



Consecuencias de los '90

# Las políticas de formación docente

Las políticas educativas de la post crisis contienen elementos de ruptura y de continuidad respecto de los valores del mercado. Pese a la heterogeneidad creciente de los docentes, se aplican políticas homogeneizantes.

Por Myriam Feldfeber

Licenciada en Ciencias de la Educación por la UBA. Master en Ciencias Sociales con orientación en Educación de la Flacso

**L**os vertiginosos cambios acontecidos en nuestras sociedades delimitan nuevos escenarios en los cuales se desarrollan los procesos de formación y trabajo de los docentes. Las profundas transformaciones de las últimas décadas cuestionan tanto los sentidos de la escolarización como la autoridad y el papel que los docentes desempeñan en sistemas e instituciones escolares en crisis. Las condiciones efectivas en las que los docentes desarrollan su tarea no han permanecido al margen de estas transformaciones. Los docentes constituyen colectivos cada vez más heterogéneos tanto en términos de sus condiciones materiales de existencia como de los aspectos subjetivos que contribuyen a definir su identidad. Sin embargo, y más allá de una retórica que en general se asienta en el respeto por la diversidad, las políticas implementadas en los últimos años para el sector docente evidencian un tratamiento homogeneizante, a partir de los temas que circulan en una agenda globalmente estructurada para la educación, e individualizante, en tanto las regulaciones de la formación y el trabajo docente interpelan básicamente al docente en forma individual antes que como parte de un colectivo.

La agenda educativa para el sector docente que circula en los organismos regionales e internacionales, entre los consultores y las fundaciones que se expandieron en los '90 se ha convertido en una especie de "jaula de hierro" que condiciona las políticas de los países de la región. Son

diversos los temas que la integran: las demandas de profesionalización y autonomía de los docentes; las políticas que enfatizan la formación continua y el desarrollo profesional; el establecimiento de sistemas de evaluación de los docentes; la introducción de mecanismos para volver "atractiva" la profesión y atraer "jóvenes calificados" y la definición de nuevas carreras laborales junto al establecimiento de criterios para definir las escalas salariales en base al mérito y a la responsabilidad por los resultados.

Cuando analizamos las políticas en materia de formación continua de los docentes debemos considerar que es un sector en permanente crecimiento. Según el censo docente del año 2004, 825.250 docentes se desempeñaban en los niveles inicial, primario, medio y superior no universitario. El 70,8 por ciento lo hacía en el sector público (denominado estatal), el 22,2 por ciento en el sector privado y un 7 por ciento en ambos sectores. Muchos son los problemas que enfrentan las políticas en materia de formación docente, que no pueden analizarse fuera de las condiciones reales en que los docentes desarrollan su trabajo.

## Las políticas educativas en el nuevo escenario latinoamericano

Uno de los aspectos centrales a la hora de analizar las políticas para el sector docente se vincula con los modos en que se encararan las políticas educativas en el nuevo

escenario: como gestión de lo posible dentro de los límites establecidos por las reformas de los '90 o como construcción de otro orden social y educativo.

Los sistemas educativos latinoamericanos han sufrido en las últimas dos décadas profundas transformaciones, que se inscriben dentro de los procesos de reestructuración de los Estados nacionales, en los que la centralidad de la política fue desplazada por la primacía de la lógica basada en los valores del mercado. El campo educativo no permaneció al margen de esta crisis. Por el contrario, podemos señalar que en cierta medida las reformas educativas han sido funcionales a este modelo.

Las políticas implementadas en la Argentina en la década de los '90, en consonancia con las tendencias internacionales, se articularon en torno a la descentralización de los servicios educativos y la discusión de nuevas formas de gobierno y gestión del sistema y de sus instituciones; la definición de parámetros curriculares comunes y la implementación de un sistema nacional de evaluación de la calidad; la definición de mecanismos de acreditación y evaluación de las instituciones de educación superior y el desarrollo de políticas asistenciales y compensatorias a través del Plan Social Educativo. En materia docente, luego de la transferencia de las instituciones de formación docente a las provincias, las políticas estuvieron centradas en las demandas de profesionalización y autonomía a partir de los cambios definidos en la Ley Federal de Educación de 1993; en la acreditación de las instituciones y en la discusión de nuevos criterios para definir la carrera laboral de los docentes.

