



Los discursos internacionales, la calidad de la educación y las políticas públicas

International discourses, the quality of education and public policies
Os discursos internacionais, a qualidade da educação e as políticas públicas

Gloria Elena Herrera Casilimas

Gloria Elena Herrera Casilimas¹

1. Profesora de la Escuela Normal Superior María Auxiliadora de Copacabana, Antioquia. Doctora en Educación, Universidad de Antioquia; correo electrónico: casilimas79@hotmail.com

Fecha de recepción: 24 de julio de 2017 / fecha de aceptación: 5 de septiembre de 2017

Resumen

El presente artículo de reflexión aborda los planteamientos sobre educación de distintos organismos internacionales (CEPAL, UNESCO, Banco Mundial, entre otros), para identificar los conceptos esenciales, regularidades y formaciones discursivas que se generan en el campo mundial sobre la formación de maestros y la educación, y su incidencia en las políticas públicas de los países latinoamericanos, entre ellos Colombia, durante los últimos decenios. Las ideas expuestas surgen de la investigación sobre los procesos de acreditación de las escuelas normales superiores del país en el presente siglo y los retos que enfrentan². Este apartado del estudio se basó en el análisis del discurso desde rasgos arqueológicos y genealógicos.

Palabras clave: Educación, discursos, organismos internacionales, políticas públicas.

Abstract

The present reflection article compile the education approaches of different international organizations (ECLAC, UNESCO, World Bank, among others) to identify the essential concepts, regularities and discursive formations generated around the world about the formation of teachers, the education, and its impact on the public policies of Latin American countries, including Colombia, during the last decades. The ideas presented arise from the research on the accreditation processes of the higher normal schools of the country in this century and the challenges they face. This section of the study was based on discourse analysis from archaeological and genealogical traits.

Key words: Education, discourses, international organizations, public policies.

Resumo

Este artigo de reflexão apresenta as abordagens sobre educação propostas por organizações internacionais, a fim de identificar os conceitos principais, as regularidades e as formações discursivas que são geradas no campo mundial sobre a formação de professores e a educação, e seu impacto sobre as políticas públicas nas últimas décadas. As ideias apresentadas surgiram a partir de uma pesquisa com base em recursos arqueológicos-genealógicos, que investiga os processos de acreditação colombiana que vivenciam as escolas normais neste século e os desafios que enfrentam.

Palavras chave: Educação, discurso, políticas públicas, qualidade da educação.

2 Investigación desarrollada para el Doctorado en Educación de la Universidad de Antioquia, con el título de *Horizontes históricos, políticas y resistencias: Reestructuración y acreditación de las escuelas normales colombianas* (2017). Tutor Alberto Echeverri Sánchez.

Introducción

Las últimas décadas del siglo XX, y el trayecto recorrido del siglo XXI, representan un momento particular en el desarrollo de las políticas educativas en el marco internacional, en tanto que diferentes organismos del contexto mundial y regional asumen un protagonismo excepcional en la dirección de las políticas públicas sobre educación, en especial frente a la organización de los sistemas escolares y la formación de maestros.

La consolidación de los organismos internacionales, principalmente del orden económico, en los discursos educativos, se expresa en las recomendaciones y orientaciones que han impartido a sus países miembros desde entidades como la UNESCO, la OEA, el PREAL (Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe), la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), el Banco Mundial y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), las cuales, usando términos como cooperación, sugerencias o recomendaciones, se han establecido como lenguaje hegemónico para la mayoría de países.

El incremento inusitado de eventos, publicaciones, estudios e investigaciones sobre la educación y la formación de maestros, organizados, financiados y desarrollados por estas corporaciones, es un elemento importante de análisis para comprender el campo de relaciones e interdependencias que se expresan en los discursos de las actuales políticas públicas del país. El análisis de estos enunciados permite ver que en las últimas décadas del siglo XX se configura un campo discursivo internacional que va a definir las políticas educativas de la gran mayoría de los países del orbe, en especial de los países denominados actualmente “de ingreso bajo y mediano” o “países en desarrollo”.

Cambios discursivos y concepto de calidad

En estos discursos emergen categorías que entran a definir la educación y la formación de maestros, tales como: desarrollo económico, calidad, alta calidad, descentralización, competencias, evaluación, innovación, educación para el trabajo, pruebas internacionales, educación para todos, aprender a lo largo de la vida, emprendimiento, gestión, competencias, entre otras que se convierten en lugar común de los discursos y políticas educativas en el mundo.

Una de las características de esta nueva lexicografía referida a la educación es su vaguedad, los términos de moda son usados de manera generalizada, sin precisar sus significados, y sus usos reiterados expresan la pretensión de “naturalización” e incuestionabilidad de sus efectos modernizadores, tal como lo plantea Bauman:

Las palabras de moda tienden a sufrir la misma suerte: a medida que pretenden dar transparencia a más y más procesos, ellas mismas se vuelven opacas; a medida que excluyen y reemplazan verdades ortodoxas, se van transformando en cánones que no admiten disputa (2010, p. 7).

