

# UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA

Estudios con Reconocimiento de Validez Oficial por Decreto Presidencial  
del 3 de abril de 1981



**“EL DOCENTE DEL SECTOR PÚBLICO EN LA REFORMA EDUCATIVA SALVADOREÑA DE  
1994: CONSTRUCCIÓN DE UNA REPRESENTACIÓN SOCIAL”**

## **TESIS**

**Que para obtener el grado de**

**MAESTRA EN INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN**

**Presenta**

**MARÍA CAROLINA BODEWIG PINEDA**

**Director:** Dr. Stefano Claudio Sartorello

**Codirectora:** Mtra. Pauline Martin

**Lectores:** Dra. Mercedes Ruíz

## GRACIAS

*Esta tesis significa terminar de cruzar un largo puente en mi vida. Ni empezar, ni terminar de cruzarlo habría sido posible sin mi familia, sin mis amigos y sin mis asesores. Gracias porque desde el primer momento en el que me coloqué frente a este puente solo tuvieron palabras de ánimo, confianza, oraciones y buena vibra para mí.*

*Gracias a mi mamá porque su corazón, su oído, su ejemplo, sus palabras, sus pensamientos siempre estuvieron para mí. Gracias a mi papá porque es un hombre con profunda sensibilidad que se entrega, que ama, que enseña y que acompaña. Gracias porque me ven de formas en las que solo ustedes pueden hacerlo y por la confianza ciega que siempre han tenido en mí.*

*Gracias a mi abuelo porque también marcó un antes y un después en mi vida, pero también durante esta maestría. Con una sonrisa en mi cara, lo recuerdo con profundo amor, admiración y agradecimiento al final de esta etapa.*

*A Stefano, quien en términos formales es mi asesor de tesis, pero en términos reales ha sido un acompañante, un guía, un oído, un hombro para mí; y sobre todo un detonante de preguntas. Gracias por su sencillez, por su sinceridad y por hacerme ver la necesidad de ser vigilante, pero también sensible con uno mismo.*

*A Pauline y Mercedes quienes también han sido mis acompañantes y mis interlocutoras en este camino de transformación y aprendizaje. Gracias por su apertura, por su calidez y por compartir conmigo su experiencia y sus reflexiones constantes.*

*Gracias a todos mis profesores y profesoras de esta maestría por los desafíos, por las preguntas, por las reflexiones y por los cambios que nos hicieron ver posibles a mí y a mis compañeros. Agradezco y abrazo a cada uno de mis amigos de maestría; gracias por estar, por recibirme, por su calidez, por su apertura, por ser interlocutores tan desafiantes y por acompañarme en estos dos años.*

*Finalmente, quiero decir que esta tesis corresponde a los estudios realizados con una beca otorgada por el Gobierno de México, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Muchas gracias a esta institución por esta oportunidad.*

## ÍNDICE GENERAL

<b>INTRODUCCIÓN</b>	1
<b>CAPÍTULO 1. ¿POR QUÉ ES UN PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN LA CONSTRUCCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL SOBRE EL DOCENTE?</b>	6
<b>1.1 El marco contextual del problema</b>	6
<b>1.2 Espacios de construcción y formulación de la reforma</b>	9
1.2.1 Diagnósticos y estrategias previos	10
1.2.2 Diagnóstico de Instituto Harvard para el Desarrollo Internacional (HIID)-UCA-FEPADE	10
1.2.3 Comisión de Nacional de Educación, Ciencia y Desarrollo	11
1.2.4 Foro Consulta 95	12
<b>1.3 ¿Cómo enmarcar el problema de investigación?</b>	14
<b>CAPÍTULO 2. LAS REPRESENTACIONES SOCIALES: DE LO INDIVIDUAL A LA CONSTRUCCIÓN SOCIOCULTURAL</b>	18
<b>2.1 Representaciones sociales: un concepto organizador de sentidos y experiencias</b>	18
2.1.1 Anclaje y objetivación y condiciones de emergencia de las representaciones sociales	19
2.1.2 Perspectivas procesual y estructural de las representaciones sociales	21
2.1.3 Las representaciones sociales son condensadoras de significados	22
<b>2.2 Reforma educativa: un concepto para enmarcar el estudio de la construcción de la representación social sobre el docente del sector público en El Salvador</b>	26
2.2.1 Qué son y cómo operan las reformas educativas	26
2.2.2 La reforma tradicional	29
2.2.3 Tensiones en el marco de las reformas educativas	30
<b>2.3 Profesión docente: un concepto para la toma de postura</b>	33
2.3.1 Mirada sobre la profesión docente desde la reforma educativa	34
2.3.2 Tensiones entre el trabajo docente y las reformas educativas	36
2.3.4 ¿Qué implica una nueva noción de profesión docente?	37
2.3.5 Profesionalismo frente a profesionalidad	38
<b>CAPÍTULO 3. CONSTRUYENDO UNA APROXIMACIÓN METODOLÓGICA AL FENÓMENO DE ESTUDIO</b>	41
<b>3.1 Desde dónde se comprende el abordaje metodológico de la construcción de las representaciones sociales</b>	41
<b>3.2 Sujetos participantes y unidad de observación</b>	46
<b>3.3 Unidad de observación</b>	47
<b>3.4 Método: Teoría fundamentada de corte constructivista</b>	48
<b>3.5 Técnicas e instrumentos</b>	54
<b>3.6 Organización y análisis de la información</b>	56
3.6.1 Transcripciones	57
3.6.2 Memos	57
3.6.3 Construcción de dimensiones, categorías y códigos	57
<b>CAPÍTULO 4. CONDICIONES DE EMERGENCIA DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL SOBRE EL DOCENTE DEL SECTOR PÚBLICO SALVADOREÑO</b>	60
<b>4.1 Contenido y configuración de la representación social sobre el docente del sector público en el marco de la Reforma Educativa de 1994</b>	66
4.1.1 Diagnóstico para la reforma educativa	66
4.1.1.1 Antecedentes de la reforma educativa	68
4.1.1.1.1 El Programa de Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO)	72
4.1.1.1.2 Diagnósticos, estudios y sistematizaciones sobre el estado de la educación nacional	76

4.1.1.2	Los docentes como centro de la problemática del sistema educativo	84
4.1.1.3	Antecedentes de la formación inicial como una de las raíces del docente como problema	94
4.1.2	Formulación de la reforma educativa en el salvador	100
4.1.2.1	Influencia de los organismos internacionales	102
4.1.2.2	Papel de los grupos de expertos	124
4.1.2.2.1	La academia salvadoreña, empresarios y políticos salvadoreños	126
4.1.2.2.2	Alianza estratégica entre la UCA y MINED	131
4.1.2.2.3	Definición de las prioridades de la reforma	134
4.1.3	Implementación de la reforma educativa	140
4.1.3.1	Los expertos en la elaboración de los nuevos planes de estudio, materiales didácticos y libros de texto	141
4.1.3.2	Expectativas y exigencias sobre el docente	143
4.1.3.3	Reforma de la formación inicial de docentes	152
4.1.3.4	Ley de la Carrera Docente como obstáculo para la mejora del sistema educativo	162
	<b>CAPÍTULO 5. EL PAPEL DE LOS DOCENTES EN LA REFORMA EDUCATIVA</b>	166
5.1	<b>Desconfianza y falta de autonomía del docente</b>	167
5.1.1	El trabajo de los docentes está condicionado por la carga administrativa del sistema educativo	169
5.1.2	Los docentes están condicionados por cambios de gobiernos y sus prioridades: ejecutores de proyectos ajenos	170
5.1.3	Los docentes no tienen control sobre su profesión	171
5.2	<b>El marco de participación de los docentes</b>	173
5.2.1	Si hay un interlocutores en los docentes, son los sindicatos	174
5.2.2	El diálogo con los docentes se limita a negociaciones salariales, condiciones laborales y de reivindicaciones	175
5.2.3	Los docentes “aportaron lo que ellos podían aportar”	178
5.2.4	La ritualización de los docentes: receptores de la reforma educativa desde afuera y desde arriba de la escuela	180
5.3	<b>Razones para excluir a los docentes de espacios de debate y toma de decisiones de la reforma educativa</b>	184
5.3.1	Los docentes no entienden el sentido de la educación nacional:	185
5.3.2	Los docentes priorizan defender aspectos salariales, condiciones laborales y reivindicativos	186
5.3.3	Los docentes se oponen a los cambios en el sistema educativo	187
5.3.4	Los espacios de debate y toma de decisiones son propios de expertos:	188
5.3.5	Los docentes no elaborarían una propuesta pedagógica	189
	<b>CAPÍTULO 6. LA CONSTRUCCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL SOBRE LOS DOCENTES EN LA REFORMA EDUCATIVA SALVADOREÑA: ENTRE EL DISCURSO, LA POLÍTICA Y LA REALIDAD ESCOLAR.</b>	190
	Referencias bibliográficas	206
	ANEXOS	211

## ÍNDICE DE CUADROS Y ESQUEMAS

Cuadro 1: "Cómo identificar contenido informativo de la representación social"	25
Cuadro 2: "Prioridades de la reforma tradicional"	30
Cuadro 3: Características de la profesionalidad restringida y desarrollada	38
Cuadro 4: Sujetos participantes de la investigación, elaboración propia	47
Cuadro 5: "Unidad de observación: cómo identificar contenido informativo de la representación social", elaboración propia a partir de Rodríguez (2007)	48
Cuadro 6. "Instrumentos de investigación"	56
Esquema 1: El docente en las etapas de la Reforma Educativa. Elaboración propia a partir de la información recogida en trabajo de campo.	59
Esquema 2: "Diagnóstico para la Reforma Educativa". Elaboración propia a partir de la información recopilada en el trabajo de campo	64
Esquema 3: "Formulación de la Reforma Educativa". Elaboración propia a partir de la información recopilada en el trabajo de campo	65
Esquema 4: "Implementación de la Reforma Educativa" Elaboración propia a partir de la información recopilada en el trabajo de campo	65
Esquema 5: "El papel de los docentes en la Reforma Educativa". Elaboración propia a partir de la información recopilada en el trabajo de campo	66
Cuadro 7: "Mecanismos de influencia de los organismos internacionales en las políticas educativas nacionales"	107
Cuadro 8. "Espacios y mecanismos de concreción de la política educativa"	110

## GLOSARIO DE SIGLAS Y ACRONIMOS

<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>USAID</b>	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
<b>PREAL</b>	Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>UNESCO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencias y Desarrollo
<b>MINED</b>	Ministerio de Educación de El Salvador
<b>FUSADES</b>	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
<b>UCA</b>	Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”
<b>HIID</b>	Instituto Harvard para el Desarrollo Internacional
<b>FEPADE</b>	Fundación Empresarial para el Desarrollo
<b>ANDES 21 de junio</b>	Asociación Nacional de Educadores Salvadoreños
<b>RS</b>	Representación Social
<b>ARENA</b>	Alianza Republicana Nacionalista (partido político)
<b>EDUCO</b>	Programa de Educación con Participación de la Comunidad
<b>ACE</b>	Asociación Comunal para la Educación
<b>FMLN</b>	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
<b>SABE</b>	Programa de Solidificación de la Educación Básica

## INTRODUCCIÓN

*“...el docente se enfrenta a una proletarización de su labor, alejando su cosmovisión de un profesional, acercándose más a la de un proletario”* (Díaz e Inclán, 2001, p. 16).

Quise seleccionar una frase con la que pudiera resumir, en la medida de lo posible, la idea central de esta tesis. Además, es una de las frases que detonó y guió las primeras reflexiones e inquietudes que están a la base de esta tesis y que, después de mucho dialogar con diversos autores y estudios realizados en la región latinoamericana, se concretaron en la problematización y preguntas de investigación de esta tesis.

Esta tesis surge de inquietudes bastante generales como: ¿Qué es lo que no se ve a simple vista en la formulación e implementación de las políticas educativas? ¿Eso que no vemos son formas de pensar, creencias, preconcepciones e incluso prejuicios sobre cómo deben llevarse a cabo los cambios? ¿Esas formas de pensar también se refieren a los docentes del sector público? ¿Qué piensan sobre los docentes aquellos actores que dirigen los procesos de cambio educativo? ¿Qué papel juegan estas formas de pensar, las creencias, los prejuicios, las preconcepciones sobre los docentes del sector público en un proceso de cambio educativo?

Este estudio se ubica en el tema de estudio de los docentes en el marco de las reformas educativas en Latinoamérica; porque es común que en el marco de la configuración de reformas educativas y la implementación de las mismas se haga referencia tanto a la importancia y relevancia que adquiere el papel de los docentes para conseguir los objetivos de las reformas, como a la necesidad de mejorar la profesión. También es común que se señalen problemas sobre los docentes y su desempeño, y por lo tanto, ciertas expectativas y lineamientos a cumplir en el marco de las reformas educativas. Frente a este escenario, decidí retomar la teoría de las representaciones sociales (Jodelet, 1986, 2003; Rodríguez, 2009) desde sus dos vertientes de estudio: como contenido y como proceso.

La razón por la cual tomé esta decisión es porque es una forma de intelección con este trozo de realidad que me permitirá recuperar y dar cuenta, desde su vertiente de contenido, de las características, opiniones, experiencias, lógicas, discursos e ideas alrededor de los docentes del sector público salvadoreño como sujetos en un marco de reforma educativa concreta (la salvadoreña). Por otro lado, desde su vertiente de proceso, me permitirá dar cuenta de cómo se construye esta representación social en un contexto histórico, político, económico y social muy específico; y cómo éste juega un papel en la configuración de la representación social. En este sentido, también se recuperan las perspectivas teóricas alrededor de la profesión docente (Imbernon, 1998, 2005; Medina Moya, 2006) y de la influencia de los organismos internacionales en la configuración de las reformas educativas (Popkewitz, 1994, 2000; Ball, 2012).

Las primeras preguntas y primeros pasos en la problematización que empujan a esta tesis se proponen identificar algunas de las principales experiencias de reforma educativa en Latinoamérica, sus principales componentes, el reflejo de sus tendencias y, sobre todo, el lugar que ocupaba el docente en ese marco. Algunas de estas experiencias de reforma se encuentran en Chile, Argentina, Uruguay y El Salvador, significativas en la medida en que parten de recomendaciones de organismos como el Banco Mundial (BM), la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), El Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencias y Desarrollo (UNESCO), entre otras entidades. Estas recomendaciones tenían como principios rectores el desarrollo de estrategias de modernización de la educación, la calidad educativa y la descentralización educativa (Vaillant, 2005).

En este marco de elaboración y concreción de las inquietudes y preguntas para la configuración de la problematización de mi tesis, fue muy útil la búsqueda, revisión y diálogo con la literatura que se ha dedicado a estudiar este tema, es decir, una revisión del estado del arte para identificar las preguntas y análisis que otros investigadores se han hecho sobre este tema de los

docentes en las reformas educativas de Latinoamérica, las nociones que las tendencias de estas reformas reflejan sobre los docentes del sector público, etc.

Teniendo como base este contexto de las tendencias en reforma educativa a nivel latinoamericano y nacional y las inquietudes que planteó la revisión de la literatura, fue cómo surgieron las preguntas de investigación: ¿Cuál es la representación social sobre los docentes en el marco de la reforma educativa salvadoreña de inicios de los noventa? ¿Cómo se construye esta representación social? ¿Qué actores juegan un papel en la configuración de esta representación social? ¿Cómo el contexto histórico, económico, político y social en El Salvador configura esta construcción de dicha representación social?

Mi inquietud estaba orientada a estudiar cómo diferentes actores e instituciones construyeron la representación social sobre los docentes del sector público en este contexto y que esto implicaría conocer el contenido de dicha RS, así como también comprender relaciones entre el contenido y, luego, comprender cómo los diferentes actores, procesos y aspectos sociales, políticos y económicos se vincularon para construirla.

Así, en el capítulo uno de esta tesis se desarrolla y justifica el planteamiento del problema; se describe el marco contextual en el que se inserta el problema: los espacios de construcción y formulación de la reforma, los actores con más relevancia en este contexto. También se desarrolla la pregunta general que guía al estudio y los objetivos específicos que se intentan alcanzar para responder dicha pregunta central. Luego, en el capítulo dos se presentan los referentes teóricos en los cuales se enmarca esta tesis: la teoría de las representaciones sociales, reforma educativa y la profesión docente; en este capítulo también se pretende explicar cómo estos referentes contribuyen a analizar y comprender el fenómeno social en estudio.

En el capítulo tres se plantea el abordaje metodológico elegido y diseñado para esta tesis. El método por el cuál opté parte de un enfoque cualitativo constructivista porque se pone como punto de partida captar y reconstruir significados de procesos, experiencias, acciones,

decisiones a través del enfoque de teoría fundamentada que plantea Charmaz (2006). Siendo adecuados para comprender y reconstruir tanto el contenido y configuración de la representación social sobre los docentes a partir de las narrativas de los sujetos que jugaron un rol en este proceso de reforma; y de los significados, interpretaciones y justificaciones que ellos hacen de procesos, experiencias, valores, acciones, opiniones y características asociadas a los docentes como sujetos en el marco de esta reforma. Los sujetos que se toman en cuenta son aquellos que participaron y dirigieron, de alguna forma, procesos en el marco de la reforma educativa salvadoreña de inicios de la década de los noventa.

La recuperación de estas experiencias, opiniones, características o justificaciones asociadas a los docentes en el marco de esta reforma educativa se realizó, primero, través de entrevistas a profundidad con los sujetos participantes. Segundo, con la elaboración, por parte de los sujetos participantes, de un mapa conceptual alrededor de la relación entre el docente del sector público y la reforma educativa (en sus etapas de formulación e implementación), seguido por una breve explicación por parte de ellos. Como tercer paso se realizó una revisión de ciertos documentos previamente seleccionados para identificar en ellos contenidos que permitieran hacer esta reconstrucción de una representación social sobre el docente del sector público, teniendo el cuidado de ir dialogando con la sistematización que ya había realizado de las respuestas de mis informantes principales.

En el capítulo cuatro y cinco se presentan, desarrollan y analizan los principales hallazgos de este estudio y, obviamente, se articulan para dar respuesta a la pregunta central de esta tesis. Se busca comprender y mostrar, desde una perspectiva cronológica, cómo se construyó la representación social sobre el docente del sector público en distintos momentos del proceso de la reforma: diagnósticos, formulación e implementación de la reforma educativa salvadoreña.

Finalmente, en el capítulo seis después del proceso de sistematización y análisis de la información recopilada, se plantean las conclusiones y consideraciones finales con el objetivo de intentar abrir un diálogo sobre cómo se construido en la historia reciente una concepción sobre

los docentes y su trabajo, los efectos que ésta tiene, para analizar cómo se ha configurado la profesión docente bajo las tendencias de las reformas educativas en la región durante los últimos 25 años y los efectos que esto también tiene sobre su trabajo. Las consideraciones finales de la tesis pretenden contribuir a la discusión sobre qué se les exige a los docentes en el discurso y cómo se les permite y ayuda a reflexionar, cómo se les acompaña para entender e incorporar cambios profundos en sus escuelas y en sus aulas.

# CAPÍTULO 1. ¿POR QUÉ ES UN PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN LA CONSTRUCCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL SOBRE EL DOCENTE?

## 1.1 El marco contextual del problema

Enmarcada en el contexto de la reforma educativa salvadoreña a inicios de la década de los noventa, esta tesis se ubica en el campo de estudio de los docentes en las reformas educativas. Es decir, un campo que busca estudiar el papel del docente, el nivel y tipo de participación que tiene en un proceso de reforma educativa, no solo en una etapa de implementación de las reformas, sino en el diseño y formulación de las mismas. Estudiar estos aspectos permite dar cuenta de cómo está compuesta y cómo se construyó la representación social<sup>1</sup> que tienen sobre los docentes los actores que diseñaron y formularon la reforma educativa en El Salvador en el año de 1994. En ese sentido, esta tesis busca identificar y comprender cuáles son los elementos informativos sobre los docentes del sector público en el marco de la reforma educativa salvadoreña de 1994; además, cómo se construyeron estos elementos informativos, qué actores y procesos –nacionales e internacionales- fueron clave para configurarlos, desde un punto de vista político, histórico, social y económico.

Desde finales de la década de los ochenta e inicios de la de los noventa, la mayoría de países de la región latinoamericana comenzaron a diseñar e implementar reformas educativas que respondieran a nuevos retos que demandaba el mundo globalizado bajo una lógica enmarcada en el neoliberalismo<sup>2</sup>. Algunas de las experiencias más significativas se encuentran en países

---

<sup>1</sup> Jodelet (1988) define las representaciones sociales (RS) como “el conocimiento socialmente elaborado y compartido, constituido a partir de experiencias e informaciones y modelos de pensamiento que recibimos y transmitimos a través de la tradición, la educación y la comunicación social.” Las RS se construyen a partir de información que reciben las personas a través de sus diferentes experiencias, modelos de creencias y pensamiento que son compartidos, pero también transmitidos. Jodelet (1989) menciona que las RS incluyen “elementos informativos, cognitivos, ideológicos, normativos, creencias, valores, actitudes, opiniones e imágenes, organizados bajo el espacio de un saber que dice algo sobre el estado de una realidad”. En efecto, ya sea inter-subjetiva o situada en el espacio público, la RS va a contribuir a producir y mantener una visión común a un grupo social, ya se trate de una clase social, de un grupo cultural o simplemente de un grupo profesional. Moscovici (1979) menciona que hay diferentes conceptos que están incluidos dentro de las RS, pero no son lo mismo, sino que a través de ellas se puede construir una parte de la representación. Entre estos son la opinión, actitud, imagen y “todos ellos pueden ser pensados como respuestas a un estímulo externo y son preparaciones para la acción, mientras que la representación social incluye tanto al estímulo, como la respuesta que provoca”.

<sup>2</sup>Para enmarcar el concepto de neoliberalismo me apegaré a autores como Chomsky (1999) y Calvento (2006). Chomsky (1999:19-20, 25), desde el punto de vista más doctrinal, define al neoliberalismo como un sistema de principios que están basados en el liberalismo clásico promovido por Adam Smith. Estos principios son orientados por el mercado no regulado, liberalización de las finanzas, privatización de los servicios, minimizar y limitar la intervención del Estado en temas económicos, jurídicos y de mercado. Calvento (2006, p. 47) agrega que el neoliberalismo privilegia “la preeminencia del principio de propiedad privada y libertad individual. Por lo tanto, llegan a considerar que pese a que las desigualdades podían producirse por el sistema económico que defendían, estaba en manos de cada individuo procurar su seguridad y mantenimiento”. Estos autores sostienen que el “Consenso de Washington” fue un evento que definió la aplicación del neoliberalismo y sus principios en Latinoamérica, que marca un antes y un después entre el modelo desarrollista y el neoliberal. Calvento (2006) expone que esta fue

como Chile, Brasil, Argentina, Costa Rica, Uruguay y El Salvador, basadas en recomendaciones y acompañamiento de organismos internacionales como el Banco Mundial, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), entre otros, que tenían como prioridad, como lo menciona Vaillant (2005), desarrollar estrategias para modernizar la educación y la enseñanza.

Otros autores (Torres, 2000; Krawczyk, 2002) señalan como tendencias características de estas reformas educativas: la transformación curricular, impulso de la autonomía escolar, difusión de principios de equidad y calidad, docentes como factor decisivo del éxito educativo por lo que se impulsó capacitación docente y su evaluación.

Krawczyk (2002) destaca que, para los organismos internacionales, uno de los componentes de las reformas con más relevancia y más impacto, que impulsó un cambio en el modelo de organización y gestión del sistema y de la escuela fue la descentralización y la autonomía de las escuelas. Su estudio también identifica que otros de los aspectos más impulsados por los organismos internacionales fue la definición de estrategias de capacitación para docentes en servicio y formación inicial, con el fin último de llevar su perfil al de un gestor de la educación.

Por su parte, Torres (2000) hace una caracterización de las tendencias de las reformas educativas de los últimos 25 años. Menciona que las reformas han mantenido una *“mentalidad vanguardista, iluminista y voluntarista en el diseño y la ejecución de la reforma... La “buena” reforma se ha juzgado por categorías técnicas, coherencia de las ideas en el papel, no*

---

una reunión en 1989 en la que participaron el Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, funcionarios del Departamento de Estado de Estados Unidos, ministros de finanzas de países industrializados, presidentes de bancos internacionales y economistas. De esta reunión surgieron recomendaciones para los países endeudados, que mayormente eran latinoamericanos, al momento de renegociar sus deudas con nuevos préstamos. Algunas de las recomendaciones fueron disminuir el gasto público, sobre todo lo destinado a gasto social, liberalización de sistema financiero y las tasas de interés, liberalización comercial externa, reducir tarifas arancelarias, facilidades a inversiones externas, privatización de empresas públicas, asegurar el derecho a la propiedad privada a través de mecanismos legales, y asumir que la pobreza era un mal inherente al modelo, entre otros. En el marco de este modelo las políticas sociales acogieron tres características: **descentralización**, referida a transferir decisiones y gestión de políticas sociales a gobiernos municipales e incluso organizaciones no gubernamentales, **privatización** con el objetivo de mejorar la crisis fiscal de los Estados y mejorar la calidad de los servicios que hasta ese momento eran públicos y **focalización**, referida a enfrentar los problemas sociales con fondos recortados.

*necesariamente en la pertinencia y viabilidad al chocar con la realidad”* (Torres, 2000, pp. 11-12). Agrega que las reformas se han caracterizado por su énfasis en el aspecto cualitativo, sobre todo, en acceso, retención y finalización de la escuela; dejando de lado la atención al proceso de aprendizaje significativo y pertinente de los estudiantes pues *“se da por equivalente al rendimiento escolar”*.

La autora las cataloga también como reformas *“a prueba de docentes”*, expresando que las reformas priorizan invertir en infraestructura, tecnología, materiales didácticos y no en las personas (los docentes). Además, apunta a que aunque en el discurso las reformas señalen al docente como un actor fundamental y hagan conciencia sobre su valorización como profesional, caracterizan al docente como un *“problema”* o *“desafío”* y hay desprecio y desconfianza hacia su trabajo<sup>3</sup>. Sobre este tema se profundiza más en el capítulo dedicado a la revisión de antecedentes.

Dentro de este marco común de reformas educativas a nivel latinoamericano se inserta el caso de El Salvador. Durante los doce años de guerra civil salvadoreña (1980-1992), la educación nacional sufrió una serie de cambios que dificultaron el acceso a educación de muchos niños y niñas, sobre todo, en zonas rurales.

En 1992, se firman los Acuerdos de Paz que ponen fin a una guerra civil de 12 años. A nivel político, se impulsa un discurso de unidad, reconstrucción nacional y de restauración de competitividad económica. Se define una estrategia de desarrollo y rehabilitación social en la cual se insertan los primeros pasos de la reforma educativa.

Cabe resaltar que también en el contexto de guerra civil, a inicios de la década de los años ochenta, por diversas razones políticas<sup>4</sup> se cerró la Escuela de formación inicial docente *“Ciudad*

---

<sup>3</sup>Torres (2000, pp. 11-12): *“Los docentes como principales responsables de los problemas educativos y el deterioro de la calidad de la educación, y al mismo tiempo como salvadores y principales responsables de la mejoría de dicha calidad; los docentes como obstáculo y a la vez como protagonistas del cambio educativo.*

<sup>4</sup>En el marco del desarrollo político de la guerra civil salvadoreña, la Escuela *“Ciudad Normal Alberto Masferrer”* se cerró definitivamente- Por un lado, una de las causas fue la reducción del presupuesto de educación y, por otro lado, se identifican intervenciones y bloqueos militares a sus instalaciones, pues tenían sospechas que en sus instalaciones se realizaban reuniones de apoyo a la oposición, acusándolos de subversivos, basándose en que el magisterio tenía historia reciente en la que se caracterizaban por exigir demandas sociales y apoyar a otros movimientos sociales a finales de los años 60.

Normal Alberto Masferrer”, con lo cual la formación inicial de docentes también sufrió cambios que transformaron el perfil de los y las docentes salvadoreños. Con el cierre de esta institución, la formación inicial de docentes pasó de forma apresurada a Institutos tecnológicos- que, hasta entonces, sólo se habían encargado de la formación técnica y tecnológica para el sector privado<sup>5</sup>- y a algunas universidades privadas, con lo cual la oferta de programas de formación inicial docente creció de forma exponencial. Lo anterior implicó también una menor exigencia en criterios de ingreso, eliminación de procesos de selección, etc.

Este hecho explica la transformación de la carrera magisterial salvadoreña y sus nuevas condiciones: bajos salarios, falta de incentivos, desvalorización de la profesión y una lucha gremial sumamente politizada y despreocupada por el servicio que brinda (Aguilar, 2001). A pesar que en 1989 el Ministerio de Educación (MINED) tomó la decisión de suspender el ingreso de aspirantes a docencia en Institutos Tecnológicos (Picardo y Pacheco, 2012), para principios de los noventa existían 32 universidades privadas que impartían carreras de profesorado, con programas educativos que no estaban alineados a un solo objetivo trazado por el Ministerio de Educación.

## **1.2 Espacios de construcción y formulación de la reforma**

En este marco político-social de la reforma educativa salvadoreña de 1994, se propiciaron espacios y se llevaron a cabo procesos que tuvieron como objetivo elaborar diagnósticos, recoger insumos y validaciones para orientar los ejes de la reforma educativa.

Desde finales de los años ochenta<sup>6</sup> hasta 1995, el Ministerio de Educación (MINED) realizó diagnósticos con USAID, Banco Mundial, Fundación Kast, Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”

---

<sup>5</sup> Picardo y Pacheco (2012) agregan que hay que tomar en cuenta que los institutos tecnológicos fueron creados, en un principio, para la formación de profesionales en el campo de la ingeniería en el sector de producción y no para la formación integral de profesionales docentes.

<sup>6</sup> En el contexto de guerra civil, por razones políticas se cerró la Escuela de formación inicial docente “Ciudad Normal Alberto Masferrer”, Con esto, la formación inicial pasó a Institutos Tecnológicos- que, hasta entonces, sólo impartían formación técnica e industrial para el sector privado- y algunas universidades privadas, creciendo la oferta de forma exponencial. Esto llevó a menor exigencia en criterios de ingreso, eliminación de procesos de selección, etc. Esto tuvo efectos en la carrera docente y sus condiciones: bajos salarios, falta de incentivos, desvalorización del trabajo como profesión y una lucha gremial politizada y despreocupada por el trabajo que hace (Aguilar Avilés, 2001).

(UCA), Instituto Harvard para el Desarrollo Internacional (HIID) y Fundación Empresarial para el Desarrollo (FEPADE). Además, constituyó, por decreto presidencial, una Comisión Nacional de Educación, así como también, al final de todo el proceso de formulación, realizó el Foro de Consulta 1995 con diferentes actores educativos, políticos, de la sociedad civil, ong, etc. Así se definieron las primeras líneas estratégicas para definir la reforma.

### **1.2.1 Diagnósticos y estrategias previos**

A finales de los años ochenta y todavía a inicio de los noventa, organismos como la Fundación Kast y USAID también contribuyeron con la elaboración de estudios diagnósticos sobre las carencias y desafíos de la educación salvadoreña. Con lo que también brindaron recomendaciones de acciones inmediatas para la mejora, como parte de una estrategia de rehabilitación social, pero muy alineada a la estrategia de crecimiento económico y de aumento de la competitividad nacional.

### **1.2.2 Diagnóstico Instituto Harvard para el Desarrollo Internacional (HIID)-UCA-FEPADE**

En el año de 1993, coordinado por el Instituto Harvard para el Desarrollo Internacional (HIID) con el apoyo de la Fundación Empresarial para el Desarrollo (FEPADE) y la universidad centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA), se realizó el estudio diagnóstico “La educación en El Salvador de cara al siglo XXI: Desafíos y oportunidades”, también llamado “Diagnóstico del sistema de desarrollo de recursos humanos de El Salvador”. Fue financiado por USAID. Se centró en estudiar aspectos como: la formación de recursos humanos; el análisis de la economía nacional y las implicaciones para la educación; costos, beneficios y financiamiento de la educación; el estado de la educación básica, parvularia y media; la educación técnica y vocacional; la necesidad de desarrollo gerencial y la administración y descentralización del sector educativo.

Es importante rescatar en este momento algunas aclaraciones que se basan en las experiencias y opiniones compartidas por algunos de los investigadores que participaron en la elaboración de dicho diagnóstico, y que se refieren a cómo se llevó a cabo este estudio, es decir, cómo se

recogió la información y cómo se formularon las posteriores recomendaciones resultantes del diagnóstico. Los que dirigieron cada una de las áreas de estudio se consideran a sí mismos o señalan a sus compañeros como los que diseñaron el proceso de recogida de información, como los que recogieron la información con cada uno de los sujetos que fuera relevante para su área de estudio, incluyendo algunos docentes, pero sobre todo se concibieron así mismos como “especialistas” que, en cuanto tales, estaban facultados para adecuar la información recogida y traducirla a un diagnóstico alineado a las estrategias de desarrollo nacionales.

### **1.2.3 Comisión de Nacional de Educación, Ciencia y Desarrollo**

En 1994 se constituyó por decreto presidencial la Comisión Nacional de Educación, Ciencia y Desarrollo para revisar los diagnósticos antes mencionados y hacer recomendaciones concretas para la reforma. Esta comisión estuvo integrada por doce personas entre diputados, académicos, empresarios, iglesias y organizaciones privadas, sin ninguna presencia o representación de los docentes. La constitución de esta comisión es alabada por los mismos integrantes por el hecho de haber reunido a representantes de sectores que en la historia reciente, durante el conflicto armado, estuvieron enfrentados, con perspectivas académicas, económicas políticas diferentes entre sí.

La Comisión presentó, en 1995, su propuesta “Transformación de la Educación para la Paz y el Desarrollo Integral de El Salvador”, la cual complementaba las recomendaciones del informe diagnóstico presentado por HIID, FEPADE y UCA y los resultados del Foro Consultivo de 1995. Señalaron siete aspectos en su informe, entre ellos: no perder de vista el carácter independiente y democrático de la educación; referir a la educación a un marco de valores; que los diferentes actores involucrados en la educación compartan responsabilidades; integrar acciones para mejorar calidad en todos los niveles educativos; la importancia de la evaluación y supervisión del magisterio nacional; el desarrollo tecnológico y científico.

#### **1.2.4 Foro Consulta 95**

Solo después de que la reforma se había iniciado y que llevaba un buen tiempo en marcha, en el año de 1995 se llevó a cabo un proceso de debate, discusión y reflexión sobre cómo debería ser una reforma educativa nacional, con la realización del “Foro Consultivo sobre la Reforma Educativa”, mejor conocida como “Consulta del 95 sobre Reforma Educativa”. Este, por declaraciones de los que dirigieron este proceso y por lo registrado en algunos documentos oficiales, tuvo como objetivo complementar las recomendaciones y acciones planteadas por el informe resultante del diagnóstico elaborado por el HIID, UCA y FEPADE.

Este foro se concretó en talleres y pequeños grupos de debate en los que participaron especialistas en educación, representantes de 116 organizaciones educativas, algunos maestros en servicio y jubilados, estudiantes, padres y madres de familia y personal técnico del Ministerio de Educación. En este proceso de consulta, el Ministerio de Educación también dialogó con la mayor organización del magisterio: ANDES 21 de junio. (MINED, 1999, pp. 48-50). Mientras este proceso de consulta se desarrollaba, el Ministerio de Educación negociaba un préstamo con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo para ejecutar un proyecto ya diseñado que tenía como objetivo la modernización de la educación básica.

Como resultante de estos espacios se concretaron pública y oficialmente algunos de los ejes de la reforma educativa. El carácter público y oficial adquiere importancia pues ya antes de todos estos procesos se identifica la definición de algunas acciones y ejes que estaban bajo el apoyo de los organismos internacionales, bajo las prioridades del gobierno de turno, bajo la estrategia de desarrollo y rehabilitación social, entre otros.

Finalmente, como se puede identificar, este proceso partía de un discurso de modernización del sistema educativo, de descentralización, eficiencia del sistema, cambio de enfoque pedagógico (el constructivismo), el cambio de tres años de bachillerato a dos con el objetivo de reducir costos, entre otros elementos que configuran en cierta medida algunas de las tendencias de las reformas educativas en la región latinoamericana en este período.

A pesar del trabajo articulado que existió entre las instituciones que participaron en el diseño de la reforma educativa y los objetivos trazados bajo los principios de la calidad y la equidad que resonaron en este contexto de reforma - no solo la salvadoreña, sino en los demás países de la región - algunos investigadores consideran que hubo un problema notable relacionado con la insuficiencia de las reformas para alcanzar los resultados esperados en los espacios más específicos: la escuela y el aula.

Una de las razones que mencionan los investigadores en la literatura (Torres, 2000; Reimer y Villegas-Reimers, 1996; Díaz e Inclán, 2001; Vaillant, 2005; Vernaza, 2004) es que este conjunto de reformas no tomó lo suficientemente en cuenta a los y las docentes. Su participación, tanto en el diseño como en la implementación, fue poco dinámica y su papel se redujo a ser ejecutores de la reforma, dejando de lado su reflexión y aporte en términos pedagógicos a las reformas. Reimers y Villegas-Reimers (1996) sostienen que un elemento común en la mayoría de países de Latinoamérica que han implementado reformas educativas es la ausencia de los docentes como actores protagonista de las mismas.

Díaz e Inclán (2001, p. 16) identifican que en las concepciones sobre el papel de los docentes hay una tendencia a ritualizar su trabajo, llenándolo de prescripciones, reglas y directrices en función de objetivos y proyectos externos (del Estado). El estudio de Torres (2000) coincide con Díaz e Inclán (2001) en que los docentes son vistos como *“Meros ejecutores de la política educativa...cumplidores de lo que dicta la reforma y como capacitandos sobre la ejecución de la reforma, se les exige aprender nuevas técnicas en tiempos cortos para aplicarlos de forma inmediata”* (Torres 2000, pp. 36-37). Vernaza (2004) agrega, en su estudio sobre la reforma uruguaya en 1995, que para los actores que dirigieron esta reforma la no participación directa de los docentes representó ventaja, mayor practicidad y eficiencia.

De su parte, Ávalos (2013) y Hernández (2013) señalan factores que influyen en esta concepción sobre el papel de los docentes. El primer factor es la formación inicial, porque está orientada a

responder ciertas demandas económicas, concentrándose en estrategias didácticas de enseñanza de disciplinas, cuyo fundamento teórico desaparece volviéndolas recetas pedagógicas “*careciendo de reflexión sobre valores histórico culturales cotidianos*” (Avalos, 2013, p. 48). Hernández (2013) sostiene que otro factor es el Estado, quien, desde sus prioridades y proyectos, controla, regula y mide –desde fuera y desde arriba – el trabajo de los docentes.

Flores (1999) y Artiles y Clark (1996) caracterizan los mecanismos para comunicar la reforma (capacitaciones, talleres); discuten cómo éstos reflejan concepciones sobre el docente. Flores (1999, p.18-19) sostiene que las capacitaciones fueron verticales y reprodujeron una relación de “emisor-receptor” en una lógica simplista de entrega y repetición. La noción que reconstruye es que los docentes son meros receptores lo que impide dialogar la reforma con ellos. Artiles y Clark (1996, p.244) agregan que en las capacitaciones de la reforma educativa en Guatemala al docente se le concibe, desde una visión funcionalista, como un tecnócrata que debe adquirir información para aplicarla de forma mecánica en el aula.

Estas investigaciones presentan una concepción sobre los docentes más o menos común: como obstáculo o adversario de una reforma educativa; como un insumo más sobre el cual trabajar y moldear; como sujeto de evaluación y supervisión; como ejecutores de lineamientos y normativa de la reforma y ausentes en la formulación de la reforma.

### **1.3 ¿Cómo enmarcar el problema de investigación?**

Este estudio parte del siguiente supuesto: Los docentes del sector público salvadoreño fueron considerados solo como sujetos de la ley y la normatividad en la formulación de la reforma educativa salvadoreña de 1994. En esta lógica, tampoco fueron considerados como sujetos con quienes establecer un diálogo intelectual y pedagógico sobre su propio trabajo en el aula. Así, la pregunta de investigación es:

¿Cómo se construyen las representaciones sociales<sup>2</sup> (RS) que, sobre los docentes del sector público, tienen los actores que diseñaron la reforma educativa salvadoreña de 1994?

Lo anterior, implica estudiar el contenido de las RS, analizar las relaciones entre sus contenidos, comprender qué actores y procesos la configuraron. Esta pregunta está orientada por una perspectiva de “proceso” que permite una mirada desde “cómo se construye” y “qué configura” al sujeto de investigación.

Por eso, se plantean algunas preguntas subordinadas adicionales que permitirán poder comprender y reflexionar la respuesta a la pregunta global de investigación. Entre estas preguntas adicionales se encuentran:

1. ¿Cómo los actores y procesos nacionales e internacionales configuraron estas representaciones sociales sobre los docentes del sector público en el marco de la reforma educativa salvadoreña?
2. ¿Cuál es la noción de profesión docente que reflejan estas representaciones sociales y qué implicaciones tendría pensar y construir una nueva noción de profesión docente en El Salvador?

Esta investigación se aborda desde una perspectiva y un tema poco discutido en El Salvador, por lo que intenta impulsar un diálogo sobre cómo se ha construido la concepción sobre los docentes y su trabajo. Pretende contribuir a la discusión sobre qué se les exige en el discurso a los docentes y cómo, en la práctica hay mecanismos, concepciones o decisiones que reflejan lo contrario. Finalmente, contribuir a la reflexión sobre qué se entiende por una nueva noción de profesión docente y qué exigencias plantea.

Una de las principales razones que justifican y sostienen la importancia de esta tesis radica en la misma naturaleza de las representaciones sociales, específicamente en el planteamiento de Abric (2001) quien destaca que las representaciones sociales, como construcción social y cultural, tienen influencia sobre prácticas sociales de las personas. En ese sentido, identificar

cuál es la representación social sobre el docente y cómo se construyó (factores, actores – y sus decisiones, condicionantes, dinámicas y relaciones) pretende generar un conocimiento que ayude a comprender las actitudes y prácticas hacia los docentes en los años posteriores a la reforma educativa.

Partiendo de lo anterior, la importancia de reconocer estas actitudes y prácticas hacia los docentes del sector público radica en que permitiría reflexionar si tienen alguna relación, primero, en su autonomía profesional para desarrollar los cambios propuestos por niveles centrales del sistema educativo y, segundo, con las debilidades que reflejan los resultados educativos nacionales.

Otra razón de la relevancia de estudiar este tema y responder a esta pregunta de investigación es que una vez identificada todos los elementos informativos del contenido de la representación social y las actitudes y prácticas que estos generan hacia los docentes, se pueden plantear cambios en la formación inicial de los docentes en El Salvador. Cambios que busquen transformar las actitudes y prácticas negativas dirigidas a los docentes y su lugar en el sistema y cambio educativo. En ese sentido, esta tesis tiene la intención de ser un primer paso en este camino de la necesidad de repensar a los docentes como sujetos del sistema educativo; no como meros implementadores, “*capacitandos*” o replicadores de un plan de estudios; o como sujetos de normas y objetivos definidos desde arriba y desde afuera de su propia realidad escolar específica.

Considero que estudiar el contenido y proceso de construcción de la representación social en este período específico de la historia salvadoreña también da pie a posteriores estudios que se pregunten por el rol que están jugando los aspirantes a docentes, el rol que juegan los formadores de docentes; con el fin de explorar los momentos y las herramientas que tienen el potencial de transformar a la docencia en El Salvador; que tienen el potencial de poner a los docentes como sujetos al centro de la construcción del conocimiento profesional teórico y práctico de la docencia.

La relevancia del estudio de las representaciones sociales en el campo educativo radica en que permiten identificar cómo las representaciones sociales forman parte del sentido común de diferentes agentes educativos, de los actores involucrados en los cambios educativos. También permite considerar cómo las representaciones sociales, al ser parte del sentido común de las personas, se vuelven orientadoras de prácticas sociales, de decisiones y acciones. Esta tesis retomó el planteamiento de Peña y Cuevas (2004), quienes sostienen que las representaciones sociales se mueven entre el conocimiento científico y el sentido común -creencias, teorías implícitas, mitos, formas de pensar, opiniones, etc.- que las personas o grupos sociales poseen sobre un objeto o sujeto social; permiten reconocer formas de pensamiento que, en alguna medida, guían formas de actuar y decidir.

La teoría de las representaciones sociales ha sido una herramienta analítica importante para responder a la pregunta sobre cuáles son las concepciones que los funcionarios que dirigieron la reforma educativa de 1994 en El Salvador tenían sobre los docentes del sector público; no solo para conocer su contenido, sino porque al conocer su contenido se reconocieron formas de pensamiento que, en alguna medida, guiaron sus formas de actuar y decidir en el marco de esta reforma y las tres etapas que se estudiaron en esta tesis (antecedentes, formulación e implementación).

## **CAPÍTULO 2. LAS REPRESENTACIONES SOCIALES: DE LO INDIVIDUAL A LA CONSTRUCCIÓN SOCIOCULTURAL**

Dado que el principal referente teórico para el análisis en este estudio son las representaciones sociales (Jodelet, 1986; Rodríguez, 2009; Banchs, 2000) sobre los docentes en el marco de la reforma educativa salvadoreña de 1994, es necesario plantear y explicar los distintos abordajes del concepto de las representaciones sociales y la delimitación del mismo en el marco de este estudio. Así mismo, se vuelve necesario enmarcar y compartir aquí la forma en que se entenderá el concepto de reforma educativa (Gimeno, 1997; Popkewitz, 1994; Zaccagnini, 2004). También se desarrolla en este capítulo el referente conceptual sobre la profesión docente (Medina Moya, 2006; Imbernon, 1998, 2001), y se expondrán las diferentes perspectivas y debates sobre dicho concepto.

### **2.1 Representaciones sociales: un concepto organizador de sentidos y experiencias**

Retomando los planteamientos de Jodelet (1986; 2003), Rodríguez (2009: 15) explica que las representaciones sociales (de ahora en adelante RS) estudian *“cómo grupos sociales conceptualizan un objeto material o simbólico... se refiere al sistema holístico, organizado, de ideas, creencias, imágenes, actitudes que se elaboran en torno a un objeto o sujeto social relevante dentro de un grupo social.”* La RS se compone por elementos informativos, cognitivos, ideológicos, normativos, valores, actitudes, opiniones e imágenes que en su interacción conforman una visión sobre una realidad, objeto o sujeto social. Esto construye la parte visible (contenido) de la RS.

En este sentido, Jodelet (1986) plantea que si bien es cierto que las RS están compuestas por estos conceptos (opiniones, actitudes, imágenes, visiones), no son lo mismo entre ellas y, de forma individual o aislada, no son equivalentes a lo que es una RS. Es decir, con estos conceptos se llega a construir una parte visible de la RS, pero es una construcción a partir de un estímulo externo que convive con experiencias, creencias, valores y, como producto de este proceso,

resultan las imágenes, actitudes, opiniones, metáforas, nuevas creencias, nuevos modelos de valores, etc.

El contenido se forma a partir de información que reciben las personas por diferentes medios: experiencias, creencias, pensamientos que son compartidos y transmitidos, por eso su carácter social. Jodelet (2011, p. 135) sostiene que las RS tienen dependencia de la comunicación social ya sea inter-subjetiva o situada en el espacio público.

Por su parte, Rodríguez (2009) agrega que lo fundamental de las RS como concepto y marco de análisis es que permiten estudiar, comprender y explicar cómo diferentes las experiencias, creencias, valores, opiniones, actitudes e imágenes llegan a organizarse de tal forma que resulta una forma específica de comprender y concebir a un grupo social determinado. Las formas en las que estos elementos se organizan y jerarquizan se dan a través de diferentes procesos sociales de comunicación, transmisión que van surgiendo y transformándose en la interacción social. Es por eso que también menciona que las RS como categoría de estudio tratan de comprender como diferentes grupos sociales entienden, conceptualizan y significan a un objeto o sujeto y que, *“al mismo tiempo analizan las diferencias manifiestas en esos sistemas de conceptualización dentro de un grupo o entre grupos sociales”* (Moscovici, 1988, p. 641; citado en Rodríguez, 2009, p. 15)

Entonces lo que las RS estudian y analizan y lo que, a través de ellas, se intenta comprender, son, primero, las formas de pensar de grupos sociales sobre una situación, objeto o sujeto social; segundo, cómo se construyen estas formas de pensar, a través de qué procesos cognitivos y comunicacionales; tercero, cuáles son los contenidos y el núcleo de esta forma de pensar, es decir, de qué está compuesto; y cuarto, y cuál es su funcionalidad e impacto (Rodríguez, 2009)

### **2.1.1 Anclaje, objetivación y condiciones de emergencia de las representaciones sociales**

Diversos autores hacen énfasis en el proceso de surgimiento o emergencia de las RS. Por un lado, Rodríguez (2009, p. 19) sostiene que la creación y reproducción de las representaciones

sociales está dada por los procesos de *objetivación y anclaje* (Citando a (Moscovici, 1979 [1961], 1986; Jodelet, 1986; Ibáñez, 1988; Billig, 1993; Wagner y Hayes, 2005). La intención de exponer estos dos mecanismos radica en la importancia que ambos tienen para explicar cómo las diferentes interacciones sociales vuelven un conocimiento, una opinión, experiencia o cualquier otro elemento cognitivo e informativo en una representación social y cómo esta impacta el actuar social. A continuación, se exponen ambos mecanismos:

- a) La objetivación es *“el proceso de transformar información abstracta en conocimiento concreto, a través de la comunicación, que culmina con la creación de significados figurativos, metafóricos o simbólicos compartidos en distintos grados.”* (Rodríguez, 2009, p. 19)
- b) El anclaje *“consiste en la incorporación de los eventos, acontecimientos, significados extraños a categorías y nociones familiares dentro de un grupo social específico. Este proceso de anclaje depende de la difusión de conocimientos y creencias en diferentes grupos sociales”* (Rodríguez, 2009, p. 19; citando a Clémence, 2001 y Jodelet, 1986).

Jodelet (1986) también aborda a la objetivación y el anclaje como procesos a través de los cuales se forman las RS y enriquece su explicación basada en lo que Moscovici (1984, p. 29) plantea en torno a los propósitos de ambos procesos. Al respecto de la objetivación, expresa: *“Su propósito es transformar algo abstracto en algo casi concreto, transferir algo que está en la mente en algo que existe en el mundo físico...”*. Y como propósito del anclaje menciona que *“lucha por fijar las ideas extrañas, por reducirlas a categorías e imágenes ordinarias, por situarlas en un contexto familiar...”*.

Siendo así, las funciones y propósitos de estos procesos ayudan, en un primer momento, a convertir un objeto, concepto o sujeto social abstracto y desconocido en algo cercano y familiar, interpretándolo a partir de las experiencias que ya se han tenido, de las creencias, opiniones o valores, asignándole, a través del anclaje, un conjunto de elementos como imagen, visión,

opiniones, actitudes, creencias, valores que girarán en torno a ese mismo objeto, concepto o sujeto social.

Así mismo, es posible identificar características que hacen que un objeto social sea generador de una RS. En otras palabras, propiedades que funcionan como condiciones para que una RS emerja alrededor de un objeto o sujeto social. Entre estas condiciones se encuentran: primero, que la construcción se disperse a través de informaciones y medios; segundo, la inferencia, es decir construir discursos frente a objetos o sujetos sociales que se conocen poco; y, tercero, la focalización selectiva de grupos e individuos en la medida en que su ubicación determinará el interés o desinterés por ciertos aspectos del objeto (Moscocivi, 1979[1961], 1986). En ese sentido, como lo plantea Jodelet (2007; citado por Rodríguez, 2009, pp. 20-22), no hay que perder de vista que las RS son, finalmente, construcciones socioculturales resultado de procesos de comunicación y de interacción.

### **2.1.2 Perspectivas procesual y estructural de las representaciones sociales**

Banchs (2000) señala que las representaciones sociales pueden ser estudiadas desde dos perspectivas. Desde un polo procesual y otro estructural que, dicho en otras palabras, implica poder abordar a las representaciones sociales tanto como proceso que como producto o contenido. A continuación, se desarrollan cada una de las perspectivas.

Las RS, desde la perspectiva procesual se entiende como estudio del proceso de elaboración de la misma RS a partir de la interacción y la reinterpretación del contenido, así como también a estudiar la “funcionalidad” de las representaciones en cuanto creadoras y reproductoras de prácticas sociales determinadas. Banchs (2000) menciona que esta perspectiva parte de entender a los seres humanos como productores y reproductores de sentidos y significados por lo que también esta perspectiva se enfoca en analizar el proceso de producciones simbólicas, de los significados, del lenguaje, etc.

Por otra parte, desde la perspectiva estructural o del contenido se entiende como el estudio del contenido o del núcleo de la RS, ya sean elementos tales como metáforas, opiniones, imágenes, visiones, significados, etc. Así como también de la funcionalidad de dichos elementos, es decir, en qué medida este contenido afecta las prácticas sociales.

Esta distinción en el estudio de las RS no obliga a decidir por una u otra perspectiva; más bien, a partir de su complementariedad, es oportuno abordar el contenido de una RS desde la perspectiva estructural y complementarlo con el estudio del proceso a través del cual se ha construido, analizando a través de qué interacciones sociales, medios y qué actores.

### **2.1.3 Las representaciones sociales son condensadoras de significados**

Hasta el momento, se ha definido y enmarcado el concepto de RS, sus condiciones de emergencia, sus procesos de surgimiento, así como también las perspectivas desde las cuales se puede abordar el estudio de las mismas. Ahora bien, lo anterior toma más relevancia si se entiende que las RS tienen ciertas funciones en la vida social, así como efectos en prácticas sociales alrededor del objeto o sujeto social en estudio. Cuatro autores encuentro relevantes para explicar las funciones y efectos de las RS. Estos son Jodelet (1989), Banchs (2000), Abric (2001) y Howarth (2006)

Jodelet (1986, pp. 469-494) citada por Perera (2003) sostiene que las RS cumplen con el propósito de condensar significados, funcionan como referentes que permiten a un grupo social determinado interpretar y dar sentido a lo que sucede alrededor; funcionan como calificativos para circunstancias, objetos sociales desconocidos u otros grupos sociales ajenos al propio, pero con quienes existe una relación. Por eso, menciona lo siguiente:

*“imágenes condensadas de un conjunto de significados; sistemas de referencia que nos permiten interpretar lo que nos sucede, e incluso dar un sentido a lo inesperado; categorías que sirven para clasificar las circunstancias, los fenómenos y a los individuos con quienes tenemos algo que ver...formas de conocimiento social que permiten interpretar la realidad cotidiana... un*

*conocimiento práctico que forja las evidencias de nuestra realidad consensual...* (Jodelet, 1986, pp.469-494; en Perera, 2003, p. 10)

Aunado a lo anterior, Doise, citado por C. Sá (1996, p. 33) en Perera (2003, p.11) plantea que las *“representaciones sociales constituyen principios generativos de tomas de postura que están ligadas a inserciones específicas en un conjunto de relaciones sociales y que organizan los procesos simbólicos implicados en las relaciones...”*

De esta forma se entiende que las RS al construirse y reproducirse se traducen en prácticas sociales, las cuales están en constante interacción con otras representaciones y con los discursos alrededor del objeto o sujeto de la RS.

Abric (2001) agrupa las funciones de las RS en cuatro categorías, pero aclara que la RS es como una visión funcional del mundo, en la medida en que le permite al grupo social dar sentido a sus conductas, justificarlas y comprender el mundo a través de un sistema propio de referencias. A continuación, se exponen las cuatro funciones de las RS según Abric (2001, pp. 7-8):

- 1. Funciones de saber: permiten entender y explicar la realidad.** Define el marco de referencia común que permite el intercambio social, la transmisión y la difusión de ese saber «ingenuo”
- 2. Funciones identitarias: definen la identidad y permiten la salvaguarda de la especificidad de los grupos.** Así la representación social de su propio grupo es siempre marcada por una sobre-valoración de algunas de sus características a de sus producciones (Mann, 1963; Bass, 1965; Lemaine, 1966), cuyo objetivo es salvaguardar una imagen positiva de su grupo de pertenencia.
- 3. Funciones de orientación: conducen los comportamientos y las prácticas.** Es así, pues, una acción sobre la realidad: selección y filtro de las informaciones, interpretaciones con objeto de volver esa realidad conforme a la representación.

4. *Funciones justificadoras: permiten justificar a posteriori las posturas y los comportamientos.* Pero intervienen también luego de la acción, y permiten así a los actores explicar y justificar sus conductas en una situación a en consideración a sus colegas.

Sumado al aspecto de la funcionalidad de las RS, Howarth (2006) se pregunta sobre su efecto real en las prácticas de los grupos sociales creadores y reproductores de las RS y sobre cómo estas afectan la realidad misma. Para comenzar a dar respuesta a estas preguntas, la autora brinda dos ejemplos. El primero se refiere al efecto de la representación social sobre jóvenes estudiantes negros: *“young black pupils detailed dominant representations of ‘troublesome black youth’ that marginalize their position and restrict their potential at school.”* El segundo, a partir de un estudio sobre la representación social que la comunidad 1 tenía sobre la comunidad 2: *“Portray people from the area as criminal, deviant and threatening. Serves to maintain social exclusion across communities* (Howarth, 2006, p.7)

Lo que la autora resalta y considera valioso para explicar los efectos de las RS es que la misma representación social sobre la comunidad en estudio sirve para mantener un patrón de exclusión social entre una comunidad y la otra.

Una de las principales consecuencias en las que Howarth (2006) señala es que las RS compartidas penetran de forma profunda aquello que se conoce como realidad, hasta el punto de creer que dichas RS son las que constituyen la realidad misma (Howarth, 2006, p.16).

Como se mencionó, las RS pueden abordarse desde la perspectiva del estudio de su proceso de construcción y desde el estudio de su estructura y contenido, no siendo excluyente la una de la otra. Eso significaría que, en términos metodológicos, el proceso y los instrumentos se orienten, por un lado, a identificar y analizar el contenido de la RS en estudio y, por otro lado, a identificar, describir e interpretar el proceso de constitución de dicha RS, es decir, los canales,

mecanismos, actores y formas en la que dicha RS se forma, se reproduce, se mantiene y se traduce en prácticas sociales.

Rodríguez (2007, pp. 181-183), sugiere algunas formas para identificar y estudiar el contenido de una representación social:

<b>Metáforas</b>	Se refiere a la identificación de metáforas en los discursos de los grupos sociales entorno al objeto o sujeto social. La autora sugiere que para identificarles hay que poner atención en los verbos que se usan para referirse al objeto o sujeto social, si indican un uso metafórico o de descripción de experiencias, etc.
<b>Repeticiones</b>	Se refiere a identificar repeticiones o énfasis en ciertas palabras, acciones o asociaciones alrededor de una idea o imagen sobre el objeto o sujeto social. La autora menciona que también hay que poner atención en la “utilización de adverbios (por ejemplo desafortunadamente, afortunadamente, verdaderamente, realmente, fuertemente, falsamente, etcétera) constituyen un indicador discursivo de posicionamiento frente a un contenido representacional.”
<b>Lenguaje explícito de causalidad/Pronombres</b>	Esta estrategia se refiere a identificar en el discurso del grupo social (entrevistados) pronombres personales que “ayudan a identificar la posición del hablante en la enunciación”
<b>Citas sociales /fuentes de autoridad</b>	Se trata de poner especial atención en aquellas fuentes de autoridad que los entrevistados citan para respaldar lo que están diciendo sobre sus propias creencias o acciones, quienes son sus referentes o marcos. En esta estrategia la autora menciona algo sumamente importante y es que esta estrategia “sirven para detectar las vinculaciones y desvinculaciones del discurso con determinadas instancias sociales, de modo que permiten identificar el carácter emancipado o polémico de una creencia o idea. Se parte del supuesto que los significados que han dejado de ser percibidos aporoblemáticamente son aquellos que se asumen como derivaciones sociales”
<b>Asociaciones emocionales</b>	Esta estrategia consiste en identificar si hay alguna carga emocional con la que el hablante se expresa sobre alguna creencia, valor, actitud, opinión, etc. En este sentido, “identificar el tipo de emociones que generan los significados culturales en cada caso particular, permite enfrentar metodológicamente la complejidad de la significación cotidiana y sus niveles de apropiación” (Rodríguez, en prensa)
<b>Asociaciones conceptuales</b>	Citando a Strauss (2005: 209) que propone observar las asociaciones entre conceptos con las distinciones: asociaciones fuertes y débiles (las asociaciones fuertes son mencionadas repetidamente y usualmente sin ser propiciadas por el entrevistador); así como asociaciones auto relevantes o no (las auto relevantes están vinculadas a la imagen del yo de la persona).

