria ser. Na atualidade, a educação que se pratica tem cada vez mais se afastado do que entendemos por social. Isso nos dá argumento para negarmos que o termo Educação Social seja um pleonasmo. A educação ultrapassa os muros da escola, não só porque se diferencia em relação ao conteúdo que se transmite, mas também porque não é só ali que está o acesso ao conhecimento. A educação ocorre em diferentes espaços. Isso deve ser legitimado e inclusive legalizado da mesma forma que na escola (Souza, 2016, p.17-18).

Identifica-se assim, da teoria de Núñez (1999), a necessidade de reconhecimento do lugar da educação social como uma categoria da educação. No entanto, acresce-se de Paulo Freire, no PCA, a necessidade do desenvolvimento da consciência política, portanto crítica, em todo o processo de socialização e culturalização dos sujeitos educadores sociais.

MEDIAÇÃO

O PCA assume a ideia de mediação de Paulo Freire e a incorpora no que assume como uma das funções do educador social. Esse profissional tem a tarefa de mediar a aproximação dos sujeitos às estruturas, serviços, espaços de efetiva garantia de direitos, bem como da consciência crítica sobre a vida em geral.

A mediação de Paulo Freire está diretamente associada ao diálogo, escuta, ao compartilhamento de saberes, ao vínculo entre as pessoas, à aproximação cultural entre as diferenças, dentre outras características congruentes ao ato de ensinar e aprender. Nós, como PCA, assim como Freire, entendemos a importância de conhecer a realidade com a qual entramos em contato e é partir deste processo que nossas ações são forjadas. E quanto à mediação, assumimos a concepção freireana (1983), de que não significa apenas transferência de saberes e conhecimentos, mas sim, comunhão e reconhecimento do objeto como cognoscível em sua coparticipação. Referido de Paiva:

para que o conhecimento ocorra, mesmo quando o sujeito está só, é preciso dialogar, quanto mais o sujeito pergunta indaga a si próprio, nos diz Freire, tanto mais sente que sua curiosidade frente ao objeto. Para Freire, portanto, o diálogo é vital para o conhecimento e para organização política de um povo em processo de libertação, portanto acreditar no outro, respeitá-lo como pessoa, como sujeito, são condições sem as quais a relação dialógica torna-se impossível (2015, p.127).

Entendemos que as ações críticas e problematizadoras da realidade, devam caminhar em busca de justiça social carregando conosco a ideia de que “ninguém educa ninguém, como tampouco ninguém se educa a si mesmo: os homens se educam em comunhão, mediatizados pelo mundo” (Freire, 1987).

TRADUÇÃO

O PCA registra a assunção desta outra tarefa para o educador social, a tradução, inspirado em Boaventura Souza Santos. O educador deve realizar a tarefa intelectual de explicar leis, formulários, informações, outros tantos conteúdos, de forma que o sujeito da educação social compreenda aspectos práticos e também subjetivos da vida cotidiana.

Santos (2019) concebe que a tradução intercultural é procedimento (meio) de invenção e intercâmbio das experiências emancipatórias (não hegemônicas) a serviço das lutas pela reinvenção intercultural da pluralidade dos direitos e da dignidade humana. Uma forma de agir contra a hegemonia da concepção ocidental liberal moderna dos direitos humanos e contra a opressão.

Deste modo, afirma o autor, a tradução permite conceber os direitos humanos (de onde reconhecemos a matriz dos direitos das crianças e adolescentes) como uma

linguagem que tanto pode ser de poder ou resistência [...] Engendra-se que [...] Destituídos da arrogância universal que os fez nascer, os direitos humanos poderão ser parte de uma ecologia de saberes acerca da luta contra a opressão e pela afirmação de diversas narrativas de dignidade humana (Santos, 2019, p. 23-24).

A tradução é tida como um princípio teórico-prático que permeia todo o trabalho transdisciplinar do PCA. Todavia, é nos processos de formação “Lúdico-político-pedagógicas” (Müller; Rodrigues, 2001; Morelli et al, 2011) desenvolvidos diretamente na comunidade com diversos sujeitos e grupos de crianças, adolescentes e jovens, que esse princípio é mais fortemente evidenciado.

Nessas formações, as práticas lúdicas são utilizadas tanto como metodologia quanto como linguagens para a *tradução* do conhecimento dos direitos humanos na infância e adolescência. O que se almeja político-pedagogicamente é a democratização da participação e organização social e política coletiva de meninos e meninas (Müller, 2007; Rodrigues, 2014) para a exigibilidade do respeito e cumprimento integral do Estatuto da Criança e do Adolescente- ECA (Brasil, 1990) na atualidade.

CONCLUSÕES

Os autores citados têm algo em comum: querem transformar a realidade presente para um modo mais justo e democrático de existência, são propositivos e convivem com a ideia de futuro possível. Simón Rodríguez propugna a invenção como acerto. A ideia do “inédito-viável”, algo que “o sonho utópico sabe que existe mas que só será conseguido pela práxis” (Freire, 2000, p. 206). Violeta Nuñez é quem diz que o educador social é o profissional do antidesestino, ligado aos diferentes devires da vida.

A educação social deve converter-se em política de educação na América latina. Então, inevitavelmente, apresenta-se a demanda premente de políticas de formação para os profissionais. A formação em educação social na América Latina está impreterivelmente ligada, entre outras, à necessidade de estudos diagnósticos sobre as manifestações e situação da educação social nos diferentes países.

Sobre o Brasil, observamos que a LDB- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em vigor desde o ano de 1996, logo no primeiro artigo, define a educação do seguinte modo: “A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e

pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (Brasil, 1996, Art.1).

Curiosamente ainda neste parágrafo, percebe-se o estabelecimento de fronteiras entre o que a lei preconiza formalmente como política pública (a educação escolar) e a educação social e outras diversas formas de educação não regulamentadas (ausentes) nessa Lei. Ou seja, há uma drástica redução entre a ampla concepção de educação e o lugar e o profissional previsto para sua execução.

Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias. “A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social” (Brasil, 1996, Art. 1).

Essas fronteiras implicam-se substancialmente à falta de políticas públicas de formação profissional em educação social ao nível do ensino superior público. Do mesmo modo, em ausências das políticas públicas de educação social destinadas à promoção social e cultural para a população em geral com direitos violados, especialmente ação e promoção cultural de grupos ou coletivos sociais de pessoas em situações de violências e exclusões sociais extremas, como é o caso das populações em situação de rua.

Lutar pelas políticas públicas de educação social é reconhecer-se em luta política contra a injustiça social. Prestes a concluir recorremos ao estudo de Bauli (2018) que revela um dado bastante inquietante.

Atualmente, a maioria dos trabalhadores brasileiros da educação social contratados pelo setor público encontram-se vinculados à política da assistência social. Evidencia-se que em geral o corte da inclusão/exclusão das pessoas nas ações da educação social têm sido realizado com base em critérios de pobreza ou baixa renda. Diferentemente do que ocorre no Uruguai, país latino-americano tido como uma referência nesta área (Natali, 2016; Souza, 2016), onde a política educacional democratizou o acesso à educação social a toda a população.

A invenção de uma educação social bem formulada ainda não sistematizada em território latino-americano, requer que atuemos para o desvelar de trajetórias práticas para a sua existência (legislações, redes, estrutura, funcionamento, formação sistemática, orçamento). O PCA, neste caso, tem escolhido conscientemente *inventar a errar*,

na convicção de que outra história é possível, e, que só se realiza com a luta pela garantia dos direitos humanos (educação social precisa ser considerada direito assim como a escolar), com a promoção da cultura e da política em amplos aspectos, incluindo o conhecimento e envolvimento comunitário, o pleno acesso aos saberes científicos e à formação acadêmica pública e crítica em educação social.

REFERÊNCIAS

- Bauli, R. A. (2018). *Educador Social no Brasil: profissionalização e normatização*. Maringá: UEM, 2018. 315 p. Tese (Doutorado) – Programa de Pós Graduação em Educação. Universidade Estadual de Maringá. Maringá, Brasil. Disponível em: <http://www.ppe.uem.br/teses/2018/2018%20-%20Regis%20Bauli.pdf>. Acesso em: 12 de março. 2020.
- Biblioteca Básica de Autores Venezuelanos (2004). *Simón Rodriguez. Inventamos o erramos*. Caracas, Venezuela: Monte Ávila, Editores Latinoamericana.
- Freire, P. (1983). *Extensão ou Comunicação?* Rio de Janeiro, Brasil: Paz e Terra. Não paginado
- (2000). *Pedagogia da Esperança. Um reencontro com a Pedagogia do Oprimido*. 7ª ed. Rio de Janeiro, Brasil: Paz e Terra.
- (1987). *Pedagogia do Oprimido*. 17ª ed. Rio de Janeiro, Brasil: Paz e Terra.
- Morelli, A.J., Müller, V.R., Silvestre, E. y Mager, M. (2011). *Práticas com crianças, adolescentes e jovens: pensamentos decantados*. Maringá, Brasil: EDUEM.
- Müller, V. R.; Rodrigues, P. C. (2002). *Reflexões de quem navega na educação social: Uma viagem com crianças e adolescentes*. Maringá, Brasil: Clichetec.

----- (2007). *História de crianças e infâncias: registros, narrativas e vida privada*. Rio de Janeiro, Brasil: Vozes.

Natali, P. M. (2016). *Formação Profissional na Educação Social: Subsídios a Partir de Experiências de Educadores Sociais Latino Americanos*. Maringá: UEM, 2016. 243 p. Tese (Doutorado) – Programa de Pós Graduação em Educação. Universidade Estadual de Maringá. Maringá, Brasil. Disponível em: <http://www.ppe.uem.br/teses/2016/2016%20-%20Paula%20Natali.pdf>. Acesso em: 12 de março. 2020.

Núñez, V. (1999). *Pedagogía social: cartas para navegar en el nuevo milênio. Saberes Clave para educadores*. Buenos Aires, Argentina: Editora Santillana.

Paiva, J. S. (2015). *Caminhos do Educador Social no Brasil*. Jundiaí, Brasil: Paco Editorial.

Rodrigues, P. C. (2014). *Participação política de meninos e meninas: expedições de experiências e reflexões em curso*. 197 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Brasil. Orientadora: Verônica Regina Müller. Maringá. Disponível em: <<http://www.ppe.uem.br/dissertacoes/2014%20-%20Patricia%20Cruzellino.pdf>>. Acesso em: 13 de março. 2020.

Santos, B. de Souza; Martins, B. S. (2019). *Introdução: o pluriverso dos Direitos Humanos* (Org.). In: *O Pluriverso dos Direitos Humanos: A diversidade das lutas pela Dignidade*. 1. ed. Belo Horizonte, Brasil: Autêntica Editora.

Souza, C. R. T. de. (2016). *Educação Social e Avaliação: Indicadores para Contextos Educativos Diversos*. Maringá, Brasil: UEM, 2016. 220 p. Tese (Doutorado) – Programa de Pós Graduação em Educação. Universidade Estadual de Maringá. Maringá, Brasil. Disponível em: < <http://www.ppe.uem.br/teses/2016/2016%20-%20Cleia%20Renata.pdf> > Acesso em: 12 de março. 2020.

DOCUMENTOS OFICIAIS

Brasil (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 de março. 2020.

----- (1990). *Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 22 junho. 2019.

----- (1996). *Lei 9.394 de 20 de Dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 02 março de 2020.

Ecuador (2008). *Constitución de la Republica del Ecuador*. Disponível em: https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecu/sp_ecu-int-text-const.pdf. Acesso em: 25 set. 2019.

Uruguay (2008). *Ley General de Educación Nº 18.437*. Disponível em: https://educacion.mec.gub.uy/innovaportal/file/431/1/ley_de_educacion_dic2014.pdf. Acesso em: 25 de set. 2019.

Venezuela (1999). *Constitucion de la republica bolivariana de Venezuela*. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_venezuela.pdf. Acesso em: 25 set. 2019.

A NATUREZA DO TRABALHO DOCENTE NAS UNIVERSIDADES: REFLEXÕES NECESSÁRIAS EM TEMPOS DE BARBÁRIE

Leni Hack *, *Silvia Regina Nunes* ** e *Cássia Hack* ***

APRESENTAÇÃO

Nas últimas décadas, temos enfrentado conjunturas adversas, enquanto classe trabalhadora, contudo abordaremos neste trabalho, especificamente, a realidade concreta na educação, pelo acirramento das disputas entre diferentes projetos políticos, econômicos e sociais, no cenário nacional e mundial. Tais cenários tem sido considerados nos estudos de Lopes (2006); Mancebo (2007) e Torres (2011, 2016), como resultantes de crises estruturais do capital e profundas transformações globais, a partir de diferentes teses, cujo tema comum dizem respeito à centralidade do trabalho no mundo capitalista, categoria discutida por diversos autores como Antunes (2008), Castel (1998), Mészáros (2009), dentre tantos outros, embasados na tradição marxiana.

Levantamos algumas questões que pululam no cotidiano universitário: Em que medida as transformações globais interferem na vida e no trabalho de docentes universitários? As reformas trabalhistas e da previdência, a flexibilização do trabalho, a não separação do tempo trabalho/não trabalho impostas pelas redes sociais e novas tecnologias, as exigências produtivistas e competitivas, para garantir

* Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT); hackleni@gmail.com

** Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT); silvianunes@unemat.br

*** Universidade Federal do Amapá (UNIFAP); cassia.hack@gmail.com

lugar no *ranking* capesiano¹ - configurado enquanto trabalho inscrito na lógica de um sistema produtivo-industrial - devem ser atendidas? A Universidade é um espaço sujeito às novas composições trabalhistas ou é um espaço de resistência à produção da inumanidade reinante, característico do modo de produção capitalista? Como têm sido formuladas as políticas públicas relacionadas ao ingresso, permanência, condições de trabalho para a produção de ciência e tecnologia nas Universidades públicas? A serviço de que e de quem acontece a produção do conhecimento?

Na discussão dessas questões decisivas, o presente texto problematiza o tema, com base na perspectiva marxista, enquanto possibilidade de aprofundar o debate sobre algo que nos assombra nas universidades, neste momento crucial, em que o livre pensar, a diversidade e a Universidade em si, tem sido transformada em inimiga pública de um governo de extrema direita, apoiado pela burguesia do mercado financeiro, caracterizada por uma elite descomprometida com a soberania do país, bem como a ressonância desta conjuntura na atual configuração da classe trabalhadora.

DESENVOLVIMENTO

Partimos do pressuposto exposto por Marx (1988) de que o trabalho nos torna humanos, sendo esta a categoria decisiva na dimensão histórica do ser social, através da intervenção para criação, produção e transformação da natureza, de modo consciente e planejado, para atender as necessidades humanas, destacando seu papel no processo de socialização e humanização.

Contudo, Torres (2011) nos chama a atenção para as diferentes expressões assumidas pelo trabalho, no decorrer da história humana, pois ao mesmo tempo em que é vital, que humaniza o ser social e torna-se mediação para reprodução da vida, também aprisiona, coisifica, degrada e embrutece as relações do ser social, leva ao sacrifício do indivíduo e até classes inteiras, no entender de Lukács, citado por Torres (2011). No atual estágio do modo de produção

¹ Capesiano é um termo que se refere às múltiplas exigências de caráter produtivista da CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal e Nível Superior, fundação vinculada ao Ministério da Educação do Brasil.

capitalista, Torres nos indica “que o trabalho, enquanto atividade vital, converte-se num meio deteriorante e desumanizador com o processo histórico, a complexificação da divisão social do trabalho e a apropriação privada da produção” (2011, p. 122).

Assim, as consequências desta dinâmica podem ser consideradas como um acelerado processo de precarização do trabalho; a flexibilização das tarefas; novas relações estabelecidas com o tempo de trabalho; adoecimento e perda de autonomia para o trabalhador, na medida em que as máquinas/tecnologia passam a ditar a estrutura e o ritmo do trabalho.

Como analisa Ramos (2001), a flexibilidade pode ter caráter interno ou externo, caracterizando-se, respectivamente, pela polivalência nas responsabilidades/cargos e estratégias de cooptação e estímulo à participação na produção e pela desregulamentação das relações trabalhistas com a precarização contratual, temporária, parcializada e subcontratação. No entender da autora, desatam-se os laços de solidariedade de classe, a partir da crescente individualização nos processos produtivos, em termos técnicos e sociais, gerando um movimento de reacomodação do campo sócio-subjetivo, na compreensão de Mancebo (2007).

Nas instituições universitárias, as políticas neoliberais em ascensão, eivadas pelo princípio da mercantilização e produtividade tem constituído uma nova lógica às rotinas acadêmicas, transformando o docente em um híbrido de cientista e corretor de valores, segundo Sevcenko (2000). Suas rotinas estão repletas dos afazeres técnicos de preenchimento de relatórios, antes e depois das submissões de propostas para agências de fomento para subsidiar financeiramente seu trabalho de pesquisa, esforçando-se individualmente para garantir sua subsistência, até suas últimas forças, enquanto pesquisador.

Nesse contexto, cresce a pressão e os ataques sobre as Universidades, através do esvaziamento do financiamento público – expresso em volumosos cortes orçamentários, designados como contingenciamentos; campanhas midiáticas espetaculares questionando a legitimidade e importância do investimento público no Ensino Superior e na Ciência e Tecnologia – C&T; projetos de lei sendo apresentados no Congresso Nacional pautando o engessamento político e financeiro da Educação Pública e, consequentemente, das

Universidades, e, seguindo nesse viés, a responsabilidade para garantir a existência da Universidade, enquanto espaço autônomo para produção do conhecimento, considerando a indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão fica designada à comunidade acadêmica, cujo compromisso social tem sido pautado pela luta em defesa deste espaço.

Esse cenário é agudizado e sobrecarrega a categoria docente, que de acordo com Lopes a “precarização do trabalho docente, descompromisso e desfinanciamento contínuo por parte do Estado, venda de “mercadorias-conhecimento” (assessorias, pesquisas, produtos técnicos...) para entidades privadas, constituição de complexos processos avaliativos definidores de benefícios, dentre outros aspectos, tornam-se alicerces do ensino superior” (2006, p. 36).

Com esta dinâmica em curso, a carreira docente tem sido precarizada, a partir do crescente número de contratações temporárias, do acúmulo e sobreposição dos encargos docentes, da intensificação do regime de trabalho, em virtude da informatização e do enxugamento do quadro de técnicos de apoio, para as atividades meio da Universidade.

O cotidiano universitário e dos próprios docentes é alterado, não apenas em relação aos tempos e encargos, mas há uma aceleração da produção científica, em decorrência das regras definidas pelas agências e mecanismos externos, responsáveis pela avaliação e manutenção do *status* de Universidade, através da oferta necessária de Programas de Pós-Graduação.

Constatamos assim, que para manter-se vinculado aos programas de pós-graduação, em laboratórios, centros, núcleos e/ou projetos de pesquisa e extensão, o docente tem sido capturado por esta lógica mercantilista, utilitarista e perversa, no processo de organização do seu trabalho acadêmico, tal como exposto por Lopes “se vê mergulhado num movimento extremamente rápido de transformação de seu cotidiano de trabalho onde o importante passa a ser encaixar-se num sistema competitivo de produção contínua de formandos, artigos, consultorias... que sejam vendáveis/rentáveis na nova organização socioprodutiva” (2006, p. 36).

Nesse sentido, tal configuração do trabalho, gera consequências em pelo menos três aspectos, intrinsecamente relacionados, conforme

Mancebo “a precarização do trabalho, a flexibilização das tarefas e uma nova relação que se estabelece com o tempo de trabalho” (2007, p. 77).

Os tempos de trabalho/institucional e o não trabalho/vida privada-lazer-férias passam a não obedecer ao limite, tênue, em virtude do prolongamento do tempo de trabalho, despendido pelo docente, para corresponder à necessidade de cumprimento dos prazos estabelecidos pelas Instituições, quer seja a local ou qualquer outra. Assim, o trabalho docente é considerado por Mancebo (2007) como flexível e multifacetado, produzindo alterações na jornada laboral de ordem intensiva (aceleração na produção) e extensiva (maior tempo dedicado ao trabalho).

Os espaços de produção e deliberação de políticas públicas relacionadas com a própria estruturação da carreira docente, condições de permanência no espaço universitário para desenvolvimento de seu trabalho acadêmico, a garantia de mínimas condições de trabalho para a produção e difusão do conhecimento científico não tem sido partilhados com a própria comunidade acadêmica, tais políticas são definidas pelas instâncias governamentais que adotam os ditames das agências internacionais, relacionadas à lógica mercantilista, privatista e rentista, cujos interesses repousam no capital financeiro internacional.

Em concordância com Lopes podemos afirmar que há uma “nova configuração das práticas sociais insere de modo contundente os valores mercantis no campo da educação superior, reformatando suas discussões e reorganizando o funcionamento das universidades de forma geral” (2006, p. 36).

A IMPLANTAÇÃO DO REGISTRO BIOMÉTRICO EM UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA

A discussão sobre a temática relacionada às condições de trabalho na Universidade foi motivada por um acontecimento pontual: a implantação de um registro de assiduidade por biometria na Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT². A questão

² O registro biométrico como registro de assiduidade também está em implantação na Universidade Federal do Amapá – UNIFAP, contudo, até este momento, restrita aos professores que estão na Gestão Universitária.

do registro biométrico, como ficou conhecida nos corredores da referida Universidade, desencadeou uma série de debates e diferentes posicionamentos, incluindo aí a discussão sobre a natureza do trabalho docente. Tais debates foram fomentados pelo sindicato dos docentes da instituição – Associação dos Docentes da Universidade do Estado de Mato Grosso – ADUNEMAT- S.SIND. Do ANDES - SN, cuja diretoria entendeu a necessidade de problematizar a natureza do trabalho docente, bem como as condições de trabalho desses docentes, através da organização de um Fórum de Debate em conjunto com a administração central da Universidade.

Cabe registrar que a questão do registro biométrico originou-se a partir de uma denúncia anônima formulada contra “determinados docentes” que “não cumpriram sua carga horária em sala de aula” e protocolada no Ministério Público Estadual. Ao invés do Ministério Público solicitar aos órgãos colegiados da Universidade a apuração dos casos isoladamente, concluiu o órgão ministerial que o sistema de controle de assiduidade dos docentes da UNEMAT era ineficaz. Por esta razão, propôs ação civil pública, cujo pedido era a condenação da UNEMAT a implantar o registro biométrico. Foi celebrado um Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, em que a instituição se obrigou a instalar equipamentos para registros biométricos, no intuito de que os docentes da instituição tivessem sua frequência registrada pela biometria.

Ante a falta de diálogo e a frustração de todas as tentativas da entidade sindical na realização de discussões no âmbito das esferas deliberativas da universidade, outro meio não restou senão o registro de ação na justiça estatal, questionando a arbitrariedade do TAC.

Como tentativa de rápida solução para o problema, realizou-se uma audiência de mediação que restou inexitosa, contudo houve o encaminhamento junto à pró-reitoria de administração da universidade para que as discussões em torno da normatização se dessem no âmbito de um fórum constituído para essa finalidade. E assim foi criado o Fórum da Educação Superior, com a finalidade de discutir a Natureza do Trabalho Docente na UNEMAT.

Desde o início da querela, a posição do sindicato, a ADUNEMAT, foi contrária a esse tipo de registro biométrico, uma vez que a Universidade dispõe de outras formas de registro de atividades,

previstas em seu Estatuto, que não ferem a autonomia universitária, em seu tripé ensino-pesquisa e extensão, visto que a natureza das atividades docentes apresentam peculiaridades que um registro por ponto biométrico não consegue abranger.

Diante da inexistência desse tipo de controle biométrico em universidades públicas, o sindicato providenciou, no âmbito do Fórum, e em conjunto com a Reitoria, aporte para o devido debate, sob pena dessa forma de registro abrir a possibilidade de perdas de direitos já conquistados a duras penas, como o regime de trabalho em Dedicação Exclusiva.

Durante as discussões no Fórum, a ADUNEMAT posicionou-se favorável ao registro de assiduidade docente, dentro dos princípios que regem a carreira docente em suas funções e competências, observando as responsabilidades das esferas de gestão, tanto pelo controle de frequência e cumprimento das responsabilidades docentes, quanto pela oferta de condições estruturais para o exercício profissional. A entidade sindical, ao longo das discussões, reiterou que não corrobora com importações de modelos de controles artificiais, inadequados à natureza do trabalho docente, que se assemelham aos regimes empresariais obsoletos, que não contribuem, nem para a melhoria da qualidade do ensino e nem como garantia de cumprimento laboral, uma vez que o controle dos corpos dos docentes é resposta fácil e equivocada para o que deve ser uma universidade. Não se pode desconsiderar a natureza do trabalho docente, no momento de realizar o acompanhamento e registro do cumprimento, mesmo porque, há uma resolução interna da Universidade, que trata da avaliação do desempenho docente, instrumento com o qual deve-se acompanhar o desenvolvimento profissional dos docentes. Por outro lado, o regime de trabalho em Dedicação Exclusiva é uma conquista da categoria docente, que tem como princípio a indissociabilidade do Ensino, da Pesquisa e da Extensão e seu controle não deve recair apenas e/ou separadamente sobre atividades de ensino (em sala de aula), conforme a implantação do registro biométrico, nesse caso, requer.

Após o término das discussões no Fórum, uma minuta que rege as atribuições e registro dos encargos docentes na Universidade foi apresentada ao Colegiado Superior para ser votada, tendo como desdobramento sua aprovação.

Felizmente, as discussões promoveram a qualificação de argumentos sobre a questão da Natureza do Trabalho Docente na instituição, bem como a Resolução aprovada deverá servir de instrumento para a revisão do Termo de Ajustamento de Conduta, firmado entre a Universidade e o Ministério Público e, quiçá, a revogação do registro biométrico em detrimento do registro, não só quantitativo das atividades docentes, mas sim um registro qualitativo e detalhado desses encargos.

Em um estudo que analisa o discurso da Kroton Educacional sobre a formação e a profissão docente no Brasil, Melo e Cavalcante chegam a conclusão de que o discurso da referida empresa “desqualifica a docência como profissão, legitima sua desvalorização social e nega a necessidade de conhecimentos pedagógicos sólidos para o seu exercício” (2019, p. 146). As autoras realizam uma consistente análise mostrando que tal discurso não é algo novo, original, e sim, um trabalho de repetição, em consonância com o discurso do Mercado, de que a docência seja uma ocupação econômica de segunda categoria (Melo e Cavalcante, 2019).

Essa conclusão nos apresenta alguns pontos a serem discutidos sobre um determinado imaginário acerca do trabalho docente, ou seja, há um imaginário negativo sobre o trabalho docente que visa a produção de incessantes formas de controle sobre os professores e, em consequência, sobre suas atividades. Dessa forma, não é trivial a tentativa de interferência de órgãos externos à Universidade sobre sua autonomia³, bem como sobre as formas de controle, registro e até desenvolvimento das atividades docentes.

FORMAÇÕES IMAGINÁRIAS SOBRE O TRABALHO DOCENTE

A noção de formações imaginárias decorre dos estudos de Michel Pêcheux (1975) em torno do campo de pesquisas da Análise de Discurso Materialista. Segundo Orlandi “não existe relação direta entre a linguagem e o mundo. A relação não é direta, mas funciona como se fosse, por causa do imaginário” (1994, p. 57), ou seja, a eficácia do imaginário é capaz de determinar transformações nas relações sociais

³ Segundo a Constituição Brasileira em seu Art. 207: *As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.*

e de constituir práticas. Para a autora, são formações imaginárias, ou seja, imagens, as que nos relacionam com a realidade, por exemplo: a imagem que se faz, em nossa sociedade, de uma pessoa com deficiência, imagem que se faz de um negro, imagem que se faz de uma mulher quando se trata de pedir um emprego etc.

A matéria-prima com a qual trabalha a Análise de Discurso é a linguagem e o funcionamento de seus processos de interpretação, o que resulta em:

compreender também de outra maneira a história, não como sucessão de fatos com sentidos já dados, dispostos em sequência cronológica, mas como fatos que reclamam sentidos (Henry, 1994), cuja materialidade não é possível de ser apreendida em si, mas no discurso (Orlandi, 1994, p. 58).

Dessa maneira, a relação sujeito – linguagem – mundo é atravessada por formações imaginárias que nublam e direcionam as possibilidades de interpretação, não sendo possível um acesso direto entre os sentidos produzidos e a realidade. Daí a força do imaginário na produção dos equívocos na interpretação e no reconhecimento da posição de classe do sujeito, por exemplo. Segundo Orlandi (2015) sabemos que as relações sociais, no sistema capitalista, produzem divisões e dissimetrias, até hierarquização, face ao modo de se significar o sujeito, conforme as condições em que os sentidos são produzidos.

Para fins analíticos, retomamos o relato sobre a implantação do registro biométrico na Universidade do Estado de Mato Grosso e indagamos: Qual o imaginário do Ministério Público Estadual, da gestão da universidade e dos próprios professores e professoras acerca da natureza do trabalho docente na universidade? Como esse imaginário sobre a natureza do trabalho docente se constitui na relação com as condições de produção do capitalismo neoliberal?

Tomando a alegada denúncia realizada sobre a assiduidade de alguns professores, o Ministério Público Estadual (MPE), ao notificar a Universidade para exigir a implantação do registro biométrico, se inscreve em um imaginário que desconsidera a autonomia universitária, garantida em leis supra e infra-constitucionais.

Ao invés desse gesto de interferência, seria possível que o MPE recomendasse à instituição a apuração dos casos particulares que ocorreram, buscando utilizar a estrutura organizacional da própria Universidade para averiguação e sanções cabíveis, decorrentes dos instrumentos regulatórios já existentes na universidade. Ou seja, o imaginário do MPE demonstra que as resoluções e a utilização delas nos procedimentos internos da instituição não são eficazes, tomando para si a tarefa de regular as atividades acadêmicas e, dessa forma, incorrendo numa interferência à autonomia universitária. Ao fazer isso, o MPE abdica da fiscalização e proteção dos princípios e interesses fundamentais da sociedade, como preconiza sua suposta atuação. Isso acontece porque há desconhecimento da estrutura da universidade e, em consequência, da própria natureza do trabalho docente.

No caso do imaginário do MPE sobre a natureza do trabalho docente, vislumbramos que o mesmo toma o trabalho docente numa universidade como idêntico ao trabalho em uma fábrica, isto é, um trabalho que se encerra ao término das horas definidas como nas leis trabalhistas comuns e não como um trabalho sustentado numa carreira. Assim, dessa ação punitivista do MPE infere-se um imaginário de que existe falta de compromisso dos docentes com a sua jornada de trabalho, e mais, o controle imposto pelo MPE, sustentado nesse imaginário, não atende aos critérios de desenvolvimento da carreira, pois além de simplista, não considera o tempo pedagógico, as dinâmicas das aulas articuladas aos projetos de extensão e de pesquisa, às aulas-campo e à própria natureza do processo pedagógico, que não se organiza como o tempo de uma fábrica, mas como tempo do aprender e de ensinar.

Ao analisarmos a responsabilidade da gestão da universidade na condução desse acontecimento, verificamos funcionamentos que vão na contramão do que preconiza a autonomia universitária. Ao acatar a imposição do MPE, a gestão da universidade demonstra uma atitude simplista e utilitária que denega a responsabilidade decorrente dessa autonomia, ou seja, a gestão optou por simplificar a ação, se apoiando na interferência externa de um órgão fiscalizador e não se valeu dos órgãos colegiados para a apuração e possibilidade de sanção em relação aos docentes denunciados.

Cabe nessa questão dar visibilidade ao imaginário da gestão sobre a natureza do trabalho docente, uma vez que, por muito tempo, se solicitava a discussão acerca da regulamentação das atividades docentes na instituição, especialmente em relação ao regime de trabalho de dedicação exclusiva. Muitas comissões e grupos de trabalho para discutir e elaborar instrumentos de regulação foram criados para essa finalidade, contudo nenhuma minuta foi levada à apreciação da categoria docente e nem para votação nos conselhos superiores da universidade.

Ora, furtar-se ao debate sobre a natureza do trabalho docente e sobre as formas de registro dessas atividades, demonstra o imaginário de subestimação aos órgãos externos, principalmente quando não se exercita e nem se reafirma a autonomia universitária. Assim, a desresponsabilização das instâncias de gestão da UNEMAT, que acederam às exigências do MPE, imputaram aos professores (as) um modelo tecnicista e draconiano, que promove mais o adoecimento do que o efetivo acompanhamento das inúmeras atividades docentes, uma vez que o ponto biométrico registra as impressões digitais no aparelho, relativo à uma parcela ínfima do trabalho efetivo dos(as) docentes. Não se registra a aula, muito menos a qualidade desta. Registra-se simplesmente a digital! Quantidade em detrimento da qualidade.

Qual seria, então, o imaginário dos docentes sobre a natureza do trabalho docente? Temos como norte que a jornada de trabalho, apesar de regulamentada legalmente, se estende além da presença física do professor na instituição de educação superior, posto que a quantidade de trabalho é tão intensa que não é possível concluí-la dentro da própria instituição, obrigando-o a realizá-lo, em parte, fora do ambiente institucional, extrapolando os limites específicos da jornada regimental, tais como a elaboração de relatórios ou documentos solicitados de algum setor da instituição, demandas acadêmicas ou administrativas, como atualização do currículo, ou prestação de informações atualizadas sobre sua formação ou qualificação (Brito Filho, Oliveira Maciel, Felizardo, 2017).

Para Lopes há “todo um conjunto de novos aparatos e mecanismos de motivação e controle, toda uma nova lógica de gestão/produção (produtividade) tomam corpo no interior da universidade” (2006,

p. 36), portanto, não são apenas as interferências externas que se conflituam com os princípios históricos defendidos pela categoria docente universitária, há uma co-participação interna na construção desta lógica produtivista no interior da universidade.

A partir dessas reflexões, postas em relação com a percepção que tivemos sobre as discussões realizadas no âmbito do Fórum da Educação Superior sobre a Natureza do Trabalho Docente, observamos que poucos docentes compreendem como trabalho, por exemplo, o que extrapola a jornada realizada na instituição, por criar uma relação de proximidade de seu trabalho como sendo sua vida e vice-versa, ou seja, o imaginário de disponibilidade integral, reiterado pelas tecnologias, e especialmente pelas redes sociais, foi naturalizada.