En este marco discursivo el concepto de “calidad” emerge como eje aglutinante que enmarca y encubre a los demás conceptos y procesos, definiendo nuevas configuraciones en el campo de los saberes, sujetos e instituciones, e incluso de los Estados, es decir genera nuevas recomposiciones en las relaciones de poder/saber. En este sentido, el concepto de calidad educativa se configura como el núcleo desde el cual se genera un movimiento sistémico que va más allá de los marcos de la escuela, para constituirse en una reingeniería social al servicio de la competencia económica:

Hay un área que resulta imprescindible para alcanzar el objetivo de basar la nueva competitividad en la incorporación del progreso técnico, el área de los recursos humanos: capacitación, educación, ciencia y tecnología (CEPAL-UNESCO, 1996, p. 19).

Calidad educativa y desarrollo económico

Uno de los elementos centrales de estos discursos está fundamentado en el planteamiento de una situación de crisis de la educación, definida desde las capacidades de los sistemas educativos para responder a las exigencias de los conocimientos y destrezas necesarias para competir en el mundo de la economía global. Puesto que se evidencia un consenso en las políticas de los organismos internacionales, en la necesidad, a nivel mundial, de transformar los sistemas educativos, los currículos, las formas de enseñanza y, por ende, la cooptación y formación de los docentes:

Este agotamiento del modelo hace que los sistemas no estén a la altura de la globalización y el desarrollo. Para responder a estas exigencias se debe invertir prioritariamente en la formación de recursos humanos y producir una transformación profunda en la gestión educativa tradicional, de modo

que la educación se vincule con las demandas económicas, sociales, políticas y culturales, se rompa el aislamiento de las acciones educativas y su contribución se transforme en una herramienta efectiva de desarrollo económico (UNESCO-OREALC, 2001, p. 16).

El desarrollo económico se constituye en eje central de esta formación discursiva, en tanto que la educación, en especial la formación para el trabajo, es considerada un elemento determinante del crecimiento económico, así lo expresa Andreas Schleicher, director de la División de Indicadores y Análisis, Dirección de Educación, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos -OCDE:

La capacidad de los países –tanto las economías más avanzadas del mundo como aquellas que están experimentando un rápido desarrollo– para competir en la economía global de conocimientos depende cada vez más de su disposición para hacer frente a la creciente demanda de un alto nivel de conocimientos (2008, p. 5).

La crisis educativa que plantean los estamentos internacionales está relacionada exclusivamente con el concepto de desarrollo económico en el panorama de la competitividad de los mercados:

Al final de la presente década conviene enfatizar el agotamiento de las posibilidades de los estilos de desarrollo educativo tradicionales y la necesidad de definir nuevas modalidades de acción coherentes con los requerimientos económicos, políticos y culturales de las nuevas estrategias de desarrollo (UNESCO-OREALC, 1991, p. 7).

En este sentido, desde la declaración de Guatemala (1989), la UNESCO-PROMELAC III, define la relación entre desarrollo y educación desde la premisa que ubica la educación como responsabilidad social de todos, en oposición a la visión que la definía como competencia estatal. En sus recomendaciones empieza a tener presencia la búsqueda de “una educación con calidad para todos”, y desde allí la UNESCO insta a los países pertenecientes a generar cambios profundos en los sistemas educativos (UNESCO-OREALC, 1991, p. 13).

El concepto de desarrollo humano

Por otra parte, el Banco Mundial, desde uno de sus documentos rectores para el siglo XXI: *La tarea acuciante del desarrollo* (1991), plantea la formación del recurso humano como una tarea

apremiante para los países en desarrollo (p. 128), y genera nuevos significantes, en donde la educación pasa a estar estrechamente referida al “capital humano”, la “gestión del recurso humano”, la “formación del recurso humano”, todos conceptos relacionados con el rol dominante de los conocimientos tecnológicos e informáticos en el orden de la competencia global. Estos conceptos entran a hacer parte imprescindible de los nuevos lenguajes que cuestionan todas las instancias del sistema educativo establecido, y pasan a instaurarse como fundamento de las nuevas políticas gubernamentales de los países.

Vale la pena destacar que el concepto de “desarrollo humano” se establece como uno de los cambios más significativos en los discursos de las agencias internacionales desde finales de los años



80 del siglo pasado. El desarrollo humano se erige como referente común de las políticas internacionales en la relación entre educación y desarrollo económico. En este sentido, la Organización de las Naciones Unidas, en 1990, da un viraje en relación al concepto de desarrollo y plantea el concepto de “desarrollo humano”, el cual es asumido por las diferentes agencias:

El desarrollo humano es un proceso mediante el cual se ofrece a las personas mayores oportunidades. Entre éstas, las más importantes son una vida prolongada y saludable, educación y acceso a los recursos necesarios para tener un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen la libertad política, la garantía de los Derechos Humanos y el respeto a sí mismo (PNUD, 1990, p. 19).