Cuadro 1: “Cómo identificar contenido informativo de la representación social”. Elaboración propia a partir de Rodríguez (2007, pp. 181-183)

Si bien es cierto que la autora brinda ciertas luces sobre cómo buscar, identificar y analizar las RS en los discursos, mensajes o cualquier información que den los hablantes, no hay que perder de vista que el lenguaje es polisémico, tiende a tener significados diversos que dependen del contexto histórico, político, cultural y social. Por eso, la expresión de las ideas, creencias, imágenes, opiniones manifestadas sobre un objeto o sujeto social estarán sujetas a dicho carácter polisémico e histórico; en la búsqueda y análisis hay que tenerlo presente.

Esta tesis abordará, por una parte la perspectiva estructural, es decir, la identificación de diferentes elementos informativos que conforman el contenido de la RS, pero a la vez, también abordará la perspectiva procesual considerando en todo momento el carácter polisémico, pero sobre todo el carácter histórico de las condiciones sociales, económicas y políticas en las que emergieron los elementos informativos y constitución de la RS sobre el docente del sector público en el marco de la reforma educativa salvadoreña de 1994.

## **2.2 Reforma educativa: un concepto para enmarcar el estudio de la construcción de la representación social sobre el docente del sector público en El Salvador**

### **2.2.1 Qué son y cómo operan las reformas educativas**

El estudio está enmarcado en un proceso histórico y político de reforma educativa, por lo tanto, es necesario exponer aquí qué se entenderá por reforma educativa, sus implicaciones, tipos, tendencias e incluso, tensiones que surgen en el proceso.

El punto de partida que este estudio toma es la acotación que Gimeno (1997) hace sobre el concepto mismo de reforma educativa: *“El concepto mismo de reforma plantea un problema semántico, al introducirnos en un mundo de significados muy variados, ‘pues el término se utiliza con propósitos muy diferentes, cubriendo programas de actuación de muy diverso calado y orientación política y pedagógica”* (Gimeno, 1997, p. 25). Esta acotación hace ver, no solo al concepto de reforma educativa, sino al proceso mismo de surgimiento y formulación de las mismas, con una mirada consciente. Consciente de los diferentes significados que pudo haber tenido para los actores involucrados, consciente de que estuvieron presentes diferentes propósitos y, por supuesto, diversas visiones políticas y pedagógicas. Consciente de que la reforma educativa como concepto y como proceso salvadoreño tienen un sentido diverso que se construye y reconstruye.

Gimeno (1997, p.25), en ese sentido, aclara que, para comprender el concepto de reforma educativa, no debemos perder de vista que esta puede concebirse e impulsarse a partir de

objetivos diferentes y, en muchos casos, loables. Sin embargo, hay un sentido político fuerte presente en las reformas y que desde ese marco tienen un objetivo al cual responder:

*“Son argumento justificador de que existe una estrategia política para mejorar el servicio educativo, calificando cualquier acción normal sobre éste como un programa ‘de reforma’. Reformas denota remoción y eso da cierta notoriedad ante la opinión pública y ante los docentes, más que la que proporciona una política de medidas discretas, pero de constante aplicación, tendientes a mejorar el servicio de la educación”.* (Gimeno, 1997, p. 25)

Ahora bien, con el objetivo de comprender qué abarca una reforma educativa y a través de qué acciones se justifica una reforma educativa en este momento histórico en El Salvador, Gimeno (1997) define que bajo el concepto de reforma educativa pueden caber diversas iniciativas, programas, planes que podrían estar diseñadas para reorientar la educación a las demandas del mercado laboral, así como a generar cambios en los niveles educativos con el objetivo de mejorar el acceso, descentralizar el sistema educativo, entre otras.

Así, bajo esa misma línea, Zaccagnini (2004, pp.1-2) también desarrolla el concepto de reforma educativa. El autor introduce su planteamiento, diciendo que cuando se habla de reformas en educación es porque se ha visto la necesidad de un cambio. Es un entendimiento del concepto de reforma educativa a partir de las tendencias registradas en los últimos años:

*“cambio de organización estructural del sistema, cambio del diseño curricular y planes de estudio, modernizar al sistema en su conjunto, con una dinámica más ágil y efectiva al funcionamiento institucional, descentralizar la burocracia central, elevar la calidad general de la enseñanza para mejorar el rendimiento académico y disminuir el fracaso escolar, adecuar la formación educativa a las demandas del mercado laboral, cuando se quiere introducir cambios en estilos pedagógicos de los docentes, etc.”* (Zaccagnini (2004, pp.1-2)

Por su parte, Popkewitz (1994) citado por Guzmán (2005) menciona que las reformas educativas son procesos complejos que implican producción social y regulación estatal que las irán construyendo. Lo relevante de lo que este autor sostiene entorno al concepto de reforma educativa es que éstas se vuelven *“discursos que muchas veces se mantienen ocultos o implícitos, y que determinan las formas de ver el mundo escolar, visiones que producen valores sociales y relaciones de poder que por tanto no son neutrales; antes, al contrario, dictaminan lo “bueno” de lo “malo” en educación: el buen profesor, el buen estudiante, la buena familia, etc.”*(2005, p.2). Esto es lo que Popkewitz (1994) denomina como la capacidad de crear un sistema de orden dominante, es decir, son discursos que predominan, apoyados en evidencia científica, que afectan y regulan la forma en que todos ven al sistema educativo. Son, en cierta medida, instrumentos políticos.

Las reformas educativas no se limitan a ser un conjunto de cambios operativos y prácticos en el sistema educativo, sino que son, y sobre todo, un conjunto de estrategias y discursos políticos que impactan las prácticas educativas, la forma en la que se concibe al sistema educativo, su objetivo, sus actores, sus elementos (escuela, aula, planes de estudio), etc.

Así como las reformas educativas implican cambios en temas de presupuestos públicos, discursos, enfoques pedagógicos y redefinición de la función educativa, también las reformas afectan y han transformado los papeles de los actores de la educación. Zaccagnini (2004) menciona los principales cambios en las funciones y roles de directores, estudiantes, docentes y padres de familia:

*“así el director de la escuela se lo asimila al papel de gerente, la formación educativa se subordina al mundo laboral (educación para el trabajo), definido por la demanda empresarial... los alumnos pasan a ser categorizados como clientes, quienes de las manos de sus padres elegirán aquellas escuelas cuyas ofertas se ajusten mejor a sus necesidades e intereses, por ello se introduce el concepto de “competitividad” como regulador dinámico de la oferta educativa... Como corolario, es obvio que se necesita una nueva función del docente para este*

*modelo escolar empresarial, cobrando relevancia la denominada 'reingeniería educativa'."*  
Zaccagnini (2004, p. 9)

De esta forma, los autores citados y su demarcación de lo que son las reformas educativas introducen una forma de categorización de reformas educativas. Al respecto, Martinic (2001, p. 18) presenta tres generaciones de reformas:

1. Reformas educativas de primera generación. Son aquellas reformas educativas que surgen con el propósito de transformar o afectar la gestión, están orientadas a reorganizar el sistema, enfocadas en el financiamiento y en el acceso al sistema educativo. Martinic (2001) las denomina como reformas educativas "hacia afuera".
2. Reformas educativas de segunda generación. Son reformas educativas que están orientadas a abordar problemas que están afectando la calidad del proceso educativo y de los resultados. Este tipo de reformas son denominadas por Martinic (2001) como reformas educativas "hacia adentro", pues están enfocadas en los cambios al interior de las escuelas y en los aprendizajes, tales como evaluaciones, procesos pedagógicos, cambios en planes de estudios, sistemas de incentivos para docentes y directores, entre otros.
3. Reformas educativas de tercera generación. Este tipo de reformas educativas se centran en un tema de efectividad, con un foco especial en mejorar la conectividad de las escuelas y la tecnología que se usa en las mismas para apoyar los aprendizajes.

### **2.2.2 La reforma tradicional**

Al hablar sobre el concepto de reforma educativa, también es necesario exponer la caracterización que Torres (2000, p. 3) hace sobre las reformas educativas de las últimas dos décadas. Al hacer esta caracterización sostiene que las reformas educativas tienen rasgos reconocibles y compartidos y que, en cierta medida, representan debilidades en el tema de

formulación e implementación de las mismas. Entre estos, los más predominantes son las de ser reformas tecnocráticas, homogeneizadoras, sectoriales, sin visión sistémica, esporádicas e inconclusas, pero, sobre todo, la autora destaca la ausencia y descuido de la participación de los docentes en el tema de contenidos, estrategias y visiones pedagógicas. A continuación, se presenta un cuadro que resume esta caracterización:

<b>Priorización de la inversión</b>	La inversión de las reformas educativas ha estado orientada más en aspectos como infraestructura, computadoras, libros de texto, conectividad más que en las personas.
<b>Dualismo sobre la figura del docente</b>	Se identifica un dualismo constante sobre el papel del docente en las reformas educativas. Por un lado, en la retórica y el discurso, hay una profunda valorización del docente, pero por el otro lado, hay desconfianza. Por ejemplo, se señala constantemente que los docentes son los principales responsables de la mala calidad de la educación, pero también se les menciona como salvadores de la mejora.
<b>Docentes aplicadores de la reforma</b>	Las reformas conciben y asumen que el docente debe aplicar de forma obligatoria y al pie de la letra la reforma. En ese sentido, la autora señala que se ignora la perspectiva, opinión y voluntad de los docentes a aceptar y comprender el proceso de reforma.
<b>Formación docente al servicio de la reforma sobre formación docente para los docentes</b>	En el marco de las reformas la formación docente como una necesidad de la reforma y para la reforma, antes que la formación docente como desarrollo profesional para los docentes. La autora sostiene que la reforma es pensada de forma instrumental, que faltan vincular la formación inicial y en servicio con el mismo proceso de reforma, de una forma integral.
<b>Políticas y medidas parciales</b>	Las reformas educativas han tendido a contener políticas, programas y medidas parciales entorno a los docentes. Por ejemplo, mejorar el tema de salarios, condiciones laborales, formación, valoración y respeto social, elementos que serían capaces de revertir lo que se denomina como “el problema docente” y así reivindicar a los docentes como profesionales y agentes sociales.

Cuadro 2: “Prioridades de la reforma tradicional”, elaboración propia con base en (Torres, 2000)

### 2.2.3 Tensiones en el marco de las reformas educativas

En el marco de los procesos de reforma educativa, así como de la formulación e implementación de las mismas, algunos autores identifican ciertas tensiones que afectan dichos procesos (Martinic, 2001; Zaccagnini, 2004; Gimeno, 1997).

#### 1) Tensiones sobre la participación de los actores y principales conflictos. (Martinic, 2001)

La primera de estas tensiones tiene que ver con la participación de los diferentes actores y los conflictos que se generan en ese contexto. Uno de los conflictos más notorios en los procesos de reforma es el que se produce entre el “grupo técnico”, que es aquel que tiene la capacidad y el espacio para pensar, reflexionar, diseñar y decidir aspectos sobre las reformas, y los actores políticos que “deciden” los programas, recursos y procesos que se deberán asumir en el proceso de reforma o en las políticas educativas (Martinic, 2001, p. 12).

Otro de los conflictos en torno a la participación, según Martinic (2001), es que, a pesar de la importancia que se le otorga a la participación en los discursos de reformas educativas, ésta es muy compleja de alcanzar. Por un lado, porque los diferentes actores no sienten la necesidad por participar en el diseño de estos procesos, pero también porque no existen canales, fórmulas o herramientas específicas diseñadas para promover una participación creativa. Martinic (2001) explica esta situación porque históricamente, tanto el Estado como la concepción que la sociedad tiene de su propio rol tienden a priorizar a una cultura de delegación de tareas; es decir, la población piensa que es mejor si las responsabilidades alrededor de temas públicos recaen sobre el Estado y no sobre ellos y su participación.

## 2) Incoherencia entre discursos y acciones (Zaccagnini, 2004)

La segunda de estas tensiones la expone Zaccagnini (2004) y radica en cierta incoherencia que señala entre algunos discursos y ciertas acciones de los procesos de reforma educativa. Por ejemplo, menciona que *“...las políticas neoliberales propugnan la descentralización del gasto, pero centralizan los lineamientos de la política educativa: es claro el carácter centralizador de los modelos de capacitación y actualización profesional, que soslayan las problemáticas específicas, tanto a nivel regional como a nivel institucional, configurándose en una suerte de moldes elaborados por la conducción ministerial a nivel nacional”* (Zaccagnini, 2004, p. 9).

Un aspecto que Zaccagnini (2004), citando a Silvia Barco (1999), señala como una incoherencia de ciertos procesos de reforma educativa es *“la implicación política de la reforma educativa con los lineamientos que regulan la formación docente.”*:

- La participación de los docentes en los procesos decisionales que marcan lineamientos y pautas de acciones en las reformas educativas son solo formalismos y la participación es simbólica, manifestándose en contestar encuestas u otro tipo de instrumentos para aportar con su opinión o propuestas.

- La formación docente está basada en una concepción de su profesionalización en la que la obligación del docente como profesional es acreditarse de forma permanente de tal manera que sus competencias profesionales queden comprobadas. Según Barco (1999) citada por Zaccagnini (2004), estos mecanismos de acreditación/evaluación no toman lo suficientemente en cuenta los contextos materiales de los espacios de trabajo de los docentes, ni la cultura en la que desarrollan su trabajo, así como tampoco toman en cuenta las condiciones variadas de la vida de los estudiantes, destinatarios de sus acciones profesionales. En ese sentido, se le asigna al docente la responsabilidad de acumular saberes y conocimientos preestablecidos, pero descontextualizados de la realidad donde sucede el hecho educativo que los docentes desarrollan.
- Cuando se proponen nuevos modelos educativos, curriculares o de la organización del sistema y de las escuelas, se hacen a partir de decisiones de los políticos o autoridades educativas, sin la participación efectiva de los docentes. En ese sentido, el autor sostiene que eso es imponer una visión reduccionista del papel del docente, pues no se está tomando en cuenta la complejidad de su trabajo y de los elementos con los que debe lidiar.

### 3) Ausencia de un análisis a partir de la heterogeneidad del sistema educativo

La tercera de las tensiones arriba señaladas se explica a través de lo que Gimeno (1997) menciona sobre la debilidad que las reformas educativas tienen al no partir de un análisis que englobe a todo el sistema educativo, sus diferencias, sus similitudes, en fin, su propia heterogeneidad. El autor menciona que al no concebir en el diseño de las reformas al sistema como globalidad se fragmenta el mismo sistema y es eso lo que impide el cambio que se pretende. Esto también explica que las propuestas de reforma educativa y las políticas educativas no estén relacionadas con la vida cotidiana de las escuelas, es decir, no parten de contextos reales y cotidianos como los que viven los docentes todos los días. Pero sí están muy vinculados con procesos de legitimación propios de las sociedades industriales

contemporáneas, es decir, responder a las necesidades de un mercado global y laboral, a un discurso de competitividad y eficiencia, por ejemplo.

### **2.3 Profesión docente: un concepto para la toma de postura**

En este apartado se presenta la construcción del concepto de profesión docente como un referente teórico para esta investigación, con la intención de compartir y explicitar la mirada desde la cual se habla sobre la profesión docente en esta tesis. En este sentido, se resaltan diferentes aspectos sobre el concepto de profesión docente. Primero, se aborda una mirada histórica y tradicional del estudio de las profesiones; mirada desde la cual la docencia no podría considerarse como profesión. Por lo tanto, se presentan los debates en torno a la docencia como profesión: desde quienes proponen miradas alternativas sobre la docencia como profesión y las implicaciones de éstas; hasta quienes estudian la retórica de los discursos de reforma educativa sobre la profesión docente y cómo este discurso llevado a la práctica se contrapone con un concepto de la docencia como profesión.

Estos planteamientos ayudan a comprender el marco y la mirada conceptual desde la cual se habla de profesión docente en esta tesis; mirada desde la cual también se analiza lo que compartieron en las entrevistas realizadas aquellas personas que diseñaron y guiaron la reforma educativa salvadoreña en 1994.

Para hablar sobre profesión docente, antes hay que aclarar que la docencia como profesión o el “profesionalismo” de los docentes no pueden ser conceptos neutros porque están sujetos a cuestiones como quién lo está definiendo, desde qué instituciones se está definiendo y en qué momento histórico (social, político y económico) se está definiendo.

Para abordar el debate sobre la profesión docente considero necesario iniciar con una revisión del concepto de profesión, tal como lo hace Sarramona, Noguera y Vera (1998). La sociología suele pasar una especie de filtro a las ocupaciones para concluir si cumple o no con una serie de

características “propias” de una profesión. Una de las características relevantes en este filtro es el nivel de autonomía que dichas ocupaciones tengan.

Estos autores encuentran que mientras más autonomía tenga una ocupación a mayores sus niveles de profesionalización, mientras que las que solo poseen ciertos grados de autonomía alcanzan un nivel de semi-profesionalización; y, finalmente otras que se consideran insertas en procesos o niveles de desprofesionalización, las cuales tienen una completa pérdida de autonomía gracias a la intervención de entidades o actores externos, como sería, por ejemplo, la intervención del Estado. Medina Moya (2006) e Imbernon (1998, 2001) nombran esta forma de categorizar a las ocupaciones como modelo de rasgos o taxonomía de rasgos de las ocupaciones y plantean que, desde esa mirada, la docencia no sería considerada como profesión.

### **2.3.1 Mirada sobre la profesión docente desde la reforma educativa**

Desde la década de los ochenta del siglo XX, en el marco de reformas educativas a nivel latinoamericano - las cuales, entre otras cosas, promovieron la modernización del sistema educativo, transformaciones en el currículo, la inversión en materiales didácticos, la evaluación de aprendizajes y del desempeño docente- se comenzó a promover y fortalecer un discurso sobre la necesidad de profesionalizar a los docentes como un aspecto central de la mejora de la calidad educativa.

Por eso, en ese sentido, Connell (2009) sostiene que, si bien es cierto que, desde hace ya varios años, en el marco de una sociedad con profundas transformaciones enmarcadas en tendencias neoliberales, se comenzó a promover un discurso sobre la profesionalización docente en el cual se plantea la necesidad de mejorar la profesión docente y se exponen las complejidades a las que se enfrenta su trabajo, exaltando su rol como actores centrales del sistema educativo, lo anterior no escapa de la ambivalencia y contradicciones que supone. Para Connell (2009) esta ambivalencia y contradicción radica en que, a pesar de la exaltación del rol del docente, la

desconfianza que existe hacia su trabajo y hacia su capacidad para hacer un buen trabajo es visible, minando así su autonomía y su capacidad de decidir sobre su lugar y espacio de trabajo.

Frente a la retórica de este discurso sobre la necesidad de profesionalizar a los docentes, el trabajo de los docentes es objeto de normativas nacionales, del señalamiento público constante, de una lógica en la que prima el control y la supervisión minuciosa de su trabajo, con énfasis en la medición y en procesos de auditoria constantes. Es por eso que Connell (2009) dirige la atención hacia quienes son los actores que definen el carácter profesional de los docentes y con qué características:

*“Si la identidad ocupacional de los docentes es definida desde afuera, por el poder del Estado o por las presiones del mercado, es bastante probable que su acción se vea limitada en muchas e importantes maneras. Así, su capacidad para contradecir u oponerse a los lineamientos o decisiones tomadas por otros, su capacidad para seguir su juicio profesional, no estarán cercanas a una definición de profesores como profesionales.”* (Connell, 2009, p. 222)

Lo que sostiene Connell (2009) enfrenta a un escenario en el que vemos aspectos que tienen implicaciones fuertes en la profesión docente. Ésta se configura desde arriba y desde afuera, como un proceso ajeno y sobre el cual los mismos docentes no tienen decisión, ni capacidad para contribuir en esta configuración de la profesión. También desde arriba y desde afuera porque obedece a presiones, prioridades, lógicas y objetivos ya sean del Estado, del mercado o de la unión entre estos dos.

En esta lógica, se considera más fácil y conveniente que el docente sea un ejecutor de procesos, planes, normas y reglas. Es importante que también identifiquemos que en este escenario que Connell (2009) nos expone y explica hay también detrás una forma de entender/comprender a los docentes como sujetos y al trabajo docente como acción: sin juicio profesional, sin capacidad para tomar decisiones sobre su espacio y lugar de trabajo, sino decisiones tomadas por otros que están ajenos a la cotidianidad de la escuela y el aula.

### **2.3.2 Tensiones entre el trabajo docente y las reformas educativas**

Los planteamientos desarrollados en los párrafos anteriores se enmarcan en reformas educativas, por lo que es necesario abordar las tensiones a las que se enfrentan los docentes y su trabajo en el marco de estas reformas. Uno de los autores que discute y reflexiona sobre estas tensiones es Zaccagnini (2004). Este autor sugiere en su análisis que muchas veces las reformas y políticas educativas llevan consigo roces, problemas y contradicciones no solo con los docentes como actores, sino con la docencia como profesión o, como él lo nombra: con la función docente.

Una de las primeras tensiones que las políticas y reformas educativas generan es que los docentes, como sujetos con una formación, historias o trayectorias de vida propias, no siempre comparten los objetivos o tesis centrales que las reformas se proponen.

Una segunda tensión es la que se genera por los bajos salarios de los docentes y sus respectivas condiciones laborales. Estos son factores que impactan y acrecientan el desprestigio y desvalorización de la docencia como profesión y del docente como profesional. Es por eso mismo que el autor destaca una tercera tensión enmarcada en el tema de la imagen social de la docencia. Esta tensión la plantea así

*“Históricamente, el docente sabía lo que se esperaba de él o ella y, en el marco del proyecto socio-político de los estados nacionales, su labor gozaba de un prestigio social. Hoy por hoy, desde hace bastante tiempo, se sabe que esto ha cambiado y que el prestigio de antaño mencionado ha menguado considerablemente. Ya no constituye un referente para las jóvenes generaciones y su labor se ve cuestionada por distintos actores sociales.” (Zaccagnini, 2004, p.17):*

Como cuarta tensión que se genera al concebir a los docentes como empleados del Estado y no como un profesional con autonomía, es decir, es una tensión que se genera por la subordinación de los docentes a objetivos, lineamientos, programas y planes definidos por el

Estado y sus prioridades, los cuales, muchas veces y en los últimos años, van muy ligadas a las lógicas del mercado. Esta tensión se fortalece también en la medida en que es el mismo docente quien se mira a sí mismo como un empleado más que debe llevar a cabo los programas y planes del Estado; y no como un profesional que puede ser autónomo, lo que a su vez lo ubica como un ejecutor de normas y lineamientos dados por el Estado.

### **2.3.4 ¿Qué implica una nueva noción de profesión docente?**

Frente a lo que se propone desde la sociología tradicional o una taxonomía de los rasgos sobre las ocupaciones, Sarramona, Noguera y Vera (1998) así como Imbernon (1998, 2001) plantean la necesidad de construir otras miradas sobre la docencia como profesión.

Al abordar los debates y analizar los factores que configuran, afectan y transforman a la profesión docente, estos autores plantean la necesidad de construir nociones diferentes de la profesión docente e identificar qué implica hacia el futuro. Antes de abordar estas nuevas nociones de la profesión docente y de los planteamientos que algunos autores vienen debatiendo y proponiendo creo necesario, como primer paso, hablar de una diferenciación entre profesionalismo y profesionalidad docente (Medina Moya, 2006:9 5-96) como una forma de evitar caer en un discurso que apela al profesionalismo de los docentes solo a nivel retórico.

El primer punto de esta diferenciación es alejarnos de una noción de profesión en la que los rasgos o características de su quehacer son los únicos que definen su estatus- o no- de profesión. Con esto hablamos de una teoría de los rasgos (taxonomía de los rasgos) desde un enfoque funcionalista; bajo el cual la docencia no podría ser catalogada o definida estrictamente como una profesión. Lo que propone el autor es considerar la reconstrucción de una cultura profesional de la docencia sin perder de vista su carácter social.

El segundo de los puntos que nos adentran en esta diferenciación es el aquel discurso en el que se promueve la profesionalidad de la docencia, haciendo recomendaciones y propuestas, sobre todo, en la formación inicial y los espacios universitarios. Medina Moya (2006) plantea que en

ese marco de recomendaciones y propuestas surge y se promueve un discurso *profesionalizante* que sí hace énfasis en la autonomía profesional, pero que, al final de cuentas, es eso: un discurso a nivel retórico y no real; pues lo real, requeriría voltear la mirada (y transformar) a las formas de organización, gestión y funcionamiento del sistema educativo y la escuela misma.

### 2.3.5 Profesionalismo frente a profesionalidad

Medina Moya (2006) e Imbernon (1998, 2001) plantean la construcción de nociones diferentes de la profesión. Para eso diferencian entre profesionalismo y profesionalidad docente (Medina Moya, 2006, pp. 95-96). El profesionalismo, aunque tiene que ver con autonomía y responsabilidades, se mezcla con temas reivindicativos, obtención de beneficios, privilegios y estatus que, según Medina Moya (2006) contaminan los valores profesionales. Y la profesionalidad, en cambio, tiene que ver con la acción educativa y su naturaleza social. Para ayudar a comprender mejor esta diferenciación, que –entre otras cosas importantes- tiene bases epistemológicas, se presenta un cuadro desarrollado por Hoyle (1974) organizado por Imbernon (1994, p. 31) citado por Medina Moya (2006, p. 97).

<b>Profesionalidad restringida (profesionalismo)</b>	<b>Profesionalidad ampliada (profesionalidad como se ha definido antes)</b>
Destrezas profesionales derivadas de experiencias	Destrezas derivadas de una reflexión entre experiencia y teoría
Perspectivas limitadas a lo inmediato en tiempo y espacio	Perspectivas que abarcan el más amplio contexto social de la educación
Sucesos y experiencias del aula percibidos aisladamente	Sucesos y experiencias del aula percibidos en relación con la política y con las metas que se tracen
Metodología fundamental introspectiva	Metodología basada en la comparación con la de los compañeros y contrastada con la práctica
Valoración de la autonomía profesional	Valoración de la colaboración profesional
Limitada participación en actividades profesionales no relacionadas exclusivamente con la enseñanza en el aula	Alta participación en actividades profesionales adicionales a sus enseñanzas en el aula (por ejemplo, participación en actividades Y asociaciones profesionales y de investigación)
Lectura poco frecuente de la literatura profesional	Lectura regular de literatura profesional
Participación en tareas de formación limitadas a cursos prácticos	Participación considerable en tareas de formación que incluye cursos de naturaleza teórica
La enseñanza es vista como una actividad intuitiva	La enseñanza es vista como una actividad racional

Cuadro 3: Características de la profesionalidad restringida y desarrollada (Hoyle, 1974). Tomado de Imbernon (1994, p. 31) citado por Medina Moya (2006, p. 97)

Esta comparación y las implicaciones que tiene es sumamente importante y trascendental en este camino que he tratado de construir hacia una comprensión o noción de profesión docente o, en términos de los autores citados, profesionalidad. Resulta fundamental identificar que las diferencias que se resaltan tienen implicaciones, sobre todo, de carácter epistemológico en el trabajo de los docentes: en sus prácticas, en sus espacios y contextos específicos, en su formación e incluso en los momentos de tomas de decisiones.

Las implicaciones de esta comparación también tienen como líneas de análisis el sujeto que lleva a cabo la acción educativa y en el espacio educativo; diciéndonos que no tiene por qué limitarse, por ejemplo, al cumplimiento de una serie de reglamentos o normativas legales – y a veces administrativas. Sin embargo, no nos dice que se ignoren los acuerdos nacionales en términos de educación o los planes de estudio que se han construido (siempre y cuando se hayan elaborado de forma participativa y flexible), sino que estos no tengan un peso aplastante sobre el trabajo de los docentes, que no se vuelvan elementos que anulen las necesidades de que los docentes establezcan diálogos y reflexiones entre la práctica y la teoría. Concibe al sujeto como alguien activo, con la capacidad de establecer un dialogo y reflexión constante entre la teoría y la práctica, concibe al sujeto como alguien que tiene una acción que parte de investigar, informarse.

Imbernon (1998) nos habla de pensar a las profesiones desde un modelo de perspectiva de proceso, que es desde la cual parte la noción alternativa de docencia de la cual habla este autor. Esta perspectiva de proceso es nombrada, en los planteamientos de Imbernon (1998, p. 16) como profesionalización: *“proceso socializador de adquisición de dichas características”*. Por eso habla, y en ese sentido compartiendo la propuesta de Medina Moya (2006), de una cultura profesional que debe pasar de una noción más “neoliberal” de las profesiones a una más *“social, dinámica, compleja y multidimensional”*, en la que el proceso de profesionalización se forja en un contexto de democracia, de auge de valores contradictorios entre los individuos y de progreso social.

En fin, se trata de diferenciar entre una noción de “profesional técnico” dotado de privilegios sociales a una cultura profesional en la que se construya y se camine en términos de una noción de colectivo, de reflexión, análisis y comprensión de la propia acción educativa – tal como lo proponía también Medina Moya (2006) al hablar de cómo construir y caminar hacia una nueva noción de profesión docente. Esta es una responsabilidad conjunta, es decir, tanto de aquellos actores que dirigen un sistema educativo como de los docentes como colectivo profesional.

La importancia de la profesión docente, especialmente los planteamientos de Imbernon (2005) y Medina Moya (2006), como uno de los referentes teóricos de esta tesis radica en que sirve para orientar, como una especie de gafas, la mirada que se hace sobre los elementos informativos que componen a la RS sobre los docentes del sector público, pero también sobre aquellas condiciones en las que emerge esta RS. Por ejemplo, las condiciones de la formación inicial docente, la estructura del sistema educativo nacional, las tendencias en los intentos de profesionalizar a la docencia a través de aspectos meramente salariales y reivindicativos y no a través de otros procesos como la construcción de una cultura de colaboración y colegialidad, como lo plantea Imbernon (2005, pp. 6-7).

Los referentes teóricos entorno a la profesión docente despiertan la necesidad de señalar lo que se deja de lado al pensar el papel de los docentes en los procesos de cambio educativo: la complejidad de su trabajo como sujetos, la complejidad de sus espacios y dinámicas de trabajo en contextos específicos, la complejidad del proceso de cambio en la mente de una persona, etc. Los planteamientos de estos autores en torno a la profesión docente guían a una comprensión diferente de los docentes como profesionales y de los intentos de “profesionalizarlos”. Plantean tres elementos que deben caracterizar a la profesión: el conocimiento propio de la profesión; la autonomía con la que pueden y deben actuar a partir de análisis, reflexión y comprensión de la propia acción educativa, no solo como tarea individual, sino como una responsabilidad colectiva. Y tercero, el carácter colectivo y colegiado con el que debe construirse y desarrollarse la docencia en la práctica cotidiana tanto con los pares (otros docentes y directores) como con la comunidad (estudiantes, padres y madres de familia).

## **CAPÍTULO 3. CONSTRUYENDO UNA APROXIMACIÓN METODOLÓGICA AL FENÓMENO DE ESTUDIO**

### **3.1 Desde dónde se comprende el abordaje metodológico de la construcción de las representaciones sociales**

En términos ontológicos, el abordaje metodológico de este estudio parte de la concepción planteada por el paradigma constructivista (Guba y Lincoln, 2012), que sostiene que las realidades son construidas socialmente; es decir, no se conoce ni se puede dar cuenta de una realidad como una copia, sino que su interpretación es una construcción y co-construcción, a partir de las interacciones con los otros, a partir de significados, sentidos e interpretaciones que se hacen de la misma realidad.

Este paradigma tiene como objetivos fundamentales, según Guba y Lincoln (2012) comprender aspectos de la realidad y de los sujetos que interactúan en la misma, interpretar significados y sentidos que los sujetos les dan a sus experiencias, analizar qué intenciones, creencias, sentidos u objetivos guían sus prácticas, sus decisiones y acciones. Este paradigma se enfoca al estudio de realidades concretas, con características propias de su contexto social, político, económico e histórico, lo cual hace que alcanzar generalizaciones o leyes no sea el objetivo prioritario al finalizar la investigación.

Además, parto de que esta realidad que intento conocer sobre la construcción de una concepción social sobre el docente del sector público salvadoreño en el marco de la reforma educativa de 1994 se conoce también a través de considerarla como un proceso que está conformado por “valores sociales, políticos, culturales, económicos, étnicos y de género; cristalizada en el tiempo” (Guba y Lincoln, 2012, p. 44). Esto quiere decir que el proceso que voy a estudiar tiene varias dimensiones que se han influido entre sí para dar como resultado una concepción sobre el docente; estos son aspectos como el contexto histórico que vivía El Salvador durante la formulación de la reforma educativa en cuestión, además de elementos políticos, sociales, culturales que forman parte de esta misma realidad y que han influido en la

construcción de una concepción o representación social sobre el docente del sector público salvadoreño.

Lo anterior también tiene que ver con cómo he definido el objetivo de mi investigación, pues considero que la búsqueda y el diálogo que sostuve con los sujetos participantes, con los documentos que revisé y la interpretación del proceso de reforma educativa y la construcción de la representación social sobre el docente del sector público salvadoreño no hubiera sido posible (o, incluso, se quedaría corto) sin enmarcarlos en los contextos históricos, políticos, sociales y económicos en los cuales sucedió. También hubiera sido difícil si excluyera de la acción investigativa la comprensión de las opiniones y posturas de los docentes del sector público salvadoreño.

En este marco, surge la responsabilidad de delimitar y explicitar lo que mi posición como estudiante y como investigadora en proceso de formación, y los recursos y tiempo que esto me da, que me posibilitan conocer, estudiar y presentar como resultado. Además de estos factores, he de considerar que este proceso tuvo lugar hace poco más de veinticinco años y que lo que yo pueda conocer, escuchar y recuperar estará afectado por el elemento histórico; pero también así de importante es considerar el elemento de la experiencia, la vivencia de las personas protagonistas de este proceso y el apoyo de los documentos y textos de la reforma que sean de utilidad para mis reflexiones.

Lo anterior lo he expresado porque debo aceptar que no puedo aprehender este proceso en su totalidad y en toda su complejidad, más bien considero que será un primer acercamiento a esta realidad, a este proceso y que mi investigación abre la posibilidad de seguir estudiando y reflexionando tanto el rol real que los docentes han tenido en los cambios educativos como todos aquellos factores que influyen en la delimitación y desarrollo de este rol.

Otro elemento que distingue al paradigma constructivista en el que me estoy posicionando son las perspectivas epistemológicas: cómo concibe la aproximación a los sujetos y a la obtención de

la información necesaria para la investigación. Según lo planteado por Guba y Lincoln (2012, p. 45), este proceso de acercarse, de dialogar con los sujetos y obtener información es algo subjetivo, la información o hallazgos están “co-creados” por los mismos sujetos en cuestión tanto “informantes” como del investigador, y el paradigma de la teoría crítica agrega que los hallazgos son mediados por valores de estas dos partes también. Estos valores a los que se refieren los autores, son interpretaciones, sentidos y significados que, tanto los sujetos como el investigador le otorgan a la información, a las experiencias y opiniones que están compartiendo.

Asimismo, puedo hablar sobre cómo, desde mi posicionamiento, entiendo la naturaleza del conocimiento. Y es que al hablar de representaciones sociales y, más aún, al tener que volver un poco en el tiempo hacia el contexto de la reforma, este conocimiento generado por los sujetos participantes y por mi propia revisión, según la teoría crítica, son percepciones históricas producto de los sujetos, tanto del ejercicio de “volver” a este contexto, como de su posicionamiento histórico, político, económico y social durante ese momento histórico de la reforma.

Lo desarrollado en los últimos párrafos también trae a cuenta un elemento relevante y es la postura del investigador frente a la realidad, en el caso de mi proyecto de investigación, se refiere a la postura que tengo como investigadora frente a este proceso de construcción de la representación social sobre el docente del sector público salvadoreño. No se pueden obviar las experiencias, los valores y la formación profesional que he tenido y que me han vinculado a la formación inicial docente, a trabajos de capacitación con docentes, así como tampoco puedo soslayar la responsabilidad a la que esto empuja para que, al menos, como resultado de las reflexiones de la investigación, se pueda presentar a los sujetos participantes, los significantes y los discursos alrededor de los docentes del sector público desde una mirada diferente.

La dimensión axiológica en cada uno de los niveles planteados en los párrafos anteriores tiene que ver con mi visión, mis creencias y valores sobre lo que quiero o pretendo alcanzar con este acercamiento a la realidad a través de mi investigación. Así, planteo desde el constructivismo,

que el conocimiento que tengo como objetivo generar y presentar es valioso “como medio para la emancipación social, que es un fin en sí mismo, es intrínsecamente valioso” (Guba y Lincoln, 2012, p. 48). Es decir, el planteamiento de mi investigación sobre la construcción de la representación social sobre el docente del sector público salvadoreño en el marco de esta reforma educativa, tiene que ver con ampliar el panorama sobre qué se ha dicho sobre esta figura, desde donde se ha dicho, quiénes lo han dicho y por qué lo han dicho.

La revisión de antecedentes muestra que las investigaciones han estudiado el rol que ha jugado el docente en los contextos de diversas reformas educativas, cómo los que diseñan e impulsan los cambios educativos y las grandes reformas definen lo que significa o implica ser un “buen docente”, estudian las características y funciones de su papel en estos procesos y contextos, así como también plantean reflexiones críticas sobre cómo las reformas educativas han llegado a afectar el tipo de trabajo de los docentes y a modificar las características de la docencia como profesión.

Las investigaciones llevan a la reflexión sobre cómo las reformas educativas (y quienes las discuten, formulan y definen) brindan una mirada legitimada sobre los docentes en los procesos de cambios educativos, sobre lo que pueden y deben hacer, sobre su formación inicial y en servicio, entre otros elementos. Las investigaciones también identifican que esta mirada sobre los docentes en las reformas educativas lleva a diseñar e implementar políticas desde ese mismo conocimiento legitimado sobre los docentes y asumido como “la mejor forma” en la que puede y debe hacerse.

Ahora bien, hablando desde el marco axiológico de este estudio, lo que persigo es estudiar esas visiones y concepciones legitimadas sobre los docentes en el proceso de reforma educativa salvadoreña de inicios de los noventa (que finalmente son parte de la RS) e incluir las visiones y concepciones de los docentes para que a partir de su experiencia, su sentir y sus opiniones de dicho proceso me permita hacer un balance o diálogo crítico con la visión legitimada unilateralmente por los que dirigieron todo el proceso desde el diseño hasta la implementación.

La estrategia de aproximación al campo y el tipo de diseño metodológico en el que este estudio estará basado es en la de una investigación de tipo cualitativo. Uno de los aspectos que sustenta el posicionamiento en un diseño enfoque cualitativo son el tipo de respuestas que exige la pregunta de investigación ¿Cómo se construye la representación social que tienen sobre los docentes del sector público los actores que formularon e impulsaron la reforma educativa salvadoreña de 1994? Es decir, el nodo central de la pregunta de investigación es la RS sobre los docentes y estas se construyen a partir de diferentes procesos, interacciones y experiencias, que a su vez están compuestas por una serie de elementos informativos, cognitivos, ideológicos, normativos, valores, actitudes, opiniones e imágenes que en su interacción conforman y mantienen una visión sobre una realidad, sobre un objeto o sujeto social relevante, que pueden construirse a nivel “inter-subjetivo”, como señala Jodelet (1998), o en un espacio público.

Las RS se estudian desde dos vertientes: una, desde los componentes de una representación social o, mejor llamado, el núcleo, y dos, desde el proceso de construcción y relación entre los componentes de la RS. Ambas vertientes dan cuenta de componentes y procesos sociales como experiencias, interacciones, procesos cognitivos, valores, creencias, opiniones, imágenes sentidos y significados sobre un sujeto u objeto social. Entonces para estudiar las RS se hace necesario identificar y analizar estos elementos y procesos, a lo que la metodología cualitativa responde adecuadamente.

Propongo que lo cualitativo responde apropiadamente al estudio de las RS dadas sus características que, expuestas por Olabuénaga (1989,) se refieren a que el objetivo de la investigación cualitativa es captar y reconstruir significados (sean de procesos, comportamientos, acciones), utiliza principalmente un lenguaje metafórico y conceptual alrededor de sus sujetos o procesos de estudio, su forma de recoger la información no es rígido, sino más bien desestructurado y flexible; a través de entrevistas a profundidad o relatos de los sujetos, y no intenta generalizar con sus resultados, es decir, no intenta aplicar las mismas

conclusiones de una muestra pequeña a un colectivo más grande de la sociedad, así pretende captar todos los significados alrededor de una experiencia, proceso o comportamientos.

En ese sentido, no tengo como objetivo convertir los resultados en leyes universales o aplicables a otras realidades y contextos, sino entender y reconstruir significados de una realidad concreta. Esto también quiere decir que su validez radica en su capacidad de reconstruir significados, de hacer un juicio argumentado y dar cuenta de lo que sucede en un contexto concreto. La investigación cualitativa ofrece la posibilidad de indagar, describir cualidades y, sobre todo, encontrar, comprender y reconstruir significados de procesos sociales. Es así que la investigación cualitativa permitirá, en este estudio, identificar, describir, comprender e interpretar procesos, decisiones, acciones, opiniones y experiencias de los sujetos en torno a la pregunta de investigación central que es dar cuenta de cómo se construye la representación social sobre el docente del sector público en El Salvador en el marco de la reforma educativa de principios de la década de los noventa.

Al partir de un tipo de estudio de carácter cualitativo, el diseño metodológico permite recabar no solo información plana, sino información que está llena de experiencias, puntos de vista, valores, reflexiones, significados y sentidos. Por eso considero que en el marco de una investigación cualitativa no habrá que perder de vista que los sujetos de estudio, que también son interlocutores, están dotando de significado e interpretación la información que están compartiendo.

### **3.2 Sujetos participantes y unidad de observación**

Los sujetos son todos aquellos que, en alguna medida, estuvieron involucrados e incluso, fueron protagonistas y dirigieron el proceso de formulación de la reforma educativa salvadoreña a inicios de los años noventa, así como también en algunos momentos de su implementación. También son sujetos participantes los docentes del sector público que vivieron este proceso de reforma educativa, dado que resulta pertinente para el estudio, para la reconstrucción de

sentidos y significados desde su experiencia y su punto de vista sobre su participación en dicho proceso. Así los sujetos participantes se identifican como:

<b>Sujetos participantes</b>	<b>Descripción o justificación</b>
<b>Autoridades del Ministerio de Educación de El Salvador vinculadas al proceso de reforma educativa de 1994</b>	Son clave a distintos niveles: porque tomaron decisiones, porque ejecutaron decisiones y porque tuvieron contacto directo con actores internacionales
<b>Comisión Nacional Presidencial para la Educación y el Desarrollo</b>	Comisión que designó el presidente de turno para que dirigiera o señalara el norte sobre las decisiones que se debían tomar en temas educativos para concretarlos en la reforma
<b>Técnicos y especialistas del MINED y académicos de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”</b>	Participaron en el diseño de materiales para la reforma educativa y en las capacitaciones.
<b>Representantes de FUSADES y FEPADE</b>	Organizaciones de la sociedad civil que participaron y tuvieron cierto liderazgo en el proceso de reforma educativa. Entiéndase como organizaciones que se dedican a la investigación social y educativa, organizaciones que producen opinión, organismos internacionales, fundaciones del sector privado y analistas de política educativa.
<b>Docentes del sector público</b>	Aquellos que participaron en el proceso de reforma, que no están afiliados al sindicato de docentes ANDES 21 de junio. La razones son dos: primero, porque me interesa saber cuál fue su experiencia en la reforma como docentes en el aula, no como actores políticos y segundo, porque me interesa que su opinión no tenga el sesgo que podría dar la posición de ese sindicato en este proceso de reforma
<b>Representantes del sindicato de docentes</b>	Con ellos interesa conocer cómo vivieron este proceso desde su posición sindical, desde las negociaciones que hicieron, desde sus opiniones y posicionamientos políticos, no tanto desde su rol como docentes en el aula implementando e incorporando los cambios que la reforma proponía.

Cuadro 4: “Sujetos participantes de la investigación”, elaboración propia

### 3.3 Unidad de observación

La unidad de observación en este estudio está basada en aquellos sentidos, significados, experiencias y opiniones que expresan los sujetos participantes en la interacción con ellos, a través de la aplicación de los instrumentos de investigación. La unidad de observación está centrada en identificar elementos que permitan reconstruir las representaciones sociales sobre los docentes públicos en el proceso de reforma. En ese sentido, la atención y énfasis de la observación estuvo dirigida a algunos elementos que Rodríguez (2007) sugiere para identificar y estudiar el núcleo del contenido de una representación social:

<b>Metáforas</b>	Se refiere a la identificación de metáforas en los discursos de los grupos sociales entorno al objeto o sujeto social. La autora sugiere que para identificarles hay que poner atención en los verbos que se usan para referirse al objeto o sujeto social, si indican un uso metafórico o de descripción de experiencias, etc.
------------------	---

<b>Repeticiones</b>	Se refiere a identificar repeticiones o énfasis en ciertas palabras, acciones o asociaciones alrededor de una idea o imagen sobre el objeto o sujeto social. La autora menciona que también hay que poner atención en la “utilización de adverbios (por ejemplo desafortunadamente, afortunadamente, verdaderamente, realmente, fuertemente, falsamente, etcétera) constituyen un indicador discursivo de posicionamiento frente a un contenido representacional.”
<b>Lenguaje explícito de causalidad/Pronombres</b>	Esta estrategia se refiere a identificar en el discurso del grupo social (entrevistados) pronombres personales que “ayudan a identificar la posición del hablante en la enunciación”
<b>Citas sociales /fuentes de autoridad</b>	Se trata de poner especial atención en aquellas fuentes de autoridad que los entrevistados citan para respaldar lo que están diciendo sobre sus propias creencias o acciones, quienes son sus referentes o marcos. En esta estrategia la autora menciona algo sumamente importante y es que esta estrategia “sirven para detectar las vinculaciones y desvinculaciones del discurso con determinadas instancias sociales, de modo que permiten identificar el carácter emancipado o polémico de una creencia o idea. Se parte del supuesto que los significados que han dejado de ser percibidos aporoblemáticamente son aquellos que se asumen como derivaciones sociales”.
<b>Asociaciones emocionales</b>	Esta estrategia consiste en identificar si hay alguna carga emocional con la que el hablante se expresa sobre alguna creencia, valor, actitud, opinión, etc. En este sentido, “identificar el tipo de emociones que generan los significados culturales en cada caso particular, permite enfrentar metodológicamente la complejidad de la significación cotidiana y sus niveles de apropiación” (Rodríguez, en prensa).
<b>Asociaciones conceptuales</b>	Citando a Strauss (2005: 209) que propone observar las asociaciones entre conceptos con las distinciones: asociaciones fuertes y débiles (las asociaciones fuertes son mencionadas repetidamente y usualmente sin ser propiciadas por el entrevistador); así como asociaciones auto relevantes o no (las auto relevantes están vinculadas a la imagen del yo de la persona).

Cuadro 5: “Unidad de observación: cómo identificar contenido informativo de la representación social”, elaboración propia a partir de Rodríguez (2007)

Considero importante explicitar en este punto que la autora antes citada brinda algunas luces o lineamientos sobre cómo buscar, identificar y analizar las representaciones sociales (RS) en los discursos, mensajes o cualquier información de los sujetos participantes. Sin embargo, no habrá que perder de vista que el lenguaje es polisémico, tiende a tener significados diversos que dependen del contexto histórico, cultural, social del sujeto con el que se interactúa y con el que se intercambian sentidos. Es así que también la expresión de las ideas, creencias, imágenes, opiniones manifestadas sobre un objeto o sujeto social estarán sujetas a dicho carácter polisémico y en la búsqueda y análisis hay que tenerlo presente.

### **3.4 Método: Teoría Fundamentada de corte constructivista**

El método de aproximación y análisis del fenómeno seleccionado para este estudio es la Teoría Fundamentada de corte constructivista (Charmaz, 2006). Para explicar este método considero

que es pertinente abordar, en primer lugar, su historia, porque es lo que ayudará a comprender los postulados originales del método, pero también su desarrollo y las variantes que han surgido con el paso de los años. En segundo lugar, voy a presentar un poco la vertiente desde de trabajo de la teoría fundamentada en la cual he elegido situarme. La teoría fundamentada, como método se concibe así:

*“Stated simply, grounded theory methods consist of systematic, yet flexible guidelines for collecting and analyzing qualitative data to construct theories ‘grounded’ in the data themselves (...) We try to learn what occurs in the research settings we join and what our research participant’s lives are like... We study how they explain their statements and actions, and ask what analytic sense we can make of them” (Charmaz, 2006, pp. 2-3)*

La teoría fundamentada se caracteriza por una actitud abierta del investigador desde el inicio de su trabajo. Actitud abierta a lo que está sucediendo en el marco de realidad que estudia: a lo que resulta de las entrevistas, de las observaciones, de las lecturas de documentos; evitando llevar y fijar categorías preestablecidas (sean de alguna teoría específica o de antecedentes) al realizar estas tareas.

La importancia de estos aspectos en el proceso de recogida de información radica en que desde el momento en que se lleva a cabo, el investigador ya está reflexionando, analizando, comparando e incluso codificando datos; volviendo una y otra vez a buscar información nueva, información que le permita comparar o comprender mejor los procesos sociales, interacciones, significados de los sujetos que estudia. Esto requiere concebir y trabajar un proceso de investigación no lineal. Es decir, no espera a tener todos los datos recogidos para comenzar a analizarlos, separarlos, compararlos o codificarlos; lo hace de forma simultánea.

Además, la teoría fundamentada no establece como condición, es más la desalienta, tener una teoría o hipótesis concreta antes de recoger la información. Es decir, en un estudio enmarcado en la teoría fundamentada, las teorías y categorías que de ella se desprenden no se seleccionan al inicio con la intención de explicar o comprobar la experiencia o fenómeno que se va a estudiar, más bien la explicación emerge de los propios datos, de su codificación, análisis, comparación y relación que el investigador haga entre ellos. La teoría fundamentada y sus

métodos nos permitirán construir una comprensión y explicación de una realidad, de un fenómeno de estudio o una experiencia, fundamentada, en su mayor parte, en la recolección de datos y el análisis constante y sistemático de los mismos durante todo el proceso de investigación. Análisis constante y sistemático que se expresa mediante la constante comparación e interpelación entre la recogida de datos, codificación, clasificación y análisis de las relaciones entre los mismos.

La razón por la cual me concentro en esta vertiente es porque está más alineada y es más coherente con el enfoque ontológico y epistemológico del estudio, el cual responde y se adecua a las necesidades de la pregunta de investigación que guía este estudio alrededor de la construcción de las representaciones sociales sobre los docentes del sector público en la reforma educativa salvadoreña de 1994.

Desde la perspectiva constructivista, la teoría fundamentada se aleja de nociones positivistas y objetivistas; y posee características que la distinguen: reconocer que el proceso de estudio no es lineal, considerar que los observadores o investigadores no son imparciales, pues lo que observan, escuchan, recogen, analizan y comparan (y la forma en que lo hacen) dependerá de sus experiencias previas, sus creencias, su formación, sus relaciones, su biografía, entre otros elementos. Además, la teoría fundamentada reconoce el estudio de la experiencia o de los fenómenos desde el punto de vista de quienes la viven (Charmaz, 2000).

Lo anterior lleva a considerar que las categorías conceptuales que se van construyendo no emergen puramente de los datos, sino de la interpretación y reconstrucción que realiza el investigador y los sujetos con los que interactúa durante el proceso. Charmaz (2006) se concentra y da prioridad al fenómeno o porción de realidad estudiada más que a los métodos para abordarlo, es decir, da prioridad a tratar de comprender el fenómeno a través de la comparación constante, del ir y venir de la información, de los sentidos e interpretaciones de los sujetos que se entrevistan, de las reflexiones, de los códigos, es decir, a través de la no linealidad del proceso de investigación del fenómeno.

Dentro de este proceso no lineal de la investigación en el marco de la teoría fundamentada, el proceso de codificación es una tarea esencial. Se comienza a codificar de forma muy temprana en la investigación, tarea que implica: nombrar, separar, clasificar, analizar y sintetizar los datos a través de la codificación cualitativa; entendiendo a esta codificación como: “...means that we attach labels to segments of data that depict what each segment is about. Coding distills data, sorts them, and gives us a handle for making comparisons, with other segments of data” (Charmaz, 2006, p.3).

La vertiente constructivista desde la cual trabaja esta autora reconoce que la información que obtenida en el proceso es de carácter narrativo, es decir, son textos, interpretaciones y construcciones sociales de los sujetos mismos, lo que lleva al investigador a la obligación de situar a todo sujeto, a toda información e interpretación en su contexto social, político y económico.

Otra de las tareas esenciales en una investigación que se apoya en la teoría fundamentada es la escritura de “memos analíticos” en los cuales se describen los códigos que se van construyendo, se hacen comparaciones con otros códigos o ideas acerca de lo que está pasando en las entrevistas, observaciones, lecturas, etc. La escritura de memos ayuda a ir construyendo categorías tentativas que ayuden a explicar, comparar, relacionar lo que encontrándose encuentra en los datos. Charmaz (2006, p. 3) menciona que la utilidad e importancia de las categorías analíticas que se construyen a partir de los códigos y las relaciones que se establecen entre ellas van a proveer un manejo conceptual de la experiencia que se está estudiando.

#### *El muestreo teórico, la saturación y clasificación de la información.*

Esto tiene que ver con cómo la teoría fundamentada lleva a obtener datos seleccionados que sirvan para llenar y refinar las categorías mayores, además hay que alcanzar la saturación teórica para indicar que ya no hay nuevas propiedades de las categorías emergidas de la información recogida. En este momento, Charmaz (2006) recomienda el uso de esquemas y

diagramas para representar de mejor forma las relaciones entre las categorías y establecer una lógica de integración entre ellas.

La teoría fundamentada implica un proceso de codificación que se entiende como *“categorizar segmentos de datos con nombres cortos que simultáneamente recogen, resumen y dan cuenta de cada parte de los datos. Los códigos muestran como uno selecciona, separa y organiza los datos para comenzar a dar cuenta de un proceso analítico sobre los mismos”* (Charmaz, 2006, p.43). Específicamente, la codificación cualitativa que plantea Charmaz (2006) se refiere a un proceso para definir y organizar de qué se tratan los datos recogidos. El proceso de codificación es parte fundamental y medular de la teoría fundamentada como método de análisis. A continuación se presenta el proceso de codificación que Charmaz (2006) sugiere y que se desarrolló en este estudio:

#### *Codificación abierta o inicial.*

Con respecto a este primer paso, no inicia al finalizar las transcripciones y revisión documental; sino que se da a lo largo del proceso de recogida de información, transcripciones, organización de la información, etc. Dicho esto, la autora recomienda permanecer abiertos a explorar cualquier posibilidad de códigos que puedan surgir de los datos en bruto, recomienda también permanecer muy cercano a los datos, a lo que la información está diciendo explícitamente y por eso dice Charmaz (2006, p. 47): *“Try to see actions in each segment of data rather than applying preexisting categories to the data. Attempt to code with words that reflect action”*. Charmaz (2006) sugiere algunas prácticas para esta etapa de codificación abierta o inicial:

- Permanecer abiertos
- Permanecer muy cercano a lo que dicen datos recogidos
- Mantener los códigos simples y precisos
- Construir códigos cortos
- Preservar la acción
- Comparar constantemente datos con datos
- Moverse rápidamente por los datos

*Codificación enfocada (Focused coding).* Esta etapa de la codificación es mucho más selectiva, dirigida y enfocada que la anterior. Según Charmaz (2006) en la codificación enfocada se deben utilizar los códigos más significativos (para la pregunta u objetivos) y recurrentes identificados en la etapa anterior (codificación abierta o inicial). La autora también hace notar que esta etapa no es un proceso lineal, que posiblemente devolverá a la codificación abierta para intentar explicar mejor, para hacer explícitas algunas cosas que están implícitas, etc. En esta etapa también se hace necesario regresar a las entrevistas, a las observaciones, a las notas de revisión documental para comparar unas con otras y así, por un lado, alimentar mejor los códigos iniciales o abiertos y, por el otro lado, comenzar a crear códigos cada vez más abstractos, más ricos en explicación y relaciones entre la información y los mismos códigos iniciales, que, como explica Charmaz (2006) permitirá desarrollar las categorías.

*Codificación axial.* Esta etapa del proceso de codificación es un trabajo que implica construir relaciones entre las diferentes categorías construidas y desarrolladas en la etapa anterior, implica también lograr vincular estas categorías con subcategorías y analizar cómo estas están vinculadas. Esta construcción de relaciones significa explicar la relación entre categorías, implica hacer explícitos aquellos aspectos de los datos y los códigos que permiten identificar y desarrollar dichas relaciones entre los códigos, es lo que vuelve a integrar los datos como un todo. Charmaz (2006, p.60) lo explica así: *“The purposes of axial coding are to sort, synthesize and organize large amounts of data and reassemble them in new ways after open coding”*. Además, lo relevante y útil de la codificación axial es que permite responder a preguntas como *“cuándo, donde, por qué, quién, cómo y con qué consecuencias”* (Charmaz, 2006, p. 60 citando a Strauss y Corbin, p. 125).

*Codificación selectiva o teórica.* Esta etapa significa integrar las categorías y subcategorías que sea necesario integrar, exponer sus propiedades (condiciones contextuales, sociales, políticas, etc), es decir, las explicaciones de las categorías con el fin de darles sentido en función de cómo ayudan a hacer comprensible el fenómeno de nuestro estudio.

En este punto se hace necesario reflexionar sobre por qué considero que la teoría fundamentada en su corte constructivista es apropiada para estudiar las representaciones sociales sobre los docentes en la reforma educativa salvadoreña de 1994. Como se abordó en párrafos anteriores las RS tiene dos vertientes de estudio, aquella que se interesa por el contenido de la representación, es decir, se interesa por describir qué componentes constituyen a dicha RS (opiniones, experiencias, ideas, concepciones, procesos cognitivos, etc.) y aquella que estudia su estructura interna, es decir, la que explica cómo se construyen y relacionan todos estos elementos que constituyen la RS.

El proceso de codificación propio de la teoría fundamentada implica esta necesidad de describir los códigos, construir categorías con contenido y, posteriormente, explicar las relaciones entre estas categorías y la construcción de las mismas, es por eso que la considero adecuada para, primero, realizar un análisis descriptivo y comprensivo del contenido de las representaciones sociales y, segundo para realizar el análisis sobre qué relaciones se establecen entre estos componentes de la RS.

Para aclarar un poco más esta reflexión diré que el análisis descriptivo que se hace en las primeras etapas de la codificación es lo que permite la reconstrucción del contenido de la RS y su respectiva descripción. Por su parte, la codificación axial y selectiva es la que permite hacer una reconstrucción de las relaciones entre dichos contenidos de las RS, profundizando en sus propiedades: sus procesos de construcción, condiciones de (sociales, políticas, económicas, culturales) del contexto en el que emergen, los actores o entidades vinculadas a esta construcción, etc. En resumen, como lo plantea Restrepo (2013), la teoría fundamentada permite articular el contenido de la RS, las relaciones entre los elementos informativos de dicho contenido.

### **3.5 Técnicas e instrumentos**

Al respecto de la selección de las técnicas o instrumentos adecuados Charmaz (2006) señala que, si bien es cierto, estas son meras herramientas, el uso de unas u otras tiene consecuencias

en el tipo de información que encontrarán y del que darán cuenta. Es decir, las técnicas e instrumentos seleccionados afectarán qué tipo de información se alcanzará a recoger, observar, analizar, así como dónde, con quiénes y cuándo. Por eso, en el marco del tipo de estudio cualitativo y con el objetivo de dar cuenta de los diferentes elementos que componen a la RS sobre el docente del sector público en el marco de la reforma educativa salvadoreña, del proceso de construcción de la misma y los sujetos que formaron parte de este proceso, se han elegido técnicas de recolección de información alineadas a este propósito.

Rodríguez (2007), se refiere a Abric (2001) como un autor que tiene una propuesta concreta para el abordaje metodológico de las RS. Abric (2001) sostiene que los métodos e instrumentos para estudiar las RS deben estar orientados, no solo a identificarlas, sino que el investigador junto a los instrumentos que use debe tener la habilidad de hacer emerger aquellos elementos que conforman el contenido de la representación. Con respecto a esto, Abric (2001) plantea como instrumentos metodológicos las entrevistas, como una técnica que puede ser entendida como producción de un discurso del entrevistado. Abric (2001) también propone la aproximación monográfica como un instrumento útil, la cual, según el autor, es una de las vías más confiables y propias para estudiar las RS. En este tipo de aproximación se menciona el análisis del contenido de informes, relatos de representantes del grupo social, entre otros.