Essa naturalização e extensividade do trabalho docente na universidade com a sua vida, é descrita por Lopes como:

Ainda que a sensação de estar sempre correndo e deixando de fazer alguma coisa esteja continuamente presente; ainda que os projetos, as aulas, os artigos sejam quase sempre preparados apressadamente e sob medida para a pontuação das avaliações, resta ainda um espaço na universidade que pulsa e que produz vida (2006, p. 39).

Decorre disso, uma autoexigência que produz efeitos nocivos a saúde do professor, tais como elevado estresse, sobreposição de atividades, trabalho noturno, trabalho em feriados e finais de semana, obesidade, problemas de coluna, entre tantos. Durante as discussões no fórum foi perceptível o desconhecimento desses efeitos pelos docentes. Quando apresentamos textos que demandavam a discussão desse processo, a maioria se admirava de nunca ter percebido o quanto se expropriava de sua vida em detrimento do trabalho realizado dentro e fora da universidade.

Em um estudo que apresenta uma reflexão sobre os discursos do trabalho e do emprego, focalizando o processo de expropriação do trabalho que atingiu os trabalhadores na sociedade moderna, Amaral (2019) tece uma crítica muito consistente acerca das razões (subjetivas e objetivas) que regulam o processo de expropriação do trabalho, em detrimento do emprego (salário). Segundo a autora:

a expropriação do trabalho é uma ação de desapropriação de uma “propriedade privada” - o trabalho concreto -, no sentido positivo da propriedade privada, ao qual se refere Marx: “trabalho vivo”, que produz valor de uso (produto utilizável), necessário à produção e à reprodução humana; é o trabalho como atividade social que dá ao indivíduo a condição de ser social. (Amaral, 2019, p.92)

Retomando nosso questionamento de como um imaginário sobre a natureza do trabalho docente se constitui na relação com as condições de produção do capitalismo neoliberal, relacionamos essa questão à noção de expropriação e ao imaginário dos docentes acerca de suas próprias condições de trabalho, já naturalizadas como se fossem uma extensão de sua vida, amalgamadas às atribuições de carreira, especificamente do regime de Dedicação Exclusiva, também naturalizada no meio acadêmico como “dedicação exaustiva”.

Sobre essa naturalização, Marx é enfático:

não basta que haja, de um lado, condições de trabalho sob a forma de capital e, de outro, seres humanos que nada têm para vender além de sua força de trabalho. Tampouco basta forçá-los a se venderem livremente. Ao progredir a produção capitalista, desenvolve-se uma classe trabalhadora que por educação, tradição e costume aceita as exigências daquele modo de produção como leis naturais evidentes (1988, p. 854).

Assim, o modo de funcionamento do capital atua nessa conjuntura jogando com o imaginário e a naturalização de sentidos, no que concerne ao (des)conhecimento do docente em relação à sua prática acadêmica. Quando o professor não reconhece o processo de expropriação a que é submetido, não reflete sobre a extorsão que sofre diante das exigências de produtividade do sistema capesiano, atua como pai, mãe, analista, psicólogo, secretário, técnico de TI, entre tantas outras funções, e não reconhece que é o sistema capitalista que impõe essa condição de tarefeiro da universidade, abre a brecha necessária para se submeter a mais uma forma de controle, o registro da biometria.

CONSIDERAÇÕES

Ao tentarmos produzir um efeito de fecho para esse texto, buscamos discutir o modo como o capital sustenta um imaginário negativo para o trabalho docente, num processo de expropriação de sua subjetividade, de sua vida dentro e fora da universidade, objetificando-o, transformando-o em mero tarefeiro do conhecimento, em que seu corpo deve ser constantemente controlado, principalmente por questões burocráticas que extrapolam, e muito, suas atribuições de carreira.

Na ânsia de atendimento às necessidades impostas à Universidade, à produção científica e ao cumprimento da responsabilidade social imbricada na prática docente, poucos são os estudos que buscam analisar e problematizar as concepções que tem sido implementadas no âmbito da universidade para compreender e aniquilar as engrenagens que tem acorrentado o cotidiano universitário.

Diante das reflexões apresentadas, resta questionar se devemos naufragar no imediatismo do mercado, através do cumprimento das prioridades impostas pelo atual sistema, do mero produtivismo competitivo e fabril, em detrimento da liberdade acadêmica. Consideramos também, que o trabalho docente é um espaço contraditório em que, ao mesmo tempo que acarreta a intensificação da jornada de trabalho, traz em si a fruição, o prazer no ato de pensar, que amplia o potencial criativo e solidário, bem como o encantamento poético na produção do conhecimento.

A perspectiva do materialismo histórico-dialético, conforme Marx revela que:

Uma organização social nunca desaparece antes que se desenvolvam todas as forças produtivas que ela é capaz de conter; nunca relações de produção novas e superiores se lhes substituem antes que as condições materiais de existência destas relações se produzam no próprio seio da velha sociedade. É por isso que a humanidade só levanta os problemas que é capaz de resolver e assim, numa observação atenta, descobrir-se-á que o próprio problema só surgiu quando as condições materiais para o resolver já existiam ou estavam, pelo menos, em vias de aparecer (1983, p. 25).

Pautamos assim, a necessidade do engajamento político, num projeto que perspective a formação humana, para além das imposições do mercado, denominada por Chesnay (1996) de mundialização do capital, para além do produtivismo, com práticas docentes prazerosas, no sentido da construção da humanidade, efetivamente humana e socialista.

REFERÊNCIAS

- Amaral, M.V.B. (2019). O discurso do trabalho e suas múltiplas expressões materiais e ideológicas. *Entremeios: Revista de Estudos do Discurso*, 20 (Especial), 85-100.
- Antunes, R. (2008). *Adeus ao trabalho?: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. São Paulo, Brasil: Cortez.
- Castel, R. (1998). *As metamorfoses da questão social*. Rio de Janeiro, Brasil: Vozes.
- Chesnay, F. (1996). *A mundialização do capital*. São Paulo, Brasil: Xamã.
- Brito Filho, F. H., Oliveira Maciel, R. H. M., Felizardo, J. M. (2017). Carga de trabalho do professor de educação superior: o processo de construção de um instrumento de medida. *Revista Labor*, 1(17), 118-142.
- Lopes, M.C. R. (2006). “Universidade produtiva” e trabalho docente flexibilizado. *Revista Estudos e Pesquisas em Psicologia*, 6 (1), 35-48.
- Mancebo, D. (2007). Trabalho Docente: Subjetividade, Sobreimplicação e Prazer. *Psicologia: Reflexão e Crítica*, 20 (1), 74-80.
- Marx, K. (1983). *Contribuição à crítica da economia política*. São Paulo, Brasil: Martins Fontes.

- (1988). *O capital: crítica da economia política* vol.1; traduções de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe – 3ª ed.- São Paulo, Brasil: Nova Cultural.
- Mészáros, I. (2009). *Crise estrutural do Capital*. São Paulo, Brasil: Boitempo.
- Melo, V. e Cavalcante, M. S. A. (mai./ago 2019). “Torne-se professor e aumente sua renda”: o discurso de negação da docência como profissão. *Linguagens, Educação, Sociedade*, 24 (42), 146-166.
- Orlandi, E. P. (jan./mar. 1994). Discurso, Imaginário Social e Conhecimento. *Em Aberto*, 14(61), 52-59.
- (novembro/2015). Linguagem e educação social: a relação sujeito, indivíduo e pessoa. *RUA* [online], 2 (21), 187-199. Consultada no Portal Labeurb – Revista do Laboratório de Estudos Urbanos do Núcleo de Desenvolvimento da Criatividade. <http://www.labeurb.unicamp.br/rua/>
- Pêcheux, M. (1975). *Les Vérités de La Palice*. Paris, France: Maspero.
- Ramos, M. (2001). *A pedagogia das competências*. São Paulo, Brasil: Cortez.
- Sevcenko, N. (2000, 4 jun.). O professor como corretor. *Folha de São Paulo*, Caderno Mais, 6-7.
- Torres, M. M. (2011). O pêndulo do trabalho e a determinação contingencial do capital. *O Social em Questão*, 14(25-26), 119-136.
- (jan/junho 2016). Opacidade ou vitalidade do trabalho? As teses de desconstrução e de afirmação da centralidade do trabalho hoje. *Askesis*, 5 (1), 99-113.

POLÍTICAS EDUCACIONAIS: ANÁLISE DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES E A RELAÇÃO COM O PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL – PEE/RS (2014/2024)

*Catarina Elóia da Rosa Machado**

INTRODUÇÃO

O presente trabalho pretende realizar um esforço para apresentar uma reflexão das perspectivas de formação dos professores e a relação com a educação para juventude negra, quilombola previstos nas metas da Legislação Estadual do Rio Grande do Sul no Brasil, Lei nº 14.705 de junho de 2015 que institui o Plano Estadual de Educação – PEE¹ em cumprimento ao Plano Nacional de Educação – PNE aprovado pela Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

Iremos discorrer brevemente a legislação, suas diretrizes, metas, e contextualizar a atualidade e tendências da educação pública no estado do Rio Grande do Sul – RS/Brasil. Este trabalho não tem a intenção de aprofundar resultados quantitativos do Plano Estadual da Educação com vigência nos anos de 2014-2024, mas realizar uma reflexão sobre a proposta de formação dos trabalhadores professores na atual conjuntura brasileira de luta e resistência pela educação pública gratuita, pautando a democracia, a participação social, colaborativa e cooperação das instituições envolvidas no plano de educação.

CONTEXTO DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO PEE (2014-2024)

Em 2015, o estado do Rio Grande do Sul, no Brasil promulga a Lei 14.705/2015, que institui o Plano Estadual de Educação – PEE, para

* Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS; catarinamachado0818@gmail.com.

¹ Texto completo da lei Nº 14.705, de 25 de junho de 2015. Plano Estadual de Educação – PEE. Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/LEI%2014.705.pdf>. Acesso em 10 de setembro de 2019.

cumprimento ao Plano Nacional de Educação – PNE aprovado em Lei Federal nº 13.005 no ano de 2014. Este plano chega no estado para atender, cumprir a legislação nacional em prol da educação que é de direito de todos segundo a Constituição Federal de 1988.

O Plano Estadual de Educação – PEE/RS, entra em vigor em 2015 com uma proposta de 20 metas para alcance até 2024, ou seja, dez anos de construção e trabalho no estado do Rio Grande do Sul. No artigo 2º do PEE, apresenta-se 12 diretrizes que irão nortear as metas do plano.

Segundo o artigo 2º, são diretrizes do PEE/RS (2015, p.1):

I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; **III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; IV - melhoria da qualidade da educação; V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;** VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação, como proporção do Produto Interno Bruto – PIB –, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; **IX - valorização dos(as) profissionais da educação; X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental, à orientação sexual e às escolhas religiosas; XI - combate ao racismo e a todas formas de preconceito;** e XII - promoção da conscientização no ambiente escolar da necessidade da proteção e da preservação do meio ambiente (PEE, 2015, p.1, grifo nosso).

Todas as diretrizes apontadas no PEE são fundamentais para conduzir as 20 metas propostas no plano de educação e neste sentido, ousamos em destacar em grifo nosso as diretrizes III, IV, V, VI, IX, X E XI por entender a relevância da especificidade destes itens no debate da formação de professores correlacionado a educação dos negros e quilombolas no estado do Rio Grande do Sul, no Brasil.

Ao apresentarmos as diretrizes, adentrarmos nas metas propostas pelo plano de educação PEE, diante disso, sinalizamos que as metas

previstas foram pautas de muitos agentes da sociedade em relação a sua implementação e efetivação. O plano prevê responsabilidade e envolvimento coletivo de Órgãos do Estado, do Município, instituições públicas e da sociedade civil para sua implementação, planejamento do plano, debates, execução, monitoramento e avaliação. Entre os envolvidos no PEE, destacamos a Secretaria Estadual da Educação – SEDUC, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime/RS, Comissão de Educação, Cultura, Desporto, Ciência – CEDCT – RS, Conselho Estadual de Educação – CEEed/RS, União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação – UNCME/RS, Fórum Estadual de Educação – FEE/RS, e pesquisadores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

Em seus parágrafos o PEE/RS lança suas 20 metas e estratégias para educação, em destaque no quadro seguinte as metas 8, 10,11,13, 14,15,16,17 e 18 do Plano Estadual de Educação - PEE (2015, p. 25-45).

Quadro 1 – Metas do PEE- RS (2014-2024)

Meta 8	Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste PEE, para as populações do campo, comunidades indígenas, comunidades quilombolas e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros, com vistas à superação da desigualdade educacional.
Meta 10	Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, no ensino fundamental e 50% (cinquenta por cento) das matrículas do ensino médio, na forma integrada à educação profissional .
Meta 11	Triplicar , até o último ano de vigência do PEE, as matrículas da educação profissional técnica de nível médio , assegurando a qualidade social da oferta e, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.
Meta 13	Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 90% (noventa por cento), sendo, do total, no mínimo, 45% (quarenta e cinco por cento) doutores, valorizando esses profissionais com uma remuneração adequada , conforme praticada em IES.

Meta 14	Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação “stricto sensu”, de modo a atingir a titulação anual de 6.000 (seis mil) mestres e 4.000 (quatro mil) doutores.
Meta 15	Implantar o Sistema Estadual de Formação e de Valorização dos Profissionais da Educação , no prazo de 1 (um) ano a partir da aprovação deste PEE, assegurando que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior gratuita , obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, até o 5º (quinto) ano de vigência desse Plano.
Meta 16	Formar, em nível de pós-graduação, prioritariamente desenvolvida por Instituição Pública de Ensino Superior EA1 , 80% (oitenta por cento) dos professores e professoras da educação básica, até o último ano de vigência deste PEE, gratuitamente, e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação , considerando as necessidades, demandas e contextos dos sistemas de ensino, expandindo a 100% (cem por cento) até o final de vigência deste Plano.
Meta 17	Valorizar o magistério público da educação básica, a fim de igualar o rendimento médio dos profissionais do magistério ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente e entre o próprio magistério nas diferentes redes e sistemas, até o final do 6º (sexto) ano de vigência deste PEE.
Meta 18	Assegurar , no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional , definido em lei federal, nos termos do inc. VIII do art. 206 da Constituição Federal.

Fonte: Plano Estadual de Educação – PEE, organizado pela autora, 2019. Grifo nosso.

As metas acima citadas no quadro são demandas significativas para atender as diretrizes do PEE-RS, o recorte dessas 9 metas foi pensado neste artigo para discutirmos a necessidade de garantias ao acesso e permanência da educação para juventude negra, quilombola, dos jovens e adultos priorizando a dignidade, o direito a educação, formação adequada para o mundo do trabalho, o enfrentamento a redução das desigualdades, ao racismo e a luta por uma educação anti-racista.

Entre muitos desafios na docência entre educação infantil, fundamental, ensino médio, educação de jovens e adultos (EJA) e educação profissional, muito se tem para avançar e dar continuidade

na formação dos professores devido a precariedade do sistema educacional brasileiro.

Sobre as metas de formação continuada dos professores, da valorização desta classe trabalhadora, do plano de carreira e remuneração adequada, estes são elementos (metas) fundamentais citados no PEE-RS para o alcance dos objetivos e suas diretrizes. Porém, após o golpe, foram promulgadas no Brasil, reformas educacionais, trabalhistas e previdenciárias que fragilizaram os objetivos do PEE/RN, desmantelando a educação pública com corte e reduções nos investimentos na educação, na pesquisa, fechamento de escola, readequação de turmas, fatores estes, que na prática, influenciam na aprendizagem do aluno e na formação de professores.

Debater e construir oportunidades de garantia de direitos a educação pública e gratuita para todos e todas, são questões prioritárias numa sociedade democrática. Contudo, mesmo diante das barbáries do atual governo de direita no Brasil, os movimentos sociais, professores, alunos, fóruns e as entidades sindicais apresentam-se empenhadas em constatar, trabalhar, lutar para mudar e enfrentar a situação frente a atual conjuntura.

Freire corrobora com a reflexão em sua obra:

Afinal, minha presença no mundo não é a de quem a ele se adapta mas a de quem nele se insere. É a posição de quem luta para não ser apenas objeto, mas sujeito também da História (p. 54). [...] mulheres e homens, somos os únicos seres que, social e historicamente, nos tornamos capazes de aprender. [...] aprender para nós é construir, reconstruir, constatar para mudar” (Freire, 1996, p. 69)

Sobre a afirmação de Freire, em “construir, reconstruir e constatar para mudar” nos remete a outras premissas para a efetivação da PEE-RN, que são as necessidades de um processo constante de debates para efetiva formação qualificada dos professores em diversas questões, entre elas, elaboração de novos currículos, o conhecimento da história dos negros, dos indígenas, educação anti-racista, as desigualdades sociais e econômicas, o desenvolvimento da consciência dos sujeitos envolvidos na educação, na comunidade escolar e oportunizar aos professores condições humanas e pedagógicas concretas para

desenvolvimento e aplicabilidade dos currículos de acordo com as legislações Lei nº 10.639/2003 que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", a Lei nº 11.645/2008 que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena", e a Resolução 8/2012 das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Escolar Quilombola na Educação Básica.

Diante da legislação 10.639/2003 que completa em 2020, dezessete anos de promulgação, é fundamental o amplo diálogo coletivo de todos os agentes envolvidos para implementação, execução e efetivação das metas propostas no PEE-RS em relação a educação da juventude negra, quilombola, indígena e a formação dos professores.

Todas as legislações citadas endossam os desafios da execução eficiente e eficaz do PEE-RS pois partem da máxima que são estratégias, planos de ação e investimentos para a formação continuada do professor para materializar a legislação, e assim, alcançar todas as metas. Porém, não basta uma legislação promulgada sem compreendermos e analisarmos criticamente o movimento da realidade, são muitos desafios enfrentados na atualidade devido aos ataques do atual governo conservador e de direita, os cortes nos recursos para educação superior, da pesquisa na pós graduação no Brasil e as reformas no fundo de investimento na educação brasileira são latentes e anunciam cada vez mais, um projeto político de governo focado na privatização e precarização da educação pública.

Analisar a PEE-RS não como um projeto de governo, mas sim, como um projeto político de sociedade em prol da educação, liberdade e democracia, fortalece sua importância e realização, principalmente em tempos de luta pela democracia, educação pública gratuita e do antirracismo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

ATUALIDADE DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – PNE E PEE-RS (2014/2024)

O Plano Estadual da Educação PEE do Rio Grande do Sul no Brasil, tem muito para avançar e construir em parceria colaborativa, participativa junto a sociedade e a comunidade acadêmica para efetivamente alcançar as nomeadas metas da educação. Neste sentido, dialogar exaustivamente e promover ações de vigilância para garantia de direitos ao acesso e permanência na educação pública junto a juventude negra, quilombola, indígenas, do campo e das periferias da cidade. Essas são pautas urgentes assim como garantir a formação continuada dos professores, melhores condições de trabalho e planos de carreira desses trabalhadores.

Em relação ao monitoramento e avaliação do Plano Estadual da Educação e Nacional da Educação (PEE/RS e PNE), abaixo segue um quadro resumo com algumas conclusões conforme pesquisa publicada no *Relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional da Educação – PNE*, no ano de 2018. Essas conclusões foram construídas a partir do levantamento de dados informados por cada estado brasileiro.

Quadro 2 – Relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional da Educação - PNE

META	ALGUMAS CONCLUSÕES
Meta 8	Em 2016, a média de escolaridade para os jovens de 18 a 29 anos de idade no Brasil era de 10,2 anos. A população de 18 a 29 anos de idade residente no campo apresentou, em 2016, escolaridade média de apenas 8,5 anos de estudo, valor 3,5 anos distante do estabelecido como meta pelo plano para o ano de 2024 e 2 anos inferior à média registrada entre os que viviam nas áreas urbanas. No período observado, ocorreu uma diminuição das desigualdades educacionais entre os grupos prioritários da meta. Todavia, existem diferenças no ritmo de crescimento da escolaridade média que podem resultar no alcance de alguns objetivos específicos, mas não de outros, sobretudo os relativos aos residentes no campo e aos 25% mais pobres.

Meta 10	O percentual de matrículas da EJA na forma integrada à educação profissional (Indicador 10A), em 2017, é de 1,5%, distanciando-se 23,5 p.p. dos 25% de matrículas estabelecidas pela Meta 10 para 2024. As escolas situadas na área urbana, durante todo o período analisado, são responsáveis pela maior parte dessas matrículas, atingindo 84,5% em 2017, ao passo que na área rural esse resultado é de 15,5%.
Meta 11	Analisando-se a expansão da oferta de 2010 a 2017, nota-se que a rede federal manteve uma trajetória de crescimento, registrando um aumento no número de matrículas de 93,8% (de 179.433 em 2010 para 347.813 em 2017) e atingindo quase 20% na participação da oferta de EPT de nível médio, em 2017. A rede privada e as redes estaduais mantiveram forte participação na oferta (cerca de 40%), enquanto as redes municipais apresentaram uma participação decrescente no período.
Meta 13	O objetivo da Meta 13 de ampliar o percentual de mestres ou doutores no corpo docente da educação superior nacionalmente para 75% foi atingido desde 2015, chegando em 77,5% em 2016. O percentual de docentes negros com mestrado ou doutorado na educação superior apresentou crescimento de 10,8 p.p. entre 2012 e 2016, alcançando 69,4% nesse último ano. Apesar disso, esse percentual ainda se encontra abaixo daquele das demais categorias de raça/cor, observando-se uma diferença de 7,7 p.p. em relação aos declarados brancos. Situação semelhante ocorre com o percentual de docentes negros com doutorado (25,5%, em 2016).
Meta 14	No período de 2010 a 2016, o número de títulos de mestrado aumentou e, no ano de 2016, o País encontrava-se na iminência de atingir a meta de 60.000 títulos concedidos por ano.
Meta 15	A despeito desse crescimento, os percentuais de adequação da formação docente observados em 2016 ainda estão distantes da meta de 100% das docências da educação básica em todo o País.
Meta 16	O percentual de professores da educação básica que realizaram cursos de formação continuada aumentou no período de 2012 a 2017, de 29,4% para 35,1%. Entretanto, são previstas dificuldades para o atingimento da Meta 16. Considerando apenas os docentes (Indicador 16B), seria necessário formar aproximadamente duas vezes mais professores do que os que estão atualmente formados, até o final da vigência do PNE
Meta 17	No Brasil, durante o período abrangido, 15 UFs registraram perdas reais no rendimento bruto médio mensal dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica. No entanto, em nove delas (Amazonas, Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso, Pará, Pernambuco, Rondônia, São Paulo e Tocantins) ocorreram acréscimos nos percentuais dos indicadores, entre 2012 e 2017, a despeito das médias dos rendimentos brutos mensais dos profissionais do magistério terem registrado perdas reais em seu poder de compra ao final do período analisado.

Meta 18	A Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (Estadic)/IBGE de 2014 e o levantamento realizado pela Direção/Inep em 2017 indicam que 100% dos estados e o Distrito Federal possuem plano de carreira e remuneração dos profissionais do magistério vigente (Indicador 18A). Recomenda-se, no entanto, cautela na utilização desses dados para o monitoramento da Meta 18, tendo em vista o expressivo número de municípios sem informações (1.253) no Simec.
---------	---

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).
Organizado pela autora, 2019

O quadro 2, demonstra algumas conclusões do Plano Nacional da Educação – PNE, publicados no ano de 2018. Estes indicadores são oriundos de discussões, estudos, monitoramento e avaliação de dados informados pelos estados brasileiros. O quadro é um recorte resumido do relatório integral realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e recomenda-se cautela em todas as análises de indicadores considerando a diversidade cultural, econômica e social dos estados brasileiros, as questões étnico-raciais, os IDHM (Índices de Desenvolvimento Humano dos Municípios) entre outros fatores. O PEE/RS está em andamento até 2024, seus relatórios sinalizam apontamentos que endossam a necessidade de amplas discussões locais e regionais para o aprofundamento e detalhamento do monitoramento e avaliação de cada indicador, principalmente porque o Brasil sofreu mudanças agressivas em decorrência do golpe, do impeachment da presidenta Dilma Rousseff do Partido dos Trabalhadores - PT e, defronte ao atual governo de direita, conservador e neoliberal.

Além do relatório nacional do Inep, cabe salientar que em 2018, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS publicou o livro *Garantia do Direito à Educação monitorando o PNE Lei nº 13.005/2014*, organizado por Sônia Mara M. Ogiba, onde contribuiu com a discussão através de artigos oriundos de pesquisas e debates sobre o Plano Estadual de Educação – PEE do Rio Grande do Sul - RS, afirma Ogiba (UFRGS, 2018. p.21) “os textos aqui apresentados serão catalisadores para a continuidade das ações de Extensão sobre o monitoramento e avaliação dos Planos”.

CONTEXTO DOS PROFESSORES DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL-RS

Ao analisarmos o Plano Estadual da Educação PEE/RS, e de priora as metas 17 e 18, que tange o plano de carreira e remuneração dos professores, a atual conjuntura do estado do Rio Grande do Sul é assustadora. O governador Eduardo Leite do PSDB propôs um novo projeto para Reforma Estrutural² do Estado, preocupado com as contas do estado, em 2019, seu projeto atacou diretamente os servidores públicos professores da rede estadual. Frente ao capitalismo impregnado na esfera pública, em oposição e resistência, ocorreram em 2019 greves dos professores, manifestações populares, ações dos sindicatos, diante disso, o governo foi forçado a abrir espaço para discussão e revisão do “Pacote da Morte”, como ficou conhecido nas mídias. Segundo o site institucional Humanista Direitos Humanos (2019), o “pacote anuncia mudanças na Constituição Estadual, no Estatuto dos Servidores Cíveis, no Estatuto dos Servidores Militares, no plano de carreira dos professores estaduais e em legislações que dizem respeito à aposentadoria.” (Humanista, 2019. p.1). Após discussões e alterações, parte do pacote foi aprovado em 2020.

Outros ataques e barbáries da direita ameaçam a educação estado do Rio Grande do Sul e no Brasil, e estes, irão influenciar no alcance das metas da PEE/RS até 2024, entre os ataques, destacam-se: o Projeto Escola Sem Partido, o Future-se nas Universidades Públicas, Reforma Tributária, Novo FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), Reforma do Ensino Médio, o fechamento de escolas públicas na capital do Rio Grande do Sul em Porto Alegre, o fechamento de Escolas Públicas da EJA e, o aumento da abertura de Instituições de ensino privado com a oferta da EJA e EJA-Ead³ no Rio Grande do Sul.

² PL 3 2020, que altera a Lei nº 6.672, de 22 de abril de 1974, que institui o Estatuto e Plano de Carreira do Magistério Público do Rio Grande do Sul. Proposta de Emenda à Constituição nº 285 /2019 Poder Executivo altera os artigos 27, 29, 31, 33, 38, 39, 40, 41, 46 e 47 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, e dá outras providências. Texto na íntegra: <http://www.al.rs.gov.br/legislativo/ExibeProposicao.aspx?SiglaTipo=PEC&NroProposicao=285&AnoProposicao=2019>

³ Ead: refere-se à educação a distância.

Todo este aparato dito reformas do governo Bolsonaro, ou seja, ataques a população/a classe trabalhadora, caminham para a compreensão desse fenômeno que é projeto político da extrema direita conservadora, na busca intensa pela privatização dos bens públicos do Brasil, o descaso diante do genocídio da juventude negra e periférica, a precarização do trabalho, da classe trabalhadora, da saúde, da moradia e da educação.

Colabora com a reflexão o autor Cássio “no Brasil de hoje, desbarbarizar tornou-se a questão mais urgente da educação” (2019, p. 21).

Cientes da atual conjuntura brasileira econômica, política e social, é necessário dar continuidade e ampliar as mobilizações, debates populares, da classe trabalhadora, professores e professoras, dos estudantes, da juventude, ou seja, da população/do homem para fortalecer a resistência em prol dos direitos humanos, da educação pública gratuita, da dignidade do homem e da preservação da natureza.

Afirma Marx:

O homem é diretamente um ser da natureza. Como ser natural e enquanto ser natural vivo é, por um lado, dotado de poderes e faculdades naturais, que nele existem como tendências e capacidades, como pulsões. Por outro lado, enquanto ser natural, corpóreo, sensível, objetivo, é um ser que sofre, condicionado e limitado, tal como o animal e a planta, quer dizer, os objetos das suas pulsões existem fora dele, como objetos das suas necessidades, objetos essenciais, indispensáveis ao exercício e à confirmação das suas faculdades (Marx, 2010, p. 249).

A citação de Marx nos impulsiona a dar continuidade nesta pesquisa que pulsa por dentro e por fora dos trabalhadores da educação como seres humanos e políticos. Até o momento, foi somente um exercício, um esforço de refletir a importância de políticas públicas, da manifestação e participação popular para assegurar as garantias da educação no âmbito da formação da classe trabalhadora/professores e professoras da educação básica e ensino superior, a formação continuada destes(as), as pesquisas, a política de ações afirmativas, o fortalecimento da articulação e potência dos movimentos populares, dos territórios locais, regionais e na América Latina.

À vista desta síntese, reafirma-se um projeto político popular de *Resistir Estrategicamente*, calçando-nos numa pedagogia libertadora e na “pedagogia da resistência”⁴ (Mariano, 2019, p. 175), para assegurarmos uma sociedade democrática, com condições concretas para formação dos professores e professoras, educação gratuita para crianças, adolescentes, juventude negra, quilombola, indígena, PCD, LGBT, do campo e das periferias, melhores condições do bem viver, colaborar para formação do sujeito consciente de direitos e deveres para além do mundo do trabalho, ancorar-se na educação popular, no desenvolvimento do ser humano na sua totalidade, enquanto sujeito de direitos, críticos, socialmente e politicamente fortalecidos frente a este sistema capitalista, desigual e racista.

REFERÊNCIAS

Cássio, F. (Org.) (2019). *Educação contra Barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar*. São Paulo, Brasil: Boitempo.

Freire, P. (1992). *Pedagogia da Esperança*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

----- (1996). *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*, São Paulo, Brasil: Paz e Terra.

----- (2011). *Pedagogia do oprimido*. 50ª edição. Rio de Janeiro, Brasil: Paz e Terra.

Humanista, Jornalismo e Direitos Humanos. (2019). Pacote do governador Eduardo Leite que gera polêmica no RS. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/humanista/2019/11/30/pacote-do-governador-eduardo-leite-que-gera-polemica-no-rs-entenda/> Acesso em 09 de março de 2020.

⁴ Termo presente no livro *Educação contra Barbárie* (Cássio, Org. 2019). “Pedagogia da resistência” diz respeito ao conjunto das pedagogias contra-hegemônicas realizadas pelos movimentos populares e sindicais na busca de se contrapor às medidas neoliberais e conservadoras deste tempo (Alessandro Mariano, 2019, p.175).

Marx, K. y Engels, F. (2004). *Textos sobre Educação e Ensino*. Tradução: Rubens Eduardo Frias. São Paulo, Brasil: Centauro.

----- (2010). *Manuscritos Econômicos-Filosóficos*. São Paulo, Brasil: Boitempo.

----- (2013). *O Capital: crítica da economia política. Livro I, vol. I*. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo, Brasil: Boitempo.

Ogiba, S. M. M. (Org). (2018). *Garantia do Direito à Educação monitorando o PNE Lei nº 13.005/2014*. Porto Alegre, Brasil: Editora da UFRGS.

----- (2017). *Projeto monitoramento e avaliação do PNE FAGED/UFRGS – ações 2017*. Disponível em: <http://www2.poa.ifrs.edu.br/> . Acesso em 12 de setembro de 2019.

DOCUMENTOS OFICIAIS

BRASIL. Emenda 285 (2019) *Proposta de Emenda à Constituição nº 285 /2019*. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legislativo/> Acesso em 09 de março de 2020.

----- Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de (2014). *Plano Nacional de Educação – PNE*. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/> Acesso em 10 de setembro de 2019.

----- Lei nº 11.858, de 25 de junho de (2015). *Plano Municipal de Educação – PME*. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-municipal-de-educacao-porto-alegre-rs>. Acesso em 12 de setembro de 2019.

----- Lei Nº 14.705, de 25 de junho de (2015). *Plano Estadual de Educação – PEE*. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/LEI%2014.705.pdf>. Acesso em 10 de setembro de 2019.

----- Lei nº 9.394 (1996). *Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*. Disponível em [Http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 15 de setembro de 2019

----- Ministério da Educação. (2004) *Diretrizes curriculares nacionais para a educação das relações étnico - raciais e para o ensino de história e cultura afro - brasileira e africana*. Brasília, DF, 2004.

----- Resolução CNE/CEB nº 8, de 20 de novembro de (2012) - *Define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola na Educação Básica*.

INEP (2018) Relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional da Educação – PNE- Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/>. Acesso em 10 de setembro de 2019.

NOTAS SOBRE AS LICENCIATURAS EM EDUCAÇÃO DO CAMPO NA ATUALIDADE

Patricia Rutz Bierhals e Vanessa Gonçalves Dias***

INTRODUÇÃO

As Licenciaturas em Educação do Campo (LEdoCs) existem em decorrência da luta pela terra, pela Reforma Agrária no Brasil, protagonizada pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST) a partir dos anos 1980. Movimento que passa a lutar também pela educação dos sujeitos no e do campo, denominada Educação do Campo (EdoC), junto dos trabalhadores do campo e suas organizações em contraposição ao que denomina-se no Brasil de Educação Rural, tendo em vista disputar políticas educacionais desde interesses sociais das comunidades camponesas, sendo que seu objetivo e sujeitos a remetem às questões do trabalho, da cultura, do conhecimento e das lutas sociais dos camponeses e ao embate (de classe) entre projetos de campo e entre lógicas de agricultura que têm implicações no projeto de país e de sociedade e nas concepções de política pública, de educação e de formação humana (Caldart, 2012, p.260).