Este referente de las Naciones Unidas se articula con el desarrollo de las capacidades de los individuos en el campo productivo, en tanto que: “el desarrollo humano se refiere más a la formación de capacidades humanas”, con el fin de que se “puedan desarrollar todos sus potenciales y contar con una oportunidad razonable de llevar una vida productiva y creativa conforme a sus necesidades e intereses” (PNUD, 1990, p. 19).

Organismos como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe- CEPAL, a principios de los años 90, consideran que el desarrollo está estrechamente ligado a la formación del recurso humano. La propuesta *Transformación productiva con equidad*, se basa en la relación entre educación, conocimiento y desarrollo económico, entendiéndola como elemento central para el avance de la capacidad productiva de los países latinoamericanos.

Sin embargo, aunque la propuesta alude de manera general al conocimiento, su disertación enfatiza en aquellos que están expresamente relacionados con los desarrollos tecnológicos: “La incorporación y difusión deliberada y sistemática del progreso técnico constituye el pivote de la transformación productiva y de su compatibilización con la democratización política y una creciente equidad social” (CEPAL, 1992, p. 15). En esta propuesta, el desarrollo del recurso humano, fundado en el conocimiento tecnológico, es un elemento central de la productividad, tanto como la liberalización de los mercados, la base empresarial y la infraestructura tecnológica:

[...] la educación y la formación de recursos humanos permiten la generación de capacidades para el desarrollo de las personas y de los países, y comprenden tanto saberes como habilidades, aptitudes, destrezas, redes de información, capacidad de innovación y creación, entre otras (CEPAL, 1996, p. 7).

El concepto de “recurso humano”, y su relación con el desarrollo, lleva a considerar la necesidad de una acción organizada y “sistemática” para “profundizar en las interrelaciones entre el sistema educativo, la capacitación, la investigación y el desarrollo tecnológico” (CEPAL, 1996, p. 10), como esferas conectadas con la generación de la capacidad de productiva, la innovación y competencia económica. Así, la construcción de la “nueva ciudadanía” y de la democracia está ligada a la adquisición de los “códigos de la modernidad” (CEPAL, 1992, p. 157), definidos desde las capacidades de los individuos y los países para competir en el mercado global y hacer parte de las cadenas de consumo que definen el prestigio, el progreso y la modernidad, donde la democracia constituye una garantía para la libertad de mercados y la actividad empresarial.

Desde las posiciones definidas por las agencias internacionales, es claro que, a partir de las últimas décadas del siglo pasado, se configura un nuevo discurso educativo donde ellas se sitúan con alto poder de hegemonía. Sin embargo, no se trata de la educación general, la educación universal a la que aspiraban los sistemas educativos nacionales del siglo XIX y de las primeras décadas del siglo XX, sino de una educación dirigida a formar el “recurso humano” que la competencia del mercado global necesita. Los procesos de producción, comercialización y de servicios del orden económico mundial, han hecho del conocimiento un elemento central del denominado “capital humano”.

El conocimiento tecnológico, la capacidad de innovación, de identificación con el espíritu de empresa, el impulso de competitividad, la habilidad de continuar aprendiendo y para el trabajo



en equipo se han convertido en elementos imprescindibles para la competencia mercantil. En torno a estos aspectos se plantean dos prioridades centrales que orientan las políticas públicas de los Estados en el campo de la educación: “*ésta debe atender a la creciente demanda*, por parte de las economías, de trabajadores adaptables capaces de adquirir sin dificultad nuevos conocimientos y debe contribuir a la constante expansión del saber” (Banco Mundial, 1996, p. 1).

Política de consensos

Por otra parte, un elemento a tener en cuenta es el movimiento unidireccional y de mutuo apoyo que se genera en los discursos de las corporaciones internacionales en los últimos años.

Los informes emanados por estas entidades, desde las últimas décadas del siglo XX, reflejan una acción de consenso en donde la Unesco, el Banco Mundial, la OCDE, la OEA y el FMI han generado visiones y prácticas colaborativas orientadas a los mismos fines.

Las conferencias, eventos, declaraciones e informes han tenido como propósito generar una política común en materia educativa que comprometa las políticas nacionales de sus Estados miembros. De esta manera, la Unesco consolida el *Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe*, que contó con la cooperación de la CEPAL, la OEA y demás organizaciones implicadas en la consigna de educación y desarrollo económico:

Después de PROMEDLAC³ IV queda claro que el Proyecto Principal ha dejado de ser exclusivamente el de la UNESCO y de los ministerios de educación, para pasar a ser el proyecto de todas las agencias e instituciones comprometidas con los objetivos de la educación para todos (UNESCO-OREALC, 1991, pp. 5-6).

Los objetivos centrales, planteados por el Proyecto de la Unesco en 1979, estuvieron dirigidos a la cobertura, a lograr el acceso de las niñas y niños a un ciclo educativo mínimo de ocho a diez años y a la alfabetización de jóvenes y adultos. En 1989 la calidad se convirtió en elemento importante de sus declaraciones y acciones, por lo que su mejoramiento y la eficiencia de la educación se establecieron como propósitos rectores (Unesco, 2001).