Otro de los instrumentos que el autor sugiere para el estudio de las RS son los dibujos y soportes gráficos. Este instrumento implica tres momentos: uno, la elaboración de un dibujo o esquema conceptual a partir de lo que piensan sobre el objeto o sujeto social en estudio; dos, una explicación de los dibujos o esquemas y tres, que el investigador haga un recuento y análisis de los elementos presentes en el dibujo o esquema. Abric (2001) menciona que este método le parece relevante porque permite identificar con cierta facilidad los elementos organizadores de la representación social, es decir, de los contenidos de la representación misma. Es así que los instrumentos utilizados para recoger la información en este estudio fueron:

<b>Instrumentos</b>	<b>Descripción</b>
<b>Entrevistas</b>	23 Entrevistas realizadas con funcionarios MINED, sindicato de maestros, maestros, miembros de la Comisión Nacional de Educación 1994, académicos UCA, FEPADE y FUSADES
<b>Revisión y análisis documental</b>	Diagnóstico para la Reforma Educativa (Harvard, FEPADE y UCA, 1993), Normas y Orientaciones curriculares para la formación inicial de maestros (MINED, 1994), Informe final de la Comisión Nacional de Educación: “Transformar la Educación para la Paz y el Desarrollo de El Salvador”, Ley de la Carrera Docente, Informe del Foro de Consulta 1995, “Fundamentación del Desarrollo Social” (Fundación Miguel Kast para FUSADES, 1988), “Implementación de la Estrategia de Desarrollo Social – Sector Educación” (Fundación Miguel Kast para FUSADES; 1990).
<b>Mapas conceptuales</b>	Sujetos participantes elaboraron mapas conceptuales sobre la relación entre los docentes del sector público y la reforma educativa

Cuadro 6. “Instrumentos de investigación”, elaboración propia.

### **3.6 Organización y análisis de la información**

El proceso de análisis inició con las transcripciones de 23 entrevistas realizadas con funcionarios públicos del MINED, académicos, empresarios y representantes de organizaciones de la sociedad civil, quienes participaron en el proceso de reforma educativa en la cual se ubica esta tesis. Las transcripciones entrevistas se nombraron con un código de la siguiente forma:

<p><b>T13MNA</b></p> <p>T - Transcripción</p> <p>13 - Número de entrevista</p> <p>MN - Iniciales del nombre y apellido del entrevistado o entrevistada</p> <p>A - Cargo o lugar que ocupaba en el período de la reforma (A: Académicos, E: Empresarios, M: MINED, etc)</p>
--

Se construyeron códigos, categorías y dimensiones y las primeras relaciones identificadas entre cada uno. Luego, se realizó una sistematización de los mapas conceptuales y una revisión documental a la luz de los códigos, categorías y dimensiones construidas. Posteriormente, tratando de mantener coherencia con el enfoque y método en los cuales se ha enmarcado este estudio, el plan de análisis e interpretación fue el siguiente.

### **3.6.1 Transcripciones:**

Este proceso se caracterizó por:

- Transcribir cada palabra que dijeron los entrevistados durante la entrevista.
- Hacer anotaciones y reflexiones al margen de las transcripciones de las entrevistas. Considero que, de acuerdo a lo planteado por Charmaz (2006) sobre el proceso de codificación, esto fue un primer intento de codificación inicial. Algunas de estas ideas tratan sobre la especificación del contexto en el que estaba situado el sujeto participante entrevistado y las implicaciones que tenía para él o ella, también se incluyen comparaciones entre lo que aparece en esa transcripción y lo que aparece en la entrevista de otra persona.
- A partir de esta primera aproximación a los textos de las transcripciones se realizó una codificación inicial o abierta, para continuar con la codificación axial y así alcanzar la codificación selectiva. Con este proceso de codificación se abonó y enriqueció el análisis comenzado para construir las dimensiones, categorías y códigos.

### **3.6.2 Memos**

- Después de cada entrevista: escritura de memos con primeras reflexiones después de cada una de las entrevistas. Estos memos incluyen primeras ideas e impresiones, preguntas que surgieron inmediatamente después, preguntas detonadas para el siguiente entrevistado, respuestas a comparar con el siguiente entrevistado, etc.
- Después de cada transcripción: Al finalizar cada transcripción se revisaba el memo escrito para dicha entrevista para valorar si habían elementos nuevos, si habían surgido nuevas ideas y preguntas.

### **3.6.3 Construcción de dimensiones, categorías y códigos:**

Una vez realizado el proceso de codificación inicial o abierta, codificación axial y codificación selectiva fue posible construir las dimensiones y categorías conceptuales; también fue posible hacer comparaciones y establecer relaciones entre ellas; las cuales ayudaron a generar una comprensión tanto del contenido como de la construcción de las representaciones sociales sobre el docente salvadoreño del sector público en el marco de la reforma educativa de 1994.

Así, los hallazgos de las entrevistas, de la revisión documental y de los esquemas asociativos- se organizan en cuatro dimensiones que corresponden a tres momentos cronológicos de la reforma educativa salvadoreña de 1994: diagnósticos, formulación e implementación de la reforma educativa; y a un eje articulador que atraviesa a los tres momentos cronológicos mencionados: el papel de los docentes en la reforma educativa.

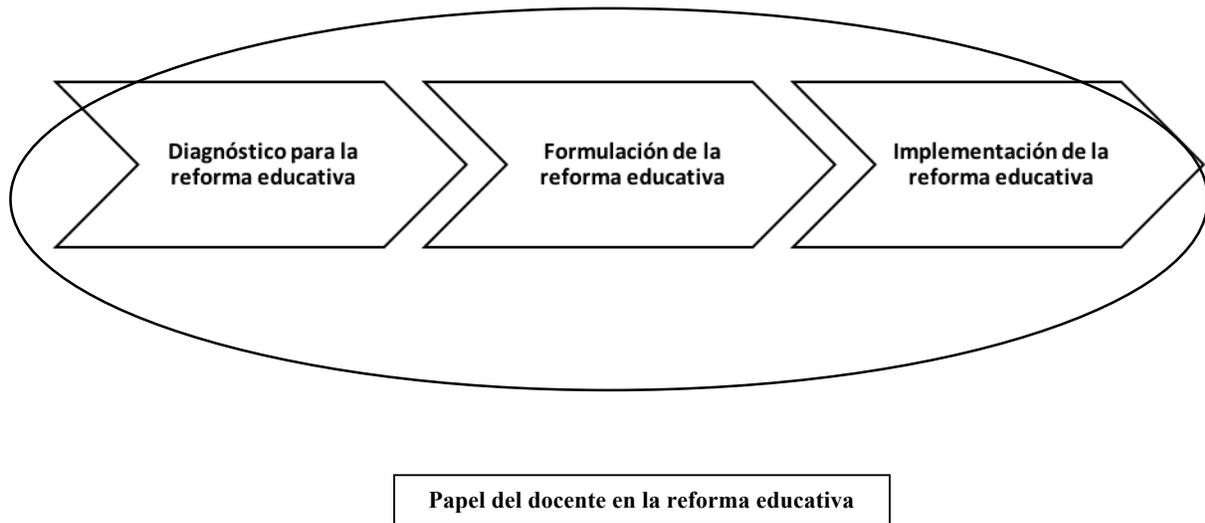
Las tres primeras dimensiones están compuestas por categorías abiertas que se han construido a partir de la agrupación de frases coincidentes de diferentes sujetos informantes, las cuales he nombrado como códigos y, en términos de las representaciones sociales: elementos informativos sobre el sujeto social de la representación.

Cada categoría se nombró a partir del diálogo entre los significados que los informantes manifestaban y trataban de explicar; y la interpretación que, como investigadora, hice de cada una de estas frases llenas de información, significados, opiniones, explicaciones, actitudes, experiencias –y justificaciones, en algunos casos- alrededor de los docentes del sector público.

El objetivo es que los códigos que conforman y alimentan a estas categorías den cuenta del contenido de la representación social sobre el docente del sector público en cada una de las etapas cronológicas de la reforma educativa. Por su parte, el eje transversal “el papel de los docentes” contiene ciertas categorías que referidas a elementos del contexto configuraron la construcción de la RS y, de la misma forma que en las otras tres dimensiones, los códigos que las alimentan describen y analizan el contenido de la RS.

Con el objetivo de mostrar de forma gráfica cuales son las relaciones tanto entre los elementos informativos de la representación social sobre el docente salvadoreño del sector público en la reforma educativa de 1994 y su proceso de configuración se elaboró un primer esquema que muestra cómo se concibe el proceso de configuración de esta representación social en el tiempo. Tiene el objetivo fundamental de mostrar que la configuración de dicha representación social no es estática en el tiempo, sino que los momentos de la reforma educativa son clave

para su configuración; porque en cada uno de ellos se han identificado elementos informativos que corresponden a las características del contexto y al discurso e influencia de los actores involucrados en cada una de dichas etapas de la reforma educativa.



Esquema 1: El docente en las etapas de la Reforma Educativa. Elaboración propia a partir de la información recogida en trabajo de campo.

En el siguiente capítulo, correspondiente a la presentación, discusión y análisis de los principales hallazgos, se presentan con más detalle las categorías que conforman y le dan sentido a cada una de las tres dimensiones cronológicas y a la cuarta dimensión, la articuladora.

## **CAPÍTULO 4. CONDICIONES DE EMERGENCIA DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL SOBRE EL DOCENTE DEL SECTOR PÚBLICO SALVADOREÑO**

Este capítulo está dedicado a presentar y analizar, por un lado, los elementos del corpus documental que sustenta esta tesis, como son informaciones, opiniones, experiencias, actitudes, justificaciones e imágenes asociadas a los docentes del sector público en el marco de la reforma educativa salvadoreña. Estos elementos se identificaron en las entrevistas, en la revisión de documentos elaborados en el contexto de esta reforma educativa y en los esquemas de asociación realizados durante el trabajo de campo con los informantes. Por otro lado, este capítulo también se centra en presentar y describir las condiciones de emergencia de dicha representación social: actores, discursos, elementos políticos, sociales, económicos del momento histórico en el que se ubica este estudio.

Estos elementos han contribuido a reconstruir el contenido de la representación social sobre el docente del sector público y el proceso de configuración de dicha representación social. De esta forma se ha buscado dar respuesta a la pregunta que impulsó a este trabajo de investigación: ¿Cómo se construye la representación social sobre el docente del sector público salvadoreño desde la mirada de quienes diseñaron la reforma educativa en 1994?

Considero necesario comenzar el desarrollo de este capítulo compartiendo una frase que engloba una información clave sobre los docentes del sector público; frase identificada en varias de las entrevistas realizadas a lo largo de esta investigación: *“Los docentes no entienden el sentido de la educación nacional...”*. Esta frase, en las entrevistas, se presenta de forma repetida, por lo tanto, se vuelve un elemento informativo central en esta tarea de reconstrucción del contenido y configuración de la representación social sobre los docentes del sector público salvadoreño en el marco de la reforma educativa de 1994, desde la mirada de quienes formularon este proceso.

La teoría de las representaciones sociales ha sido una herramienta analítica importante para estudiar cuáles son las concepciones que quienes dirigieron la reforma educativa de 1994 en El

Salvador tenían sobre los docentes del sector público; no solo para conocer su contenido, sino por lo que significa el estudio de las representaciones sociales en el ámbito educativo.

En primer lugar, como menciona Peña y Cuevas (2004) en su estudio sobre el uso de esta teoría en la investigación educativa, las representaciones sociales se mueven entre el conocimiento científico y el sentido común -creencias, teorías implícitas, mitos, formas de pensar, opiniones, etc.- que las personas o grupos sociales poseen sobre un objeto o sujeto social. En ese sentido, reconocer estas informaciones que poseen los diferentes agentes educativos (actores involucrados en cualquier proceso en el ámbito educativo: desde el aula hasta la política educativa) ayudan a identificar formas de pensamiento que, en alguna medida, guían sus formas de actuar y decidir. En segundo lugar, el estudio de las representaciones sociales en el ámbito educativo es relevante porque, al ser parte de las formas de pensar de los sujetos, llevan implícitos valores, creencias, anhelos, ideas e incluso prejuicios que guían sus formas de actuar y decidir, y que sería muy ingenuo ignorar a la hora de estudiar y analizar la formulación o ejecución de distintos procesos educativos.

Jodelet (1984, p.473), citada por Umaña (2002, p.27), una de las principales exponentes de la teoría de las representaciones sociales, las ubica entre el conocimiento científico y el sentido común de las personas o grupo de personas; y sostiene que las representaciones sociales se definen como *“el conocimiento socialmente elaborado y compartido, constituido a partir de experiencias e informaciones y modelos de pensamiento que recibimos y transmitimos a través de la tradición, la educación y la comunicación social.”*

Las representaciones sociales se construyen en diversos espacios sociales y responden a numerosas inquietudes. Por ejemplo, ante una medida económica decretada por instancias oficiales, la población inmediatamente se divide entre quienes apoyan y quienes rechazan la acción gubernamental, con sus propias opiniones. Con éste y con otros casos más, Jodelet (1986) señala que las representaciones sociales no son una fotografía de la realidad empírica, sino una elaboración social llevada a cabo por un grupo, una comunidad o una sociedad. Tienen

un carácter simbólico, autónomo y creativo (Jodelet, 2006: 478) y desembocan en ciertas opiniones y actitudes sobre un sujeto u objeto social. Entonces, se puede decir que la actitud, positiva o negativa, hacia el objeto de representación social, está mediada por la información que de éste tienen las personas que opinan. Entre mayor información, la actitud puede modificarse a favor o en contra, pero los argumentos en uno y otro caso son más sólidos.

Lo que la teoría de las representaciones sociales ha permitido en esta tesis es identificar, analizar y comprender, en primer lugar, formas de pensar de los grupos sociales sobre una situación, objeto o sujeto social, que en este caso son los docentes del sector público salvadoreño en un contexto específico; en segundo lugar, cómo se construyen estas formas de pensar, a través de qué procesos comunicacionales y discursivos; en tercer lugar, cuáles son los contenidos y el núcleo de esta forma de pensar, es decir, de qué elementos informativos está compuesto; y cuarto, y cuál es su funcionalidad e impacto. (Rodríguez, 2009). En esta tesis me he concentrado en las primeras tres cuestiones.

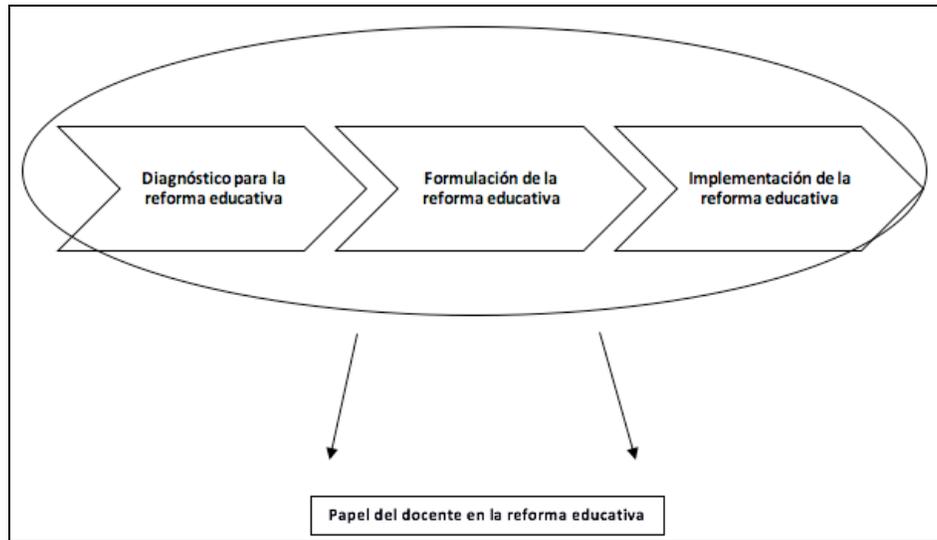
Para desarrollar el análisis del contenido y configuración de la representación social que ocupa a esta tesis, diré que lo primero que se identifica en la información recogida a través de las entrevistas es que la representación social sobre los docentes, desde la mirada de quienes diseñaron la reforma educativa salvadoreña en 1994, se organiza a partir de diferentes momentos cronológicos interrelacionados. Cada momento cronológico se reconoce como un momento esencial en las condiciones de emergencia y configuración de la representación social sobre el docente del sector público.

En ese sentido, la emergencia de estas representaciones sociales está inmersa en procesos políticos, sociales y económicos propios del contexto en el que esta reforma educativa tomó forma. Son estos procesos los que dan sentido y concreción al contenido y a la configuración de la representación social sobre el docente salvadoreño del sector público en el marco de la reforma educativa de 1994.

Lo anterior guarda coherencia con lo que Rodríguez (2009) sostiene cuando afirma que lo fundamental de las representaciones sociales como concepto y como marco de análisis es que permiten estudiar y comprender cómo los elementos informativos de las representaciones sociales (las experiencias, creencias, valores, opiniones, actitudes e imágenes) sobre un objeto o sujeto social se organizan de tal modo que resultan una manera específica de comprender y concebir a un grupo social determinado, que en este caso son los docentes del sector público en El Salvador.

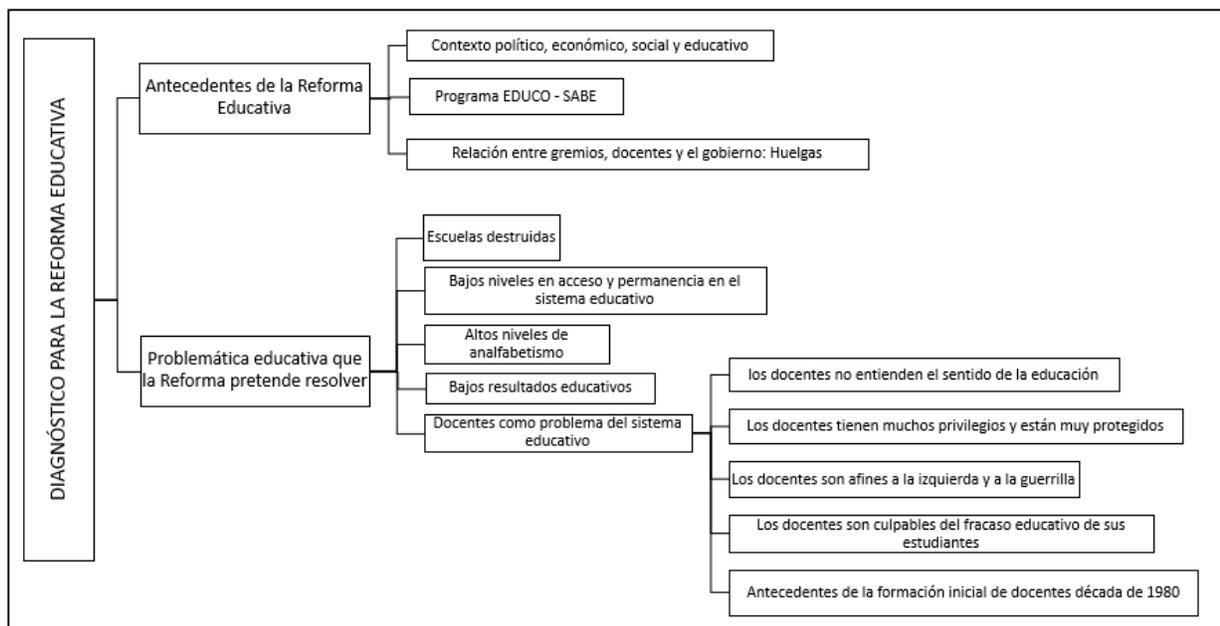
Como se mencionó en el apartado metodológico, los hallazgos se organizaron en cuatro dimensiones que corresponden a tres momentos cronológicos de la reforma educativa salvadoreña de 1994: diagnósticos, formulación e implementación de la reforma educativa; y a un eje articulador que atraviesa a los tres momentos cronológicos mencionados: el papel de los docentes en la reforma educativa. Los elementos informativos identificados en cada momento tienen más presencia y fuerza en el discurso que en otros, depende del contexto político, social y económico, así como de la presencia e influencia de ciertos actores en la etapa en la que se encontraba esta reforma educativa.

Una aclaración importante para comprender esta organización de la información es que las tres primeras dimensiones, las categorías y códigos que las conforman tienen el objetivo de dar cuenta de aquellos elementos - procesos, actores, discursos, decisiones, etc. - en los que se enmarca la representación social sobre el docente salvadoreño del sector público. Por otra parte, el eje transversal “el papel de los docentes” contiene ciertas categorías que referidas a elementos del contexto configuraron la construcción de la RS y, de la misma forma que en las otras tres dimensiones, los códigos que las alimentan intentan mostrar y analizar el contenido de la RS. El siguiente esquema tiene el objetivo de mostrar que la configuración de dicha representación social no es estática en el tiempo, sino que en los momentos de la reforma se identifican elementos informativos que corresponden a las características del contexto y al discurso e influencia de los actores involucrados en cada una de dichas etapas de la reforma educativa.

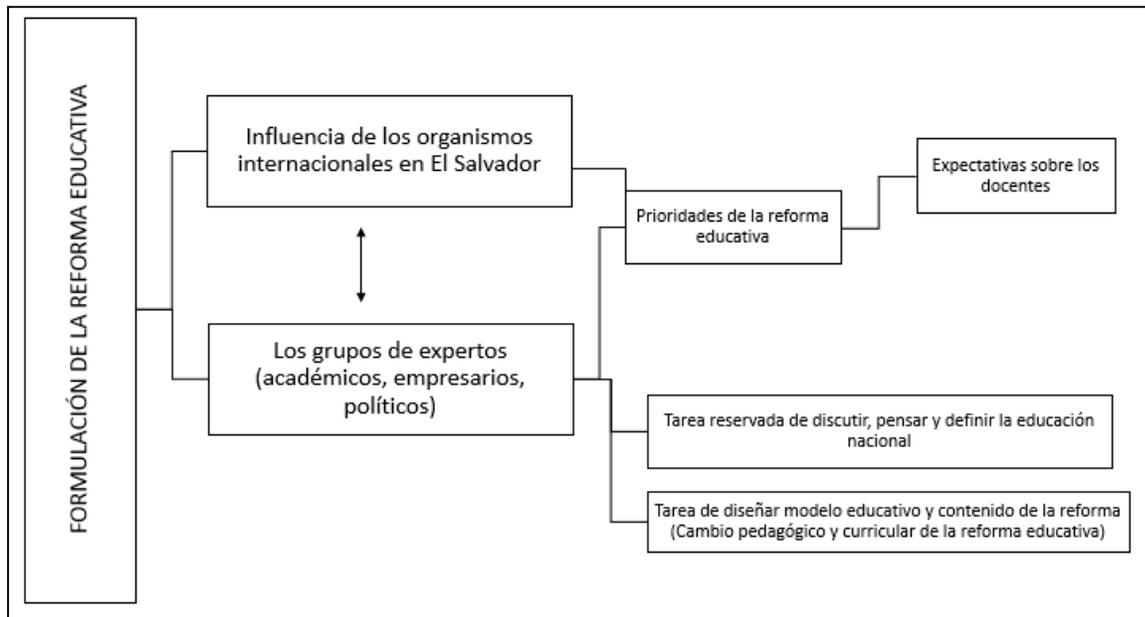


Esquema 1. “El docente en las etapas de la Reforma Educativa”. Elaboración propia a partir de información recogida en trabajo de campo.

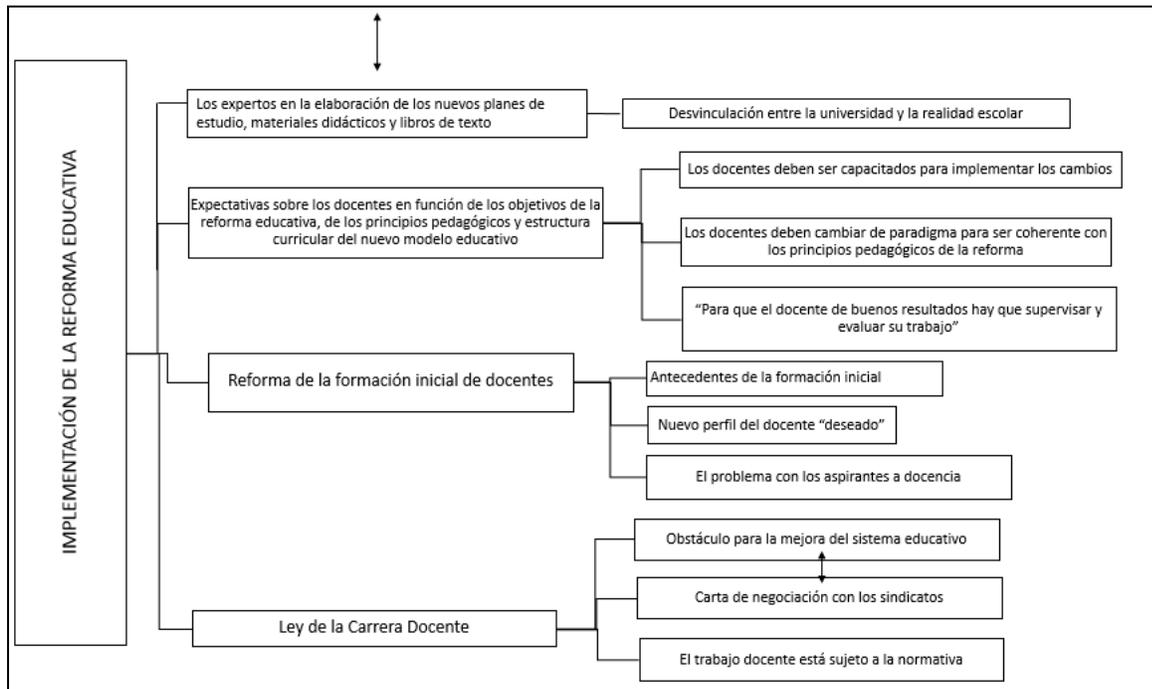
Los cuatro esquemas siguientes tienen el objetivo de mostrar de forma visual la organización de todos los elementos informativos que ayudan a reconstruir el contenido de la representación social sobre el docente y, por el otro lado, su proceso de configuración.



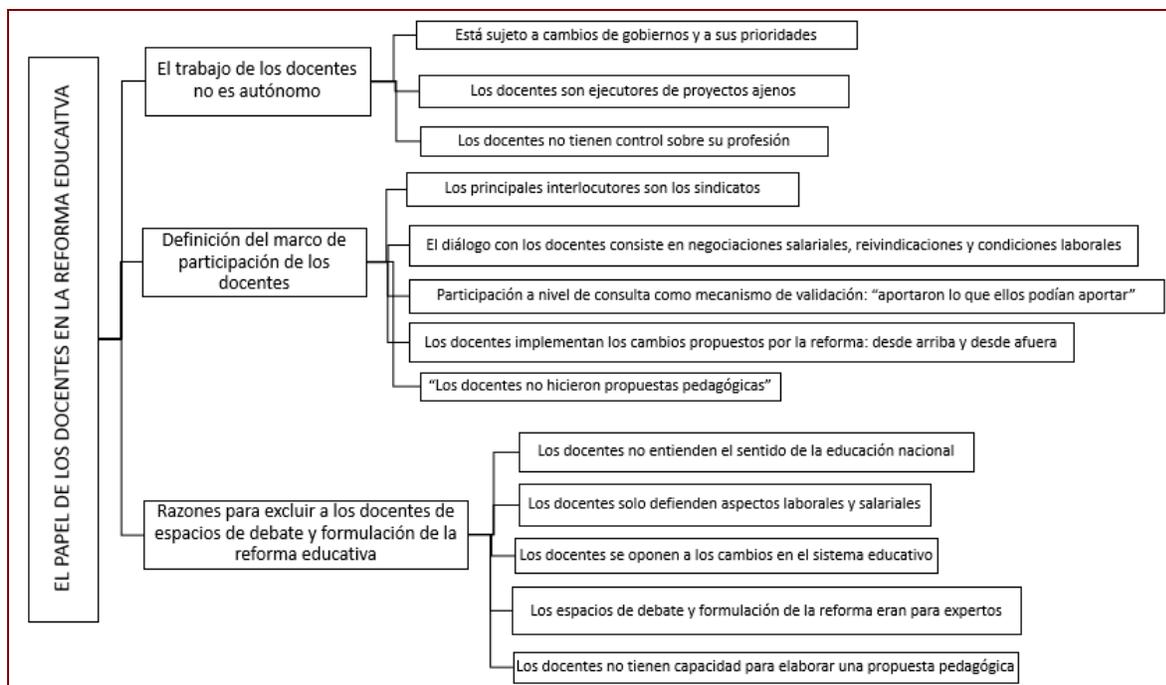
Esquema 2: “Diagnóstico para la Reforma Educativa”. Elaboración propia a partir de la información recopilada en el trabajo de campo



Esquema 3: “Formulación de la Reforma Educativa”. Elaboración propia a partir de la información recopilada en el trabajo de campo



Esquema 4: “Implementación de la Reforma Educativa” Elaboración propia a partir de la información recopilada en el trabajo de campo



Esquema 5: "El papel de los docentes en la Reforma Educativa". Elaboración propia a partir de la información recopilada en el trabajo de campo

En este capítulo se desarrollarán las primeras tres dimensiones, se presentará y analizarán elementos informativos del contenido de la representación social sobre el docente el sector público, pero también se abordarán las condiciones en las que emerge esta representación social: aquellos procesos, actores, discursos que forman parte del proceso de configuración de la representación social.

## 4.1 Contenido y configuración de la representación social sobre el docente del sector público en el marco de la Reforma Educativa de 1994

### 4.1.1 Diagnóstico para la reforma educativa

El diagnóstico para la reforma educativa es una dimensión clave para describir el contexto socio-histórico en el cual se comienza a gestar la reforma educativa salvadoreña de 1994. Esta descripción da cuenta de elementos relevantes en la configuración de la representación social sobre los docentes salvadoreños del sector público en el marco de dicha reforma, específicamente en el marco antecedente a la reforma. Esto es durante los últimos años de la

década de los ochenta hasta 1994, el año en el que se anuncia públicamente la reforma educativa “En Marcha”. La mirada analítica que se propone en esta dimensión es, como señala Banchs (2000), una que busca comprender cómo se construyen y relacionan los elementos informativos que constituyen a la representación social; qué elementos del contexto (actores, procesos, discurso, decisiones, etc.) y cómo influyen en esta configuración.

Los primeros elementos que se identifican vinculados a la construcción de la representación social sobre el docente salvadoreño del sector público se han organizado bajo la dimensión cronológica “diagnóstico para la reforma educativa”, pues fue un periodo clave en el que, después de doce años de guerra civil, se realizaron muchos estudios diagnósticos para reconocer el estado del sistema educativo y se definieron algunos programas educativos como respuesta al estado de la educación. Esta primera dimensión busca dar cuenta de elementos que en alguna medida afectaron la configuración del contenido de la representación social sobre el docente salvadoreño del sector público en este período. Esta mirada resulta de utilidad porque las representaciones sociales no son una fotografía idéntica a la realidad – según Jodelet (1986) citada por Umaña (2002)- son más bien una construcción social llevada a cabo por una persona, grupo social o sociedad.

Esta dimensión, a su vez, se compone de dos categorías: los antecedentes de la reforma educativa y la problemática del campo educativo que la reforma pretende resolver. La primera aborda procesos políticos, sociales y económicos del contexto que, en alguna medida, influenciaron la configuración de la representación social que esta tesis estudia; valga aclarar que estos elementos están ubicados específicamente en los antecedentes de la reforma, no en un período posterior. La segunda categoría aborda el escenario educativo en ese período - finales de la guerra civil e inicios de los noventa- contexto en el cual, si bien es cierto, son enumerados diferentes problemas del sistema educativo, pero los docentes son señalados como el problema o la causa de los problemas más grandes del sistema educativo salvadoreño.

#### **4.1.1.1 Antecedentes de la reforma educativa**

El punto de partida para abordar y desarrollar esta categoría es la pregunta: ¿qué sucedía en términos de las condiciones políticas, sociales y económicas en El Salvador previo a la reforma educativa en cuestión? Esta pregunta es importante porque permite presentar el escenario en el que se comienza a considerar la necesidad de discutir, formular e implementar una reforma educativa en el país; reforma que, como proceso público, no se encontraba aislada de lo que sucedía en otros ámbitos de la vida nacional. Este momento es clave porque los escenarios económico, político y social - y los discursos que ahí se forman y fortalecen- van de la mano con la mirada que se haría en el sector educativo: de su problemática, sus necesidades y las líneas de acción que se pensaron necesarias.

En el año 1992 se firmaron los Acuerdos de Paz en El Salvador, lo que puso fin a un conflicto armado de doce años que dejó más de 70 mil personas fallecidas, comunidades en el interior del país incomunicadas y sin acceso a servicios básicos como energía eléctrica, servicios de salud, agua, carreteras, entre otros. El sector educativo también sufrió una serie de impactos, dejando sin acceso a educación básica a muchos niños y niñas en el país, sobre todo en zonas rurales y de difícil acceso geográfico. Este momento de la firma de los Acuerdos de Paz en 1992 significaba el cierre de un capítulo violento en la historia de El Salvador y de incontables abusos y violaciones sistemáticas a los derechos humanos de los salvadoreños.

No hay que olvidar que este marco nacional se encontraba inserto en un escenario internacional en el que también sucedían cambios económicos y sociales significativos que no dejarían de afectar y demandar nuevas respuestas del país. Ligado a este escenario internacional y al escenario nacional de posguerra, la situación económica salvadoreña se volvió un tema central, relevante y transversal a cualquier cambio que se propusiera.

La economía salvadoreña se encontraba seriamente afectada por los doce años de guerra civil; por ejemplo, para finales de la década de los ochenta la tasa de crecimiento promedio del PIB fue de 1.1%, lo que planteaba retos importantes y urgentes para el crecimiento económico del

país. Como lo mencionan Santos y Guzmán (2000, p.30), en su sistematización del proceso de reforma educativa de 1994, la situación de la economía salvadoreña se reflejaba en la necesidad de fortalecer la nueva economía de mercado a la que El Salvador se introducía; en la necesidad de desarrollar y fortalecer un modelo de exportaciones; en la necesidad de aumentar el empleo y la productividad; en la necesidad de modernizar y reformar el Estado. En fin, el reto central- que engloba a las necesidades antes mencionadas- que la política económica salvadoreña se planteó en ese momento fue fortalecer la competitividad para insertar a El Salvador en un nuevo modelo económico: el libre mercado internacional.

Los retos planteados a la economía salvadoreña demandarían ciertas respuestas del sistema educativo nacional para que el país supiera *“cómo insertarse en ese mundo de constantes cambios”* (Santos y Guzmán, 2000, p.29). Así, en este contexto se estableció una relación entre el sector económico y el sistema educativo; en la cual el primero le planteaba exigencias, demandas y respuestas al segundo. Es decir, la economía debió vincularse más con la educación nacional *“para una mejor orientación de la formación de los recursos humanos que requería el sector productivo y los servicios”* (Santos y Guzmán, 2000, p. 31).

Como un elemento importante de las condiciones de emergencia de la representación social en estudio, cabe precisar que en este período de posguerra se encontraba en la administración del gobierno, desde 1989, un partido de derecha llamado Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), bajo la presidencia de Alfredo Cristiani. En este periodo la administración volvió su atención a la promoción de reformas económicas que permitirían calificar para un préstamo del Banco Mundial e implementar un Plan de Ajuste Estructural (Mundial, 1995b).

El programa económico de la gestión del gobierno de ARENA se ubicó bajo la sombrilla de reformas económicas con tendencia hacia la liberalización de los mercados, la privatización de organismos estatales (telecomunicaciones y la banca), la promoción de exportaciones y expansión de zonas francas y actividades de empresas maquiladoras (Edwards, 2013, p.205, tomando de referencia a Robinson, 2003, p. 96). Existía una tendencia sobre las

transformaciones que consideraban necesarias hacer en la administración pública, alineada a discursos de modernización del aparato estatal, descentralización y de eficiencia.

En línea con lo anterior, en este contexto de posguerra se comienza a impulsar un discurso a nivel político que apelaba a la unidad y a la reconstrucción del país a través de un proyecto de nación; apelaba a pensar en el país y no en ideologías; y sobre todo, en la necesidad de restaurar la competitividad económica del país. Es en ese marco y en línea con este discurso que se define el *“Plan de Desarrollo Económico y Social 1994-1999”*, en el que se inserta la estrategia para la rehabilitación de la educación nacional; que contribuiría a la consecución del proyecto de nación: *“Este plan suponía, de parte de la educación, un apoyo significativo. Exigía a la educación ubicarse en el marco de las transformaciones económicas y sociales en que el Estado salvadoreño estaba inmerso...”* (Santos y Guzmán, 2000, p.34). La educación se definió como instrumento fundamental, vinculado a la estrategia económica y política de la reconstrucción nacional, así como de los discursos económicos y políticos que apelaron a la unidad nacional.

Para hacer explícitas las condiciones de este contexto, es importante mencionar que el presidente Alfredo Cristiani en 1990 nombró como ministra de educación a Cecilia Gallardo de Cano, quien había trabajado como especialista en educación en la Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADE), en Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) y junto a consultores chilenos en la elaboración de la propuesta de reforma social de Cristiani. Cecilia Gallardo de Cano permaneció como ministra de educación por ocho años más, hasta 1998.

*Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) y Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADE)*

En este apartado haré una breve digresión para presentar el surgimiento de FUSADES y FEPADE; así como su rol como instituciones relevantes e influyentes en las condiciones políticas y económicas de El Salvador en este período.

Para comprender el surgimiento y fortalecimiento de estas instituciones, hay que ubicarse en el contexto de finales de la década de los ochenta, cuando el conflicto armado todavía era visible en El Salvador. En este contexto, USAID había apoyado la creación de lo que Edwards (2013, p.207) nombra como “*ministerio paralelos*”:

*“aunque ARENA estaba en el gobierno, los servicios públicos todavía eran controlados por sindicatos de los servicios públicos los cuales estaban más vinculados con el FMLN...durante este tiempo no había todavía mucha inversión en salud y educación pública...entonces tenías un sector muy abandonado en ese momento... Es por eso que el gobierno necesitaba un ministerio de educación o de salud separados de los oficiales porque esos ministerios – los servidores públicos e incluso los altos mandos- eran miembros de un sistema sindicalizado simpatizante con el partido democrático.”*

Lo anterior es con referencia a la dinámica política y económica nacional. También hay que ubicar el surgimiento y fortalecimiento de estas instituciones en relación con el contexto político y económico internacional. Para comprender esto, comparto una cita textual de un consultor que trabajó en USAID en el marco de la reforma educativa a inicios de los noventa, quien fue entrevistado por Edwards (2013:207) en su estudio sobre el surgimiento del programa EDUCO:

*“FUSADES Y FEPADE eran ministerios paralelos de planificación...FEPADE estaba, nominalmente vinculado con la comunidad empresarial enfocada en educación y FUSADES estaba vinculado con el sector privado, pero en ese tiempo no significaba ‘sector privado’ como tal, sino pro-EEUU. El apoyo de FEPADE, como dije, era parte de una estrategia más grande para promover en El Salvador esta especie de ministerios “en espera”. Mucho dinero, mucha ayuda para el desarrollo vino a El Salvador por razones geopolíticas... FEPADE se convirtió en una especie de ‘brazo operativo’ de USAID” (INTACT14, Edwards, 2013, p.208)*

Entre 1985-1988 la influencia de FUSADES aumentó de forma exponencial. Por un lado, se había convertido en un tanque de pensamiento que sirvió como “*incubadora para intelectuales del sector privado que comenzaron a brindar apoyo político y financiero*” (Edwards, 2013, p.203) a la institución y a la campaña electoral de 1989 de Alfredo Cristiani. Así, según Robinson (2003, p.95), FUSADES se convirtió en el principal canal a través del cual algunos actores

internacionales actuarían para asegurarse que las reformas de ajustes económicos y sociales que habían introducido en El Salvador se cumplieran<sup>7</sup>.

Por el lado de FEPADE, fue fundada con el apoyo de USAID y la comunidad empresarial salvadoreña en 1986. El fin para el cual se fundó fue para formar y capacitar en aquellas habilidades técnicas, vocacionales y de negocios que el sector privado salvadoreño estaba necesitando. En los años siguientes, hacia finales de los años ochenta e inicios de los noventa, FEPADE era al ministerio de educación lo que FUSADES era para el sector económico en ese momento. FEPADE se volvió un actor relevante en espacios claves para la definición de necesidades educativas, para la definición del rol de la educación en función de las demandas y de las necesidades económicas y del mercado en El Salvador. También fue un actor clave para la circulación y promoción de este pensamiento y concepción sobre el rol de la educación nacional. En FEPADE y FUSADES, se realizaba el análisis, decisiones, diseño y planificación de los sectores educativos y económicos nacionales.

*“FEPADE y FUSADES sirvieron como sitios alternativos de actividad para llevar a cabo tareas gubernamentales (en educación y economía respectivamente) de decisión y planificación; así como también puntos de entrada y de acción (para organismos internacionales) alternativos a finales de la década de los ochenta y etapas tempranas de la década de los noventa.” (Edwards, 2013, p. 206)*

De esta forma podían transferir estas reformas pensadas desde una mirada explícitamente neoliberal en el seno de estas organizaciones hacia posiciones altas y de decisión en el gobierno.

#### **4.1.1.1.1 El Programa de Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO)**

En el mismo tenor del discurso de reconstrucción nacional a inicios de 1991 surge un programa emblemático de este periodo: el Programa EDUCO (Educación con Participación de la Comunidad); alineado con el objetivo de ampliar la cobertura educativa en zonas rurales, pues

---

<sup>7</sup> Robinson (2013, p. 96) menciona lo siguiente: “En 1988, en el marco de la campaña electoral presidencial, FUSADES elaboró un Plan Económico y Social como propuesta para el gobierno de ARENA. En la elaboración de este plan se contrataron 25 asesores, entre los cuales se encontraban personas que fueron miembros de los Chicago Boys originales

por su ubicación geográfica y consecuencias del conflicto armado, no tenían acceso a educación. En términos generales, EDUCO consistió en que en cada comunidad en la que estaba el programa existiera una Asociación Comunal para la Educación (ACE) conformada por padres y madres de familia de la misma comunidad. La ACE era responsable de administrar los servicios locales para la escuela, contratar a los maestros y promover otras estrategias para apoyar el aprendizaje. EDUCO buscaba hacer más eficiente al Ministerio de Educación (MINED), que era percibido como burocrático y centralizado, a través de la descentralización de los servicios escolares, promoviendo el uso eficiente de los recursos disponibles y la rendición de cuentas.

Este programa toma forma completamente a partir de 1991<sup>8</sup>, gracias a la estrategia de rehabilitación del sector social impulsada por el Banco Mundial en El Salvador (Edwards, 2013). En las entrevistas hechas para esta investigación se encontró que los funcionarios y autoridades del MINED en ese momento resaltan este programa como una de las principales y más tangibles respuestas al estado en el que se encontraba el sistema educativo en este período.

*“Consideramos entonces hacer un programa estratégico que lograra trabajar en cómo podíamos hacer para que los niños, mientras llegaba el terreno de la escuela y los profesores pudieran entrar al sistema educativo, entonces ahí se ideó un programa que se llama EDUCO, se llamaba EDUCO” (T4CGM)*

*“era una estrategia de cobertura en la cual los padres de familia se organizaban, se constituían legalmente como asociación de padres de familia que se llaman las ACE y el Ministerio de Educación les pasaba financiamiento, ellos con la comunidad decidían si en un establo, una casa comunal o alguien daba alguna bodega o algo para que iniciara la escuela con niños de primero hasta tercer grado.” (T4CGM)*

Los documentos diagnósticos destacan al Programa EDUCO, su objetivo y sus efectos en la gestión educativa nacional. En estos documentos comienza a identificarse algunas huellas del contenido de la representación social sobre el docente y se observa cómo prevalece un solo discurso nacional sobre la educación:

---

<sup>8</sup> En el año 1991 el Programa EDUCO inició como un piloto en seis escuelas. Para finales de ya tenía 2,316 profesores y tenía una cobertura de 74,112 estudiantes (Edwards, 2013, p. 51 citando a Cuellar-Marchelli, 2003)

*“El mérito del programa (EDUCO) consiste en estar orientado a enfrentar tres problemas importantes del sistema educativo: la cobertura, la gestión administrativa y la supervisión del maestro” (Documento Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE, 1993, p.257)*

De esta forma se identifica que, tanto el Ministerio de Educación (MINED) como entidad gubernamental responsable del sistema educativo, como otras instituciones y espacios en los que se estudió el estado del sistema educativo, comienzan a promover la descentralización, la participación de la comunidad en la escuela y a impulsar nuevas modalidades de provisión de servicios educativos descentralizados. Medidas que también suponen cambiar la relación con los docentes en las escuelas: descentralizar y flexibilizar su estabilidad laboral (porque los docentes contratados bajo la modalidad de EDUCO no estaban sujetos a la Ley de la Carrera Docente ni a la Ley de Salarios); supervisión del docente por parte de la comunidad: municipalidad, padres y madres de familia, líderes comunitarios, etc.

Dados los intereses de esta tesis, se buscó identificar cómo concebía EDUCO la figura de los docentes, qué relaciones y condiciones estableció con ellos. De esta forma se pueden mostrar elementos informativos que den cuenta del contenido de la representación social sobre el docente del sector público en este período previo a la concreción de la reforma educativa. Adquiere suma importancia porque, aunque son condiciones previas a la reforma, son un punto de partida en la forma de pensar sobre los docentes del sector público, sobre que se considera que “deben hacer” y a “quien deben responder”.

Un primer bloque de elementos informativos son los problemas de los docentes que esta forma de organización y participación busca resolver. Se señala que EDUCO buscaba promover la efectividad del servicio educativo pues identificaba que existía mucho ausentismo docente, que había un bajo desempeño de los docentes y, por lo tanto, que los resultados académicos de los estudiantes eran bajos. Esto lleva a concebir a los docentes y la relación con los mismos de una forma muy característica: como un problema, como responsables del fracaso académico de los estudiantes y a estar bajo el escrutinio de la comunidad. Según Edwards (2013, p.1) EDUCO concebía la relación con los docentes de la siguiente forma:

*“...una forma extrema de descentralización en la cual se transfería la responsabilidad por contratar, despedir y supervisar a los docentes en comunidades rurales...” (Edwards, 2013, p. 1)*

Esta forma de concebir a los docentes del sistema educativo se concretó y se reflejó en las condiciones laborales de los docentes en el marco de EDUCO (Edwards, 2013):

-Los contratos de los docentes duraban un año y se renovaban anualmente. En teoría, la ACE valoraba su desempeño y su relación con el docente, en función de esto decidían si se renovaba o no su contrato.

-Los docentes contratados por EDUCO no pertenecían a los sindicatos. Esto se logró estableciendo el requerimiento a las ACES que solo contrataran a docentes que no estuvieran dentro del Sistema de Carrera Docente oficial. En ese sentido, sostiene Edwards (2013), si los docentes no estaban dentro del sistema de la carrera docente, no eran elegibles para poder unirse a un sindicato de docentes.

-Los docentes debían tener un certificado universitario que validara sus estudios de profesorado para poder ser contratados bajo la modalidad EDUCO. Al mismo tiempo el salario que recibían estaba por debajo del salario que otros profesores -con credenciales equivalentes y que eran miembros del sistema de Carrera Docente del MINED- recibían en el sistema público tradicional.

Esto refleja un énfasis en el control y la supervisión de los docentes. Por estas razones se hizo también énfasis en la capacidad de las ACES de contratar y despedir a los docentes según su desempeño<sup>9</sup>, pero también en el atropello sobre el trabajo docente a través de estas condiciones laborales y salariales; es decir, con la excusa de flexibilizar, se neutralizó y amenazó su estabilidad laboral<sup>10</sup>:

---

<sup>9</sup> En teoría podían despedirlos si tenían un mal desempeño o si no cumplían con su trabajo. Sin embargo, esto se desvirtuó mucho cuando muchos padres y madres de familia o miembros de la comunidad encontraron que este mecanismo podía servir para “chantajear” a los docentes de turno para que tuvieran la garantía de ser contratados al año siguiente.

<sup>10</sup> *“En la realidad no era así. Lo que teníamos era maltrato, vejámenes para los maestros, un sistema altamente corrompido, demasiada corrupción, no se les permitía a los maestros formar parte de la administración de la escuela, ni el director podía ser parte, sino que era cinco padres de familia que se les obligaba a participar bajo la amenaza que si no administraban la escuela, se iba a cerrar. Entonces, así se veían obligados a participar en la administración, pero no les pagaban por los servicios. Como aquí nada es voluntario en este país, esos grupos de padres de familia eran como los patronos, entonces comenzaron a entender que dejaban de trabajar por administrar la escuela. Entonces, vinieron los elementos que ayudaron a la corrupción: vendían plazas, dígamos maestros conformación en inglés*

*“Maestros que habíamos egresado de la universidad con las mismas credenciales unos eran contratados por el sistema público con estabilidad laboral, que es como de los pocos beneficios que tiene el ser empleado público, porque por lo menos se respetan los procesos justos para despedir al trabajador. En el caso de EDUCO no era así, porque el presidente de la ACE podía despedir a cualquier maestro en el momento que se le viniera en gana. Y nosotros fuimos testigos, en el sindicato, de vejámenes, padres de familia que amenazaban a las maestras si no se acostaban con ellos y al mismo tiempo los amenazaban que no les iban a renovar los contratos, cosas muy absurdas... Algunos docentes eran contratados bajo el compromiso de pagar los primeros cinco o tres salarios a quienes les firmaban el contrato. Eran incentivos perversos. Entonces, al finalizar el año, todos los maestros eran despedidos y recontratados y contratados al siguiente año solo aquellos que mejor se habían portado con la administración” (T17FZSIMEDUCO)*

El segundo bloque de elementos informativos que, si bien es cierto, no son características que el programa EDUCO plantea, explícitamente, sobre los docentes salvadoreños, sí son experiencias y decisiones tomadas por este programa que reflejan concepciones sobre los docentes. Esto tiene que ver con lo que Edwards (2013, p. 50) sostiene a través de la observación que hace Reimers (1997b, p.157) sobre la zona geográfica en la que se estableció en sus primeras etapas el programa EDUCO:

*“EDUCO se ha establecido de forma desproporcionada en la zona este del país, en las áreas que han estado en conflicto, a pesar del hecho que el porcentaje de niños y niñas en edad escolar fuera de la escuela es más alto en la parte oeste del país”.*

Ciertamente, y según el análisis de Edwards (2013), esto lleva a pensar que esta distribución del programa EDUCO coincide con la presencia de una red bien organizada de maestros populares en esas zonas, a quienes se les identificaba con los grupos de oposición y la guerrilla durante la guerra civil.

#### **4.1.1.1.2 Diagnósticos, estudios y sistematizaciones sobre el estado de la educación nacional**

En este período denominado “los antecedentes de la reforma educativa” se inserta una estrategia nacional de rehabilitación social en la que, a su vez, se enmarca también la estrategia de rehabilitación del sistema educativo nacional, diferentes instituciones y organizaciones –

---

*podían ser contratados para dar matemáticas. Algunos docentes eran contratados bajo el compromiso de pagar los primeros cinco o tres salarios a quienes les firmaban el contrato. Eran incentivos perversos. Entonces, al finalizar el año, todos los maestros eran despedidos y recontratados y contratados al siguiente año solo aquellos que mejor se habían portado con la administración” (T17FZSIMEDUCO)*

gubernamentales y privadas- realizaron estudios sobre el sistema educativo nacional. Éstos tuvieron como objetivo elaborar diagnósticos y recoger información del sistema para identificar y definir cuál era el estado de la educación nacional después del conflicto armado y mapear cuáles eran los principales problemas del sistema educativo nacional que una reforma educativa tenía que resolver.

Este apartado está vinculado con la categoría llamada “problemática que la reforma educativa pretende resolver”; pues estos estudios diagnósticos tenían el objetivo de identificar, señalar y describir las diferentes problemáticas con las que se enfrentaba el sistema educativo en la posguerra salvadoreña. Estos estudios resultan valiosos para el contenido de la representación social sobre el docente del sector público porque, si bien proveen información sobre un panorama problemático general del sistema educativo -como las altas tasas de deserción, deterioro o destrucción completa de las escuelas en zonas rurales o las altas tasas de analfabetismo- también brindan muchos elementos informativos sobre los docentes del sector público, información que los caracteriza y presenta como un problema del sistema.

En los párrafos siguientes abordaré, en un primer momento –y desde un tono más descriptivo- cómo se desarrollaron estos estudios diagnósticos, quiénes participaron, en qué momento se llevaron a cabo, etc. En un segundo momento, presentaré los problemas que estos estudios identifican y, concretamente, qué dicen (qué características, opiniones, concepciones, experiencias, etc.) sobre los docentes del sector público en este período previo a la concreción de los ejes de la reforma educativa de 1994.

Desde finales de los años ochenta hasta 1995, tanto el Ministerio de Planificación (MIPLAN), como el MINED realizaron estudios diagnósticos apoyados por organizaciones como USAID, Banco Mundial, Fundación Kast, Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA), el Instituto Harvard para el Desarrollo Internacional (HIID) y la Fundación Empresarial para el Desarrollo (FEPADE)<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup>Diagnóstico general básico del sector educación (MIPLAN, 1990), Estudios de referencia de la educación en El Salvador (Education Field Technical Support Contract, AID, 1990), Implementación estratégica del desarrollo social de El Salvador (Fundación Miguel Kast, 1991), Diagnóstico del sistema de administración de recursos

Además, se constituyó, por decreto presidencial, una Comisión Nacional de Educación, así como también – pero al final de todo el proceso de formulación- se realizó el Foro de Consulta 1995 con diferentes actores educativos, políticos, de la sociedad civil, ongs, etc. Con esto se identificaron problemáticas del sistema educativo nacional y se brindaron recomendaciones de acciones para la mejora, muy alineadas a la estrategia de crecimiento económico y de aumento de la competitividad nacional.

A continuación, abordaré los estudios diagnósticos más relevantes para la formulación de los ejes de la reforma educativa salvadoreña de 1994: los momentos en que se realizaron, quiénes participaron, quienes financiaron, sus componentes principales y qué recomendaciones hicieron. El objetivo es mostrar condiciones -espacios, procesos, actores y recomendaciones- que formaron parte del contexto en el que las representaciones sociales sobre el docente del sector público salvadoreño se configuró, pero también señalar elementos informativos que constituyen el contenido de la representación social en estudio.

#### *Estudios de la Fundación Miguel Kast (1988 y 1990)*

A finales de la década de los ochenta, en el año 1988, en el marco de las elecciones presidenciales de 1989 algunas organizaciones como FEPADE, FUSADES y USAID comienzan estudios exploratorios en el ámbito social, especialmente en el educativo. El objetivo era proporcionar una plataforma educativa para el candidato de ARENA, Alfredo Cristiani, en caso de ser electo como presidente.

Como parte de este esfuerzo exploratorio, USAID financió un reporte de FUSADES, dirigido por la Fundación Miguel Kast<sup>12</sup> un tanque de pensamiento chileno, que obtuvo su nombre gracias a

---

humanos (Price Waterhouse, proyecto BIRF, 1993), Diagnóstico del sistema de desarrollo de recursos humanos de El Salvador (Harvard Institute for International Development, 1994, patrocinado por AID).

<sup>12</sup> Un tanque de pensamiento chileno, que obtuvo su nombre gracias a Miguel Kast, uno de los miembros del grupo “Chicago Boys”. Según Edwards (2013), no es de extrañar que USAID contratara a consultores de esta fundación, pues durante la década de 1970 y 1980 la reforma económica y social chileno fue promovida por la administración del presidente Reagan como un modelo a seguir. En ese sentido, es importante notar que en este contexto –como lo explica Edwards (2013: 215)- FUSADES, apoyó la elaboración de este estudio a la par de Fundación Kast y vio en Chile una inspiración por las reformas sociales y económicas que tuvieron lugar ahí.

Miguel Kast, uno de los miembros del grupo “Chicago Boys”. El producto de este estudio incluyó recomendaciones basadas en las experiencias de reforma educativa chilenas. Estas recomendaciones tomaron tres rumbos (Kast, 1988, 1990):

- 1) Desconcentración general de las funciones administrativas del Estado hacia el nivel regional o departamental;
- 2) El gobierno debería incentivar la provisión de servicios educativos privados. Por ejemplo: a través de ONG que brindaran ese servicio financiadas con recursos públicos (Edwards, 2013);
- 3) Un sistema de “vouchers” para que los padres pudieran escoger la escuela a la que asistirían sus hijos.

Como puede observarse la tendencia era a la descentralización y a entrar en una lógica de privatización de las escuelas públicas.

*Diagnóstico HARVARD, FEPADE y UCA.*

Entre los meses de septiembre y diciembre de 1993 se realizó un estudio diagnóstico titulado “La educación en El Salvador de cara al siglo XXI: Desafíos y Oportunidades” también llamado “Diagnóstico del sistema de desarrollo de recursos humanos en El Salvador”. Este estudio fue financiado por USAID y coordinado por el Instituto Harvard para el Desarrollo Internacional (HIID por sus siglas en inglés), con la participación de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA) y de la Fundación Empresarial para el Desarrollo (FEPADE).

Para este estudio se realizaron entrevistas, encuestas y grupos de enfoque con personas del sector privado (gerentes y dueños de empresas), con directores, profesores y técnicos del MINED, visitas de campo a escuelas alrededor del país, análisis estadísticos de las bases de datos del MINED. Además, a lo largo de toda su preparación el estudio contó con el apoyo de un *“comité asesor integrado por personas que representan a diversos grupos e instituciones de la sociedad salvadoreña”* (Diagnóstico Harvard, UCA, FEPADE, 1993, p. 14) con quienes los

responsables del documento diagnóstico se reunían semanalmente para preparar los capítulos del mismo.

Este diagnóstico abordó el estado (problemas, debilidades y retos) de aspectos como: la formación de recursos humanos; el análisis de la economía nacional y las implicaciones para la educación; costos, beneficios y financiamiento de la educación salvadoreña; el estado y principales problemas de la educación básica, parvularia y media; la educación técnica y vocacional; la necesidad de enfocarse en el desarrollo gerencial y la administración y descentralización del sector educativo.

#### *Comisión Nacional de Educación, Ciencia y Desarrollo*

En el año de 1994, cuando el presidente Armando Calderón Sol tomó el poder ejecutivo, constituyó por decreto la Comisión Nacional de Educación, Ciencia y Desarrollo para dar continuidad a lo que venía sucediendo en el periodo de su antecesor. En términos oficiales, a esta comisión se le dio la responsabilidad de revisar los estudios diagnósticos que ya se habían realizado y de hacer recomendaciones concretas para una reforma educativa. La Comisión Nacional de Educación, Ciencia y Desarrollo estuvo integrada por doce personas<sup>13</sup> entre las cuales se encontraban diputados, académicos, empresarios, iglesias y representantes de organizaciones privadas. Cabe aclarar aquí que no hubo representación de los docentes, ni siquiera de los sindicatos.