As primeiras formações de educadoras(es) do campo, aconteceram em cursos como a Pedagogia da Terra, e o primeiro surgiu em 1998 no Rio Grande do Sul (RS) na Universidade de Ijuí, de acordo com Souza (2008). Os cursos trabalham na formação de educadoras(es) das séries iniciais do Ensino Fundamental (EF), estão vinculados ao Programa de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), decorrente das discussões realizadas no I Encontro Nacional de Educadores da Reforma Agrária (ENERA) de 1997. O PRONERA foi o principal programa parceiro na oferta da educação na reforma agrária até recentemente.

* Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); patriciabierhals@yahoo.com.br.

** Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); vanygd@yahoo.com.br

No entanto, é também necessária a formação de educadoras(es) para trabalhar nas escolas do campo nas séries finais do Ensino Fundamental (EF) e no Ensino Médio (EM), comprometidos com a Educação do Campo Assim, pela organização e pressão dos movimentos sociais camponeses e organizações sindicais rurais, desde a realização da II Conferência Nacional de Educação do Campo em 2004, em 2007 têm início uma experiência piloto de oferta dessas licenciaturas em quatro universidades brasileiras, as quais estão mencionadas na sequência do texto.

Atualmente, as Instituições de Ensino Superior (IES), universidades e institutos federais têm sido massacradas com a diminuição de repasse dos recursos públicos, consequência da aprovação da “PEC da morte”, hoje em vigor como Emenda Constitucional (EC) 95, aprovada em 2016, limita os gastos públicos nas áreas sociais à inflação pelos próximos 20 anos, enfrentamos o contingenciamento no orçamento das universidades e institutos federais que chegam a cerca de 30% de seu orçamento.

Luta-se também contra a implementação do FUTURE-SE, “Programa Institutos e Universidades Inovadoras”, lançado em 2019, que “tenta empreender uma reforma universitária de cariz liberalizante, vis-à-vis ao modelo econômico em curso no país¹” (Leher, 2019, p.3). Com sérias implicações na autonomia financeira, substituição das fundações de apoio por Organizações Sociais, novas formas de fomento oriundas de fundos diversos, descaracterização da dedicação exclusiva, dentre outras. Em resumo, a entrega das IES à lógica e ao setor privado.

Assim, o presente texto tem por objetivo apresentar, em linhas gerais, um debate sobre as LEdoCs, por intermédio de uma abordagem breve do processo de instituição das LEdoCs nas universidades públicas brasileiras e suas principais contradições na atualidade.

O SURGIMENTO HISTÓRICO DAS LICENCIATURAS EM EDUCAÇÃO DO CAMPO NO BRASIL

Trazer um pouco da história das LEdoCs e do seu processo de instituição, faz necessário abordar, ainda que brevemente, a EdoC.

¹ Texto pode ser encontrado no seguinte link: <http://191.252.184.227/oaps/documentos/pensamentos/debatespensamentos-future-se-robortoleher/>

Destacamos alguns eventos decisivos nesse processo, digamos que foi nesses eventos que muito dessa história foi discutida e posteriormente realizada, são eles: I Encontro Nacional da Reforma Agrária em 1997; I Conferência Nacional por uma Educação Básica do Campo (1998); I Seminário Nacional da Educação do Campo (2002); II Conferência Nacional da Educação do Campo (2004). Sendo que, a partir do seminário em Brasília, 2002, passa a ser chamada de Educação do Campo por compreender que a luta abrange mais que a educação básica, vai desde a Educação Infantil à universidade (Caldart, 2012).

Há muita escrita sobre o histórico da EdoC, não temos a intenção de aprofundar, mas contextualizar as leitoras(es) para que a origem dessa luta esteja presente e sua reafirmação se faz relevante para evitar distorções. Concepções como essa, cunhada pelos movimentos sociais e organizações camponesas, são frequentemente disputadas e distorcidas. Souza aborda a EdoC como

Fruto das demandas dos movimentos e organizações sociais dos trabalhadores rurais, a educação do campo expressa uma nova concepção quanto ao campo, o camponês ou o trabalhador rural, fortalecendo o caráter de classe nas lutas em torno da educação. Em contraponto à visão de camponês e de rural como sinônimo de arcaico e atrasado, a concepção de educação do campo valoriza os conhecimentos da prática social dos camponeses e enfatiza o campo como lugar de trabalho, moradia, lazer, sociabilidade, identidade, enfim, como lugar da construção de novas possibilidades de reprodução social e de desenvolvimento sustentável. Os movimentos sociais, expressivamente o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), demandam do Estado iniciativas no âmbito da oferta de educação pública e da formação de profissionais para trabalhar nas escolas localizadas no campo (2008, p.1090).

Caldart (2012), em seu texto no Dicionário da Educação do Campo, sobre o conceito da EdoC, aborda que em 1998 durante a I Conferência Nacional por uma Educação do Campo, muito foi discutido pela reentrada do campo na agenda nacional, o que de fato ocorreu na próxima década, com a materialização do que foi denominado de agronegócio, marginalizando ainda mais a agricultura camponesa e a Reforma Agrária. Assim, o campo entrou

na agenda nacional pelo polo do capital, não pelo polo do trabalho. Nesse período inicial, a transição de modelos econômicos que trazia consigo a reorganização do papel da agricultura na economia brasileira não estava tão manifestada como hoje. O que implica no fomento à produção em larga escala, em geral monoculturas, para exportação, havendo a disputa de grande fatia dos recursos públicos no financiamento dessa produção deixando quantias ínfimas para a agricultura camponesa e familiar, a reforma agrária praticamente estaciona e a desapropriação de grandes propriedades improdutivas é protegida para a expansão de negócios agrícolas.

A EdoC nasce numa disputa política e econômica acirrada, num contexto nada ingênuo, por meio de condições e interesses também da burguesia, pois o campo entra na agenda nacional, não para o debate da reforma agrária popular², por exemplo, e sim, para a configuração do agronegócio no campo. No entanto, alguns dos movimentos sociais do campo, como o MST, permanecem na busca pelo contraponto, à perspectiva neoliberal. Estes movimentos lutam pela educação pública mantida pelo estado, com o enunciado “Educação do Campo: Direito nosso, Dever do Estado!³”, disputam recursos via PRONERA, lutam pelo projeto educativo próprio a partir dos(as) trabalhadores(as) do campo.

Nesse processo, da organização dos movimentos sociais do campo, como o MST, surgem as bases da Articulação Por Uma Educação Básica do Campo. A partir desta articulação foi realizado, em 1997, o I ENERA - Encontro Nacional de Educadores e Educadoras da Reforma Agrária, momento em que nasce o PRONERA, como mencionado acima. Assim, de acordo com Tavares e Borges (2012), em 1998, tem início uma parceria entre o governo federal (responsável pelo financiamento), universidades (com o compromisso da formação) e sindicatos e movimentos sociais do campo (que mobilizam educadores

² Definição do MST “A Reforma Agrária Popular norteia a construção de um novo modelo agrícola para o campo brasileiro, indo além de um processo de democratização da terra e propondo como estratégia o estabelecimento de um sistema agrícola em contraposição ao agronegócio” Podemos encontrar texto com mais detalhes no site do MST: <https://mst.org.br/2016/09/26/o-papel-da-reforma-agraria-popular-no-brasil/>

³ Síntese da II Conferência Nacional, cunhado pelo MST.

e educandos). Nesse início, com objetivo de diminuir os altos índices de analfabetismo entre jovens e adultos.

Molina e Antunes-Rocha (2014), trazem a formação docente, no PRONERA, ao menos em três frentes, na primeira, pela formação de educadores para atender os projetos de alfabetização e escolarização de adultos. Na segunda, centrada na formação em nível superior com o objetivo de atuação em anos iniciais, por meio dos cursos da Pedagogia da Terra, Pedagogia do Campo, Pedagogia das Águas. Na terceira, refere-se a atuação nos anos finais do ensino fundamental e ensino médio via Licenciaturas.

Molina (2015), destaca a participação e protagonismo dos movimentos sociais e sindicais do campo na concepção e elaboração das políticas referentes à EdoC, nessa primeira década, trata-se do PRONERA, da Residência Agrária, do Saberes da Terra, ainda que houvesse a correlação de forças. No entanto, esse contexto muda com a consolidação do agronegócio. Análise realizada também pelo Fórum Nacional da Educação do Campo (FONEC), pois esse período inicial do Movimento da Educação do Campo acontece paralelo a transição que compreende a crise do latifúndio e a consolidação do agronegócio.

As principais mudanças referentes a consolidação do agronegócio, têm início no final da década de 1990, com avanço do capital na agricultura brasileira, fortalecendo o agronegócio, por intermédio da produção de commodities para a exportação, pela concentração de grandes extensões de terra, o uso de agrotóxicos aumenta exponencialmente, direitos trabalhistas são desrespeitados, cresce o número de agricultores com doenças como o câncer, bem como, aumenta o trabalho escravo no campo (<https://mst.org.br/2016/09/26/o-papel-da-reforma-agraria-popular-no-brasil/>).

Como, então, chega-se às LEdoCs? A partir de Molina (2015), desde a I Conferência Nacional por Uma Educação Básica do Campo (CNEC), em 1998, havia a exigência de uma política pública específica que desse suporte e garantisse a formação de educadores do campo, no entanto, essa exigência, é consolidada no final da II Conferência Nacional Por uma Educação do Campo, em 2004, com o lema “Por um Sistema Público de Educação do Campo”. A partir desta II CNEC, é instituído um Grupo de Trabalho com a responsabilidade de elaborar uma proposta que dê suporte a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização,

Diversidade e Inclusão (SECADI), para fazer uma proposta de formação de educadores do campo ao Ministério da Educação (MEC). O que gera um trabalho articulado com os representantes dos movimentos sociais e sindicais do campo e o GT chega a uma versão apresentada nas mais diversas instâncias do MEC e é aprovado o projeto inicial das LEdoCS.

Uma fonte importante que aborda as experiências piloto é a obra organizada por Molina e Sá (2011), *Licenciaturas em Educação do Campo* e, mais recentemente, em Molina (2015). De acordo com as autoras, em 2007, foi criada essa nova modalidade de graduação e algumas universidades foram convidadas pelo MEC para desenvolverem uma experiência piloto, sendo que, quatro delas implementaram os cursos: Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade Federal de Brasília (UnB), Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade Federal do Sergipe (UFS).

Essas instituições foram indicadas pelos movimentos sociais ligados à EdoC. Nos anos seguintes, 2008 e 2009, o MEC lança editais, pois havia imensa demanda e os movimentos sociais camponeses davam sequência na pressão para a ampliação da oferta das LEdoCs. Nessa abertura de edital, 32 (trinta e duas) universidades passaram a ofertar os cursos, ainda sem serem regulares, sem garantia de permanência, apenas como projetos especiais aprovados pelas instituições de ensino superior, por turma.

Na sequência, em 2010, o Decreto 7.352, institui a Política Nacional de Educação do Campo, via Programa de Apoio às Licenciaturas em Educação do Campo (Procampo), com objetivo de materializar ações previstas. Para tanto, em 2012, foi organizado outro GT com a participação dos movimentos sociais e sindicais do campo com o objetivo de realizarem as ações que fazem parte do Programa.

No entanto, com menos espaço para protagonismo que o GT de 2005 e 2006, responsável pela elaboração das diretrizes orientadoras das LEdoCs. Ainda em 2012, é lançado o Programa Nacional da Educação do Campo⁴ (PRONACAMPO), pela presidenta Dilma Rousseff, a partir do qual fica evidente a acirrada disputa hegemônica do agronegócio pelos

⁴ Esse programa tem em vista englobar e articular as principais ações do governo federal para os povos do campo, oferecendo apoio técnico e financeiro aos entes federados. Esse programa cobra a adesão dos estados, municípios e do Distrito Federal, por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR), para atender às escolas rurais e quilombolas (HEGE, SILVA, BRITO, 2016, p.152).

recursos públicos. Tanto que, “reflexo desta disputa e da correlação de forças, é a incorporação, como parte do PRONACAMPO, da concepção de formação profissional do modelo hegemônico da agricultura industrial, representado pelo Pronatec Campo” (Molina, Antunes-Rocha, 2014, p. 239).

Retomando o debate anterior e vinculando à correlação de forças presente no lançamento e execução dos programas, as LEdoCs não serem cursos regulares no ensino superior, foi motivo de questionamentos dos movimentos sociais e sindicais do campo. Turmas esporádicas, sem regulamentação, mantém frágeis as conquistas pela dependência de políticas de governos. Outro aspecto do PRONACAMPO, bastante discutido e questionado pelo FONEC, são as metas de formação, tratando-se de 15 mil em 2012, 15 mil em 2013 e 15 mil em 2014, ainda que insuficientes perante as demandas, a agilização para o cumprimento das metas abria a possibilidade para a formação inicial à distância dos educadores do campo. Outras ações definidas para o cumprimento das metas foram o Plano Nacional de Formação de Professores (PARFOR), o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), e o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID), cursos de aperfeiçoamento e especialização voltados para a educação do campo e quilombola nas Instituições de Ensino Superior públicas e também comunitárias, conforme Hege, Silva e Brito (2016).

No entanto, desde as experiências piloto, aspectos fundamentais dos cursos têm sido estruturados cuidadosamente com intuito da disputa hegemônica. Destacam-se alguns motivos originários da proposta dos cursos, os quais resumem de alguma forma o processo de criação das LEdoCs até o presente momento, trata-se dos seguintes argumentos⁵, apresentados, no texto *Licenciatura em Educação do Campo e projeto formativo: qual lugar da docência por área?*, assim, trata-se

- 1) a situação educacional no campo é, do ponto de vista humano e social, discriminatória e injusta;
- 2) essa situação fica insustentável pela contradição que estabelece: a dinâmica social do campo brasileiro e que fomenta hoje um debate

⁵ Os argumentos foram apresentados pela Coordenação Geral de Educação do Campo (CGEC) à Câmara Temática de Formação de Professores do MEC, em sessão de trabalho no dia 7 de abril de 2006.

sobre projetos de desenvolvimento do campo como parte de um projeto de país;

- 3) foi nesse contexto que surgiu a Educação do Campo, primeiro pontuada e organizada pelos movimentos sociais e organizações populares do campo, e aos poucos, integrando, em um movimento tenso e contraditório, a agenda da sociedade, de alguns governos, do Poder Público;
- 4) o debate com os diferentes atores desse processo tem nos mostrado que não se trata de expandir no campo o modelo de escola que hoje predomina, e mesmo o modelo constituído na lógica/forma urbana;
- 5) pretende-se que esse novo curso possa ser gerador, impulsionador de um debate mais amplo sobre que Educação Básica, que organização escolar e pedagógica, que profissionais são necessários para essa realidade, continuando o debate proporcionado pela elaboração das “Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo” (Caldart, 2011, p.89).

A partir desses argumentos colocados para a realização das LEdoCs, organizadas com o objetivo de formar educadoras e educadores da Educação Básica das séries finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, destaca-se alguns pontos fundamentais na organização e estruturação dos cursos, tais como: a organização curricular ofertada em regime de Alternância; a matriz curricular multidisciplinar e por áreas do conhecimento e a preparação para a docência e para a gestão dos processos educativos escolares e não escolares.

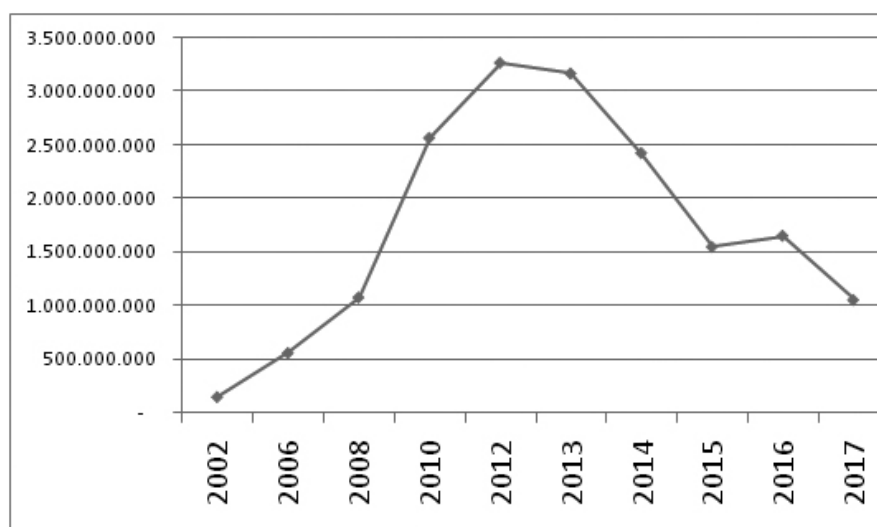
ATUALIDADE DAS LICENCIATURAS EM EDUCAÇÃO DO CAMPO

Atualmente, há 42 cursos, mencionados em fontes como Molina (2015), alguns regulares nas instituições, outros em processo de regulamentação. A quantidade de cursos, a ampliação da rede pública e IES no Brasil, nos últimos anos, ainda trazem resultados pequenos para o contingente da população com acesso à universidade. Molina (2015) destaca que em 2011, somente 14,8% da população, na faixa etária entre 14 e 24 anos frequentavam algum curso superior, e enfatiza, que 74% das matrículas são da rede privada de ensino, dado o alto contingente de expansão sem qualidade, é um dado

preocupante, além do mais, certamente as classes populares, incluindo camponeses/as, estão mais distantes de fazerem parte da vida acadêmica.

Dados recentes comprovam a queda de recursos investidos nas universidades federais brasileiras, conforme é possível ver no gráfico abaixo. Tivemos um período de ascensão ininterrupto de investimentos desde 2002 a 2012. A partir de então, ocorre uma diminuição não muito significativa até 2013, depois disso, com a chegada dos reflexos da crise internacional de 2008 – 2009, uma queda significativa até 2015, com pequena recuperação em 2016, voltando a cair em 2017 até os dias atuais, pois essa é a política do governo atual, a ser mais detalhada a seguir.

Gráfico 1 - Recursos empenhados em (investimentos) nas universidades federais – 2002 – 2017 ⁶



Fonte: Execução Orçamentária da União (www.camara.gov.br)

⁶ Gráfico elaborado por Chaves e Amaral, apresentado no XXVI Seminário Nacional da Rede Universitas/Br, em 2018. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1Yz1oa0Og3zjA_SNLJrzcCx-TwaVzz4lk/view.

Na sequência, a tabela 1⁷ mostra a evolução das matrículas nas graduações presenciais e à distância no Brasil de 1995 a 2017, que permite ver a situação das matrículas na rede de ensino superior. Este nos mostra os reflexos dos apontamentos do gráfico acima, ao ter menos recursos, programas como a Reestruturação e Expansão das Universidades Federais⁸ (REUNI), com propósito de expansão das matrículas, por exemplo, param e não avançam. Aliás, a luta atual é pela manutenção do sistema de ensino público brasileiro, minimamente em pé, tendo em vista as inúmeras perdas sequenciais.

Tabela1: Evolução das matrículas dos cursos de graduação presenciais e à *distância* no Brasil na rede pública – 1995-2017

Ano	Matrículas nas IESs Públicas	% Matrículas Públicas	Δ % Anual das Matrículas Públicas
1995	700.540	40%	
1996	735.427	39%	5%
1997	759.182	39%	3%
1998	804.729	38%	6%
1999	832.022	35%	3%
2000	888.708	33%	7%
2001	944.584	31%	6%
2002	1.085.977	31%	15%
2003	1.176.174	30%	8%
2004	1.214.317	29%	3%
2005	1.229.332	27%	1%
2006	1.247.733	26%	1%
2007	1.281.203	24%	3%
2008	1.552.953	27%	21%
2009	1.523.864	26%	-2%
2010	1.643.298	26%	8%

⁷ A tabela encontra-se em Mancebo (2019).

⁸ Este programa esteve em vigência de 2007 a 2012.

2011	1.773.315	26%	8%
2012	1.897.376	27%	7%
2013	1.932.527	26%	2%
2014	1.961.002	25%	1%
2015	1.952.145	24%	0%
2016	1.990.078	25%	2%
2017	2.045.356	25%	3%

Fonte: Brasil, Ministério da Educação (MEC). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) – 1996 a 2018

Ainda referente às matrículas, conforme dados do Censo da Educação Superior (2017), em relação a 2016, o número de matrículas na rede pública é 2,8% maior, enquanto a rede privada no mesmo período registrou um crescimento de 3,0%; Quando se comparam os anos de 2007 e 2017, observa-se um aumento no número de matrículas de 59,4% na rede privada e de 53,2% na rede pública, logo não tivemos uma reversão quantitativa de matrículas para as IES públicas no Brasil, o setor privado segue abarcando praticamente 75% das matrículas.

Salientam Motta e Frigotto (2017), que os ataques orquestrados contra os serviços públicos e seus servidores, os cortes de verbas para programas sociais, para a educação e a saúde pública, a Emenda Constitucional 95 que congela o teto de investimentos estatais por 20 anos, a reforma trabalhista, a reforma da previdência e a manutenção de uma parcela de aproximadamente 50% do orçamento para pagar juros da dívida pública são o início desta longa “desconstrução” dos direitos adquiridos no país.

Neste sentido, consideramos como tempos de contrarreformas o período que inicia após a deposição da presidenta eleita Dilma Rousseff em 2016 chegando à atualidade com a eleição do governo de Jair Bolsonaro, sendo este processo um projeto de desmonte do Estado e fortalecimento do estágio neoliberal do capitalismo. Compreende-se a extensão do golpe para antes e depois de 2016, enquanto um projeto político-econômico-ideológico que retoma a ortodoxia neoliberal com roupagens ideológicas conservadoras nos costumes, o que perpassa pelas políticas educacionais.

No entanto, o que se coloca como atualidade após os quatro primeiros meses da eleição de Jair Messias Bolsonaro é um cenário ainda mais catastrófico. Conforme, Fontes (2019, s/p), “o governo tem um viés nitidamente proto-fascista, com o lema ‘Deus, pátria e família’, verbalizado por expoentes do novo governo, faz lembrar a hiper-reacionária Tradição, Família e Propriedade”. Trata-se, portanto, de um cenário que apresenta inúmeras contradições, sendo possível, ainda segundo a pesquisadora Fontes (2019), apresentar algumas destas contradições centrais: as questões socioambientais pelo Ministério da Agricultura que já se pronunciou contra a demarcação de terras indígenas, pela venda de terras e pela aprovação irrestrita de agrotóxicos; o pacote anticrime, do ministro da Justiça e Segurança Pública Sergio Moro.

No que tange a agenda da educação, podemos elencar algumas mudanças neste período do governo de Bolsonaro. O começo foi à extinção de secretarias como a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), principal responsável por articular o Sistema Nacional de Educação (SNE) e a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), órgão responsável pelos programas, ações e políticas de Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos, Educação do Campo, Educação Escolar Indígena, Educação Escolar Quilombola, Educação para as relações Étnico-Raciais e Educação em Direitos Humanos.

Além dessas extinções, o Ministério da Educação (MEC), anunciou um contingenciamento no orçamento das universidades e institutos federais que chegam a cerca de 30% de seu orçamento, inviabilizando o funcionamento de muitas das instituições de ensino superior. Temos ainda o Future-se, que pode ser considerada a mercantilização da universidade pública, seu orçamento passa a ser financiado por um fundo de direito privado, e a administração passa a ser de responsabilidade de uma Organização contratada pelo MEC, ferindo a autonomia da universidade; incentiva a cobrança na pós-graduação; visa atrair investidores e a pesquisa para o desenvolvimento da sociedade está ameaçado; desmonta a carreira do magistério superior; acaba com os concursos públicos e passa a contratar por organizações sociais, dentre muitas outras implicações

que arrasam com a universidade brasileira, esse projeto nos coloca numa situação semelhante a do Chile.

Recentemente a CAPES, lançou as portarias 18, 20, 21 e 34/2020, através das quais alterou significativamente o modelo de concessão de bolsas para os programas de pós-graduação. Alguns levantamentos iniciais têm estimado um corte de 30% no total, chegando a números como 3000 bolsas de pesquisa a menos. Na UFRGS a diminuição alcança cerca de 250 bolsas de mestrado ou doutorado, impactando todos os programas de pós-graduação, com exceção de alguns casos. Os cortes abrangem também programas de excelência. Esse cenário impacta seriamente no financiamento da produção de ciência e tecnologia no país, visto que as pesquisas no Brasil são em sua grande maioria realizadas nas universidades públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em conclusão, entendemos que as LEdoCs têm sofrido com os contingenciamentos, cortes, reestruturações realizadas pelo atual governo. O PROCAMPO (Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em Educação do Campo) vem sendo descaracterizado pelo cenário em curso o que pode prejudicar seriamente o andamento dos cursos, pela sua necessária viabilização material para acesso e permanência nos cursos (prevista na criação das LEdoCs), como alojamento para educadoras(es) nos períodos de Tempo Universidade, deslocamento para acompanhar estágios, etc.

Os aspectos fundamentais dos cursos precisam ser garantidos como: estratégias de seleção diferenciadas que garantam o ingresso de sujeitos camponeses na Educação Superior; a manutenção das aulas em períodos de alternância pedagógica, Tempo Universidade e Tempo Comunidade; a presença e protagonismo dos movimentos sociais do campo e a relação orgânica com as escolas do campo; e a formação do trabalho docente interdisciplinar a partir das áreas de conhecimento.

A EdoC e as LEdoCs, ocupam as instituições públicas, os movimentos sociais e sindicais do campo forjam a abertura das universidades a população camponesa, na disputa hegemônica

presente na sociedade de classes, tampouco poderia ser diferente. O simples fato da existência das LEdoCs tampouco garante um projeto educativo e societário capaz de contrapor a voracidade destrutiva do capitalismo. Faz-se necessária constante vigilância, unidade na luta e força para resistência nesse cenário de desconstituição de direitos em que a política pública corre sérios riscos de ser esfacelada.

Neste sentido, conforme Freitas (2016), o atual governo aprofunda uma dualidade classista da educação brasileira, apoiada por amplos setores da grande imprensa e empresários, e não deixa dúvidas sobre os objetivos de radicalização e implementação do *neoliberalismo ortodoxo* (Katz, 2016), por trás do “véu do golpe” instaurado no ano de 2016.

REFERÊNCIAS

- Caldart, R. S. (2011). Licenciaturas em Educação do Campo e projeto formativo: qual o lugar da docência por área? In: Molina, Mônica Castagna e Sá, Laís Mourão (Org.). *Licenciaturas em Educação do Campo: registros e reflexões a partir das experiências piloto*. Belo Horizonte, Brasil: Autêntica Editora. – (Coleção Caminhos da Educação do Campo 5).
- (2012) Educação do Campo. In: Caldart, Roseli Salete *et al* (Org.). *Dicionário da Educação do Campo* (pp.257-264). São Paulo e Rio de Janeiro, Brasil: Expressão Popular e Escola Politécnica de São Joaquim Venâncio.
- Fontes, V. (Junho, 2019). O núcleo central do governo Bolsonaro: o proto-fascismo. Acessado em: <https://racismoambiental.net.br/2019/01/11/o-nucleo-central-do-governo-bolsonaro-o-proto-fascismo-por-virginia-fontes/>
- Hage, S. A. M., Silva, H.S. A., Brito, M. M. B. (2016). Educação Superior do Campo: Desafios para a consolidação da Licenciatura em Educação do Campo. *Educação em Revista*, 32(4), 147-174.

Katz, C. (2016). *Neoliberalismo, neodesenvolvimentismo, socialismo*. 1ª Edição. São Paulo, Brasil: Expressão Popular: Perseu Abramo.

Leher, R. (2019). Autonomia universitária e liberdade acadêmica. *Revista Contemporânea de Educação*, 14(29), 208-226.

Mancebo, D. (2019). Políticas, Gestão e Direito à Educação Superior: novos modos de regulação e tendências em construção. In: M. C. Molina e S. M. Hage (org.). *Licenciaturas em Educação no Campo: resultados da pesquisa sobre os riscos e potencialidades de sua expansão*. Florianópolis, Brasil: LANTEC /CED/UFSC.

Molina, M. C. Sá, L. M. (Orgs). (2011). *Licenciaturas em educação do campo: Registros e Reflexões a partir das experiências Piloto*. Belo Horizonte, Brasil: Autêntica Editora.

----- Antunes-Rocha, M. I. (2014). Educação do Campo, História, Práticas e Desafios no Âmbito das Políticas de Formação de Educadores – Reflexões sobre o Pronera e o Procampo. *Revista Reflexão e Ação*, 22(2), 220-254.

----- (2015). Expansão das licenciaturas em Educação do Campo: desafios e potencialidades. *Educar em Revista*, (55), 145-166.

----- Hage, S. M. (2015). Política de formação de educadores do campo no contexto da expansão da educação superior. *Educação em Questão*, 51(37), 121-146.

----- (2016). Riscos e potencialidades na expansão dos cursos de Licenciatura em Educação do Campo. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 32(3), 805-828.

Motta, V. Frigotto, G. (2017). Por que a urgência da reforma do ensino médio? Medida provisória Nº 746/2016 (LEI Nº 13.415/2017). *Revista Educação e Sociologia, Campinas*, 38(139), 355-372.

- Souza, Maria Antônia de (2008). Educação do Campo: políticas, práticas pedagógicas e produção científica. *Revista Educação e Sociedade*, 29 (105), 1089-1111.
- Tavares M. T. S.; Borges, H. S. (2012). O Pronera como política para a Educação do Campo. In: Ghedin, E. (org). *Educação do Campo: Epistemologia e práticas*. São Paulo, Brasil: Cortez.
- Triviños, A. (1987). *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo, Brasil: Atlas.

**DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA CURSOS DE
EDUCAÇÃO FÍSICA (RESOLUÇÃO CNE/CES nº 6/2018):
CONTRIBUIÇÕES AO DEBATE SOBRE POLÍTICAS CURRICULARES
PARA A CLASSE TRABALHADORA**

*Celi Nelza Zülke Taffarel**, *Cássia Hack***,
*Márcia Morschbacher**** e *Leni Hack*****

APRESENTAÇÃO

Neste artigo, tratamos da Resolução nº 6/2018, que instituiu as novas Diretrizes Curriculares Nacionais dos Cursos de Graduação em Educação Física no Brasil, expedida pela Câmara de Educação Superior (CES) do Conselho Nacional de Educação (CNE), em 18 de dezembro de 2018. Esta resolução substitui a Resolução CNE/CES nº 07/2004 que tratava das diretrizes curriculares para a formação de professores de Educação Física vigentes até então. A nova Diretriz demanda que as Instituições de Ensino Superior implementem as suas orientações em um prazo de dois anos a partir de sua publicação, ou seja, até dezembro de 2020.

Com a finalidade de problematizarmos sobre a formação de professores de Educação Física a partir da Resolução CNE/CES nº 6/2018, apresentamos seu conteúdo, as dúvidas levantadas pela Comunidade Acadêmica, Entidades Científicas e Movimentos Sociais e, a trajetória histórica, em especial da legislação que norteou o desenvolvimento dos cursos de Educação Física no Brasil, seu contexto sócio-econômico-político e cultural, os principais sujeitos e as ideias que foram hegemônicas na definição dos currículos, evidenciando tendências atuais.

* Universidade Federal da Bahia (UFBA); celi.taffarel@gmail.com

** Universidade Federal do Amapá (UNIFAP); cassia.hack@gmail.com

*** Universidade Federal de Santa Maria (UFSM); mm.edufisica@yahoo.com.br

**** Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT); hackleni@gmail.com

O artigo apresenta, ainda, os principais argumentos desenvolvidos por Lavoura, Alves, Santos Junior (2020), sobre a Política de Formação de Professores e a destruição das forças produtivas a partir da crítica à Base Nacional Curricular de Formação de Professores. O artigo culmina com a defesa da proposição que visa dar continuidade ao acúmulo histórico acerca da formação em um curso único de licenciatura ampliada.

Estruturamos o desenvolvimento deste artigo em três momentos articulados: (1) Parecer CNE/CES nº 584/2018 e a Resolução CNE/CES nº 6/2018: dúvidas encaminhadas ao Conselho Nacional de Educação; (2) O Fio da História: a legislação, o contexto, as ideias hegemônicas e as tendências de formação da classe trabalhadora na etapa imperialista de desenvolvimento do modo de produção capitalista; (3) As proposições: divisão da formação entre licenciatura e bacharelado em confronto com a formação em Curso Único de Licenciatura Ampliada.

DESENVOLVIMENTO

Desde meados da década de 1990, a formação profissional no Brasil é regulamentada por Diretrizes Curriculares Nacionais emitidas pelo Conselho Nacional de Educação. Estas diretrizes, elaboradas com maior ou menor diálogo com a comunidade científica das diferentes áreas do conhecimento, movimentos sociais e sindicais, orientam a formação profissional e demandam às Instituições de Ensino Superior a adequação dos currículos conforme suas orientações. No quadro da elaboração e/ou revisão destas diretrizes, bem como da reestruturação ou reconceptualização dos currículos de formação profissional, em geral, tem-se a intensificação da disputa de projetos formativos.

Esta disputa tem sua gênese na luta de classes, compreendendo-se que as classes sociais, em sua luta histórica, elaboram propostas de formação profissional em conexão com suas reivindicações imediatas, mediatas e históricas. Conforme Arrizabalo Montoro (2014), o atual momento histórico é marcado pela incapacidade do modo de produção capitalista, em sua etapa imperialista de desenvolvimento (Lênin, 2007), de acumular capital sem destruir forças produtivas. E, nesse sentido, uma das estratégias decorrentes desse processo consiste

na diminuição dos custos com o trabalho, em especial quanto ao valor da força de trabalho – no qual se encontram os meios necessários à sobrevivência dos trabalhadores, incluída a sua formação.

A desregulamentação e precarização do trabalho, a destruição dos direitos sociais e dos serviços públicos, são alguns exemplos de ordem mais geral que resultam, como tendência, do processo de rebaixamento do valor da força de trabalho, que é colocado em movimento como tentativa de manutenção do sistema econômico, que se encontra enredado em sua contradição mais severa: a tendência à queda da taxa de lucros.