Por otra parte, la Conferencia Mundial realizada en Jomtien, Tailandia (1990), marcó un hito importante porque definió los elementos centrales para una política común en el plano internacional, no solo entre países, sino para los organismos internacionales, como el FMI, el BID, la OCDE y la OEI, entre otros, que hicieron de sus conclusiones un referente colectivo y, de manera conjunta, organizaron y participaron en el Foro Mundial sobre Educación (Dakar, 2000):

La Conferencia Mundial de Educación para Todos permitió articular no solo los esfuerzos de las cuatro agencias que convocaron a la Conferencia –UNESCO, UNICEF, PNUD y Banco Mundial–, sino de una significativa cantidad de otras agencias y de organismos no gubernamentales. En el caso de América Latina y el Caribe una mención especial

debe hacerse al Banco Interamericano de Desarrollo, que brindó un apoyo muy significativo para el trabajo preparatorio (UNESCO-OREALC, 1991, p. 10).

Cuestionamientos y políticas transnacionales

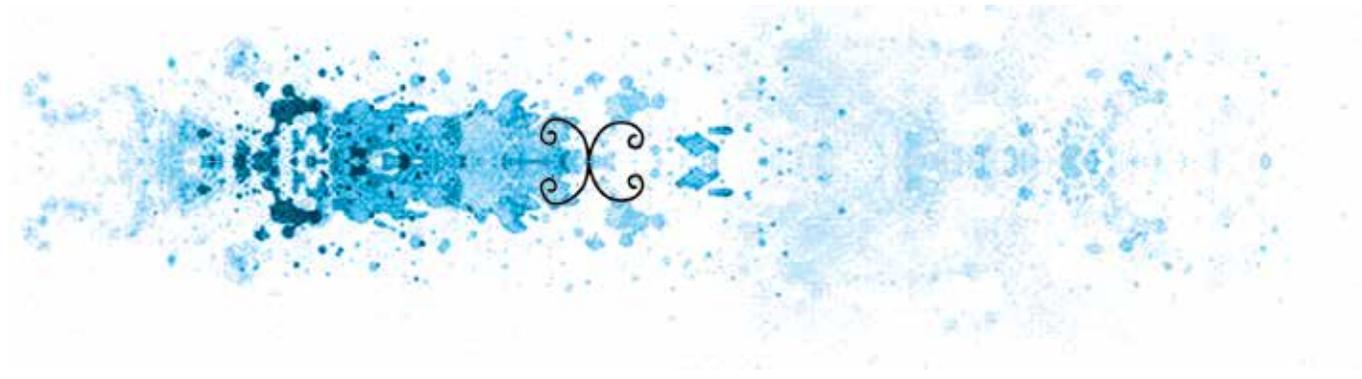
Lo anterior implica no solo el cuestionamiento a los sistemas nacionales de educación y a las formas como los Estados han construido sus procesos educativos (espacios, tiempos, programas, roles, instituciones y sujetos), sino que involucra la configuración de una política educativa globalizada, sometida a la oferta y la demanda, y regida por la eficiencia y la eficacia. Es desde esta óptica que el discurso internacional plantea la necesidad de superar las formas clásicas desde las cuales se ha desarrollado la enseñanza y el aprendizaje, no solo en los procesos de la educación básica y media, sino en los de las instituciones de educación superior (Giné, 2004, p. 25).

Aunque los discursos de la ONU y de la Unesco siguen girando especialmente en torno al sistema escolar, se hacen visibles posiciones que cuestionan la validez de la escuela y de las instituciones de educación formal para lograr los “desafíos” que la competencia global impone a la educación de los jóvenes. Estos elementos se muestran con claridad en la Conferencia Internacional de Educación de la UNESCO (Ginebra-2004), que se centró en la educación de los jóvenes:

¿Debe basarse dicha escolarización en los tipos de instituciones inventadas y “sistematizadas” durante el siglo XVIII y la primera parte del siglo XIX? Los sistemas educativos fueron creados y desarrollados en un entorno caracterizado por economías y Estados nacionales, una población rural bastante importante y peticiones de democratización relativamente limitadas y homogéneas. Las exigencias actuales son a la vez más globales y diversificadas, con estructuras familiares y de comunicación e información completamente diferentes (UNESCO, Oficina Internacional de Educación, 2005, pp. 15-16).