La conformación de esta comisión es alabada por los mismos integrantes por el hecho de haber reunido a representantes de sectores que en la historia reciente del país -durante el conflicto

---

<sup>13</sup> Roberto Palomo, empresario y presidente de FEPADE, Héctor Lindo, historiador y economista; Gilberto Aguilar Avilés, educador y sociólogo; Joaquín Samayoa, educador, vice-rector de la universidad "José Simeón Cañas"; David Escobar Galindo, escritor, rector de la universidad "José Matías Delgado"; Eduardo Sancho, diputado encargado de educación y cultura de la honorable asamblea legislativa; Knut Walter, historiador; Francisco Castro Funes, ingeniero industrial y administrador de empresas; Luis Cardenal, administrador de empresas; monseñor Gregorio Rosa Chávez, obispo auxiliar de San Salvador; Sandra de Barraza, técnica de FUSADES; Norma Guevara, diputada del FMLN.

armado- estuvieron enfrentados con perspectivas ideológicas, académicas, económicas y políticas:

*“...yo coordiné la Comisión que se denominó para la Paz y el Desarrollo, fue la primera comisión pluralista que aquí en el país se formó, creo que los gobiernos de ARENA sistemáticamente tuvieron la visión de convocar a ciudadanos en calidad de ciudadanos a dialogar sobre el tema de educación” (T16SBA)*

*“Ese fue justamente el mandato de la comisión presidencial, el que por cierto estaba integrada por gente de diversas persuasiones ideológicas y ubicaciones políticas, y también de distintos sectores de la vida nacional, había académicos, políticos y empresarios en esta comisión, entonces la idea era que fuera una comisión, si bien no formada democráticamente o con la pretensión de que las personas representaran a sectores, pero si se asumía y presumía que las personas viviendo de distintos estamentos de la sociedad traerían como el sentir y las inquietudes e intereses de esos sectores...” (T12JSA)*

Algo relevante sobre esta Comisión es cómo era concebida por los miembros de la misma. Esto adelanta la concepción de ciertos espacios públicos claves como propios de los expertos, reservados para quienes tienen capacidad de discutir, debatir y dar sentido a la educación nacional. Es decir, aquellos que sí poseen una visión, no solo de la educación nacional, sino del país entero y, por lo tanto, entienden cómo la educación podría responder a esa visión nacional. Esto ha sido identificado a partir de las entrevistas realizadas a algunos de los miembros de esta comisión e incluso en el documento mismo de la Comisión Nacional de Educación Ciencia y Desarrollo:

*“Esa convocatoria inicial fue muy dada a persona académica, persona investigadora, persona encargada de educación. La comisión ya tuvo un carácter más de política pública” (T16SBA)*

*“...gente que tenía o se pensaba correctamente, como el tiempo lo ha demostrado, que podía llegar a tener un rol prominente en la educación o vida nacional” (T12JSA)*

*“(era un) grupo selecto de salvadoreños con preocupaciones e iniciativas alrededor de los grandes problemas a fin de encontrar soluciones pragmáticas y perdurables...” (Documento de la Comisión Nacional de Educación, Ciencia y Desarrollo, 1994)*

*“Participamos todos los especialistas, se los presentamos a todos los candidatos presidenciales para 1994-1999... Se hizo toda la parte de propuestas, o sea, como para marcarles a ellos una agenda educativa, hacia donde, antes que comenzaran su campaña” (T13MNA)*

Aunado a esto, en algunas entrevistas se identifican justificaciones para que los docentes no formaran parte de estos espacios. Es decir que con este posicionamiento sobre sí mismos y su papel en dicha comisión y otros espacios de debate, los entrevistados justifican su presencia y pertenencia a dicha comisión, pero también justifican la exclusión de los docentes de la misma, de otros espacios de debate y reflexión sobre la educación nacional. Mostraré solo algunos casos porque este tema se abordará más adelante. Por ejemplo:

*“uno de los principales problemas de los docentes es que no tienen visión de nación...Ellos tienen su visión de sus derechos, de sus reivindicaciones” (T13MNA)*

*“Sí (se deben tomar en cuenta los docentes), pero es en otro espacio. Es en otro espacio eso. Yo creo que el docente debe tener, por ejemplo, participación en chequear cuál debería ser el uso de la tecnología para el aprendizaje efectivo en las aulas. Yo lo sentaría para que me dijeran eso, pero no voy a hacerlo parte- no le voy a preguntar ‘¿y usted quiere trabajar más o menos?’” (T16SBA)*

Finalmente, en 1995, la Comisión presentó su propuesta “Transformación de la Educación para la Paz y el Desarrollo Integral de El Salvador”, la cual complementaba las recomendaciones del informe diagnóstico presentado por HIID, FEPADE y UCA. Los resultados de la comisión señalaron siete aspectos en su informe, entre ellos, no perder de vista el carácter independiente y democrático de la educación, referir a la educación a un marco de valores, que los diferentes actores involucrados en la educación compartan responsabilidades, es decir, énfasis en la participación; integrar acciones para mejorar calidad en todos los niveles educativos, la importancia del magisterio nacional - sobre todo su evaluación y supervisión- y el desarrollo tecnológico y científico.

#### *Consulta del 95 sobre Reforma Educativa*

Solo hasta que ya se había iniciado un proceso de debate, discusión y reflexión sobre los problemas del sistema educativo y cómo debería responderse a ellos se llevó a cabo en 1995 el “Foro Consultivo sobre la Reforma Educativa”, mejor conocida como “Consulta del 95 sobre Reforma Educativa”. En este foro se realizaron talleres y pequeños grupos en los que participaron representantes de 116 organizaciones educativas, algunos maestros en servicio y jubilados, estudiantes, padres y madres de familia y personal técnico del Ministerio de Educación.

Esta consulta, por declaraciones de quienes dirigieron este proceso y por lo registrado en algunos documentos oficiales, tuvo como objetivo complementar las recomendaciones y acciones planteadas por el informe resultante del diagnóstico elaborado por el HIID, UCA y FEPADE, pero más en un tono de validación y legitimación, no de creación ni propuesta:

*“creo yo que como suele ocurrir en todos estos países y sigue ocurriendo en El Salvador, son consultas que se llevan a cabo para hacer lo que en ciencia política se dice como legitimación por procedimiento... se procede a dar participación ( a los docentes), a escuchar opiniones y tal para poder decir que esto es algo consensuado, pero no estoy seguro que al ahora de la verdad todo lo que surge de esos proceso de consulta realmente se tiene en cuenta en la toma de decisiones y formulación de políticas, ya en la concreción de lo que fue la reforma” (T12JSA)*

Como resultados de estos espacios de consulta se concretaron “pública y oficialmente” algunos de los ejes de la reforma educativa. Hago énfasis en que se concretaron “pública y oficialmente”, pues ya antes de todos estos procesos se identifica la definición de algunas acciones y ejes que estaban bajo el apoyo de los organismos internacionales, bajo las prioridades del gobierno de turno, bajo la estrategia de desarrollo y rehabilitación social, entre otros.

Es importante no olvidar algunos aspectos relevantes de la historia y del papel de las organizaciones involucradas en estos espacios de debate, discusión y definición de ejes para la reforma educativa. Como ya se mencionó en apartados anteriores, en 1986, con apoyo de USAID y la comunidad empresarial se fundó FEPADE con el objetivo de tener una organización que se dedicara a formar a jóvenes para suplir necesidades técnicas, vocacionales y de fortalecimiento de habilidades empresariales que el sector privado tenía; las cuales, el sector público no tenía capacidad de cubrir o desarrollar en ese momento (FEPADE, 2013; McIlwaine, 1998; citado por Edwards, 2013, p. 206). FEPADE se concibió como una organización que formaría y proveería “capital humano” necesario para el sector privado- y público también- a través de programas de capacitación; se pensó para formar tecnócratas y una “fuerza de trabajo preparada” (Edwards, 2013, p. 206) para la nueva economía de mercado a la cual se estaba insertando El Salvador en este período.

FEPADE, en el marco de esta etapa de diagnóstico para la reforma educativa, se volvió un actor muy relevante en espacios claves para la definición de necesidades educativas, para la definición del rol de la educación al servicio de las necesidades económicas y del mercado; así como también fue un actor clave para la circulación y promoción de una concepción neoliberal sobre el rol de la educación nacional.

#### **4.1.1.2 Los docentes como centro de la problemática del sistema educativo nacional**

Esta es una categoría íntimamente ligada con la anterior pues los estudios diagnósticos tuvieron el objetivo de identificar, señalar y describir las diferentes problemáticas con las que se enfrentaba el sistema educativo en la posguerra salvadoreña, con el objetivo de poder diseñar e implementar respuestas y acciones necesarias. Para poder cumplir con el objetivo de esta categoría, y por lo que concierne a esta investigación sobre el contenido de la representación social sobre el docente del sector público- presentaré qué dicen (qué información, características, opiniones, concepciones, experiencias, etc.) sobre los docentes del sector público en este marco de identificación de problemas del sistema educativo nacional, en el cual los docentes aparecen como uno de los problemas centrales.

Un elemento que aparece como uno de los problemas centrales identificados por los entrevistados son los docentes del sector público: como actor educativo problemático, pero también como culpables del estado de la educación nacional. Esta categoría tiene que ver con la identificación de características, opiniones y experiencias asociadas a los docentes que los señalan como problema del sistema.

Algunas de los elementos informativos identificados que expresan – explícitamente - esta noción sobre el docente del sector público como problema – y que explican por qué lo consideran así - son, por ejemplo, que el docente “No entiende el sentido de la educación”, “los docentes están muy protegidos y tienen muchos privilegios”, “los docentes son afines a la izquierda y a la guerrilla”, “Los docentes se oponen a los cambios que mejorarían al sistema educativo”, “los docentes priorizan sus derechos por sobre el de los estudiantes” y, finalmente, “los docentes son culpables del fracaso educativo” porque trabajan con prácticas tradicionales y

poco innovadoras, incumplen su horario y el programa de estudios. También vinculan esta noción con los antecedentes -en la década de los setenta y ochenta - de la formación inicial docente y la tendencia a calificarla como politizada, simpatizantes con la izquierda o la guerrilla, etc.

### *Los docentes no entienden el sentido de la educación*

Una de las informaciones centrales al concebir al docente como problema, es la idea de que “Los docentes no entienden el sentido de la educación” y esa es la razón de la cual se desprenden otros problemas que le asocian a los docentes como por ejemplo: la pobre implementación del currículo, las “prácticas docentes poco innovadoras”, falta de comprensión de la realidad pedagógica, entre otros. Estas informaciones se encuentran en las entrevistas y en los documentos revisados:

*“Esta gente no tiene una visión clara, son maquilladores del currículum, es un simple administrador de papeles y no entienden el sentido de la educación”*

*“(Los docentes) tienen una visión puramente instrumental, el director y el docente no tenían una visión”*

*“Los maestros vivían su escuela, pero no sabían cuál era la problemática nacional” (T13MNA)*

También se hace referencia a que esta falta de comprensión del sentido de la educación se refleja en el quehacer del docente del sector público en su aula y su escuela:

*“Una de las tentaciones más comunes de algunos educadores (profesores) de los presentes tiempos es la propensión a establecer radicales ‘perfiles del estudiante deseado’, cual si la educación fuera una línea de montaje que recibe insumos y da salida a productos idénticos” (T16SBA)*

Y, como puede verse a continuación, esa falta de comprensión que tiene el docente del sector público sobre el sentido de la educación nacional, se concibe como una causa del fracaso en los resultados educativos de los estudiantes:

*“por eso es que los resultados de la PAES no mejoran sustancialmente en el sector público, porque el mismo docente no tiene una visión clara de lo que hay que hacer” (T16SBA)*

*Los docentes están muy protegidos y priorizan sus derechos sobre el de los estudiantes*

Otras expresiones que señalan al docente como problema del sistema educativo son las que sostienen que “los docentes están muy protegidos”, “priorizan sus derechos por sobre el de los estudiantes” y hacen “uso de influencias para asignación de plazas”. En ese sentido, es importante retomar lo que Torres (2000) concluye a partir de diferentes estudios que ha realizado sobre las reformas educativas en Latinoamérica y su relación con los docentes. Esta autora sostiene que las reformas educativas, normalmente, presentan a los docentes como un bloque uniforme, como un gremio que solo se preocupa por la reivindicación salarial de sus miembros y no con un interés general por la mejora de la educación y de la escuela. Los presentan como actores politizados e ideologizados, que están protegidos por cuerpos sindicales o, incluso, por partidos políticos a través de ciertos “tratos” o “acuerdos”.

A través de los siguientes extractos de entrevistas y de algunos documentos elaborados en la etapa de diagnóstico del estado del sistema educativo, se muestran elementos informativos que, nuevamente, expresan al docente como problema del sistema porque está muy protegido por el sistema y por la ley:

*“La normativa de los docentes se encuentra dispersa en varias leyes y sus reglamentos. En ellas se observa una tendencia protectora hacia la función docente, expresada en la afirmación firme de la estabilidad laboral, en el reconocimiento de un conjunto amplio de derechos, entre los cuales sobresalen la garantía a la ocupación plena y el régimen de licencias, y en los numerosos resguardos en favor del docente en el régimen disciplinario” (Documento Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE, 1993, p. 584)*

*“nuestro docente está tan blindado, tan protegido, que a él lo llaman a una capacitación, va, pero no la aplica y ¿quién le va a decir algo? Nadie” (T13MNA)*

*“Aquí ni el director de la escuela, ni el del departamento, ni un director nacional, ni el viceministro, ni el ministro puede despedir a un docente, por las razones que fuera, no lo puede despedir” (T13MNA)*

*“El de antigüedad... Esa es la - la - la protección que tienen los maestros...Claro! Ahí es la presión del gremio” (T16SBA)*

Aunado a este señalamiento que se hace a la protección que tienen los docentes, se habla también de la actitud de los docentes frente a esto. Expresan, de forma generalizada, que “los

docentes priorizan sus derechos, sobre el derecho de los estudiantes”; que es su único interés y no proponen mejoras en otro tipo de ámbitos como el pedagógico. Esto suma a los elementos informativos y razones que los entrevistados compartieron sobre por qué consideran que el docente del sector público es un problema del sistema:

*“Ellos tienen un problema, para mí estructural, él (el docente) cuando reclama sus derechos, pero no trabaja en los derechos de los niños” (T13MNA)*

*“El aporte de ellos fue como ‘miren está habiendo problemas de matrícula, en la parte salarial’, el problema es que el maestro salvadoreño casi todas sus reivindicaciones las ve en cosas que a él le afectan no las que le afectan al alumno” (T13MNA)*

*“lucharon reivindicaciones más de carácter laboral y económicas... pero ahí quedó” “Los docentes no estaban proponiendo grandes mejoras, buscaban protección laboral, tener su salario...” (T13MNA)*

*“Al analizar la problemática del desempeño docente... los obstáculos para exigir a los maestros el cumplimiento de sus obligaciones, las necesidades de capacitación, y las dificultades administrativas, particularmente lo concerniente a la asignación de plazas y al papel de los supervisores y de los directores de escuela. (Documento de Comisión Nacional de Educación)*

### *Docentes son actores políticos más que profesionales de la educación*

Los elementos informativos mencionados en el apartado anterior son la base sobre la que reposa la concepción de los docentes más como actores políticos que como profesionales. Es decir, se señala que sus únicos aportes, luchas y reivindicaciones son en términos laborales, salariales, negociaciones y políticos. Lo referente a la realidad pedagógica y las propuestas que ellos puedan hacer en ese marco son casi nulas. Sin embargo, esto no se queda solo en pensar de esta forma sobre el docente, sino que trasciende a las prácticas, decisiones y relaciones que se establecen con ellos: es más una relación política, de negociación salarial y laboral constante con los sindicatos, no una relación que aspire a tratarlos como actores pedagógicos, creadores de propuestas pedagógicas o didácticas para sus escuelas.

Esto se refleja en la información compartida por algunos de los entrevistados que mantuvieron una relación cercana con los docentes – mejor dicho, con los representantes del gremio ANDES 21 DE JUNIO- desde los primeros pasos de la reforma en la que se enmarca este estudio.

*“...mi agenda era la permanente discusión y negociación con los sindicatos. Al principio fue muy tensa, tuvimos muchas huelgas” (T4CGM)*

*“se empezó una buena relación política, entonces empezamos a trabajar con ellos toda la estrategia de-de la ley del escalafón. Ellos consideraron que la ley del escalafón era algo intocable y ningún gobierno había podido tocarla desde su inicio, sin embargo, era una ley que era contraria a las necesidades del sistema.” (T4CGM)*

*“Más van por temas administrativos, salariales, de reivindicación. Discutieron mucho el escalafón y eso ¿a quién beneficia?” (T16SBA)*

Todo esto es relevante para el contenido de la representación social, no solo porque da información explícita sobre la concepción de los docentes como problema, sino porque revela que los derechos laborales, la estabilidad y el reconocimiento en conjunto de diferentes derechos de los docentes son un problema y que la solución para este problema educativo es promover la flexibilidad laboral de los docentes y eliminar su estabilidad laboral. Esta protección de los docentes- gracias a sus derechos laborales y la estabilidad de la que gozan-se ve como un blindaje, visto a su vez como una causa del mal desempeño de los docentes y, el impacto negativo en la calidad educativa que se ofrece:

*“...Pero como el docente sabe que nadie lo va a quitar si quiere lo aplica (los cambios) y si no quiere no lo aplica” (T16SBA)*

*“el problema es que el paradigma del docente es de que todo cambio o mejora que hace el ministerio no va enfocado a la calidad, sino a darles más trabajo” (T13MNA)*

*“tú vas a un aula y ves un sistema bancario como si estuvieran allá en los sesentas, es raro el docente que hace las cosas diferentes” (T13MNA)*

### *El docente es culpable del fracaso educativo*

Lo anterior introduce a ciertos elementos informativos de los entrevistados que refieren a que el docente es el culpable del fracaso educativo. Estas ideas señalan al docente como el culpable del fracaso educativo a través de diferentes razones y argumentos como, por ejemplo, las prácticas tradicionales y poco innovadoras que usan, la falta de comprensión de la realidad pedagógica, el ausentismo y el incumplimiento del plan de estudios estipulado por el ministerio de educación, entre otras. Estas informaciones se identificaron en las entrevistas realizadas y en los diferentes documentos revisados.

En primer lugar, se presentan elementos informativos que tejen esta relación causa-efecto entre fracaso educativo y baja calidad de las prácticas educativas sin decir, todavía, explícitamente que lo anterior se debe al docente:

*La explicación fundamental de las altas tasas de fracaso escolar de los alumnos en el sistema educativo salvadoreño se encuentra, a nuestro modo de ver, no en las características singulares de los estudiantes salvadoreños, sino en la baja calidad de la educación impartida. Un factor central que explica la baja calidad de la educación en todos los niveles es la desvinculación de los programas de estudio del mundo externo de la escuela. Otro factor relacionado con el anterior, que explica la falta de calidad en la educación que se imparte, es la estructuración de la educación como un proceso centrado en el personal docente más que en el alumno” (Documento de Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE, 1993)*

Después de esta introducción a la relación “causa-efecto” que se teje y establece entre las prácticas del docente y la baja calidad educativa, los entrevistados y los documentos revisados señalan que la práctica de los docentes es la causa de la baja calidad que se brinda en las escuelas y se esplayan en describir cuáles son estas prácticas y por qué son responsabilidad de los docentes:

*“Las prácticas docentes, a su vez, limitan la oportunidad para que los niños aprendan, especialmente los niños que ingresan tardíamente a la escuela, que faltan frecuentemente por necesidad económica y que trabajan.” (Documento de Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE, 1993, p. 80)*

*“Los maestros utilizan técnicas poco diferenciadas de enseñanza, la actividad del docente está centrada en el maestro y no en el alumno, y el aprendizaje tiene poca relación con el contexto en el que viven los niños...” (Documento de Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE, 1993, p.81)*

*“la mayoría de docentes, los del sector público sobre todo, estaban todavía bajo esquemas bancarios, tradicionales, la reforma buscaba romper con ese modelo, a un modelo constructivista, usando metodologías activas, con todo lo que eso implicaba.” (T10HSA)*

*“tú vas a un aula y ves un sistema bancario como si estuvieran allá en los sesentas, es raro el docente que hace las cosas diferente...” (T13MNA)*

*“El maestro todavía tiende a que el niño memorice...un docente ausente poco innovador y desmotivado y entonces... esto es antes de hacer la reforma” (T4CGM)*

*“...algunos cuadros docentes no son muy diestros en la didáctica de los valores y que tienden a aplicar en su enseñanza, indiferenciadamente, técnicas expositivas más propias de asignaturas teóricas.” (Documento de la Comisión Nacional de Educación, Ciencia y Desarrollo)*

En las entrevistas y en los documentos revisados se identifica información referida a que no hay entendimiento del docente sobre la realidad pedagógica, ni sobre cómo gestionar esta realidad para lograr “un proceso educativo integral”.

*“Docentes con deficiencia para la implementación de un proceso educativo integral”*

*“Hay un 40% de niños con probabilidades de aprendizaje que el maestro no atiende, relega o aplaza...Desconocimiento de las metodologías modernas en el proceso de enseñanza-aprendizaje y ausencia de incitativa para su aplicación en nuestra específica realidad” (Documento Consulta 95)*

*“Además de las limitaciones en el uso de materiales, se puede apreciar que el maestro o la maestra no busca resolver estos problemas de manera creativa, utilizando los recursos de la comunidad. Esto en sí mismo podría ser una experiencia educativa para que los niños aprendan a solucionar los problemas de la vida diaria con recursos de bajo costo” (Documento de Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE, 1993, p.252)*

*“...no se enseña el currículo realmente, no se aprende lo que está ahí, nunca logran terminar el programa del año, pierden mucho tiempo, de los 200 días de clase en realidad se dan 100, porque lo demás se pasa en otro tipo de cosas y actividades. (T4CGM)*

Este conjunto de información se conjuga de tal forma que se concluye que el docente es el problema en el sistema educativo. Culpable del fracaso educativo, culpable de la baja calidad educativa que se ofrece en las escuelas, culpable porque no utiliza “metodologías activas que mantenga interesados a sus estudiantes” y porque no es “innovador”.

Es importante resaltar nuevamente que las entrevistas revelan que hay un problema en el sistema educativo y que el centro de este problema es el docente. A continuación, comparto tres frases de la misma persona, dichas en tres momentos diferentes de la entrevista. En los tres momentos construye una misma conclusión: los docentes como el problema del sistema educativo:

*“si no se enfrenta el problema de los docentes, sinceramente, no vale la pena poner más dinero en educación...” (T16SBA)*

*¿Cuál es el problema? Que si usted no resuelve el tema de docentes, no resuelve el tema de la educación...” (T16SBA)*

*“Volvemos a plantear el mismo tema: hay un problema de docentes” (T16SBA)*

Las tres citas anteriores son de suma importancia para visualizar y comprender parte del contenido de la representación social sobre el docente del sector público en el marco de esta reforma educativa. Primero, por la razón que ya se adelantaba en párrafos anteriores: que los entrevistados identifican un problema en el sistema educativo y el centro de este problema es el docente. Segundo, porque se plantea que el “problema docente” es algo que hay que resolver y enfrentar. La palabra enfrentar, tal como es usada en este contexto y en el marco de las entrevistas realizadas, revela que el docente no es un sujeto educativo con quien se concibe dialogar o establecer una relación horizontal buscando soluciones adecuadas entre las dos partes. Todo lo contrario: es una figura a quien hay que enfrentar, un “problema” que hay que solucionar y resolver (despojando de esta forma su naturaleza de sujeto activo). Finalmente, el docente es un enemigo a quien hay que enfrentar para mejorar el sistema educativo.

Al respecto de este señalamiento y de la tendencia a culpabilizar al docente por el fracaso educativo de un sistema, Torres (2000) concluye que es más común de lo que parece, es decir, es algo que en sus trabajos ha identificado en -casi todos- los procesos de reforma educativa en la región. Esta forma de responsabilizar y señalar al docente, Torres (2000: 36-37) la expone de la siguiente manera:

*“Los docentes son vistos como principales responsables de baja calidad de la educación y de su mejoramiento: ‘mejorar la educación’ se entiende fundamentalmente como ‘mejorar la enseñanza’. Es decir: mejorar el rendimiento escolar del alumno se asocia a mejoras en la enseñanza, ésta se centra en la labor del docente, y la posibilidad de la mejoría en la oferta de capacitación/formación” (Torres, 2000, p.36-37)*

Y, tal como lo expresa la autora, frente a este escenario salvadoreño en el cual el docente es señalado como problema y como la razón central por la cual el sistema educativo se encontraba en mal estado, se ofrecen distintas soluciones desde los ejes de la reforma y desde la normativa, que, de alguna manera, simplifican lo que implica el trabajo docente y los cambios en el aula a través de su práctica docente. Así lo sostienen Díaz e Inclán (200, p. 9) expresando que *“el mejoramiento docente (se concibe) como el resultado mecánico de la asistencia a cursos*

*obligatorios, del establecimiento de sistemas a 'distancia de formación'...*". Para muestra, lo que desde distintas vías se propone como solución al "problema docente":

*"...las reales mejoras cualitativas de la educación escolar han de asentarse sobre las habilidades personales y técnicas de los maestros de vocación, que sepan promover desarrollo humano, más allá de la rutinaria información tradicional" (Documento de la Comisión Nacional de Educación, 1994, p. 265)*

*"La mejora de la calidad educativa pasa por una mejor capacitación de los docentes en servicio, actualizándolos en metodologías educativas participativas" (Documento Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE, 1993, p.269)*

En un próximo apartado abordaré con más detalle esta visión simplificadora del trabajo docente, del proceso de cambio que debe suceder en las aulas y escuelas a partir de las propuestas de una reforma educativa.

#### *Los docentes son afines a la izquierda y a la guerrilla*

Otro elemento informativo que nos acerca al contenido de la representación social sobre el docente del sector público es cómo se asocia a los docentes a la izquierda y a grupos guerrilleros. Esto hay que comprenderlo a la luz del contexto en el que se gesta esta reforma; es decir, tomar en cuenta que el fin del conflicto armado todavía era muy reciente, y que durante toda la década de los ochenta El Salvador estuvo dividido en términos políticos e ideológicos, con graves consecuencias sociales y humanas. Y que los docentes, pero sobre todo los sindicatos, se identificaban con los movimientos asociados a la izquierda salvadoreña.

*"Lastimosamente fue muy politizada (la escuela normal de maestros), la guerrilla nace de la escuela de maestros, Mérida Anaya y Cayetano Carpio son maestros Entonces ellos se convierten en líderes revolucionarios y luego guerrilleros" (T4CGM)*

*"tanto el sindicato de maestros, como muchos maestros, eran afines a la izquierda." (T4CGM)*

*"es que hasta ese momento el único gremio organizado del sector público ANDES 21 DE JUNIO era un gremio bastante politizado y beligerante por cualquier cosa hacia huelgas" "Ellos nacieron como un movimiento de reivindicaciones aliados a movimientos de izquierda... siento que el gobierno siempre los tuvo como éstos revoltosos de izquierda que siempre hacen buya" (T13MNA)*

Asociar a los docentes con ciertas ideologías o presentarlos como sujetos o agrupaciones politizadas no es exclusivo del contexto salvadoreño. Torres (2000) también en sus estudios

sobre la relación entre los docentes y las reformas educativas en Latinoamérica encuentra que a los docentes *“los presentan como politizados e ideologizados: están cruzados por partidos y/o intereses políticos, y atrasados en términos ideológicos”* (Torres, 2000, pp. 36-37)

*Los docentes se oponen a los cambios que mejorarían el sistema educativo*

Lo anterior está íntimamente vinculado con lo que algunos de los entrevistados sostienen sobre que los *“docentes se oponen a los cambios que mejorarían el sistema educativo”*. Esto tiene que ver con lo que Torres (2000, pp. 36-37) también ha encontrado en su estudio sobre que en el marco de las reformas educativas y la forma en que abordan el tema de los docentes (siempre en el tenor de presentarlos como un *“problema”* del sistema) los presentan como:

*“personas aferradas al pasado, interesadas en mantener el status quo, resistentes al cambio en general y al cambio educativo. Los presentan como personas sesgadas en sus planteamientos, críticas y demandas, no reconocen aspectos positivos, exageran las debilidades y minimizan los aciertos de la política gubernamental, agigantan la influencia de los organismos internacionales, etc.”* (T13MNA)

Esto último con relación a la concepción de los docentes como personas politizadas e ideologizadas vinculadas a la izquierda.

*“es que hasta ese momento el único gremio organizado del sector público ANDES 21 DE JUNIO era un gremio bastante politizado y beligerante por cualquier cosa hacia huelgas” “Ellos nacieron como un movimiento de reivindicaciones aliados a movimientos de izquierda...”* (T13MNA)

Y en los documentos de diagnósticos, estudios e identificación de problemas del sistema educativo en este contexto, se identifica información que señala de forma explícita esta oposición de los docentes frente a cualquier cambio:

*“Poca voluntad del docente para los cambios, poca receptividad del docente a la formación, docentes reacios en la participación en seminarios...”* (Documento Consulta 95)

Frente a este escenario que plantean los actores entrevistados y los documentos revisados sobre cómo los docentes se oponen a los cambios en el sistema, vuelven a presentarlos como un grupo fundamentalmente político e ideologizado en El Salvador:

*“No se pelee con la cocinera, de estos millones que hay aquí para financiamiento, dele plata y los va a tener callados”* (T13MNA)

*“Tienen miedo a enfrentarlos y tienen miedo por las consecuencias políticas que tiene.” (T16SBA)*

Todos los elementos informativos abordados en las páginas anteriores se conjugan para conformar una gran parte del contenido de la representación social sobre los docentes del sector público en este marco temporal que fue la reforma educativa salvadoreña de 1994. Esta parte, como ya se mencionó antes, se ha nombrado: el docente como problema del sistema educativo.

En ese sentido, me parece útil traer a cuenta lo que Torres (2000) analiza sobre esta concepción sobre los docentes en las reformas educativas de la región. Sostiene que el docente concebido como “un problema” se vuelve una imagen especialmente dramática, pues se comienza a requerir cierto perfil del docente frente a las exigencias de la sociedad...”. No hay que olvidar que, finalmente, estas exigencias a los docentes son políticas, sociales, pero sobre todo, económicas. Especialmente si estas exigencias se observan a la luz de necesidades tan específicas – asociadas a la nueva economía de mercado, al fortalecimiento de la competitividad y formación y capacitación del “recurso humano”- que se le estaban planteando en la economía salvadoreña y, en consecuencia al sistema educativo y todo lo que esto implica: cambios en los objetivos de la educación, cambios curriculares, cambios en el perfil requerido del docente, etc.

Este análisis planteado por Torres (2000) trae a cuenta que el docente se vuelve un problema en tanto no cumple o no está alineado a los objetivos y necesidades de esta nueva economía de mercado en la que se esperan determinadas respuestas del sistema educativo, así como también de todos sus “recursos materiales y humanos” sobre los que hay que actuar, y los cuales hay que resolver y enfrentar.

#### **4.1.1.3 Antecedentes de la formación inicial como una de las raíces del docente como problema**

Un elemento importante para completar los elementos informativos que presentan al docente como un problema son los antecedentes de la formación inicial docente. Con el fin de dar una breve contextualización de los hechos abordaré, brevemente, una descripción de la historia de

la formación docente en este período. La Escuela Ciudad Normal Alberto Masferrer era la institución que hasta 1980 lideró la formación inicial y en servicio de los docentes salvadoreños. Según algunos autores como Picardo y Pacheco (2012) dado el desarrollo político de finales de la década de los setenta y la reducción del gasto público en educación, esta escuela normal se cerró<sup>14</sup>.

Con el cierre de esta institución, la formación inicial de docentes pasó de forma apresurada a Institutos tecnológicos- que, hasta entonces, sólo se habían encargado de la formación técnica y tecnológica de “recurso humano” para el sector privado<sup>15</sup>- y a algunas universidades privadas, con lo cual la oferta de programas de formación inicial docente creció de forma exponencial.

Lo anterior afectó la identidad docente (Picardo y Pacheco, 2012, p. 26) y también desembocó en una menor exigencia en criterios de ingreso, eliminación de procesos de selección, etc. Este hecho llevó a la transformación de la carrera magisterial salvadoreña y sus nuevas condiciones: bajos salarios, falta de incentivos, desvalorización de la profesión y una lucha gremial sumamente politizada y despreocupada por el servicio que brinda (Aguilar Avilés, 2001). A pesar que en 1989 el MINED tomó la decisión de suspender el ingreso de aspirantes a docencia en Institutos Tecnológicos (Picardo y Pacheco, 2012), para principios de los noventa ya existían 32 universidades privadas que impartían carreras de profesorado, con programas educativos muy diferentes entre sí.

Ahora bien, desde el punto de vista de los entrevistados y lo identificado en los documentos revisados, la “problemática con la formación docente” está orientada por dos vertientes. La primera, la carga política e ideológica que se le atribuye a la formación inicial. Y la segunda es

---

<sup>14</sup> En el marco del desarrollo político de la guerra civil salvadoreña, la Escuela “Ciudad Normal Alberto Masferrer” se cerró definitivamente- Por un lado, una de las causas fue la reducción del presupuesto de educación y, por otro lado, se identifican intervenciones y bloqueos militares a sus instalaciones, pues tenían sospechas que en sus instalaciones se realizaban reuniones de apoyo a la oposición, acusándolos de subversivos, basándose en que el magisterio tenía historia reciente en la que se caracterizaban por exigir demandas sociales y apoyar a otros movimientos sociales a finales de los años 60.

<sup>15</sup> Picardo y Pacheco (2012) agregan que hay que tomar en cuenta que los institutos tecnológicos fueron creados, en un principio, para la formación de profesionales en el campo de la ingeniería en el sector de producción y no para la formación integral de profesionales docentes.

aquella que aborda el impacto que tuvo en los futuros docentes el hecho de pasar la formación inicial docente a manos de los Institutos Tecnológicos y a universidades privadas.

### *La formación inicial tiene una carga política e ideológica fuerte*

Se hace mucha referencia a la formación inicial en el período de la Escuela Ciudad Normal “Alberto Masferrer”, resaltando que si bien es cierto, tenían un buen programa de formación de docentes, el cual fortalecía la mística y la llamada “vocación” de los maestros, no se podía ignorar la carga política e ideológica que esta tenía. Esto se refleja en un extracto de una entrevista realizada, donde se infiere que la Normal era una institución preparada y adecuada para la formación inicial, sin dejar de atribuir la carga política con afiliaciones a la izquierda que tenía. Esto último era lo que se calificaba como uno de los problemas más grandes que esta institución formadora tenía:

*“Lastimosamente fue muy politizada, la guerrilla nace de la escuela de maestros, Mélida Anaya y Cayetano Carpio son maestros Entonces ellos se convierten en líderes revolucionarios y luego guerrilleros...” (T4CGM)*

Según autores que han registrado estos hechos de la historia de la formación inicial docente evidencian que sí se acusó a la Escuela Ciudad Normal de ser “insurgente” contra el gobierno de turno y que las motivaciones para su cierre fueron, sobre todo, políticas.

*“El predio que durante 12 años ocupó la Ciudad Normal Alberto Masferrer pasa a ser ocupado por uno de los batallones élites de la lucha ‘contra insurgente’ (Batallón de Reacción Inmediata Atlacatl), lugar donde ahora es sabido se planificaron, prepararon y perpetuaron flagrantes violaciones a los derechos humanos contra la población salvadoreña durante el periodo de la guerra. Dicha ocupación tiene a la base motivaciones eminentemente políticas, dado que la Ciudad Normal contaba con un alto nivel de organización política-social de sus docentes, estudiantes y trabajadores, así como un liderazgo a nivel nacional en la lucha social, lo que obviamente era visto como una amenaza por los grupos de poder de la época (Picardo y Pacheco, 2012, p. 25 haciendo referencia al “Estudio Nacional sobre Formación Docente: de las normales a los institutos superiores”, Picardo y Pacheco, 2004)*

### *Institutos tecnológicos y universidades privadas: Impacto negativo en la formación inicial docente*

Como se mencionó antes, después del cierre de la Escuela Ciudad Normal “Alberto Masferrer”, en 1981 la formación inicial de docentes es transferida a los Institutos Tecnológicos y

universidades privadas. Éstas crearon Departamentos de Pedagogía para esta nueva responsabilidad que les había sido asignada, sin embargo, eso sucedió de forma apresurada, contaban con pocos recursos materiales, pero también con poca capacidad organizacional, con poca experiencia y con poco personal preparado para formar a docentes.

Gracias a este escenario Picardo y Pacheco (2012, p.25) señalan ciertos efectos negativos en la formación docente. Como por ejemplo, se redujeron las exigencias académicas mínimas para ingresar a la carrera, desaparecen los procesos y criterios de selección rigurosos, la calidad del proceso de formación: planta docente, programas de estudio, etc. Este escenario es justamente la semilla que hace germinar la noción de cómo la formación inicial docente ha contribuido a construir la concepción de los docentes como problema central del sistema educativo.

*Las escuelas normales donde se formaban maestros para las escuelas primarias fueron cerradas sin haber sido sustituidas por un sistema de formación profesional adecuado a los distintos niveles de los niños. Solo durante los últimos dos años se han iniciado procesos de capacitación de docentes en servicio...” (Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE, 1993, p. 81)*

*“Una de las necesidades comunes para lograr cambios en todos los niveles es atender a la formación del personal docente. El sistema de formación docente fue seriamente debilitado durante los años de la guerra: es prioritario atender este tema” (Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE, 1993, p. 86)*

*“El vacío actual en la formación de maestros de educación básica se debe a las políticas implementadas al respecto. Antes, los maestros de este nivel recibían su formación profesional en las escuelas normales. .. Como medida alternativa se establecieron institutos tecnológicos, pero como se consideró que la formación era de baja calidad, el sistema se discontinuó, quedando desatendido el nivel.” (Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE, 1993, p. 239)*

*“La implementación del plan de formación de maestros de Educación Básica, en los Institutos Tecnológicos no fue muy exitosa. Dada la naturaleza de tales instituciones, muy diferentes a la de una institución formadora de maestros, generó un proceso de formación deficiente. Por otra parte, los Institutos Tecnológicos fueron creados para formar profesionales, específicamente, en el campo de la ingeniería de la producción...” (Documento Plan de Formación de Maestros de Educación Básica, 1994)*

Los efectos de este escenario también son señalados por algunos de los entrevistados. Entre estos efectos está la pobre y deficiente formación que reciben los docentes en cuanto a su especialidad, metodologías, investigación, careciendo de bases científicas. Estos efectos son,

justamente, los que se identifican en los elementos informativos que señalan y muestran al docente como problema del sistema educativo:

*“como el centro eran las metodologías activas, constructivistas entonces los programas de formación inicial se construyen en esta línea, pero al final viene el problema que solo son tres años y en tres años en los pensum que se crearon venían 16 asignaturas pedagógicas y solo 8 de especialidad, entonces claro el problema es que salían profesores expertos y expertos en didáctica y pedagogía y metodología activa pero nada en su especialidad” (T10HSA)*

*“la mayor parte de docentes son bachilleres pedagógicos o profesores, pocos tienen licenciatura, menos tienen maestría, la mayor parte o bachilleres pedagógicos o son profesores, ya no tienen tiempo para formarse más” (T10HSA)*

*“La formación docente para el nivel carece de bases científicas.” (Documento de la Comisión Nacional de Educación, Ciencia y Desarrollo)*

*“El gran problema es que el sistema de formación no tiene filtros, fíjese, somos mucho más rigurosos en la selección de estudiantes para que estudien medicina, que es el que cura enfermedades, que para seleccionar a chicos que van a formar mentes y corazones, que van a estimular talentos. No cualquiera debería entrar... No cualquiera debería de poder ser docente...” (T16SBA)*

Estas ideas, nociones, opiniones sobre la formación inicial docente y, sobre todo, las opiniones sobre el efecto que tiene sobre el docente como figura del sistema educativo, forman parte importante de los elementos informativos del contenido de la representación social sobre el docente del sector público en esta reforma educativa de inicios de los noventa. Se encuentran experiencias y opiniones que llevan a los entrevistados a definir una imagen del docente con ciertas descripciones y asociada a determinadas nociones; en este caso específico, a atribuirle esta etiqueta de “problema del sistema educativo”.

Entonces, esta revisión que los entrevistados hacen sobre la formación inicial docente, sobre el estado deficiente en el que se encontraba y la carga política que le asocian a la escuela normal, llevan a nombrarla como un problema. Además se la ve como el origen del problema porque gracias a esta formación deficiente, los docentes que se forman son el problema.

Esta primera dimensión denominada “Diagnósticos para la Reforma Educativa”, ha estado cargada de muchos elementos del contexto, descripciones de las condiciones sociales, políticas y económicas de este periodo más que de meras informaciones, ideas, opiniones,

características, experiencias que permitan adentrarse en el contenido de la representación social sobre el docente del sector público. Sin embargo, este peso que dado a las condiciones ha sido intencional. Intencional porque son estas condiciones las que ayudan a entender la construcción de la representación social como un proceso; y no como algo que se configuró de la noche a la mañana. Es un proceso en el que actores, discursos, relaciones, hechos, justificaciones experiencias han ido configurando el contenido de la representación social. En fin, tal como explicaba al inicio, esta dimensión es clave para describir el contexto a partir del cual se comienza a gestar la reforma educativa salvadoreña de 1994.

Como una recapitulación, se retoman aquellos aspectos clave para la configuración y el contenido de la representación social sobre el docente del sector público en el marco de esta reforma educativa.

Primero, se identificó que de las necesidades económicas del país después del conflicto armado, se desprende un discurso de restauración de la competitividad nacional, de aumentar el empleo, impulsar el crecimiento económico, la necesidad de modernizar y reformar el papel del Estado, insertarse en un modelo económico de libre mercado y, por lo tanto, la mejora del recurso humano del país. Estas necesidades son definidas, en forma de prioridades, como resultado de la estrecha relación entre los empresarios salvadoreños, organizaciones privadas fundadas por empresarios salvadoreños, algunos organismos internacionales que ya tenían presencia en el país (BM, USAID) y la clase política, es decir, el partido de turno.

Estas son las condiciones de la configuración de la representación social sobre el docente del sector público. Porque, finalmente, a partir de estas necesidades y prioridades delimitadas por la clase económica y política salvadoreña, se definen también las prioridades de la educación nacional y las demandas hacia la misma. Es decir, se llevó a vincular de forma más estrecha el sector económico con el educativo para plantearle exigencias y respuestas. Como bien lo exponen Santos y Guzmán (2000: 31), la economía debió vincularse más con la educación nacional *“para una mejor orientación de la formación de los recursos humanos que requería el*

*sector productivo y los servicios*". Esto también significó que el rol de la educación, de la escuela y, por supuesto, el de los docentes también debió adecuarse a estas exigencias y demandas.

Es importante notar otro elemento que se hace visible en este contexto y que forma parte de las condiciones y factores que configuran la noción sobre la educación nacional. Estas condiciones a las que me refiero son, primero, la influencia de organismos internacionales en la definición de la política económica y educativa; y, segundo, la forma cerrada, exclusiva y *gerencial* (Díaz e Inclán, 2001) en que se discute, debate y decide el sentido y el rumbo de la educación nacional; donde los espacios los ocupan los empresarios, los políticos, los académicos y representantes de organismos internacionales. En estas condiciones y elementos se profundizará en la siguiente dimensión, sin embargo, era importante señalar que su influencia también está presente en este momento.

Finalmente, esta dimensión dio cuenta de los primeros elementos informativos del contenido de la representación social sobre el docente del sector público en el marco de la reforma educativa de 1994. Se revisaron diagnósticos, estudios y documentos de sistematización de espacios de debate y consulta sobre el estado de la educación en ese período y el punto en común es que es que, si bien es cierto, señalan debilidades del sistema educativo, los docentes aparecen como principal problema: culpables del fracaso educativo, incapaces de comprender el sentido de la educación, afines a la izquierda y en busca de su privilegio personal.

#### **4.1.2 Formulación de la reforma educativa en El Salvador**

La formulación de la reforma educativa en El Salvador es otra de las dimensiones de análisis del problema de investigación que se ha analizado y organizado de forma cronológica, pues es la etapa posterior a la de diagnóstico y antecedentes de la reforma educativa. En este momento cronológico se da la definición de prioridades de la reforma y sus respectivos ejes de acción, así como el diseño de respuestas y programas concretos, producto de esos ejes y prioridades definidas. Su relevancia para el estudio de la representación social sobre los docentes en esta reforma educativa radica en dos aspectos: primero, en la presencia de actores nacionales e

internacionales, y, segundo, en la existencia -y justificación- de ciertos espacios de debate y de decisión reservados para estos actores. Son estos actores y espacios – políticos- los que dan cuenta de condiciones que configuran el contenido de la representación social y también elementos informativos del contenido de la representación social sobre el docente del sector público.

La mirada de la que parte esta dimensión tiene dos componentes. Uno, desde lo que sostiene Jodelet (1984, p. 473), citada por Umaña (2002, p. 27), cuando afirma que las representaciones sociales son *“conocimiento socialmente elaborado y compartido, constituido a partir de experiencias e informaciones y modelos de pensamiento que recibimos y transmitimos a través de la tradición, la educación y la comunicación social.”* Esta visión se construye a nivel “inter-subjetivo” o, como señala la autora, en el espacio público.

El segundo componente está muy ligado a esta noción “inter-subjetiva” de las representaciones sociales y parte de que éstas son una elaboración social; es la sustitución de algo, llevada a cabo por un sujeto- sea un grupo, una comunidad o una sociedad. Tienen un carácter simbólico, autónomo y creativo (Jodelet, 2006, p. 478). La actitud, positiva o negativa, hacia el objeto de representación, está mediada por la información que de éste tienen las personas o grupos que construyen esta visión sobre el sujeto social.

En este sentido, es importante llevar este elemento teórico a niveles concretos con relación a este estudio y al contexto en el cual se ubica. Es decir, el grupo social desde el cual se está situando este análisis. En ese sentido, el primer grupo social, es el de los organismos internacionales en El Salvador y su influencia en la definición de las prioridades y ejes de la reforma y, como efecto, en la definición de expectativas y exigencias para los docentes y la concepción que esto refleja sobre los docentes. El segundo es el de los grupos de “expertos”, quienes se han denominado así a sí mismos y a su rol en el proceso de formulación de la reforma educativa porque son aquellos que comprenden el sentido de la educación nacional, marcando la diferencia con respecto a los docentes del sector público quienes son los que “no

entienden el sentido de la educación nacional”. Esto último es la razón que este grupo de “expertos” sostiene sobre por qué los docentes no tuvieron lugar en estos espacios de decisión, formulación y diseño de ejes de acción de la reforma educativa.

El objetivo de esta dimensión es describir y analizar el proceso de configuración de la representación social, así como el contenido de la misma. Esta descripción y análisis de las condiciones de configuración del contenido de la representación social se abordará a partir del desarrollo de ciertas categorías y códigos construidos a partir de la revisión, análisis y organización de las entrevistas con diferentes actores relevantes en este contexto de la reforma, así como de la revisión de documentos oficiales elaborados en este contexto. Se pondrá énfasis en las partes que dan cuenta de la etapa de formulación de la reforma, de la descripción de procesos de decisión, de la definición de prioridades de acción y respuesta y, finalmente, en la descripción y definición del papel y lugar de los docentes en este proceso.

Esta dimensión está compuesta por tres categorías: a) influencia de organismos internacionales; b) papel de los grupos de expertos; c) cambio pedagógico y curricular que proponía la reforma educativa y el papel que en el marco de esta propuesta se asignó al docente.

#### **4.1.2.1 Influencia de los organismos internacionales**

Esta categoría tiene el objetivo de describir y analizar la presencia e influencia de algunos organismos internacionales en el marco de las etapas tempranas de la reforma educativa salvadoreña de 1994, específicamente, en la formulación. Esta presencia e influencia se muestra a través de relaciones establecidas entre el gobierno y dichos organismos internacionales, de los mecanismos en los que se concreta su influencia, de las condiciones establecidas para que El Salvador fuera sujeto de préstamos; y a través de las coincidencias en cuanto a reformas educativas que se impulsaron en la región centroamericana y latinoamericana impulsadas por varios organismos internacionales en estos países.

El tipo de relaciones establecidas y los mecanismos en los que se concreta la influencia de los organismos internacionales en El Salvador, se mostrarán como elementos que fueron guiando, en cierta medida, las prioridades, ejes y acciones de la reforma educativa. En ese sentido, Ball (2016) explica, durante una entrevista realizada por Avelar (2016), las modalidades de influencia de los organismos internacionales a través del siguiente ejemplo:

*“En algunas partes del mundo el Banco Mundial es un actor sumamente influyente. Si se quiere tomar un préstamo del Banco Mundial, el Banco Mundial establecerá condicionalidades que requerirán que se hagan ciertas cosas, ciertos cambios de políticas para calificar para el préstamo. Hace algunos años, Mongolia pedía dinero para desarrollar su sistema educativo primario. A cambio, debieron aceptar la “recomendación” de crear un sistema específico de pago por desempeño a los docentes. Esta no era una idea que tuvo sus orígenes en Mongolia, era algo que el Banco Mundial pensó que eran “buenas prácticas”, y estaba sujeto al préstamo como condición. Entonces el Banco Mundial tiene claramente un impacto muy directo en la política educativa en algunos lugares.” (Ball, 2016 entrevistado por Avelar, 2016, p. 11)*

Ball (2016) agrega otras formas en la que esta influencia externa se concreta en la formulación de políticas educativas. El autor tiene como punto de partida el elemento discursivo como uno de los factores más influyentes:

*“Así, en muchos países, el marco, los límites y las posibilidades de pensar las políticas están, de hecho, restringidas, al menos hasta cierto punto, por el lenguaje, los supuestos y los conceptos que el Banco Mundial y la OCDE están articulando, abogando, promulgando, acerca de los cuáles están escribiendo y hablando en las conferencias, y de las que están conversando con Ministros de Educación durante las visitas y conferencias” (Ball, 2016 entrevistado por Avelar, 2016, p.11).*

El planteamiento de este autor es una de las razones que fundamentan la decisión de utilizar la palabra “influencia” para nombrar esta categoría en lugar de usar solo las palabras “rol” o “papel” de los organismos internacionales. El rol o papel de los organismos internacionales es más una influencia y una condición de peso en la forma de pensar las políticas educativas en un país. Lo anterior - he de aclarar - no es un posicionamiento para calificar su influencia como positiva o negativa, simplemente es para evidenciar una influencia externa en la configuración de las políticas educativas, en este caso, de El Salvador.

Con respecto a las tendencias de reforma educativa impulsadas en la región, Ball (2016) y Torres (2000) tienen algunos planteamientos para identificar las huellas (evidencias) de la influencia de los organismos internacionales en los discursos y prioridades de política y reforma educativa en

la región. Estos planteamientos también son un punto de partida indispensable para desarrollar esta categoría.

Entre los planteamientos de Ball (2016) está la identificación de aspectos distintivos del discurso sobre reforma educativa en la región impulsados por organismos internacionales como el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), entre otros que el autor retoma para sus análisis. En primer lugar, señala la fuerte vinculación entre los aspectos económicos, la globalización y la educación. Esta vinculación se concreta en elementos discursivos como el énfasis en la *“Noción de competitividad económica y la contribución de la educación en la participación de las naciones dentro de la economía global”* (Ball, 2016, p.10). Esto es la noción de la educación como un aspecto que gira alrededor de las necesidades económicas de un país y la competitividad de su fuerza laboral a nivel mundial.

En segundo lugar, y como aspectos que se desprenden de esta articulación entre economía y educación, señala el énfasis que las políticas educativas impulsadas por los organismos internacionales hacen en las asociaciones entre lo público y lo privado, el énfasis discursivo en el *“liderazgo”* y *“eficiencia”*, y, finalmente, la privatización de algunos servicios educativos. Ball (2016) hace la acotación sobre cómo en el marco de estos discursos, prioridades y acciones, no hay espacio para otras formas de pensar la reforma educativa, otras formas de pensar el cambio educativo son excluidas o silenciadas.

La mirada de Torres (2000) es un poco más severa con la influencia de los organismos internacionales al señalar las tendencias en las prioridades de la reforma educativa en la región. Esta autora - a partir de un estudio realizado sobre las tendencias de discursos y prioridades de las reformas educativas de finales de la década de los ochenta e inicios de los noventa en diferentes países latinoamericanos- señala que las prioridades de reforma son *“impuestas”* y *“copiadas”*. Sostiene esto diciendo:

*“(la reforma) ‘impuesta’ alude fundamentalmente al papel del Banco Mundial: la mayoría, si no todas, las organizaciones docentes en la región afirma que la reforma educativa en su país ha seguido al pie de la letra las recomendaciones del BM. La ‘reforma copiada’ alude a modelos provenientes tanto de afuera como de adentro de la región.”* (Torres, 2000, p. 45)

Una de las conclusiones más relevantes en relación a los factores, condiciones y aspectos que formaron parte de la configuración de la representación social sobre el docente en la reforma salvadoreña de 1994, es que cada vez más los organismos internacionales constituyen un actor importante en la definición de las prioridades de la reforma educativa; su visibilidad y protagonismo crece cada vez más en el ámbito educativo nacional e internacional; teniendo un papel con mucho peso en el diseño, financiamiento y asesoría en política, investigación y cambio educativo.

Los actores, las condiciones y tendencias de reformas educativas que estos dos autores exponen resultan sustanciales para este estudio porque describen el contexto en el cual se desarrolla la reforma educativa en cuestión, pero también porque son elementos importantes en las condiciones de configuración de la representación social sobre el docente del sector público en el marco de la reforma educativa salvadoreña de 1994. Es importante revisar y analizar estos aspectos porque influyeron en la definición de elementos informativos sobre los docentes.

A la luz de las representaciones sociales, se puede decir que la presencia de estos actores, condiciones y tendencias de reforma funcionan como un estímulo externo que convive con las creencias, experiencias, opiniones, ideas y valores de los “expertos” nacionales sobre cómo orientar la política educativa, pero también sobre los docentes del sector público en este proceso.

Para comprender mejor esta noción de “estímulo externo” y su vínculo con la construcción de una representación social, Navarro Cedejas (2007, p. 285 en Rodríguez, 2007), citando a Doise, en Ibáñez (2001, p. 172) apunta a que la representación social es una construcción a partir de un estímulo externo que convive con las experiencias, creencias, valores de los individuos; esta noción de estímulo externo proviene de definir a la representación social como un conocimiento socialmente compartido que se construye a partir de las interacciones y la comunicación entre los sujetos sociales.

Entonces, la categoría de “influencia de los organismos internacionales” está compuesta por códigos que dan cuenta de estas relaciones, de esta interacción y comunicación entre sujetos sociales, de las condiciones y canales donde se concreta la influencia de estos actores; dan cuenta de las prioridades y ejes de la reforma que resultan de esta influencia y, finalmente, también dan cuenta de un conjunto de elementos informativos que conforman una parte del contenido de la representación social sobre el docente del sector público; esto último se concreta en recomendaciones sobre qué hay que hacer con los docentes, descripciones sobre el papel del docente, expectativas sobre los docentes, entre otros elementos. Estos elementos se revisan en las siguientes páginas.

#### *Cómo se concreta la influencia de los organismos internacionales*

El diseño y la consolidación de las políticas educativas de un país no están aisladas de lo que sucede en otros niveles regionales o internacionales; y tampoco de la influencia de los organismos internacionales que impulsan políticas educativas con ciertas características. Es por eso que el desarrollo de esta categoría parte de lo que Edwards (2013) propone como base para analizar la influencia de los organismos internacionales en la configuración de la reforma educativa salvadoreña de 1994: relaciones con los organismos internacionales y sus mecanismos de influencia. Su propuesta de análisis parte de los planteamientos de dos autores: Dale (1999b) y Samoff (2009), quienes— aunque con miradas distintas— han delimitado algunos mecanismos en los cuales se concreta la influencia de estos organismos.

Edwards (2013, p.129) menciona que la perspectiva de Dale (1999b) es más horizontal: son los factores externos los que afectan la forma de elaborar y diseñar las políticas públicas; viéndolo más como el proceso de divulgación de ciertas formas de hacer política pública alrededor del mundo. Edwards (2013, p.129) señala que, por su parte, Samoff (2009) tiene una perspectiva que comprende la influencia de los organismos internacionales de forma más vertical en la política pública – en este caso educativa— en un país determinado.

A continuación, se presenta un cuadro resumen elaborado por Edwards (2013, p. 130) a partir de los planteamientos de Dale (1999b) y Samoff (2009) para presentar los diferentes mecanismos, espacios y canales a través de los cuales se concreta la influencia de organismos internacionales en la elaboración de política educativa. Para una mejor comprensión se presentan todos los mecanismos estudiados y definidos por estos autores; sin embargo, en el contexto que de este estudio no necesariamente se identifican todos los mecanismos de influencia.

<b>Mecanismos de influencia transnacional</b>	
<b>1. Diseminación:</b>	Agentes externos difunden conocimiento y hacen recomendaciones sobre ciertas políticas y programas. Esta difusión la llevan a cabo a través de medios como: reportes anuales, difusión de buenas prácticas y la asistencia técnica.
<b>2. Armonización:</b>	Un conjunto de países acuerdan mutuamente la implementación común de ciertas políticas en un campo de la política pública en específico (por ejemplo: la configuración del Espacio Europeo para Educación Superior)
<b>3. Estandarización:</b>	La comunidad internacional define y promueve la adhesión a un conjunto de principios de política pública y a ciertos estándares que encuadran el comportamiento de los países (por ejemplo: pruebas estandarizadas como PISA, la cual contribuye a la estandarización del contenido curricular a nivel global)
<b>4. Instalación de interdependencia</b>	Sucede cuando los gobiernos de los países y organismos internacionales llegan a un acuerdo para alcanzar objetivos comunes y para atacar problemas que requieren cooperación internacional (por ejemplo, en temas de cambio climático y “educación para todos”)
<b>5. Condiciones</b>	Las agencias de cooperación internacional definen condiciones para aprobar o refinanciar préstamos
<b>6. Asistencia Técnica:</b>	Representantes de agencias de cooperación internacional instruyen a los representantes de los gobiernos que han hecho los préstamos en lo que deberían hacer, en cuándo y cómo hacerlo
<b>7. Acciones vinculadas a los préstamos (documentales y de supervisión)</b>	Los préstamos de las agencias de cooperación internacional están enredados en una red de documentos que incluyen, por ejemplo, estudios preliminares, análisis sectoriales, revisión del gasto público, reportes de implementación y administración, evaluaciones, etc. Estos reportes deben especificar qué se ha hecho, qué falta por hacer y qué debería hacerse en el futuro. Ignorar el contenido de estos reportes comprometería la elegibilidad del país para un préstamo
<b>8. Certificación:</b>	La aprobación de ciertas agencias de cooperación internacional, pero específicamente la aprobación del Banco Mundial, indica para otros actores que el gobierno de un país está tomando pasos adecuados y que, por lo tanto, son confiables.  Esta es la forma más común en que los proveedores de cooperación determinan si un país está progresando o no en acuerdos definidos, implementando actividades para las cuales recibió apoyo internacional, completando sus compromisos de modificar patrones de gasto o la descentralización del gobierno o la democratización de la competitividad política, etc.
<b>9. Administración de la relación con la cooperación</b>	Los procesos administrativos y de gestión requeridos como parte de la relación de cooperación pueden ser densos y pueden drenar y afectar la capacidad de los ministerios del gobierno. A lo largo de los años, los requerimientos administrativos han estado vinculados con proyectos discretos, artículos sobre estrategias de reducción de pobreza y el marco comprensivo del desarrollo
<b>10. Punto de referencia global</b>	Algunas agencias de cooperación internacional, más concretamente el Banco Mundial, poseen una capacidad profesional más alta que la de otras agencias y también mejores instrumentos macroeconómicos que otras, incluso cuando no son ellos los mayores cooperantes.

<b>11. Estructuración de procesos de la política educativa nacional</b>	<p>La cooperación internacional puede influenciar quién participa y con qué impacto en los procesos de política educativa nacional. Ellos, normalmente, se aseguran que ellos están dentro de las discusiones de la política educativa nacional, aunque puedan diferir formalmente en la toma de decisiones con actores de los gobiernos nacionales. Los cooperantes normalmente se alían con los ministerios de finanzas o de hacienda (o de planificación, depende del país) que son quienes controlan el presupuesto nacional. Esto tiene la intención de compartir perspectivas epistemológicas; lo que facilita que las preocupaciones, orientaciones y prioridades de las agencias de cooperación sean internalizadas por estos actores nacionales.</p>
<b>12. Investigación:</b>	<p>El Banco Mundial y otras agencias de financiamiento y de asistencia técnica se han vuelto emprendedores en el ámbito de la investigación. Esto tiene la intención de servir como un banco de conocimiento sobre buenas prácticas en el campo del desarrollo).</p> <p>Los numerosos estudios realizados por instituciones internacionales son influyentes cuando se trata de definir prioridades de reforma alrededor del mundo. La presencia de aspectos técnicos, racionales y objetivos de la investigación le otorgan credibilidad a los hallazgos. Los estudios pueden guiar la política educativa a través de la provisión de hallazgos que justifiquen la decisión por ciertos programas y políticas.</p>
<b>13. Eventos internacionales:</b>	<p>Los actores internacionales usan sus recursos para enfatizar, comunicar, vender e instaurar un mensaje particular acerca de la educación; esto se hace a través de eventos tales como conferencias internacionales, congresos, seminarios, talleres, coloquios y presentación de resultados de estudios</p>
<b>14. Socialización y reclutamiento de actores nacionales</b>	<p>Las agencias de cooperación reclutan de forma selectiva a profesionales de países desarrollados y de países que hacen los préstamos que puedan contribuir a que la agencia avance y desarrolle su agenda. No es sorprendente que esos profesionales normalmente tengan con ellos supuestos muy particulares, encuadres y expectativas de la realidad alineadas a los de la agencia de cooperación.</p> <p>Al mismo tiempo, muchas de estas agencias son instituciones de socialización muy poderosas, más resilientes, persistentes y penetrantes que sus empleados individuales. Sus empleados tienden a compartir ciertas orientaciones analíticas e ideas centrales, no solo sobre educación, sino también sobre cómo la educación debería ser estudiada y abordada.</p>

Cuadro 7: "Mecanismos de influencia de los organismos internacionales en las políticas educativas nacionales". Fuente: Traducción propia al español de la adaptación de Edwards (2013, pp. 130-131) de Dale (1999b), Samoff (20009), Verger, Novelli y Kosar-Altinyelken (2012).