No quadro da formação da classe trabalhadora, como expressão da diminuição do valor da força de trabalho, tem-se o seu rebaixamento por medidas como a descontinuidade das políticas públicas, a privatização do ensino, o aligeiramento e a precarização da formação, o esvaziamento teórico dos currículos e a fragmentação do conhecimento, que conduzem à negação ao acesso aos conhecimentos historicamente produzidos e acumulados, a adoção e difusão de teorias idealistas, subjetivistas, relativistas e irracionais, a supervalorização do cotidiano, da experiência e da resolução de problemas imediatos como como parâmetros da formação, entre outros aspectos.

Analizamos que a tendência ao rebaixamento da formação da classe trabalhadora cumpre um duplo papel: 1) contribuir com o rebaixamento do valor da força de trabalho e, em simultâneo; 2) limitar a capacidade dos trabalhadores de compreender, explicar e intervir em uma realidade crescentemente contraditória no quadro do capitalismo (Morschbacher, 2016).

A classe trabalhadora, por sua vez, enfrenta este projeto hegemônico a partir da luta pela efetivação da especificidade das instituições formativas (qual seja, a transmissão do conhecimento científico) (Saviani, 2012), pelo ingresso e permanência no Ensino Superior público, gratuito e de qualidade, pela formação profissional qualificada e baseada em sólida formação teórica a ser garantida pelo acesso aos conhecimentos na suas formas mais elaboradas e aos meios de sua produção, bem como fundada na concepção de formação onmilateral e no projeto histórico socialista.

A Resolução CNE/CES nº 6/2018, aprovada em 18 de dezembro de 2018, instituiu as novas Diretrizes Curriculares Nacionais dos

Cursos de Graduação em Educação Física no Brasil, tendo por base o Parecer CNE/CES nº 584, de 3 de outubro de 2018. Este documento legal substitui a Resolução CNE/CES nº 07/2004, documento a partir do qual tem-se a elevada disseminação de cursos de bacharelado em Educação Física no país (Hack, 2017).

É possível afirmar que a formação de professores de Educação Física no Brasil é marcada pela disputa de projetos de formação anteriormente referidos como tendência de ordem mais geral. Contudo, apresenta, como expressão singular deste embate, a disputa entre a perspectiva de formação baseada na divisão entre licenciatura e bacharelado e a formação em um curso único, fundado na proposta da Licenciatura Ampliada. Este debate se intensifica a partir da criação do Conselho Federal de Educação Física (Confef) em 1998 e da elaboração das diretrizes curriculares nacionais que tem início em 1997. A Resolução do Conselho Federal de Educação (CFE) nº 03/1987 previa a formação em Educação Física em cursos de licenciatura e/ou bacharelado, contudo, será a partir da Resolução CNE/CES nº 07/2004 e da ingerência do Conselho Federal de Educação Física sobre a formação profissional, que o debate sobre a formação dividida em licenciatura e bacharelado e a formação em um curso único se intensifica na área.

Na perspectiva da divisão da formação, tem-se como fundamento para a criação de dois cursos de graduação em Educação Física a afirmação da distinção entre os campos de trabalho escolar (aos licenciados e então formados nos cursos de licenciatura) e não escolar (aos bachareis formados nos cursos de bacharelado).

Por outro lado, na proposta da Licenciatura Ampliada, sustenta-se que a formação dos professores de Educação Física deve ocorrer em um curso único. Nesta proposição, o trabalho pedagógico é o elemento que confere identidade aos professores de Educação Física em todos os campos de trabalho que se expandem e se retraem. É incumbência destes professores o trabalho pedagógico com a cultura corporal nos campos de trabalho, visando atender à necessidade social de humanização a partir do acesso ao patrimônio historicamente acumulado pela humanidade (Taffarel; Santos Júnior, 2010; Taffarel, 2012).

No interior desta proposição, afirma-se a necessidade do desenvolvimento de uma consistente base teórica, que visa elevar o pensamento teórico dos futuros professores e instrumentalizá-los

para a atuação profissional nos campos de trabalho educacional, da saúde, do lazer e do esporte em uma perspectiva crítica, politicamente situada de acordo com os interesses da maioria da população e propositiva na direção da superação das contradições colocadas, em um sentido imediato, mediato e histórico.

O debate no interior do Conselho Nacional de Educação sobre a elaboração de novas diretrizes curriculares para a formação de professores de Educação Física é iniciado em 2015, com a apresentação, em audiência pública realizada em dezembro daquele ano, de uma minuta com propostas como a extinção dos cursos de bacharelado em Educação Física. Tem-se, com este processo, a intensificação do embate entre os projetos de formação que disputam os rumos da formação de professores de Educação Física no Brasil.

Em 2016, com o golpe no Brasil¹, em que mudanças abruptas são operadas na política brasileira em todos os setores, incluído o educacional, o Conselho Nacional de Educação é destituído e recomposto com uma configuração voltada aos interesses do setor privado do Ensino Superior e do conselho profissional da área – históricos defensores da formação dividida entre licenciatura e bacharelado em Educação Física.

O processo de elaboração das novas diretrizes curriculares nacionais para a formação de professores de Educação Física passa a ocorrer de forma antidemocrática e a minuta apresentada em 2015 é desconsiderada. Em 03 de outubro de 2018, o Conselho Nacional de Educação apresenta o Parecer CNE/CES nº 584, a partir do qual tem origem a Resolução CNE/CES nº 06/2018, aprovada em 18 de dezembro de 2018, sem debate público e democrático com a comunidade acadêmica da área, as entidades científicas e os movimentos sociais e sindicais.

Destacamos três dimensões relevantes para reconhecermos qual a tendência da política curricular para a formação da classe trabalhadora no Brasil atualmente. Uma dimensão diz respeito a quem aprovou tais diretrizes (Resolução CNE/CES nº 6/2018) e constatamos pela composição do Conselho Nacional de Educação após o Golpe de 2016, que destituiu a presidenta Dilma Rousseff, legitimamente

¹ Ver Jinkings, Doria e Cleto (2016).

eleita e que não cometeu crime, e a eleição da extrema direita: empresários da educação, fundamentalistas religiosos vinculados às igrejas pentecostais que alinham suas posições fundamentalistas, acríticas, a-históricas e acientíficas com ideias obscurantistas que sustentam na economia a política ultra neoliberal do Estado Mínimo para os direitos da classe trabalhadora e, Máximo para assegurar os lucros dos setores parasitários da economia, como é o setor rentista.

A segunda dimensão diz respeito ao processo de aprovação, aligeirado, sem debates em audiências públicas e nas instituições de ensino superior do país, ou seja, nos 2.100 cursos de Educação Física no Brasil², caracterizando um processo antidemocrático que ataca a autonomia das universidades públicas.

E, a terceira dimensão, diz respeito ao conteúdo de tal marco legal, que evidencia o rebaixamento teórico na formação acadêmica, porque propõe uma divisão na formação sem fundamentos epistemológicos que sustentem tal proposta, com indefinição do objeto de estudo da área e com pressupostos questionáveis, vez que leva em consideração a lógica do mercado capitalista e, portanto, introduz no currículo a lógica do capital que tem no seu cerne o trabalho alienado.

A Comunidade Acadêmica e as Entidades Científicas³, com raras exceções, como por exemplo os signatários da *Carta de Belém ao Conselho Nacional de Educação*, têm silenciado em relação a este retrocesso na política curricular de formação de professores de Educação Física, e as coordenações de Colegiados e Núcleos Docentes Estruturantes dos Cursos, provavelmente, têm maior preocupação com o cumprimento da lei em um processo de adequação dos currículos dos cursos à mesma, do que com o questionamento, com radicalidade, da visão de mundo, sociedade, educação, formação humana e de trabalho ali alicerçadas. Nesse sentido, há uma tendência hegemônica de submissão à Resolução CNE/CES nº 06/2018, com limitado debate nas Instituições de Ensino Superior.

² Dado atualizado em março de 2020 considerando o total de cursos, ou seja, cursos em atividade, em extinção e ainda não iniciados. Disponível em: <http://emec.mec.gov.br/>. Acesso em 26 de março de 2020.

³ O Colégio Brasileiro de Ciências de Esporte (CBCE) aprovou em Assembleia Geral (19/09/2019) a assinatura na Carta de Belém ao Conselho Nacional de Educação.

A Comunidade acadêmica, surpreendida com tais medidas, em pouco tempo de discussão acadêmica, levantou questionamentos acerca dos elementos constitutivos da Resolução e os dirigiu ao Conselho Nacional de Educação. Por seu lado, o sistema CREF/CONFED⁴ tratou de expedir Nota Técnica visando orientar os Coordenadores de Colegiados e Professores que compõem os Núcleos Docentes Estruturantes dos Cursos para implementarem, sem questionamentos, tais Diretrizes Curriculares Nacionais.

As preocupações e dúvidas, arroladas no documento elaborado coletivamente, com participação de docentes de as cinco regiões do Brasil, culminaram com uma solicitação de revogação das novas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Física, passando à convocação de toda a comunidade acadêmica, científica, movimento estudantil, entre outras entidades interessadas em contribuir, para participar de audiência pública com o objetivo de estabelecer um diálogo com o Conselho Nacional de Educação e aprofundar as discussões, considerando a ausência do diálogo na efetivação das mesmas.

Ao levar em consideração o encaminhamento proposto pela Comunidade Acadêmica o fazemos considerando três princípios: (1) A participação democrática dos interessados, em assuntos que lhes dizem respeito; (2) A autonomia da Universidade para definir perfil profissional e indicar os campos de trabalho em que podem atuar os formados/egressos; (3) A consideração do acúmulo histórico, em especial do conhecimento mais avançado cientificamente para consubstanciar diretrizes de formação.

Como a Resolução CNE/CES nº 6/2018 atenta contra estes princípios, acompanhamos o movimento da comunidade acadêmica que subscreve a *Carta de Belém ao Conselho Nacional de Educação*.

Por sua vez, os Movimentos de Luta Social estão mergulhados na defesa das suas reivindicações e na resistência ativa aos ataques que estão sendo desferidos para criminalizá-los. Setores específicos estão questionando tais Diretrizes Curriculares Nacionais, como o Movimento Nacional Contra a Regulamentação do Profissional de

⁴ Refere-se ao sistema dos Conselhos Regionais de Educação Física e Conselho Federal de Educação Física, instituídos pela Lei nº 9696/1998.

Educação Física (MNCR), que há mais de 20 anos luta contra o sistema CREF/CONFEF e defende a regulamentação do Sistema de Proteção do Trabalhador. Este sistema de proteção aos trabalhadores, com a reforma trabalhista e a reforma da previdência, está sendo completamente desmantelado a ponto de sua destruição.

Quanto à trajetória histórica, em especial da legislação que norteou os cursos de Educação Física, seu contexto socioeconômico, político e cultural, os principais sujeitos e, as ideias que foram hegemônicas na definição dos currículos, constatamos que as ideias dominantes foram e são as ideias da classe dominante e estas dizem respeito aos interesses da lógica capitalista.

Podemos constatar isto na formação do Professor de Educação Física no Brasil, cujas origens estão no âmbito militar, na primeira Escola Marinha (1926), e no âmbito do regime político autoritário do Estado Novo (1937-1945), quando são criadas as primeiras escolas civis de formação em Educação Física, em São Paulo e Rio de Janeiro.

Os marcos legais que orientam a formação em Educação Física no Brasil podem ser localizados nos seguintes marcos temporais, com as respectivas normatizações e modalidades:

Quadro 1: Diretrizes Curriculares da Educação Física na História Brasileira

Ano	Decreto/Resolução	Modalidade
1939	Decreto-Lei 1212/1939	Licenciatura em Educação Física
1945	Decreto-Lei 8270/1945	Licenciatura em Educação Física
1962	Resolução CFE nº 298/1962	Licenciatura em Educação Física e Técnico Desportivo
1969	Resolução CFE nº 69/1969	Licenciatura em Educação Física e Técnico de Desportos
1987	Parecer CFE nº 215/1987 Resolução CFE nº 03/1987	Licenciatura e/ou Bacharelado em Educação Física
2004	Parecer CNE nº 58/2004 Resolução CNE nº 07/2004	Licenciado e/ou Graduado em Educação Física
2018	Parecer CNE nº 584/2018 Resolução CNE nº 6/2018	Graduado em Educação Física

Fonte: Elaboração própria.

O que destacamos, para fins de análise, diz respeito às condições do modo de produção da vida em cada um destes períodos e seus nexos e relações com a luta de classes, a escolarização da classe trabalhadora e a formação de professores.

Conforme apontam nossos estudos, o processo de Formação de Professores de Educação Física é modificado de acordo com as exigências e necessidades da lógica do capital. Lógica assentada na propriedade privada, na exploração do trabalho humano, na redução do valor da força de trabalho, no Estado burguês, na imposição das ideias e valores da burguesia que subsuma com seus aparelhos ideológicos os interesses da classe trabalhadora.

Outra constatação diz respeito à formação teórica calcada nos elementos que permitem, já na formação inicial, a análise da Educação Física enquanto disciplina, seus campos de estudo, estatuto epistemológico, buscando empreender a compreensão da totalidade do trabalho docente contrário ao aligeiramento da formação.

Portanto, as Diretrizes Curriculares Nacionais, da forma que foram aprovadas e, de acordo com seu conteúdo, comprometem os seis pontos cruciais da valorização da docência, a saber: 1) base teórica sólida e interdisciplinar sobre o fenômeno educacional que permitam a análise crítica da sociedade brasileira e da realidade educacional; 2) unidade teoria/prática; 3) gestão democrática; 4) compromisso social do professor (consideração/articulação das reivindicações dos movimentos sociais); 5) trabalho coletivo e interdisciplinar; 6) indissociabilidade entre formação inicial e formação continuada (Taffarel; Santos Júnior, 2010).

Ao analisar as Diretrizes Curriculares Nacionais atuais, novamente identificamos que as mesmas sustentam o desenvolvimento de competências como marco referencial desses ordenamentos legais, o que expressa a referência do neoescolanovismo, do neoconstrutivismo e do neotecnicismo como bases fundantes; a divisão da formação entre licenciatura e bacharelado; a negação do acesso ao conhecimento clássico da área da Educação Física pelos estudantes nos cursos de licenciatura e nos cursos de bacharelado; a estrita vinculação da formação com o mercado de trabalho, dissociado da sua crítica e explicação radical; a intensificação da cisão entre teoria e prática, na medida em que a prática (tomada do ponto de vista do cotidiano,

da experiência imediata e da resolução de problemas) é exacerbada – valorização do saber fazer e do aprender a aprender – em detrimento da apropriação do conhecimento nas suas formas mais elaboradas nos âmbitos da ciência, da filosofia e da arte; o trato fragmentado e a-histórico com o conhecimento; a orientação idealista, subjetivista, relativista e racionalista dos referenciais teórico-metodológicos dos currículos; a desvalorização do conhecimento historicamente produzido e acumulado que, levada às últimas consequências, incorre na negação da cognoscibilidade da realidade e na negação da ciência; a negligência em relação à pesquisa e à extensão como *locus* relevante da formação dos professores; a concepção e objeto da Educação Física reduzida a uma perspectiva biologizante; a negação da intervenção pedagógica enquanto elemento fundamental no campo da Cultura Corporal em todos os espaços de atuação dos professores de Educação Física. Estes pontos, identificados anteriormente nos marcos regulatórios da formação de professores de Educação Física no Brasil, repetem-se nas Diretrizes Curriculares Nacionais de 2018.

Assim como vem sendo travada a disputa pelos rumos da formação de professores de Educação Física, vem ocorrendo a disputa da formação de professores em geral. A Resolução homologada pelo Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação, Conselho Pleno, nº 2, de 01 de julho de 2015, que “Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada”, construída em um processo de 10 anos de participação de vários setores educacionais, foi arbitrariamente revogada. Isto tem implicações nas diretrizes curriculares tanto da formação de professores como na Base Nacional Curricular Comum.

Nesse mesmo caminho, as análises de Lavoura, Alves e Santos Júnior nos dizem que:

na atual conjuntura de crise estrutural do capital e de destruição das forças produtivas, os fundamentos teórico-filosóficos e pedagógicos da atual Base Nacional Comum de formação de professores, conhecida como BNC-Formação, articulam tais diretrizes curriculares à política educacional mais geral de rebaixamento e esvaziamento dos currículos e do processo de

formação humana impetrados pelos rumos da política brasileira nos marcos do desenvolvimento do capitalismo dependente, e sua subserviência ao ideário neoliberal, à reestruturação do setor produtivo e à financeirização do capital em sua fase imperialista (2020, p.553).

Tal como exposto e analisado por Lavoura, Alves e Santos Júnior defendemos que:

Em tempos de transição, advoga-se a necessidade de uma verdadeira resistência ativa, desenvolvida tanto no plano da dimensão pedagógica quanto política, com vistas à defesa de outra lógica de formação de professores cujo horizonte seja a busca pela humanização dos indivíduos e a superação do modo de produção da vida social regido pela exploração do trabalho pelo capital (2020, p. 573).

Consideramos, por fim, que é de extrema importância defender o retorno e permanência da Resolução CNE/CP nº 02/2015 como referência para uma base comum formativa nacional, o que coaduna com a posição que defendemos para a formação dos professores de Educação Física⁵.

CONCLUSÕES

À guisa de conclusão, destacamos quatro críticas às Diretrizes Curriculares Nacionais para Cursos de Educação Física (Resolução CNE/CES nº 06/2018):

(1) a referência de formação humana e de projeto histórico que deixa antever uma adaptação à ordem do capital, quando faz referência a competências, habilidades, para o mercado de trabalho, escolar e não escolar, dividindo, fragmentando a formação com consequências na concepção de currículo, pela via do esvaziamento do conteúdo teórico e da negação ao acesso ao conhecimento em cada uma das etapas específicas de formação (licenciatura e bacharelado);

⁵ Ver mais a respeito In: Taffarel, C. N. Z. Base Nacional Comum para Formação de Professores da Educação Básica (BNC-FORMAÇÃO): Ocultar, silenciar, inverter para o capital dominar.

(2) na organização do currículo o problema gravíssimo do trato com o conhecimento, na modalidade bacharelado e na modalidade licenciatura, ferindo-se princípios curriculares para o trato com o conhecimento nuclear, clássico, no campo da Cultura Corporal, na formação de professores de Educação Física. Este é um problema gravíssimo de ordem epistemológica, que diz respeito à teoria do conhecimento que subsidia as Diretrizes Curriculares Nacionais. A forma como estão expostos os argumentos sobre o objeto de estudo fica evidente que a Comissão do Conselho Nacional de Educação procurou contemplar todas as sugestões apresentadas, exceto a referência de base marxista que defende como objeto de estudo a Cultura Corporal.

Fica, portanto, evidente a contradição da negação do conhecimento para ambas as modalidades de formação propostas. Os licenciados ficam privados, no mínimo, do conhecimento aprofundado sobre saúde, esporte, cultura e lazer. Os bacharéis ficam privados, no mínimo, do conhecimento sobre fundamentos da Educação e sobre políticas públicas e gestão da educação. Esta contradição da negação do conhecimento é gravíssima vez que rebaixa a capacidade teórica da classe trabalhadora e desqualifica trabalhadores, durante o seu processo de formação acadêmica. Com isto compromete-se a formação com uma consistente base teórica.

Além disto, quem decide por uma ou outra modalidade do curso é a vontade pessoal dos estudantes, mediante consulta oficial da instituição, sem consideração aos fatos da conjuntura e o movimento do capital na ampliação e restrição de campos de trabalho, bem como as condições concretas da própria Universidade em ofertar ambos os cursos ou etapas específicas. Ademais, trata-se de uma medida que fere a autonomia das instituições na oferta de seus cursos de graduação;

(3) O tempo pedagógico, delimitado pelo ingresso em entrada única pelos estudantes, que cursam uma etapa comum até o quarto semestre e, a seguir, optam pela etapa específica do bacharelado ou pela etapa específica da licenciatura.

(4) A problemática das repercussões das divisões na formação acadêmica, com o consequente esvaziamento teórico, que atendem

interesses de mercado de trabalho, formando um “exército de reserva” que entrará em choque nos campos de trabalho, choque este que se inicia na graduação com a divisão dos estudantes entre licenciandos e bacharelados, bem como com estruturas organizativas diferenciadas. Divisão esta fomentada pelo sistema CREF/CONFED que obtém vantagem com a cobrança de anuidades de mais de 400 mil formados que necessitam trabalhar no Brasil.

A tarefa que a classe trabalhadora, e dentro dela, cada um de nós, tem a desempenhar para enfrentar contradições, políticas públicas destrutivas e a regressão civilizatória não é fácil. Nosso posicionamento neste momento histórico leva em conta ainda as medidas que estão sendo adotadas desde o Golpe de 2016 em que destacamos a Emenda Constitucional 95, a reforma trabalhista, a reforma da Previdência, a reforma do Ensino Médio, a Base Nacional Comum Curricular, a Política Nacional de Formação de Professores, agravadas com os criminosos cortes orçamentários das universidades e o programa FUTURE-SE.

Este programa tem como principal meta, o desmonte do sistema universitário público e gratuito no Brasil, pois implantará cobrança de mensalidade por faixa de renda; instalará gestão por meio de Organizações Sociais (OS's) em regime de Parceria Público Privada; estabelecerá diferença salarial entre os atuais professores concursados e os que seriam contratados em regime de Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), inclusive por meio do instituto do contrato temporário; “oferta” de um plano de demissão dos concursados e de adesão ao novo regime de contratação; reestruturará de forma sem precedentes a administração das instituições, como a instalação de juntas de governança nomeadas pelo Planalto (Governo Federal) com o fim de realizar uma transição rumo a uma gestão de reitores-executivos, inclusive não membros do corpo docente das universidades e a extinção das instâncias decisórias colegiadas atuais em favor de comissões universitárias formadas por gestores nomeados pelas Parcerias Público-Privadas; congelará salários dos docentes e técnicos-administrativos, com introdução de um Plano de Demissão Voluntária, associado a adoção da demissão por justa causa de trabalhadores concursados, por critérios subjetivos, conforme

projeto de lei em tramitação no Senado; desenvolverá plano de fusões e venda de instituições consideradas menos produtivas, além de um plano de vendas do patrimônio físico das universidades (prédios, fazendas, terrenos, etc.); fortalecerá as áreas de inovação tecnológica e empresarial e da produção direta para o mercado em detrimento da pesquisa básica, orientada para equacionar problemas sociais.

Estas medidas visam encerrar a história secular das universidades públicas no Brasil, ameaçando igualmente os Institutos Federais e Centros Federais de Educação Tecnológica.

Em meio a tudo isto, são aprovadas e estão sendo implementadas as Diretrizes Curriculares Nacionais para formação de professores, em geral. Portanto, ao analisar tal fato, não podemos distanciá-lo destas medidas que visam aprofundar a perspectiva capitalista empresarial da lógica do lucro, que destrói a perspectiva da formação omnilateral, integral, plena, para atuar em frentes de trabalho que estão cada vez mais, destruindo o sistema de segurança do trabalhador.

Nosso posicionamento vai na linha proposta pela Comunidade Científica signatária da *Carta de Belém ao Conselho Nacional de Educação*. Entendemos que as universidades e os cursos deverão promover amplo debate para, com autonomia, decidir sobre o Projeto Político Pedagógico de Formação dos Professores de Educação Física. E que, tal decisão, supere o que prevaleceu em períodos históricos anteriores e se alinhe à perspectiva da Licenciatura Ampliada, da formação omnilateral e da construção da sociedade comunista.

Por fim, destacamos a necessidade da defesa do retorno e permanência da Resolução CNE/CP nº 02/2015 como referência para uma base comum formativa nacional à todos os professores. Esta posição está articulada com a proposta defendida pela Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação (ANFOPE) e apresenta, ainda segundo Lavoura, Alves e Santos Júnior (2020, p. 573), com o que concordamos, “elementos significativos em defesa de uma política nacional de formação e valorização dos profissionais da educação”.

REFERÊNCIAS

- Arrizabalo Montoro, X. (2014). *Capitalismo y economía mundial: bases teóricas y análisis empírico para la comprensión de los problemas económicos del siglo XXI*. Madrid, España: Instituto Marxista de Economía.
- Hack, C. (2017). *Formação de professores e professoras de Educação Física no Brasil e o embate de projetos no campo de conhecimento da saúde: contribuições da teoria pedagógica histórico-crítica*. 235 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, Brasil.
- Jinkings, I.; Doria, K.; Cleto, M. (Org.) (2016). *Por que gritamos Golpe? – para entender o impeachment e a crise política no Brasil*. São Paulo, Brasil: Boitempo.
- Lavoura; T.; Alves, M.; Santos Júnior, C. (2020). Política de formação de professores e a destruição das forças produtivas: A BNC_ Formação em debate. *Revista Praxis Educacional*, 16 (37), Ed. Especial, 553-577.
- Lênin, V. I. (2007). *O imperialismo, fase superior do capitalismo*. Tradução José Eudes Baima Bezerra. Brasília, Brasil: Nova Palavra.
- Morschbacher, M. (2016). *Formação de Professores: proposições para a formação para o Trabalho Científico na Licenciatura em Educação Física*. 363 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia. Salvador, Brasil.
- Saviani, D. (2012). *Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações*. Campinas, Brasil: Autores Associados.
- Taffarel, C. N. Z. (2012). Formação de professores de Educação Física: diretrizes para a formação unificada. *Kinesis*, Santa Maria, v. 30 (1), 95-133.

----- Santos Júnior, C. de L. (2010). Formação humana e formação de professores de educação física: para além da falsa dicotomia licenciatura X bacharelado. In: Terra, D. V.; Souza Júnior, M. (Org.) *Formação em educação física e ciências do esporte: políticas e cotidiano* (pp.13-48). São Paulo, Brasil: Aderaldo e Rothschild: Goiânia, GO: CBCE.

----- Base Nacional Comum para Formação de Professores da Educação Básica (BNC-FORMAÇÃO): Ocultar, silenciar, inverter para o capital dominar. Disponível em <http://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2019/11/BNCF-Celi-Taffarel-24112019.pdf>. Acesso em 30/03/2020

DOCUMENTOS OFICIAIS

Brasil (2018). Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Superior. *Parecer nº 584*, de 3 de outubro de 2018. Publicada no D.O.U. de 17/12/2018, Seção 1, p. 33.

----- (2018). *Resolução nº 06*, de 18 de dezembro de 2018. Publicada no D.O.U. em 19/12/2018, Seção 1, p.48.

CHILE

CLAROSCUROS DE LA FORMACIÓN DE PROFESORES EN LAS UNIVERSIDADES DEL CONSEJO DE RECTORES DE LAS UNIVERSIDADES CHILENAS EN LOS ÚLTIMOS QUINCE AÑOS

*Rolando Pinto Contreras**

UNA INTRODUCCIÓN NECESARIA

El Consejo de Rectores de la Universidades Chilenas (CRUCH), creado en el año 1991, agrupa actualmente a las Universidades de origen estatal del país (18 en total) y a las 13 Universidades Privadas Tradicionales (7 de carácter católico y 6 de carácter laico). De este total de 31 Universidades, miembros del CRUCH, todas ofrecen Programas de Formación de Profesores/as.

Cuadro 1: Universidades miembros del CRUCH, año 2019

Nombre de la Universidad	Origen estatal	Origen Privado Católicas	Origen Privado Laico
Universidad de Tarapacá	1986		
Universidad Arturo Prat	1986		
Universidad de Antofagasta	1980		
Universidad de Atacama	1980		
Universidad de La Serena	1980		
Universidad de Playa Ancha de Valparaíso/UPLA	1990		
Universidad de Valparaíso	1980		
Universidad de Chile	1824		
Universidad de Santiago/USACH	1980		

* Universidad de Playa Ancha, Valparaíso; rolopintocontreras@gmail.com

Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación/UMCE	1990		
Universidad Tecnológica Metropolitana/UTEM	1990		
Universidad de Rancagua	2017		
Universidad de Talca	1980		
Universidad del Bio Bio	1986		
Universidad de La Frontera de Temuco	1980		
Universidad de Los Lagos	1990		
Universidad de Coyhaique	2017		
Universidad de Magallanes	1990		
Universidad Católica del Norte		1986	
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso		1986	
Pontificia Universidad Católica de Chile		1920	
Universidad Católica del Maule		1990	
Universidad Católica de la Santísima Concepción		1990	
Universidad Católica de Temuco		1990	
Universidad Católica Alberto Hurtado de Santiago		1995	
Universidad Diego Portales de Santiago			1989
Universidad Andrés Bello de Chile			1992
Universidad Adolfo Ibáñez de Valparaíso			1990
Universidad Federico Santa María de Valparaíso			1940
Universidad de Concepción			1950
Universidad Austral de Valdivia			1955

Fuente: CRUCH.

En esta introducción procuramos situar el contexto social, político y cultural nacional en que se desarrolla la formación de profesores en estos 15 últimos años. El texto se organiza en tres apartados principales: 1) la realidad institucional de las políticas actuales para la formación de profesores en Chile; 2) las características curriculares y pedagógicas de la formación de profesores en las universidades del CRUCH; y 3) las demandas actuales de formación/perfeccionamiento de los/las docentes en servicio y de los/as estudiantes de pedagogía en egreso.

El hecho de ubicar este relato en los últimos 15 años de la historia nacional, se debe a tres consideraciones principales: la primera tiene que ver con las posibilidades de cambiar el Paradigma Mercantilista Privado de la Educación Nacional, dominante en la etapa iniciada en Chile con la Dictadura Militar (1973-1990) y que continuó perfeccionándose hasta ahora, con los cuatro gobiernos de transición democrática de la Concertación de Partidos por la Democracia (1990- 2010), los dos gobiernos de derecha (2010-2013 y 2018-2021) y el gobierno de ilusión reformista de la Nueva Mayoría (2013-2017) que decía acoger en su programa político las reivindicaciones de cambio educativo, planteadas por el movimiento estudiantil y de profesores entre 2006 y 2011.

La segunda consideración es la inalterabilidad del paradigma de la formación de profesores en Chile, a pesar del vigoroso movimiento social por el cambio y la crítica política y cultural explícita hacia la inadecuación de esta formación y a los altos costos que tenían las carreras de pedagogía y que reclamaban los/as profesores/as y estudiantes de pedagogía en todo el país.

La tercera consideración es la falta de una teoría educativa de identidad democrática, que sostuviera los cambios/reformas de la institucionalidad conservadora de la educación pública y de la formación de profesores, principales obstáculos de cualquier innovación redistributiva de las acciones educativas en Chile.

Además queremos mostrar, brevemente, la influencia de las consideraciones anteriores en la configuración de la realidad contradictoria de la política educativa nacional, sobre el contexto privatizador de la formación de profesores/as en las Universidades del CRUCH, todas financiadas por el Estado.

1) La consideración aspiracional del cambio del modelo económico social en la educación pública, se inicia con el movimiento social de profesores/as y estudiantes, entre los años 2006 y 2011.

En el período señalado, surgen en Chile, con mucha fuerza social y política, convocando a la mayoría de la población nacional, los movimientos estudiantiles y de Profesores que develan y ponen en duda la efectividad del modelo neoliberal mercantil impuesto a la Educación Pública Nacional. Las principales reivindicaciones de estos movimientos sociales tienen que ver con:

- El cambio de la Ley Orgánica de la Educación, instalada como aparato institucional constitucional del Modelo Mercantilista Privado para la Educación Pública Nacional.
- La denuncia del lucro económico que estaban obteniendo consorcios empresariales con el desarrollo privado de una educación funcional al modelo mercantil dominante.
- El deterioro de la educación pública y de la condición profesional docente, en los establecimientos educacionales municipalizados y particular subvencionados, con respecto a las condiciones salariales y laborales de los/as docentes.
- La preocupación por la mala calidad de la educación pública, tanto desde el punto de vista de la docencia como también de la inversión del Estado para asegurar condiciones de desarrollo tecnológico, bibliográfico e investigativo actualizado y suficiente en las instituciones educativas públicas.
- En fin, la urgencia de tener una política educativa democrática, inclusiva y gratuita que permitiera a todos/as los/las niños/as y jóvenes chilenas/os una educación justa y de calidad.

La fuerza social y política de este movimiento y la argumentación temática instalada en la sociedad nacional, generó las condiciones favorables para un cambio del modelo educativo mercantil que se instaló en Chile con la Dictadura Militar. Este clima político favorable al cambio determinó que en diciembre del año 2013, triunfara en la elección presidencial y parlamentaria, una coalición gubernamental de centro izquierda que agrupaba, en un nuevo referente político, a la ambigua Concertación de Partidos por la Democracia, al Partido Comunista y a otras fuerzas de Izquierda menores, denominada la Nueva Mayoría. Esta coalición asumió

las reivindicaciones del movimiento estudiantil, iniciando desde su primer año de gobierno un Plan de Reformas con un claro sentido de corregir ciertos enclaves mercantilistas de la educación pública, pero sin claridad teórica y política sobre el sentido antisistema que algunas de estas acciones tenían en su eventual instalación en la educación y la sociedad nacional. Pero incluso, en las acciones fragmentadas que se desarrollaron, producto de la confusión *politiquera* y en las propias contradicciones internas de la coalición gobernante, se fue transformando en una discusión parlamentaria paralizante sobre el cambio de la educación, hasta el punto de que las nuevas leyes aprobadas fueron un nuevo remedo de cambio para que nada cambiara en el funcionamiento de la subordinación mercantil y privada de la educación pública nacional.

2) La segunda consideración es la fuerza del paradigma dominante europeo de la “transposición didáctica del saber erudito” fortalecida en la última década por la imposición de un modelo de formación de profesores basado en competencias (Modelo Tunning), que modela la práctica docente desde una racionalidad instrumental.

Desde el inicio republicano independiente de Chile se instala, con las primeras instituciones formadoras de “preceptoras”¹, la visión iluminista de dar “luces y moral” a las nuevas generaciones. Rápidamente se instala en la conciencia ciudadana de las clases dirigentes nacionales el paradigma centrado en la enseñanza de la cultura oficial, organizada en asignaturas unidisciplinarias.