Estos elementos entran en relación con eslóganes frecuentemente repetidos por las agencias internacionales: “aprender a aprender”, “aprendizaje a lo largo de la vida”, “sociedades educadoras”, en donde el espacio de la escuela, la enseñanza y el maestro se invisibilizan, y las responsabilidades de los Estados y gobiernos se difuminan. Sin embargo, no se puede considerar que la escuela y sus formas de desenvolvimiento sean los únicos

3 El Comité Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, se conoce con el acrónimo de PROMEDLAC (Project Majeur dans le domaine de l'éducation en Amérique Latine et les Caraïbes).



objetos de transformación, pues estas políticas buscan generar una acción que, desde diferentes estrategias, construya una subjetividad y un discurso de progreso que lleve necesariamente a la transformación del sistema escolar, de los conocimientos considerados fundamentales en el proceso educativo y de las relaciones entre los sujetos mismos.

Las metamorfosis invocadas por los discursos internacionales, si bien toman la educación como elemento central, no detienen sus influencias allí, en tanto que desde los sistemas globales de comunicación, las prácticas sociales que agencian y las estrategias simbólicas en las que se apoyan, conducen a la reconfiguración, no solo de los Estados, sino de las subjetividades y las identidades, hoy centradas en los denominados “códigos de la modernidad”, los cuales definen al sujeto desde los marcos limitados de su relación con el campo de la economía: “El conjunto de conocimientos y destrezas necesarias para participar en la vida pública y desenvolverse productivamente en la sociedad moderna” (CEPAL, 1992, p. 157).

El discurso internacional de la calidad educativa se apoya en la gran capacidad connotativa de sus referentes, al designar con términos como desafíos, retos o metas a sus propuestas, y con nombres como los ya señalados: “la tarea acuciante del desarrollo” (Banco Mundial, 1991), “El futuro está en juego” (PREAL, 1998), “Mañana es muy tarde” (PREAL, 1999), “Quedándonos atrás” (PREAL, 2001); los cuales, como bien lo expone Martínez Boom (2004, p. 285), parten de presentar una situación de desastre, con relación a la pobreza y a la educación, principalmente del sector infantil.

La catastrófica radiografía busca convencer de lo “acuciantes” e impostergables que son las medidas centradas en el desarrollo económico, y de la importancia del conocimiento y el ser humano en sus propuestas y estrategias. Con la idea de que “La ver-

dadera riqueza de una nación está en su gente” (PNUD, 1990), los acuerdos entre agencias han hecho de la necesidad de nuevos conocimientos y destrezas un elemento gravitacional de las reformas a los sistemas educativos y de la transformación de las relaciones entre Estado y educación. A nivel internacional dichos movimientos han producido una fuerte oleada mundial en torno a la educación, que lleva a que “la reforma educativa está en el primer lugar de la agenda de casi todos los países del mundo” (Barber y Mourshed, 2008).

En el marco de los discursos internacionales la “educación debe adecuarse a las necesidades sociales”, sin embargo, la base de las reformas está dictada por la economía, en tanto que las aptitudes y destrezas requeridas por las empresas multinacionales para la competencia global ya no son las mismas que en la primera mitad del siglo XX. Los requisitos se convierten así en paradigma para las transformaciones de los sistemas educativos a nivel mundial, y los trabajadores y obreros deben reunir 4 aptitudes:

- 1) Capacidad de cumplir simultáneamente con las exigencias de calidad del producto y de plazo de producción (fecha de entrega).
- 2) Capacidad de trabajo en equipo para regular los flujos de producción. Este control de la producción debe hacerse considerando, tanto la demanda, como la optimización de recursos humanos y materiales de la firma (los obreros pasan a desempeñar funciones que antes realizaban los supervisores).
- 3) Capacidad de innovar y mejorar los procesos de producción.
- 4) Flexibilidad para adaptarse a nuevas normas y situaciones (CEPAL, 1996, p. 38).

Así, las necesidades de las nuevas formas de organización del trabajo industrial y de servicios, y las nuevas demandas del recurso humano, definen los cambios en torno a los cuales deben girar la edu-

cación y la formación de maestros. Por tanto, se plantean exigencias que transforman las formas consuetudinarias del acto pedagógico y del funcionamiento de la escuela. En primer lugar, las políticas educativas orientan un desplazamiento de los conocimientos a las competencias, en el cual los primeros son considerados efímeros e innecesarios, desvalorizando la adquisición de conocimientos frente a la importancia del saber-hacer y de la utilidad de los mismos:

El mercado laboral de la sociedad del conocimiento es diferente al de la era industrial [...] los conocimientos se convierten en obsoletos en muy breve período de tiempo. Los modelos pedagógicos tradicionales, en los que un profesor trataba de enseñar el estado del arte de una disciplina, ya no sirven. Hay que crear un entorno de aprendizaje continuo alrededor de los estudiantes que les capacite para seguir aprendiendo a lo largo de toda la vida, y que les permita permanecer receptivos a los cambios conceptuales, científicos y tecnológicos que vayan apareciendo durante su actividad laboral. Hay que pasar de un modelo basado en la acumulación de conocimientos a otro fundamentado en una actitud permanente y activa de aprendizaje (Ginés, 2004, p. 25).