Los mecanismos presentados en el cuadro anterior son una suma de aspectos que evidencian -y ayudan a comprender -algunas huellas sobre el "tema del poder en la construcción de la política educativa" (Edwards, 2013, p. 132). En este caso de estudio, ayuda a comprender el tema del poder de la influencia de actores internacionales en la construcción y definición de la política educativa en el marco de la reforma educativa de 1994 en El Salvador. Estos planteamientos ayudarán a comprender de forma conceptual, primero, los canales en los que el efecto de la influencia externa se concreta en la formulación de la reforma educativa salvadoreña de 1994; y segundo, la forma en la que estos espacios y mecanismos tienen influencia – no solo en la formulación de la reforma educativa de un país como proceso abstracto – sino la influencia en los actores nacionales que guiaron este proceso de formulación de reforma educativa.

Como no es el objetivo de esta categoría, no describiré a profundidad cómo estos mecanismos tuvieron lugar en el proceso de formulación de la reforma educativa de 1994 en El Salvador, pero sí daré cuenta en los párrafos siguientes de algunos mecanismos a través de los cuales algunos actores internacionales concretaron su influencia en esta etapa de formulación. Presentaré algunos espacios a nivel internacional que han ido marcando la dirección no solo en El Salvador, sino también a nivel internacional, latinoamericano y centroamericano.

Después presentaré diferentes momentos y espacios en los que algunos organismos internacionales como el Banco Mundial, USAID, UNESCO y otras entidades internacionales ejercieron influencia en la formulación y consolidación de la reforma educativa salvadoreña en este período. Esta descripción y análisis se hace a la luz de los diferentes mecanismos de influencia que se revisaban en párrafos anteriores planteados por Edwards (2013) a partir de lo que sostienen autores como Dale (1999b) y Samoff (2009): diseminación, eventos internacionales, asistencia técnica, préstamos, condicionalidades, etc. Los cuales no son mutuamente excluyentes, sino que se pueden reforzar unos a otros.

Los primeros mecanismos activados en este período son los que Edwards (2013) denominó como *armonización (harmonization)* y *eventos internacionales (international events)*. Estos mecanismos se reflejan en diferentes espacios como conferencias y reuniones a nivel internacional, regional o centroamericano; los cuales han tenido como objetivo *armonizar* o pactar oficial y públicamente ciertos acuerdos y compromisos sobre la política educativa de cada uno de los países participantes. En estos espacios se llevó a cabo trabajo de presentación, comunicación, discusión y énfasis en mensajes particulares sobre tendencias de política educativa— que en muchos casos coincidían entre unos espacios y otros.

Entre los espacios concretos en el período previo a la formulación de la reforma educativa salvadoreña -e incluso durante la formulación misma – se identifican, por ejemplo: el Proyecto Principal de Educación en América Latina y El Caribe (1956 y en 1989 se ratificó en Guatemala), Conferencia Mundial de Educación Para Todos (Jomtien, Thailandia, 1990), Planes Nacionales de

Acción Para Todos en el Istmo Centroamericano (Tegucigalpa, 1991), Carta de Compromiso de los ministros de educación de los países centroamericanos (Costa Rica, 1994). El siguiente cuadro los presenta de forma sintética:

<p><b>Proyecto principal de Educación en América Latina y El Caribe – 1959-1989</b></p>	<p>-Impulsó cambios en El Salvador y otros países de la región centroamericana y El Caribe</p> <p>-Según Arrien (1996) algunas recomendaciones y acciones de este proyecto: aumentar la relación entre educación y proyectos económicos, vincular la educación y el trabajo, educación rural como fuente de transformaciones pedagógicas, cambiar la concepción y función de los docentes, impulsar la desconcentración y descentralización de la gestión educativa, perseguir el objetivo de la calidad educativa a través de transformaciones en el currículo y métodos de enseñanza</p>
<p><b>Conferencia Mundial sobre Educación Para Todos - Jomtien, 1990</b></p>	<p>-Entre los principales objetivos de esta: asegurar la cobertura en educación primaria y básica, disminuir el analfabetismo y mejorar la “calidad y eficiencia de los sistemas educativos”</p> <p>-Discurso con énfasis en que la educación debía ayudar a que los estudiantes adquirieran herramientas básicas para desarrollarse como personas, aprovechar la comunicación y la información para construir una visión más amplia de la educación básica</p> <p>-Énfasis en hacer uso de métodos activos de aprendizaje, mejorar condiciones de aprendizaje como salud, nutrición, calidad de vida de los estudiantes y, finalmente se hacía un llamado a respetar y enriquecer la cultura, la lingüística y a defender la justicia y el medio ambiente.</p>
<p><b>Planes Nacionales de Acción para Todos en el Istmo Centroamericano y la Cumbre de Presidentes en Tegucigalpa – 1991</b></p>	<p>-Planes concretados en una reunión de presidentes de seis países centroamericanos en Tegucigalpa</p> <p>-Concreción de planes de acción en educación para cada país firmados por cada uno de los presidentes</p> <p>-El objetivo era concretar lo que la conferencia mundial sobre educación para todos en Jomtien había definido</p> <p>-Algunas líneas de acción giraron en torno a innovaciones curriculares, formación docente, acrecentar la participación de la comunidad en la gestión educativa, formas alternas de financiamiento</p>
<p><b>Carta Compromiso de los ministros de educación de los países centroamericanos - 1994</b></p>	<p>-Se firmó en el marco de la II Reunión Técnica Subregional de Proyectos para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación en Costa Rica en 1994</p> <p>-Prioridades definidas en este documento: mejorar la calidad educativa de cada uno de sus países, ampliar la cobertura, mejoramiento del desarrollo docente (profesionalización y revalorización social), transformar la gestión y administración educativa (mayor participación de la comunidad en estos temas), promover la inversión público-social en la educación, énfasis en fortalecer la capacidad técnica y administrativa de las escuelas para promover la descentralización, promoción del constructivismo</p>

Cuadro 8. “Espacios y mecanismos de concreción de la política educativa”. Fuente: Traducción y elaboración propia a partir de la adaptación de Edwards (2013, pp. 130-131)

La referencia a estos espacios y conferencias, así como a los actores involucrados en los mismos es relevante para esta tesis porque es un primer paso para identificar componentes discursivos y tendencias en las recomendaciones hechas para impulsar una reforma educativa; y, según el planteamiento de Edwards (2013), son un reflejo de la armonización de compromisos y recomendaciones que forman parte de mecanismos de influencia de actores y factores externos en la formulación y definición de la política educativa nacional. Finalmente, esto ayuda a comprender cómo se concreta el “estímulo externo” que representan las recomendaciones y elementos discursivos de los organismos internacionales en la configuración de las representaciones sociales sobre los docentes del sector público salvadoreño

Entre los elementos discursivos más presentes en los resultados y recomendaciones de estos espacios se identifican: las transformaciones en principios pedagógicos orientadas a al constructivismo (en el currículo, en los métodos, en los materiales didácticos, etc.), descentralización de la gestión y administración escolar (vinculado a transformaciones en el financiamiento de la educación y a la búsqueda de formas alternativas de financiar las escuelas), capacitación docente, mejora de la calidad educativa y el énfasis en la necesidad de hacer una mejor vinculación entre la educación y las necesidades económicas de los países.

A continuación, se presentan y analizan los mecanismos y espacios en los que se concreta la presencia e influencia de organismos como USAID y el Banco Mundial en el marco de esta reforma educativa. Estos organismos internacionales tuvieron una gran y larga presencia en El Salvador, incluso desde antes de la concreción de ejes de acción de la reforma educativa.

Desde la mirada analítica de Edwards (2013) a través de Dale (1999b) y de Samoff (2009), se puede decir que en el contexto de esta reforma educativa salvadoreña algunos mecanismos de influencia de organismos internacionales son: la *diseminación* de experiencias y recomendaciones de políticas o programas, *préstamos* y *condiciones* que estos conllevan, *asistencia técnica* – y la perspectiva epistémica que contiene y que dicta qué hacer, cuándo y cómo hacerlo- a través del *reclutamiento de profesionales nacionales* como investigadores,

empresarios o autoridades gubernamentales, para hacerlos aliados en el impulso de las recomendaciones y prioridades. En ese sentido, los autores sostienen: *“No es de sorprenderse que estos profesionales tengan supuestos y marcos de acción particulares y compartidos; así como expectativas que se alinean a las de la organización internacional...”* (Edwards, 2013, pp.131-132).

Por su parte, Santos y Guzmán (2000, p. 81) sostienen que hubo una influencia significativa de parte de estos dos organismos que fue de carácter técnico y político. Esto se concretó en préstamos de US\$370 millones iniciales más US\$58 millones posteriores del Banco Mundial para apoyar los llamados ajustes estructurales, servicios sociales básicos y proyectos de infraestructura, desde 1991 a 1996. También US\$63 millones de USAID para proyectos de modernización de la educación; cobertura y mejora de la calidad, administración escolar, cambios curriculares, libros de texto, capacitación, promoción de evaluación de aprendizajes, entre otras líneas de acción.

Por lo tanto, el objetivo en los párrafos siguientes es dar cuenta del papel que jugaron estos organismos internacionales en El Salvador en el período en que se discutía y formulaba la reforma educativa; a través de los diferentes mecanismos de influencia citados y desarrollados anteriormente.

### *El Banco Mundial*

Para comprender el rol del Banco Mundial y algunos mecanismos concretos de su acción en el marco de la reforma educativa salvadoreña en 1994, considero importante hacer una presentación breve de su intervención en el sector educación, así como analizar algunos elementos discursivos –principios, conceptos y valores- que se encuentran en sus recomendaciones, en las condiciones que establecen para elegibilidad para préstamos y acciones orientadas a este sector.

El interés del Banco Mundial en el sector educación se incrementó en la década de los sesenta, cuando el vínculo entre la educación y la competitividad comenzó a tomar fuerza a través de la teoría del capital humano<sup>16</sup>. El interés del Banco Mundial en el tema de educación se reflejó en el incremento de préstamos orientados a educación y en el fortalecimiento de un departamento de investigación educativa al interior de su institución. El creciente interés del Banco Mundial en el sector educativo, conllevó el desarrollo de un discurso entorno a los conceptos de efectividad y eficiencia en la provisión de servicios públicos por parte del Estado. Las ideas de este discurso remiten, fundamentalmente, a la necesidad de modernizar al Estado; hacerlo eficiente en la provisión de sus servicios, reducir en la medida de lo posible sus responsabilidades, reducir su incidencia en la vida pública y descentralizar el aparato estatal para alcanzar la descentralización de los servicios.

En el sector educación comenzó a impulsar la necesidad de reformas en los sistemas educativos, en la provisión de servicios educativos, en la administración y gestión del sistema. Estas ideas se concretaban en la descentralización de la administración educativa. Para sostener la idea anterior, Edwards (2013) comparte un ejemplo sobre cómo tres investigadores del Banco Mundial introducen el concepto “administración descentralizada” como una propuesta para financiar la educación en países en desarrollo. Edwards (2013, pp. 22-23) cita a Psacharopolous, Tan, & Jimenez (1986, p.33) para explicar qué entienden y cómo impulsan el concepto de ‘administración descentralizada’:

*“En algunos países, las restricciones aplican no solo a escuelas que son propiedad de individuos o de instituciones religiosas, sino también a aquellas que son operadas por grupos comunitarios – padres, asociaciones de vecinos o incluso a subdivisiones políticas locales como villas o distritos. Esas restricciones, a menudo hacen que las escuelas locales o privadas no puedan responder de forma adecuada a las necesidades de sus ciudadanos. Como resultado, no hay suficientes escuelas y la calidad de la educación que ofrecen no es siempre lo que los estudiantes y sus padres quieren. Para contrarrestar esta ineficiencia, las autoridades centrales podrían soltar un poco el control administrativo y financiero que tienen sobre el sistema educativo. Entonces, las escuelas estarían sujetas a rendición de cuentas tanto para las autoridades a nivel central como para los grupos locales,*

---

<sup>16</sup> Una teoría que se alineaba y respondía a las necesidades de una economía de carácter neoliberal (Edwards, 2013, citando a Mundy, 1998).

*incluyendo padres, villas, asociaciones de vecinos y otras formas de gobiernos locales”* (Psacharopolous, Tan, & Jiménez, 1986, p. 33).

En años siguientes, los investigadores del Banco Mundial continuaron realizando estudios y publicaciones en torno a la idea de descentralización educativa y sus beneficios en la eficiencia del servicio. Esto lo considero una forma de evidenciar cómo el concepto de descentralización en el sector educación toma fuerza ya no solo en el discurso, sino en las recomendaciones de acción que el Banco Mundial hace a diferentes países en los que tiene presencia.

Lo anterior, es una huella de la influencia de este organismo internacional en la dirección de la política educativa. En palabras de Dale (1999b) y Samoff (2009) citados por Edwards (2013), este es el mecanismo de influencia concretado a través de la investigación. Es decir, a través de la acción investigativa este organismo internacional comienza a establecer temas prioritarios de reforma educativa alrededor del mundo. Y el objetivo de realizar estudios alrededor de ciertos temas prioritarios es para darles credibilidad y evidencia empírica de buenos resultados, lo que permite justificar decisiones sobre programas y acciones concretos de política educativa.

Ahora, en cuanto a la influencia concreta del Banco Mundial en el sector educativo salvadoreño se encuentra el financiamiento y apoyo a diferentes proyectos en el marco previo a la reforma y durante la formulación de la misma. Entre estos proyectos se encuentran: la rehabilitación del sector social (1991-1996), la modernización de la educación básica (1995-2001) y la reforma de la educación secundaria. Estos son tres grandes proyectos donde se evidencia la influencia del Banco Mundial en este período en El Salvador. En 1990, retomó uno de los informes elaborados por la Fundación Kast en 1988, en el cual aparecían recomendaciones concretas como: *“abrir canales de participación para los niveles de gobierno local, el sector privado y las ONG’s y permitirles que puedan ofrecer un servicio educativo”* (Banco Mundial, 1990:4). La figura en la cual se concretaba esta recomendación era en la creación de las asociaciones municipales para la entrega del servicio educativo (Edwards, 2013).

Otra de las acciones recomendadas por la Fundación Kast en su informe de 1988 fue la desconcentración administrativa de la educación hacia niveles regionales y se recomendaba el

empoderamiento a nivel municipal para administrar el servicio educativo, se promovía la creación de más escuelas privadas y un sistema de *vouchers* (Fundación Kast, 1990). Es importante señalar que estas recomendaciones venían de experiencias en otros países como Chile a finales de los ochenta (Edwards, 2013, p. 220).

Lo mencionado en el párrafo anterior puede clasificarse como una muestra de lo que Dale (1999b) y Samoff (2009) clasifican como mecanismo de *diseminación* de las políticas educativas. Este mecanismo, en este caso, se refleja en cómo -aunque la Fundación Kast y el Banco Mundial sean organizaciones diferentes- sostienen y promueven ideas muy parecidas sobre la reforma a los sistemas educativos.

En 1991, en el marco de las negociaciones y la definición del Proyecto de Rehabilitación del Sector Social entre el MINED y el Banco Mundial, la idea de descentralización de la administración educativa en El Salvador toma fuerza a través de la propuesta de programa de Educación con la Participación de la Comunidad (EDUCO). Tanto el proyecto de rehabilitación del sector social como el programa EDUCO – que se enmarca en el primero- sería posible llevarlo a cabo gracias a un préstamo del Banco Mundial. En el marco de las negociaciones para definir este préstamo, el Banco Mundial hizo ciertas recomendaciones y requerimientos. Estas son recogidas por Edwards (2013: 234) para su disertación doctoral sobre el Programa EDUCO:

*“La revisión documental realizada para mi disertación reveló una serie de acuerdos y condiciones que el préstamo en cuestión conllevaba, como por ejemplo: evaluaciones formativas de los programas, asegurar ciertas condiciones para la selección de personal y la implementación de una campaña de comunicación sobre EDUCO. Además de estas, el Banco Mundial condicionó el préstamo alrededor de los siguientes aspectos: a) El Banco Mundial debería aprobar el presupuesto nacional para educación del año 1992, 2) El gobierno debía asegurar un incremento en el financiamiento de la educación en los siguientes años, 3) la creación de una base legal para los profesores que serían administrados por las Asociaciones Comunitarias (ACES) creadas para el Programa EDUCO. Además, el Banco Mundial colocó como requerimiento que las comunidades participantes en el programa EDUCO debían ser accesibles para que el equipo del Banco Mundial pudiese hacer visitas de supervisión” (Edwards, 2013, p. 234)<sup>17</sup>*

Con respecto a la insistencia del Banco Mundial y la Fundación Kast de replicar la experiencia chilena sobre descentralización educativa, se encuentra que, en un primer momento, antes de

---

<sup>17</sup> Traducción libre Edwards (2013, p.234)

definir el acuerdo para el préstamo del Banco Mundial, el MINED estaba dispuesto a seguir este camino: descentralizar completamente la administración educativa hacia lo local. Sin embargo, y según hallazgos de Edwards (2013), para finales de 1990 se decidió que no sería posible llevar a cabo la descentralización administrativa de acuerdo al modelo chileno, en gran parte por la oposición de los sindicatos al mismo. A partir de esto el MINED concreta una propuesta de programa piloto con la consultora de la UNESCO, pero a partir de experiencias concretas de modelos comunitarios de provisión de educación en Chalatenango, Morazán y Cabañas durante el conflicto armado.

El objetivo del MINED con el programa piloto era demostrar al Banco Mundial que podían operar un sistema que, si bien es cierto no era igual a la experiencia chilena, si tenía un fuerte componente de participación de la comunidad y de descentralización administrativa; que podían crear un sistema legal para la creación de las Asociaciones Comunitarias de Educación para contratar, administrar, despedir y pagar a los profesores. En palabras de Edwards (2013, p. 228):

*“la aversión inicial del gobierno hacia este tipo de programa – en parte por la experiencia de educación popular- se comenzó a disolver cuando se dieron cuenta que este programa les permitiría alcanzar el objetivo de implementar una alternativa descentralizada de administración educativa que podrían debilitar a los sindicatos y les devolvería el control de las áreas controladas –hasta el momento– por el FMLN”*

Lo expuesto en los párrafos anteriores es útil para evidenciar otro de los mecanismos en los que se concreta la influencia del Banco Mundial en la dirección que toma la política educativa salvadoreña; los Dale (1999b) y Samoff (2009) denominan como la estructuración de procesos de política educativa nacional y las condicionalidades. En cuanto a las condicionalidades, resulta obvio en lo narrado en los párrafos anteriores: el Banco Mundial define el cumplimiento de ciertos requerimientos por parte del gobierno y, específicamente, por parte del MINED para poder brindar los préstamos para el proyecto de rehabilitación del sector social.

Otra de las principales participaciones y apoyos financieros del Banco Mundial hacia el gobierno de El Salvador en el marco de esta reforma educativa fue el préstamo para el Proyecto de

Modernización del sistema de educación básica, junto a USAID y el BID. Este préstamo fue de U\$34 millones. Este proyecto tuvo como objetivos la expansión de cobertura de la educación básica, mejorar la calidad educativa a través de la modernización del sistema, la extensión del programa EDUCO hacia más áreas rurales, la descentralización de los servicios educativos, es decir, delegar la administración de las escuelas a las Asociaciones Comunales para la Educación (ACE) (Junho, V., 1995 citado por Santos y Guzmán, 2000, p. 82)

El segundo de los proyectos financiados por el Banco Mundial fue la reforma de la educación secundaria. Según Santos y Guzmán (2000) los costos totales de este proyecto fueron de US\$77 millones: el gobierno de El Salvador aportó US\$19 millones que complementaron los US\$58 millones del préstamo del Banco Mundial. Según el Banco Mundial (1997) los objetivos de este proyecto eran: la expansión de la cobertura de educación secundaria para estudiantes de familias de bajos ingresos, expandir la educación a nivel de bachillerato, mejorar la calidad del currículo mejorando los materiales de aprendizaje, entrenando a los docentes y directores, uso de nuevas tecnologías y recursos audio-visuales, establecer un sistema nacional de evaluación, sistema de acreditación de escuelas y de supervisión.

El proyecto de reforma y modernización de la educación básica y secundaria fue una respuesta a la necesidad identificada en el mercado laboral *“para tener trabajadores con un mayor nivel educativo, que le permitan hacer frente a los nuevos modelos productivos. Un cambio de la labor productiva de bajo costo a una de alta productividad es parte de la estrategia del gobierno para acelerar el crecimiento económico...”* (Santos y Guzmán, 2000, p. 82). Esto vuelve a evidenciar que muchas decisiones y acciones en el campo de la educación nacional eran una respuesta directa a la necesidad de vincular la economía con la educación.

#### *Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)*

Para describir y analizar el papel de USAID, así como algunos mecanismos de su influencia en el marco de la reforma educativa salvadoreña en 1994, es importante hacer una presentación breve del posicionamiento de USAID a nivel internacional en el campo educativo, identificar

elementos discursivos que se encuentran en sus recomendaciones, condiciones y acciones en ese sector.

Al igual que el Banco Mundial, el trabajo de USAID ha estado vinculado al concepto de descentralización. Sin embargo, según Edwards (2013), la aproximación de este organismo a la descentralización ha tenido un matiz distinto. La idea de USAID sobre la descentralización de los servicios se enfoca más en el desarrollo rural y en mejorar la capacidad administrativa de los niveles locales de gobierno. Melissen (2005), citada por Edwards (2013), señala que no hay que olvidar que el trabajo de USAID y su discurso retórico inicia en el contexto de la Guerra Fría y que es por eso mismo que su trabajo es una “forma suave de diplomacia”, a través del cual se difunden elementos como la democracia, la lógica de libre mercado y, sobre todo, ganar la confianza de las personas en los países en desarrollo.

A finales de la década de los ochenta, USAID incorporó a la difusión de la democracia y el libre mercado el concepto de descentralización como una herramienta al servicio de la efectividad (Edwards, 2013:29 citando a Dinino (2000)). Sin embargo, este concepto de efectividad tenía un tono un poco diferente al del Banco Mundial: “*more liberal ideas of participation were at the heart of their concept of decentralized planning*” (Edwards y Klees, 2012; citados por Edwards, 2013, p. 30). En ese sentido, USAID promovió la descentralización administrativa de la educación, pero como una idea de traspasar las responsabilidades de administración del sistema educativo -que hasta el momento se concentraban a nivel central- hacia niveles locales del gobierno.

Santos y Guzmán (2000, pp. 82-83) apuntan a que las acciones concretas de USAID en el sector educativo en El Salvador, incluso, antes del proceso de reforma iniciaron en 1991 con un préstamo de US\$26 millones para el programa SABE (*Strenghtening Achievement in Basic Education*) y en 1992, se amplió a US\$33 millones, ejecutados hasta 1998. Las acciones de este programa se enfocaron en el desarrollo y cambios en el currículo – que incluyeron transformaciones completas en los planes de estudio- elaboración de nuevos libros de texto, materiales y otros recursos educativos. También se impulsó la capacitación docente la

evaluación de aprendizajes en la educación básica y, al igual que el Banco Mundial, se impulsó la descentralización de la administración y gestión educativa.

La importancia de presentar la participación de estos dos organismos internacionales radica en describir y evidenciar el aporte y los mecanismos a través de los cuales se concretó su influencia política, económica y técnica en este período en el que se comenzaba a gestar la reforma educativa, pero también en el proceso de implementación a mediados de los noventa. La presencia e influencia de estos organismos forman parte, como se mencionó al inicio del apartado, de las condiciones y factores que inciden en el proceso de configuración de la representación social sobre el docente del sector público en este período.

La descripción de la presencia de estos organismos internacionales, los elementos discursivos, los préstamos, condicionalidades, recomendaciones de acción y programas concretos que apoyaron en el marco previo a la reforma educativa y en la formulación de la misma, se ha hecho con la intención de dar cuenta de la influencia de estos actores en la “hechura” de la política educativa en El Salvador en el período que se estudia. Esta influencia resulta de mucha relevancia para esta tesis no solo por ser parte del contexto, sino también porque forma parte de las condiciones y estímulos externos en la configuración del contenido de la representación social sobre el docente del sector público en la reforma educativa de El Salvador en 1994.

Y es que, como lo señalan Santos y Guzmán (2000), no se puede ignorar esta influencia y el efecto directo que tuvo en las condiciones en las que se gestó la reforma educativa, en la transformación de los planes de estudio, programas educativos y demás acciones que de ella resultaron. Estos autores sostienen que:

*“Es un hecho que el Banco Mundial ha impulsado las reformas educativas en los países centroamericanos, concretamente en El Salvador, y ha fijado prioridades: en los años setenta favoreció las inversiones educativas en secundaria; en cambio hoy favorece el financiamiento de programas de educación pre-primaria y elemental (Moncada, Davidson, 1994). En 1990, el Banco Mundial declaró que las inversiones en educación primaria se justificaban porque producirían ganancias mayores que las inversiones en los niveles superiores, especialmente en el área rural (CENITEC, 1990). Estos datos se reflejan, en alguna medida, en las políticas actuales del Ministerio de Educación, del Gobierno actual (Moncada-Davidson, 1994).” (Santos y Guzmán, 2000, p. 22)*

En las entrevistas realizadas a diferentes actores relevantes en el marco de la reforma educativa se encontraron referencias a la influencia de los organismos internacionales en la formulación y dirección que tomó la reforma educativa en El Salvador en 1994:

*“...surgen también, por otro lado, una serie de reformas educativas a nivel centroamericano. Estas reformas educativas un poco fueron impuestas, no sé si fue el Banco Mundial o el BID fundamentalmente, que hacen ver la necesidad de implementar reformas educativas en el ámbito centroamericano y que todo se tenía que ir mediando...Había un montón de dinero que dieron en ese momento para echar a caminar la reforma, porque el Banco Mundial quería la reforma a com- a toda costa y sencillamente casi fue impuesta, ¡pero hombre!, se necesitaba. Había necesidad de ella, pero vino de fuera, la presión vino de fuera. No vino como una necesidad sentida al interior del país, aunque había una serie de indicadores que decían “si hay que hacer la reforma” ¿no? Pero, básicamente, vino un poco impuesta también por los otros países. Entonces, yo siento que un poco, un poco por ahí la cuestión.” (T1AFA)*

*“...el currículo había que modernizarlo, fue cuando vinieron aquello de suprimir un año de bachillerato, bajarlo a dos. Pero ¿por qué se bajó a dos? Porque a nivel centroamericano, a nivel centroamericano, solo habían dos años de bachillerato, en todos los países y como todos los demás tenían once años en total- fue la respuesta que a mí me dio el Banco Mundial, porque una vez les pregunté “¿por qué nos han obligado, que esto es un atraso?” y dijo el Banco Mundial en una reunión allá en el Ministerio y dice “es que un año implican no sé cuántos millones, inmediatamente, con un año más de bachillerato.” (T1AFA)*

Lo encontrado en las conversaciones con los entrevistados, en alguna medida, también justifican la validez e importancia positiva de estas relaciones y la importancia de “dejarse guiar” por ellos. Eso nos habla de que hay una internalización de esta influencia. Edwards (2013, p. 257) apunta a un proceso de internalización de las recomendaciones que los actores internacionales señalan; en este aspecto en concreto, cita a Spreen (2004), quien señala que la internalización a nivel nacional es un fenómeno que se describe cuando los actores nacionales eliminan las huellas de la influencia transnacional a fin de mejorar su legitimidad ante las partes interesadas.

En este caso en concreto, no se identifica una intención explícita de borrar huellas de esta influencia, al contrario, lo que se hace es validar, aprobar y legitimar, así como también legitimar y difundir varios de sus elementos discursivos. A continuación, se presentan algunos de estos hallazgos en las entrevistas:

*“yo creo que tiene que ver la sensibilidad de las autoridades de educación con estas corrientes nuevas que se estaban imponiendo a nivel mundial y América Latina, las crisis de modelos tradicionales y entonces bajo esa línea se dicta la reforma” (T10HSA)*

*“En educación media la reforma en la cual se equiparó con toda Latinoamérica, en el sentido de que toda educación básica y educación media eran 11 años, verdad, pero sólo para bachillerato general, para bachillerato técnico si se dejó a 3 años para lograr la especialización en el tercer año... nosotros la verdad es que siempre contratamos instituciones como universidades, USAID, traía equipos internacionales que tenían mucha experiencia en Latinoamérica- Ellos nos apoyaron en ciertas capacitaciones entonces, hacíamos mucho y formamos un equipo de líderes de maestros que fueron los que le conté que fueron especializados para que ellos se convirtieran en generadores de capacitación en cada uno de los núcleos y de las zonas geográficas” (T4CGM)*

Ahora, con respecto a las acciones relacionadas con legitimar, difundir y reproducir los elementos discursivos de los organismos internacionales, se encuentran los siguientes hallazgos de la revisión documental hecha en el trabajo de campo.

*“Estamos entrando a niveles de mayor competitividad internacional, a la globalización de la economía, a la consideración de bloques económicos y a una apertura de los intercambios que nos pondrían en desventaja si persistimos en nuestras debilidades.”*

*“Entre las determinantes de las ventajas competitivas actuales, y que afectan a las tradicionales, se tiene, entre otros: la automatización, los sistemas de producción flexible, los nuevos materiales y sistemas de comunicación y transporte. Esto presiona a los países a promover y desarrollar nuevas ventajas comparativas que son básicamente aquellas relacionadas con la innovación y el desarrollo tecnológico, con la educación integral”*

*“En consecuencia, una política de desarrollo económico y social debe contemplar una política de desarrollo del elemento humano. Esto significa una política educativa congruente con las necesidades del país y con los recursos de capital físico existentes. La política educativa ha de examinar los puntos de articulación de la educación y la base productiva del país de manera que el sistema, además de propiciar el desarrollo humano general de los educandos los forme en la cantidad y calidad necesarias para el crecimiento de las diferentes ramas de la actividad económica y ocupacional del país.... Si el país ha optado por una economía de mercado, se han de comprender las implicaciones de tal concepto en la educación”*

*(Documento de la Comisión Nacional de Educación)*

Estos aspectos identificados como posicionamientos de actores nacionales orientados a aprobar, validar y legitimar los mecanismos de influencia de los organismos internacionales en la educación nacional; así como las acciones orientadas a difundir y reproducir elementos discursivos de los organismos internacionales - son relevantes por dos razones. Primero, dan

cuenta de cómo este proceso de internalización lleva a la definición de prioridades en la política educativa en el discurso y en los ejes de acción de la reforma.

Segundo, a partir de estas prioridades discursivas y de ejes de acción se definen las expectativas y exigencias sobre los docentes y, además, las funciones que se les asignan; que, finalmente, son elementos informativos importantes para el contenido de la representación social sobre los docentes en este contexto. Los aspectos sobre las prioridades de la reforma educativa y las expectativas sobre los docentes en función de las mismas se desarrollarán en la siguiente dimensión.

Los hallazgos que Edwards (2013) identificó con respecto a la influencia de algunos organismos internacionales en el marco de la reforma educativa; los espacios, préstamos y condiciones a los que Santos y Guzmán (2000) hacen referencia y lo que los entrevistados mencionan son muchos más. Sin embargo, considero que para el objetivo de esta tesis los que he señalado son suficientes y permiten identificar: cuáles fueron los actores internacionales con más presencia e influencia; cuáles fueron las condiciones políticas, económicas y técnicas en las que se construyó el vínculo entre el gobierno y estos organismos internacionales; y, por ende, el traspaso de estas ideas, discurso y tendencias en cuanto a recomendaciones y acciones concretas hacia la política educativa nacional. En ese sentido, no quiero cerrar esta categoría sin hacer referencia a dos planteamientos.

El primero tiene que ver con el trabajo de Krawczyk (2002), quien ha llevado a cabo estudios sobre tendencias de recomendaciones y lineamientos de organismos internacionales en reformas educativas en Latinoamérica. Sostiene que no se puede probar en ningún momento que existe una tendencia completamente homogénea en las recomendaciones de los organismos internacionales; sin embargo, señala que sí existe una posición hegemónica en términos de opiniones y perspectivas sobre cómo debe orientarse la reforma educativa. Esta posición en cuanto a las tendencias de reformas educativas es la que no hay que perder de vista al analizar la influencia de los organismos internacionales en el diseño de política educativa.

El segundo planteamiento es la mirada que Ball (2016) propone para analizar la difusión y concreción de políticas educativas, pues también conecta con la siguiente categoría que forma parte de esta dimensión de la formulación de la reforma educativa salvadoreña: el papel de los grupos de expertos a nivel nacional.

Ball (2016) propone mirar hacia otros actores más allá de los que representan al “estado-nación” en la formulación oficial de las políticas educativas nacionales. Señala la existencia de un conjunto de actores que tienen influencia en la forma de pensar, debatir, difundir y definir la orientación y prioridades de la política educativa a nivel nacional. Entre estos las empresas, los organismos internacionales, las organizaciones nacionales de beneficencia, junto a organizaciones sociales nacionales que ya están bien establecidas participando en investigación educativa, en la definición de las políticas públicas, en la provisión de servicios educativos y en la circulación y reproducción de lineamientos y acciones de política educativa. En los párrafos siguientes se presenta y analiza el papel de los grupos de expertos nacionales en la etapa de formulación de la reforma educativa de 1994 en El Salvador.

La revisión y análisis realizado en esta categoría sobre la influencia de los organismos internacionales resulta de suma importancia, primero, porque revisa las condiciones y estímulos externos internacionales en la configuración de la representación social sobre el docente del sector público. Segundo, porque introduce al papel de los actores nacionales en la formulación de la reforma educativa; en la definición de prioridades de acción de la misma a través de la validación, aprobación y legitimación de los mecanismos de influencia y contenido discursivo de los organismos internacionales.

Finalmente, esta definición de prioridades discursivas y ejes de acción de la reforma educativa evidencia expectativas, exigencias, roles y funciones asignados- desde fuera- a los docentes del sector público; lo cual lleva a identificar también elementos informativos que permitirán ir reconstruyendo el contenido de la representación social sobre el docente.

Es por eso que a continuación se aborda el papel de los grupos de expertos en este proceso de formulación e implementación de la reforma educativa en la que esta tesis se enmarca.

#### **4.1.2.2 Papel de los grupos de expertos**

La segunda categoría que conforma la dimensión es “el papel de los grupos de expertos”. Los objetivos de esta categoría son, primero, dar cuenta del papel de los grupos de expertos nacionales, los cuales se han desglosado entre: la academia, los empresarios y los políticos salvadoreños implicados en el proceso de formulación de la reforma; y la relación entre estos grupos. Segundo, presentar y analizar cómo en estos espacios se definieron prioridades tanto discursivas como de ejes de acción de la reforma educativa, apegadas a las recomendaciones de organismos internacionales. Estas prioridades, a su vez, definieron expectativas, exigencias, señalamientos, roles y funciones asignadas – desde fuera- a los docentes para implementar los cambios que la reforma establecía.

A partir de la presentación del papel de estos grupos de expertos se cumplirá el tercer objetivo que es identificar y analizar elementos informativos del contenido de la representación social sobre el docente en esta etapa. Es decir, a partir de la identificación de lo que estos grupos de expertos hicieron, afirmaron e incluso justificaron en ese momento, identificado durante las entrevistas realizadas en el trabajo de campo, se buscarán elementos informativos del contenido de la representación social sobre el docente.

Antes de continuar con el desarrollo de esta categoría, considero importante compartir la decisión de utilizar el adjetivo de “expertos” al nombrar la categoría. Este adjetivo de “expertos” fue definido por los mismos representantes de estos grupos – a quienes entrevisté en el trabajo de campo- diferenciándose de otros actores del sistema que ellos no consideraban expertos o especialistas. En este grupo de expertos aparece la academia, empresarios y políticos salvadoreños concibiéndose a sí mismos como aquellos a quienes está reservada la tarea de discutir y pensar el sentido de la educación nacional, porque tienen el conocimiento y son los que guían el proyecto educativo en función del proyecto de nación.

Ellos, en el marco de la influencia de los organismos internacionales, definen las prioridades de la reforma; y en función de éstas se trazan expectativas y exigencias sobre los docentes, elemento que forma parte del contenido de la RS. Éstas consisten en que el trabajo docente debe ser evaluado, vigilado y supervisado, deben ser capacitados para implementar y ejecutar los cambios definidos por los ejes y prioridades de la reforma. Esta categoría resulta relevante para responder por qué los grupos de expertos— así como la influencia de los organismos internacionales— representan un estímulo externo (Rodríguez, 2009; citando a Ibañez, 1988) para la configuración de la representación social sobre un sujeto social, en este caso sobre el docente del sector público.

Esta categoría se apoya en la mirada analítica de Díaz e Inclán (2001) sobre la formulación de las reformas educativas en Latinoamérica y sobre los espacios en los que se piensa, debate, deciden y definen las prioridades y acciones de las reformas educativas. Estos autores llaman a pensar la situación en las que son formuladas las reformas y así entender la visión que éstas tienen sobre los docentes y el comportamiento que éstos últimos tienen ante las mismas:

*“es necesario comprender cómo «se gestan las reformas en la región» y la situación «gerencial» en que son concebidas, lo que significa que las reformas son pensadas desde arriba y descienden a los docentes” (Díaz e Inclán, 2001, p. 1).*

Esto lleva a pensar entonces que, en el caso de El Salvador, la reforma educativa también se pensó, se gestó, se formuló desde una situación “gerencial”, desde arriba hacia abajo y desde afuera hacia adentro de las realidades específicas de los docentes en las escuelas. Es decir, desde espacios reservados para actores de la vida académica (universidades), de la vida empresarial y política en El Salvador.

A continuación, daré cuenta del papel de estos actores en esta etapa de la reforma educativa, las relaciones entre ellos, pero, sobre todo, daré cuenta de cómo se describen a sí mismos y se diferencian del papel que consideraron que el docente debía tener en la reforma educativa. Esto último permite identificar elementos informativos para el contenido de la representación social sobre los docentes en la reforma educativa salvadoreña; pues cuando estos actores

diferencian su papel del papel y lugar de los docentes en la formulación de la reforma también hacen explícitas las características, opiniones, valores, expectativas, concepciones o nociones que tienen sobre los docentes del sector público.

#### **4.1.2.2.1 La academia, los empresarios y los políticos salvadoreños**

Al hablar del papel de la academia, los empresarios y políticos salvadoreños, me refiero a tres aspectos. Primero, a los actores involucrados en estos espacios, tales como universidades y organizaciones privadas con fines de investigación e incidencia en la política pública; representantes del sector privado y a políticos de diferentes partidos e ideologías.

El segundo aspecto al que me refiero es a los espacios en los que se concretó su papel y su incidencia, tales como la elaboración de diagnósticos, la participación en espacios de debate y de elaboración de propuestas y recomendaciones concretas de reforma, contacto directo con las autoridades del ministerio de educación, entre los más relevantes. Y el tercer aspecto es cómo estos mismos actores describen y conciben su papel en este proceso de formulación y gestación del rumbo de la reforma educativa diferenciándose del papel que ellos consideraron que los docentes debían cumplir en la implementación de la reforma educativa.

En este apartado me concentraré en presentar a través de la información identificada en las entrevistas algunas acciones y espacios que reflejan la participación de los grupos de expertos y cómo se conciben y describen a sí mismos en esta etapa de la reforma. Finalmente, presentaré la diferenciación que hacen de su papel frente al de los docentes. Algunos de los actores entrevistados que formaron parte de estos espacios y dinámicas en la formulación o gestación de la reforma educativa, hablan así de los mismos:

*“Entre las tres instituciones (UCA, FEPADE, Harvard Institute) formaron un equipo de especialistas para trabajar cada uno en una temática. Yo trabajé por mi experiencia en el tema de educación no formal, pero era pare de todo el grupo donde se deliberaban todas las problemáticas, las discutíamos... Esa fue mi participación pre reforma”*

*“Ahí básicamente lo que se hizo en ese fue el diagnóstico en donde se hacía un análisis de la educación, se hacían propuestas de política hacia donde deberíamos ir, porque se fue trabajando por educación básica, media, técnica vocacional, no formal, financiamiento, administración, etc.”*  
(T13MNA)

Uno de los primeros elementos que se identifica a partir de estas declaraciones es que apuntan a que había un grupo de expertos, quienes deliberaban sobre las problemáticas del sistema educativo para poder trazar un rumbo a la política educativa nacional. También se identifica en otras entrevistas realizadas que estos actores se autodenominan como los “expertos”; y la justificación de ser ellos a quienes se les dio la responsabilidad de trazar el rumbo que la reforma educativa debería llevar. Los extractos de algunas de las entrevistas lo evidencian así:

*“Participamos todos los especialistas, se los presentamos a todos los candidatos presidenciales para 1994-1999... Se hizo toda la parte de propuestas, o sea, como para marcarles a ellos una agenda educativa, hacia donde (debían ir en educación), antes que comenzaran su campaña...cada quien consideraba como con un criterio de juicio de experto” (T13MNA)*

*“Él (presidente Calderón Sol) convocó una serie de personalidades reconocidas en el país para que ellos le ayudaran a hacer un documento, una propuesta nacional” (T13MNA)*

*“Ellos conformaron un equipo de especialistas y dentro de ese equipo se repartieron responsabilidades” (T13MNA)*

*“Son los especialistas los que empiezan a construir todos los, el currículo de las distintas asignaturas. Entonces, bajo estos lineamientos fundamentales, creo que habían venido en esa época expertos chilenos y de otros países que estaban capacitando en esta línea” (T10HSA)*

*“...yo coordiné la Comisión que se denominó para la Paz y el Desarrollo, fue la primera comisión pluralista que aquí en el país se formó, creo que los gobiernos de ARENA sistemáticamente tuvieron la visión de convocar a ciudadanos en calidad de ciudadanos a dialogar sobre el tema de educación”*

*“un trabajo que usted tiene que coordinar talento intelectual, pero, sobre todo, inteligencia emocional” (T16SBA)*

### *Comisión Nacional de Educación*

Con la intención de presentar un ejemplo muy concreto y significativo de estos espacios en los cuales los actores de la vida académica, empresarial y política en El Salvador tuvieron un papel preponderante, daré cuenta aquí de la Comisión Nacional de Educación. Haré una breve presentación de esta comisión y sus objetivos. Sin embargo, el abordaje de la misma será a través de la mirada que venía haciendo en los párrafos anteriores: dar cuenta de cómo se conciben a sí mismos los integrantes de esta comisión y también las formas en las que justifican

su rol como “expertos” haciendo diferenciación de su rol frente al rol que ellos consideraron que el docente debía jugar en la formulación de la reforma educativa salvadoreña.

En 1994 se constituyó, por decreto del presidente Armando Calderón Sol, una Comisión Nacional de Educación para hacer recomendaciones para la reforma. A esta comisión pertenecían diputados, académicos (investigadores, pedagogos universitarios), empresarios, representantes de iglesias y organizaciones privadas, pero ninguna representación docente. Según el documento oficial de la Comisión Nacional de Educación los miembros fueron y se caracterizaron así:

*“tenemos el honor de mencionar los nombres de los distinguidos salvadoreños que la integran: Don Roberto Palomo, empresario y presidente de "FEPADE"; don Héctor Lindo, historiador y economista; Don Gilberto Aguilar Avilés, educador y sociólogo; Don Joaquín Samayoa, educador, vice-rector de la universidad centroamericana "José Simeón Cañas"; Don David Escobar Galindo, escritor, rector de la universidad "José Matías Delgado"; don Eduardo Sancho, diputado encargado de educación y cultura de la honorable asamblea legislativa; Don Knut Walter, historiador; Don Francisco Castro Funes, ingeniero industrial y administrador de empresas; Don Luis Cardenal, administrador de empresas; Monseñor Gregorio Rosa Chávez, obispo auxiliar de San Salvador; Doña Sandra de Barraza, técnica de "FUSADES"; Doña Norma Guevara, diputada.”*  
(Comisión Nacional de Educación)

Como puede observarse, esta comisión está compuesta por miembros de la vida académica, empresarial, política e incluso religiosa en El Salvador. Es alabada por sus mismos integrantes y por otros actores entrevistados por reunir a representantes de sectores que durante la guerra estuvieron enfrentados, y porque tenían perspectivas académicas, económicas y políticas diferentes.

Es un apartado especial porque fue un grupo muy relevante en la formulación y en la definición de prioridades y ejes de acción de la reforma educativa. Además del carácter significativo y distintivo con el que a través de los años posteriores se la ha denominado. Como lo hacen, por ejemplo, Santos y Guzmán (2000, p. 81), al caracterizarla y señalar su relevancia:

*“La conformación de esta Comisión significó la institucionalización del diálogo y la consulta; diálogo que comenzó a ser amplio, abierto y pluralista, tanto que sea ha podido hablar de un ejercicio ejemplar para reformar el sistema educativo.”* (Santos y Guzmán, 2000, p. 81)

El carácter de diálogo pluralista con el que, desde esa época y hasta hoy, se le caracteriza no es de menor importancia; pues si bien es cierto, en este apartado hago una revisión crítica sobre los actores que participaron en esta comisión, también es necesario enfatizar su carácter pluralista y señalarla como un espacio en el cual, después de doce años de guerra civil, miembros de partidos y sectores con ideologías opuestas (empresarios, ARENA y FMLN) se sentaron a dialogar sobre la visión del país y el sentido que la educación adquiriría frente a esa visión. Así, a través de esta comisión, obviamente con la influencia de otros estímulos y actores externos, se definieron públicamente recomendaciones de acciones concretas para la reforma: mejora del currículo, capacitación docente, materiales educativos, modernización, evaluación y supervisión docente, cambio de enfoque pedagógico.

Con el fin de dar respuesta a la pregunta de investigación que guía a esta tesis me concentraré en abordar dos aspectos concretos sobre esta Comisión Nacional de Educación. Primero, cómo se justifica la existencia de este grupo y la responsabilidad que se le asigna a la misma por decreto presidencial. Y, segundo, se presenta la justificación de la ausencia de representación de docentes en este espacio; justificación que da cuenta de una diferenciación que hacen estos actores entre su papel y el papel que les “correspondía” a los docentes.

### *¿Cómo se justifica la existencia de la Comisión Nacional de Educación?*

Con lo que respecta a cómo se justifica la existencia de esta Comisión encuentro dos miradas: por una parte, trabajos de investigación que documentaron el proceso de reforma y abordan la conformación de esta Comisión y, por otra parte, desde la mirada de actores que formaron parte de esta comisión y actores que presenciaron la conformación y papel de esta comisión en el marco de la reforma. Así, se encuentra lo que Santos y Guzmán (2000, p. 81) mencionan sobre la conformación y caracterización de esta comisión:

*El éxito de la reforma que se quiere emprender descansa, en buena medida, en la participación y el compromiso de los actores principales. Con la formación de esta Comisión, se demostró que el diálogo nacional sobre temas relevantes es posible y fructífero” (Santos y Guzmán, 2000, p. 81)*

Resaltan como característica fundamental del éxito de la comisión a sus integrantes y al diálogo sobre temas relevantes a nivel nacional. Lo relevante aquí es señalar, nuevamente, que entre

sus integrantes no había ninguna representación por parte de los docentes, es decir, los docentes como actores del sistema educativo, quedaron excluidos del diálogo y proceso de decisión sobre el sentido y rumbo de la educación nacional. En la revisión del documento oficial de la Comisión Nacional de Educación se encontraron elementos que justifican la existencia de la misma y los fines para los que se conformó:

*“(con el objetivo de reunir) grupo selecto de salvadoreños, preocupaciones e iniciativas alrededor de los grandes problemas a fin de encontrar soluciones pragmáticas y perdurables... ampliar la base de reflexión sobre la misma (la educación), a efecto de impulsar la modernización del campo educativo, con el aporte intelectual de ciudadanos ilustrados”* (Documento de Comisión Nacional de Educación)

En este extracto llaman la atención frases como “grupo selecto de salvadoreños” y “ampliar la base de reflexión sobre la educación...con el aporte intelectual de ciudadanos ilustrados”. Quiero detenerme en ellas porque pareciera que es este grupo a quienes está reservada la tarea exclusiva de reflexionar, debatir y pensar el sentido de la educación nacional, en un espacio privilegiado y reservado para los intelectuales. A continuación, presento lo encontrado en las entrevistas sobre la justificación de la existencia de esta comisión:

*“Se nombró una comisión nacional presidencial que diera más o menos el norte hacia dónde se iba a ir...lo que se cree es que nombrar una comisión donde existían gentes de empresa privada, de partidos políticos, de la iglesia, intelectuales, esta comisión podía dar el norte hacia dónde ir... dar una guía nacional, o sea, una visión de país en el tema de educación y eso lo logran...”* (T4CGM)

*“Ese fue justamente el mandato de la comisión presidencial, el que por cierto estaba integrada por gente de diversas persuasiones ideológicas y ubicaciones políticas, y también de distintos sectores de la vida nacional, había académicos, políticos y empresarios en esta comisión, entonces la idea era que fuera una comisión, si bien no formada democráticamente o con la pretensión de que las personas representaran a sectores, pero si se asumía y presumía que las personas viviendo de distintos estamentos de la sociedad traerían como el sentir y las inquietudes e intereses de esos sectores...”* (T12JSA)

*“forma una Comisión de nivel presidencial para hacer planteamientos en los puntos más críticos de en qué debía revisarse o modificarse el sistema educativo...el nombramiento de esta comisión es lo que empieza a dar impulso a todo un movimiento de reforma”* (T12JSA)

A continuación, se presentan elementos informativos que dan cuenta de razones o justificaciones que los miembros de esta comisión hacen sobre la ausencia de docentes en este

grupo de actores a quienes se les dio la tarea de pensar, debatir, decidir y formular el rumbo de una reforma educativa.

#### *Ausencia de los docentes en espacios para pensar, debatir y formular la reforma educativa*

Como mencioné al inicio de esta categoría, quiero hacer referencia a un aspecto que tiene que ver con el papel de los expertos, pero desde la diferencia que hacen entre su papel y el que consideraron que le correspondía a los docentes. Sus respuestas arrojan elementos informativos para reconstruir el contenido de la representación social sobre el docente en esta etapa de la reforma educativa. Estos elementos informativos son opiniones, justificaciones, caracterizaciones de los docentes, experiencias con ellos, etc. Por ejemplo, el siguiente extracto de una entrevista es una respuesta explícita a la pregunta ¿por qué los docentes no tuvieron participación más protagónica y más específica en estos espacios de debate?:

*“Esa convocatoria inicial fue muy dada a persona académica, persona investigadora, persona encargada de educación. La comisión ya tuvo un carácter más de política pública... Empresarios, ahí estaba Roberto Palomo, Luis Cardenal, estaba el que era el director de la Cámara (de Comercio), o sea, el carácter de esa comisión fue más ciudadano.” (T16SBA)*

*“...igual se hizo la convocatoria (al grupo para trabajar reforma jurídica educativa) a gente que tenía o se pensaba que podía tener un rol más prominente en la toma de decisiones...gente que tenía o se pensaba correctamente, como el tiempo lo ha demostrado, que podía llegar a tener un rol prominente en la educación o vida nacional.” (T12JSA)*

Los entrevistados parten de la diferenciación sobre su papel frente al que ellos consideraban que los docentes debían tener. Los entrevistados consideraron que estos espacios están reservados para actores de la vida académica, empresarial, religiosa y política en El Salvador, y son éstos los que tienen características intelectuales, influencia, visión y capacidad de entender el sentido de la educación nacional, lo que hace que sean relevantes para la formulación de la reforma, a diferencia de los docentes. En otra dimensión se presentarán y analizarán con detalle las razones de la ausencia de los docentes en espacios de debate, de decisión y de formulación del rumbo de la reforma educativa.

#### **4.1.2.2 Alianza estratégica entre la UCA y MINED**

Otro de los espacios donde se evidencia esta distancia entre los grupos de expertos y los docentes, es la alianza entre la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA) y el

MINED. Una relación que se caracterizó por la contratación de los servicios de la UCA en diferentes etapas de este proceso de reforma; como son la elaboración de diagnósticos (Diagnóstico elaborado junto a HIID y FEPADE), su participación en la Comisión Nacional de Educación, la reforma curricular de tercer ciclo y bachillerato (diseño de nuevos planes de estudio, materiales de lectura, etc.), el diseño e implementación de la capacitación de docentes en estos cambios curriculares, su participación en la reforma de la formación inicial de docentes, entre las más relevantes en este contexto.

En esta alianza, el papel de la UCA es caracterizado en el mismo tono con el que se habla del papel de los grupos de expertos en el caso de la Comisión Nacional de Educación. Si bien es cierto, no los mencionan explícitamente como actores a quienes se les atribuye la responsabilidad de pensar, debatir y decidir el sentido de la educación nacional, pero sí como un grupo de expertos académicos a quienes les correspondió pensar y diseñar los principios pedagógicos y cambios curriculares de la reforma educativa para después trasladarlos a los docentes a través de mecanismos de capacitación o talleres. Así, el papel de la UCA se describe de la siguiente forma por los entrevistados:

*“A la UCA le encarga el MINED la configuración de los currículos de tercer ciclo y bachillerato... La reforma tenía varios componentes, uno era la reforma curricular de diversos niveles educativos... La idea básica era construir un currículo basado en las teorías constructivistas, donde ya se rompía con un tipo de enseñanza vertical, donde el protagonista era el docente y se pasaba a un proceso de enseñanza aprendizaje donde es el estudiante el que debe construir conocimientos...”* (T10HSA)

*“ahí tuvimos una participación bastante grande por relación buena con el ministerio de educación y en algunos momentos por contrato con el ministerio de educación. Entonces, digamos que nuestra participación más formal se redujo a participar en un estudio que se hizo con el HIID de Harvard y en el cual estuvo también, pero con un rol bastante limitado”* (T12JSA)

*“La UCA más que todo, fue bastante la que trabajó el diseño curricular con el Ministerio, verdad. O sea, nosotros considera- pusimos a licitación y quién nos hizo la mejor oferta, sobre todo, en equipo...en un equipo de primer nivel, de académicos, fue la UCA y ahí es donde la UCA participa en todo este proceso”*

*“la UCA siempre ha tenido mucha credibilidad creo que ahorita ha bajado un poco su perfil pero siempre ha sido en la universidad de primer nivel...La PAES la construimos también con la UCA, pero también con una contraparte de gente de Stanford, verdad, que tuviera la capacidad de diseñar una prueba de los estándares que en aquella época eran de primer nivel.”* (T4CGM)

La reflexión, el debate y decisión sobre principios pedagógicos, sobre el cambio y rediseño curricular; en fin, sobre el modelo educativo que la reforma educativa impulsó, se realizó desde espacios que estaban reservados para académicos y para universidades. Cabe señalar, nuevamente, la ausencia de docentes en las etapas y espacios de reflexión y decisión sobre estos cambios pedagógicos y curriculares. Los docentes tuvieron participación, en algunos casos, como capacitadores de otros docentes y, en su mayoría, como asistentes a las capacitaciones para estos cambios pedagógicos y curriculares que la reforma estaba impulsando.

Este apartado sobre el papel de los grupos de expertos en El Salvador ha dado elementos informativos explícitos- y otros implícitos que han sido interpretación propia a partir de lo que no dicen sobre los docentes los entrevistados- sobre la representación social sobre el docente del sector público que estos actores tienen. Estos elementos informativos parten, sobre todo, de la justificación de la ausencia y exclusión de los docentes de los espacios de reflexión, debate, decisión y formulación del rumbo de la reforma, de sus ejes de acción y de los principios pedagógicos y curriculares de la reforma.

Con la intención de recapitular, algunos de los elementos informativos identificados son: la tarea de discutir y pensar el proyecto educativo nacional es para los expertos porque ellos comprenden el sentido de la educación nacional a diferencia de los docentes que no son expertos y no logran entender el sentido de la educación nacional. Se identifica otro elemento relacionado con la noción sobre que los docentes no tienen capacidad (“los docentes aportaron lo que podían...”), ni conocimiento necesario para participar de estos espacios de expertos porque tienen una débil formación académica.

De estas nociones se desprende lo que los grupos de expertos consideran que les corresponde hacer a los docentes en el marco de los cambios que traía consigo la reforma educativa: a los docentes les corresponde implementar los cambios, no decidirlos; los docentes tienen

participación en la implementación de la reforma, no en la formulación y si participan lo hacen a través de consultas nacionales. Esto comienza a mostrar elementos informativos que vinculados con las expectativas que estos actores tienen sobre los docentes en la implementación de la reforma: aparece la noción del docente como un ejecutor - en términos tecnocráticos- de la política educativa nacional elaborada desde afuera y desde arriba del espacio escolar (Connell, 2009). Esta última parte se abordará con más detalle en apartados posteriores

#### **4.1.2.2.3 Definición de las prioridades de la reforma**

La suma de las relaciones entre los diferentes actores y el papel que ellos jugaron- influencia de los organismos internacionales, los grupos de expertos nacionales como empresarios, religiosos, políticos y la academia -fue lo que definió el rumbo de la reforma educativa: las prioridades, los ejes de acción y los principios pedagógicos y curriculares de la misma. La importancia de abordar en esta tesis las prioridades, ejes de acción y cambios en los principios pedagógicos y curriculares, radica en que éstas se vuelven puntos de partida para identificar las expectativas y exigencias a los docentes en ese nuevo modelo que la reforma propone.

Entre algunas de estas exigencias y expectativas sobre el papel que el docente debe jugar se encuentran que: el trabajo docente debe ser evaluado, vigilado y supervisado para tener buenos resultados, los docentes deben ser capacitados para implementar y ejecutar los cambios definidos por los ejes y prioridades de la reforma, el docente debe cambiar de paradigma para ser coherente con los principios pedagógicos y curriculares de la reforma.

En este momento, para lograr entender el punto de referencia de estas exigencias y expectativas desarrollaré de forma muy breve las prioridades y ejes de acción definidos por la reforma, así como los cambios pedagógicos y curriculares que formaban parte del modelo educativo que establecía la reforma. Un primer paso para abordar las prioridades, ejes y cambios pedagógicos y curriculares de la reforma educativa salvadoreña de 1994 es la visión sobre el sentido de la educación. Esto es el punto de partida para las prioridades, ejes y cambios pedagógicos.

### *Visión sobre el sentido la educación como punto de partida*

El sentido de la educación nacional está íntimamente vinculado con la visión de nación, con el proyecto de reconstrucción nacional, con la construcción de la paz y de la democracia; y con la necesidad de la reinserción a la economía global a través de la competitividad económica nacional. Una visión que compagina con el discurso y recomendaciones de los organismos internacionales revisadas en apartados anteriores. Para ejemplificar esto, presento algunos extractos de documentos oficiales elaborados por los grupos de expertos:

*“La paz, la democracia y la educación son conceptos funcionales. La paz es un equilibrio; la democracia, un método; la educación un instrumento. El contenido de todos esos conceptos funcionales son los valores y, la suerte de la paz, de la democracia y la educación depende de cómo se articulen e interaccionen en ellos los valores que les dan vida...”*

*Entre las determinantes de las ventajas competitivas actuales, y que afectan a las tradicionales, se tiene, entre otros: la automatización, los sistemas de producción flexible, los nuevos materiales y sistemas de comunicación y transporte. Esto presiona a promover y desarrollar nuevas ventajas comparativas que son básicamente aquellas relacionadas con la innovación y el desarrollo tecnológico, con la educación integral...*

*Estamos entrando a niveles de mayor competitividad internacional, a la globalización de la economía, a la consolidación de bloques económicos y a una apertura de los intercambios que nos pondrían en desventaja si persistimos en nuestras debilidades.... La política educativa ha de examinar los puntos de articulación de la educación y la base productiva del país de manera que el sistema, además de propiciar el desarrollo humano general de los educando los forme en la cantidad y calidad necesarias para el crecimiento de las diferentes ramas de la actividad económica y ocupacional del país... Si el país ha optado por una economía de mercado, se han de comprender las implicaciones del tal concepto en la educación”*

(Documento de la Comisión Nacional de Educación)

Se puede decir que la visión del sentido de la educación de la cual esta reforma partió se encuentra reflejada en el documento de la Comisión Nacional de Educación, que integra tanto una visión humanista como una visión económica del sentido de la educación:

*“(educación) como un proceso de comunicación, asimilación sistemática y crítica de la cultura, para la formación integral de la persona humana. La persona es el centro de la sociedad, creadora de cultura y protagonista de la historia...la educación debe desarrollar y potenciar el recurso humano, en función de asegurar una adecuada inserción social, ya que uno de los destinos del hombre es participar en la vida económica de su sociedad...”*

(Documento de la Comisión Nacional de Educación)

### *Redefinición del rol del Estado en materia educativa*

En términos generales, se identifica que se busca menor intervención del Estado en la gestión y administración del sistema; de tal forma que se adopte un modelo orientado a la descentralización. Como lo plantean Santos y Guzmán (2000: 45): *“Disminuir la ‘nacionalización’ de la educación y convertirse en facilitador de iniciativas locales”*. Esto lleva a la segunda estrategia que es promover mayor participación local en la educación.