Este curriculum por asignaturas no desaparece nunca más de la visión de formar profesores, a pesar de los intentos de innovación implantados desde los inicios del retorno a la democracia. Esta visión se ve reforzada por la política adoptada por el Estado para acceder a los recursos económicos, toda vez que estos, se obtienen vía concursos competitivos entre universidades. A modo de ejemplo, en 1997, se impulsa el Proyecto Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente (PFFID), el cual sin ser evaluado, fue discontinuado,

¹ D.F. Sarmiento, exiliado en Chile, crea las Primeras Escuelas de Formación de “preceptoras” (1846) para la Escuela Primaria, pensando en la necesidad de que los niños y niñas aprendieran a comportarse según las normas sociales y además aprendieran los conocimientos básicos para una convivencia social armoniosa

dando paso, en 1999, al Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior (MECESUP), que el Gobierno de Chile financió vía recursos del Banco Mundial, donde se transita desde un sistema de asignación de recursos basados en criterios históricos, sin rendición de cuentas públicas, a un nuevo escenario de asignación por resultados (Mineduc, 2015).

Desde este contexto, la política de educación superior del Estado modifica la rendición de cuentas y resultados a fin de fortalecer los procesos de regulación, entre los cuales se incluye la formación de profesores. Más tarde, en 2012, adoptando una regulación mucho más explícita, el Programa MECESUP permitió sentar las bases para:

i) el desarrollo y escalamiento de un sistema de financiamiento incremental basado en convenios de desempeño (CD); ii) la implementación inicial en el ámbito nacional de una nueva arquitectura curricular para la educación superior basada en resultados de aprendizaje y demostración de competencias sintonizadas con el mundo [mercantilista dominante]; iii) la definición e implementación inicial de un sistema para la transferencia de créditos académicos (SCT-Chile, compatible con el ECTS europeo) que permita la movilidad estudiantil nacional e internacional (Mineduc, 2013, p. 13)

Desde esta política MECESUP adoptada por el Estado, se condiciona a las instituciones formadoras de profesores a adscribir al Modelo Tunning Europeo (Bolonia, 1999), en versión de lo que se conoce como proyecto Tuning-Latinoamérica (Bravo, 2007), cuestión que implica una nueva arquitectura curricular centrada en un producto medible, configurándose así un modelo de racionalidad instrumental actualizado desde el cual se reorganizan “las estructuras y el contenido de los estudios” (González y Wagenaar, 2003), en la formación de los profesores.

Esta política trajo como consecuencia una fuerte consolidación de la homogeneización del currículo de formación de profesores y del desempeño docente, que se traduce en la actualidad con la creación de numerosos estándares que regulan toda la formación. A modo de ejemplo, uno de los estándares de desarrollo profesional docente definidos por el Estado, evidencia la racionalidad instrumental que subyace al proceso:

Cuadro 2: Estándares de desarrollo profesional docente

Estándar 1: Conoce la disciplina, el curriculum y cómo integrarlos en la planificación de la enseñanza.				
FOCO	Estándares pedagógicos de Formación Inicial	Estándares de desempeño docente		
	Graduado	Principiante	Experimentado	Consolidado
DISCIPLINA	Domina los conceptos y procedimientos centrales que estructuran su disciplina	Usa los conocimientos disciplinarios y didácticos adquiridos para planificar sus clases	Revisa y selecciona contenidos y procedimientos centrales de su disciplina, considerando el nivel educativo y los saberes previos de las y los estudiantes.	Actualiza de forma periódica conocimientos y procedimientos centrales de su disciplina y explora relaciones con otros campos disciplinarios
CURRICULUM	Maneja las Bases Curriculares vigentes, sus orientaciones didácticas y objetivos transversales	Revisa las orientaciones curriculares que guían la didáctica de su disciplina como referentes para sus planificaciones.	Evalúa diversas orientaciones curriculares respecto de cómo abordar la enseñanza de objetivos transversales.	Revisa de manera periódica los procesos de actualización curricular para responder a las exigencias de calidad de los aprendizajes que prescribe: conocimientos, habilidades y actitudes

PLANIFI- CACIÓN	Maneja diversos formatos y criterios técnicos para el diseño de planificaciones de clases y selección de recursos didácticos.	Planifica sus clases considerando criterios didácticos y curriculares, adecuándolos al nivel educativo en el que enseña.	Adapta aspectos de su planificación de clases en relación con los objetivos de aprendizaje del curriculum y algunas evidencias de aprendizaje recopiladas en el aula.	Modifica sistemáticamente sus planificaciones de clases a partir de la actualización de sus conocimientos disciplinares y curriculares, integrando las evidencias de aprendizaje de sus estudiantes.
--------------------	---	--	---	--

Fuente: Estándares de desarrollo profesional docente, Mineduc, 2019

3) La tercera consideración es que, a pesar de la aspiración del movimiento social estudiantil y de profesores de cambiar el modelo educativo mercantilista, no hay desarrollo de una teoría educativa democrática, que proyectara el nuevo horizonte del desarrollo de la educación y la sociedad nacional.

Faltó generar una teoría educativa del cambio que orientara el proceso reivindicativo anti lucro, por la gratuidad de la educación y por una educación pública inclusiva y de calidad, para Chile. No hubo capacidad crítica del movimiento social, ni de los/as intelectuales que estuvimos con él, para plantearnos con claridad una teoría de la alteridad transformativa de la práctica docente y curricular.

Estos claroscuros de la teoría del cambio paradigmático de la educación se convirtieron en diversos retazos inconexos de reforma educativa, que funcionalmente denunciaban desajustes del modelo mercantilista, pero no atacaban el fondo de la situación paradigmática chilena: la necesidad del cambio de la práctica educativa nacional, donde sin duda, la formación de profesores es uno de sus componentes fundamentales. Es partiendo de estas consideraciones que queremos mostrar y analizar en esta oportunidad, la formación de profesores en Chile.

LA REALIDAD INSTITUCIONAL DE LAS ACTUALES POLÍTICAS PARA LA FORMACIÓN DE PROFESORES EN CHILE

Durante el Gobierno de la Nueva Mayoría (2014-2017) se crearon dos Universidades Regionales Estatales que ofrecen, entre sus programas principales, la formación de Profesores/as.

En la actualidad y producto de los procesos de acreditación de la calidad de las Universidades del país, existen 18 Universidades Estatales, todas con programas de Formación de Profesores; 13 Universidades Privadas tradicionales con financiamiento directo del Estado, pero donde también los/las estudiantes deben pagar un porcentaje alto de los aranceles de las carreras de Pedagogía. Tal como decíamos previamente estas dos tipos de Universidades, constituyen el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas/CRUCH que, en el año 2018 amplían su constitución a tres Universidades privadas, de mayor prestigio académico nacional (Universidad Diego Portales, Universidad Alberto Hurtado y Universidad Andrés Bello). Además existen otras 40 Universidades Privadas pagadas, todas acreditadas y con ofertas de carreras pedagógicas.

Al término del Gobierno de Nueva Mayoría (2014-2017) el 68% de los/las docentes del país continuaban siendo formados/as en el subsistema de Universidades Estatales y Tradicionales Privadas, que constituyen el CRUCH y el 32% correspondía a los profesores/as formados/as en la Universidades Privadas.

Sin embargo, el Modelo de Formación de Profesores en Chile se ha mantenido inalterado y con poca actualización o variabilidad desde la época Republicana pre dictadura y hasta la fecha; se trata de formar “especialistas didácticos que sepan enseñar su disciplina”.

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS VIGENTES Y LAS ACCIONES IMPLEMENTADAS.

Desde el punto de vista de la política pública hay cinco acciones que se desarrollaron, primando siempre la lógica instrumental del modelo mercantilista privado imperante:

- 1) *El Estatuto Docente*. Aquí se vincula la política salarial del docente a su carrera docente (años de servicio y perfeccionamiento) y a los estímulos de asignación docente por evaluaciones

institucionales. Naturalmente esta asignación docente, hasta el año 2005, se vinculaba a los resultados académicos que obtenían los alumnos del profesor en la Pruebas Nacionales de Medición: los profesores cuyos alumnos obtenían mediciones más altas, accedían a un bono de reconocimiento salarial que duraba mientras sus alumnos mantuvieran ese buen indicador de logro; desde el año 2003, primeramente con carácter voluntario y experimental, se instala el Sistema de Evaluación del Desempeño Docente; y desde el año 2005, esta evaluación se transforma en obligatoria para todos/as los/as docentes de las Establecimientos Municipales y Particulares Subvencionados del país².

2) *El Perfeccionamiento Fundamental*. Se trata de una actualización en los contenidos de la especialidad y en las didácticas de enseñanza de la disciplina. Aquí se utilizaron varias vías, todas en la lógica de la concursabilidad: pago del perfeccionamiento por el sostenedor o por beca del Gobierno; pasantías en el extranjero; y estímulos económicos vinculados a éxitos académicos (juzgados en relación a la Universidad donde hacía su perfeccionamiento) y a los títulos de Capacitación logrados por cada docente (lo curioso es que un Diplomado o un Postítulo, según el Estatuto Docente aprobado por el Gremio Docente Nacional, les daba más puntos al docente y por tanto, más salario, que los estudios de postgrado).

3) *El Mejoramiento e Innovación de la Formación Inicial Docente*. Mediante un sistema de Concurso Público las Universidades que tenían Programas de Formación de Profesores Acreditados podían postular a fondos públicos que se podían ocupar en: mejoramiento de la

² Es importante señalar que siempre, en la historia de la educación pública chilena, incluso en el tiempo republicano previo al Golpe de Estado (Setiembre de 1973) hubo una preocupación gubernamental por evaluar a los/as profesores/as que trabajaban el Sistema Público de Educación, primeramente esta evaluación la realizaban los inspectores públicos (1909-1966), luego los Supervisores de Educación (1966-1997) luego la Evaluación colegiada realizada por los Directores de los Establecimientos y los Evaluadores Municipales (1998-2005) y desde el año 2005 la Prueba de Evaluación del Desempeño Profesional Docente, concebida y aplicada por la el Programa MIDA de la Pontificia Universidad Católica de Chile, el Centro de Perfeccionamiento y Experimentación Pedagógica y por el Departamento de Curriculum y Evaluación del MINEDUC. Ver: Impacto en la Práctica Docente de Profesores/as de EPJA de Valparaíso, de la Evaluación del Desempeño Profesional Docente. Tesis de Grado de Magister, UPLA, 2019. Págs. 50 a 61.

infraestructura y el equipamiento institucional; el perfeccionamiento profesional trayendo especialistas de nivel mundial, generalmente Europeos y Norteamericanos; mejoramiento y modernización tecnológica de las mallas curriculares (por lo general, ampliaban las prácticas profesionales de los estudiantes de pedagogía en formación; actualizaban bibliografías; mejoraban los instrumentos de evaluación e introducían tecnologías al aula). Este Programa se inició el año 1997 y duró hasta el año 2007, pero, en general, las evaluaciones que se realizaron de las 13 Universidades que tuvieron acceso a él, muestran un resultado positivo en la modernización tecnológica en las aulas (introducción de computadores personales para los estudiantes y la implementación de recursos didácticos digitales); en la adquisición de bienes tecnológicos (proyectores y pizarras electrónicas) y educacionales (claramente bibliotecas en el aula, material variable de laboratorios, videos y computadores personales para los estudiantes); y construcción y/o ampliación de edificaciones y/o laboratorios para la enseñanza de las artes, las ciencias y las humanidades.

Es decir, todas las acciones que se realizaron en este ámbito solo procuraron fortalecer el factor docencia, en consecuencia no alteraron el paradigma dominante en la formación de profesores.

1) *La Beca Nacional para estudiantes de excelencia que estudien pedagogía.* Tímidamente se inició en el último año del Primer Gobierno de la señora Michelle Bachelet (2009) pero se masificó durante el Gobierno de la Alianza por Chile (Derecha Pinochetista). Este programa cubría la totalidad de los aranceles universitarios al estudiante que obteniendo sobre 600 puntos en la Prueba de Selección Universitaria/ PSU, ingresaba a una carrera de Pedagogía. A este programa podía postular todo el sistema universitario, pero naturalmente las Universidades que acapararon la mayor y mejor calidad de estos estudiantes fueron las Universidades Estatales, por su fuerte presencia en las regiones del país.

2) *Y, sobre todo, la actualización de los contenidos curriculares de la Educación Básica y Media del país, así como de los Estándares de Desempeño Docente tanto para las Instituciones formadoras como para los docentes en servicio.* La llamada “Reforma del Curriculum Nacional” de la cual se jactan de exitosa y original sus autores intelectuales y políticos, no es otra cosa que la acentuación disciplinaria de los

contenidos cognitivos de los Programas de Estudios. Se hablaba de “Objetivos y Contenidos Mínimos Obligatorios” que debían lograr todos los/las educandos/as nacionales; para asegurar la reproducción de esos contenidos se genera el Sistema Nacional de Medición de la Calidad de la Educación/SIMCE que obliga a los/as profesores/as del sistema a dedicarse exclusivamente a la reproducción de esos objetivos y contenidos mínimos.

Esta realidad homogeneizante, a través de la aplicación de los estándares de calidad docente, obliga a su vez a las Universidades, principalmente del CRUCH, a formar profesores/as que reproducen los contenidos mínimos obligatorios, sin importar el sacrificio valórico y la alienación ideológica al modelo mercantilista privado de la Educación Pública Nacional.

Pues bien, todas estas acciones de apoyo a la formación docente se mantuvieron y fortalecieron el paradigma de un/una educador/a transmisor/a de los saberes oficiales. Lo ocurrido entonces en la formación de Profesores en Chile, muestra una continuidad histórica centrada en el modelo de la “transposición didáctica”, esto es, en saber enseñar los saberes eruditos y oficiales, determinados como necesarios para el desarrollo psico-social de los educandos y organizados gradualmente en Planes y Programas de Estudios. En el ámbito de la “formación de profesores para cada especialidad asignaturista” se reproducía la misma lógica, las cátedras de especialización cognoscitiva y didáctica.

LAS CARACTERÍSTICAS CURRICULARES Y PEDAGÓGICAS DE LA FORMACIÓN DE PROFESORES EN LAS UNIVERSIDADES DEL CRUCH

LA ESTANDARIZACIÓN ACTUALIZADA DEL MODELO CURRICULAR

De las actuales Universidades Estatales solo la UMCE mantiene su carácter de universidad pedagógica, esto es una Universidad que solo forma Profesores o Profesionales vinculados con la Educación. Todas las demás Universidades son instituciones reconocidas como “complejas” o “integrales” y tienen Facultades de Educación o Departamentos de Pedagogía que dan la habilitación de Profesores y la Licenciatura en Ciencias de la Educación.

En la historia formativa reciente (desde el año 2008 en adelante) el Curriculum Nacional de Formación de Profesores se conforma de manera estandarizada según el Modelo de Formación Escolar Asignaturista del Curriculum Nacional.

De esta manera, según los datos proporcionados por la Secretaría General del CRUCH, el Curriculum dominante de la Formación de Profesores/as en todas sus Universidades miembros, se organiza en torno a 4 áreas disciplinares:

- El área de la *Formación General o de Fundamentos de la Educación*, que varía en su oferta según el Proyecto Pedagógico de cada Universidad, pero por lo general se repiten los mismos sentidos formativos: Filosofía de la Educación; Psicología del Aprendizaje, Sociología de la Educación, Historia de la Educación (que algunos casos se “innova” organizándola como “Teoría de la Educación” y en otras como “Problemas de la Educación”) y Ética del Profesor. Esta área fluctúa en un pénsum curricular del 8 al 10% de la formación.
- El área de la *Formación Profesional Pedagógica*: Curriculum (que puede variar en su adjetivación y complemento: Curriculum y realidad Escolar; Diseño y Desarrollo Curricular; Planificación o Construcción Curricular; etc.); Administración o Gestión Educativa; Evaluación (que también tiene diversas nominaciones y complementos pero donde siempre se enfatiza lo mismo: Evaluación de Logros de la Enseñanza); Psicología del Niño y/o del Adolescente que varía su énfasis según la especialidad o mención del profesor/ra (Educadora Diferencial o de atención a niños/as con alguna dificultad física o mental de aprendizaje, de ahí también el nombre de Educación Especial; Educadora de Párvulos con menciones y Profesor/a de Educación General Básica, enfatizan la Psicología del/la Niño/a; y para los/as profesores/as para la enseñanza media: Psicología del Adolescente); y la Práctica Profesional, que por lo general se organiza en torno a tres momentos: Práctica Inicial (reconocimiento y convivencia del estudiante en formación con la Unidad Escolar de su especialidad y el contexto comunitario); Práctica Intermedia en que el el/la estudiante de pedagogía acompaña al docente de aula en su trabajo con educandos de su especialidad y la Práctica Final o Profesional propiamente tal que, en algunas universidades, va acompañada de

un Curso o Seminario de Metodología de la Especialidad, y es el momento en que el estudiante asume la tarea docente en el aula y se supone muestra sus competencias profesionales para ser profesor. Esta área fluctúa en su pénsum curricular entre el 18 y el 30% de su formación, dependiendo de la especialización docente del estudiante de pedagogía.

- El área de la *Especialización Profesional o Formación en la disciplina profesionalizante*: esta área se constituye en la más importante del contenido docente y aquí la oferta de cursos y/o seminarios fluctúa según los énfasis disciplinarios y actualizaciones cognitivas que tiene cada disciplina. Para los estudiantes de pedagogía chilenos esta es la formación habilitante de su calidad docente. Por lo general el único contenido pedagógico que tiene esta área es la Didáctica de la Especialidad o Metodología de la Enseñanza de la Especialidad Disciplinaria. Esta área fluctúa en el pénsum curricular entre el 60 y el 70% de la formación del Profesor.
- Finalmente el área de los *saberes instrumentales complementarios* y generales, que básicamente muestran el sello innovador de la Universidad. Algunas de estas ofertas son: Tecnología Digital y Computacional, aplicada a la Educación; Metodologías de la Investigación Educativa; Diseño y elaboración de Material Educativo; Inglés intensivo; Trabajo Comunitario del Educador; Sistemas Políticos Comparados; etc. Si bien esta área no tiene un gran pénsum curricular, cada vez más se va ampliando la oferta opcional de Cursos o Seminarios de actualización complementaria e innovadora de la enseñanza.

LA ACREDITACIÓN OBLIGATORIA DE LAS CARRERAS DE PEDAGOGÍA

Junto al modelo curricular estandarizado para toda la formación estatal de profesores, desde el año 2008 y hasta ahora, las Universidades Estatales han debido someterse al Marco de la Buena Enseñanza que estableció el Estado Chileno; esto ha significado transformar el proceso de acreditación obligatoria que tienen las carreras de Pedagogía, en un mecanismo de control de la homogeneidad de la formación docente según el Curriculum Basado en Competencias.

La acreditación ha significado obligar a las Universidades a entrar en una lógica instrumental, donde solo importa que la habilitación docente reproduzca la cultura oficial, normada por los Planes y Programas de Estudios Oficiales³ para cualquier nivel o modalidad de la educación nacional, que por lo demás también es controlada y evaluada por el SIMCE, que se sigue aplicando en Chile desde los tiempos de la dictadura militar, y que solo evalúa los resultados cognitivos de los niños/as y jóvenes chilenos. Por lo general estos “logros cognitivos” se reducen a las repeticiones de los contenidos enseñados.

En el Marco de la Buena Enseñanza se busca enfatizar una intervención técnica-política en la gestión formativa de cada Institución Educativa, vinculándola a los buenos resultados que obtienen sus educandos/as en el SIMCE, regalándoles equipo de computación y de material audiovisual, laboratorios y bibliotecas con los libros de textos escolares obligatorios o textos de literatura general que se les exige a los educandos según grados escolares. Para las Universidades que mantienen sus años de acreditación considerada de calidad (entre 4 y 7 años de acreditación), se les aumentan los Fondos Indirectos para el mejoramiento de la infraestructura institucional, la inclusión de tecnologías modernas y digitalizada en el aula, actualización y modernización de las Bibliotecas Universitarias y de los Laboratorios Magistrales, en fin, financiamiento para pequeños proyectos de innovación didáctica de la docencia universitaria.

Es decir, los gobiernos de transición democrática (cuatro de la Coalición Política Concertación; dos de la Coalición de Derecha y uno del ensayo centro izquierdista Nueva Mayoría) perfeccionaron la responsabilidad docente como funcionarios de la reproducción cultural neoliberal o mercantilista. Esta eficacia funcional en la gestión institucional de la educación nacional es lo que hace decir a varios intelectuales y gremios docentes del país, que, finalmente, los

³ Se ha caído en el cinismo de hablar de Planes y Programas de Estudios con Objetivos y contenidos mínimos obligatorios, que luego son medidos en el cumplimiento de sus logros cognitivos “mínimos” por el Sistema Nacional de Medición de la Calidad de la Educación-SIMCE, que en la actualidad se ha perfeccionado para ser aplicado además a las asignaturas de arte o música y educación física.

Gobiernos de la Concertación y de la Nueva Mayoría construyeron el modelo profesional docente del funcionario estandarizado de expansión de la cultura neoliberal, cuyas habilidades y conocimientos pedagógicos se subordinan a las exigencias de desempeño que reclama el sistema político dominante.

LA PRUEBA INICIA PARA LOS EGRESADOS DE LAS CARRERAS DE PEDAGOGÍA

Así como a los docentes del sistema público de la educación nacional (Establecimientos Municipales y Particular Subvencionados) se les controlaba por un triple proceso evaluativo: el SIMCE y la PSU para los educandos y la Evaluación del Desempeño Profesional Docente para los/as Profesores/as; a las Universidades que forman profesores/as se les controla por la Acreditación Obligatoria de las Carreras de Pedagogía, que tiene un primer momento de Autoevaluación Diagnóstica y luego un Plan de Mejoramiento y Correcciones de las inadecuaciones formativas y administrativas de la Institución formadora de docentes, según las necesidades de ajuste pedagógico al Modelo Curricular Basado en Competencias.

La “Evaluación del Desempeño Profesional Docente” se aplica como una Prueba Nacional centrada en los contenidos mínimos obligatorios de las asignaturas oficiales (Matemáticas, Lenguaje y Comunicación, Ciencias Sociales y Ciencias Experimentales), primeramente de manera experimental, hasta el año 2015, pero debido a las críticas fundadas y reparos que hicieron los propios docentes evaluados, en el sentido que era una mala prueba ya que solo medía conocimientos de la especialidad y no del saber-hacer pedagógico, se entró a una discusión política/institucional sobre su reemplazo por una Prueba de Habilidad Profesional que debía aplicar el CRUCH y la Dirección de Educación Superior del Ministerio, pero que resultaba de alto costo implementarla y hasta ahora no se ha avanzado al respecto, porque no existe una glosa presupuestaria para implementarla.

Actualmente existe la Evaluación Nacional Diagnóstica que tiene dos momentos: primer año de estudio y 12 meses antes de titularse. Estas evaluaciones son habilitantes para el título, por cuanto cuestionan la formación ofrecida por las universidades formadoras de profesores.

LAS DEMANDAS ACTUALES DE FORMACIÓN/PERFECCIONAMIENTO DE LOS/ LAS DOCENTES EN SERVICIO Y DE LOS/AS ESTUDIANTES DE PEDAGOGÍA EN EGRESO

Hay muchas investigaciones educativas, algunas con financiamiento del Estado (FONDECYT o del CPEIP/MINEDUC) o financiamiento de las propias Universidades, sobre la opinión de los/as estudiantes de pedagogía y de los/as educadores/as en ejercicio acerca de la valoración que dan a la “formación profesional pedagógica recibida” y sobre “la utilidad/oportunidad de esos saberes enseñados para su desempeño docente”. Casi la totalidad de los/as personas consideradas en esos estudios, reiteran las mismas falencias y costos sociales y las mismas críticas situacionales a esos saberes recibidos.

Veamos algunas informaciones situacionales de esa realidad docente.

1) Con respecto a las falencias de la formación:

- No se sienten preparados para abordar la complejidad de situaciones y problemas que tiene la mala educación pública: temas de convivencia escolar y de violencia intra-escolar; de repitencias y desinterés de los/as educandos/as por los conocimientos enseñados; la poca cooperación y abulia de los padres/madres con respecto a los malos rendimientos de sus hijos/as; la pobreza y las dificultades psicosociales que tienen las escuelas públicas; etc.
- Nadie les enseñó cómo contextualizar el curriculum, ni siquiera saben cómo modificar en sus planes de aulas la articulación con los temas emergentes que sugieren sus eventuales educandos/as y que los señalan con preguntas o dudas sobre la utilidad del contenido impartido o con informaciones adicionales sobre un tema vinculado al contenido oficial, encontrado por el/la estudiante en internet u otra fuente informativa no escolar.
- Jamás se les preparó para tratar de manera práctica temas de sexualidad temprana o de diversidad de género o de afectos monoparentales o anormales de sus educandos/as, menos otros problemas ligados a la drogadicción, al alcoholismo, violaciones y abusos; etc.
- No saben trabajar la diversidad y no entienden la interculturalidad como realidad escolar.

- En fin, no se les preparó para “formar ciudadanos/as integrales”.⁴

2) Con respecto a los costos sociales de ser docentes:

- Sienten que desde el punto de vista social no son reconocidos como profesionales de la educación: malos salarios, sin espacios institucionales con horarios para su desempeño docente integral, sin apoyo para el trabajo en aula por el número de estudiantes que deben atender, sin posibilidades de costearse su perfeccionamiento docente, etc.
- Por la excesiva carga docente en aula y por el número de estudiantes por curso, tampoco tienen muchas oportunidades de estudiar y perfeccionar su trabajo formativo.
- Se sienten abrumados por los controles burocráticos que les impone el sistema (evaluaciones a su desempeño; el famoso SIMCE; elaboración de Proyectos de Mejoramiento; etc.) y agotados física y mentalmente por el contexto escolar y familiar.
- También abrumados por la realidad de pobreza y vulnerabilidad integral de sus eventuales educandos/as y por la falta de condiciones laborales y de infraestructura docente en las instituciones públicas en que se desempeñan.
- En fin, los costos de sus largos períodos diarios de traslado de su hogar a la escuela y de esta a su hogar, donde deben seguir viviendo en sus deberes familiares.⁵

3) Los/as estudiantes de pedagogía:

- Tanto los Cursos de “Formación General” y de “Formación Pedagógica” los encuentran insuficientes y superficiales, en los que no se les enseña a ser docentes para el subsistema escolar en el cual deben desempeñarse.

⁴ Todas las informaciones resumidas en este apartado, se tomaron de la Investigación FONDECYT que tiene como investigadora principal a la Doctora Donatila Ferrada, cuyas conclusiones están en su libro: Ferrada, D.; Villena, A.; y Turra, O. Transformar la formación. Las voces del profesorado; RIL Editores, 2015.

⁵ Villarroel G., M.M. (2004), Costos del profesor y rendimiento de los estudiantes: evidencias para el mejoramiento de la profesión docente. Tesis para optar al Grado de Doctor en Educación, Facultad de Educación, Universidad de Concepción (Chile).

- No hay una incorporación de la realidad de las instituciones escolares públicas a la formación de profesores o cuando llegan por sus prácticas en la formación a vislumbrar esa realidad, no existen espacios curriculares para analizarlas y comprenderlas.
- Se les forma para ser transmisores de contenidos en sus disciplinas profesionalizantes o asignaturistas, pero no para tomar decisiones pedagógicas que organicen mejor los dispositivos del aprendizaje significativo;
- En fin, al terminar sus estudios de pedagogía se sienten inseguros de su formación docente; perciben que tienen mucha teoría pedagógica (en evaluación, en curriculum, en teoría del aprendizaje, etc.) pero que no les sirve para ser formadores/as de otros/as.⁶

Todas estas situaciones y sentimientos docentes ejemplifican bien lo que podríamos llamar un educador *unidimensional*; es decir un educador estructuralmente formado para transmitir a los/las educandos/as los saberes, los valores y las prácticas sociales establecidos en los currículos y en los textos sacralizadores de lo culturalmente dominante en la sociedad nacional.

Naturalmente tal educador/ra tiene la particularidad de ejercer la misma función en cualquier modalidad o dependencia del establecimiento o programa educativo.

ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

La consecuencia más lamentable de esta ambigüedad política de las acciones reformistas incompletas de la educación pública, es que se ha consolidado el funcionamiento privado mercantilista dominante en Chile; tanto así, que desde la propia institucionalidad de las Universidades del CRUCH, no se vislumbra ninguna posibilidad de cambio, menos de las políticas de estado en educación. Tanto docentes formadores/as de formadores/as, como los/as educandos/as de pedagogía en formación, muestran de manera natural su acomodación a lo establecido y en esa situación, se hacen cómplices de la función conservadora de la educación.

⁶ Pinto, R.; Rubilar, L.; Cubillo, F.; y otros/as (2011). *Representaciones y valoraciones de la formación docente recibida, por estudiantes de varias carreras de la UMCE*. Investigación DIUMCE. Informe Final.

Sin embargo, desde la propia realidad del ejercicio profesional docente y del movimiento sindical más crítico-democrático de los/as educadores/as nacionales, cada vez más numerosa y con mayor coherencia ideológica, comienza a emerger una contracorriente pedagógica que podríamos resumir en las siguientes acciones que implican valoraciones diferentes:

- 1) “Hasta que la dignidad y la justicia social se haga costumbre”.

Esta es una reivindicación que aglutina a muchos/as profesores/as afiliados al Sindicato Nacional de Trabajadores/as de la Educación/ SNTE de Chile, en varias Comunas del país, principalmente Arica, Iquique, Illapel, Valparaíso, Independencia, La Florida, Curicó, Concepción, Puerto Montt y Aysén.

En su último Congreso Nacional, desarrollado en el mes de agosto pasado en Quilpué (Quinta Región), definieron su proyecto político educativo y curricular que los posiciona como docentes que buscan una educación pública digna, con justicia social y centrada en la inclusión de lo diverso y emergente desde el mundo popular.

El SNTE se constituye con profesores/as disidentes del Colegio de Profesores y con docentes jóvenes que vienen egresando de su formación pedagógica inicial.

- 2) “Un pueblo sin memoria es un pueblo sin futuro”.

Este eslogan fue agitado por el movimiento democrático de profesores, que como tal se integró en el año 2016 a la Directiva Nacional del Colegio de Profesores y que en la actual discusión sobre la disminución de horas de clase en la enseñanza media de contenidos de historia, se ha transformado en una bandera de lucha de todos los profesores de Historia y Ciencias Sociales del país.

- 3) “La escuela es un espacio de encuentro y de enlace de mundos”.

Es un principio fundante del movimiento “Enlazando Mundos” que se desarrolla en Escuelas Básicas Municipales de las regiones Metropolitana, del Maule, de Concepción y de Temuco. El propósito fundamental es incorporar a las familias de los/as estudiantes al proceso formativo escolar y dinamizar con la participación de los/as padres y madres las metodologías del trabajo de aprendizajes significativos que deben lograr esos/as estudiantes.

Se trata de un Proyecto en expansión que va transformando el clima asignaturista en la educación escolar, ampliando el horizonte de la formación integral de los/as estudiantes.

- 4) “La educación pública debe ser una articulación permanente con el contexto socio-cultural comunitario”.

En muchas escuelas públicas y particulares subvencionadas de Comunas más populares en varias Capitales de Regiones, se genera una Red de Profesores/as, adscritos a Sindicatos alternativos al Colegio de Profesores, que plantean dos acciones importantes: contextualizar los Planes y Programas Oficiales según los rasgos característicos de las comunidades populares en que se sitúan estas escuelas; y la segunda acción, derivada de la anterior, se trata de vincular la función social de la escuela, a las iniciativas extra curriculares de la comunidad.

En estas escuelas se habla de proyectos de organización educativa popular y de aprendizajes vinculantes con el medio.

Por ejemplo, en la Escuela Comunitaria del Barrio Franklin (barrio antiguo y popular de Santiago), tienen módulos distintos de formación: un módulo destinado a obtener aprendizajes prácticos que les ayude a resolver problemas importantes para el desarrollo de una mejor vida barrial y módulos de nivelación de escolaridad perdida o abandonada.

En este ejemplo los docentes son equipos multidisciplinarios que asumen los módulos según su dominio de expertise.

- 5) “Las escuelas públicas deben abrirse a las comunidades”.

En tres realidades territoriales: los Cerros de Valparaíso, los Barrios Populares de Puerto Montt y las Escuelas Comunitarias de Santiago, varios Organismos Educativos no-gubernamentales, constituidos principalmente por estudiantes egresados de la Universidad Católica de Valparaíso y de la Universidad de Playa Ancha, en el caso de los Cerros más pobres y populares de Valparaíso; de una ONG “Vínculos” de Puerto Montt; y de las ONG “Diatriba” y el Colectivo Paulo Freire, de Santiago, desarrollan una acción educativa muy innovadora; en los tres territorios se desarrollan acciones formativas que combinan la nivelación escolar a la solución de problemas o

necesidades no cognitivas de los variados tipos de educandos/as. En todos los casos la acción es la misma: hacer funcionar las Escuelas Básicas ubicadas en esos territorios como instancias curriculares abiertas y optativas.

En los cerros de Valparaíso se ofrecen cursos y actividades de prevención de riesgos ante catástrofes naturales: incendios forestales; derrumbes e inundaciones de tierras; terremotos; etc. Se trata de ir preparando a los/as estudiantes y a los adultos en estrategias diferenciadas de prevención de riesgos.

En Puerto Montt se trata que en las escuelas básicas populares se introduzcan cursos y actividades de prevención de riesgos sociales: drogas; abuso sexual de menores; prostitución de menores; agresión intra familiar y problemas de delitos, destinados a los/as estudiantes de las escuelas y a sus familias, en horarios de funcionamiento escolar regular.

Y en las Escuelas Comunitarias de Barrios Populares en Santiago, se vincula la regulación escolar con prácticas de trabajo poblacional de mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes familiares.

- 6) “Tenemos derecho a tener una educación que afirme nuestra identidad social y cultural ancestral”.