Teniendo en cuenta los elementos planteados, es claro que la noción de enseñanza por competencias se encuentra en un campo de relación con las teorías del “recurso humano”, en donde la función de la educación está centrada en la adquisición de competencias ocupacionales:

Una persona tiene competencia ocupacional si posee los conocimientos, las destrezas y las aptitudes que necesita para desenvolverse en una ocupación, si es capaz de resolver tareas independiente y flexiblemente, y si tiene la voluntad y la capacidad de desarrollar su esfera de trabajo dentro de la estructura organizativa en la que está inmersa (Bunk, 1994, p. 9, citado en Ginés, 2004, p. 26).

Estos requerimientos no solo marcan la emergencia de un nuevo tipo de escuela, regida por las leyes de la oferta y la demanda, sino que, desde los procesos de re-conceptualización, re-contextualización y apropiación de los conocimientos científicos y disciplinares, también hace que el rol del maestro pierda sentido, generando la visión de un maestro instructor:

El modelo pedagógico sustentado en el profesor como transmisor de conocimientos debe ser sustituido por otro en el que el alumno se convierta en el agente activo del proceso de aprendizaje, que deberá seguir manteniendo durante toda su vida. La función del profesor será la de dirigir y entrenar al estudiante en ese proceso de aprendizaje (Ginés, 2004, p. 25).

Este planteamiento es coherente con las orientaciones de las agencias internacionales, que hacen énfasis en la tarea del maestro dentro de la familiarización y uso de los avances tecnológicos en las aulas, y en la redefinición de la función del maestro: “En el nuevo contexto tecnológico, la labor docente consistirá mucho más en reorientar, dirigir, poner ejemplos y animar, que en transmitir los contenidos de las asignaturas” (CEPAL-Unesco, 1996, p. 48).



Las necesidades de la formación del capital humano plantean entonces nuevas exigencias al sistema educativo, pues son consideradas al margen de la aprehensión de conocimientos culturales y humanísticos de carácter teórico y de las formas tradicionales de funcionamiento de la escuela y el maestro. De tal suerte, sus fines se dirigen al desarrollo de habilidades comunicacionales, de trabajo en equipo, de manejo tecnológico, de resolución de conflictos, de flexibilidad, capacidad, innovación y competitividad (CEPAL-Unesco.1996).

Las reformas educativas

En el contexto latinoamericano, este mismo de reformas educativas encuentra sus primeras apuestas en las declaraciones de la Reunión Regional intergubernamental de la UNESCO (1981, Quito), desarrollada en el marco del Proyecto Principal para América Latina y el Caribe (PPE), en la cual se traza como objetivo, además de la ampliación de la cobertura educativa como forma de erradicar el analfabetismo: “la mejora de la calidad y la eficiencia de los sistemas educativos a través de la realización

de las reformas necesarias”. En tal sentido, los discursos sobre reformas educativas fueron objeto común en las narraciones internacionales.

Los enunciados se presentan en relación constante con varias estrategias que van a identificar las políticas educativas y los discursos sobre la calidad de la educación; entre ellas: las dirigidas a generar una conexión de los procesos educativos con el trabajo, la innovación y el emprendimiento; las políticas de renovación de los sistemas de formación docente; las directrices de evaluación constante de los docentes e instituciones; la generalización de las evaluaciones internacionales estandarizadas; los “rankings” de medición de la calidad; las directrices de descentralización educativa; y las medidas dirigidas a descargar la responsabilidad de los resultados en los docentes y directivos (UNESCO, OREALC, 2001).

Estos parámetros han servido de guía al plan que, a finales del siglo XX, se creó de manera específica para promover, generar y monitorear las reformas educativas en los países latinoamericanos y del Caribe, el: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL)⁴, que plantea como metas:

Establecer estándares para el sistema educativo y medir los avances en su cumplimiento; otorgar a las instituciones educativas y comunidades locales mayor control sobre la educación y responsabilidad por los resultados; fortalecer la profesión docente mediante reformas a los sistemas de capacitación, incrementos salariales y una mayor responsabilidad de los profesores frente a las comunidades a las que sirven; y aumentar la inversión por alumno en la educación básica (PREAL, 1998, p. 5).

4 PREAL es “Un proyecto conjunto del Diálogo Interamericano, con sede en Washington D.C., y la Corporación de Investigaciones para el Desarrollo (CINDE), con sede en Santiago de Chile. Fue creado en 1995 con el objetivo de establecer una red amplia y operativa de actores a cargo de la promoción de la reforma educativa en los países de la región. Actualmente representa, en el concierto internacional, una importante voz independiente que persigue involucrar a líderes de la sociedad civil en tareas relacionadas con el diseño de políticas y el manejo de reformas educativas. Las actividades de PREAL son posibles gracias al generoso apoyo que brindan la United States Agency for International Development (USAID), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Tinker Foundation, la GE Foundation, la International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), el Banco Mundial y otros” (PREAL, 2006, p. 44).