### *Eficiencia del sistema*

Esto tiene que ver con una visión que promueve el uso óptimo de los recursos; visión alineada a la primera estrategia: transformar el rol del Estado en el sistema, minimizar su injerencia. Tal como lo exponen Santos y Guzmán (2000, p. 46): *“...se facilita que las escuelas públicas puedan disponer de sus propios presupuestos, al igual que las privadas, para que entren en un sistema de competitividad educativa y se sientan estimuladas a mejorar sus prestaciones”*

Las tres estrategias anteriores están vinculadas entre sí; en elementos discursivos clave como disminuir el papel del Estado en la educación, aumentar la participación de otros actores en la dirección de la educación nacional y la eficiencia del sistema, pero desde un punto de vista que busca establecer una competencia entre escuelas.

### *Cambio de enfoque pedagógico: constructivismo*

Esta cuarta estrategia global está centrada en transformar el enfoque pedagógico y curricular con el que se venía trabajando desde la reforma educativa de 1968. Se opone o rechaza la memorización, critica la abstracción que radica en los conceptos y teorías, critica y rechaza el papel pasivo de los estudiantes frente al papel protagónico del docente, entre otros aspectos. Este se revisará con más detalles en los siguientes párrafos.

### *Principios pedagógicos y curriculares de la reforma educativa*

Otro elemento que sirve para comprender las expectativas y exigencias sobre los docentes en el marco de la reforma educativa son los principios pedagógicos y cambios curriculares que la reforma educativa impulsó. La visión predominante sobre los principios pedagógicos y

curriculares de la reforma educativa parte del enfoque constructivista. De ahí se desprenden elementos discursivos como hacer el aprendizaje más activo, eliminar la memorización, énfasis en el aprendizaje y no tanto en la enseñanza, entre otros. Así se identifica en documentos oficiales y en lo que señalaron los entrevistados:

*“Los programas de estudio deberían dar prioridad a los objetivos y contenidos, ordenar la secuencia de los contenidos del aprendizaje, sugerir los procedimientos y lograr interesar tanto a los maestros como a los alumnos en el proceso educativo, durante un tiempo determinado. Deberían tener un carácter experimental, pues los sujetos y los medios disponibles difieren de acuerdo a las realidades donde se ponen en práctica”*

(Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE, 1993, p. 246)

*“Consideramos que el cambio curricular requiere tomar en cuenta por lo menos tres aspectos: la simplificación del currículo, el desarrollo de una estructura curricular flexible y la profesionalización de los maestros”*

(Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE, 1993, p. 324)

Esto que sugiere el diagnóstico elaborado por Harvard, UCA y FEPADE se concretó en el enfoque constructivista sobre el aprendizaje como principio pedagógico de la reforma y los cambios curriculares en los planes de estudio de los diferentes niveles educativos: básica y media:

*“el punto de partida del currículo ya no son teorías, no son conceptos, sino que el punto de partida del estudio son los fenómenos de la realidad”*

*“La reforma tenía varios componentes, uno era la reforma curricular de diversos niveles educativos... La idea básica era construir un currículo basado en las teorías constructivistas, donde ya se rompía con un tipo de enseñanza vertical, donde el protagonista era el docente y se pasaba a un proceso de enseñanza aprendizaje donde es el estudiante el que debe construir conocimientos...” (T10HSA)*

Y ese constructivismo era entendido con ciertas características desde las autoridades del ministerio de educación:

*“primero la metodología, una metodología más centrada en la capacidad de pensamiento, desarrollar el pensamiento y no tanto la memorización...Se cambió también la matemática, se trabajó en lugar de ciencias naturales se llama ciencia salud y medio ambiente para llevar una fortaleza en salud y el medio ambiente y en la parte de estudios sociales se introdujo, que estaba totalmente fuera, la historia nacional, un componente de historia nacional y los valores cívicos” (T4CGM)*

Esta visión pedagógica sobre el aprendizaje, planteada en el documento de los lineamientos del Plan Decenal, se puede apreciar en los siguientes cuadros. En el primero se plantea una

diferencia entre los programas de estudio anteriores (existentes y usados desde 1968) y los nuevos programas de estudio que se están planteando como parte de los cambios pedagógicos y curriculares de la reforma educativa. Entre estas diferencias resaltan el énfasis en la práctica y en la realidad de los estudiantes, en el rechazo a lo memorístico y a lo abstracto sin ninguna vinculación concreta con la realidad que viven los estudiantes.

Esta visión y enfoque constructivista también se ve reflejado en otros documentos oficiales elaborados en el marco de los cambios pedagógicos y curriculares de la reforma educativa. A continuación, un extracto de la introducción del Plan de Formación de maestros de educación básica, que fue elaborado para alinearse con la reforma educativa en marcha.

*“Ante tal situación, se ha iniciado el desarrollo de un nuevo enfoque de la educación que contribuya significativamente a superar la problemática identificada. Este nuevo enfoque se ejecuta por medio de un programa de mejoramiento cualitativo de la educación, cuya base conceptual está orientada a considerar: la educación, como formación humana; el sistema educativo, como entidad socializante; el currículo, como eje del proceso educativo; el educando y la sociedad, como centro del currículo; la docencia, como proceso orientador y facilitador del aprendizaje; la escuela, como entidad promotora del desarrollo comunal y del cambio social; y el educando, como sujeto protagónico de su aprendizaje”*

(Documento Plan Formación de maestros de educación básica)

### *Ejes concretos*

Ahora bien, a partir de estas concepciones, visiones globales, estrategias y recomendaciones de reforma educativa, se concretó un Plan Decenal 1995-2005 para ejecutarla. Este plan se traduce en cuatro ejes concretos de acción:

1. *Ampliación de la cobertura* de los servicios educativos a través del diseño y ejecución de nuevas modalidades educativas para alcanzar a la población que no ha tenido acceso al sistema- eje en el cual se ubica la expansión del programa EDUCO en áreas rurales-, aumentar la participación de la sociedad civil en la educación y ampliar la infraestructura del sistema.

2. *Mejora de la calidad* eje en el que se enmarcan los cambios curriculares, el nuevo enfoque pedagógico (constructivista), evaluación educativa, capacitación docente.

3. *Modernización institucional (reforma administrativa y legal)* que perseguía la transformación del rol del Estado en la administración educativa, buscando la eficiencia del sistema. En este marco se reformó la Ley General de Educación y la Ley de la Carrera Docente.

4. *Formación en valores humanos y cívicos para contribuir a la reconstrucción nacional, de la democracia y la formación de los nuevos ciudadanos.*

La concepción global de la reforma educativa, la visión sobre el sentido de la educación nacional, la definición de objetivos y ejes de acción de la reforma, así como los cambios pedagógicos y curriculares que se definieron como camino a seguir evidencian elementos informativos sobre los docentes. Estos elementos informativos tienen que ver con expectativas y exigencias concretas de lo que se espera que los docentes cumplan y de lo que se espera que cumplan en la implementación de esta reforma educativa para alcanzar las metas propuestas.

El abordaje de estas expectativas, exigencias y nociones concretas sobre el papel de los docentes en la reforma educativa salvadoreña se hace desde la mirada de Connell (2009); quien dice que es desde afuera y desde arriba del espacio escolar – que es el espacio de trabajo de los docentes- donde definen prioridades, ejes, decisiones, acciones, nociones sobre el sistema educativo. También sostiene que partir de las prioridades, objetivos, principios pedagógicos de las reformas se define el papel de los docentes. Es decir, desde arriba y desde afuera se definen las responsabilidades, expectativas, exigencias y nociones sobre el papel y el trabajo de los docentes.

Para Connell (2009), lo anterior es de suma relevancia por dos razones. Primero, porque el trabajo de los docentes y su papel se definen desde otros actores ajenos a sus realidades cotidianas y desde fuerzas externas a su papel (llámese a esto características de su trabajo, opiniones, expectativas, señalamientos, nociones, etc). Segundo, por los efectos que esto tiene sobre la noción (opinión, o en este caso representación social) que se tiene sobre los docentes:

*“Si la identidad ocupacional de los docentes es definida desde afuera, por el poder del Estado o por las presiones del mercado, es bastante probable que su acción se vea limitada en muchas e importantes maneras. Así, su capacidad para contradecir u oponerse a los lineamientos o*

*decisiones tomadas por otros, su capacidad para seguir su juicio profesional, no estarán cercanas a una definición de profesores como profesionales.” (Connell, 2009, p. 222)*

Y en este caso, su identidad ocupacional- llámese el perfil nacional del docente, las responsabilidades y funciones asignadas a su figura en la escuela, su nuevo rol en el marco de un enfoque constructivista, las expectativas y exigencias para su papel en la implementación de la reforma educativa- fueron definidas por grupos externos a la escuela, ajenos a su cotidianeidad, ajenos a sus necesidades, contextos e historias de vida personal y profesional.

En la siguiente dimensión – la tercera de este análisis- se desarrollarán estas expectativas, exigencias y nociones sobre el papel y la figura del docente en la implementación de la reforma educativa en cuestión.

#### **4.1.3 Implementación de la reforma educativa**

La tercera dimensión se ubica en el momento cronológico en el que la reforma educativa se echó a andar, aproximadamente desde 1993 en adelante. Es el momento en el que se diseñaron los nuevos planes de estudio, se elaboraron nuevos materiales didácticos y libros de texto; en el que se diseñaron y llevaron a cabo capacitaciones masivas para los docentes de todos los niveles educativos; así como reformas en los programas de formación inicial de docentes y en la Ley de la Carrera Docente. Momentos que contienen elementos informativos que componen el contenido de la representación social sobre el docente del sector público en la implementación de la reforma.

Esta dimensión está conformada por diversas categorías de análisis que permiten adentrarnos en elementos informativos del contenido de la representación social sobre el docente del sector público en este contexto de reforma. Entre estas categorías se encuentran:

- Los expertos en la elaboración de los nuevos planes de estudio, materiales didácticos y libros de texto;
- Expectativas sobre el docente en función de los principios pedagógicos y la estructura curricular del nuevo modelo educativo que propone la reforma;
- La reforma de la formación inicial de docentes y

- La Ley de la Carrera Docente.

Estas categorías de análisis se abordan desde una mirada específica; se presentan, describen y analizan con una pregunta en mente: ¿Cuáles son los elementos informativos que se identifican sobre los docentes? Toda información que ayude a reconstruir el contenido de la representación social sobre el docente del sector público.

#### **4.1.3.1 Los expertos en la elaboración de los nuevos planes de estudio, materiales didácticos y libros de texto**

Esta categoría tiene el objetivo de abordar en qué consistió el papel de los “expertos” en los cambios pedagógicos y curriculares al centro de esta reforma educativa. No es el objetivo central de la categoría describir con detalle el papel de los expertos, sino identificar elementos informativos del contenido de la representación social sobre el docente del sector público. Es decir, a partir de la presentación de este espacio en el cual se materializa la desvinculación entre la academia y los docentes y desde el cual se plantean los cambios pedagógicos y curriculares, me propongo hacer una revisión y análisis de qué se dice de forma explícita – e implícita - sobre los docentes como sujetos en este proceso de cambio.

Varias universidades salvadoreñas estuvieron involucradas en los cambios pedagógicos y curriculares de la reforma; entre ellas - con especial relevancia- la UCA, que se encargó de la elaboración de los nuevos planes de estudio de tercer ciclo y bachillerato de todas las asignaturas, del diseño e implementación de capacitaciones masivas a docentes; así como la elaboración de libros de texto para el nivel de bachillerato. Otras como la Universidad Pedagógica, la Universidad de El Salvador (Nacional), la Universidad Metropolitana, tuvieron la responsabilidad de diseñar y elaborar – junto al MINED- el nuevo plan de formación inicial docente. Estas fueron algunas de las principales tareas de las universidades.

Así como en las dimensiones abordadas en los capítulos anteriores, tampoco en este caso los docentes figuraron como un actor relevante en este proceso del diseño y elaboración de materiales y productos orientados a lograr la transformación pedagógica y curricular. Lo

importante en este apartado no es revisar a detalle los productos elaborados por las universidades; sino más bien, a partir de las entrevistas realizadas, identificar y analizar qué elementos informativos sobre los docentes hay dentro de estos espacios académicos.

Un primer elemento informativo es que las universidades se conciben, casi de forma exclusiva, como espacios y actores para pensar y llevar a cabo la transformación pedagógica y curricular de la reforma educativa. Hay una noción en la que los cambios pedagógicos y curriculares se piensan y se concretan, casi de forma exclusiva, desde los espacios académicos y se conciben como una tarea reservada a los expertos.

En este momento es importante poner atención a lo que no se dice, desde el punto de vista de los entrevistados, porque el docente aparece como un actor del sistema educativo, cuya presencia no es necesaria en estos espacios de diseño y concreción de los principios y cambios pedagógicos y curriculares de la reforma. Su relevancia o la necesidad de su papel solo se requiere en etapas posteriores: para capacitarlo en los cambios que la reforma propone; y para que los lleve a cabo en la escuela. Algunos extractos de las entrevistas dejan ver esta posición:

*“La primera fue la reforma curricular de tercer ciclo de básica y bachillerato, y esa la hicimos cien por ciento el equipo de la UCA, ahí no hubo ninguna participación de docentes, fueron especialistas, formamos equipos de especialistas en las áreas de conocimiento, y también hubo equipo de especialistas en pedagogía y educación y fue un grupo de unas quince o veinte personas, catedráticos universitarios que hicimos eso por contrato con el ministerio y ahí no hubo ninguna participación” (T12JSA)*

*“La PAES la construimos también con la UCA, pero también con una contraparte de gente de Stanford, verdad, que tuviera la capacidad de diseñar una prueba de los estándares que en aquella época eran de primer nivel.” (T4CGM)*

*“Son los especialistas los que empiezan a construir todos los, el currículo de las distintas asignaturas. Entonces, bajo estos lineamientos fundamentales, creo que habían venido en esa época expertos chilenos y de otros países que estaban capacitando en esta línea...” (T10HSA)*

Lo anterior lleva al segundo elemento informativo identificado en esta categoría. Éste tiene como punto de partida pensar que los espacios en los que se diseñó y concretó el cambio pedagógico y curricular de la reforma es algo estrictamente académico y con ciertas exigencias

intelectuales muy específicas. Algunos de los entrevistados señalaron que los productos que se entregarían a los docentes y los espacios a través de los cuales se comunicarían los cambios pedagógicos y curriculares no debían haber sido tan académicos o con un nivel intelectual tan abstracto y teórico porque – y he aquí el punto que marca el elemento informativo del contenido de la representación social- este nivel tan intelectual o académico estaba fuera de la comprensión que el docente “promedio” podía tener: A los docentes había que mostrarles y enseñarles estos cambios de formas más simples que estuvieran “a su nivel”.

En ese sentido, hablan sobre los docentes como sujetos que tienen un entendimiento intelectual por debajo del que tenían los académicos y expertos de las universidades. Estos son algunos de los extractos de entrevistas que abordan este punto:

*“...además con este caldo o cultivo que tenes aquí no podías ocupar mucho la clase docente como un referente para la construcción curricular, ese era un problema y justifica que lo haya hecho una universidad...” (T15OPA)*

*“La UCA hizo unos libros de texto de bachillerato con una visión más universitaria, cuando el perfil de nuestros docentes es bajo... un libro de 100 páginas y todo lectura, sin ningún cometido pedagógico o didáctico, entonces el maestro se aburría”*

*“Un libro muy bueno, lo hizo un profesor de la UCA, pero para el maestro promedio, nombre, creo que ni primer año de la universidad lograba entender, ya requería más formación” (T13MNA)*

#### **4.1.3.2 Expectativas y exigencias sobre el docente**

Tanto los actores internacionales como nacionales plantearon y definieron ciertas prioridades de acción de la reforma, trazaron nuevos principios pedagógicos y cambios curriculares necesarios para concretar el nuevo modelo educativo de la reforma. Esto desemboca en la definición de expectativas y exigencias para los docentes – concretadas en un nuevo perfil nacional del docente, en responsabilidades o funciones asignadas en su escuela, un nuevo rol en el marco del enfoque constructivista y, finalmente, lo que los expertos consideran y definen que el docente “debe ser y hacer” tanto durante la reforma educativa como en el sistema educativo en general. En esta categoría se aborda este conjunto de elementos informativos sobre el docente en el marco de la etapa de implementación de la reforma educativa en cuestión.

Entre algunos de estos aspectos se encontró que los actores nacionales e internacionales conciben que el trabajo docente debe ser evaluado, vigilado y supervisado para dar buenos resultados; que los docentes deben ser capacitados para implementar y ejecutar los cambios definidos por los ejes, prioridades y acciones de la reforma educativa. De esta manera se ignora la complejidad que significa el proceso de cambio de paradigma en los docentes, quienes también son sujetos que aprenden y no solo asimilan e incorporan de forma automática, a su mente y a su práctica, la nueva información que reciben.

Para realizar el abordaje de esta categoría propongo partir de una herramienta analítica de las representaciones sociales: el proceso de objetivación y anclaje (Rodríguez, 2009). Esta autora aborda la objetivación y anclaje como procesos a través de los cuales las representaciones sociales se concretan en nociones y categorías de información familiares para los sujetos productores de la representación social.

Al respecto de la objetivación, Rodríguez (2009: 160) expresa que esto implica: *“...hacer concreto lo abstracto a través de la emergencia de imágenes o metáforas...”*. Y como propósito del proceso de anclaje menciona que es la *“incorporación de los eventos, acontecimientos, significados extraños a categorías y nociones familiares en grupos sociales específicos”* (Rodríguez, 2009: 160). La objetivación y el anclaje ayudan, en un primer momento, a convertir un objeto o sujeto social abstracto y desconocido en algo cercano y concreto, interpretándolo a partir de las experiencias que ya se han tenido; o a partir de las creencias, opiniones o valores que ya se tenían, asignándole, a través del anclaje, un conjunto de elementos informativos como opiniones, responsabilidades, actitudes, creencias o valores que girarán en torno a ese mismo objeto, concepto o sujeto social.

En el caso que estudia esta tesis se puede decir que el proceso de objetivación se da a partir de las experiencias previas que los entrevistados habían tenido con los docentes a en relación a las tendencias y recomendaciones generales sobre las funciones, responsabilidades y exigencias a los docentes que algunos de los organismos internacionales hicieron, no solo en El Salvador,

sino en las reformas educativas en Latinoamérica en esa época. Y el anclaje se concreta en el momento en el cual se le asignan elementos informativos concretos, como pueden ser: las responsabilidades y funciones esperadas en la implementación de la reforma, la definición de un perfil del docente deseado con características específicas, un conjunto de exigencias sobre su trabajo, entre otros elementos.

En este sentido, se identifican expectativas generales que sirven como introducción a las expectativas y exigencias para los docentes, así como a las nociones sobre el papel que el docente debía cumplir en la reforma educativa. Estas expectativas están plasmadas en documentos oficiales de la reforma – revisados para esta tesis- como son el documento de la Comisión Nacional de Educación, el Plan de Formación Inicial de Docentes de Educación Básica, entre los principales. Se identifica que una de las principales líneas que llevan estas expectativas sobre el papel de los docentes es trasladar la responsabilidad de la mejora educativa a los docentes:

*“Las reales mejoras cualitativas de la educación escolar han de asentarse sobre las habilidades personales y técnicas de los maestros de vocación que sepan promover desarrollo humano, más allá de la rutinaria información tradicional...estamos convencidos que el maestro es, y debe ser; el eje fundamental del proceso educativo.”* (Documento Comisión Nacional de Educación)

Por su parte, el Documento “Plan de Formación Inicial de Maestros de Educación Básica” plantea un nuevo perfil – denso y largo- sobre el docente que se desea formar para la mejora del sistema educativo.

*“...Formar un maestro con un pensamiento en el que prevalezca la cultura nacional; en donde los valores sean el eje central de la democracia participativa; con un interés ciudadano para resolver los problemas nacionales partiendo de la historia; y con una visión para el desarrollo integral y permanente en la sociedad”*

*“...Formar un maestro crítico, capaz de interpretar la realidad y transformar la sociedad, con actitud equilibrada; consciente de su participación en la exposición de sus criterios y el consenso de los mismos...”*

(Documento Plan Formación de maestros de educación básica)

En estos extractos sobre el nuevo perfil sobre el docente, se identifica una tendencia a hacer responsable al docente de la formación de los valores ciudadanos y democráticos en sus

estudiantes, en defensa de la construcción de un proyecto de nación pensado, no por ellos (los docentes), sino por grupos externos o por grupos de expertos.

En estos mismos documentos, las expectativas y exigencias sobre el papel de los docentes se hacen más específicas y centradas en lo que “los expertos” (académicos, políticos, empresarios, religiosos) consideran que el docente salvadoreño “debe ser y hacer” en la reforma educativa. Además, por su especificidad y similitud con las tendencias en cuanto a exigencias y expectativas sobre el papel de los docentes en las reformas educativas en Latinoamérica, me interesa abordar dos elementos - agrupados y nombrados a partir de lo expresado por los entrevistados- que brindarán información del contenido de la representación social sobre el docente del sector público. Estos elementos son:

- 1) “Para que el docente de buenos resultados hay que supervisar y evaluar su trabajo” y
- 2) Los docentes deben ser capacitados para implementar y ejecutar los cambios que la reforma educativa plantea y exige:

*Para que el docente de buenos resultados hay que supervisar y evaluar su trabajo*

Esta exigencia y expectativa sobre el papel de los docentes se agrupa en dos momentos. El primero es una justificación de la necesidad de evaluar, supervisar y controlar a los docentes (su rendimiento, su trabajo, etc.) a partir de los señalamientos negativos que se le hacen a ellos y a partir también de la comparación que se hace de los buenos resultados que hay en el sector privado gracias a ello. El segundo momento, está en las exigencias expresadas por los entrevistados quienes justifican que la evaluación, la supervisión y el control del trabajo de los docentes desembocarían en la mejora de su desempeño y, por lo tanto, en mejores resultados del sistema educativo.

*“Ese es el problema, no es como en un colegio privado que tú eres director y le dicen ‘miren, licenciado, no me está dando la clase, entonces con tu evaluación de desempeño tiene que mejorar esto y esto...fírmeme aquí’, en la escuela pública no” (T13MNA)*

*“Gran parte del sector privado solo cuenta con profesores hora clase, pero exige un buen rendimiento a su personal, aunque pague menos que el sector público”*

Documento Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE (1993, p.292)

*“Yo creo que ese es uno de los factores críticos, yo he insistido mucho que hay que evaluar para descartar a los que medio saben...” (T15OPA)*

Se agrega que la evaluación, el control y la supervisión son la fórmula para mejorar su desempeño y los resultados del sistema educativo.

*“No es un problema de las capacitaciones, la gran pregunta es ¿bueno y por qué no mejora en el aula? ¿Por qué no mejora si ha recibido capacitaciones?... no vinculan la evaluación al desempeño” (T13MNA)*

*“Es indispensable que el Ministerio de Educación asuma la responsabilidad y el derecho de normar y controlar la calidad de la oferta de docentes...La renovación de contratos debería fundamentarse sobre la evaluación de rendimiento...”*

(Documento de la Comisión Nacional de Educación)

*“...sería necesario fortalecer el rol del supervisor distrital, reforzando su autoridad y su capacidad. Aunque su papel principal sería la asesoría técnica, no puede desconocerse que también sería el vínculo vertical entre los establecimientos y el nivel superior...” Documento de Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE (1993, p. 612)*

*“A nivel de centro escolar deben asumirse las siguientes funciones:....control de los recursos docentes” Documento de Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE (1993, p. 613)*

*“Entonces se conformaron en la ley de- en la ley general de educación las habilidades que tienen los consejos directivos escolares para administrar, no sólo la escuela, los fondos, sino también supervisar que los maestros lleguen para disminuir la inasistencia.” (T4CGM)*

Los planteamientos anteriores sobre el docente sirven como fundamento para sostener la idea de que la evaluación, la supervisión y el control tienen efectos inmediatos en la mejora del desempeño de los docentes y, por lo tanto, en la mejora de la calidad educativa. Los elementos informativos que se presentan a continuación, en resumen, proponen que la evaluación, vigilancia y control sobre los docentes son sinónimos de mejora de la calidad educativa y de profesionalización docente. Sin embargo, ninguno expresa la relación que tiene la evaluación docente y la mejora de la calidad y cómo esto se concreta en las realidades de aula y escuelas.

*“...vinculados al mérito, se espera que los maestros tengan mejor disposición para su desempeño y desarrollo profesional”*

*“Implementar un sistema de evaluación continua a los maestros con el propósito de mejorar su desempeño y profesionalización.” Documento de la Comisión Nacional de Educación*

*“... a la vez deben funcionar mecanismos de control por parte del Ministerio de Educación y de la comunidad local que favorezcan el aprendizaje de los alumnos” (Documento de Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE)*

*Los docentes deben ser capacitados para implementar y ejecutar los cambios que la reforma educativa plantea y exige*

Esta expectativa sobre los docentes en la implementación de la reforma educativa está íntimamente vinculada con la noción de que los docentes deben “ser capacitados” para ejecutar los cambios que la reforma educativa plantea y exige. Para esto voy a retomar lo que describe Flores (1999) en su estudio sobre la sistematización y caracterización de las capacitaciones y talleres que se llevaron a cabo en el marco de esta reforma educativa de 1994. Flores (1999) identificó que hubo participación docente en la etapa de implementación de la reforma, sin embargo, aclara que las capacitaciones se caracterizaron por tener una estructura y dinámica muy vertical, propia de la organización del Ministerio de Educación de El Salvador:

*“(las capacitaciones y talleres) se han impregnado de una ‘pseudo-participación’ que poco ha cambiado la relación Emisor-Receptor y dentro del binomio el emisor privilegiado que para el caso son los cuadros técnicos del Ministerio o los capacitadores de instituciones contratadas para dar este servicio. Aun cuando el énfasis es lo participativo, las capacitaciones continúan siendo traslado de información” (Flores, 1999, p.18)*

Esta lógica de entrega y cascada que ha caracterizado a la capacitación de docentes genera receptores, lo que impide negociar significados con ellos: *“quizá los maestros están haciendo lo que la Reforma dice, están ejecutando lo prescrito por los programas, pero en esa lógica de entrega, y según sostengo, de pérdida no hay responsabilidad en el aprender de los maestros, sino más bien un refuerzo en trasladar, en repetir” (Flores, 1999, p.19).*

Lo que plantea Flores (1999) introduce ciertos elementos informativos que componen esta concepción sobre el docente en la reforma educativa: el docente debe recibir y repetir en el aula ciertas prescripciones y planes; lo que los grupos de expertos (académicos, empresarios, religiosos, políticos) decidieron, diseñaron y plantearon en términos de los objetivos de la educación, de los principios pedagógicos, en fin, en términos de modelo educativo que se decidió y diseñó.

En ese sentido, Díaz e Inclán (2001, p.16) agregan que, en el marco de esta concepción sobre lo que el docente “debe hacer” en el marco de una reforma educativa: *“hay una tendencia a*

*ritualizar el trabajo del docente, llenándolo de prescripciones, reglas y directrices, actuando en función de los objetivos y proyectos del Estado*". Estos autores sostienen que esto refleja *"una ausencia generalizada de análisis de la dimensión pedagógica del trabajo escolar, el mejoramiento docente es el resultado mecánico de la asistencia a cursos obligatorios, del establecimiento de sistemas «a distancia de formación»"* (Díaz e Inclán, 2001, p.9). Mencionan que en reformas educativas que han analizado, la concepción de la participación de los docentes en el proceso de cambio se limita a la asistencia a capacitaciones, talleres y jornadas de formación, ya establecidas y normadas por los diseñadores de la reforma.

En ese sentido, las expectativas y exigencias expresadas por los entrevistados y lo que se encontró en los documentos oficiales revisados, va en esa dirección: asignar a los docentes ese lugar de *"capacitandos"* en la implementación de la reforma.

*"En el tema de calidad se hizo un esfuerzo fuerte en capacitar maestros en nuevas-en nuevas metodologías didácticas y nuevos textos, que se llaman la colección de Cipotes"* (T4CGM)

*"se hace una capacitación a nivel nacional. Supuestamente para capacitarlos en nuevas metodologías, en los nuevos enfoques de los programas, capacitarlos en otros aspectos"* (T10HSA)

*"Capacitar al docente en Áreas especializadas...Capacitar al personal docente sobre educación curricular..."* Documento Consulta 95

*"También se requerirá la capacitación del magisterio en la didáctica de este tipo de formación que no solo se propone fines cognoscitivos, sino otros más complejos de tipo afectivo, volitivo y conductual"* Plan Decenal 1995-2005

*"La mejora de la calidad educativa pasa por una mejor capacitación de los docentes en servicio, actualizándolos en metodologías educativas participativas"* Documento Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE (1993, p.269)

*"...el maestro lo que tenía que hacer era seguir como esas sugerencias metodológicas que los nuevos programas le iban diciendo..."* (T18MMD)

Rosa María Torres (2000) también aborda este planteamiento de los docentes vistos como meros *capacitandos* en el marco de las reformas educativas; y analiza lo que esto implica. Agrega que, sobre la implementación de las reformas, a los docentes se les exige aprender nuevas cosas, aprender y aplicar nuevos contenidos y técnicas en tiempos cortos para, también, enseñarlos de forma inmediata a sus estudiantes.

En esta misma línea van las conclusiones del estudio que Artiles y Clark (1996) llevaron a cabo sobre la reforma educativa en Guatemala en 1995. Estos autores - al revisar los documentos oficiales del Ministerio de Educación de Guatemala- encontraron que, aunque se plantea que el papel de los docentes es esencial en el proceso de cambio, se le define desde una visión funcionalista e instrumental como un tecnócrata que adquiere información para luego aplicarla de forma mecánica en su trabajo cotidiano en el aula. Esto evidencia una expectativa sobre que el docente debe cambiar de paradigma y de manera de hacer las cosas en el aula con sus estudiantes, casi de forma automática.

Este elemento informativo es relevante pues, al pensar a los docentes como meros “*capacitandos*”, como receptores de las prescripciones y ejecutores de los cambios que plantea la reforma, se está pensando en que el docente debe cambiar su paradigma, es decir, su manera de hacer las cosas para ser coherente con los principios pedagógicos de la reforma. Y, no está de más señalar que, también, se espera que lo haga de forma automática, como producto de su asistencia a capacitaciones y talleres.

En ese sentido, no se están considerando las complejidades de su trabajo. Complejidades que Imbernon (2005, pp. 6-7) relaciona con la formación, estructura del sistema, incentivos, situaciones laborales, relaciones entre los compañeros de escuela, la falta de una cultura de colaboración y colegialidad, entre otros. Y complejidad que Artiles y Clark (1996) identifican cuando cuestionan y critican que las reformas educativas no adoptan un modelo cognoscitivo sobre los docentes, es decir, las autoridades y tomadores de decisión (nombrados como grupos de expertos en esta tesis) no consideran la complejidad de un proceso de cambio, complejidad que muchas veces es ignorada en los procesos de capacitación y en las metas de cambio de paradigma que se plantea la reforma.

En el marco de la implementación de la reforma educativa, quiero reflexionar acerca de qué implicaciones tiene que los docentes sean concebidos como sujetos de evaluación, restricción, supervisión y control. Connell (2009), plantea que concebir a los docentes como sujetos de

evaluación, restricción, supervisión y control, entra en contradicción con el discurso que se hace alrededor del docente como sujeto central en el logro de metas educativas o en el logro de ciertas transformaciones que la reforma plantea. También sostiene que a pesar de la exaltación que se hace del rol de los docentes, el afán de evaluación, supervisión y control refleja una desconfianza hacia su trabajo; lo cual, puede tener efectos negativos en su autonomía, en su capacidad para decidir- con criterio propio- sobre su lugar y espacio de trabajo.

Díaz e Inclán (2001, p.12) sostienen que las reformas educativas – y el énfasis en el tema de la evaluación, supervisión, capacitación, prescripción- traspasan el trabajo cotidiano de los docentes, modificando su autonomía y capacidad de decisión en su lugar de trabajo: *“desde la modificación de contenidos, libros de texto y organización curricular, hasta las que se refieren a la gestión y organización escolar, a la incorporación de nuevos actores o modalidades de formación, a la actualización, permanencia, condiciones laborales, jornada de trabajo, salario e incentivos.”* Esta concepción sobre las exigencias y sobre el rol de los docentes en la reforma, es parte fundamental tanto del proceso de construcción de la representación social como de los elementos informativos de la misma. Es decir, su condición como sujetos dentro del sistema educativo, se configura desde arriba y desde afuera de su espacio de acción, se configura como un proceso ajeno a los mismos docentes. En esta lógica, se considera más fácil y conveniente que el docente sea un implementador de procesos, planes, normas y reglas; un sujeto que reciba y reproduzca prescripciones externas.

Lo anterior tiene que ver con el proceso de construcción de la representación social y las condiciones que configuran el contenido de la misma. Condiciones que, como lo plantea Connell (2009) reflejan una forma de concebir a los docentes, como sujetos y al trabajo docente en el aula y la escuela como su acción: sin juicio profesional, sin capacidad para tomar decisiones sobre su espacio y lugar de trabajo, sino que son decisiones tomadas por otros que están ajenos a la cotidianeidad y particularidad de la escuela y el aula.

#### **4.1.3.3 Reforma de la formación inicial de docentes**

Otras de las categorías que conforman la dimensión “implementación de la reforma educativa” es la reforma de la formación inicial de docentes. Esta categoría se aborda desde tres aspectos importantes: antecedentes de la formación inicial, el nuevo perfil del docente deseado y el problema con los aspirantes a docencia. Su importancia radica en que primero, brindan elementos informativos sobre el contenido de la representación social y, segundo en que estos aspectos son condiciones del proceso de configuración de este mismo contenido de la representación social.

##### *Antecedentes de la formación inicial de docentes*

Quiero abordar los antecedentes de la formación inicial docente desde dos miradas. La primera, desde un punto de vista meramente histórico, como un momento que marca un antes y un después en la formación inicial de docentes en El Salvador, por las transformaciones que sufrió en la década de los ochentas y las implicaciones posteriores que esto tuvo. La segunda mirada está muy vinculada a la anterior, sin embargo, está más centrada en presentar y analizar elementos informativos identificados durante las entrevistas y en la revisión de los documentos oficiales de la reforma educativa y de la reforma de la formación inicial de docentes. Entre estos elementos informativos se señalan problemas de los antecedentes de la formación inicial, problemas con el perfil de los docentes formados bajo la modalidad de la Escuela Normal “*Alberto Masferrer*” y bajo la modalidad de los institutos técnicos y universidades.

En El Salvador, desde 1968 hasta 1980, la institución responsable de la formación inicial y en servicio de docentes era la Escuela Ciudad Normal “*Alberto Masferrer*”. En 1980 la Escuela Normal se cerró: se realizó un operativo militar sorpresa, señalándola como un espacio de apoyo a la “insurgencia”. Este operativo militar tuvo el objetivo de ocupar las instalaciones de la Escuela y suspender la formación inicial de docentes que ahí se impartía. Según los apuntes de Picardo y Pacheco (2012), la Escuela Normal pasó a ser ocupada por un largo período de tiempo por el Batallón de Reacción Inmediata “*Atlacatl*” del ejército salvadoreño; además, estos autores sostienen que en este mismo lugar “*se planificaron, prepararon y perpetuaron flagrantes*

*violaciones a los derechos humanos contra la población salvadoreña durante el período de la guerra” (Picardo y Pacheco, 2012, p.18).*

Es muy importante resaltar que esta ocupación de la Escuela Normal tuvo motivaciones políticas más que económicas (falta de presupuesto para educación en el período de la guerra civil salvadoreña). Estas motivaciones tenían a su base cierta concepción sobre los docentes que se formaban en esta escuela: muy vinculados a la izquierda y a la guerrilla; ya una actividad insurgente. Tal como lo señalan Picardo y Pacheco (2012, p.25) citando un estudio de Pacheco (2004) *“la Ciudad normal contaba con un alto nivel de organización política-social de sus docentes, estudiantes y trabajadores, así como un liderazgo a nivel nacional en la lucha social, lo que obviamente era visto como una amenaza por los grupos de poder de la época...”*.

Cuando la Escuela Normal se cerró, la formación inicial de docentes pasó en 1981 a manos de institutos tecnológicos<sup>18</sup>-, los cuales crearon Departamentos de Pedagogía con este fin. Debido a la naturaleza de estos institutos, tecnológica enfocada en la producción, la implementación de la formación docente cambió profundamente su naturaleza: su visión, su mística, su currículo, entre otros aspectos. Y según Picardo y Pacheco (2012, p.25) esto ocasionó que *las “exigencias de ingreso se redujeran a las credenciales académicas mínimas (grado de bachiller), desaparecen los procesos de selección, admitiendo a todo aspirante que solicita ingreso”*; así como también las exigencias académicas durante la formación misma.

Es importante señalar los efectos que las condiciones de esta transición tuvieron en los docentes:

*“...con algunas excepciones, los docentes formados dejan mucho que desear, con una baja motivación profesional, con pocas expectativas de empleo y pedagógicamente mal preparados. En el mejor de los casos estos docentes lograron alcanzar un dominio aceptable de las asignaturas que habrán de enseñar; pero sus actitudes y competencias didácticas ponen de manifiesto grandes vacíos y deficiencias en su formación”*. (Picardo y Pacheco, 2012, p.26)

---

<sup>18</sup> Picardo y Pacheco (2012) agregan que hay que tomar en cuenta que los institutos tecnológicos fueron creados, en un principio, para la formación de profesionales en el campo de la ingeniería en el sector de producción y no para la formación integral de profesionales docentes.

Además de estos efectos, este período en el cual la formación inicial estuvo a cargo de los institutos tecnológicos se caracterizó por falta de regulación, falta de objetivos comunes y claros de la formación inicial de docentes; “*dando lugar al surgimiento de programas mal concebidos y mal ejecutados*” (Picardo y Pacheco, 2012, p.26). Finalmente, en 1987, por presiones de los sindicatos magisteriales, la formación inicial de docentes ofrecida por los institutos tecnológicos se suspendió; y por lo tanto, la oferta de programas de profesorados.

En ese mismo contexto, la realidad de las universidades privadas en El Salvador estaba en crisis. Según los hallazgos de Picardo (2013, 2012), la educación superior en El Salvador carecía de sus tres objetivos fundamentales: docencia, investigación científica y proyección social. Esta realidad era consecuencia de la falta de un marco regulatorio para la educación superior, y la ausencia de este marco también había permitido la creación de 29 universidades privadas más; las cuales no cumplían los requisitos mínimos para funcionar como instituciones de educación superior (docentes con pocas credenciales académicas, falta de investigación, científica, no tenían criterios de ingreso, etc.).

En este contexto de la educación superior, el Ministerio de Educación autorizó a 32 universidades privadas para impartir la formación docente: en parvularia, educación especial y educación media. Cada una de estas universidades privadas que ofrecían carreras de profesorados contaba con sus propios planes de estudio, distintos entre una universidad a otra<sup>19</sup>.

Como respuesta a este escenario, en 1997 se elaboró y se presentó una serie de documentos llamados “Normas y Orientaciones curriculares para la formación de maestros a partir del año 1997”. El objetivo, como su nombre lo dice, era orientar a las instituciones que contaban con programas de formación de docentes en distintas especialidades y establecer un mínimo de requisitos para la implementación de estos planes y programas. Esto se concretó todavía más en

---

<sup>19</sup> En 1997 se llegó a registrar más de 90 planes de estudio de formación docente distintos; lo que significaba objetivos, visiones, perfiles, asignaturas y enfoques diferentes entre sí. Dispersos. Esta es una cuestión que en sí misma no es negativa, sin embargo, la generación de programas mal concebidos, mal ejecutados y, en consecuencia, docentes mal formados, sí es una cuestión negativa.

el Plan Piloto de Formación Inicial de Docentes para el primer y segundo ciclo de educación básica, el cual representó el esfuerzo formal por parte del Ministerio de Educación para retomar el control de los programas de formación docente. Este plan piloto planteó: un nuevo proceso de selección, nuevo perfil del docente, objetivos de su formación, malla curricular, propuestas metodológicas para el desarrollo del currículo, evaluación y requisitos y condiciones para las universidades que serían autorizadas para implementar dicho plan.

Esta breve presentación de los antecedentes de la formación inicial de docentes durante la década de los ochenta hasta mediados de los noventa ayuda a identificar un escenario y las condiciones que, en alguna medida, forman parte del proceso de configuración de la representación social sobre los docentes del sector público. Además, se manifiestan como experiencias, en las que se identifican características, opiniones, justificaciones, creencias, asociadas a los docentes del sector público durante la reforma educativa en estudio.

Es por eso que, como parte de un primer grupo de evidencias resultantes de las entrevistas y revisión documental, se presenta información que hace referencia a estos antecedentes, con la salvedad de que ésta hace referencia a elementos informativos sobre el contenido de la representación social – estos son experiencias, características y condiciones que les sirven como sostén de sus opiniones, valoraciones, creencias sobre los docentes salvadoreños del sector público.

*“Lastimosamente fue muy politizada, la guerrilla nace de la escuela de maestros, Mélida Anaya y Cayetano Carpio son maestros. Entonces ellos se convierten en líderes revolucionarios y luego guerrilleros... Los militares se toman esta escuela y pasan las universidades espontáneamente a dar la formación docente, lo que nosotros hicimos fue que ya normamos y pusimos los requisitos de las universidades en base a toda la reforma que hicimos- curricular y todo” (T4CGM)*

*“Al inicio de la reforma, acuérdesese que el magisterio, en el proceso político salvadoreño, el magisterio jugó un rol muy crítico. Y creo que hubo una fuerte ideologización, politización, partidización, si quiere, dentro de- de- de lo que eran las gremiales... es que, en medio de toda esa politización, se dio como un deterioro de la calidad de entrega, digamos, del docente” (T7EJM)*

Se vuelve a plantear la relación de los docentes con la guerrilla y con la izquierda salvadoreña; los entrevistados plantean que la Escuela Normal fue el lugar donde la guerrilla nació y fue una de las justificaciones para su clausura. Se puede hablar de que esta concepción sobre los hechos- la causa del cierre de la Escuela Normal- también es un elemento informativo relevante del contenido de la representación social sobre el docente en este momento, cuestión que también se ha hablado en párrafos anteriores: los docentes son afines a la izquierda y a la guerrilla.

También, varios de los entrevistados, abordan como condición que justifica y explica, la concepción que existe sobre el docente del sector público como un sujeto con una formación intelectual muy débil, a este período en el cual la formación inicial docente estuvo a cargo de los institutos tecnológicos y a algunas universidades en la década de los ochenta.

*“...las universidades no son las más idóneas para formar docentes, para mí son las escuelas normales o centros de formación docente, donde tengamos docentes idóneos” (T13MNA)*

*“hay también problemas notorios, tanto en la formación inicial como en la capacitación continuada de los maestros. Después del cierre de la Ciudad Normal "Alberto Masferrer" en el año de 1980, la responsabilidad de formar maestros fue colocada en los Institutos Tecnológicos y en las universidades privadas; pero no se definió ninguna política que regulara y normara la calidad de la formación de los maestros que iban a prepararse en dichas instituciones... Además de problemas evidentes de calidad y relevancia en la mayoría de programas universitarios de formación docente, hay razones para pensar que las universidades tienen considerables limitaciones para cultivar la mística que es tan esencial en la vocación magisterial...” ( Documento de Comisión Nacional de Educación)*

*“...la formación docente queda en manos de los privados y se crean cantidades de programas, habían como 96 programas de formación docente. Con estándares de calidad que, que no se cumplían esos estándares de calidad, verdad. Entonces, había una desregulación” (T2RPM)*

*“...el paso de la escuela normal a la universidad es- fue un paso un poquito traumático y fuerte para los maestros...Antes habían estado los bachilleratos pedagógicos y esas cosas que eran muy superficiales, que eso sí fue una baja, una baja impresionante en la calidad. Venir de las normales a caer a los bachilleratos pedagógicos que eran dos años y no era más. Y muchos docentes salieron de ahí.” (T1AFA)*

*“...hay otro problema grave que es la con la formación docente. Las normales se cierran en los ochenta y en los ochenta surgen 64 universidades, de las cuáles quedan 40 ahora. En estas universidades privadas es un verdadero relajamiento lo que sucede y se gradúa cualquiera...En este periodo se forma una lacra docente, que es la que está impactando todavía en todas las políticas*

*y programas que quieren hacer hoy... gente que no tiene educación, gente que no tiene ética, es muy duro decirlo, pero hay que decirlo” (T15OPA)*

Estas condiciones a las que hacen referencia los entrevistados y los documentos oficiales revisados, cobran relevancia en la medida en que tienen efectos negativos en el perfil de ingreso y egreso de los docentes. Es decir, estas condiciones de la formación inicial de docentes en manos de institutos tecnológicos, como mencionábamos antes, se caracterizaron por flexibilizar el ingreso, por facilitar los procesos de selección, no definir un perfil de egreso claro, entre otros.

Según los entrevistados, estas condiciones también forman parte esencial de la concepción que tenían de los docentes en ese momento de la reforma educativa; es decir, esas experiencias y condiciones también están ligadas a elementos informativos sobre los docentes (características, opiniones y creencias que ellos tienen sobre los docentes). En palabras de los entrevistados:

*“salían profesores en matemáticas, pero no sabían nada de matemáticas, sabían mucho de constructivismo, pero es que no había equilibrio...la mayor parte de docentes son bachilleres pedagógicos o profesores, pocos tienen licenciatura, menos tienen maestría, la mayor parte o bachilleres pedagógicos o son profesores, ya no tienen tiempo para formarse más” (T10HSA)*

*“El gran problema es que el sistema de formación no tiene filtros, fíjese, somos mucho más rigurosos en la selección de estudiantes para que estudien medicina, que es el que cura enfermedades, que para seleccionar a chicos que van a formar mentes y corazones, que van a estimular talentos. No cualquiera debería entrar.” (T16SBA)*

*“En general, hay descontento generalizado en relación al desempeño de los maestros, especialmente en el sector público. Algunos relacionan esto con el tipo de formación que los maestros han tenido. En relación a los maestros normalistas, se dice que tienen mística, pero que están desactualizados. En el caso de los maestros jóvenes, se dice que, aunque se han graduado del nivel superior, tienen una formación pedagógica deficiente y carecen de la mística de los antiguos” Documento de Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE (1993, p. 306)*

La información de las entrevistas hace referencia a experiencias y condiciones negativas sobre la formación inicial de los docentes -el cierre de la Escuela Normal, las razones del cierre de ésta, la baja calidad de la formación en los institutos tecnológicos- las cuales son planteadas como una justificación de la concepción que tenían sobre los docentes del sector público: su falta de compromiso, su falta de mística, su baja formación académica en términos pedagógicos, didácticos y de conocimiento sobre su asignatura. Estos elementos informativos también

empiezan a hablar del perfil del docente; tanto de un perfil deseado como el problema con el perfil de los aspirantes a docencia, que son los otros dos aspectos que componen a esta categoría.

#### *Nuevo perfil del docente “deseado”*

Como parte de la reforma de la formación inicial de docentes y en coherencia con los objetivos de la reforma educativa, sus principios pedagógicos y transformaciones curriculares, también se definió un nuevo perfil del docente “deseado”. En ese sentido, el desarrollo de este apartado está dividido en dos elementos informativos del contenido de la representación social sobre los docentes. Esos dos elementos son: primero, la caracterización del proceso a través del cual se construyó y definió este perfil y, segundo, las características de este nuevo perfil, las cuales se concretan en objetivos, responsabilidades y la definición del perfil desde una noción académico-profesional.

La relevancia que tiene la presentación de estos aspectos – tanto del proceso de diseño como del contenido - del plan de formación de docentes de educación básica con respecto a la representación social sobre el docente del sector público radica en que en sí mismos estos aspectos representan un momento clave en el proceso de configuración de dicha representación social y en la identificación de elementos informativos para el contenido de la representación social en estudio.

#### *Proceso de construcción y definición del nuevo perfil docente*

En cuanto al primer elemento, es importante decir que este nuevo perfil del docente se definió como parte del Plan de Formación Docente para primer y segundo ciclo de educación básica. El diseño de este plan se realizó desde el espacio técnico y académico; a través de un seminario-taller de tres días en el cual participaron representantes de la Dirección de Educación Superior del Ministerio de Educación, de universidades que hasta la fecha habían impartido la formación inicial, así como también representantes de institutos tecnológicos que, en un inicio, habían impartido también la formación inicial de docentes después del cierre de la Escuela Normal:

*“En la Dirección de Educación Superior del Ministerio de Educación, reunidos representantes de institutos tecnológicos privados, de universidades estatales y privadas y técnicos de dicho Ministerio, dejamos constancia de lo siguiente: Que por invitación de la Dirección Nacional de Educación a través de la Dirección de Educación Superior, del Ministerio de Educación, participamos en el Seminario-Taller Nacional Sobre Formación de Maestros de Educación Básica, desarrollado en tres jornadas de trabajo los días 7 y 21 de enero y 4 de febrero del presente año...Que el Seminario-Taller se desarrolló con participación de las instituciones de Educación Superior interesadas en ofrecer el Plan de Formación de Maestros de Educación Básica” Plan de Formación Inicial de Maestros (MINED 1994, p.35)*

El proceso de diseño del nuevo plan de formación inicial docente –y, de la definición del perfil deseado del docente- se caracteriza por ser un espacio y un proceso liderado desde la visión de los técnicos y desde la academia; también como un espacio donde la ausencia de docentes es evidente. Fue un proceso que se lideró y se decidió desde arriba y desde afuera de la realidad escolar de los docentes.

#### *Características del nuevo perfil docente*

Ahora bien, con esta primera consideración sobre el proceso de diseño y definición del plan de formación inicial docente, se abordarán a continuación las características de este nuevo perfil, las cuales se concretan en aspectos como los objetivos del perfil docente, la noción académica-profesional que el plan presenta sobre este nuevo perfil y, finalmente, las responsabilidades que se le asignan a los docentes. Con respecto a los objetivos que tiene este nuevo plan de formación inicial de docentes, se menciona:

*“Formar maestros de educación básica con capacidad científica, ética, pedagógica y técnica, para que contribuyan en la transformación social y favorezcan la calidad educacional del escolar bajo su responsabilidad; para que éste, en su condición de ciudadano, tomando en cuenta las necesidades, intereses y problemas de la sociedad salvadoreña, incida en el desarrollo cultural y económico de la nación” Documento del Plan de Formación inicial de docentes (MINED, 1994, p. 11)*

Entre los objetivos específicos, este plan se proponía lograr cosas como el desarrollo científico en los docentes, la formación de conciencia crítica, la promoción de la relación escuela-comunidad, el desarrollo de conocimientos, destrezas, habilidades y valores que definirán un “Buen desempeño profesional” (MINED, 1994, p. 11). Además, señalaba que se proponía:

*“Desarrollar la capacidad para el debate de ideas y participación consciente y responsable en la dinámica de la estructuras sociales, económicas, políticas y culturales, necesarias para mejorar la*

*calidad de vida de la sociedad” Documento del Plan de Formación inicial de docentes (MINED, 1994, p. 12)*

También se identifica la definición de un papel del docente en el proceso de aprendizaje y en el aula, se definió cuál debería ser la figura del docente en el proceso de aprendizaje, en el aula y en la escuela. Esto se definió en el marco de las transformaciones pedagógicas y curriculares que la reforma educativa tenía como parte de su modelo educativo:

*“Formar maestros que sean facilitadores, orientadores, catalizadores y animadores del proceso educativo...maestros capacitados para el cambio, la creación, la innovación y la valoración del trabajo; que requiere la dinámica económica, política, social y cultural de la nación...”*  
Documento del Plan de Formación inicial de docentes (MINED, 1994, p.12)

En el documento del Plan de Formación Inicial de Docente también se definió cómo se entendía el perfil del docente de educación básica; éste se entendía con dos palabras: académico-profesional. A continuación, retomo algunos extractos del documento del plan de formación inicial docente para presentar cómo entienden estos dos conceptos con los que caracterizan el perfil del docente.

*“El perfil del maestro de educación básica, deberá caracterizarse por el enriquecimiento de una serie de conocimientos, destrezas, habilidades, hábitos y actitudes que garanticen el desempeño eficiente de su labor docente.”* Documento del Plan de Formación inicial de docentes (MINED, 1994, p.14)

*“De igual manera, el perfil requiere del conocimiento de la filosofía educativa que alberga la sociedad, el perfil del hombre salvadoreño en perspectiva, así como los fines y objetivos de la educación nacional”*

*“La profesión de maestro de educación básica es una tarea eminentemente humana, que tiene por objetivo la promoción del hombre en la sociedad en la que se desenvuelve, orientada hacia la motivación y logro de cambios sociales positivos. El maestro de educación básica es el profesional formado y capacitado para desempeñarse eficientemente en tareas de investigación, planteamiento, organización, ejecución y evaluación de acciones educativas, tomando como base los intereses, necesidades y aspiraciones de los educandos y de la sociedad”* (Documento del Plan de Formación inicial de docentes (MINED, 1994, p.14)

De estas consideraciones sobre la condición académica y profesional de los docentes se desprenden la definición de responsabilidades que los académicos y técnicos que diseñaron este plan establecieron para los docentes. Los ejes en los cuales se organizaban estas

responsabilidades definidas en el documento son: la investigación, la planificación, la organización, la ejecución y evaluación:

*“El maestro de Educación Básica estará calificado para actuar eficientemente ante las siguientes responsabilidades:*

*-INVESTIGACIÓN: Elaborar diagnósticos y realizar investigaciones para conocimiento de necesidades, problemas motivaciones e inquietudes a nivel individual, grupal y comunidad educativa...*

*-PLANIFICACIÓN: Realizar la planificación y programación del trabajo, tomando en consideración, en forma clara y precisa los objetivos y políticas de la institución educativa...*

*-ORGANIZACIÓN: Organizar y coordinar actividades orientadas al logro de objetivos establecidos por la institución*

*-EJECUCIÓN: Ejecutar eficientemente acciones definidas para el cumplimiento de objetivos utilizando métodos, sistemas y procedimientos propios de la comunidad educativa*

*-EVALUACIÓN: Evaluar objetivamente el desarrollo de planes y programas de conformidad a criterios establecidos por autoridades, alumnos, padres y maestros”*

(Documento Plan de Formación de Docentes de Educación Básica (MINED, 1994, p.15))

### *El problema con los aspirantes a docencia*

El tercer aspecto vinculado a la categoría de la reforma de la formación inicial de docentes es el que he llamado como “el problema con los aspirantes a la docencia”. Este aspecto es de suma importancia en términos de los elementos informativos del contenido de la representación social sobre el docente del sector público en este período.

Cuando los entrevistados mencionan que hay un problema con los aspirantes a docencia, se refieren a tres cosas: “los aspirantes a docencia no tienen vocación”; “a la carrera docente entra el que sea” y “los buenos estudiantes no quieren ser maestros”. Esta distinción se ha hecho a partir de la lectura y el análisis de la información de las entrevistas realizadas.

El primer elemento que mencionan como problemático con respecto a los aspirantes a docencia es que no tienen vocación para ser docentes y que las motivaciones que tienen para estudiar docencia se reducen a que es la única opción que tienen o, en algunos casos, la opción más fácil para obtener un título universitario.

*“Antes agarraban los profesorados como que “bueno, mejor esto que nada” porque lo encontraban fácil...” (T13MNA)*

*“Es cierto que también se deterioró mucho la carrera docente y que llegó a ser como ‘al menos, voy a ser maestro’ y la gente sin vocación se metía a estudiar o entraba por ahí y después se iba a otra carrera.” (T7EJM)*

*“...una forma era ir a buscar, y ojo con lo que te voy a decir, una forma era ir a buscar una profesión para ganar. Un trampolín. Esa era mi meta empezar a trabajar y luego continuar con mis estudios” (T5ESM)*

*“Puede entrar el que quiera, con la esperanza que pueda conseguir trabajo algún día, con la esperanza de tener un título que lo acredite” (T16SBA)*

Lo anterior lo vinculan con el segundo elemento, que no existía un sistema de selección con filtros ideales o rigurosos para buscar a los mejores aspirantes para docencia, lo que, finalmente, está íntimamente relacionado con cómo caracterizan a los aspirantes a docencia: “a la carrera docente entra cualquiera” “los mejores estudiantes no quieren estudiar docencia”. Es decir, el elemento informativo es que los aspirantes a docencia no tienen los mejores niveles educativos, y no son lo mejor del sistema educativo.

*“El gran problema es que el sistema de formación no tiene filtros, fíjese, somos mucho más rigurosos en la selección de estudiantes para que estudien medicina, que es el que cura enfermedades, que para seleccionar a chicos que van a formar mentes y corazones, que van a estimular talentos. No cualquiera debería entrar...” (T16SBA)*

*“También yo puedo dar fe de que no todo el que estudia docencia en este país pasa por un proceso de selección que incluso identifique si es su potencial o no.” (T5ESM)*

A las motivaciones de los aspirantes a docencia y a la debilidad de los procesos de selección e ingreso, se suma la opinión de que a la docencia no llegan los mejores estudiantes egresados de la educación media y que los buenos estudiantes no quieren ser docentes.

*“la pregunta es ¿Quién quiere ser maestro en este país? Andate a la Británica Cuscatleca, a la Alemana o al Liceo Francés y decile a los bachilleres: “Levante la mano quien quiere ser docente” y nadie. Vas al Externado y le preguntas a los mejores veinte bachilleres que salen de ese colegio que si quieren ser docentes y nadie.” (T15OPA)*

#### **4.1.3.4 Ley de la Carrera Docente como obstáculo para la mejora del sistema educativo**

Otras de las categorías que conforma la dimensión cronológica de la implementación de la reforma educativa es la “Ley de la Carrera Docente como obstáculo para la mejora del sistema educativo”. Se considera relevante porque da cuenta de elementos informativos que ayudan a

delinear el contenido de la representación social sobre el docente del sector público en este período.

Estos elementos informativos se han identificado en la medida en que la Ley de la Carrera Docente es señalada por los entrevistados como una experiencia y como un instrumento que obstaculiza la mejora del sistema educativo porque finalmente esta ley deja demasiado protegido al docente y sin preocupaciones por el cumplimiento de sus deberes ni de su buen desempeño en el aula. Así, se identifica que cuando los entrevistados hablan de la ley de la carrera docente como experiencia y como instrumento, también hablan de ciertas características, opiniones, creencias, experiencias asociadas a la figura de los docentes.

La Ley de la Carrera Docente es una experiencia asociada a la representación social sobre el docente porque los entrevistados afirman que todo el proceso de reforma de esta fue una carta de negociación con los sindicatos magisteriales que sirvió para fortalecer su protección ante la Ley. Por eso último, señalo que también es un instrumento, pues son los mismos entrevistados quienes la nombran como una herramienta que en ese momento – y hasta el día de hoy- sirve para proteger a los docentes y no para mejorar su desempeño y, por lo tanto, tampoco para la mejora del sistema educativo. Los siguientes extractos de las entrevistas abordan esta idea:

*“Para mí el problema está, y esa es una opinión personal, en la contratación de los...Con la Ley del Escalafón hay- no- hay muy poca diferencia si trabajan bien o mal, si se matan trabajando o si no se matan trabajando, si faltan o si llegan puntualmente, igual va a ser su vida, igual les van a pagar...Entonces, para mí, un problema grande es que todo el esquema de incentivos alrededor de los maestros no conduce a nada, ni siquiera la forma de contratarlos.” (T9HLA)*

*“El segundo tema, fue el de contratación. Revisamos todo el marco legal y obviamente en el tema de contratación no se ha logrado superar el tema de antigüedad. El tema de antigüedad hace mucho daño al sistema educativo, desde entonces...” (T1AFA)*

*“...hubo poco tiempo y la mala organización, si quieres, generada por la Ley Gene- la Ley de la Carrera Docente, estos maestros que salían con nueva formación, de acuerdo a la Reforma Educativa, no podían trabajar. ¿Por qué no podían trabajar? Porque la Ley de la Carrera Docente decía que primero, los que tienen que entrar son los que estaban en lista de espera y en la lista de espera ¿quiénes estaban? Los que llevaban veinte o treinta años esperando ahí...” (T1AFA)*

La Ley de la Carrera Docente representa un problema para el sistema educativo porque no permite que los “mejores” docentes ni los que poseen una formación más reciente logren ingresar al sistema; aunado a esto señalan como problema a los que tienen más años de ser docentes y, por lo tanto, una formación desfasada. Es en esos elementos informativos que radica la noción de la Ley de la Carrera Docente como un obstáculo para la mejora del sistema educativo: porque permite que los docentes malos y con una formación desfasada estén protegidos y se mantengan en el sistema.