Durante muchos años (1960-hasta ahora) hay varias comunidades mapuches que luchan por la recuperación de las tierras que pertenecen ancestralmente al pueblo mapuche y que el Estado Chileno les ha usurpado, colonizando en ellas empresas agropecuarias y forestales en manos de inmigrantes europeos. Con el regreso de la transición democrática, post dictadura, a esta lucha por recuperar sus tierras, se le agrega la reivindicación socio cultural del respeto a su cultura autóctona e introducir en el sistema escolar oficial que se les destina, el aprendizaje del Mapudungun (lengua ancestral mapuche) y la inclusión de objetivos de aprendizaje que se alineen a la afirmación de la tradición de saberes y prácticas ancestrales mapuche.

En la medida que el Estado chileno, obligado por el discurso democratizador, se ha abierto a entender y atender a algunas de estas reivindicaciones ha dictado una Ley Indígena en la que reconoce el derecho de que algunas Escuelas Básicas Comunitarias, hagan cambios curriculares.

En el año 2011, algunas comunidades Mapuche Lafquenche de Llaguepulli, Región de la Araucanía, iniciaran la búsqueda y construcción de un curriculum propio, que lo han llamado Curriculum Crítico Emergente Mapuche Lafquenche y que consiste en el rescate y sistematización de los saberes y prácticas ancestrales mapuche, transformándolos en Objetivos y Contenidos de nuevos Sectores de Aprendizaje, que se enseñan según los principios pedagógicos mapuche.

Desde Marzo de 2018, este nuevo curriculum aprobado por el Consejo Regional de Educación, se está aplicando en la Escuela Básica Comunitaria KOM PU LOF ÑI KIMELTUWE, de Llaguepulli Bajo.

En otras Escuelas Básicas Comunitarias se ha introducido el Mapudungun como lengua de la enseñanza de las asignaturas oficiales y se han cambiado ciertos objetivos de aprendizaje y contenidos mapuche, en las asignaturas oficiales.

- 7) “La Educación Pública de calidad es una herramienta de cambios posibles”.

En el Departamento de Educación y Capacitación del Colegio de Profesores de Chile se están implementando varias acciones de contextualización curricular y de estrategias de aprendizaje colectivo, en varias Escuelas Básicas Municipalizadas que, por voluntad de sus equipos directivos y docentes, miembros del Colegio de Profesores, experimentan esas acciones.

Se trata de una iniciativa que comenzó en marzo de 2019, que tiene como efecto recuperar la movilización pedagógica innovadora y crítica que en algún momento tuvo este gremio docente (1997-2010).

REFERENCIAS

- Assael, J., Bellei, C., Mizala, A., Núñez, M. y Varas, L. (2011). *Experiencias Internacionales de Formación Inicial Docente*. Proyecto Institucional de Educación, Chile: Universidad de Chile.

- Avalos, B. (2005). La formación de Profesores y su desarrollo profesional. Prácticas Innovadoras en busca de políticas. En C. Cox (Ed.). (2005). *Políticas educacionales en el cambio de Siglo*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Cullen, C.A. (2018). Algunos temas para pensar la educación hoy. La acción de educar y la pasión por educar. En L. Pitluk (Coord.) *Ideas y reflexiones de grandes maestros* (pp.11-16). Buenos Aires, Argentina: Homo Sapiens Ediciones.
- Ferrada, D., Villena, A. y Turra, O. (2015). *Transformar la Formación. Las voces del profesorado*. Concepción y Santiago, Chile: Editorial UCSC, RIL Editores.
- Mardones Rivera, A., Aguilar Arévalo, M. y Pérez Cristiá, R. (2011). Impacto de las Sociedades Comerciales (con fines de lucro), sobre el aprendizaje de estudiantes de escuelas particulares subvencionadas, comparadas con proveedores públicos y particulares sin fines de lucro. En la Enseñanza Media del país. Santiago, Chile: CEHUM Chile.
- MINEDUC (2011) *Estándares orientadores para egresados de Carreras de Pedagogía en Educación Básica*. Santiago, Chile: Ediciones del MINEDUC.
- (2012). *Estándares orientadores para carreras de Pedagogía en Educación Media*. Trabajo coordinado por el Centro de Experimentaciones e Investigaciones en Educación (CEPIP) del MINEDUC y los centros responsables de esta elaboración son: el Centros de Investigaciones Avanzadas en Educación, Universidad de Chile y el Centro de Innovaciones Pedagógicas, PUCCH. Santiago, Chile: Ediciones del MINEDUC.
- Montero, L. (2011). *La construcción del conocimiento profesional docente*. 2da Edición. Santa Fe, Argentina: Homo Sapiens Ediciones.

Nussbaum, M. (2010). *Sin fines de lucro*. ¿Por qué las democracias necesitan de las humanidades? Buenos Aires, Argentina: KATZ Editores.

Pinto C., R. (2015). Políticas Educativas en el Chile Actual. En V. M. Vidal Peroni (org.) *Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação* (pp. 198-215). Rio Grande do Sud, Brasil: OIKOS Editores.

----- (2016). Sentidos y contrasentidos de la formación de profesores en Chile, en las últimas 03 décadas. Escenarios ambiguos, complejos y contradictorios. XXIV Encuentro del Proyecto de Formación Inicial de Profesores MERCOSUR/ CONOSUR, Universidad Católica del Maule, octubre de 2016, Talca, Chile.

Richards Torres, C. (2017). *El desafío de aprender... El desafío de enseñar. Relatos para una educación más justa*. Santiago, Chile: Editorial Independiente. Impresora LOM.

Sotomayor, C. y Gysling, J. (2011). *Revisión comparada de los sistemas y políticas de mejoramiento de la formación de profesores guiada por estándares, en países anglosajones: lecciones para Chile*. Proyecto CNED: Universidad de Chile.

Talanquera, V. (2010). ¿Cómo piensan nuestros alumnos? Ponencia en el Primer Congreso Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.

Tardiff, M. (2005). *Los saberes del docente y su desarrollo profesional*. Madrid, España: Narcea.

Villarroel G., M.M. (2004). *Costos del profesor y rendimiento de los estudiantes: evidencias para el mejoramiento de la profesión docentes*. Tesis para optar al Grado de Doctor en Educación, Facultad de Educación, Chile: Universidad de Concepción.

OTRAS FUENTES CONSULTADAS

Actas de Ponencias y Conclusiones de Seminarios Latinoamericanos y Nacionales sobre formación inicial docente

Encuentro de Universidades Latinoamericanas: la integración y el desarrollo latinoamericano desde la Educación, Valparaíso, Congreso Nacional, 21 y 22 de octubre 2010. Universidad de Playa Ancha y Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios-OLAGI.

Tercer Congreso Nacional de Educación: Formación Docente en la Educación Chilena, Desafíos, Tensiones y Propuestas, Santiago, 27 y 28 de octubre de 2010.

Jornadas de Educación: Formación Docente y Cambio Cultural”, Santiago, 3 y 4 de Noviembre de 2010, Sede Santiago, Universidad Arturo Prat.

II Foro Internacional sobre Innovación Universitaria: Las Universidades como Agentes de Innovación y Compromiso Social, México, Sede Auditorio San Ignacio de Loyola, 10 al 12 de Noviembre de 2010. Universidad Iberoamericana de México-DF.

Primer Congreso Nacional de Formación Inicial y Continua de Profesores para el Siglo XXI. En el Marco del Bicentenario: debate de problemáticas y desafíos, Santiago, Aula Virtual, Facultad de Educación, UMCE, 13, 14 y 15 de Diciembre de 2010, Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación.

Encuentros sobre Formación Inicial Docente en el MERCOSUR/ CONOSUR, 2013 Montevideo (Uruguay); 2015. Porto Alegre (Brasil); 2016 Caracas (Venezuela); 2017 Talca (Chile).

Base de datos estadísticos oficiales

Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas/CRUCH (varios años desde 2010 a 2018). Matrículas y acreditación de las Carreras de Pedagogía en Chile. CRUCH//www.cruch.cl

Ministerio de Educación de Chile (2018). Base de datos sobre el mejoramiento de la educación. Resultados históricos y comparativos del SIMCE. www.simce.cl.

EL ROL TRANSFORMADOR DOCENTE EN AULAS COMUNITARIAS. EL RESULTADO DE UN MOVIMIENTO SOCIAL EN CHILE *

*Donatila Ferrada Torres ***

EL CONTEXTO QUE GENERÓ EL MOVIMIENTO SOCIAL Y LA CREACIÓN DE AULAS COMUNITARIAS

Las aulas comunitarias son el resultado de un movimiento social que fundamos en Chile en el año 2005 en la ciudad de Concepción, conocido como Grupo *Enlazador de Mundos*, en respuesta a la profundización de las desigualdades e injusticias educativas generadas por el modelo de mercado asumido por el país como política de Estado. *Enlazador de Mundos* organiza colectivos que convocan a una diversidad de agentes sociales y educativos entre los cuales se encuentran docentes de escuelas públicas, con la finalidad de iniciar procesos de transformación de las aulas formales (docente-escolares) en aulas comunitarias (docente-agentes de la comunidad). Así, el o la docente pasa de trabajar sola/o a compartir todas las decisiones pedagógicas con estos colectivos. De esta forma, las aulas comunitarias pretenden democratizar las decisiones sobre qué, porqué, para qué y cómo enseñar y evaluar. Pretenden hacer público lo que ocurre en el interior de las aulas democratizando las relaciones de poder tradicionales, establecer redes de colaboración con otras agencias distintas a la escuela que les apoyen en sus propuestas, tales como asociaciones de artesanos/as, museos, universidades, sindicatos y gremios, entre otras.

Las aulas comunitarias emergen como una forma de resistencia por parte de docentes chilenos que se desempeñan en el sistema público, frente al sostenido proceso de privatización del sistema

* Proyecto Fondecyt Regular 1180238

** Centro de Investigación en Educación para la Justicia Social (Ciejus), Universidad Católica del Maule; donatila.ferrada@gmail.com

educativo, ampliamente documentado por la investigación (Redondo, 2005; Valenzuela, Bellei & De los Ríos, 2008; Bellei, 2015), que trajo consigo, entre otras muchas consecuencias, una profunda segregación socio-económica de la población escolar. Estudios internacionales ubican a Chile entre los países con una educación de alta segregación en América Latina (Murillo, 2016). Obviamente, el sector más desfavorecido en esta relación es la escuela pública, concentrándose en ella la población más empobrecida del país, de acuerdo con los datos reportados por el Índice de Vulnerabilidad Escolar (IVE) (JUNAEB IVE-SINAE, 2020). Entre las consecuencias están: bajos resultados académicos en todas las asignaturas, según los resultados del sistema nacional estandarizado (Agencia de Calidad, 2015); descontextualización del trabajo docente debido a la estandarización de la evaluación (Ferrada, 2017); un sostenido deterioro del clima escolar, desde las percepciones que manifiestan los propios escolares (Agencia de Calidad, 2016); desconfianzas entre los diversos actores internos y externos de las escuelas, entre docentes, apoderados, familiares, agentes de la política educativa y agentes administrativos (Mineduc, 2017), aumento del malestar docente por las múltiples presiones ejercidas sobre su trabajo desde el Estado (Cornejo, 2009). En este escenario, además, se constata una profundización del aislamiento de las escuelas respecto de la comunidad en la cual están insertas. Por ejemplo, desde la óptica de las familias se construye una visión de una escuela cerrada, pues estas no tienen opción real de participación en las decisiones y acciones escolares (Ferrada, 2012). Desde la óptica de las escuelas, las familias que pertenecen a bajos estratos socioeconómicos son portadoras de un concepto de carencialidad que las inhabilita para participar en las decisiones escolares (Gubbins & Berger, 2002) y existen disensos entre las percepciones, creencias y expectativas entre familia y escuela (Rivera & Milicic, 2006). Es decir, se observa una fragmentación profunda entre la escuela y su comunidad.

En este contexto el movimiento *Enlazador de Mundos* inicia acciones educativas y sociales con objetivos que varían dependiendo los contextos en los cuales se organizan los colectivos auto convocados para la transformación. Entre ellos, están: generar mejores resultados académicos, construir espacios democráticos de

convivencia, establecer relaciones entre la escuela y su comunidad, al mismo tiempo que mejorar las expectativas de futuro del estudiantado. El resultado de estas acciones permitió construir lo que hoy se conoce como *pedagogía dialógica enlazando mundos*. Esta pedagogía opta por la generación de significados colectivos sobre la base de interacciones dialógicas entre todos los y las participantes del aula comunitaria, cuestión que implica el reconocimiento de las diversidades culturales, territoriales, lingüísticas, entre otras. Por lo mismo busca romper con la construcción homogeneizadora que impulsa el Estado (Ferrada, 2020). En este contexto, el inicio de la transformación educativa en las escuelas queda en manos de él o la docente, pues implica ir a contracorriente de las políticas educativas instauradas en todo el sistema escolar, a lo cual se suma que se trata de iniciativas que no son avaladas oficialmente y que no cuentan con financiamiento ni con asesorías de expertos externos. Desde esta perspectiva, las o los docentes que deciden tomar la iniciativa de transformar sus aulas, sin duda asumen un compromiso político que les implicará ir a contracorriente del funcionamiento institucionalizado de su escuela. No obstante lo hacen, y las experiencias de transformación que inician se mantienen en el tiempo y han logrado expandirse a lo largo del país, iniciándose en 2005 con una sola aula en la región del Biobío (zona centro sur del país), extendiéndose hoy a más de 60 de ellas distribuidas en 9 regiones de Chile.

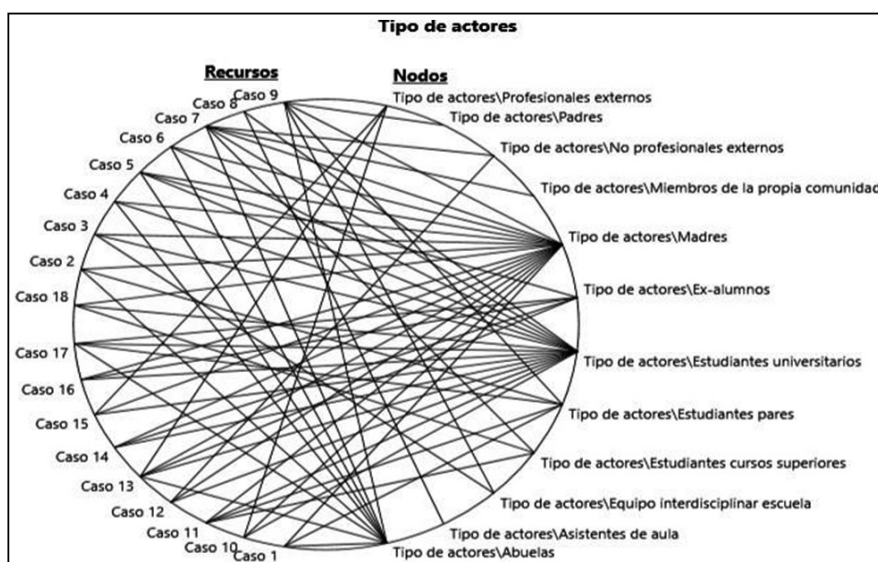
Dado estos antecedentes, nuestra investigación se interesó por construir respuestas con los propios colectivos organizados en aulas comunitarias. ¿Quiénes convocan para conformar el aula comunitaria? ¿Cuál es el sentido de la transformación que persiguen los colectivos organizados como aulas comunitarias? ¿Qué caracteriza las aulas comunitarias desde la perspectiva de las y los docentes?

Para responder estas preguntas, esta investigación, trabajó con 18 docentes y sus respectivas comunidades (madres, abuelas, artesanas, estudiantes, etc.) que conforman los colectivos que dan vida a aulas comunitarias, en adelante identificados como Casos. Estos colectivos están distribuidos en diferentes zonas geográficas del país: 6 en la región del Biobío, 2 en la región de Ñuble, 4 en la región Metropolitana, 2 en la región de la Araucanía, 2 en la región de los Ríos y 2 en la región del Maule. Todas las aulas comunitarias estudiadas están situadas en escuelas públicas.

EL ROL DOCENTE EN LA CONFORMACIÓN DE UN AULA COMUNITARIA

El interrogante de esta investigación fue ¿quiénes convocan para conformar el aula comunitaria? Los resultados permitieron constatar la hipótesis previa que teníamos: son estas/os profesionales quienes originaron los procesos de transformación vividos en estas escuelas. En 17 de los 18 casos estudiados es el o la docente quien convoca a la conformación de los colectivos para dar vida al aula comunitaria, es decir, en términos de Giroux (1990), estaríamos frente a intelectuales públicos capaces de promover y desarrollar procesos de transformación en las escuelas públicas. Pero, ¿a quiénes convoca el o la docente? ¿Con quiénes conforma sus comunidades? Logramos identificar un total de 12 actores diferentes que participan en las aulas comunitarias, excluyendo a los propios docentes, a saber, madres, abuelas, padres, profesionales externos a la escuela, personas no profesionales externas al centro, miembros de la comunidad territorial de la escuela, exalumnos de la escuela, estudiantes universitarios, estudiantes pares en el aula, estudiantes de cursos superiores y asistentes de aula (Figura 1).

Figura 1. Tipo de actores que participan en las aulas comunitarias

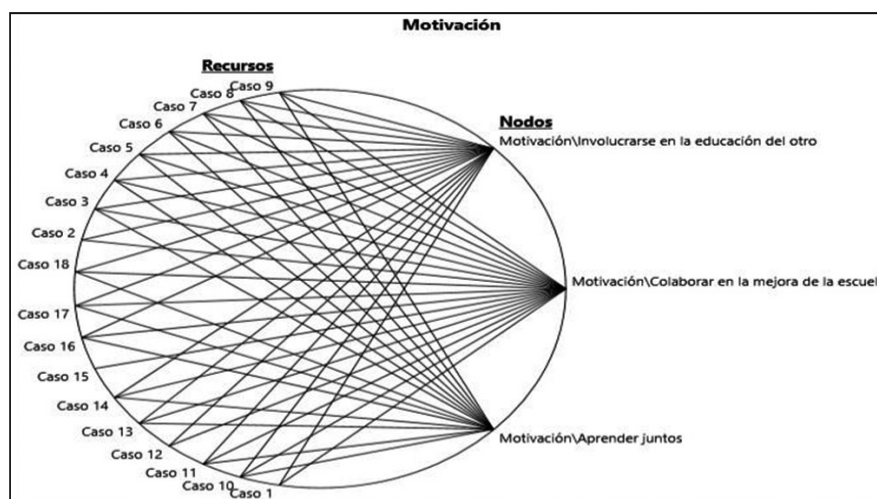


Elaboración propia en base a NVivo.

También se pudo constatar que cada aula comunitaria se compone de 3 a 6 tipos de actores diferentes y que destaca la presencia de las madres al estar presentes en 16 de los casos estudiados, seguido por estudiantes universitarios en 15 casos y por abuelas en 9 casos (Figura 1). Desde este análisis es posible concluir que el o la docente que moviliza a estos colectivos se apoya en dos tipos de personas: las familias directas de sus estudiantes y voluntariado externo, particularmente estudiantes universitarios comprometidos con la transformación social. De esta forma, creemos que la o el docente, con el primer grupo de personas, asienta la transformación desde las familias de su estudiantado y, con el segundo grupo, asegura el compromiso social desinteresado de la misma.

Ahora bien, conocidas las personas que conforman las aulas comunitarias, ¿por qué o cómo justifican su participación en el aula comunitaria? y ¿la o el docente cumple algún rol en ello? Los hallazgos muestran tres razones desde las cuales las personas justifican su participación en las aulas comunitarias: necesidad de involucrarse en la educación del otro, colaborar en la mejora de la escuela y aprender juntos (Figura 2). Así también muestran cómo el o la docente cumple un rol importante en la profundización que van alcanzando de la propia transformación que persiguen.

Figura 2. Justificación de la motivación para participar de las aulas comunitarias



Elaboración propia en base a NVivo.

En la primera razón de justificación, el involucramiento en la educación del otro, se encuentran expresiones tales como:

las personas cambiamos nuestra realidad y eso es lo que hacemos en esta aula comunitaria; todos queremos ser parte de ese cambio, para eso estamos aquí (Docente 3); nosotras siempre estamos con ganas de colaborar con nuestros hijos (Madre); nos gustó la idea de ayudar a nuestros nietos y de saber que podemos ayudar también, que somos útiles en la escuela (Abuela)... Yo vine de inmediato, dije: “es mi oportunidad de conocer a mi hija en otro espacio, mejorar la comunicación con ella y sus amigos, conocerlos a ellos también” (Madre); yo estudié en esta escuela y conozco la discriminación que se hace de quienes estudiamos aquí, por eso vengo para ayudarlos a ellos y ofrecerles lo que yo he aprendido (Exalumno); creo en la movilización de las personas como base de la transformación de la sociedad y estas experiencias reflejan mis convicciones (Estudiante universitario).

Estas expresiones sirven para resaltar que mientras la docente justifica su participación desde una convicción amplia sobre el rol de cada uno en la transformación, las personas de la comunidad lo hacen desde lo inmediato, sus propias familias, su comunidad. De esta manera, mientras la docente aporta desde una comprensión más abstracta, su comunidad lo hace desde la concreción de su propia realidad.

En la segunda razón de justificación, aprender juntos, se encuentran expresiones como:

el aula comunitaria persigue establecer que el aprendizaje es algo permanente y es para todos los participantes, no solo para las y los estudiantes (Docente 7)... aprender nosotras también junto a nuestros hijos, eso es lo importante acá (Madre); la clave de este trabajo es que tú aportas todo lo que sabes y el otro te aporta a ti, ambos aprendemos (Estudiante universitario); yo creo que soy la que más aprendo aquí, aunque también aprenden las niñas, ellas me enseñan, me corrigen la ortografía, porque a mí se me ha olvidado algunas cosas, pero yo les cuento cómo era la vida aquí antes y eso también sirve a las niñas (Abuela).

Estas expresiones evidencian que la comunidad y la docente comparten significados comunes respecto del aprendizaje, es decir, la teoría y la práctica encontraron un mismo significado.

Por su parte, en la tercera razón de justificación, colaborar en la mejora de la escuela, se encuentran expresiones tales como:

nos movilizamos junto a la comunidad porque queremos colaborar en el cambio que buscamos para nuestros estudiantes y para nuestra sociedad en general (Docente); venimos porque somos nosotros mismos los que debemos involucrarnos para mejorar la escuela y tener mejor educación para nuestros hijos (Madre); yo vengo porque estoy convencida de que si no luchamos porque nuestras niñas tengan mejor educación, no cambiaremos las cosas para ellas (Abuela); porque ayudar a mis compañeros más pequeños va a hacer que mi escuela cada vez sea mejor, ellos van a estar mejor preparados que nosotros y eso es lo importante (Estudiante de curso superior).

En estas expresiones también se observa que el conjunto de la comunidad y su docente van generando sentidos comunes, lo cual se hace más evidente en la medida que los colectivos se mantienen en el tiempo.

Estos hallazgos muestran, por una parte, que el o la docente que organiza los colectivos encuentra sintonía de convicciones con quienes participan y, por otra, que creen y valoran la organización y el trabajo colectivo como instancia fundamental de transformación educativa.

LA BÚSQUEDA DEL SENTIDO DE LA TRANSFORMACIÓN DE LAS AULAS COMUNITARIAS

El segundo interrogante fue: ¿cuál es el sentido de la transformación que persiguen los colectivos organizados de las aulas comunitarias? Nuestro estudio logró concluir que las iniciativas de transformación de estas aulas comunitarias versaron básicamente sobre dos grandes ejes, cuestión que permitió agrupar en dos grupos a estas aulas, así como también logró determinar que se producen variaciones en uno de estos grupos.

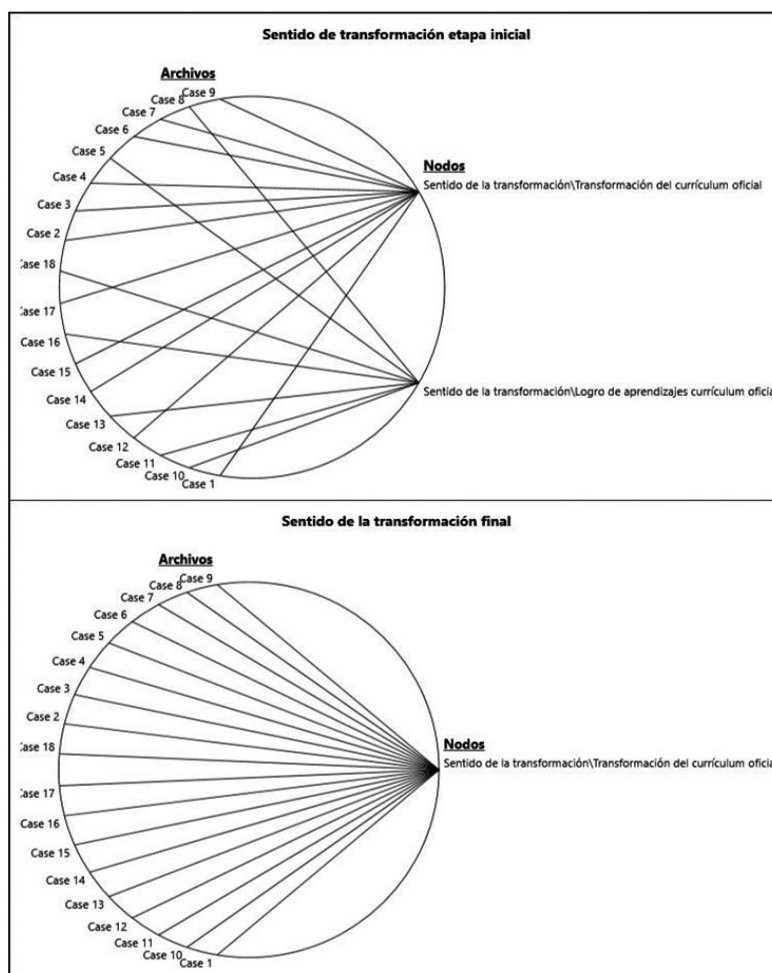
El primer eje buscaba construir un proyecto educativo que lograra revertir los bajísimos resultados académicos de sus escolares, comprendiendo así que, de mantenerse esto, las y los estudiantes

quedaban de plano excluidos de proyectos de futuro de continuidad académica, por ende, relegados a la escala más baja de la sociedad. Por lo tanto, se movilizaron para ofrecer multiplicidad de posibilidades de aprendizajes para lograr el curriculum nacional. En otras palabras, no cuestionaron la propuesta educativa del Estado neoliberal, sino que trataron de alcanzarla.

A diferencia de lo anterior, el segundo eje, buscaba intervenir el curriculum escolar nacional y transformarlo a partir de la incorporación de los propios saberes y haceres de las comunidades locales, es decir, pensaron en una educación que rompiera con las bases del modelo impuesto por el Estado. Al inicio de la conformación de las aulas comunitarias, al primer eje adscribieron 7, y al segundo las restantes 11 (Figura 3). Estos hallazgos fueron posibles de revalidar gracias al seguimiento de los encuentros anuales que realiza el movimiento social *Enlazador de Mundos*, que convoca a los colectivos organizados que dan vida a las aulas comunitarias con pedagogía dialógica enlazando mundo (Grupo Enlazador de Mundos, 2018). En estos encuentros anuales, las y los docentes junto a sus comunidades movilizadas comparten sus experiencias entre todas/os. Allí reflexionan, cuestionan sus proyectos y prácticas, debaten sus principios y utopías, disienten y alcanzan algunos consensos más amplios. En otros casos, mantienen algunas o la mayoría de las convicciones iniciales.

El seguimiento que venimos realizando de estas experiencias nos ha permitido constatar que la orientación inicial de transformación, asumida por aquellas aulas comunitarias dirigidas a dar cuenta del curriculum escolar oficial (7 de ellas), rotan hacia el segundo eje de transformación, a saber: transformar el curriculum oficial impuesto por el Estado por uno en el cual se incluyan sus propios saberes y haceres (Figura 3). De esta forma, a través del tiempo, solo pervive el eje orientado hacia la transformación profunda.

Figura 3. Sentido de la transformación inicial y final



Elaboración propia en base a NVivo.

Con esto, la mirada ingenua del conjunto de aulas comunitarias que iniciaban un proceso de movilización para generar igualdad de aprendizajes del currículum oficial, se pierde por la interacción con los demás colectivos de las otras aulas. También observamos que este proceso de reenfoque de la transformación es gradual. Algunas aulas tardan un año y otras se han tomado más de siete.

CARACTERÍSTICAS DE LAS AULAS COMUNITARIAS

Si bien cada aula comunitaria está conformada por colectivos diferentes y con objetivos propios, este estudio logró encontrar aspectos comunes que pueden caracterizarlas a partir de ejes temáticos que emergieron coincidentemente en todos los casos considerados, a saber: transformación del aula, transformación del curriculum escolar y dimensión transformadora del proceso de enseñanza-aprendizaje.

TRANSFORMACIÓN DEL AULA

Tal como hemos anticipado en este texto, la transformación del aula formal no solo pasa por quienes la integran -docente y el grupo de estudiantes- a un aula comunitaria –docente, grupos de estudiantes, madre, abuelas, estudiantes universitarios, etc.-, sino también desde dónde construyen su propuesta de transformación. Entonces, ¿en qué consiste la transformación del aula? Los resultados, que se construyeron a partir de las conversaciones con las y los docentes, permiten identificar el eje temático de *transformación del aula*, que se define a partir de los siguientes subtemas: tipo de proyectos, posición de las personas en la toma de decisiones y territorialidad del aula.

En cuanto a los tipos de proyectos, algunas de las expresiones de sus autores/as son:

La construcción de los proyectos hace coincidir lo que quieren las familias con lo que busca la escuela. Se construyen sentidos comunes en que ambas instituciones se sienten incluidas (Docente, Caso 6). La reflexión y autorreflexión forma parte del cotidiano de la comunidad que la compone, donde se construyen significados colectivos (Caso 18). La reflexión crítica es un componente importante del sentido colectivo del proyecto (Caso 2).

Estas afirmaciones nos permiten concluir que estas aulas construyen proyectos con sentido colectivo.

Por su parte, la posición en que se sitúan las personas en la toma de decisiones pedagógicas emerge de afirmaciones tales como:

se rompen las jerarquías, ya que se altera la estructura de poder tradicional en el aula (Docente, Caso 13). Los actores

que participan en calidad de pares, por medio de relaciones democráticas, de manera directa en la toma de decisiones a nivel curricular y a nivel de todos los procesos pedagógicos, es decir, los docentes ceden el poder tradicional que ostentan (Docente, Caso 17). Un aula donde todos quienes participan deciden los contenidos, las actividades y las formas de evaluar (Docente, Caso 1).

Así concluimos que se intenta generar relaciones simétricas de poder entre todas las personas que participan del aula comunitaria.

Finalmente, la *Territorialidad del aula* fue construida a partir de expresiones tales como:

Se debate públicamente lo que se enseña y aprende, no solo los actores que pertenecen a la escuela, sino entre todos los que ingresan a colaborar en ella, debate que continúa en sus hogares y/o lugares de trabajo porque no se resuelven en los espacios de la escuela (Docente, Caso 6). Porque la educación deja de ser formal y pasa a ser un espacio de debate abierto con participación de la comunidad, que extiende lo que ocurre en el aula a la sociedad en general, con mucho debate y disenso también (Docente, Caso 11).

De esta forma, concluimos que se trata de aulas extendidas a la comunidad, es decir, más allá del territorio de la escuela.

En base a estos hallazgos, basados en los juicios de los y las docentes de las aulas comunitarias, la transformación del aula se caracteriza por la construcción de proyectos con sentido colectivo, con proyección territorial hacia toda la comunidad y desde relaciones basadas en igualdad de posiciones entre sus participantes.

TRANSFORMACIÓN DEL CURRÍCULUM ESCOLAR

Otra característica fundamental de las aulas comunitarias es la transformación del currículum, sobre todo cuando todas las aulas estudiadas tomaron esta orientación. ¿En qué consiste? Este estudio revela que este eje de transformación del currículum se define a partir de los siguientes subtemas: *saber experiencial*, *interacciones diversas* y *contención afectiva*.

En primer término, el *saber experiencial*, es decir, todos aquellos saberes que portan las personas que forman parte del aula comunitaria, pero que no son docentes o escolares. Es decir, el saber experiencial de madres, abuelas, estudiantes universitarios, etc., que ingresan al aula, fue construido a partir de afirmaciones como:

Se toma en cuenta y valora la experiencia y sabiduría que aporta la comunidad como parte del proceso educativo que ocurre en la escuela (Docente, Caso 14). Los aportes de las experiencias y valores de la comunidad de la que proviene el alumnado resultan tan importantes como los contenidos del curriculum escolar (Docente, Caso 16). La escuela se abre a la comunidad para ingresar los saberes y experiencias de las personas que se suman al trabajo del aula (Docente, Caso 13). Las experiencias de las personas y los conocimientos del curriculum escolar se articulan para transformar el aprendizaje del alumnado y de la comunidad que participa en el aula (Docente, Caso 10). Las experiencias de las personas y los conocimientos del curriculum escolar se encuentran para transformar el aprendizaje del alumnado y de quienes participan en el proyecto (Docente, Caso 12).

En segundo término, las *interacciones diversas*, que resultan tantas como personas que participan en el aula comunitaria, generan nuevas formas de relacionarse entre las personas. Algunas expresiones al respecto son:

Cada actor que integra el aula trae consigo una forma única de interactuar con el otro que enriquece las formas de relacionarse, de aprender nuevos saberes (Docente, Caso 4). Un aula que implica una diversidad de interacciones que permiten procesos intersubjetivos que construyen significados comunes (Docente, Caso 8). Un espacio donde la participación activa de múltiples y diferentes actores durante el proceso de enseñanza-aprendizaje, permite generar una serie de aprendizajes sociales (Docente, Caso 5).

Por último, la *contención afectiva* es transversal, si bien el foco siempre está puesto en las y los escolares, muchas veces otras personas también la reciben, pues conforma una práctica cotidiana entre quienes constituyen el colectivo. Algunas afirmaciones que avalan este punto son:

El ingreso de los actores de la comunidad genera ambientes en que se valora lo socio-afectivo, la autorregulación generando espacios de confianza y cercanía entre todos los que participan (Docente, Caso 15). Un aula donde se conocen las dificultades de las familias, de los docentes y la escuela, y se encuentra alivio y comprensión en el colectivo plural (Docente, Caso 2). Lugar donde los actores de la comunidad externa e interna de la escuela se sienten comprendidos, escuchados y queridos por el colectivo en el que participan (Docente, Caso 16).