Durante las dos últimas décadas del siglo XX, y en el transcurso del siglo XXI, los países de América Latina han vivido una ola de reformas educativas orientadas a modernizar sus sistemas educativos y adecuarlos a los nuevos requerimientos trazados por los expertos y las metas delineadas para el desarrollo. Aunque la extensión y características de los cambios sean diversas, no hay lugar a dudas de que “ha habido reformas educativas en prácticamente todos los países de la región” (Navarro, 2007, p. 433). La conjugación e interrelación entre razones internas y externas explican tal auge reformista, por un lado:

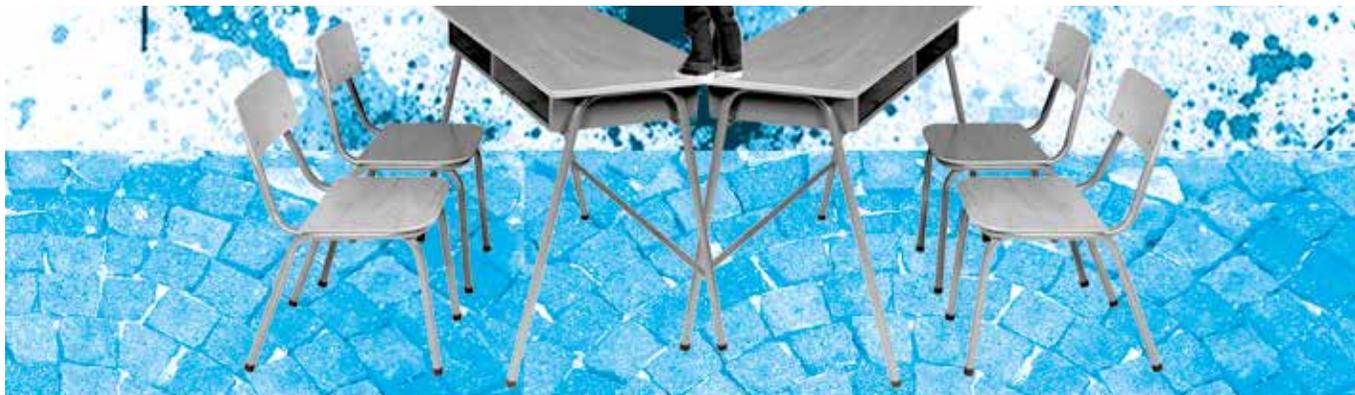
La convicción por parte de las élites de que es necesario mejorar la competitividad de las economías nacionales y de que las inversiones en capital humano son críticas para este propósito en la economía global contemporánea. [Y, por otro] la acción de diferentes organismos internacionales de cooperación, cumbres de gobierno y organismos de financiación internacional, que han hecho de estas reformas un elemento central (Navarro, 2007, p. 453-454).

Entre estas reformas se destacan las desarrolladas en Chile, México, Uruguay, República Dominicana, El Salvador, Nicaragua, Bolivia, Argentina, Ecuador, Venezuela y Colombia. Su elemento en común es el énfasis en el cambio de las relaciones entre Estado y educación; más allá de aspectos estrictamente pedagógicos como los currículos, los instrumentos o la capacitación docente:

Temas como la descentralización, evaluación, rendición de cuentas, participación comunitaria y autonomía escolar, hicieron parte del lenguaje compartido por los reformadores de la educación en todo el continente (Navarro, 2007, p. 435).

El estudio sobre las reformas educativas permite considerar que éstas implican no solo transformaciones en la educación y en la relación entre ésta y el Estado, sino que van más allá para generar una reforma del Estado mismo. En este sentido, tres elementos piramidales se encuentran en la base de estas reformas:

La descentralización, considerada como la transferencia de responsabilidades del poder central a otros niveles de gobierno territorial; la importancia de los sistemas de evaluación, centrados en la institucionalización de sistemas de medición de la calidad de los aprendizajes desarrollados en las instituciones; y la alianza público-privada, donde la educación deja de estar predominantemente en manos del sector público, en tanto que la empresa privada entra a ser partícipe del servicio educativo (Navarro, 2007, p. 437).



Las reformas educativas, y por qué no decir las contra-reformas⁵, constituyen hoy un elemento central de la eficacia de los procesos de regulación y control que, a nivel internacional, se establecen por medio de medidas orientadas desde el lenguaje de los expertos en desarrollo económico y desde los amplios medios de presión (financiación, préstamos, convenios, declaraciones públicas) y de difusión de los que disponen los organismos internacionales. Nunca antes la educación y a la formación de maestros fueron objeto de tantas investigaciones, estudios, comparaciones, eventos y políticas como lo han sido a partir de la última década del siglo XX; acciones dirigidas y financiadas, en un alto porcentaje, por los organismos internacionales.

Este auge de reformas educativas bajo los parámetros trazados por los discursos hegemónicos, implica un nivel de institucionalización importante en el marco de las políticas públicas, en tanto que legítima discursos y prácticas que son presentados por las agencias internacionales como convenientes para el desarrollo social. Sin embargo, es importante anotar, como lo hace Martínez Boom, apoyándose en Popkewitz, que las reformas no equivalen en sí mismas al progreso; ellas constituyen formas de regulación social que ponen en marcha sistemas de orden, de apropiación y de exclusión, regímenes de verdad constituyentes de realidades y subjetividades (Martínez Boom, 2004, pp. 275-276).