*“...la calidad del docente sí ha bajado, ha empeorado y ¿sabe por qué? Bueno, en primer lugar, porque el docente que hemos formado no ha podido trabajar- hablo del sistema público (porque por Ley no pueden ingresar antes que los que ya estaban antes en ‘espera’” (T1AFA)*

*“Hacemos un examen y usted puede tener muchas más competencias más actualizadas en el tema de metodologías, pero yo soy la que tiene el derecho a entrar, no usted. Usted se tendrá que esperar diez años para que tenga la plaza.” (T16SBA)*

Sin embargo, desde otra mirada, la Ley de la Carrera Docente se identifica como un instrumento que no solo protege a los docentes, sino como un instrumento que controla el trabajo de los docentes. El docente visto también como un sujeto que está bajo la estructura organizativa y administrativa del sistema educativo, o en palabras de uno de los entrevistados, “bajo la burocracia” del sistema educativo salvadoreño. Es por eso que a continuación me parece de suma importancia presentar algunos segmentos de las entrevistas realizadas, pero sobre todo, de los documentos oficiales de la reforma educativa que hacen referencia al contenido de la Ley que norma el ejercicio docente.

*“La burocracia del nivel central se justifica por sí misma y ahora han creado departamentales que se justifican por sí mismas y ¿qué cambio ha tenido la educación?” (T16SBA)*

*Art. 18.- Los educadores inscritos en el Registro Escalafonario podrán optar y desempeñar cargos docentes, de conformidad con los siguientes procedimientos:*

- 1) Los aspirantes a una plaza vacante presentarán al Presidente del Consejo Directivo Escolar o quien lo sustituya, la solicitud respectiva y la documentación que lo acredita como docente debidamente inscrito;*
- 2) De haber una sola persona aspirante para ocupar la plaza, después de transcurridos cinco días hábiles contados a partir del siguiente a la fecha de haberse publicado su existencia, el consejo Directivo Escolar podrá asignarle directamente la plaza si el aspirante reúne los requisitos legales exigidos para ocuparla, comunicándolo así al Tribunal Calificador y a la unidad de recursos humanos del Ministerio de Educación para su nombramiento;*

- 3) *Concluido el término previsto en el numeral anterior y si quienes aspiran a ocupar la plaza fueren más de uno, el Consejo Directivo Escolar deberá remitir, dentro de los tres días hábiles siguientes, al Tribunal Calificador, la nómina de aspirantes, la documentación respectiva y la solicitud de que se realice el proceso de selección previsto en esta Ley; y,*
- 4) *Para efectos de lo anterior, cuando se trate de plazas y partidas nuevas la unidad de recursos humanos hará saber al sector docente y al Consejo Directivo Escolar la disponibilidad de plazas y partidas mediante publicación en un periódico de circulación nacional y por otros medios que estime conveniente, que hará en el primer trimestre de cada año.*

Ley de la Carrera Docente 1996

*“En el escalafón magisterial, los maestros se encuentran clasificados de acuerdo a criterio que no favorecen la calidad de la educación en los niveles inferiores... sin tomar en cuenta su formación profesional, su actualización y sus méritos” (Documento de Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE (1993, p. 239))*

Los docentes están sujetos a lo que el contenido de la Ley dicte para ellos o ellas en términos de ingreso a la carrera, avances o retrocesos en la misma, de antigüedad en el sistema; términos y criterios que no parecen estar vinculados con sus capacidades, sus conocimientos, habilidades, destrezas, ni con características y funciones del perfil académico-profesional que planteaba el Plan de Formación Inicial de Docentes. Hay una tensión entre la definición de un perfil deseado del docente –el cual lo define como un académico profesional con autonomía y capacidad para investigar, planificar y evaluar su propio trabajo- y el peso que los procesos administrativos, estructurales y legales del sistema educativo tienen sobre el trabajo pedagógico, académico o profesional que este perfil espera que el docente en formación inicial –y en servicio- alcance.

Medina Moya (2006) plantea que una noción alternativa de los docentes como profesionales debe partir de concebirlos como poseedores de conocimientos profesionales teóricos y prácticos sobre su intervención educativa; también como poseedores de altos niveles de autonomía en su lugar de trabajo. Esto lleva a mirar las contradicciones en el proceso de configuración de la representación social sobre el docente del sector público en esta reforma. Un proceso en el que se le asigna, desde el discurso, el lugar de profesional de la educación, pero en la práctica se revela la desconfianza hacia su trabajo y su capacidad, se limita su autonomía y se controla su conocimiento teórico profesional. Es esta desconfianza la que pone en evidencia los elementos informativos de contenido de la representación social sobre el docente que se han discutido en esta dimensión de análisis.

## **CAPÍTULO 5. EL PAPEL DE LOS DOCENTES EN LA REFORMA EDUCATIVA**

En el capítulo anterior se revisaron los hallazgos de las entrevistas, de la revisión documental y de los esquemas asociativos organizados en las primeras tres dimensiones de análisis que corresponden a tres momentos cronológicos de la reforma educativa salvadoreña de 1994: Diagnóstico para la reforma educativa; formulación de la reforma; implementación de la reforma educativa. En este capítulo se abordará el eje articulador que atraviesa esas tres dimensiones cronológicas, mismo que he denominado “el papel de los docentes en la reforma educativa”.

Las tres primeras dimensiones de análisis y las categorías que las conforman, tuvieron el objetivo de dar cuenta de elementos tanto del contenido de la representación social como de las condiciones del proceso de configuración de la representación social. Aquí se encontraron elementos informativos explícitos (opiniones, concepciones y visiones alrededor de la figura del docente en el sistema educativo público) y elementos informativos implícitos (características y nociones sobre el docente encontradas en narraciones de situaciones específicas o experiencias administrativas, organizativas y legales del sistema educativo).

Con respecto a las condiciones del proceso de configuración de la representación social, también se identificaron actores, discursos, procesos, decisiones que en alguna medida tuvieron influencia en la configuración de dicha representación social<sup>20</sup>. En fin, se dio cuenta del conjunto de elementos informativos y condiciones sociales, económicas y políticas que estaban alrededor del docente como sujeto social en el marco de la reforma educativa y que, en cierta medida, fueron configurando la construcción del contenido de esta representación social que se estudia en esta tesis.

---

<sup>20</sup> Entre estos: organismos internacionales, discursos sobre la modernización de la educación, el cierre de la Escuela Normal, la reforma de la Ley de la Carrera Docente, el papel de los grupos de expertos nacionales, etc.).

El eje transversal denominado “el papel de los docentes en la reforma educativa” contiene categorías que agrupan a condiciones del contexto que configuraron la construcción de la RS y elementos informativos que aportan a la reconstrucción del contenido de la representación social. Considero que ésta es la etapa que da cuenta, de forma muy explícita, de elementos informativos del contenido de la representación social sobre los docentes del sector público en El Salvador en el marco de esta reforma educativa.

Esta dimensión está organizada en tres categorías, las cuales tienen el objetivo de presentar y analizar los elementos informativos que conforman el contenido de la representación social.

Estas categorías son:

- Desconfianza y falta de autonomía del docente
- Marco de participación de los docentes;
- Razones para excluir a los docentes de los espacios de debate y toma de decisiones

### **5.1 Desconfianza hacia el docente y falta de autonomía del docente**

El punto de partida para abordar esta categoría es hacer explícito qué se entenderá por autonomía en el trabajo de los docentes. Para esto me apoyo en el planteamiento de Imbernon (2001), quien sostiene que para hablar de autonomía de los docentes es necesario no perder de vista las relaciones de poder dentro de los sistemas educativos y, tener en mente la necesidad de pensar en las alternativas reales de participación que los docentes tienen para construir su conocimiento profesional y las transformaciones pedagógicas dentro de un contexto socio-histórico específico.

Para Imbernon (2001) la autonomía se debe construir en y desde sus lugares específicos de trabajo (escuelas), desde una cultura de colegialidad y colaboración con sus compañeros en la reflexión pedagógica y en la construcción del conocimiento profesional de la docencia. Lo anterior significa un trabajo sistemático colegiado, colaborativo y de investigación de parte de los docentes al nivel de su propia escuela y contexto, pero también como grupo de profesionales a nivel de país. Eso implica considerar tres argumentos que el mismo Imbernon

(2001, p. 15) propone para avivar el debate sobre cómo y desde donde entender la autonomía profesional de los docentes.

El primero es partir de la consideración de si existe o no un conocimiento profesional propio de los docentes; y si ellos (los docentes) tienen participación y liderazgo en la construcción y discusión de este conocimiento profesional y en su transformación en la práctica. Imbernon (2001, p. 15) aclara que esto es entender que los docentes, y otros profesionales implicados en el proceso educativo, puedan tener control y autonomía sobre el *“proceso y organización del trabajo que se lleva a cabo en las instituciones educativas”*. Por supuesto que esta idea lanza varias preguntas alrededor del trabajo y conocimiento profesional de los docentes, como por ejemplo: ¿Cómo definir el conocimiento profesional propio de la docencia? ¿Cómo pensar y elaborar proyectos y espacios que permitan una verdadera participación en la construcción y gestión del conocimiento y del trabajo docente más allá de los espacios normativos y legales?

El segundo argumento que Imbernon (2001) propone para guiar el debate sobre la autonomía de los docentes – y la confianza en su trabajo- es el cuestionamiento a la idea de la escuela como institución y espacio transmisor de conocimientos por excelencia. Esto significa cuestionar una visión del conocimiento escolar pensado como algo inmutable de ser transformado y construido dada la realidad en la que se inserta la escuela misma y, por lo tanto, la necesidad de que los docentes cuenten con la formación, las herramientas, las habilidades y, finalmente, la autonomía para transformar y reconstruir los conocimientos escolares a partir de esos contextos y realidades diferentes.

El tercer argumento de Imbernon (2001) es el cuestionamiento a la escuela misma como un espacio que es reflejo de las estructuras y formas de organización del sistema educativo. Es decir, estructuras y formas de organización del sistema educativo que buscan normar y controlar el trabajo y el conocimiento de los docentes a través de diferentes vías como las leyes, la normativa y otros documentos oficiales que señalan *“cómo debe ser el docente ideal”* o *“cuál debe ser el conocimiento de los docentes”*.

Tomando como referente la mirada de Imbernon (2001) sobre la autonomía profesional docente, en este capítulo me propongo establecer un diálogo con lo encontrado en la información de las entrevistas, mapas de asociación y documentos oficiales sobre el trabajo de los docentes. Es decir, hacer una revisión sobre una serie de elementos informativos sobre el trabajo docente en El Salvador, los cuales permiten evidenciar la desconfianza hacia los docentes. Con esto último me refiero a cómo su trabajo queda sujeto a la normativa, a la carga de las tareas administrativas, a las prioridades de los gobiernos y los cambios que éstos proponen en cada gestión; y también a cómo su trabajo es medido en función de qué tanto cumplen o no con dicha normativa y dichas tareas establecidos por actores externos a la profesión.

En función de lo expresado por los entrevistados y lo que se señala en los documentos oficiales, organicé tres grupos de elementos informativos que permiten identificar la desconfianza hacia los docentes y falta de autonomía de su trabajo en el sistema educativo salvadoreño en el marco de la reforma educativa que estudia esta tesis, pero también en el marco del contexto educativo al día de hoy.

El primer grupo tiene que ver con cómo el trabajo de los docentes está lleno de tareas administrativas y se encuentra bajo la burocracia del sistema educativo; segundo, cómo el docente está sujeto a los cambios de gobiernos y sus propias prioridades, lo que lo convierte en ejecutor de proyectos ajenos; y, tercero, tiene que ver con cómo los docentes no tienen control ni decisión sobre cuestiones relacionadas al conocimiento producido y gestionado desde su profesión.

#### **5.1.1 El trabajo de los docentes está condicionado por la carga administrativa del sistema educativo**

Este grupo de elementos informativos tiene que ver con la opinión que los entrevistados expresaron sobre el trabajo de los docentes y el peso y prioridad que tiene la carga

administrativa. En ese sentido, es necesario diferenciar que el tono con la cual lo expresaron los entrevistados no fue para decir que el trabajo de los docentes debiera estar sujeto a la carga administrativa y a la normativa del sistema; más bien expresaron que los docentes están saturados de tareas administrativas que les impiden avanzar hacia un estado en el que puedan ocuparse de la colegialidad, la colaboración, la reflexión pedagógica o en la investigación para mejorar su práctica.

*“... porque ese ha sido el problema en los gobiernos, los ministerios de educación, mucho trabajo con este proceso de -no de descentralización, sino de desconcentración, los han llenado de papeles, de proyectos, de firmas... eso ha afectado también y a los maestros en alguna manera, aunque no les guste, se los han delegado” (T13MNA)*

*“...otra tensión es el excesivo abuso de atribuciones administrativas y de otras atribuciones que el MINED les traslada a los docentes que no son estrictamente su desempeño en el aula, porque muchos docentes digamos se han visto tensionados por estas atribuciones” (T8FQM)*

Sobre la carga administrativa y sobre la saturación del docente con otras actividades no pedagógicas, es importante mencionar que estas actividades y responsabilidades no pedagógicas saturan su trabajo y hacen de su perfil lo que Imbernon (1998), citando a Ortega (1990), denomina como “perfil profesional difuminado”. Esta difusión de responsabilidades y funciones profesionales y pedagógicas puede llevar al incumplimiento de las mismas en la escuela y en el aula con sus estudiantes.

### **5.1.2 Los docentes como ejecutores de proyectos ajenos**

En el marco de estos elementos informativos sobre los docentes del sector público, los entrevistados hacen hincapié, de forma muy consciente, en cómo los docentes están sujetos a los cambios de las prioridades de los gobiernos y que, en ese sentido, como bien lo expresan Díaz e Inclán (2001), los docentes se convierten en ejecutores de proyectos ajenos a su escuela y a sus realidades concretas.

*“...como cambiaban gobierno, cambiaban prioridades, cambiaban plan, entonces todo eso se fue diluyendo.” (T10HSA)*

*“creo que más bien la reforma vino del Estado, no fue de un producto docente. La iniciativa vino del gobierno, del ministerio...” (T10HSA)*

*“...al final, Carlos Canjura no va a hacer nada, la Darlyn Meza trató de hacer, se hizo toda una convocatoria, se hizo el Plan 2021, llegó el Frente, lo mandó a la gaveta y volvió a empezar de nuevo. Y así no puede usted hacerlo en el tema de educación, educación es para veinte años.” (T16SBA)*

Los entrevistados añaden que los docentes son sujetos de las contradicciones existentes entre el discurso de la reforma educativa y la práctica real que se llevaba a cabo en las escuelas y las aulas:

*“En la práctica todo lo que se hizo y se diseño tiene un enfoque economicista, entonces es un modelo bien híbrido. Por un lado, se implementan un montón de medidas orientadas a la racionalización de recursos, con visión economicista, desde el punto de vista administrativo, pero también se habla de un enfoque humanista constructivista. Sin embargo, muchos documentos que uno lee tiene un lenguaje eminentemente económico, entonces hay un doble discurso, pero lo que pesa es la visión economicista...” (T13MNA)*

*“pedagógicamente el discurso es bueno, porque dicen ‘vamos a hacer un trabajo constructivista, humanista y con estos valores...’ y uno dice ‘wow’ pero en la práctica el docente sigue trabajando con un enfoque bancario, diciendo ‘como voy a perder el poder’ (T13MNA)*

### **5.1.3 Los docentes no tienen control ni decisión sobre cuestiones relacionadas a su profesión**

Aunque ya se abordó en la dimensión llamada “Implementación de la Reforma Educativa”, los documentos oficiales - en especial los documentos que hablan del marco normativo y legal de la carrera docente- dejan ver que los docentes, como sujetos profesionales-académicos<sup>21</sup> no tienen control ni decisión sobre el conocimiento y gestión del mismo en el marco de su profesión. Lo anterior en términos de la construcción del conocimiento de su profesión, pero también en términos de autonomía en el ingreso, permanencia o avance en su trabajo, aspectos que están bajo el control de otros sujetos, entidades y espacios ajenos a las realidades específicas de las escuelas.

Por un lado, algunos documentos de diagnóstico de la reforma educativa dejan ver que esperan y recomiendan que los docentes estén sujetos y sean regulados por la Ley. En el documento de

---

<sup>21</sup>Uso esta palabra porque así lo expresa el plan de formación inicial docente en la descripción del perfil del docente deseado

la Ley de la Carrera Docente se identifica que cada parte del trabajo de los docentes (desde su formación inicial hasta su jubilación) está normada y regulada por la Ley<sup>22</sup>:

*“La Ley de Escalafón del Magisterio Nacional fue aprobada hace 24 años. Se hace necesario elaborar una nueva ley consistente con los cambios previstos en el sistema educativo. Para tal fin, el Ministerio de Educación y el gremio de maestros deberán cooperar para definir los criterios y propósitos de un nuevo ordenamiento escalafonario...Es indispensable que el Ministerio de Educación asuma la responsabilidad y el derecho de normar y controlar la calidad de la oferta de docentes.”(Documento de la Comisión Nacional de Educación)*

*“Para efectos de la administración del escalafón magisterial se establece el Registro Escalafonario, como control sistemático, actualizado y confiable del magisterio nacional del cual será responsable el Ministerio de Educación...A partir de la vigencia de la presente Ley, los centros educativos estatales, de instituciones autónomas, municipales o privados únicamente podrán nombrar educadores inscritos previamente en el Registro Escalafonario”*

(Ley de la Carrera Docente 1996)

*“Art. 41.- La carrera docente será administrada conjuntamente por los siguientes organismos:*

- 1. La unidad de recursos humanos del Ministerio de Educación;*
- 2. La Dirección del Centro Educativo;*
- 3. El Consejo Directivo Escolar;*
- 4. El Tribunal Calificador;*
- 5. Las Juntas de la Carrera Docente; y,*
- 6. El Tribunal de la Carrera Docente.”*

(Ley de la Carrera Docente 1996)

Lo anterior deja ver que hay un grupo de actores, instancias y espacios que controlan la carrera docente en términos normativos, legales y administrativos. Y también, aunque en menor medida, la construcción y gestión del conocimiento profesional de los docentes es regulada y normada por instancias ajenas a ellos y, en particular, por el Estado salvadoreño a través del Ministerio de Educación, sus autoridades y designados.

Como lo plantea Zaccagnini (2004), se genera una tensión entre una realidad en la que los docentes son empleados del Estado (y su profesión es regulada sistemáticamente por el Estado y sus prioridades) y el discurso de las reformas educativas que espera que el docente se vuelva un profesional con autonomía – o un profesional-académico, como lo plantea el Plan de Formación inicial de docentes revisada en páginas anteriores. Esta tensión se genera por la

---

<sup>22</sup> Artículos que fueron establecidos por diversos actores como autoridades del Ministerio de Educación, algunos asesores en temas legales y negociado con representantes del sindicato de maestros.

subordinación de los docentes a objetivos, lineamientos, normativas y controles definidos por el Estado y sus prioridades; y se fortalece en la medida en que es el mismo docente quien se mira a sí mismo como un empleado más que debe ejecutar los programas y planes definidos desde el Estado y no como un profesional que puede ser autónomo a través de un trabajo basado en la colegialidad, en la colaboración, en la investigación y reflexión pedagógica para la construcción y gestión de su conocimiento profesional.

Estos elementos informativos (experiencias, nociones, opiniones) abordados en estas páginas evidencian una contradicción entre, por un lado, la expectativa que el Plan de Formación Inicial de docentes tiene de formar docentes con un perfil profesional- académico y, por el otro lado, el peso de la estructura y organización del sistema, es decir, el control “sistemático” que los instrumentos legales tienen sobre la carrera docente. Un control que se mueve desde lo administrativo/legal –ejercido por la Ley y reglamentos de la Carrera Docente- hasta la construcción, investigación y reflexión sobre su conocimiento profesional. Un control que finalmente puede reflejar la desconfianza en los docentes.

## **5.2 El marco de participación de los docentes**

Esta categoría aborda aspectos que caracterizan el marco de participación de los docentes en la reforma educativa que esta tesis estudia; desde sus etapas tempranas hasta su implementación. El desarrollo de esta categoría toma como punto de partida la definición que los entrevistados y documentos oficiales hacen del marco de participación de los docentes. Es decir, cómo entienden la interlocución con los docentes, en qué temas y en cuáles espacios y modalidades consideraron que les correspondió participar.

Esto es relevante para el proceso de configuración y contenido de las representaciones sociales sobre los docentes del sector público salvadoreño porque, tanto las narraciones de los entrevistados como el contenido de documentos oficiales que hacen referencia a la participación de los docentes, arrojan elementos informativos sobre los docentes tales como: características, opiniones, creencias, valores, teorías implícitas, e incluso experiencias, alrededor de los docentes como sujetos en un contexto de participación en la definición, formulación e

implementación de la reforma educativa salvadoreña. Es por eso que el objetivo de la categoría es presentar la noción que tienen los entrevistados y los documentos oficiales sobre el marco de participación de los docentes en la reforma educativa, con el fin último de identificar y analizar todos estos elementos informativos.

Esta categoría se aborda a partir de diferentes aspectos identificados en las entrevistas y documentos oficiales como son la idea de que los principales interlocutores en los temas sobre docencia son los sindicatos y que, por lo tanto, el diálogo con los docentes se limita a aspectos como negociaciones salariales, condiciones laborales, beneficios, en fin, temas reivindicativos. Luego, si bien es cierto, existe la noción de que la participación de los docentes es necesaria, ésta se concibe más como una consulta, la cual funciona como mecanismo de validación y legitimación del proceso de reforma educativa, y en ese sentido, se considera que es la única modalidad en la que los docentes pueden participar y los únicos espacios en los cuáles se establece el diálogo con ellos.

Finalmente, los entrevistados sostienen que los docentes no hicieron propuestas a nivel pedagógico, por lo tanto, se consideró ideal que la mejor forma en la que los docentes podían participar y colaborar con el proceso de reforma era a través de su participación en las capacitaciones donde recibían objetivos, lineamientos, planes y la nueva normativa de la reforma. A continuación, se desarrollarán cada uno de estos elementos informativos identificados en las entrevistas y documentos oficiales revisados.

### **5.2.1 Si hay un interlocutor en los docentes, son los sindicatos**

En la definición del marco de participación de los docentes aparece como un elemento informativo relevante que los interlocutores son los sindicatos. Es decir, la necesidad de establecer y mantener un diálogo con los docentes, desde el punto de vista de los entrevistados y los documentos oficiales, se solventa al establecerlo con los sindicatos. Es importante señalar que esto se identificó en las descripciones que los entrevistados realizaron sobre el tipo de participación y el tipo de diálogo que se estableció con los docentes:

*“...agenda mía era la permanente discusión y negociación con los sindicatos. Al principio fue muy tensa, tuvimos muchas huelgas... se empezó una buena relación política, entonces empezamos a*

*trabajar con ellos toda la estrategia de-de la ley del escalafón. Ellos consideraron que la ley del escalafón era algo intocable y ningún gobierno había podido tocarla desde su inicio, sin embargo, era una ley que era contraria a las necesidades del sistema.” (TACGM)*

*“El Ministerio de Educación debe consultar con las asociaciones de maestros (como parte de su aporte al proceso de transformación educativa). La nueva ley debe elaborarse en consulta con el gremio magisterial y debe contribuir eficazmente a la profesionalización del magisterio nacional” (Documento de la Comisión Nacional de Educación, 1994)*

*“La organización gremial asume el papel del sindicalismo legalizado, canaliza y representa las demandas reivindicativas de los maestros, especialmente salariales, y lleva a cabo una negociación colectiva no formalizada, para todo lo cual ha logrado una capacidad de presión fuerte” (Documento Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE, 1993, p.586)*

*“...se debe establecer una relación permanente entre el Estado, el MINED y el gremio magisterial en base a programar un mejoramiento progresivo de las condiciones de empleo y de profesionalización de los docentes, de acuerdo con las posibilidades del incremento del financiamiento de la educación” (Documento Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE, 1993, p. 628)*

Estos extractos de las entrevistas son relevantes en tanto dan información sobre cómo se concibe la participación de los docentes –y el diálogo con los mismos- en el marco de la reforma. Es decir, el único espacio de participación y de diálogo con los docentes es el que se da con los sindicatos.

## **5.2.2 El diálogo con los docentes se limita a negociaciones salariales, condiciones laborales y de reivindicaciones**

Limitar el papel y el diálogo con los docentes a la negociación con los sindicatos - en el marco de la reforma educativa - está íntimamente vinculado a otro elemento informativo del contenido de la representación social sobre el docente del sector público en El Salvador. Los entrevistados y documentos oficiales entienden que la negociación con los sindicatos es suficiente y que esta ya equivale a un diálogo con los docentes, a su vez están definiendo y limitando el contenido de dicha relación y negociación. En ese sentido, el contenido al que limitan la interlocución con los docentes son de carácter reivindicativo, de condiciones laborales, salariales, legales<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> También es importante acotar que, por un lado, tanto los documentos oficiales como los entrevistados señalan que son los mismos sindicatos los que reducen el diálogo a la negociación de estos temas “Porque es lo que les interesa”. Por otro lado, se encontró que son ellos mismos quienes enmarcan y entienden que el diálogo con los docentes se limita a temas salariales, negociaciones de condiciones laborales y reivindicaciones.

Al delimitar cuáles son los temas que se negociaron con los sindicatos, también tiene lugar la exclusión de los docentes de otros temas que tienen que ver más con su acción educativa, con su quehacer pedagógico en la escuela y el aula. Es decir, los entrevistados y la información de los documentos oficiales no hacen referencia a elementos informativos que asocien a los docentes con un diálogo más vinculado a su acción educativa y pedagógica, así como tampoco los asocian a la construcción y gestión del conocimiento propio de su trabajo, ni al carácter profesional y académico de su quehacer como lo plantea el perfil de la formación inicial docente discutido en páginas anteriores.

Por ejemplo, el documento del Diagnóstico del sistema educativo elaborado por Harvard, UCA y FEPADE (1993), señala qué temas se deben negociar con los docentes. Es el único tema en el cual se considera la necesidad de establecer la interlocución con los docentes (los sindicatos):

*“Negociar con el magisterio aumentos salariales para el gremio a cambio de mayor tiempo para el aprendizaje en el aula, un cumplimiento estricto de los contratos laborales, implementación de sanciones por incumplimiento y disminución del papel de los gremios en la gestión del Ministerio de Educación”*

*“La organización gremial asume el papel del sindicalismo legalizado, canaliza y representa las demandas reivindicativas de los maestros, especialmente salariales, y lleva a cabo una negociación colectiva no formalizada, para todo lo cual ha logrado una capacidad de presión fuerte”*

*“...se debe establecer una relación permanente entre el Estado, el MINED y el gremio magisterial en base a programar un mejoramiento progresivo de las condiciones de empleo y de profesionalización de los docentes, de acuerdo con las posibilidades del incremento del financiamiento de la educación”*

(Documento Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE, 1993, pp.101, 586, 628)

Los dos elementos informativos abordados –la idea de que la interlocución con los sindicatos equivale en sí misma a un diálogo con los docentes y el diálogo limitado a temas salariales y condiciones laborales- expresan ya una idea sobre los docentes en el marco del desarrollo de esta reforma educativa; una idea que tiene que ver con concebir a los docentes como sujetos que solo pueden y quieren aportar en términos de condiciones laborales, salariales, privilegios y

beneficios laborales. Eso, en cierta medida, sirve como justificación para que el diálogo con los docentes esté limitado a estas temáticas de carácter laboral:

*“El aporte de ellos fue como ‘miren está habiendo problemas de matrícula, en la parte salarial’, el problema es que el maestro salvadoreño casi todas sus reivindicaciones las ve en cosas que a él le afectan no las que le afectan al alumno...lucharon reivindicaciones más de carácter laboral y económicas... pero ahí quedó” “Los docentes no estaban proponiendo grandes mejoras, buscaban protección laboral, tener su salario...” (T13MNA)*

Autores como Medina Moya (2006) e Imbernon (1998, 2001) plantean qué implica reducir la relación y el diálogo con los docentes a temas meramente reivindicativos, salariales y laborales y dejar de lado otros ámbitos más vinculados con su acción educativa, como son su quehacer pedagógico, su papel en la reflexión e investigación de lo que sucede en su escuela y su aula, su papel en la construcción y gestión del conocimiento de la profesión, entre otros temas cuya presencia los autores consideran relevantes en el diálogo con los docentes en las transformaciones educativas que se persigan. En esa línea hacen una aclaración de conceptos referentes a la profesionalidad de los docentes muy acertada.

Como mencioné en párrafos anteriores, los impulsores de la reforma educativa conciben a las negociaciones con los sindicatos como un equivalente al diálogo con los docentes; y que los temas que se abordan tienen que ver, casi exclusivamente, con cuestiones laborales, salariales, reivindicativas y de beneficios para el gremio. Lo que lleva a concebirlos y limitarlos en el marco de lo que Medina (2006) e Imbernon (1998, 2001) nombran como profesionalismo. El profesionalismo tiene que ver con promover la autonomía, las responsabilidades de los docentes y con la capacitación para la mejora de su desempeño; sin embargo, estos tres elementos quedan en un segundo plano cuando se mezclan con temas reivindicativos, con la obtención de beneficios y privilegios laborales; y que al centrarse únicamente en ellos se corre el riesgo de contaminar los valores profesionales, entorpeciendo el camino hacia la construcción y fortalecimiento de la profesión docente.

Frente al profesionalismo, los autores desarrollan el concepto de profesionalidad docente. La profesionalidad tiene que ver con aspectos íntimamente vinculados con la acción educativa y su

naturaleza social, con la función investigativa y pedagógica de los docentes, necesaria para las transformaciones educativas que las reformas persiguen. Medina Moya (2006, p.96) especifica lo siguiente sobre la profesionalidad: “... *tiene que ver con la calidad interna de la acción educativa, en la que los aspectos éticos, teóricos y epistemológicos son más importantes que la obtención de prerrogativas y privilegios sociales.*” Es la acción educativa la que debería ocupar un lugar central en la interlocución con los docentes, sobre todo en la formulación e implementación de una reforma educativa.

Considero que la propuesta teórica de estos dos autores es una mirada útil para analizar los elementos informativos que los entrevistados y documentos oficiales expresaron de forma explícita sobre los docentes del sector público salvadoreño y sobre su papel en la reforma educativa. Estos elementos informativos expresan que el diálogo con los docentes se limita a cuestiones laborales, salariales y reivindicativas; son elementos informativos que no hablan de los docentes como profesionales, o en términos de Medina Moya (2006), no hablan de la profesionalidad de los docentes.

Este último párrafo tiene que ver, primero, con la noción de que la participación de los docentes en la reforma siempre debió ser en una modalidad de consulta como mecanismo de validación y legitimación del proceso. Segundo, con la noción y expectativa de que la participación de los docentes resulta más efectiva para la reforma si actúan como receptores pasivos y replicadores de los principios, lineamientos y normativa que la reforma educativa propone desde afuera y desde arriba de su espacio escolar.

### **5.2.3 Los docentes “aportaron lo que podían aportar”**

Ya se abordó que los entrevistados y también los documentos oficiales mostraron dos tipos de elementos informativos alrededor del docente como sujeto en la reforma. Primero, la noción de que la negociación con los sindicatos es condición equivalente al diálogo con los docentes y, segundo, la reducción del contenido del diálogo con los docentes al campo meramente salarial, laboral y reivindicativo. A partir de estos dos elementos informativos tan explícitos se logra identificar otros elementos informativos que están un poco más implícitos.

De esta discusión también se identifica otro elemento informativo del contenido de la representación social en estudio. Éste lo identifico como la opinión que los entrevistados- e incluso documentos legales- expresan sobre la consulta con los docentes como uno de sus espacios de participación. La consulta es definida como un mecanismo de validación y legitimación del proceso de la reforma, y no como espacio para construir conocimiento profesional para el contenido de la reforma educativa.

En ese sentido, presento a continuación cómo los entrevistados y documentos oficiales limitan y definen la consulta- que llaman participación- con los docentes en el proceso de esta reforma; y también cómo comprenden estos espacios de consulta: más como un mecanismo de validación, pero no de discusión, creación, reflexión o construcción en la cual los docentes tengan un papel más protagónico.

*“Se hicieron consultas a través de ese diagnóstico con talleres y se socializó después los resultados con ellos para ver si validaban las propuestas...si hubo participación pero más a nivel de consulta” (T13MNA)*

*“Sobre esa base se hizo una consulta, no es que ellos participaran como tal, se recogieron algunas opiniones de ellos como insumos” (T10HSA)*

*“Importaba entonces para ellos conocer la problemática nacional, esto fue una herramienta indispensable para que el maestro conociera qué le estaba pasando al sistema educativo y participaron en terminar de validar el diagnóstico” (T4CGM)*

*“creo yo que como suele ocurrir en todos estos países y sigue ocurriendo en El Salvador, son consultas que se llevan a cabo para hacer lo que en ciencia política se dice como legitimación por procedimiento” (T12JSA)*

*“se procede a dar participación a escuchar opiniones y tal para poder decir que esto es algo consensado, pero no estoy seguro que al ahora de la verdad todo lo que surge de esos proceso de consulta realmente se tiene en cuenta en la toma de decisiones y formulación de políticas, ya en la concreción de lo que fue la reforma” (T12JSA)*

De nuevo, aparece la Ley de la Carrera Docente como la que define y norma el tipo de participación de los docentes; además, delimita con quién se establece el diálogo:

*“Tener participación consultiva, directamente o por medio de sus organizaciones gremiales, en la elaboración de los planes de estudio y en los distintos aspectos de importancia para la educación...” (Ley de la Carrera Docente, 1996)*

En el marco de estas consultas, se expresa explícitamente que los docentes deben opinar a partir de objetivos, lineamientos, principios pedagógicos y curriculares de la reforma educativa ya definidos por otros grupos de expertos y profesionales.

*“que él (el docente) participe y se involucre... claro enfocado en la filosofía que hemos construido” (T13MNA)*

*“No hubo participación de los docentes, participaron validando, pero cosas ya cocinadas” (T15OPA)*

*“Se convocaban grupos de docentes para opinar sobre tópicos específicos que eran parte del pensamiento de la reforma educativa” (T5ESM)*

*“Así se tomaron insumos sobre las inquietudes que existían en el magisterio, pero no lo calificaría como una-un marco participativo de toma de decisiones” (T9HLA)*

Finalmente, algo fundamental para este elemento informativo y la justificación del mismo es que los entrevistados asumen y señalan al docente como alguien incapaz de construir y desarrollar propuestas pedagógicas. Es decir, como alguien que no tiene la capacidad de llegar a ese nivel y que solo “aportaron lo que ellos podían aportar”. Se rebaja su calidad de reflexión, discusión.

*“Aportaron lo que ellos podían aportar. El rol de los docentes, del docente común y corriente vea, de este docente que no está muy implicado digamos, que está en su labor en la escuela, tuvo un rol muy pasivo” (T8FQM)*

*“uno siempre los iba a consultar pero digamos a su nivel y creo que es una debilidad que tuvo la reforma...” (T13MNA)*

*“bueno si usted es educado haga propuestas para mejorar la calidad de la educación”, pero nunca ha surgido”. (T16SBA)*

#### **5.2.4 La ritualización de los docentes: son receptores de la reforma educativa desde afuera y desde arriba de la escuela**

Otro de los elementos informativos que conforman la categoría de la definición del marco de participación de los docentes en la reforma educativa y que forma parte del contenido de la representación social sobre el docente del sector público en este período de reforma, es la idea

de que los docentes son solo receptores del nuevo enfoque, de los principios pedagógicos, de los lineamientos y la normativa de la reforma a través de espacios de capacitación y formación.

Un primer referente teórico para abordar este elemento informativo es lo que Torres (2000, pp.11-12) afirma acerca del proceso que atraviesan los nuevos enfoques, metodologías, objetivos, lineamientos, principios pedagógicos, planes curriculares de la reforma educativa para llegar a los docentes:

*“Se asume (los impulsores de las reformas/dirigentes de las reformas) que el cambio educativo puede lograrse no sólo “desde afuera” sino también “desde arriba” -típicamente, se habla de “bajar a la escuela” las propuestas y los cambios educativos” (Torres, 2000, pp.11-12).*

Según Torres (2000) este plano que ella denomina “desde afuera” opera en dos sentidos. Por un lado, tiene que ver con que el cambio se piensa, se diseña, se impulsa desde afuera de las instancias que se pretende cambiar – las escuelas, en este caso- desde espacios que están alejados de la realidad de las escuelas. En ese sentido, el cambio se impulsa desde una mirada mecanicista y homogeneizadora de las realidades escolares y de los docentes.

Torres (2000) también menciona que el plano “desde afuera” también tiene que ver con que los parámetros teóricos, prácticos, filosóficos, pedagógicos y curriculares para la reforma se buscan afuera de cada sociedad nacional en regiones de Europa y-cada vez más- Estados Unidos. Siempre con una tendencia homogeneizadora de las realidades escolares y de los docentes

Sin embargo, para lo que interesa en esta categoría sobre la definición del marco de participación de los docentes, optaré por concentrarme en el primer plano- la reforma desde afuera y desde arriba de la escuela- pues este es el que opera en el elemento informativo que los entrevistados expresan sobre el docente como un mero receptor de los lineamientos, objetivos, principios curriculares y pedagógicos de la reforma educativa:

*“la reforma buscaba romper con ese modelo, a un modelo constructivista, usando metodologías activas, con todo lo que eso implicaba...la mayoría de docentes, los del sector público sobre todo, estaban todavía bajo esquemas bancarios, tradicionales, la reforma buscaba romper con ese modelo, a un modelo constructivista, usando metodologías activas, con todo lo que eso implicaba.” (T10HSA)*

*“...creo que más bien la reforma vino del Estado, no vino, no fue de un producto docente. La iniciativa vino del gobierno, del ministerio, pero el docente no fue una lucha gremial de los docentes por...entonces y quizás un poco con la tendencia internacional, entonces dijeron ‘vamos a entrar con un enfoque constructivista’” (T13MNA)*

En este sentido, se identifican en las entrevistas y documentos oficiales elementos informativos que dan evidencia de que el papel de los docentes se concibe como un receptor de información nueva: enfoques, metodologías, estrategias didácticas, planes de estudio, normativa, etc. Se concibe que bastan un par de capacitaciones y talleres para que los docentes incorporen y logren los cambios que la reforma educativa propone en su aula y en su escuela:

*“La mejora de la calidad educativa pasa por una mejor capacitación de los docentes en servicio, actualizándolos en metodologías educativas participativas” (Documento Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE, 1993, p. 269)*

*“Deben implementarse programas de actualización docente que incluyan seminarios y boletines con información actualizada para cada materia...Capacitar al docente en Áreas especializadas...Capacitar al personal docente sobre educación curricular...” (Documento Consulta 95)*

*“También se requerirá la capacitación del magisterio en la didáctica de este tipo de formación que no solo se propone fines cognoscitivos, sino otros más complejos de tipo afectivo, volitivo y conductual” (Plan Decenal 1995-2005)*

*“se hace una capacitación a nivel nacional. Supuestamente para capacitarlos en nuevas metodologías, en los nuevos enfoque de los programas, capacitarlos en otros aspectos...” (T10HSA)*

*“En el tema de calidad se hizo un esfuerzo fuerte en capacitar maestros en nuevas-en nuevas metodologías didácticas y nuevos textos, que se llaman la colección de Cipotes” (T4CGM)*

El problema no son las capacitaciones y talleres en sí mismas. Más bien, la interrogante es cómo, en el marco de estas capacitaciones y talleres, se concibe al docente: como un receptor de información que, de forma automática, debe ser capaz de incorporar los cambios propuestos por la reforma. Esta concepción simplifica a los docentes como sujetos, simplifica su proceso de aprendizaje y simplifica sus formas diversas de enfrentar e incorporar los cambios:

*“...el maestro lo que tenía que hacer era seguir como esas sugerencias metodológicas que los nuevos programas le iban diciendo...” (T18MMD)*

*“Usted contrata a un docente para que los chicos tengan un aprendizaje efectivo, ese es el “producto” entre comillas” (T16SBA)*

*“Pero el profesor docente estaba acostumbrado a enseñar eso de otra forma, verdad. Enseñaba historia, geografía como disciplinas aisladas, como separadas... y se suponía entonces que el docente comprendiera toda esta nueva lógica. Ellos se extrañaban que por que empezábamos con eso y ¿por qué no con las civilizaciones prehispánicas?” (T10HSA)*

*“la mayoría de docentes, los del sector público sobre todo, estaban todavía bajo esquemas bancarios, tradicionales, la reforma buscaba romper con ese modelo, a un modelo constructivista, usando metodologías activas, con todo lo que eso implicaba.” (T10HSA)*

Al respecto de esta concepción sobre los docentes como receptores, Díaz e Inclán (2001) sostienen que esta concepción también refleja una tendencia a ritualizar el trabajo de los docentes, llenándolo de prescripciones, reglas y directrices, que están trazados en función de los proyectos del Estado. Y en el caso de esta reforma educativa en El Salvador, éstas están trazadas desde lo que los grupos de expertos (académicos, empresarios, religiosos, políticos) decidieron, diseñaron y plantearon en términos de prioridades y objetivos de la educación, en términos de lo que deberían ser los principios pedagógicos, de lo que deberían ser y hacer los docentes, en fin, en términos del modelo educativo que decidieron y diseñaron como grupos de “expertos”.

Esta tendencia a ritualizar el trabajo docente y la concepción sobre los docentes como receptores – pasivos- de información, refleja otro elemento informativo relevante para el contenido de la representación social sobre el docente del sector público en esta reforma educativa salvadoreña. Este tiene que ver, primero, con que esta concepción impide negociar significados con los docentes, como menciona Flores (1999, p. 19):

*“quizá los maestros están haciendo lo que la Reforma dice, están ejecutando lo prescrito por los programas, pero en esa lógica de entrega, y según sostengo, de pérdida, no hay responsabilidad en el aprender de los maestros, sino más bien un refuerzo en trasladar, en repetir” (Flores, 1999, p.19).*

Y segundo, al no considerar la necesidad de negociar significados con los docentes, se están negando dos aspectos de su condición como sujetos del sistema educativo. El primer aspecto que se niega es la necesidad de la participación de los docentes en debates, discusiones y

reflexiones académicas que lleven a transformar su propia práctica en el aula a partir de su propia acción reflexiva, de su capacidad de construir y gestionar el conocimiento en sus escuelas y su capacidad para decidir qué conviene o no hacer en el aula a partir de su conocimiento y criterio profesional. Al contrario, se les ubica en una posición en la que deben recibir y aplicar de forma inmediata los nuevos enfoques, metodologías, lineamientos, planes de estudio, principios, etc.

Lo anterior permite dialogar con un estudio realizado por Pardo (2013) sobre la caracterización de la participación de los docentes en una reforma educativa en Chile. Pardo (2013) muestra que los docentes se vieron a sí mismos como relegados a un rol de ejecutores de las medidas y lineamientos de la reforma, sin lugar en alguna fase del proceso de formulación o decisión *“razón por la cual la consideraban como un proceso ajeno, impuesto por las autoridades educacionales”* (Pardo, 2013, pp.167-168). La autora agrega que este lugar en el que se ponía al docente chileno en el proceso de reforma llegaba a negar el profesionalismo de los propios docentes para que juzgaran lo que convendría o no hacer en el aula y en la escuela.

Finalmente, se puede decir que el elemento informativo que prevalece entre los entrevistados y documentos oficiales es que el lugar del docente es como receptor de los objetivos, nuevos enfoques, metodologías, principios pedagógicos de la reforma educativa; y que, en ese mismo sentido, primero, no lo ven como un sujeto activo para decidir lo que conviene hacer o no en el aula a partir de su criterio profesional y académico. Segundo, se ve a los docentes como grupo homogéneo, no como sujetos que aprenden y desaprenden; se ignora y se niega su complejidad como persona y se le encasilla en un proceso mecánico y automático de capacitaciones y talleres.

### **5.3 Razones para excluir a los docentes de espacios de debate y toma de decisiones de la reforma educativa**

Un elemento informativo fundamental del contenido de la representación social sobre el docente en la reforma educativa salvadoreña es el conjunto de razones para excluir a los docentes de espacios de debate y toma de decisiones sobre la reforma educativa. La relevancia de estas razones radica en que los

entrevistados hacen referencia a características, opiniones y concepciones sobre los docentes, las cuales justifican su exclusión de los espacios de debate y toma de decisiones en la reforma educativa.

Entre los elementos informativos aparecen razones como: que los docentes “no entienden el sentido de la educación nacional” porque su formación inicial, su procedencia socioeconómica y su falta de compromiso no se lo ha permitido; porque estos espacios de debate son “propios” de los expertos (académicos, empresarios y políticos). También expresan que los docentes priorizan defender aspectos salariales y laborales, oponiéndose a los cambios en la educación; elementos informativos que llevan, nuevamente, a la noción de los docentes como problema del sistema y responsables del fracaso educativo.

Al respecto de estas razones como elemento informativo del contenido de la representación social sobre los docentes, considero pertinente mostrar uno de los hallazgos principales en una investigación realizada por Vernaza (2004) sobre la reforma educativa uruguaya en 1995. Presenta resultados de entrevistas con autoridades responsables de la reforma educativa y encuentra opiniones en las que, para ellos, abrir espacios de participación, discusión y opinión para los docentes en una etapa de diseño de reforma educativa representa una “pérdida de tiempo”. Una pérdida de tiempo porque los docentes están interesados en negociaciones salariales, laborales y reivindicativas que nada tienen que ver con los nuevos enfoques, metodologías, principios pedagógicos que la reforma educativa estaba proponiendo.

Este conjunto de elementos informativos sobre los docentes no es tan distinto al conjunto de elementos informativos que los entrevistados expresaron sobre el porqué de la exclusión de los docentes del sector público del proceso de formulación- entiéndase debate, discusiones, decisiones, construcción y gestión del conocimiento pedagógico- de la reforma educativa en El Salvador. A continuación, se revisarán estas razones:

### **5.3.1 Los docentes no entienden el sentido de la educación nacional**

Uno de las primeras razones que los entrevistados expresaron para justificar la exclusión de los docentes del sector público en espacios de debate, discusión y decisión de la reforma educativa es que los docentes no entienden el sentido de la educación nacional; y es porque no tienen una

visión de nación, es decir, no entienden cómo la educación puede estar al servicio de la visión de nación.

*“Tienen una visión puramente instrumental, el director y el docente no tenían una visión...Los maestros vivían su escuela, pero no sabían cuál era la problemática nacional. Esta gente no tiene una visión clara, son maquilladores del curriculum, es un simple administrador de papeles y no entienden el sentido de la educación” (T13MNA)*

*“yo siento que no todos los docentes, a veces, están preparados, porque hay unos que no son críticos, hay unos que igual le da una cosa que otra, entonces yo creo que participar con profesores que sí ya están capacitados y que, de alguna manera, tienen la visión de lo que se quiere...” (T1AFA)*

Esa falta de visión de nación y la falta de entendimiento de la educación nacional al servicio de esa visión son una de las razones suficientes para no considerar que vale la pena incluir a los docentes en estos espacios de debate, discusión y decisión sobre el rumbo –prioridades, objetivos, acciones, principios pedagógicos- de la reforma educativa salvadoreña de 1994.

### **5.3.2 Los docentes priorizan defender aspectos salariales, condiciones laborales y reivindicativos**

Como se abordó anteriormente prevalece la idea de que los docentes no entienden el sentido de la educación nacional ni tienen visión de nación porque su visión se limita a sus propios intereses, a sus derechos y a la defensa de sus condiciones laborales, aspectos salariales y reivindicativos. Esto se presenta como razón para no involucrarlos en otro tipo de diálogo, debate, discusión y decisión sobre el rumbo de la reforma. Es decir, un diálogo que fuera más allá de la negociación que sí se tuvo con los sindicatos de docentes.

*“Uno de los principales problemas de los docentes es que no tienen visión de nación...Ellos tienen su visión de sus derechos, de sus reivindicaciones” (T13MNA)*

*“Más van por temas administrativos, salariales, de reivindicación. Discutieron mucho el escalafón y eso ¿a quién beneficia?”... “Pero cuando usted habla con los gremios, es el derecho del docente que quiere... Y hay poco atrevimiento a discutirles a ellos eso” (T16SBA)*

*“Ellos tienen un problema, para mi estructural, el cuándo reclama sus derechos, pero no trabaja en los derechos de los niños...los docentes solo buscaban protección, estabilidad laboral. El aporte de ellos fue como ‘miren está habiendo problemas de matrícula, en la parte salarial’, el problema es que el maestro salvadoreño casi todas sus reivindicaciones las ve en cosas que a él le afectan no las que le afectan al alumno... lucharon reivindicaciones más de carácter laboral y*

*económicas... pero ahí quedó” “Los docentes no estaban proponiendo grandes mejoras, buscaban protección laboral, tener su salario...” (T13MNA)*

*“la verdad es que era “okay, aceptamos”, pero al mismo tiempo habían negociaciones de salarios, prestaciones de otras cosas. Digamos que no compraban la reforma, sino que era una forma más de “okay, si para lograr esto, nivel de salarios o lo que sea, requerimos hacer esto, okay”. Ahí venía todo un proceso de diálogo a veces más reivindicativo:” (T7EJM)*

Se identifica que algunos entrevistados hacen una consideración mínima sobre la posibilidad de haber tenido un mejor diálogo con los docentes, con ciertas condiciones, pues la noción de que incluir a los docentes en un diálogo se van a traducir en temas laborales, salariales para su beneficio, siempre persiste:

*“Pero el docente que no esté agremiado, porque si no quieren menos horas de trabajo, no quieren capacitación los sábados. Si mire, en la coyuntura que estamos...” (T16SBA)*

En ese sentido, este elemento informativo revela algo central del contenido de la representación social sobre el docente del sector público en la reforma educativa salvadoreña de 1994. Y es que no vale la pena incluir a los docentes en los espacios de debate, discusión y decisión, si, finalmente, ellos no aportarán en nada más que no sea la defensa de sus intereses y privilegios, ni en nada que no tenga que ver con negociaciones sobre sus condiciones salariales y laborales.

### **5.3.3 Los docentes se oponen a los cambios en el sistema educativo**

El tercer elemento informativo que aparece en las entrevistas como una razón para la exclusión de los docentes de los espacios de debate, discusión y toma de decisión sobre la reforma educativa es el que expresa que los docentes se oponen a los cambios en el sistema educativo por miedo a perder sus privilegios y condiciones.

*“La inercia del maestro era por ver siempre a su sistema que está acostumbrado y es su zona de Confort...” (T4CGM)*

*“el problema es que el paradigma del docente es de que todo cambio o mejora que hace el ministerio no va enfocado a la calidad, sino a darles más trabajo...Desde mi perspectiva, el chip no le ha cambiado al docente, el problema es que vos puedes introducir muchos cambios, pero si el docente...si el docente no le pone ganas, no comparte la visión contigo, no lo moves...” (T13MNA)*

*“el problema es que la mayoría de docentes siguen con los esquemas viejos. Realmente el constructivismo nunca llegó a la práctica, en algunos casos sí, pero en general no.” (T10HSA)*

*“es que hasta ese momento el único gremio organizado del sector público ANDES 21 DE JUNIO era un gremio bastante politizado y beligerante por cualquier cosa hacia huelgas” (T13MNA)*

En algunos de los documentos oficiales se pudo identificar este elemento informativo sobre el docente como un sujeto opuesto a los cambios del sistema educativo, aunque no se expresaba explícitamente como una razón para no considerarlos como un interlocutor importante en los espacios de debate, discusión y toma de decisiones sobre el rumbo de la reforma educativa:

*“Poca voluntad del docente para los cambios... Poca receptividad del docente a la formación... Docentes reacios en la participación en seminarios” (Documento de la Consulta 95)*

#### **5.3.4 Los espacios de debate y toma de decisiones son propios de expertos**

De los elementos informativos fundamentales que conforman el contenido de la representación social sobre el docente del sector público en el marco de la reforma educativa salvadoreña de 1994 es el que señala explícitamente que los espacios de debate, discusión, toma de decisión del rumbo de la reforma, así como también de la construcción del nuevo enfoque metodológico y del contenido pedagógico de la reforma educativa fueron propios de grupos de expertos “que sí conocen de educación”. Esto se expresa como una de las razones para justificar la exclusión de los docentes de estos espacios.

A continuación, presentaré extractos de las entrevistas que hacen referencia explícita a esta justificación, que a su vez expresa, entre líneas, que los docentes no son considerados expertos en educación, no son académicos y tampoco investigadores, al contrario, ellos son personas que deben implementar lo que otros debaten, discuten y deciden.

*“...acordate que esas comisiones son presidenciales, son equipos técnicos que conforma el presidente, pero si trataron que llegaran profesionales que si conocen de educación o que han sido maestros vaya el caso de Joaquín Samayoa, mi caso, el de Sandra de Barraza que ha sido directora de educación de adultos” (T13MNA)*

*“Esa convocatoria inicial fue muy dada a persona académica, persona investigadora, persona encargada de educación. La comisión ya tuvo un carácter más de política pública” (T16SBA)*

*“Los programas fueron hechos, como te diría... desde una visión de expertos. O sea, no es que salió de la base, sino, el experto que hace y luego lo pone a consulta y validación en la formación que ya se le estaba dando para esto” (T1AFA)*

*“Son los especialistas los que empiezan a construir todos los, el currículo de las distintas asignaturas. Entonces, bajo estos lineamientos fundamentales, creo que habían venido en esa época expertos chilenos y de otros países que estaban capacitando en esta línea” (T10HSA)*

### **5.3.5 Los docentes no elaborarían una propuesta pedagógica**

Hay un cierto reproche –que a su vez sirve como justificante para la exclusión de los docentes en estos espacios- alrededor del papel de los docentes y su incapacidad de elaborar propuestas para mejorar el sistema educativo. Esto se expresa como una de las razones – y justificante- para que los docentes no formen parte de estos espacios de debate, discusión y toma de decisión sobre el rumbo de la reforma educativa- sobre todo en términos de prioridades, objetivos, principios pedagógicos, enfoques y metodologías nuevas:

*“bueno si usted es educado haga propuestas para mejorar la calidad de la educación”, pero nunca ha surgido. Para mí, ese es un gran problema. Porque si usted revisa todas las propuestas el tema de docentes ha estado presente. En todas. El tema docentes es el tema: ambientes sociales, sistemas de contratación, formación inicial ¿y eso quién lo hace? Lo norma el ministerio...hay poca evidencia de que se apropien de coyunturas políticas para hacer propuestas, siempre son los sindicatos.” (T16SBA)*

*“...un docente ausente poco innovador y desmotivado y entonces... esto es antes de hacer la reforma...” (T4CGM)*

Como cierre, considero importante señalar, que Vernaza (2004) presenta como una de las conclusiones importantes de su estudio que las autoridades entrevistadas aseguraron que la reforma tuvo éxito por el carácter radical de la misma sobre el sistema educativo y sobre el trabajo de los docentes. Sin embargo, los docentes y los analistas de este proceso mencionan que el mismo carácter radical de la reforma fue el provocador de conflictos, desconciertos en el sistema, asociándolo a la falta de reflexión pedagógica con los mismos docentes en el proceso tanto de formulación como de implementación.

La autora hace una reflexión muy importante al final y es que parece que para algunos la no inclusión y no participación de los docentes representó ventaja, mayor practicidad y eficiencia, sin embargo, los conflictos con los docentes ¿alargan más los tiempos? ¿Qué factor afecta más a la reforma; la discusión, el debate, el diálogo y la reflexión pedagógica con los docentes en el proceso de formulación o los conflictos en la implementación de la reforma?

## **CAPÍTULO 6. LA CONSTRUCCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL SOBRE LOS DOCENTES EN LA REFORMA EDUCATIVA SALVADOREÑA: ENTRE EL DISCURSO, LA POLÍTICA Y LA REALIDAD ESCOLAR.**

Con este estudio se buscó dar respuesta a la pregunta de investigación: ¿Cómo se construyó la representación social sobre los docentes del sector público desde la mirada de quienes diseñaron la reforma educativa en El Salvador a inicios de la década de los noventa? Lo cual significó conocer el contenido de la representación social y el proceso de construcción de ésta. Por tal razón también se plantearon dos preguntas subordinadas a la general:

1. ¿Cómo los actores y procesos nacionales e internacionales configuraron estas representaciones sociales sobre los docentes del sector público en el marco de la reforma educativa salvadoreña?
2. ¿Cuál es la noción de profesión docente que reflejan estas representaciones sociales y qué implicaciones tiene el pensar y construir una nueva noción de profesión docente en El Salvador?

El concepto de representación social, a lo largo de este estudio se ha entendido desde la perspectiva planteada por Jodelet (1984: 473, citada por Umaña, 2002: 27), quien las define como *“el conocimiento socialmente elaborado y compartido, constituido a partir de experiencias e informaciones y modelos de pensamiento que recibimos y transmitimos a través de la tradición, la educación y la comunicación social.”*

Es importante destacar el carácter social de las representaciones sociales porque se construyen en diversos espacios sociales y responden a diferentes estímulos externos. Esos elementos informativos se adquieren a través de interacciones, relaciones y espacios de comunicación entre las personas. Así también se pudo identificar a lo largo de los hallazgos de esta tesis una opinión sobre los docentes del sector público en El Salvador en el marco de la reforma educativa; una opinión que se construyó a partir de la interacción social, a través de espacios de

comunicación – formales o informales- como medios de comunicación, discursos oficiales nacionales, influencia de los organismos internacionales.

### ***Sobre el alcance de esta tesis***

Esta tesis se ha concentrado en dar cuenta del proceso de construcción de la representación social sobre el docente del sector público en la reforma educativa de 1994 en El Salvador y en analizar los elementos informativos de su contenido (Banchs, 2000; Rodríguez, 2007, 2009). Enfocar el estudio en estos dos aspectos implicó dejar otros elementos que también están presentes en el tema de los docentes en las reformas educativas, y en las transformaciones educativas en El Salvador específicamente. Entre estos aspectos que no se abordan en este caso se podrían considerar, por ejemplo, el perfil actual de los docentes salvadoreños, el proceso de selección y formación inicial de los docentes en la actualidad y no los de hace más de 25 años; o, incluso, estudiar el campo de la evaluación de los docentes en El Salvador y su relación con la mejora de la educación nacional.

Sin embargo, el abordaje de esta tesis ha tenido como horizonte la expectativa de ser un primer paso para abordar la necesidad de repensar a los docentes como sujetos del sistema educativo; no como meros implementadores, “*capacitandos*” o replicadores de un plan de estudios; no como actores subordinados a normas y objetivos definidos desde arriba y desde afuera de su propia realidad escolar. Por lo anterior, podrían ser objeto de próximos estudios y reflexiones la formación inicial de los docentes, el rol que juegan los aspirantes a docentes y los formadores de docentes; con el fin de explorar los momentos y las herramientas que tienen el potencial de transformar a la docencia en El Salvador; y de poner a los docentes como sujetos al centro de la construcción del conocimiento académico y profesional de la docencia.

La relevancia del estudio de las representaciones sociales en el campo educativo radica en que permiten identificar cómo las representaciones sociales forman parte del sentido común de diferentes agentes educativos, de los actores involucrados en los cambios educativos. También permite considerar cómo las representaciones sociales, al ser parte del sentido común de las personas, se vuelven orientadoras de prácticas sociales, de decisiones y acciones. Esta tesis

retomó el planteamiento de Peña y Cuevas (2004), quienes sostienen que las representaciones sociales se mueven entre el conocimiento científico y el sentido común -creencias, teorías implícitas, mitos, formas de pensar, opiniones, etc.- que las personas o grupos sociales poseen sobre un objeto o sujeto social; permiten reconocer formas de pensamiento que, en alguna medida, guían formas de actuar y decidir.

La teoría de las representaciones sociales ha sido una herramienta analítica importante para responder a la pregunta sobre cuáles son las concepciones que los funcionarios que dirigieron la reforma educativa de 1994 en El Salvador tenían sobre los docentes del sector público; no solo para conocer su contenido, sino porque al conocer su contenido se reconocieron formas de pensamiento que, en alguna medida, guiaron sus formas de actuar y decidir en el marco de esta reforma y las tres etapas que se estudiaron en esta tesis (antecedentes, formulación e implementación).