Estos hallazgos nos permiten concluir que, a juicio de las y los docentes de las aulas comunitarias, la transformación del curriculum escolar consiste básicamente en incorporar al trabajo pedagógico los saberes experienciales, las formas de interactuar y la contención afectiva aportada por quienes ingresan al aula. Así, los saberes oficiales del curriculum son resignificados a la luz de los saberes experienciales de quienes participan, la formalidad de las interacciones escolares entre docente y estudiantes son ampliadas a otras formas de relaciones, y la creación de espacios de convivencia basadas en la contención afectiva, permiten generar ambientes de reconocimiento mutuo entre quienes participan.

TRANSFORMACIÓN DEL TRABAJO PEDAGÓGICO

La tercera característica de las aulas comunitarias que se logró sistematizar, desde la comprensión de las y los docentes de las aulas comunitarias, fue el eje de la transformación del proceso del trabajo pedagógico, a partir de los siguientes subtemas: *relaciones de enseñanza aprendizaje, condiciones iniciales de los aprendientes, diversidad de formas de enseñar y aprender y habilidades inclusivas*.

La primera transformación del trabajo pedagógico se encuentra en *las relaciones de enseñanza- aprendizaje*, expresadas en:

Cuando se enseña se está aprendiendo y cuando se aprende también se está enseñando (Docente, Caso 7). Las acciones sobre enseñar y aprender se confunden, toda vez que existe permuta entre ellas durante todo el proceso pedagógico en el aula (Docente, Caso 8). No resultan claros los límites entre la acción de enseñar y el proceso de aprender y viceversa (Docente, Caso 18).

En base a ello, concluimos que se produce una reciprocidad entre quienes enseñan y quienes aprenden que es simultánea.

La segunda transformación del trabajo pedagógico tiene que ver con las creencias previas de las personas adultas respecto de las *condiciones iniciales de los y las escolares* y su disposición para el aprendizaje. Algunas expresiones que recogen esto son:

Creer que todos pueden aprender permite ampliar la posibilidad de aprendizaje que tiene el alumnado en las escuelas (Docente, Caso 13). El supuesto de que todos los participantes pueden aprender genera un espacio facilitador del logro de los aprendizajes (Docente, Caso 15). Un aula donde se parte del presupuesto de que todas y todos pueden aprender por igual y se colabora para que ello ocurra (Docente, Caso 16).

Desde esta perspectiva, entendemos que se parte de la potencialidad innata que tienen las personas para aprender.

La tercera transformación del trabajo pedagógico es la *diversidad de formas de enseñar y aprender* con que se desenvuelve el aula comunitaria. Algunas afirmaciones al respecto son:

Los actores educativos aportan tanto como aquellos que no lo son, en las diversas formas de enseñar y aprender en el aula (Caso 17). Los aportes de aquellos actores no educativos que contribuyen a la enseñanza y al aprendizaje son tan sustantivos como de aquellos que son parte de la institucionalidad de la escuela (Caso 4). Los actores no educativos aportan saberes, experiencias y afectividad de forma sostenida al aula (Caso 1). Apoyo permanente que se prestan los actores cuando alguien no logra entender algo, los demás realizan sus mejores esfuerzos y buscan diversas alternativas para superar esa dificultad (Docente, Caso 9). La solidaridad se entiende como la base del proceso de aprendizaje, donde cada uno se esfuerza por ofrecer lo mejor de sí para que el otro aprenda (Docente, Caso 18). La colaboración es permanente entre quienes intentan aprender algo nuevo y quienes enseñan (Docente, Caso 13).

Estos hallazgos nos permiten concluir que el aula comunitaria acoge tantas formas de enseñar y aprender como personas que la integran. Además, se produce una distribución equitativa y solidaria para enseñar y aprender.

La cuarta y última transformación del trabajo pedagógico es el fortalecimiento de las *habilidades inclusivas*. Algunas expresiones que avalan esto son:

Un aula que no discrimina a nadie, permite motivar y desarrollar las habilidades de los estudiantes desde una dimensión inclusiva de forma natural (Docente, Caso 6). Un espacio en el cual quienes participan se incluyen como uno más del colectivo independiente de las capacidades que porte cada sujeto, no importando si tiene o no una discapacidad (Docente, Caso 9). Un aula que no discrimina por edad, formación académica, género, raza, capacidades diferentes, etc., se observa que esto solo mejora el aprendizaje de todos (Docente, Caso 18).

De esta forma es posible afirmar que la inclusión es parte constituyente de un aula comunitaria.

Estos hallazgos nos permiten concluir que, a juicio de las y los docentes de las aulas comunitarias, la transformación del trabajo pedagógico pasa por la reciprocidad entre quienes enseñan y quienes aprenden, por la potencialidad para lograr el aprendizaje que portan las personas, por la diversidad de formas de enseñar y aprender y por la generación de espacios inclusivos para las y los integrantes del aula comunitaria. En consecuencia, estos colectivos transforman las formas tradicionales de relacionarse (poder) propias de las aulas formales, por relaciones democráticas de participación y reconocimiento entre sus múltiples integrantes a través de aulas comunitarias.

ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

Si bien muchos son los aspectos de estos hallazgos que merecen ser discutidos, uno de ellos es la comprensión del o la docente y su comunidad de las funciones que cumple la escuela, en tanto parte de un sistema educativo que intenta reproducir un currículum que persigue imponer una particular forma de ser y estar en la sociedad. Desde esta perspectiva, compartimos los argumentos de que

las escuelas son lugares que representan formas de conocimiento, usos lingüísticos, relaciones sociales y valores que implican

selecciones y exclusiones particulares a partir de la cultura general. Como tales, las escuelas sirven para introducir y legitimar formas particulares de vida social. Más que instituciones objetivas alejadas de la dinámica de la política y el poder, las escuelas son de hecho esferas debatidas que encarnan y expresan una cierta lucha sobre qué formas de autoridad, tipos de conocimiento, regulación moral e interpretaciones del pasado y del futuro deberían ser legitimadas y transmitidas a los estudiantes (Giroux, 1997, p.177)

Probablemente, sea esta comprensión de escuela la que el o la docente y su comunidad comparten, y por lo mismo deciden iniciar procesos de transformación en los cuales ellos mismos se sientan representados. Por una parte, buscan transformar las formas en que se representa el conocimiento, tensionando la exclusividad del conocimiento científico como único saber legítimo a reproducir en la escuela, frente al saber popular que portan las personas y que queda omitido o excluido, desde cuya tensión disputan el estatus del primero. Una situación similar ocurre con los usos lingüísticos, que se vuelven heterogéneos cuando ingresan los distintos tipos de habla al aula, aquellas personas que usan lenguaje “apropiado” a la escuela y aquellas que usan su particular forma de comunicarse. A nivel de relaciones sociales y valores también es muy importante el cambio que se produce, pues se rompe con las relaciones tradicionales de poder cuya jerarquía en el aula, se inicia por el o la docente y se termina por las y los escolares. En cambio, en las aulas comunitarias, al compartir todas las decisiones con el conjunto de personas que participan, se distribuye el poder entre todas ellas, cuestión que trae como consecuencia que se legitimen valores de participación, colaboración, reconocimiento, legitimidad, etc.

Otro aspecto interesante de debatir es la idea del rol del o la docente en la conformación de estas aulas comunitarias para transformar el curso del proceso formativo oficial, que muchos teóricos de la educación han promovido con entusiasmo, denominándolo como el rol de intelectual público docente (Giroux, 1997; Apple, 2008; Freire, 2005). Creemos que la propuesta de intelectual público del docente de Freire se acerca más a lo que ocurre en estas aulas comunitarias, pues este autor “redefine la categoría del intelectual

y sostiene que todos los hombres y mujeres lo son...actúan como intelectuales al interpretar constantemente el mundo y dotarlo de sentido y al compartir con otros una determinada concepción de mundo” (Giroux, 1997, p.168). Desde esta comprensión, no es solo el docente quien actúa como intelectual sino la comunidad completa que participa en el aula comunitaria, pues todas y todos interpretan el mundo y lo dotan de sentido en cada una de sus reflexiones y acciones que dan vida al proceso de transformación que persiguen.

Finalmente, otro aspecto que parece interesante de debatir tiene que ver con la reorientación de la transformación de aquellas aulas comunitarias que inicialmente buscaban alcanzar en forma óptima el aprendizaje del curriculum oficial, sin embargo, luego desestiman este objetivo y lo cambian por la disputa en el curriculum de sus propios saberes y haceres. Sin duda esto reflejaría la toma de conciencia que van adquiriendo de la imposibilidad de ofrecer iguales oportunidades de aprendizajes a sus hijos e hijas, pues se dan cuenta de que el sistema educativo no está organizado para ello. Desde esta perspectiva coinciden con la lectura que realiza Dubet (2004) sobre el modelo de la igualdad de oportunidades que termina profundizando las desigualdades sociales, pues los sujetos no parten de las mismas posiciones sociales, culturales, de expectativas, de proyectos, etc. Por otro lado, la experiencia de los colectivos de las aulas comunitarias, resienten la ausencia de sus propias culturas en el curriculum escolar, pues, “el principio de igualdad meritocrática de oportunidades no supone *a priori* ninguna elección relativa a los contenidos de la cultura escolar, sino al mantenimiento de una distancia entre la cultura escolar y las diversas culturas sociales” (2004, p.84).

REFERENCIAS

Agencia de Calidad (2015). Informe técnico SIMCE 2015.
http://archivos.agenciaeducacion.cl/Informe_Tecnico_SIMCE_2015_Final.pdf

----- (2016). Los indicadores de desarrollo personal y social en los establecimientos educacionales

chilenos: una primera mirada. https://www.agenciaeducacion.cl/wp-content/uploads/2016/02/los_indicadores_de_desarrollo_personal_y_social_en_los_establecimientos_educacionales_chilenos.pdf

- Apple, M. (2008). *Ideología y curriculum*. Madrid, España: Akal.
- Bellei, C. (2015). *El gran experimento: Mercado y privatización de la educación chilena*. Santiago de Chile: Lom Ediciones.
- Cornejo, R. (2009). Condiciones de trabajo y bienestar/malestar docente en profesores de enseñanza media de Santiago de Chile. *Educación y Sociedad*, 30 (107), 409-426.
- Dubet, F. (2004). *La escuela de las oportunidades. ¿Qué es una escuela justa?* Barcelona, España: Gedisa.
- Ferrada, D. (2012). *Construyendo escuela, compartiendo esperanzas. La experiencia del proyecto enlazando mundos*. Santiago, Chile: RIL editores.
- (2017). Identidad docente frente a la calidad como estandarización en las escuelas de la región del Biobío. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 11(1), 93-107.
- (2020). Dialogic pedagogy linking worlds: participatory community classrooms. *Pedagogy, Culture & Society*, 20 (1), 131-146. DOI: 10.1080/14681366.2019.1615534
- Freire, P. (2005). *Pedagogía del oprimido*. México: Siglo XXI.
- Giroux, H. (1997). *Los profesores como intelectuales. Hacia una pedagogía crítica del aprendizaje*. Madrid, España: Paidós.
- Gubbins, V. & Berger, C. (2002). Hacia Una Alianza Efectiva entre familias y Escuelas. *Revista Persona y Sociedad*, XVI (3), 71-86.

- JUNAEB (2020). Prioridades 2020 con IVE-SINAE Básica y Media comunal. <https://www.junaeb.cl/ive> visitado octubre 2020.
- Mineduc (2017). Política de participación de las familias y la comunidad en instituciones educativas. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- Murillo, J. (2016). Midiendo la Segregación Escolar en América Latina. Un Análisis Metodológico utilizando el TERCE. *REICE, Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 14 (4), 33-60.
- Redondo, J.M. (2005). El experimento chileno de la educación: ¿Conduce a mayor equidad y calidad en la educación? Última Década, 13 (22), 95-110. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-22362005000100005>.
- Rivera, M. & Milicic, N. (2006). Alianza-familia-escuela: Percepciones, creencias, expectativas y aspiraciones de padres y profesores de enseñanza general básica. *Psyke*, 15 (1), 119-135.
- Valenzuela, J.P., Bellei, C., De Los Ríos, D. (2008). Evolución de la segregación socioeconómica de los estudiantes chilenos y su relación con el financiamiento compartido. FONIDE211/2006.

ELEMENTOS DECISIONALES EN EL AULA COMUNITARIA Y SUS APORTES A LA DIDÁCTICA DIALÓGICA *

Blanca Astorga Lineros **

INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

La educación constituye un derecho humano que, de acuerdo con Valderrama (2012), se orienta a la autoconstrucción de la vida propia y, por ende, de las comunidades en las cuales ocurre la experiencia del aprendizaje. Siendo así, los agentes educativos están llamados a protagonizar las transformaciones que la escuela necesita, con la finalidad de propiciar en ella transformadores procesos de enseñanza y aprendizaje, que estén fundados en una convicción polifónica (Matusov, 2009) de la justicia social. Con ese interés las organizaciones de la sociedad civil, desde la última década, han comenzado a comprender con mayor claridad este rol que resulta un asunto permanente en la demanda social. Lo anterior debiera traducirse en mayor protagonismo de los actores sociales en las acciones de mejora de la educación.

En América Latina “se vienen dando experiencias de reconfiguración y apropiación escolar que, en algunos casos, han sido promovidas explícitamente en el marco de iniciativas y movimientos etnopolíticos por actores sociales locales en diferentes alianzas” (Jiménez y Kreisel, 2018, p.7). En ese derrotero se encuentra la pedagogía dialógica *Enlazando Mundos* la cual mantiene en marcha un importante número de experiencias educativas de aulas comunitarias, desarrolladas en diversas zonas de Chile, logrando dar muestra de un interés colectivo por hacer de la escuela un espacio democrático, abierto a su co-construcción, como entidad promotora de transformaciones que vehiculizan cambios mayores a nivel social.

* Investigación financiada por proyecto Fondecyt N° 1180238 “Pedagogía Dialógica Enlazando Mundos. Experiencias de aulas para una educación en justicia social”.

** Universidad Academia de Humanismo Cristiano; bastorga@academia.cl

Los pilares que fundan la pedagogía dialógica *Enlazando Mundos* reconocen su inicio en los postulados sobre aprendizaje dialógico. En base a ellos se plantea una convergencia en la transformación a nivel del curriculum, la evaluación y la didáctica, (Ferrada, 2019). *Enlazando Mundos* promueve que la experiencia escolar en la construcción de saberes se haga desde una noción colectiva y participativa, desde la dialogicidad y, desde ello, se impulsa que sean los profesores y profesoras, junto a las comunidades sociales, quienes logren hacerse parte activa del cambio escolar.

Una de las experiencias de la pedagogía dialógica *Enlazando Mundos* se viene desarrollando hace ya dos años en una escuela básica pública, ubicada en una comunidad semi rural de la Región Metropolitana. En ella, un grupo de agentes sociales, integrado por la docente titular y su asistente de aula, junto a voluntarios docentes, internos y externos y los estudiantes del nivel, conformaron un aula comunitaria. Una de las primeras labores que realizaron en conjunto consistió en identificar las problemáticas que se experimentan en el aula respecto del aprendizaje. Este hecho fundacional es reconocido como aquella motivación que, de ahí en adelante, impulsa el accionar pedagógico que desarrollan en forma colectiva.

El escrito presenta los resultados de un proceso investigativo sobre esa experiencia. La investigación buscó identificar los elementos decisionales que se acuerdan colectivamente, en un aula comunitaria que desarrolla la experiencia de pedagogía dialógica *Enlazando Mundos* y su aporte a la didáctica dialógica.

EL AULA COMUNITARIA COMO ESPACIO DIALÓGICO

La educación comunitaria resulta una experiencia de larga data a nivel latinoamericano. Desde hace ya un par de décadas se conocen experiencias que han surgido como espacio de alternancia a la escuela tradicional, con la intención de apoyar la resolución de dificultades relacionadas con la infraestructura, los recursos y, en algunos casos, para hacerse cargo de temáticas que la escuela pública no logró enfrentar de forma exitosa: me refiero a la educación intercultural y a la deserción escolar de sectores rurales (Macedo y Monteiro, 2016 y Ruiz y Quiróz, 2014).

Cabe destacar que la escuela comunitaria tiene una visión territorial, que rescata el componente social como fundamental en sus acciones, imprimiendo gran importancia al espacio como escenario para señalar demandas y buscar que sean resueltas. El aula comunitaria, en su dimensión dialógica, rescata la polifonía cultural de los agentes sociales y permite el ingreso de una multiplicidad de maneras de enfrentar los desafíos escolares, que se fundan en la dialogicidad y la intersubjetividad. En ese entendido, el aula comunitaria de características dialógicas propicia, de forma permanente, la reflexión activa con fines transformadores, lo que promueve la concreción de espacios de permanente intercambio en los cuales todas y todos los actores participan. De ese modo, se logra que el conocimiento escolar alcance su co-construcción y se otorga al aprendizaje una relevancia colectiva respetuosa de la diversidad cultural. En definitiva, permite resolver los obstáculos que presenta la enseñanza tradicional, impuesta a nivel ministerial, en la cual los intereses y saberes culturales pierden relevancia. El aula comunitaria dialógica incorpora la experiencia cultural que portan los agentes sociales, abre el escenario de aprendizaje a las distintas manifestaciones y expresiones, reconociendo a la comunidad local como legítima promotora de su transformación.

Desde este derrotero, los agentes del aula dialógica estudiada visualizan en el respeto y difusión de la cultura local, la manera de enfrentar los desafíos en la adquisición de aprendizajes. Del mismo modo acuerdan que sea mediante el diálogo, libre de pretensiones de poder, que se establezcan las acciones, de planeación, diseño y realización de actividades de enseñanza y aprendizaje, brindando a la didáctica una connotación dialógica que resulta propia de las experiencias de *Enlazando Mundos*.

LA PERSPECTIVA DIALÓGICA DE LA DIDÁCTICA

Resulta importante recordar que la didáctica es una disciplina pedagógica que se ve forzada a transitar por una permanente disputa, fundada en el carácter científico que debe defender de forma permanente y en la perspectiva epistemológica en la cual se basa la identificación de su objeto de estudio (Camilloni, 1998).

Sobre todo, en tiempos de exacerbado interés de las instituciones y los gobiernos por la estandarización, en razón de lo cual se deja a la educación y sus protagonistas en la mera tarea de ejecución de diseños externos y muchas veces asincrónicos respecto a lo que ocurre y se necesita en la escuela actual. En consecuencia, los maestros y maestras han debido asumir un rol técnico (Habermas, 1997), condicionados por las políticas y dispositivos gubernamentales que se fundan en modelos didácticos de características reproductivas del conocimiento escolar (Venegas, 2013). En un sentido opuesto, la didáctica en perspectiva dialógica ofrece una oportunidad para que sean los propios interesados en el cambio escolar quienes puedan decidir respecto de las transformaciones que requiere el aula, las estrategias de enseñanza, los materiales educativos, la resignificación local de los modos de compartir y construir los saberes culturales.

La didáctica dialógica corresponde a una de las disciplinas de más reciente investigación, a nivel de la pedagogía dialógica *Enlazando Mundos*. La sistematización de las distintas experiencias ha permitido comprender que la tarea de las comunidades sociales consiste en involucrarse en el proceso de enseñanza y aprendizaje, para lograr que este tenga un carácter situacional, cultural, lingüística y territorialmente validado. Desde esa premisa, el rol de la didáctica asume un protagonismo ineludible. Sin embargo, a juicio de Venegas (2013), en la escuela solo se manifiestan dos modelos didácticos, el tradicional y el humanista, los cuales no logran estar en concordancia con los intereses y los desafíos que a nivel territorial experimenta cada comunidad escolar. Además, no ofrecen respuestas concretas para la ocurrencia de procesos dialógicos de co-construcción del proceso de enseñanza y aprendizaje y, por ende, del conocimiento escolar.

Frente a lo dicho, se vuelve ineludible el desarrollo de una convicción participativa entre los actores sociales que concite a colaborar para hacer del aprendizaje una herramienta de transformación de la realidad. El rol de profesores y agentes sociales, comprometidos con la educación, tiene ese desafío. “Tanto la creación de materiales didácticos, como la formación de personas comprometidas socialmente” (Valderrama, 2012, p.354) forman parte de las oportunidades que ofrece la didáctica dialógica. En consecuencia, desde la pedagogía dialógica *Enlazando Mundos* se

comprende a la didáctica como un proceso interrelacionado entre enseñanza y aprendizaje, entre estudiantes, docentes, agentes sociales. La cultura que construyen “refleja la apropiación de la experiencia histórico social, de las riquezas y diversidad de la cultura en un orden comunitario” (Gómez y Suarez, 2008, p.33) y apunta a comprender la acción escolar desde la dimensión social que compromete históricamente a los sujetos. De esa manera, se funda una convicción de creación y recreación constante del proceso didáctico: “el objeto de estudio de la didáctica dialógica corresponde a los procesos de enseñanza y aprendizaje, concretizados en interacciones sociales-pedagógicas de los sujetos (Venegas, 2013, p.76).

LA TOMA DE DECISIONES COMO ATRIBUTO COLECTIVO

En la literatura tradicional se señala la toma de decisiones como un elemento propio de quienes, en la escuela, desarrollan el rol de liderazgo frente a sus pares. “Se identifica la decisión con la acción de los directivos de la organización para llevar a cabo sus planes y objetivos” (Vidal, 2012, p.143). En los últimos años se viene señalando una perspectiva distinta con respecto a la toma de decisiones que, en efecto, incorpora la idea de la democracia en las decisiones: *liderazgo democrático* (Rodríguez, 1996).

En la literatura especializada se encuentran autores que realizan constante referencia a la injerencia de los sujetos sobre el entorno y las situaciones que de este les impactan. Es lo que se conoce como factores externos o exógenos que, pese a interpelar al sujeto frente a la realidad y la comunidad que lo circunda, no da cuenta de criterios decisionales fundados en la intersubjetividad que se concretiza en un espacio de deliberación participativa y significativa entre los agentes escolares que co- habitan el aula (Escámez, 1991).

Las decisiones colectivas debieran estar fundadas, principalmente, en la participación. “La participación se configura como una práctica voluntaria construida en el marco de una relación social en la que los sujetos interactúan y se relacionan en situación de igualdad y horizontalidad al reconocerse mutuamente como interlocutores válidos” (Oraisón, 2009, p.68). La cita refleja claramente la postura respecto de la participación y la toma de decisiones que sostiene

la pedagogía dialógica *Enlazando Mundos*, puesto que propone se “centren sus objetivos en la participación, desde cualquier ámbito socio—educativo” (Rodríguez, 1996, p.259). Se considera que la toma de decisiones es un atributo realmente democrático, basado en la decisión del colectivo, siempre dado en un marco de horizontalidad y validez argumentativa de quienes participan (Ferrada, 2017). La intención es hacer del aula un espacio para responsabilizarse con el proyecto formativo que la comunidad define.

PROBLEMATIZACIÓN SITUADA

Los voluntarios internos y externos al establecimiento, junto a la profesora jefe del nivel, la asistente de aula y el grupo de estudiantes del curso, constituyen las y los agentes protagónicos del aula comunitaria de 3ero. básico. Ellos, a su vez, conforman la comunidad de investigación (Ferrada, 2017) y comenzaron a accionar como tal hace ya dos años. Dentro de las primeras problemáticas identificaron que el modelo didáctico que sigue el establecimiento no atiende cabalmente a los saberes, necesidades e intereses de aprendizaje de los estudiantes. “Las actividades del aula se limitan a hacer uso individual de materiales diseñados para uso escolar que, además, ya incluyen las instrucciones respecto a qué hacer con ellos” (Nemirovsky, 1999, p.7). Prima el refuerzo de destrezas para memorizar y reproducir, enfatizando un aprendizaje funcionalista asociado a la ejecución reiterada de patrones, desde una creencia que, entre otras cosas, considera “que, conociendo gramática y ortografía, el niño iba a estar capacitado para leer y escribir” (Kaufmann, 2007, p.18).

Se advierte la poca estimación que posee la lectura y la escritura como una práctica situada (Santander y Tapia, 2012) y, por tanto, construida desde la cultura letrada que en conjunto los estudiantes y adultos realizan. Tales evidencias fueron las razones para decidir formar la comunidad de investigación, en la cual son los propios agentes sociales quienes realizan la búsqueda de las alternativas que se convertirán en las soluciones para enfrentar las problemáticas antes planteadas. Esto último se conoce como *problematización situada* debido a que las evidencias, que colectivamente se han estimado al interior de la comunidad, se convierten en los desafíos que juntos deciden enfrentar. Se investiga sobre las actividades de enseñanza y aprendizaje que en un comienzo no

rescataban las tradiciones y costumbres locales, pese a ser esta una escuela semi rural emplazada en una zona geográfica de cerros y sectores agrícolas y campesinos, con tradiciones bastante bien arraigadas en la localidad y que a diario ocupan las conversaciones infantiles.

En el aula comunitaria se decide que estas tradiciones e intereses estudiantiles debieran ser incorporadas a las acciones didácticas del aula, puesto que ellas recogen los planteamientos de todos los agentes que participan. Por ende, se abocan a dilucidar cuáles son los elementos que les permiten tomar decisiones de forma colectiva y, en consecuencia, desarrollar colaborativamente las acciones didácticas que permitan el ingreso de todas las voces, polifonía a juicio de Matusov (2009) en la enseñanza y el aprendizaje.

A partir de la problematización situada recién expuesta, los agentes del aula comunitaria se interrogan sobre cuáles son los elementos decisionales que se acuerdan colectivamente, en un aula comunitaria que desarrolla la experiencia de pedagogía dialógica *Enlazando Mundos*, y su aporte al desarrollo de la didáctica dialógica. Conforme a ello se establece, como objetivo general, identificar los elementos decisionales que se acuerdan colectivamente en un aula comunitaria que desarrolla la experiencia de *Enlazando Mundos* y su aporte al desarrollo de la didáctica dialógica. En consecuencia, los objetivos específicos son:

a) Reconocer cuáles son las decisiones que se establecen en el interior del aula comunitaria, que desarrolla la experiencia de *Enlazando Mundos*, y su aporte a la didáctica dialógica.

b) Identificar las decisiones pedagógicas que se acuerdan, en una experiencia de *Enlazando Mundos*, como soporte para el desarrollo de la didáctica dialógica.

MATERIALES Y MÉTODO

El tipo de investigación que se realiza se conoce como *investigación – acción participativa* (Ferrada, 2017 y Stern, 2019), la cual se orienta desde el *paradigma participativo* (Heron y Reason, 1997; Gayá Wicks y Reason, 2009; Guba y Lincoln, 2012). Lo fundamental en el proceso de construcción de conocimiento se encuentra en las propias epistemologías que los grupos sociales co–construyen (Ferrada, 2017). El resultado del proceso investigativo genera conocimiento

propio, lográndose de esa forma “promover la emancipación, la democracia y la delegación del poder, de modo tal que aquellos que antes estaban marginados ahora logren tener voz” (Mertens, 1998, en Denzin y Lincoln, 2012). Por tanto, el conocimiento se construye en el interior de las comunidades de investigación y promueve “una relación igualitaria entre sujetos [...] desde las disciplinas científicas, y otros desde las propias experiencias vividas, en sus territorios, culturas y lenguas” (Ferrada, 2017, p.177).

En correspondencia con el paradigma participativo, se optó por la *Investigación Dialógica - Kishu Kimkelay Ta Che* (Ferrada *et al*, 2014; Ferrada, 2017; Del Pino y Ferrada, 2019) que significa que “ninguna persona conoce y/o aprende por sí misma”¹. Cabe señalar que esta metodología es fruto del desarrollo conjunto entre investigadores venidos de la academia y miembros de las comunidades mapuches del centro-sur de Chile, lo cual da garantías de ser una metodología con carácter territorial muy importante. En ella, las fases investigativas estuvieron dadas por: a) conformación de una comunidad de investigación; b) levantamiento de la problematización situada; c) determinación de los procedimientos de construcción de conocimiento; d) identificación de las categorías transformadoras, conservadoras y exclusoras. Estas categorías permiten orientar el proceso de transformación y responder a las interrogantes que señalan los objetivos de la investigación.

Se hizo uso de la *conversación dialógica* y el *diálogo colectivo* (Del Pino y Ferrada, 2019), como procedimientos de construcción de conocimiento, dado que brindan legitimidad e igualdad a las voces de todos los actores, generando pertenencia territorial cultural, social y lingüística (Ferrada, 2017). “Este giro epistémico e investigativo en el modo de generar conocimiento, emergente de la praxis sociohistórica, reconstituye a su vez el papel del sujeto en su realidad” (Santamaría-Rodríguez *et. al*, 2020, p.22).

¹ La traducción literal de esta expresión es original de la lengua chedungun, propia del pueblo mapuche presente en la región del Biobío.

Tabla 1. Actores sociales integrantes de la comunidad de investigación

Participantes ²		Código
Docente de aula	Agente interno al aula	D1
Asistente de aula	Agente interno al aula	A1
Coordinadora programa de integración escolar	Agente externo al aula	D2
Profesor de educación diferencial	Agente externo al aula	D3
Docente universitaria	Agente externo al aula	D4
Estudiantes del aula	Agentes internos al aula	E1 a E12
Encargado del huerto escolar	Agente externo al aula	HE1

Fuente: Elaboración propia

PROCEDIMIENTO EN LA CONSTRUCCIÓN DE CONOCIMIENTO

De acuerdo con lo señalado en la *Investigación Dialógica - Kishu Kimkelay Ta Che*, el conocimiento no se obtiene sino que, por el contrario, se construye colectivamente, mediante procedimientos acordes, al interior de la comunidad de investigación. En consecuencia, para construir conocimiento respecto de los elementos decisionales en esta aula dialógica, se utilizan los procedimientos denominados *conversación dialógica (CD)* y *diálogo colectivo (DC)*, que consisten en intercambios de reflexiones, ideas y propuestas, entre dos personas (CD) o con todos los miembros de la comunidad (DC). Ambos son de mucha utilidad para revisar el resultado de las actividades desarrolladas y ahondar en los elementos decisionales que se acuerdan juntos y también respecto a los roles que ellos mantienen, como agentes sociales en el aula comunitaria.

Las conversaciones dialógicas y los diálogos colectivos, luego de realizados, se transcriben, para ser sometidas a lectura de la comunidad de investigación y al análisis colectivo. Haciendo uso del software NVivo® 12 Plus se logró organizar la información, codificarlas en nodos y sus descendientes.

² Corresponde a los sujetos y los roles que desarrollan en el aula. Asimismo, señala la procedencia inicial de estos al comienzo de la experiencia.

Se identificaron tres nodos y diecinueve nodos descendientes, entre los cuales se expresan el carácter transformador, conservador y exclusor (Del Pino y Ferrada, 2019) de la experiencia. Ello permite identificar de qué modo las praxis colectivas, en el interior del aula comunitaria, llevadas adelante a lo largo de estos dos años, han logrado movilizar el proceso de transformación y –del mismo modo– distinguir aquellas que en su inicio operaron como motivo de estancamiento o deliberado obstáculo.

Los nodos transformadores consideran todas aquellas decisiones que surgen como parte del proceso colectivo que comienzan a desarrollar los miembros del aula comunitaria, cuando establecen trabajar desde la pedagogía dialógica *Enlazando Mundos*. Por su parte, los nodos conservadores son aquellos que existen previos a la experiencia pedagógica y que, para la comunidad, resulta valioso mantener, dado que se orientan en la línea de la mejora que los agentes del aula comunitaria persiguen. Por último, los nodos que resultan tener un carácter exclusor son aquellos que dan cuenta de las dimensiones o acciones decisionales en las cuales ha primado el mandato normativo, venido desde la política pública y/o desde las disposiciones relacionadas a ella. Estas resultan un obstáculo inicial, arraigado en las decisiones educativas individuales que algunos participantes del aula sostenían, dado el rol unipersonal y ejecutivo que la institucionalidad tradicionalmente les concede. Sin lugar a dudas, el proceso de transformación ha logrado erradicar dichas dimensiones exclusoras, a partir de las decisiones colectivas que han venido desarrollando.

RESULTADOS DEL PROCESO INVESTIGATIVO

DECISIONES ORGANIZATIVAS EN EL AULA COMUNITARIA CON EXPERIENCIA DE PEDAGOGÍA DIALÓGICA ENLAZANDO MUNDOS

El primer objetivo planteado consistió en identificar las decisiones que el colectivo acuerda con respecto a la organización de las acciones construidas y compartidas al interior del aula comunitaria. A partir del análisis se establece el nodo (categoría) *decisiones colectivas*, que alberga tres nodos descendientes. Uno de ellos da cuenta de que, en un inicio,

las decisiones se tomaban conforme a lo dictaminado exclusivamente en la institución. El nodo descendiente *decisiones unipersonales* señala que estas eran tomadas por los profesores de curso, de forma diferenciada y de acuerdo a su rol, sin que estuvieran consideradas las opiniones de las y los estudiantes o la asistente de aula. Esto da cuenta del carácter excluyente que, en términos didácticos, generaba verticalidad en el tratamiento de los temas y objetivos de enseñanza.

“Yo estoy pasando materia todo el día, es que quiero aprovechar de pasarla, porque ya en cuarto... es complicado” (docente 1).
“Yo tengo que estar ahora con las evaluaciones, yo no había evaluado nada, así que me demoré como una semana en hacerlo” (conversación dialógica, D2).

Dentro de los aspectos decisionales se identifica el nodo “*por redistribución del tiempo y el espacio*” que refiere al criterio mediante el cual, desde antes de la experiencia, se organizaban las acciones en el aula. Ello da cuenta de que, al menos en el plano didáctico, la consideración del tiempo y del espacio resulta importante, no exento de críticas, por parte de los agentes, dado que a diario experimentan las restricciones del horario para la docencia y la organización del tiempo en la escuela pública chilena. Pese a lo anterior y dada la adecuada gestión interna del tiempo, se mantiene en el aula comunitaria como una categoría conservadora relevante de mantener.