En esta primera década del siglo XXI, gobiernos de nuevo signo en América latina marcan una nueva etapa política caracterizada –en algunos casos a nivel más retórico que de las políticas concretas que implementan– por la oposición al consenso reformista de los '90 y por la recuperación de la centralidad del Estado en materia de políticas públicas. Los discursos críticos al modelo neoliberal acompañan propuestas y políticas que ponen en evidencia elementos de ruptura pero también continuidades, en especial en el terreno educativo, respecto de las que se implementaron en las últimas décadas.

En la Argentina, el gobierno de Néstor Kirchner asumió después de una de las peores crisis, cuyas manifestaciones sociales y políticas fueron de tal magnitud y extensión que pusieron al sistema institucional al borde de la ruptura. Naturalmente, el sistema educativo no permaneció ajeno a la crítica situación que atravesó al conjunto de la sociedad. El período de recuperación de los últimos años ha sido inédito en algunos aspectos, como el elevado y sostenido crecimiento económico. Sin embargo persisten problemas en términos de distribución del ingreso, desigualdades regionales y exclusión social. Algunas de las medidas implementadas por el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner se orientan a la modificación de este patrón de desigualdad: la denominada Asignación Universal por Hijo y las transformaciones en el sistema jubilatorio.

El sistema educativo se expande y se masifica al tiempo que persisten problemas básicos en términos de escolarización de la población. La fragmentación es una de las características más reiteradas en diversos trabajos de investigación para dar cuenta tanto de las diferencias en la cantidad de años de escolarización y en la calidad de la formación recibida, como las marcas de la desigualdad en la experiencia escolar de niños y niñas y de jóvenes pertenecientes a diferentes sectores sociales y regiones del país. Fragmentación que también atraviesa el campo de la formación y las condiciones de trabajo de los docentes.

Las políticas educativas de la post crisis contienen tanto elementos de ruptura como también de continuidad respecto de la orientación de las políticas reformistas de los '90, tal como se evidencia en la Ley de Educación Nacional sancionada en el año 2006. Si bien mantiene algunos de los principios cuestionados en la Ley Federal de Educación (entre otros la conceptualización de que toda la educación es pública diferenciándose por el tipo de gestión e incorporándose la gestión social y cooperativa), incluye algunos avances relevantes, en especial en la definición de la educación como derecho social y en la centralidad del

Estado en la garantía de este derecho.

Entre el 2003 y el 2006 además se sancionaron las siguientes leyes: Ley de Garantía del salario docente y 180 días de clase (2003); Ley del Fondo Nacional de Incentivo Docente (2004); Ley de Educación Técnico Profesional (2005); Ley de

Financiamiento Educativo (2005) y Ley Nacional de Educación Sexual Integral (2006). No todas las transformaciones propuestas en los marcos legales encuentran correlato en las políticas implementadas, como en el caso de la extensión de la obligatoriedad. Las leyes sancionadas incluyen en mayor o menor medida aspectos vinculados con las políticas destinadas al sector docente que refieren a las condiciones de trabajo, a la formación continua, a la participación, a la evaluación, entre otros. En lo que respecta al salario docente, la normativa fijó un piso mínimo junto con mecanismos de compensación salarial para equilibrar parcialmente las diferencias entre las jurisdicciones.

### Federalismo y políticas de formación docente

Cuando analizamos las políticas educativas en un sistema formalmente descentralizado nos enfrentamos a los problemas vinculados con el federalismo y con la distribución de atribuciones, responsabilidades y recursos entre la Nación y las provincias para garantizar una buena formación para sus docentes.

En los '90 se transfirieron las instituciones de formación docente de dependencia nacional a las provincias y a la ciudad de Buenos Aires sin discutir el papel del Estado nacional en materia de formación docente e integración del sistema formador. El gobierno nacional asumió funciones de regulación y control a partir de la implementación de

**LOS SISTEMAS EDUCATIVOS LATINOAMERICANOS HAN SUFRIDO PROFUNDAS TRANSFORMACIONES. LA CENTRALIDAD DE LA POLÍTICA FUE DESPLAZADA POR LA PRIMACÍA DE LA LÓGICA BASADA EN LOS VALORES DEL MERCADO. EL CAMPO EDUCATIVO NO PERMANECIÓ AL MARGEN DE ESTA CRISIS.**