5 Para varios analistas la Ley General de Educación de nuestro país ha sufrido una serie de contra-reformas orientadas por las políticas internacionales, las cuales impactan negativamente en logros fundamentales del Movimiento Pedagógico. Véase, por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Articulado-VF.pdf>

A manera de cierre

Aunque los discursos de resistencia a estas políticas transnacionales, que fundamentan las políticas educativas en el desarrollo económico, siguen siendo principalmente fragmentarios, diseminados y marginales, en parte porque muchos de sus intelectuales fueron cooptados por las redes de dichos discursos⁶, es importante resaltar cómo en los últimos años se han registrado acciones de resistencia de amplios sectores de estudiantes y maestros contra estas reformas.

Entre las oposiciones más fuertes en América Latina a las reformas educativas de las últimas décadas, se destacan los movimientos generados en países como México, Brasil, Argentina, Chile y Colombia. En Colombia, el paro del magisterio del 2015, y el desarrollado en 2017, pusieron al descubierto, por un lado, el valor social de la escuela para los sectores sociales bajos y medios, pero principalmente la contradicción entre la proclamada política de calidad de la educación del gobierno y las condiciones de indignidad en las que se encuentra la escuela pública y la baja remuneración de la labor del docente.

6 En opinión de varios analistas, participantes del Movimiento Pedagógico, el campo intelectual de la educación ha sufrido notables pérdidas originadas por la atracción que el campo del poder político y económico ha ganado en las últimas décadas: “Muchos de quienes recorrieron los caminos críticos de los ochenta, que fueron los agentes de propuestas alternativas, entraron en el afán modernizador de las políticas del desembarco neoliberal en educación, convirtiéndose en los capitanes de la nueva construcción educativa” (Mejía, Marco Raúl, 2004, p. 14).

Referencias

- Banco Mundial. (1991). *Informe sobre el desarrollo mundial. La tarea acuciante del desarrollo*. Washington: Banco Mundial.
- Banco Mundial. (1996). *Prioridades y estrategias para la educación: Examen del Banco Mundial*. Washington: Banco Mundial.
- Barber, M., y Mourshed, M. (2008). *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos*. Santiago: McKinsey & Company, Inter-american dialogue.
- Bauman, Z. (2010). *Modernidad líquida*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- CEPAL-UNESCO. (1992). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago: Naciones Unidas.
- CEPAL-UNESCO. (1996). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad (versión resumida)*. Lima: Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe.
- Ginés, J. (2004, Mayo-Agosto). La necesidad del cambio educativo para la sociedad del conocimiento. *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 35, pp. 17-37.
- Martínez Boom, A. (2004). *De la escuela expansiva a la escuela competitiva. Dos modos de modernización en América Latina*. Barcelona: Antropos.
- Mejía, M. (2004). *Leyendo las políticas educativas de la globalización*. Obtenido desde http://foroeducacionpanama.tripod.com/sitebuildercontent/sitebuilderfiles/politicas_educativas.pdf
- Navarro, J. C. (2007). Las reformas educativas como reformas del Estado: América Latina en las dos últimas décadas. En Lora, E. (Ed.), *El estado de las reformas del Estado en América Latina*. Bogotá: Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y Mayol Ediciones.
- PNUD. (1990). *Desarrollo humano. Informe 1990*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- PREAL. (1998). *El futuro está en juego. Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina y el Caribe*. Santiago: PREAL.
- PREAL. (2001). *Quedándonos atrás. Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina y el Caribe*. Santiago: Diálogo Interamericano, Corporación de Investigaciones para el Desarrollo, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe.
- PREAL. (2006). *Cantidad sin calidad. Un informe del progreso educativo en América Latina*. Obtenido desde http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwib-8pjRzd3WAhUDYiYKHED7DLQQFggkMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.oei.es%2Fhistorico%2Fquipu%2FInforme_preal2006.pdf&usg=AOvVaw3YFjrzLJFLQWaIwhh2nS-P
- Schleicher, A. (2008). Palabras preliminares. En Barber, M., y Mourshed, M. *¿Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para lograr sus objetivos?* Documento PREAL N° 41. Santiago: PREAL.
- UNESCO, Oficina Internacional de Educación. (2005). *Una educación de calidad para todos los jóvenes*. Documento presentado en la 47ª Conferencia Internacional de Educación de la UNESCO. Ginebra, 8-11 de septiembre de 2004.
- UNESCO, OREALC. (2001). *Balance de los 20 años del Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe*. Documento de trabajo. Santiago: UNESCO.
- UNESCO, OREALC. (1991). *Proyecto Principal de educación en América Latina y el Caribe. Boletín 24*. Santiago: UNESCO.