Uno siendo profe va viendo la metodología que va ocupando, el material y ya conoce a los niños y niñas. Uno sabe cómo y cuánto se demoran con este material o con esta técnica, esta estrategia. Cómo modelar las clases creo que es lo más sencillo. Y lo más difícil, yo creo que ha sido el tiempo, quizás, darnos el tiempo y el espacio para reunir los materiales, redistribuirlos o las acciones (conversación dialógica, D3).

El nodo descendiente “*por organización de las tareas previas para programar el trabajo grupal de aula*” da cuenta de que ya no solo importa la consideración del tiempo y el espacio, sino que además se considera la organización previa de las tareas, entre los agentes, y la decisión de trabajar de manera grupal. Ello implica la categoría transformadora en este ámbito.

“Se hace más fácil con compañeros, es más organizado” (conversación dialógica, E12). “Considero que eso es súper importante y el tema de organizarnos antes (D4). Eso es un cambio ¿cierto?, eso, igual beneficia (D1). Uno puede atender más, es decir, más a las necesidades en un grupo menor” (D5) (Diálogo Colectivo)

Tabla 2. Decisiones colectivas

Nodo	Nodos descendientes	Carácter ³		
		T	C	E
Decisiones colectivas	Decisiones unipersonales			x
	Por redistribución del tiempo y el espacio		x	
	Por organización de las tareas previas para programar el trabajo grupal de aula	x		

Fuente: Elaboración propia

DECISIONES PEDAGÓGICAS

Por su parte, las decisiones pedagógicas se subdividen en tres: a) *decisiones curriculares*; b) *decisiones didácticas*; y c) *decisiones evaluativas*.

Las decisiones curriculares dejan en evidencia cómo, al inicio, lo que primaba era la consideración exclusiva de los “contenidos oficiales del currículum nacional” y la “reorientación de los objetivos en relación al Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE)”. Ambos se establecen como categorías exclutoras dado que no se posibilitaba la incorporación de otros contenidos que pudieran venir de la cultura local o de los intereses estudiantiles. Junto a ello, la evaluación estandarizada del SIMCE opera como predictor externo, respecto a qué enseñar y de qué modo.

Resulta destacable que, desde siempre, existe entre las aspiraciones de los participantes del aula, la determinación de avanzar

³ Corresponde a las dimensiones o carácter transformador (T), Conservador (C) o exclutor (E) que se identifican en el proceso de transformación colectiva.

en la adquisición del lenguaje, como espacio para el desarrollo e incorporación de la cultura. Es por ello que el nodo “*contenidos que potencian el lenguaje*” se reconoce como una categoría conservadora que moviliza a los agentes del aula en la re-significación de los contenidos. Conforme avanza la experiencia de pedagogía dialógica en el aula comunitaria se advierte como el conjunto de decisiones se vuelca a la incorporación de los “*intereses de los escolares*”. Así, los temas de interés de niñas y niños forman parte de los elementos que se tienen en cuenta al estimar qué conocimientos desarrollar, logrando dinamizar el proceso de enseñanza. Es por esto que se considera una categoría transformadora.

¿Ellos aquí redactan una idea que acompañe al conector (D1), entonces también tiene escritura con conectores? (D4). Sí, para enlazar con lo que ellos quieran escribir, con sus ideas, sus vivencias. Como la escritura, pero solo de oraciones (D3), ¿quizás para ordenar las ideas, antes de escribir un cuento? (D1) (Diálogo Colectivo).

Las *decisiones didácticas* corresponden a cuatro nodos, entre las cuales solo uno reporta un carácter excluyente. “*Por diagnóstico realizado a escolares*” señala sobre la manera que al inicio de la experiencia se planeaban las acciones de enseñanza y aprendizaje. Se reportaba la predominancia de los niveles de aprendizaje y el rendimiento, como fórmula para la elaboración de materiales de trabajo y la estimación de la complejidad de las actividades propuestas en el aula.

Los restantes tres nodos, denominados “*por diversidad de actividades*”, “*por diferencia de niveles de profundidad de contenidos*” y “*por la creación compartida de saberes*” refieren a la decidida incorporación de un conjunto de actividades y materiales de aprendizaje que, por un lado, acogen respetuosamente los distintos niveles de aprendizaje y, por otro, explicitan la capacidad creadora, colectiva, de los participantes de los grupos de trabajo. De ese modo, se otorga valor a otros modos de conocer que no solo radican en lo meramente cognitivo. Se observa una vitalización de la expresión creativa y artística en las actividades del aula, que hacen del proceso de enseñanza y aprendizaje un espacio lúdico y respetuoso de las etapas madurativas de los y las estudiantes.

Esta es la otra (actividad), pensé en éste, que es un “cubo crea historias” (D1): ¿Ya? (D4). Por ejemplo, arman el cubo, lo hacemos, y si te sale dinosaurio y no sé, tiras de nuevo y si te sale hipopótamo, vas a crear una historia con esos personajes (D1). ¿Tendrían que tener dos dados? (D3), claro, claro (D1), para que esté en las dos caras, o lo tiras dos veces (D4). Claro y bueno (D3), y con lo que salga ellos arman la historia (D1) (Diálogo colectivo).

Las *decisiones evaluativas* corresponden a un sub nodo conformado por cinco nodos descendientes. Uno de ellos, “*por desarrollo habilidades a través de pruebas objetivas*”, da cuenta del carácter excluyente que tenía, en un inicio, la evaluación, ya que se centraba solo en un tipo de instrumento evaluativo, desestimando otras modalidades de conocer sobre la apropiación de los contenidos escolares que podrían desarrollar los y las estudiantes. Sin embargo, y en el plano de las asignaturas de corte artístico, se evidencia el uso permanente de la dramatización como herramienta para evaluar contenidos. Dado que resulta beneficiosa a los objetivos del aula comunitaria, por su valoración de la expresión corporal y artística, se decide mantener, actuando como una categoría conservadora.

Por su parte, los nodos que dan cuenta del carácter transformador que se logran a nivel de las decisiones evaluativas son las que se acuerdan “*por desarrollo de habilidades a través de dramatización*”, “*por identificación de ideas principales*”, “*por argumentación en público*” y “*por adquisición de saberes de la cultura local*”. Esta última encierra las pretensiones de las tres anteriores, en el marco del rescate de la cultura local que caracteriza la praxis en esta aula. Se incorporan técnicas que apoyen la dramatización de los grupos de trabajo, como también se consigue que la lectura y comprensión de textos, de diversas complejidades, ocurra de forma exitosa y en atención a distintas formas de apropiación de las ideas expresadas en las historias infantiles.

La incorporación del encargado del huerto escolar a las actividades de aula, para compartir sus saberes respecto de las plantas medicinales y sus beneficios en la salud, permitió no solo que los y las estudiantes conocieran el efecto sanador de la vegetación presente en sus hogares sino también el establecimiento de un vínculo de respeto y afecto entre niños y niñas y la naturaleza.

Es importante que los estudiantes sepan que tenemos distintas variedades de plantas. Lo natural está, pero es que uno no lo sabe asumir. Ahora, ¿ve cómo se está destruyendo la naturaleza?, por ejemplo, aplicando mata maleza, matando plantas. Esas plantitas sirven, por ejemplo, el duraznillo también sirve para las dolencias del estómago (conversión dialógica, HE1).

Esto permite a los estudiantes hacerse parte de la preservación respetuosa del medioambiente, dado que estas actividades culminaron con la plantación de hierbas y semillas traídas por ellos mismos en el espacio ocupado por el huerto escolar, sitio que hasta antes de la actividad era solo visitado por el encargado y observado desde fuera por los y las estudiantes.

Tabla 3. Decisiones pedagógicas

Nodo	Nodos descendientes	Carácter		
		T	C	E
Decisiones curriculares	Por contenidos oficiales del curriculum nacional			x
	Por reorientar objetivos institucionales en función del SIMCE			x
	Por contenidos que potencian el lenguaje		x	
	Por intereses de los escolares	x		
Decisiones didácticas	Por diagnóstico realizado a escolares			x
	Por diversidad de actividades	x		
	Por diferencia de niveles de profundidad de contenidos	x		
	Por la creación compartida de saberes	x		
Decisiones evaluativas	Por desarrollo habilidades a través de pruebas objetivas			x
	Por desarrollo de habilidades a través de dramatización		x	
	Por identificación de ideas principales	x		
	Por adquisición de saberes de la cultura local	x		
	Por argumentación en público	x		

Fuente: elaboración propia.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Los elementos concluyentes que arroja la investigación dan cuenta de las posibilidades que ofrece, a la construcción de conocimiento pedagógico, la identificación de las decisiones que entablan, de modo colectivo, los agentes sociales en el aula comunitaria. En consecuencia, “el rol del educador es el de un coordinador pedagógico de un grupo de sujetos participantes de los procesos de enseñanza y de aprendizaje” (Venegas, 2013, p.75). Estos corresponden a la organización previa de los roles, los saberes y materiales educativos que cada cual aporta, los cuales son rediseñados o muchas veces complementados para hacerlos atingentes al tema tratado o al tipo de actividad realizada en el aula y sobre la modalidad grupal de enseñanza. También respecto a los aspectos organizativos que desarrollan e implican la comprensión de la realidad del aula, como un espacio donde convergen distintas voces que, amparadas en sus formas de entender las actividades, nutren de la polifonía necesaria para que el aula comunitaria ponga en ejercicio la dialogicidad (Matusov, 2009). Prima la creación situada del contenido didáctico, preservando intereses y saberes de niñas, niños y adultos, garantizando el reconocimiento de la cultura rural y la relación cercana con la naturaleza que a nivel local se advierte. Tales cuestiones actúan como eje de los acuerdos y de la co-construcción de la experiencia de aprender juntos.

Por su parte, las decisiones pedagógicas, en tanto curriculares, didácticas y evaluativas, se establecen en el aula desde una noción que considera el diálogo como principal fundamento, permitiendo que aflore una comprensión social de los desafíos educativos. Estos van más allá de mejoras en el rendimiento porque se comprende que son solo los síntomas de las inequidades o problemáticas estructurales que el sistema escolar, en un accionar macro, no logra resolver. La didáctica se vivencia como un conjunto de acciones, a través de las cuales se construye el saber de forma compartida, mediante el acuerdo sobre los contenidos y énfasis culturales presentes en ellos. También en base a los componentes y dispositivos que acompañan el ejercicio colectivo del aprender, haciendo que la evaluación educativa cobre protagonismo como un elemento más en el proceso de aprendizaje y no como la etapa culmine, definitiva y prevista para el juicio individual de las y los estudiantes.

La experiencia comunitaria, levantada en los pilares fundantes de la *pedagogía dialógica Enlazando Mundos*, releva la condición participativa en la toma de decisiones. En base a ello, el avance del estudio realizado a la fecha hace un interesante aporte a la conceptualización y construcción de una didáctica dialógica que concuerda con lo señalado por Venegas: “la didáctica no es un espacio solo para los expertos (profesores y académicos), sino para todas las personas” (2013, p.74). Interpelando a la formación de profesores, “el educador decide junto a otros, y, por tanto, desarrolla una didáctica de tipo interactiva, participativa e igualitaria” (Venegas, 2013, p.75). Desde la perspectiva de la didáctica dialógica se instala la noción social y participativa, en el interior de las escuelas, en “diversos grados de acción social, desde el destierro de prácticas injustas específicas, hasta la transformación radical de sociedades enteras” (Lincoln; Guba, 2012, p.51).

REFERENCIAS

- Camilloni, A., Davini, M.C., Edelstein, G., Litwin, E., Souto, M. y Barco, S. (1997). *Corrientes didácticas contemporáneas*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Denzin, N. y Lincoln, Y. (coord.) (2012). *Manual de Investigación Educativa (Vol. I, II y III)*. Barcelona, España: Gedisa.
- Del Pino, M. y Ferrada, D. (2019). Construction of educational knowledge with the Mapuche community through dialogical - kishu kimkelay ta che research. *Educational Action Research*, 27(3), 414–434, DOI: 10.1080/09650792.2019.1616587
- Ferrada, D., Villena, A., Catriquir, D., Pozo, G., Turra, O., Schilling, C., & Del Pino, M. (2014). Investigación Dialógica - KIshu Kimkelay Ta Che en Educación. *Revista REXE* (13), 33-50.
- Ferrada, D. (2017). La investigación participativa dialógica. En S. Redón Pantoja y J. F. Angulo Rasco (coord.). *Investigación*

- Cualitativa en Educación* (pp. 177 -189). Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.
- Ferrada, D. (2019). Dialogic pedagogy linking worlds: participatory community classrooms. *Pedagogy, Culture & Society*, 131-146 DOI: 10.1080/14681366.2019.1615534
- Escámez, J. (1991). Qué hacer en educación moral hoy. En AANV. *Homenaje al Dr. D. Ricardo Marín Ibáñez*. Madrid, España: UNED.
- Gayá Wicks, P. y Reason, P. (2009). Initiating action research: Challenges and paradoxes of opening communicative space. *Action Research*, 7(3), 243-262. <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1476750309336715>
- Gómez, A. y Suárez, C. (2008). Proceso de educación comunitaria: zonas de contactos interaccionales de potencialidades comunitaria y orientación educativa. *Revista Mexicana de Orientación Educativa*, 5(13), 30-36. http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-75272008000100007&lng=pt&tlng=es.
- Habermas, J. (1987). *Teoría de la Acción Comunicativa I - II*. Madrid, España: Taurus.
- Heron, J. y Reason, P. (1997). A Participatory Inquiry Paradigm. *Qualitative Inquiry*, 3(3), 274– 294. doi:10.1177/107780049700300302
- Jimenez, N. y Kreisel, M. (2018). Participación comunitaria en educación-reconfiguraciones de lo escolar y de la participación social. *Revista Teoría de la Educación*, 30(2), 223-246. <https://doi.org/10.14201/teoredu302223246>
- Kaufman, A.M. (2007). *Leer y escribir: el día a día en las aulas*. Buenos Aires, Argentina: Aique.

- Mancebo, E. y Monteiro, L. (2016). El programa de aulas comunitarias de Uruguay: un puente hacia la Inclusión en la educación media. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4). Disponible en: <http://revistas.uam.es/index.php/reice/article/view/5393>.
- Matusov, E. (2009). *Journey into Dialogic Pedagogy*. New York, EEUU: Nova Science Publishers. <http://ematusov.soe.udel.edu/vita/Articles/Matusov,%20Journey%20into%20Dialogic%20Pedagogy%202009.pdf>
- Nemirovsky, M. (1999). *Sobre la enseñanza del lenguaje escrito... y temas aledaños*. México: Paidós.
- Oraisón, M. (2008). Participación, escuela y ciudadanía: perspectiva crítica y praxis política. *Revista Investigación en la Escuela*, (68), 39-50.
- Rodríguez Gómez, J. (1996). La toma de decisiones en los contextos escolares colaborativo. *Revista Complutense de Educación*, 7(2), 249-259. <https://revistas.ucm.es/index.php/RCED/article/view/RCED9696220249A>
- Ruiz, A. y Quiroz, E. (2014). Educación comunitaria: una propuesta alternativa para los pueblos indígenas de Oaxaca - México. *POLIS, Revista Latinoamericana*, 13 (38), 225-241. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=305/30531773011>
- Santamaría-Rodríguez, J., Nieto, J, y Pérez-Vargas, J. (2020). Aproximaciones práctico teóricas en Educación Popular. Trayectorias y metodologías desde la sistematización de experiencia. En L. Sañudo Guerray H. Ademar Ferreyra (coord.). *Miradas y voces de la Investigación Educativa III: Formación y desarrollo profesional docente. Innovación Educativa con miras a la justicia social. Aportes desde la Investigación Educativa*. Córdoba, Argentina: Comunic-Arte.

- Santander, M. y Tapia, Y. (2012). *Modelo de lecto-escritura, Implicancias en la conformación del tipo de lector escolar mediante el uso de un determinado modelo de lecto-escritura*. Universidad de Chile. Tesis Doctoral. <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/116723/TESIS%20MODELOS%20DE%20LECTOESCRITURA%20M.%20SANTANDER%20Y.%20TAPIA.pdf?sequence=1>
- Stern, T. (2019). Participatory action research and the challenges of knowledge democracy, *Educational Action Research*, 27(3), 435-451, DOI: 10.1080/09650792.2019.1618722.
- Valderrama, H. R. (2012-2013). Los procesos de participación como un espacio educativo de desarrollo de la pedagogía. *Revista Cuestiones Pedagógicas*, (22), 351-376. http://institucional.us.es/revistas/cuestiones/22/art_16.pdf
- Venegas, C. (2013). Modelos de la Didáctica: un análisis desde la dialogicidad. *Acción Pedagógica*, (22), 68 - 80. <http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/38009/articulo6.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Vidal, J. (2012). Teoría de la Decisión: proceso de interacciones u organizaciones como sistemas de decisiones. *Cinta de moebio* (44), 136-152 www.moebio.uchile.cl/44/vidal.html

URUGUAY

DISCUSIONES Y DILEMAS EN LA FORMACIÓN DE DOCENTES EN URUGUAY

María Inés Copello y Nancy Salvá***

¿EN QUÉ ESTAMOS? EL ESCENARIO URUGUAYO: ENTRE ESPERANZA Y PREOCUPACIÓN

Intentar construir algunas respuestas sobre la formación de docentes en Uruguay, a partir de las preguntas planteadas, nos exige situar la presentación en clave histórico-política para dar cuenta de su tradición pública. El imaginario social ha construido una identidad nacional fuertemente asociada a la idea de la educación como responsabilidad del estado, desde la etapa primaria hasta la universitaria. Esta herencia, acuñada desde fines del Siglo XIX, llega al presente habiendo atravesado múltiples desafíos que, más que paralizar la iniciativa social y profesional, la han interpelado generando algunos movimientos de renovación. Ahora bien, un análisis reflexivo del reciente impulso renovador iniciado en la primera década del siglo actual y sustentado en la esperanza progresista que recorrió la región latinoamericana más allá de las fronteras territoriales nacionales, devela algunas importantes conquistas a nivel de las políticas públicas de formación docente, pero, también, varias derrotas.

INSTITUCIONES PÚBLICAS FORMADORAS DE DOCENTES

La formación de docentes y educadores en nuestro país está a cargo del Consejo de Formación en Educación (CFE) de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), uno de los tres entes autónomos creados para organizar y dirigir la educación a nivel nacional. Las instituciones formadoras tienen presencia territorial en todo el país, aunque no ofrecen las mismas carreras profesionales.

* Departamento de Estudios en Docencia, Instituto de Educación, Facultad Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República; micopello97@gmail.com

** Instituto Superior Educación Física, Universidad de la República; nancy.st37@gmail.com

Un mapeo territorial muestra que la formación de maestro de primaria desde hace décadas se ofrece en todos los departamentos. Los profesorados son los que, en forma creciente, van conquistando presencia en todo el país aunque no han logrado, en todos los casos, instalar la formación completa ni todas las especialidades. La formación de maestros y profesores técnicos así como la de educadores sociales ofrecen cursos fundamentalmente en Montevideo y, muy lentamente, se han empezado a ofrecer en pocos departamentos más. Además del enclave territorial de las instituciones interesa considerar la distribución de la matrícula por carrera profesional.

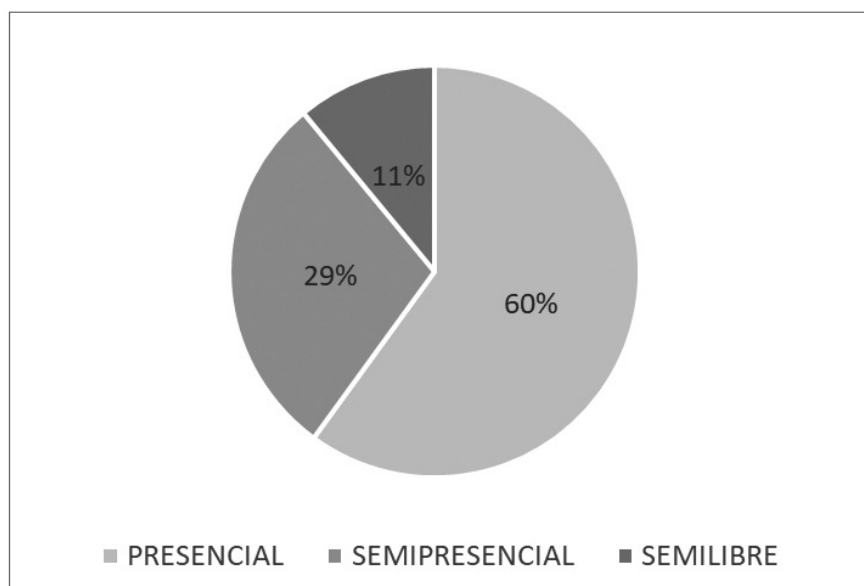
Cuadro 1. Distribución de la matrícula de formación de docentes por carrera. 2018

Carreras	Estudiantes
Maestro de educación primaria	6.743
Maestro de primera infancia	2.166
Profesorados	15.715
Maestros técnicos	607
Profesorados técnicos	197
Educador Social	1.580
TOTAL	30.008

Fuente: División de Investigación, Evaluación y Estadística de la ANEP
(elaboración de las autoras).

Cabe señalar que la formación docente, desde su origen, es de nivel terciario no universitario. Su evolución ha estado relacionada con el desarrollo del sistema educativo y las exigencias de la sociedad, lo que ha llevado a crear una oferta de formación alternativa y complementaria para la enseñanza media y técnica. Se trata de las modalidades de formación semipresencial y semilibre que, en la actualidad, representan el 40% de la matrícula total.

Gráfico 1. Formación de docentes según modalidad



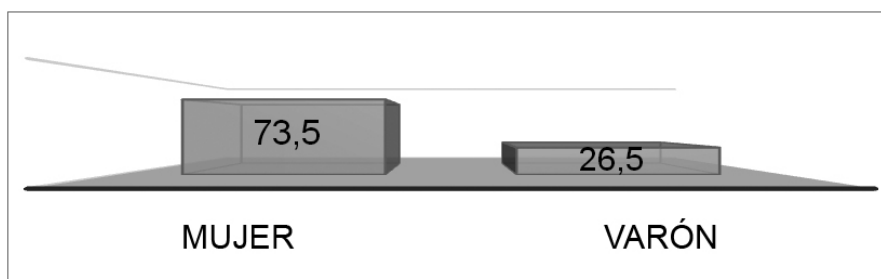
Fuente: División de Investigación, Evaluación y Estadística de la ANEP (elaboración de las autoras).

Los cursos semipresenciales de formación de profesores y profesores técnicos se desarrollan en los Institutos de Formación Docente de todo el país (a excepción de Montevideo). La organización de la enseñanza implica una formación virtual a través de plataformas digitales institucionales combinada con algunos encuentros presenciales, por semestre, que definen los equipos docentes.

Por su parte, los cursos semilibres se estructuran con cursos presenciales del núcleo de formación común con magisterio y exámenes libres de las asignaturas específicas de cada profesorado con tutorías y asesoramiento programado periódicamente por los equipos docentes.

Se mantiene una composición de la matrícula que hace visible una formación altamente feminizada.

Gráfico 2. Distribución de la matrícula por género



Fuente: Censo estudiantil ANEP/CFE (elaboración de las autoras)

La matrícula evidencia un lento crecimiento en las últimas décadas, sin embargo, al igual que en la educación terciaria universitaria, las características de los estudiantes sí se han modificado. Por un lado, la presencia de estudiantes que trabajan o que tienen familia a cargo ha exigido la creación y/o ampliación de cursos en el turno nocturno. Por otro, se ha desarrollado una línea de apoyo socioeconómico (becas) a estudiantes que lo necesitan para evitar situaciones de rezago o posible abandono de la formación.

Paralelamente, en los últimos quince años, se han implementado dos líneas de política educativa que implican una ampliación y diversificación de la experiencia educativa tanto para estudiantes como para docentes:

- Becas estudiantiles – Julio Castro (transporte y alimentación).
- Movilidad estudiantil – Programa Paulo Freire (intercambios con Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, España, México).
- Pasantías docentes – Mercosur educativo

TRANSFORMACIONES INSTITUCIONALES

Es de destacar que se ha transitado por un proceso de reflexión y evaluación institucional con la participación comprometida de docentes y estudiantes, además de las autoridades institucionales. Los docentes, a través de la Asamblea Técnico Docente del CFE, han aportado una producción académica variada y valiosa con proyecciones hacia una formación universitaria que no ha podido

concretarse como tal. Estas propuestas han sido aceptadas y convertidas en reivindicaciones propias por las Asambleas Técnico Docente de todos los subsistemas (Educación Primaria, Educación Media y Educación Técnico Profesional). Aunque sigue siendo una utopía, es posible reconocer algunas conquistas que alientan a seguir defendiendo y exigiendo transformaciones profundas hacia una universidad de la educación.

- Creación de Departamentos Académicos.
- Creación del Programa de Apoyo a la Investigación en Educación (convenio con ANII).
- Iniciación de actividades de Extensión (Compromiso Educativo, Apoyo al Plan Ceibal, Programa de Derechos Humanos).

Estas transformaciones en la organización y funcionamiento de las instituciones de formación docente están entramadas con la implementación del Sistema Único Nacional de Formación Docente (SUNFD, 2008) elaborado con participación de docentes, estudiantes y egresados. Es un diseño curricular integrado por tres planes únicos (magisterio, profesorado y maestros técnicos) que se estructura con un Núcleo Profesional Común que entiende la docencia como profesión. Reconoce una especificidad y complejidad que abarca diferentes campos de conocimiento cuyos objetos de estudio refieren a saber qué enseñar, cómo enseñar y a quiénes se enseña y para qué se enseña. Esto significa una diferenciación progresiva de la formación que viene presentando dos problemáticas relevantes que confirman la necesidad de revisión:

- Sobrecarga teórica en los primeros años de la formación.
- Excesiva carga horaria para los estudiantes de hoy (cuatro horas en el instituto de formación y horarios variables (desde dos a cuatro días en la semana) en instituciones educativas donde se desarrollan las prácticas preprofesionales (residencias).

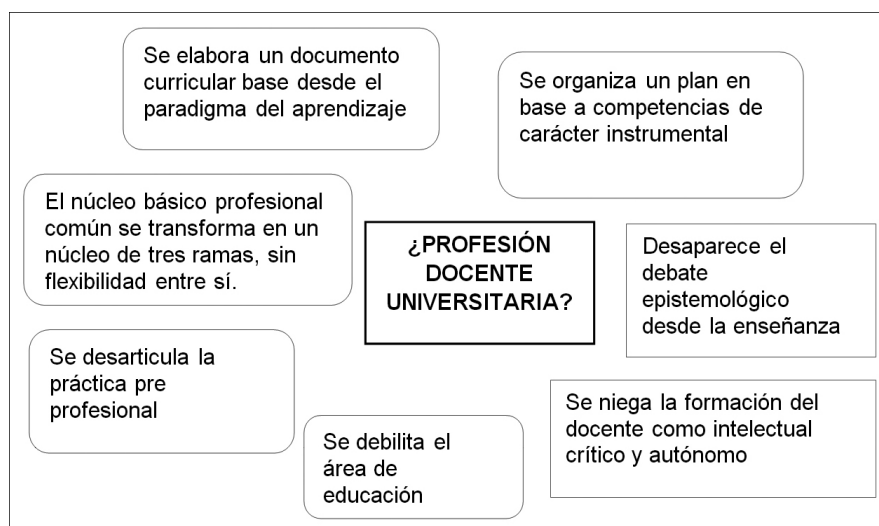
¿A DÓNDE NOS LLEVAN?

En los últimos años, se han ampliado las diferencias político-ideológicas entre los docentes y las autoridades. Es más, se han producido distancias en el seno de la comunidad docente generando

cierto desencanto que ha provocado una reducción de los niveles de participación. Sin duda, múltiples factores han contribuido a producir estas fracturas y crear un clima de cierta desesperanza especialmente en los colectivos de algunas regiones del país.

Esta fragmentación se proyecta en dos proyectos políticos contrapuestos. Uno, que defiende la revisión y transformación del SNUFD (2008) sin renunciar a mantener una formación común que apueste a la profesionalidad docente autónoma y reflexiva. El otro, que acuerda volver a diferentes formaciones en las cuales el eje epistemológico no está en la docencia sino en la especialidad del objeto de enseñanza. Este es el proyecto que se impulsa como política educativa de gobierno.

Gráfico 3. Debates sobre la formación de docentes



Fuente: elaboración de las autoras.

Del análisis crítico del nuevo proyecto de formación docente que se ha realizado en algunos institutos del país surgen cinco nudos problemáticos que se consideran obstáculos para llegar a una formación universitaria. Al descalificar los dos ejes de formación común que dan identidad a la profesión docente, el área de educación

y el área de las prácticas pre profesionales, se corre el riesgo de legitimar una nueva colonización del pensamiento pedagógico de los profesionales de la educación. Preocupa, particularmente, el enfoque anti-intelectual que entiende la práctica como la ejecución de programas o proyectos homogeneizadores como los que se están difundiendo en las plataformas digitales. Se argumenta que los materiales curriculares que se ponen a disposición ahorran trabajo a los docentes.

En este escenario, algunos sectores docentes se oponen a lo que consideran una forma de alienación de su pensamiento pedagógico y a las limitaciones de su autonomía profesional. Se instala, entonces, un escenario de conflicto hacia el interior de la comunidad educativa que deriva en fragmentación, aislamiento, ruptura del diálogo profesional y riesgos de dominación o movimientos de resistencia.

EL CONTEXTO UNIVERSITARIO. LA FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN

En el marco de la Universidad de la República, además de la formación de grado (Licenciatura en Educación) se han incorporado recientemente programas de posgrado. Si bien es una propuesta de alcance restringido, la Maestría Universitaria en Teorías y Prácticas de la Educación, constituye un puente de diálogo de la institución universitaria con otras instituciones del sistema educativo nacional a través de los maestrandos y sus proyectos de investigación.

- 2016 (1ª cohorte), 40 estudiantes (4 titulados).
- 2018 (2ª cohorte), 35 estudiantes.
- Está abierta la inscripción de la cohorte 2020.

En este momento, existen cuatro líneas de investigación consolidadas a las que se vinculan las tesis en desarrollo.

- Pedagogía social.
- Análisis político del discurso.
- Análisis filosófico de la educación.
- Aprendizaje en enfoque psicoanalítico lacaniano.

Recientemente se ha organizado una nueva línea de investigación:

- Investigaciones sobre las prácticas (etnografía, narrativas, autobiografías).

En el mismo sentido, el proyecto de renovación académica de la facultad ha creado el Programa de Doctorado en Educación lo que significa la consolidación del tercer nivel de formación universitaria ampliando el campo académico de producción de conocimiento.

¿HACIA DÓNDE QUEREMOS IR?

En el horizonte de mediano plazo nos proyectamos hacia un escenario conflictivo en el cual es necesario organizar la resistencia para recomponer la comunidad educativa que se ha debilitado, fracturado y desesperanzado en los últimos años.

La recuperación del diálogo involucra a las instituciones que históricamente han actuado ignorándose o cuestionándose y que se fortalecerán si conjugan acciones para conquistar espacios de autonomía y mayor presupuesto para la educación.

*Crece desde el pie, musiquita
Crece desde el pie
Uno dos y tres, derechita
Crece desde el pie*

*Crece la pared por hiladas
Crece la pared
Crece desde el pie, amurallada
Crece desde el pie*

Alfredo Zitarrosa (1981)

FUENTES DE INFORMACIÓN CONSULTADAS

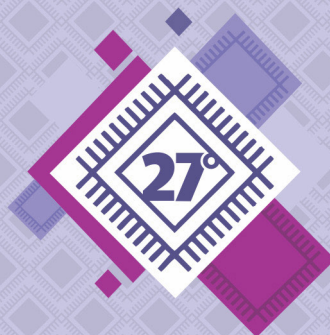
Censo estudiantil ANEP/CFE. Disponible en <http://www.cfe.edu.uy/index.php/2-uncategorised/920-censo-estudiantil-2014-mas-informacion>

División de Investigación, Evaluación y Estadística de la ANEP. Disponible en <https://www.anep.edu.uy/codicen/dspe/division-investigacion>

La situación educativa en Uruguay. ANEP/CODICEN. Disponible en <http://repositorio.cfe.edu.uy/bitstream/handle/123456789/891/La%20Situaci%C3%B3n%20Educativa%20en%20Uruguay.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Maestría Universitaria en Teorías y Prácticas en Educación. Disponible en <https://www.fhuce.edu.uy/index.php/ensenanza/posgrados/maestria/teorias-y-practicas-educativas2>

Sistema Único Nacional de Formación Docente 2008. Disponible en <http://www.cfe.edu.uy/index.php/planes-y-programas/plan-nacional-integrado-de-f-d-2008>



Políticas, tendencias y experiencias en la formación de docentes. Panorama actual en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay reúne un conjunto de trabajos presentados en el “XXVII Seminario Internacional sobre formación de profesores para el Mercosur/Cono Sur” desarrollado, en noviembre de 2019, en la Universidad Nacional de Luján.

El Seminario anual, ininterrumpidamente realizado desde 1993, constituye un espacio de encuentro de docentes e investigadores/as de Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y Venezuela. Las reuniones y los vínculos académicos generados han permitido caracterizar la formación de docentes en esos países, identificar tendencias comunes a lo largo de tres décadas, definir problemas y aportar herramientas de análisis crítico para contribuir a su superación.

En primer lugar, los lectores encontrarán una presentación que da cuenta de las características particulares de esta actividad académica y la conferencia inicial realizada por la profesora Alicia Camilloni. Luego, los artículos organizados en bloques por país, presentan un panorama sobre la situación de la formación docente, en cada uno de ellos -sin abstraerla de sus condiciones históricas y de los procesos sociales generales- y profundizan en aspectos particulares, políticas específicas, cambios curriculares y experiencias orientadas a la construcción de procesos participativos en las instituciones educativas.

Consejo Editorial Universitario