La respuesta a la pregunta de investigación se dividió en dos partes. La primera se centró en la exploración, descripción y análisis de los elementos informativos que constituyen el contenido de la representación social sobre los docentes del sector público. Estos elementos informativos son opiniones, experiencias, justificaciones, descripciones, expectativas, concepciones, valoraciones que los actores que dirigieron la reforma tenían sobre los docentes.

La segunda se centró en abordar el contexto político, social, económico en el que estaba inmersa la reforma educativa salvadoreña a inicios de los noventa. No solo por la relevancia natural que el contexto tiene en una investigación de carácter cualitativo, sino porque en este contexto se encuentran factores, actores – y sus decisiones, condicionantes, dinámicas y relaciones – que se vuelven clave en el proceso de configuración de la representación social sobre el docente del sector público en El Salvador. Estos aspectos se catalogan como estímulos externos y elementos de la comunicación social (Jodelet, 1986) que van dando forma a la representación social sobre los docentes del sector público salvadoreño en la reforma educativa de 1994.

## ***El contenido y la configuración de la representación social sobre el docente del sector público***

### *Contenido de la representación social: elementos informativos*

Esta tesis se planteó comprender un proceso de construcción de la representación social; pero se señaló también que, para comprenderlo se necesita conocer el contenido de dicha representación social, es decir, los elementos informativos que la componen y permiten caracterizarla. Estos elementos informativos son relevantes porque, como lo plantea Jodelet (1986), mediaron –e influyeron– en la actitud positiva o negativa de las personas hacia el sujeto social (los docentes del sector público en El Salvador). Es decir, no se queda solo en ser una opinión a un nivel abstracto, sino que trasciende a la relación que se establece con los docentes del sector público: casi, exclusivamente, una relación política, de negociaciones salariales y laborales con los sindicatos, no fue –ni lo es actualmente– una relación que los conciba como actores pedagógicos con quienes dialogar los significados, objetivos, propuestas y procesos de la reforma educativa.

Así, los docentes del sector público son pensados, fundamentalmente, como problema del sistema educativo y como culpables del fracaso educativo. Este elemento informativo está compuesto por justificaciones y argumentos que evidencian una actitud negativa hacia este sujeto social. El señalamiento al docente como problema y como culpable del fracaso educativo es una tendencia común en Latinoamérica y, justamente en estos contextos de reforma educativa a principios de los noventa:

*“Los docentes son vistos como principales responsables de baja calidad de la educación y de su mejoramiento: ‘mejorar la educación’ se entiende fundamentalmente como ‘mejorar la enseñanza’. Es decir: mejorar el rendimiento escolar del alumno se asocia a mejoras en la enseñanza, ésta se centra en la labor del docente, y la posibilidad de la mejoría en la oferta de capacitación/formación” (Torres, 2000, pp. 36-37)*

Señalar al docente como problema y culpable se tradujo, y se sigue traduciendo, en actitudes (Jodelet, 1986), en prácticas y decisiones que afectan al sujeto de la representación social: a los docentes del sector público salvadoreño. Frente a este escenario salvadoreño se ofrecieron

distintas soluciones desde los ejes de la reforma y la normativa, que, de alguna manera, redujeron el trabajo docente y los cambios en el aula. En palabras de Díaz e Inclán (2001, p. 9) *“el mejoramiento docente [se concibe] como el resultado mecánico de la asistencia a cursos obligatorios, del establecimiento de sistemas a ‘distancia de formación’...”*.

Los docentes se volvieron ejecutores de una política educativa elaborada desde afuera y desde arriba del espacio escolar, política que también moldea esta representación social sobre el docente pues trazó las expectativas y exigencias que se tenían sobre ellos en este proceso de cambio educativo. La responsabilidad de la mejora educativa recayó, en los docentes, pero no en los problemas de organización y administración del sistema o de los recursos disponibles o mal gestionados desde niveles administrativos.

Las expectativas y exigencias a los docentes estuvieron centradas en lo que los expertos (académicos, políticos, empresarios, autoridades del ministerio de educación salvadoreño) consideran que el docente “debe ser y hacer” en la reforma educativa. En este sentido, quiero rescatar tres tipos de expectativas y exigencias que forman parte fundamental de esta representación social.

Primero, desde la normativa se define un perfil del docente deseado, cuyas características lo hacen responsable de la formación de los valores ciudadanos y democráticos de sus estudiantes, en defensa de la construcción de un proyecto de nación pensado, no por ellos (los docentes), sino por grupos externos. Sin embargo, considero necesario pensar en que lo anterior entra en contradicción con lo que sucede en la práctica real en las escuelas, en el proceso de cambio educativo, en las condiciones de formación inicial, estructurales y administrativas del sistema educativo salvadoreño. Segundo, el docente se vuelve un sujeto de supervisión y evaluación constante; y se propone que la evaluación, supervisión y control sobre los docentes son sinónimos de mejora de la calidad educativa y de profesionalización. Sin necesariamente hacer un vínculo claro entre estos tres aspectos: la evaluación docente y la

profesionalización; y su posterior efecto en la calidad educativa. Es decir, este vínculo se detiene en niveles muy abstractos todavía.

Y, tercero, predominó la idea de que los docentes deben ser capacitados para implementar y ejecutar los cambios que la reforma educativa plantea y exige a través de distintos mecanismos de entrega: talleres, capacitaciones, formación continua, etc. Esta lógica de entrega solo genera receptores, lo que impide negociar significados con ellos. En ese sentido, los docentes son concebidos como meros “*capacitandos*”, como receptores de las prescripciones y ejecutores de los cambios que plantea la reforma, también se asume que el docente debe cambiar su paradigma, es decir, su forma de hacer las cosas para ser coherente con los principios pedagógicos de la reforma. Lo que nuevamente trae a discusión la simplificación del trabajo de los docentes, la simplificación de procesos de cambio que son complejos, lentos y profundos.

Finalmente, se hace referencia a un problema con los aspirantes a la docencia refiriéndose a cuatro informaciones muy específicas que tienen que ver con: su falta de vocación; la creencia de que los aspirantes a docente no son los mejores estudiantes; la baja calidad de la formación inicial; la falta de capacidades y conocimientos suficientes. Cuestiones que, sirvieron como una primera justificación para excluir a los docentes de estos espacios considerados propios de expertos. En este marco, se limitó la idea de diálogo con los docentes a negociaciones salariales y laborales con sindicatos. Al delimitar los temas de este diálogo, también se les excluye de otros temas que tienen que ver con su acción educativa, su quehacer pedagógico en la escuela y el aula.

De forma explícita, se brindan las razones para excluir a los docentes de espacios de debate y toma de decisiones de la reforma educativa. Siendo estas razones un elemento esencial del contenido de la representación social sobre el docente del sector público en la reforma educativa salvadoreña de 1994. Entre éstas se aborda la falta de entendimiento que tienen los docentes sobre el sentido de la educación nacional que su formación inicial, su procedencia socioeconómica y su falta de compromiso no se lo permiten comprender. Además, se justifica

que estos espacios de debate son “propios” de los expertos (académicos, empresarios y políticos) refiriéndose a los docentes como “no expertos”.

*Condiciones económicas, sociales y políticas de emergencia de la representación social sobre el docente del sector público: clave para su comprensión*

Las condiciones económicas, sociales y políticas en las que se enmarca esta tesis son el punto clave para comprender la configuración de la representación social sobre el docente del sector público en la reforma educativa de 1994. Y que justamente son estos elementos del contexto los que se denominan las condiciones de emergencia de la representación social.

Las condiciones de emergencia de la representación social sobre el docente del sector público son fundamentales para pensar la relación entre la reforma educativa en El Salvador y los docentes del sector público salvadoreño. Estas condiciones económicas, políticas y sociales de El Salvador marcan un antes y un después en la historia del país, por el fin del conflicto armado que había durado ya casi 12 años y por el enfoque fundamental que se tuvo desde el Estado, el sector privado y la academia en la reconstrucción nacional: la redefinición del Estado y la nación.

Los elementos más relevantes en este discurso se centraban, en términos generales, en la urgencia de la unidad nacional y la reconstrucción de la nación; cuestiones que se resolvían planteando, primero, la insistencia en fortalecer una nueva economía de libre mercado en la que El Salvador debía introducirse aumentando la productividad. Y segundo, como una respuesta al primer planteamiento, la insistencia en la necesidad de modernizar y reformar el Estado; haciendo énfasis en conceptos como la eficiencia y descentralización de la administración y servicios proveídos por el Estado.

Es en esa reconstrucción y definición de prioridades económicas, políticas y sociales que la educación se presentó como un eje fundamental, como un eslabón esencial para alcanzar la

inserción en la economía de libre mercado y en el aumento de la productividad, es decir, la educación se concebía en función de las necesidades económicas del país.

Esta mirada o perspectiva específica implicó trazar ciertos conceptos, objetivos, expectativas, funciones y prioridades para la educación nacional y los actores implicados. Como bien lo exponen Santos y Guzmán (2000, p. 31), la educación debió vincularse más con la economía, es decir, debía responder mejor a las necesidades económicas: *“para una mejor orientación de la formación de los recursos humanos que requería el sector productivo y los servicios”*. La educación se definió como un instrumento al servicio de la estrategia económica y política de la reconstrucción nacional; y los docentes del sector público como ejecutores de esta mirada sobre la educación.

Como parte de estas condiciones económicas, políticas y sociales de emergencia de la representación social que esta tesis estudia se identificaron otros elementos como el papel y la influencia de actores nacionales e internacionales; quienes, justamente, marcaban el rumbo de las condiciones económicas, políticas y sociales en este contexto de reconstrucción de la nación desde sus respectivas prioridades, posicionamientos y miradas. También un conjunto de actores (empresas, organismos internacionales y nacionales) que tuvieron influencia en la forma de pensar, debatir, difundir y definir la orientación y prioridades de la política educativa a nivel nacional (Ball, 2016).

La influencia de los organismos internacionales se vio reflejada en la definición de prioridades de la reforma educativa salvadoreña, en la definición de expectativas sobre el docente y en el papel del docente tanto en la reforma como proceso específico; como en el sistema educativo como espacio más general. Y es que aunque no se puede probar que hay una tendencia de carácter completamente homogéneo en las recomendaciones y prioridades trazadas por los organismos internacionales, sí hay una posición hegemónica sobre cómo y hacia donde debe orientarse la reforma educativa (Krawczyc, 2002).

Desde lo que plantea la teoría de las representaciones sociales, estos actores y las condiciones y tendencias de reforma educativa que impulsaron, son un estímulo externo que convivió y se fundió con las creencias, experiencias, opiniones, ideas y valores de los grupos de “expertos” nacionales sobre cómo orientar la política educativa, y también sobre los docentes del sector público en este proceso.

Entre estos grupos de expertos nacionales se consideraron los académicos, empresarios y políticos salvadoreños. Estos grupos también tienen prioridad en la reconstrucción nacional; son considerados como aquellos a quienes está reservada la tarea de discutir y pensar el sentido de la educación nacional, porque tienen el conocimiento y, sobre todo, porque se consideraron como los que guiaban el proyecto educativo en función del proyecto de nación. Connell (2009) plantea que la configuración del papel de los docentes en un sistema educativo se da desde arriba y desde afuera, un proceso ajeno a los docentes, que obedece a presiones, prioridades y objetivos que no han sido discutidos, ni construidos con los docentes.

En el marco de las condiciones de emergencia de la representación social sobre el docente del sector público salvadoreño y en el del discurso de la reconstrucción nacional y sus implicaciones, es necesario pensar quiénes definieron el sentido de la nación, en función de qué objetivos y qué prioridades. También preguntarse quiénes definieron el objetivo y dirección de la educación, por qué esas prioridades y objetivos, entre otros cuestionamientos. La nación reconstruida desde una mirada o perspectiva específica, casi impuesta, a través de distintos mecanismos.

Además, lleva a plantear que la reforma educativa salvadoreña se gestó desde una situación “gerencial”: espacios reservados para actores de la vida académica (universidades), empresarial y política en El Salvador; excluyendo del diálogo y de la construcción del cambio educativo a los docentes del sector público salvadoreño.

Lo anterior también permite plantear que hubo - en el marco de esta reforma educativa, pero también sigue existiendo en la actualidad - una gran lejanía entre, por un lado, la realidad

cotidiana de los docentes en sus escuelas y, por otro lado, los espacios desde los que se debate, dialoga y decide sobre el sentido, objetivo y prioridades de la educación nacional, y también espacios en los que se decide sobre el conocimiento, trabajo y quehacer pedagógico de los mismos docentes y la escuela. Señalar esto no implica afirmar que estos actores tengan malas intenciones con los docentes, simplemente se trata de señalar lo innegable de esta distancia y de la tendencia a la ritualización y simplificación del trabajo de los docentes.

Es en lo anterior que se comienzan a identificar huellas de los efectos de las condiciones de emergencia de la representación social y del contenido mismo de esta representación social sobre el docente del sector público salvadoreño. Llevan al riesgo de ignorar las complejidades del trabajo de los docentes como sujetos, las complejidades de sus espacios y dinámicas de trabajo en el marco de un sistema educativo como el salvadoreño. Complejidades que por una parte, están vinculadas a la formación, estructura del sistema, incentivos, situaciones laborales, relaciones entre los compañeros de escuela, la falta de una cultura de colaboración y colegialidad, entre otros (Imbernon, 2005, pp. 6-7). Y por otra parte, complejidades propias de un proceso de cambio de los paradigmas, creencias, visiones de mundo de una persona (Artiles y Clark, 1996), personas que en este caso son las y los docentes de un sistema educativo.

Estas complejidades son ignoradas en los objetivos y procesos de cambio educativo que proponen las reformas educativas, como se puede identificar en la salvadoreña que esta tesis aborda. Reconocer lo anterior exigiría nuevas formas de pensar el cambio educativo: donde y cómo se piensan las necesidades del cambio, quiénes forman parte del diálogo y el diseño del cambio, los tiempos en los que se concibe el alcance de las metas del cambio, los medios a través de los cuáles se construye el conocimiento para el cambio, entre otros aspectos.

### **Reflexiones finales: Hacia la necesidad de repensar a los docentes - junto a los docentes - como sujetos con autonomía**

Este estudio de la configuración y del contenido de la representación social sobre los docentes del sector público en el marco de la reforma educativa salvadoreña en 1994 ha ayudado a responder la pregunta de investigación inicial. Sin embargo, considero necesario plantear

algunas discusiones puntuales que han surgido después de hacer esta tesis y que, a mi parecer, se convierten en una nueva necesidad de investigación si lo que intento es repensar a los docentes como sujetos diferentes en el sistema educativo salvadoreño, repensarlos desde una representación social con un contenido (elementos informativos) -diferente al identificado en esta tesis- que guíe decisiones, prácticas y acciones diferentes en el sistema educativo nacional.

La primera discusión es que tanto en El Salvador como en varios países de Latinoamérica, existe una tensión entre el perfil deseado del docente – en el caso de El Salvador definido como un académico y profesional con autonomía y capacidad para investigar, para planificar y evaluar su propio trabajo - y el peso de las condiciones políticas, estructurales, administrativas, legales del sistema educativo. Este peso no es de menor importancia porque llena de prescripciones, condiciones, normas y reglas administrativas que los docentes deben cumplir antes que su actividad pedagógica, académica o profesional; pues las primeras son las más tangibles, las más fáciles de medir y controlar.

Es pertinente retomar las miradas de Medina Moya (2006) e Imbernon (1994, 2001, 2005) quienes profundizan en las implicaciones que conlleva hablar de los docentes como profesionales, pero que no necesariamente se cumplen. Una de estas implicaciones es que, necesariamente, el conocimiento profesional y la autonomía, según Medina Moya (2006) deberían ser inseparables de la profesión docente. Hay una relación dialéctica entre estos dos atributos y se expresa de la siguiente forma *“...el conocimiento le permite la formulación de juicios autónomos sobre los problemas con los que se enfrenta, la autonomía le obliga tanto a formular un juicio razonable como a ejercer su autoridad dentro de unos límites reconocidos en cada profesión”* (Medina Moya, 2006:102). Es el mismo conocimiento teórico – práctico que poseen los docentes – y que adquieren en su formación- lo que debería permitirles la autonomía en sus lugares de trabajo y sobre las situaciones que ahí suceden. Sin embargo, no habla de cualquier autonomía, sino de aquella que implica responsabilidad de formular un juicio razonable y la toma de decisiones para alcanzar objetivos de su profesión. Es con estos elementos informativos que deberían conformarse las nuevas representaciones sociales sobre los docentes como sujetos profesionales: con autonomía en sus lugares de trabajo, pero

también con autonomía sobre su profesión, es decir, sobre la construcción y gestión del conocimiento y acciones propias de su campo de trabajo.

Este planteamiento se complementa con el de Imbernon (1994) sobre los docentes como profesionales. Para hablar de ellos como profesionales, este autor propone pensar a la docencia desde fronteras diferentes a las que las reformas educativas de las últimas décadas en Latinoamérica han planteado a la docencia: *“realizar una verdadera deconstrucción de lo que ha sido la profesión para diseñarla de nuevo... repensar la profesión docente... cambios en las formas de enseñar y aprender... para ello hay que reconstruir muchas cosas (formación, estructuras, incentivos, situaciones laborales, nuevas profesiones educativas, etc.)”* (Imbernon, 2005, pp. 6-7). En un tono de propuesta, el autor introduce a los siguientes dos puntos para comenzar a re-pensar a los docentes como profesionales:

La necesidad de comprender la complejidad de la docencia como acción y a los docentes como sujetos; desarrollar una mayor capacidad de relación, de comunicación, colaboración, transmisión de emociones y actitudes; la necesidad de compartir con los otros colegas (directores y otros agentes educativos) la problemática por la que pasa la escuela, el aula y lo que le sucede al docente mismo en el marco de dichas problemáticas.

Comenzar a abrir las puertas de las escuelas al contexto: a la comunidad, a las familias, a los problemas de la comunidad, pues todo esto se ha hecho cada vez más influyente en el interior de la escuela. Además, esto ayudará a establecer alianzas con los agentes de contexto para defender los objetivos y valores educativos de la escuela.

Los planteamientos de estos dos autores guían a una comprensión diferente de los docentes como profesionales y también a una comprensión distinta de los intentos de “profesionalizarlos”, es decir, tanto un proceso de configuración diferente de la profesión como del contenido y elementos informativos de las representaciones sociales sobre los docentes salvadoreños.

Rescato el énfasis que hacen estos dos autores en tres elementos que deben caracterizar a los docentes como profesionales: primero, el conocimiento propio de la profesión; segundo, la autonomía con la que pueden y deben actuar a partir de análisis, reflexión y comprensión de la propia acción educativa ya no solo como una tarea individual, sino como una tarea y una responsabilidad colectiva. Y tercero, el carácter colectivo y colegiado con el que debe construirse y desarrollarse la docencia en la práctica cotidiana tanto con los pares (otros docentes y directores) como con la comunidad (estudiantes, padres y madres de familia).

Con respecto a la necesidad de comprender de forma distinta los intentos que las reformas tienen de profesionalizar a la docencia, Medina Moya (2006) identifica que existe un discurso que promueve la profesionalidad de la docencia (el carácter profesional) y que promueve también la necesidad de tomar acciones “*profesionalizantes*” que plantean el tema de la autonomía profesional, la cual implica la capacidad de planificar, tomar decisiones, evaluar, entre otras acciones. Sin embargo, este autor concluye que este discurso le resulta incoherente con la realidad del sistema educativo: la organización y gestión real tanto del sistema educativo en general como el de la escuela como espacio específico. Lo que nuevamente deja ver la tensión que existe entre el perfil docente deseado y el peso de las realidades administrativas, legales y políticas de los sistemas educativos.

Zaccagnini (2004, p. 17) también señala una tensión entre el discurso que urge a la profesionalización de los docentes y las responsabilidades y características asignadas a los docentes en la práctica real. Esta tensión se refleja entre el discurso de la reforma que hace referencia – y casi enaltece- a los docentes como profesionales y actores centrales en la transformación educativa, pero por otro lado, su realidad y condición laboral es como empleados del Estado; lo que los subordina a objetivos, lineamientos, programas y planes definido por el Estado y otros actores externos a su espacio de trabajo, como fue el caso de los autodenominados - grupos de expertos de la reforma educativa salvadoreña que esta tesis abordó. Esto no solo irrumpe estas realidades, sino la complejidad del pensamiento y quehacer

de los docentes en estas realidades y en estos procesos de transformación que impulsan las reformas. Como dice Zaccagnini (2004: 17: *“los docentes, como sujetos con una formación, con historias y trayectorias de vida propias, no siempre comparten los objetivos o tesis centrales que las reformas se proponen”*).

Este discurso sobre la necesidad de profesionalizar a los docentes se aborda con un lenguaje lleno de idealismos y misticismos, pero en la práctica, todos estos espacios como la formación inicial y en servicio, así como el trabajo cotidiano y el supuesto acompañamiento a los docentes, en el caso salvadoreño están “repletas de contradicciones” (Imbernon, 2001, p. 15). En el discurso se señala insistentemente la necesidad de transformar la docencia, de “profesionalizar” a los docentes, pero en cuanto a acciones concretas para alcanzar este estado profesional a través de la transformación de estructuras, formas de organización y administración del sistema y de la escuela como reflejo del mismo, todavía hay un gran camino por avanzar.

El peso de la organización y administración del sistema educativo – tal como lo reflejan las leyes y la normativa nacional en el caso de El Salvador- sobre el trabajo y el conocimiento de los docentes solo evidencian y refuerzan la representación social que esta tesis ha tenido por objetivo identificar y comprender: los docentes como el gran problema del sistema, la tendencia a culpabilizar y desconfiar de ellos como sujetos del sistema.

La segunda discusión que las representaciones sociales que esta tesis identificó ha despertado gira en torno a la tendencia a simplificar cómo se piensa sobre el trabajo de los docentes y a simplificar los procesos de cambio no solo en el sistema educativo, sino también los cambios en los paradigmas de los docentes como sujetos, ignorando la complejidad del pensamiento y del proceso cognoscitivo propio de cualquier sujeto. Entonces, surgen preguntas como:

¿Dónde queda la complejidad alrededor de las realidades del trabajo de los docentes cuando se diseñan e implementan las reformas educativas? ¿Cómo se considera la complejidad que implica un cambio de paradigma que se le exige a los docentes de formas casi automáticas en el

marco de las reformas educativas? Porque parece que la expectativa es que el cambio y alcanzar los objetivos de las reformas sean inmediatos y automáticos; y de no suceder así, nuevamente, el culpable es el docente, por su falta de vocación, por su falta de compromiso, por su incapacidad y falta de conocimiento; por su tendencia a enfocarse en asuntos laborales y reivindicativos.

Al hablar de complejidades de su trabajo me refiero a problemas y condiciones de la formación inicial y en servicio en El Salvador, el tipo de acompañamiento a su trabajo por parte de asesores o técnicos pedagógicos (o la falta del mismo), la estructura organizativa del sistema, los incentivos, condiciones laborales, relaciones entre los compañeros de escuela, la falta de una cultura de colaboración y colegialidad, entre otros (Imbernon, 2005, pp. 6-7). También, con la complejidad de los procesos de cambio me refiero al interior de los sujetos, a la ausencia de una comprensión cognoscitiva del proceso de cambio, la ausencia de una mirada que considere a los docentes como sujetos con historias personales y profesionales propias. Entre los aspectos que se ignoran y que conforman esta complejidad se encuentran las creencias, experiencias, teorías implícitas, historias de vida, valores y pre-concepciones con las que los docentes están cargados también. Aspectos que, finalmente, implicarían un proceso de transformación más profundo, más complejo y más lento que el que la reforma educativa tradicional espera.

La tercera de las discusiones que esta tesis despertó es que, al hablar de las expectativas, exigencias y concepciones sobre lo que el docente “debe ser y hacer” en el marco de la implementación de la reforma educativa, se habla de que deben ser evaluados para dar buenos resultados, su trabajo debe ser controlado para que sea de calidad; sin embargo, este conjunto de elementos informativos tienen ciertas implicaciones que vale la pena dejar planteadas en este capítulo de conclusiones.

La primera de las implicaciones es que a pesar de la exaltación que se hace del rol de los docentes en el discurso, el afán de evaluar, supervisar y controlar su trabajo refleja desconfianza hacia su trabajo y hacia su capacidad de hacerlo bien. Otra de las implicaciones tiene que ver

con lo que Díaz e Inclán (2001, p. 12) sostienen sobre cómo el énfasis en la evaluación, supervisión, capacitación, prescripción traspasa el trabajo cotidiano de los docentes. En esta lógica, se considera más fácil y conveniente que el docente sea un implementador de procesos, planes, normas y reglas; que sea un sujeto que reciba y reproduzca prescripciones externas y ajenas a su realidad más próxima y conocida.

Estas discusiones que he abordado en las páginas anteriores considero que son relevantes solo en la medida en que se leen a la luz de las representaciones sociales y lo que éstas permiten (Rodríguez, 2009). Primero, identificar las formas de pensar – elementos informativos- que tiene un grupo sobre un sujeto social- que en este caso es el docente del sector público salvadoreño. Segundo, identificar cómo se construye este contenido, a través de que espacios, procesos discursivos y comunicacionales, a través de qué condiciones sociales, políticas o económicas de un contexto específico. Tercero, identificar el impacto que esta representación social tiene sobre las decisiones y prácticas tomadas sobre los docentes del sector público en El Salvador.

Lo anterior se traduce en que el proceso de configuración de la representación social sobre el docente del sector público y el contenido de dicha representación social jugó un papel importante en la orientación de las prácticas, acciones, interacciones y decisiones- sobre los docentes en el sistema educativo- de aquellos que dirigieron las etapas de antecedentes, de la formulación e implementación de la reforma educativa salvadoreña de 1994. Y en ese sentido, es necesario comenzar a repensar a los docentes y a la docencia desde ángulos, espacios y representaciones sociales distintas; los cuales les permitan ser profesionales autónomos: en su espacio de trabajo; y en la construcción y gestión del conocimiento de su profesión.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ávalos, Beatrice. (2013) *¿Héroes o Villanos? La profesión docente en Chile*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria
- Arriaga Méndez, Juana (2015). *Impacto de las políticas educativas en la identidad docente*. Escuela de Ciencias de la Educación. Monterrey, México
- Artiles, Alfredo; Clark, Margaret. (1996). *Expandiendo la reforma en la capacitación de docentes en Guatemala: el rol de los procesos de pensamiento de los maestros*. Revista Latinoamericana de Psicología, Vol. 28, núm. 2. pp. 233-262. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=80528203>
- Ball, Stephen (2003). *The teacher's soul and the terrors of performativity*. Journal of Education Policy, Vol. 18, núm. 2, pp. 215-228, DOI: 10.1080/0268093022000043065
- Ball, Stephen (2012). *Politics and Policy Making in Education*. Nueva York, EE.UU. Ediciones Routledge
- Banchs, María (2000). *Aproximaciones procesuales y estructurales al estudio de las Representaciones Sociales*. Papers on Social Representations. Vol. 9, pp. 3.1-3-15. ISSN 1021-5573
- Calvento, Mariana (2006). *Fundamentos teóricos del neoliberalismo: su vinculación con las temáticas sociales y sus efectos en América Latina*. Revista de Ciencias Sociales "Convergencia", UAEM, México, núm. 41, mayo-agosto 2006, pp. 41-59. ISSN 1405-1435
- Connell, Raewyn (2009). *Good teachers on dangerous ground: towards a new view of teacher quality and professionalism*. Critical Studies in Education, Núm. 50 (3), pp. 213-229, DOI: 10.1080/17508480902998421. Recuperado en: <http://dx.doi.org/10.1080/17508480902998421>
- Cuevas Kajiga, Yazmin (2015). *Representaciones sociales de la reforma de educación básica. La visión de los directivos*. Perfiles Educativos, vol. XXXVII, núm. 147, 2015, pp. 67-85. Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, Ciudad de México
- Charmaz, Kathy. (2006). *Constructing Grounded Theory*. London: SAGE Publications Ltd
- Christians, Clifford (2012). *La ética y la política en investigación cualitativa* en "Manual de Investigación Cualitativa" Vol. 1, 283-331. España, Gedisa editores

De Sousa Santos Boaventura, (2009). *La distancia en relación a la tradición crítica eurocéntrica en Refundación del Estado en América Latina*. Perspectivas desde una epistemología del Sur. Quito, Ecuador: Ediciones Abya-Yala. pp 43-56

De Sousa Santos Boaventura, (2010). *Un discurso sobre las ciencias en Epistemología del sur*. México: Siglo XXI Editores. pp 17-59

Díaz Barriga, Ángel e Inclán Espinosa, Catalina. (2001). *El docente en las reformas educativas: sujeto o ejecutor de proyectos ajenos*. Revista Iberoamericana de Educación, núm. 25. Disponible en: <http://www.rieoei.org/rie25a01.htm>

Eden, D. (2001) *Who controls the teachers? Overt and covert control in schools*. Educational Management Administration & Leadership, Vol. 29 (1), 97-111, SAGE Publications, Londres, Thousand Oaks y Nueva Delhi. DOI: 10.1177/0263211X010291007

Edward, Donald Brent. (2013). *THE DEVELOPMENT OF GLOBAL EDUCATION POLICY: A CASE STUDY OF THE ORIGINS AND EVOLUTION OF EL SALVADOR'S EDUCO PROGRAM*. Dissertation submitted to the Faculty of the Graduate School of the University of Maryland, College Park, in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy 2013

Flores, Irene. (1999). *Lucha de poder en el aula: implantación de la política de reforma educativa en El Salvador*. Estudio colaboración para el proyecto FEPADE-Instituto Harvard para el Desarrollo Internacional, San Salvador, El Salvador

Gimeno S, José (1997). *Docencia y cultura escolar. Reformas y modelo educativo*. Buenos Aires, Argentina, Lugar Editorial S.A.

Giroux, Henry (2001). *Los Profesores como Intelectuales transformativos*. Revista Docencia No. 15, diciembre. Santiago de Chile, Chile.

Gisi, María Lourdes, Ens, Romilda Teodora y Eyng Ana Maria (2010). *Políticas educacionais e a representação de estudantes de pedagogia sobre o que é um «bom professor*. Educação, Sociedade & Culturas, núm 31, 2010, 51-65. Brasil

Guba,E. e Lincoln, Y. (2012). *Controversias paradigmáticas, contradicciones y confluencias emergentes* en "Manual de investigación cualitativa" Vol. II pp. 38-78. España, Gedisa editores

Guzmán, Carolina (2005). *Reformas Educativas en América Latina: Un análisis crítico*. Revista Iberoamericana de Educación Número 36/8, (ISSN: 1681-5653), OEI Ediciones, Chile

- Hall, D., & McGinity, R. (2015). *Conceptualizing teacher professional identity in neoliberal times: Resistance, compliance and reform*. Education Policy Analysis Archives, 23(88). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v23.2092>
- Hernández Bautista, Esmeralda. (2013). *Las reformas educativas y el papel del docente*. Revista Fuentes Humanísticas Año 25, Núm. 46, pp. 109-121.
- Howarth, Caroline (2006). *A social representation is not a quiet thing: exploring the critical potential of social representations theory*. British Journal of Social Psychology, No. 45 (1). pp. 65-86. DOI: 10.1348/014466605X43777
- Imbernon M., Francisco (1998). *La formación y el desarrollo profesional del profesorado. Hacia una nueva cultura profesional*. Barcelona: Editorial Graó.
- Imbernon M., Francisco (2001). *Claves para una nueva formación del profesorado*. Revista Investigación en la Escuela, Núm. 43, pp. 57-66. España. Recuperado de: [http://www.investigacionenlaescuela.es/index.php/revista-investigacion-en-la-escuela/196-nmero\\_43\\_investigacin\\_en\\_la\\_escuela\\_quince\\_aos\\_despus](http://www.investigacionenlaescuela.es/index.php/revista-investigacion-en-la-escuela/196-nmero_43_investigacin_en_la_escuela_quince_aos_despus)
- Imbernon M., Francisco (2005). *La profesión docente ante los desafíos del presente y del futuro*. En Marcelo, Carlos (coord.), *La Función Docente* (pp. 27-45). España: Síntesis.
- Jodelet, Denise (1984). *La representación social: fenómeno, concepto y teoría*, en Psicología Social, ii. Barcelona: Paidós.
- \_\_\_\_\_ (1989) *Représentations sociales: un domaine en expansion*, en D. Jodelet, (ed) Les représentations sociales. Pp. 47-78, PUF, Paris
- \_\_\_\_\_(2002) *Les représentations sociales dans le champ de la culture*, en Information sur les sciences sociales. Thousands Oaks: Sage, vol. 41, núm 1.
- \_\_\_\_\_(2003a) Conferencia inaugural de las Primeras Jornadas sobre Representaciones Sociales cbc-uba. Buenos Aires (disponible en <http://www.cbc.uba.ar/dat/sbe/rep soc.html>)
- Jodelet, Denisse. (2011). *Aportes del enfoque de las representaciones sociales al campo de la educación*. Espacios en Blanco, Serie indagaciones, Núm. 21, pp. 133-154.
- Krawczyk, Nora. (2002). *La reforma educativa en América Latina desde la perspectiva de los organismos multilaterales*. Revista Mexicana de Investigación Educativa, septiembre - diciembre 2002, vol. 7, núm. 16, pp: 627-663.

Lindblom, Charles E. (1991). *El proceso de elaboración de políticas públicas*. Ciudad de México, México. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, S.A. de C.V.

Loyo, Aurora (2002). *La reforma educativa en México vista a través de los maestros: un estudio exploratorio*. Revista Mexicana de Sociología, Vol. 64, No. 3 (Jul. - Sep., 2002), pp. 37-62

Martinic, Sergio (2001). *Conflictos políticos e interacciones comunicativas en las reformas educativas en América Latina*. Revista Iberoamericana de Educación, vol. 027, septiembre-diciembre, pp. 17-33. Madrid, España.

Medina Moya, José L. (2006). *La profesión docente y la construcción del conocimiento profesional*. Buenos Aires: Grupo Editorial Lumen

Ministerio de Educación: En el camino de la transformación educativa de El Salvador 1989-1999, 1999, pp.47-50)

Moscovici, Serge (1997). *Social Representations Theory and Social Constructionism*, Participación en Social Representations mailing list. Disponible en:  
<http://psyberlink.flogiston.ru/internet/bits/mosc1.htm>.

Pardo Marcela. (2013). *La visión de los docentes sobre las reformas educacionales*. En Ávalos, Beatrice (coord) *¿Héroes o Villanos?: La profesión docente en Chile* (pp. 155-173 ) Santiago de Chile: Editorial Universitaria

Pérez Ruiz, Abel (2014). *La profesionalización docente en el marco de la reforma educativa en México: sus implicaciones laborales*. El Cotidiano, núm. 184, marzo-abril, 2014, pp. 113-120 Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco Distrito Federal, México

Popkewitz, Thomas (2009). *El cosmopolitismo y la era de la reforma escolar*. Madrid, España. Ediciones Morata, S.L.

Robalino Campos, Magaly. (2005) *¿Actor o protagonista? Dilemas y responsabilidades de la profesión docente*. Revista PRELAC. No. 1/Julio 2005 pp. 6-23

Rodríguez, Tania. (2009). *Sobre el potencial teórico de las representaciones sociales en el campo de la comunicación*. Revista Comunicación y Sociedad, Núm. 11, enero-junio, pp: 11-36.

Rodríguez, Tania (2007). *Sobre el estudio cualitativo de la estructura de las representaciones sociales*. Representaciones Sociales: Teoría e Investigación, pp. 157-188. Guanajuato, México. Editorial CUCSH-UDG.

Rodríguez, Tania (2011). *Discusiones teórico-metodológicas sobre el carácter contextual de las representaciones sociales*. SINÉTICA: Revista electrónica de educación de la Universidad de Guadalajara. No. 36, enero junio, 2011. Recuperado de [http://www.sinectica.iteso.mx/index.php?cur=36&art=36\\_05](http://www.sinectica.iteso.mx/index.php?cur=36&art=36_05)

Ruiz Olabuenaga, José Ignacio (1989). *La descodificación de la vida cotidiana. Métodos de investigación cualitativa*. Universidad de Deusto, Bilbao

Sarramona López, Jaume, Noguera, Arrom, Joana y Vera Vila, Julio (1998). *¿Qué es ser profesional docente?*. Revista Teoría Educativa. No. 10, 1998. Pp. 95-144. Ediciones Universidad de Salamanca, ISSN: 1130-3743

Tarres, María Luisa, (2001). *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. México. Porrúa, el Colegio de México.

Torres, Rosa María. (2000). *Reformadores y docentes: El cambio educativo atrapado entre dos lógicas*. Convenio Andrés Bello/Cooperativa del Magisterio de Colombia, Bogotá. Documento de trabajo elaborado a solicitud de la Secretaría Ejecutiva del Convenio "Andrés Bello" (CAB) para su discusión en el foro "Los docentes, protagonistas del cambio educativo" (Cartagena, 1-4 Diciembre de 1999)

Torres, R.M (2004) *Nuevo rol docente ¿Qué modelo de formación, para qué modelo educativo?* Revista Colombiana de Educación Núm 47, II Semestre 2004. ISSN: 0120- 3916. Consultado en: <http://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/RCE/article/view/5512/4539>

Vaillant, Denise. *"Reforma Educativa y rol de los docentes"*, PRELAC

Vaillant, Denise. (2005). *Formación de docentes en América Latina: Re-inventando el modelo tradicional*. Barcelona: Ediciones Octaedro

Vernaza, Lucía. (2004). *El error de subestimar la implementación: el juego de múltiples actores en la reforma educativa uruguaya*. Revista Prisma, Núm. 19, pp: 99-131.

Villegas, E y Reimers, F. *¿Dónde están los sesenta millones de docentes? La voz ausente en las reformas de la educación en el mundo*. Perspectivas: Revista Trimestral de Educación Comparada, No. 26/1996 pp. 505- 5031

Zaccagini, M. (2004). *Reformas educativas: espejismos de innovación*. Revista Iberoamericana de Educación (s/a). Consultado en [[www.campus-oei.org/revista/deloslectores/338Zaccagini](http://www.campus-oei.org/revista/deloslectores/338Zaccagini)].



DIMENSIONES	CATEGORIAS	CÓDIGOS	Extractos de entrevistas
	ANTECEDENTES DE LA REFORMA EDUCATIVA	Programa EDUCO	<p><b>Cecilia Gallardo</b>  “Consideramos entonces hacer un programa estratégico que lograra trabajar en cómo podíamos hacer para que los niños, mientras llegaba el terreno de la escuela y los profesores pudieran entrar al sistema educativo, entonces ahí se ideó un programa que se llama EDUCO, se llamaba EDUCO”</p> <p>“era una estrategia de cobertura en la cual los padres de familia se organizaban, se constituían legalmente como asociación de padres de familia que se llaman las ACE y el Ministerio de Educación les pasaba financiamiento, ellos con la comunidad decidían si en un estable, una casa comunal o alguien daba alguna bodega o algo para que iniciara la escuela con niños de primero hasta tercer grado.”</p> <p><b>Documento de la Comisión Nacional de Educación</b>  Para el caso, los esfuerzos de consolidación de la educación básica y parvularia; la transferencia de ciertos aspectos de la gestión educativa a algunas comunidades; la revisión curricular; una persistente -aunque todavía no muy estratégica- capacitación de docentes y la misma apertura a un amplio proceso consultivo, son evidencias de direcciones</p> <p><b>Documento Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE</b>  “El mérito del programa (EDUCO) consiste en estar orientado a enfrentar tres problemas importantes del sistema educativo: la cobertura, la gestión administrativa y la supervisión del maestro” p. 257</p>
		Antecedentes de la reforma educativa	<p><b>Documento de la Comisión Nacional de Educación</b>  Con cierta periodicidad se han dado "reformas" al sistema educativo, desde los tiempos de Gerardo Barrios y Francisco Menéndez, pasando por la renovación imaginativa que intentó el Maestro Gavidia cuando estuvo al frente de la Instrucción Pública en el Gobierno de Gutiérrez, hasta la época del Subsecretario Orantes, en la última etapa de la Administración de Martínez, seguida por la modernización impulsada por el Ministro Galindo Pohl, en tiempo de Osorio, para culminar con la amplia, ambiciosa y, en alguna medida, malograda Reforma Educativa del Ministro Beneke, en 1968</p> <p>fue entonces <b>el perfil del sistema político el que determinó el perfil de la educación</b>. El autoritarismo encontró en la ignorancia popular uno de sus principales sostenes: de ahí que <b>la educación</b>, aunque parezca una hiriente paradoja, no fue una lucha frontal contra la ignorancia en todos los niveles, sino <b>una selectiva "administración" de dicha ignorancia</b></p> <p>La llamada crisis moral de la sociedad salvadoreña se inscribe en un amplio contexto configurado por circunstancias diversas, entre las cuales la influencia del reciente conflicto bélico político es solo un elemento entre muchos otros. A nadie escapa que durante dicho conflicto, las partes opuestas fomentaron, explícitamente, antivalores como la intolerancia, el odio al contrario e, incluso, la eliminación del discrepante.</p> <p><b>Documento de Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE</b>  “...existen proyectos de gran escala de asistencia técnica con metas educativas amplias. El programa más grande financiado externamente es el proyecto SABE (citado por sus siglas en inglés, Strengthening Achievement in Basic Education, y conocido en español como Solidificación del Alcance de la Educación Básica en El Salvador) que lo sostiene la Agencia para el Desarrollo Internacional... Comprende capacitación de maestros, supervisores y administradores, desarrollo curricular y provisión de materiales a las escuelas.” P. 178</p> <p>“Este programa (SABE) comprende cuatro componentes: currículo y programa de instrucción, administración de la</p>

			<p>educación, apoyo logístico a los componentes anteriores y reconstrucción de la infraestructura escolar... El fundamento (de SABE) es la premisa de que una renovación curricular es una de las respuestas más pertinentes para los grandes problemas de la educación nacional, tales como la deserción, el ausentismo, la repitencia y la extra-edad”</p> <p>“para ellos se pretenden cambiar sustancialmente el currículo, modificando tanto los contenidos como los métodos pedagógicos. Se trata de formar un nuevo tipo de personal docente, concediéndole importancia especial al papel que debe tener la supervisión en esta renovación” p. 258</p>
	<b>Problemas educativos en el contexto de la reforma</b>	<b>Problemas educativos concretos que la RE pretende resolver</b>	<p><b>Cecilia Gallardo</b>  “de cada 100 niños solo 70 tenían acceso a una escuela cercana para su primer año de educación básica, eso era el origen del problema de analfabetismo en el país, porque ese 30% de niños se convertía en futuros analfabetas”</p> <p><b>Documento de la Comisión Nacional de Educación</b>  hay crisis en ciertas erróneas interpretaciones de la realidad pedagógica, como la de creer que tenemos una educación libre en un país en donde el libro -inteligentemente utilizado- ha sido el gran ausente en la escuela</p> <p>El sistema no formal, quizá más atrasado y caótico que el formal, parece que aun no asume el liderazgo educativo que le corresponde en un país que pretende incorporarse a economías altamente competitivas</p> <p>Los maestros desperdician una gran cantidad de su tiempo de trabajo forzados a (o con el pretexto de) realizar trámites burocráticos.</p> <p>tema de la identidad nacional jamás ha tenido tratamiento serio en el país. No se lo han propuesto los intelectuales. No lo han considerado importante los políticos. No ha sido motivo de inquietud para el hombre común. Es un tema que aun está en blanco, esperando análisis y dilucidaciones</p> <p>Los costos de la baja cobertura y la elevada deserción, principalmente en los primeros grados, impiden la formación y cualificación del recurso humano y la construcción y fortalecimiento de las bases de una sociedad democrática y equitativa.</p> <p>La rigidez en la administración de los recursos, por el marco legal, impide la asignación de recursos con base en la priorización y el principio de equidad</p> <p><b>Documento del Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE</b>  “La explicación fundamental de las altas tasas de fracaso escolar de los alumnos en el sistema educativo salvadoreño se encuentra, a nuestro modo de ver, no en las características singulares de los estudiantes salvadoreños, sino en la baja calidad de la educación impartida. Un factor central que explica la baja calidad de la educación en todos los niveles es la desvinculación de los programas de estudio del mundo externo de la escuela.”</p> <p>“El aislamiento de las instituciones educativas del mundo que las rodea es tan frecuente que algunos lo perciben como una virtud, y así se habla de la necesidad de proteger la autonomía del Ministerio de influencias externas, de proteger la autonomía de los maestros de las comunidades en las que enseñan o de proteger la autonomía de las universidades de las demandas de la sociedad” p. 67</p> <p>“Otro factor relacionado con el anterior, que explica la falta de calidad en la educación que se imparte, es la estructuración de la educación como un proceso centrado en el personal docente más que en el alumno”</p>
			<p><b>Documento de la Comisión Nacional de Educación, Ciencia y Desarrollo</b>  algunos cuadros docentes no son muy diestros en la didáctica de los valores y que tienden a aplicar en su enseñanza, indiferenciadamente, técnicas expositivas</p>

	<p><b>Docentes como problemas del sistema educativo nacional</b></p>	<p><b>“Los docentes no entienden el sentido de la educación</b></p>	<p>más propias de asignaturas teóricas.</p> <p>Una de las tentaciones más comunes de algunos educadores de los presentes tiempos es la propensión a establecer radicales "perfiles del hombre deseado", cual si la educación fuera una línea de montaje que recibe insumos y da salida a productos idénticos</p> <p>También percibimos una cierta incompetencia docente para enfoques globalizadores que permitan aprovechar para la formación ético-cívica, áreas de otras asignaturas que no sean los estudios sociales</p> <p><b>Mario Nochez</b> Esta gente no tiene una visión clara, son maquilladores del curriculum, es un simple administrador de papeles y no entienden el sentido de la educación”</p> <p>“Tienen una visión puramente instrumental, el director y el docente no tenían una visión”</p> <p>“Los maestros vivían su escuela, pero no sabían cuál era la problemática nacional”</p>
		<p><b>Los docentes están muy protegidos</b></p>	<p><b>Mario Nochez</b> “Aquí ni el director de la escuela, ni el del departamento, ni un director nacional, ni el viceministro, ni el ministro puede despedir a un docente, por las razones que fuera, no lo puede despedir”</p> <p>“para que un docente pueda ser destituido tiene que haber todo un proceso, si el director no puede hacer nada”</p> <p>“siento que les cedieron cosas, les dieron más poder y les dieron mas blindaje”</p> <p>“...Pero como el docente sabe que nadie lo va a quitar si quiere lo aplica y sino quiere no lo aplica”</p> <p>“nuestro docente está tan blindado, tan protegido, que a él lo llaman a una capacitación, va, pero no la aplica y ‘quien le va a decir algo? Nadie”</p> <p><b>Sandra de Barraza</b> “El de antigüedad... Esa es la - la - la protección que tienen los maestros...” “Claro! Ahí es la presión del gremio. Ahí tiene que ser una negociación gremial”</p> <p>“si usted lee la Ley de Educación de la carrera docente que surgió en ese periodo es una ley que otorga derechos y las obligaciones están desdibujadas.”</p> <p>a los docentes no les interesa que evalúen su desempeño, ellos quieren generalizadamente el bono sobre desempeño, no importando si la PAESITA fue de 2, de 3, de 4 o de 5.</p> <p>Y la gente tiene miedo de tomar decisiones en un sector tan crítico, en un ambiente politizado que tenemos.</p> <p><b>Documento de diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE</b> “La normativa de los docentes se encuentra dispersa en varias leyes y sus reglamentos. En ellas se observa una tendencia protectora hacia la función docente, expresada en la afirmación firme de la estabilidad laboral, en el reconocimiento de un conjunto amplio de derechos, entre los cuales sobresalen la garantía a la ocupación plena y el régimen de licencias, y en los numerosos resguardos en favor del docente en el régimen disciplinario” p. 584</p> <p>“estrategias descentralizadas como EDUCO o las propuestas de municipalización enfrentan o enfrentarán la resistencia de la organización gremial, cuya fuerza se ha desarrollado al amparo de un Estado centralizado y protector” p. 586</p>



	<b>problemas del sistema educativo nacional</b>	<p><b>Mario Nochez</b>  “Ellos tienen un problema, para mí estructural, el cuándo reclama sus derechos, pero no trabaja en los derechos de los niños”</p> <p>Muchas cosas que se pudieron hacer de mejora de la calidad, pero no se hicieron porque todo lo que se hizo fueron procesos administrativos y que el maestro no perdiera sus privilegios ni su poder”</p> <p>“ los docentes solo buscaban protección, estabilidad laboral”</p> <p>“docentes en el sector público no trabaja, en el sector privado sí”</p> <p><b>Sandra de Barraza</b>  “Pero cuando usted habla con los gremios, es el derecho del docente que quiere... Y hay poco atrevimiento a discutirles a ellos eso”</p> <p>Nosotros hemos propuesto ampliar la jornada escolar, mil días es muy poco, mil horas, perdón, es muy poco, son doscientos días. Qúitele, que yo he ido a ver, recreos, organizaciones – perdóneme, pero usted cree que yo le voy a poder preguntar al docente si quiere ser docente integral a tiempo pleno trabajando 40 horas a la semana, que esa es mi postura ciudadana.</p> <p>a los docentes no les interesa que evalúen su desempeño, ellos quieren generalizadamente el bono sobre desempeño, no importando si la PAESITA fue de 2, de 3, de 4 o de 5.</p> <p><b>Documento de la Comisión Nacional de Educación</b>  Por otra parte, los maestros han debido invertir en sus luchas reivindicativas tiempo y energías sumamente necesarios para su buen desempeño docente y, en general, para el mejoramiento del sistema educativo nacional.  En un contexto histórico de lucha, el gremio magisterial ha adoptado actitudes defensivas y ha definido su identidad en términos más políticos que profesionales.</p> <p>En la mayoría de los casos, las plazas se otorgan arbitrariamente o por favoritismos personales y políticos. Con alguna frecuencia, los maestros más novatos, por carecer de privilegios dentro del sistema, son enviados a las plazas más remotas y difíciles, donde un maestro más experimentado podría rendir mejor.</p> <p><b>Documento Consulta 95</b>  Las entidades MINED/ANDES son polarizantes.  <b>Directores y maestros prepotentes e irrepensables.</b>  El mal trato de los maestros a los educandos</p>
		<p><b>Uso de influencias para asignación de plazas</b></p> <p><b>Documento de Comisión Nacional de Educación</b>  En la mayoría de los casos, las plazas se otorgan arbitrariamente o por favoritismos personales y políticos. Con alguna frecuencia, los maestros más novatos, por carecer de privilegios dentro del sistema, son enviados a las plazas más remotas y difíciles, donde un maestro más experimentado podría rendir mejor.</p> <p>Debe erradicarse el uso de influencias como mecanismo para la asignación de plazas docentes.</p> <p><b>Documento de Consulta 95</b>  Nombramientos de personal por tráfico de influencias</p>

		<p>Nombramientos basados en afiliación política y no de acuerdo a capacidad.</p> <p><b>Documento de Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE</b>  “... los docentes se presentan al centro anunciando que ya han sido nombrados. Los profesores, por su lado, resienten las arbitrariedades a que han sido sometidos. EN un grupo de diez profesores, uno de ellos afirmó: ‘a uno no lo nombran si no es por política, por compadrazgo o por plata’”. P. 292</p>	
	<p><b>Los docentes son culpables del fracaso educativo por las prácticas tradicionales y poco innovadoras, porque no cumplen con horarios ni con el programa</b></p>		<p><b>Mario Nochez</b>  “el problema es que el paradigma del docente es de que todo cambio o mejora que hace el ministerio no va enfocado a la calidad, sino a darles más trabajo”</p> <p>“tú vas a un aula y ves un sistema bancario como si estuvieran allá en los sesentas, es raro el docente que hace las cosas diferente”</p> <p>“Desde mi perspectiva, el chip no le ha cambiado al docente, el problema es que vos podes introducir muchos cambios, pero si el docente...si el docente no le pone ganas, no comparte la visión contigo, no lo moves”</p> <p><b>Héctor Samour</b>  “Es lo que nunca lograron asimilar los docentes. Por ejemplo, en el caso de sociales, qué es lo que vamos a estudiar, historia. Empezaban la historia cronológica, desde los orígenes, pasado precolombino, prehispánico hasta el presente y todo era memorizando hechos y acontecimientos, peor eso para el estudiante de catorce o quince años el pasado es lo más abstracto es lo remoto no lo que él o ella están viviendo.”</p> <p>“Pero el profesor docente estaba acostumbrado a enseñar eso de otra forma, verdad. Enseñaba historia, geografía como disciplinas aisladas, como separadas... y se suponía entonces que el docente comprendiera toda esta nueva lógica. Ellos se extrañaban que por que empezábamos con eso y por qué no con las civilizaciones prehispánicas?”</p> <p>“...Como los que están son de la época, de los cincuenta, los sesenta y tienen la visión nostálgica de las escuelas normales y son cosas que ya no pueden ser, las realidades ya no son las mismas...”</p> <p>“en la práctica ni le hicieron aso al currículo y enseñaron de la forma en la que ellos podían hacer.”</p> <p>“el problema es que la mayoría de docentes siguen con los esquemas viejos. Realmente el constructivismo nunca llegó a la práctica, en algunos casos sí, pero en general no.”</p> <p><b>Cecilia Gallardo</b>  “La inercia del maestro era por ver siempre a su sistema que está acostumbrado y es su zona de Confort...”  “Tratar de que el maestro tome nuevas tecnologías y nuevas herramientas en el aprendizaje es de lo más difícil que hay”</p> <p><b>Sandra de Barraza</b>  “si no se enfrenta el problema de los docentes, sinceramente, no vale la pena poner más dinero en educación”</p> <p><b>Mario Nochez</b>  “por eso es que los resultados de la PAES no mejoran sustancialmente en el sector público, porque el mismo docente no tiene una visión clara de lo que hay que hacer”</p> <p><b>Héctor Samour</b>  La PAES que se elabora, bueno que se elaboraba, hoy ya no sé, acorde al currículo ideal, no al real que dan los docentes, por eso los estudiantes nunca dan el ancho en la PAES, porque se elabora de acuerdo al currículo ideal, lo que deben</p>

		<p>saber, los conocimientos, habilidades que deben tener según el currículo, pero en la práctica nunca se cubre el currículo</p> <p><b>Sandra de Barraza</b> ¿Cuál es el problema? Que si usted no resuelve el tema de docentes, no resuelve el tema de la educación...” Volvemos a plantear el mismo tema: hay un problema de docentes.</p> <p>Yo, yo me voy por los resultados.</p> <p><b>Héctor Samour</b> “la mayoría de docentes, los del sector público sobre todo, estaban todavía bajo esquemas bancarios, tradicionales, la reforma buscaba romper con ese modelo, a un modelo constructivista, usando metodologías activas, con todo lo que eso implicaba.”</p> <p><b>Cecilia Gallardo</b> “El maestro todavía tiende a que el niño memorice...”</p> <p>“...un docente ausente poco innovador y desmotivado y entonces... esto es antes de hacer la reforma”</p> <p><b>Héctor Samour</b> “...no se enseña el currículo realmente, no se aprende lo que está ahí, nunca logran terminar el programa del año, pierden mucho tiempo, de los 200 días de clase en realidad se dan 100, porque lo demás se pasa en otro tipo de cosas y actividades.</p> <p><b>Cecilia Gallardo</b> Primero, porque hay una inasistencia real, especialmente, en las escuelas rurales, o sea, el lunes y el viernes no está.</p> <p><b>Héctor Samour</b> “como los que están son de la época, de los cincuenta, los sesenta y tienen la visión nostálgica de las escuelas normales y son cosas que ya no pueden ser, las realidades ya no son las mismas...”</p> <p>“en esa época no se confiaba en otra, ni en la Gavidia, la Tecnológica, creo que la UCA fue la que mayormente participó en la reforma curricular. Los docentes si tenían conocimiento de esto, gente como Agustín, Joaquín Samayoa, él era el que dirigía el equipo de la UCA. Joaquín si tenía conocimiento de todas estas cosas, él es experto en educación. Luego, Fe y Alegría lo mantenía, todavía lo mantiene esta línea de educación popular</p> <p><b>Documento de la Comisión Nacional de Educación</b> las reales mejoras cualitativas de la educación escolar han de asentarse sobre las habilidades personales y técnicas de los maestros de vocación que sepan promover desarrollo humano, mas alla de la rutinaria información tradicional</p> <p>En vista de que los maestros tienden a reproducir en su práctica docente las metodologías que conocieron en su proceso de formación , el plan de formación de maestros debe enfatizar la importancia de superar las formas marcadamente expositivas e involucrar al maestro en modalidades didácticas activas , destacando la investigación y la autodidactica</p> <p><b>Documento Consulta 95</b> Irresponsabilidad del docente en su desempeño. Relación educador-educando vertical y autoritaria Docentes con deficiencia para la implementación de un proceso educativo integral Escasa innovación pedagógica</p>
--	--	--

			<p>Hay un 40% <b>de</b> niños con probabilidades de aprendizaje que el maestro no atiende, relega o aplaza.</p> <p>Conducta inadecuada del maestro en el desempeño de sus labores</p> <p>Desconocimiento <b>de</b> las <b>metodoogias</b> modernas en el proceso de enseñanza-aprendizaje y ausencia de incitativa para su aplicación en nuestra especifica realidad</p> <p><b>Plan Decenal</b>  “Práctica docente centrada en el maestro exclusivamente”</p> <p>“los docentes calificados, escuelas bien dotadas, estudiantes con textos y una mayor jornada, están asociados positiva y significativamente con el logro de los estudiantes. Este último factor es relevante si se tiene en cuenta que en El Salvador se recibe un promedio de 650 horas de clase al año, contra 1,100 en Estados Unidos, 1,200 en Corea, 1,300 en Europa y 1,500 en Japón”</p> <p><b>Documento de Diagnostico de Harvard, UCA y FEPADE</b>  “Las prácticas docentes, a su vez, limitan la oportunidad para que los niños aprendan, especialmente los niños que ingresan tardamente a la escuela, que faltan frecuentemente por necesidad económica y que trabajan.”</p> <p>“Los maestros utilizan técnicas poco diferenciadas de enseñanza, la actividad del docente está centrada en el maestro y no en el alumno, y el aprendizaje tiene poca relación con el contexto en el que viven los niños...” p. 81</p> <p>“La ubicación de los pupitres o bancas de los alumnos en las aulas visitadas demostró que el trabajo pedagógico está centrado alrededor del maestro. EN primer grado, el 81 por ciento y en el cuarto el 88 por ciento de los pupitres estaban en fila, una detrás de otra, mirando hacia adelante. Solo el 20 por ciento en primero y el 10 por ciento en cuarto formaba círculos o grupos” p. 247</p> <p>“Dado el tipo de enseñanza frontal que utilizan los maestros, una buena parte del tiempo la emplean manteniendo la disciplina, a lo que esta modalidad de enseñanza valora. Por lo tanto, el castigo es considerado como necesario en el mantenimiento del orden...” p. 247</p> <p>“...de lo anterior se desprende que los maestros y las maestras repiten la única práctica docente que conocen. Si bien en los cursos de capacitación se les habla de la participación activa de los alumnos en el aprendizaje, ésta no forma parte de su formación pedagógica, ni la han apreciado en situaciones concretas... Las experiencias más comunes de aprendizaje que se reproducen constantemente son copiar de la pizarra o de algún libro en el cuaderno, y escuchar atentamente al maestro o a la maestra mientras explica el contenido. <b>Todo esto lleva a una metodología pasiva, que aburre al alumno, no le permite explorar mundos nuevos, ideas nuevas, ni compartirlos con sus compañeros, enriquecerlos y aplicarlos a la vida diaria</b>” P. 251-252</p> <p>“Además de las limitaciones en el uso de materiales, se puede apreciar que el maestro o la maestra no busca resolver estos problemas de manera creativa, utilizando los recursos de la comunidad. Esto en sí mismo podría ser una experiencia educativa para que los niños aprendan a solucionar los problemas de la vida diaria con recursos de bajo costo” p. 252</p> <p>“Tiene poco tiempo para actualizarse (docente de bachillerato), investigar y preparar clase. Su trabajo ex aula se reduce principalmente a calificar pruebas escritas en los periodos de exámenes mensuales y trimestrales. Las clases son normalmente expositivas. A veces, el maestro utiliza libros de texto (algunos de los cuales desarrollan los programas oficiales); sin embargo, presenta los contenidos en forma mecánica” p. 307</p>
--	--	--	--

			<p>“Es conveniente reconocer que el recursos humano docente es y seguirá siendo el elemento clave para la producción del sistema educativo. De su capacidad, actitud y motivación depende gran parte del proceso de enseñanza y aprendizaje” p. 626</p>
		<p><b>Los docentes son afines a la izquierda y a la guerrilla</b></p>	<p><b>Cecilia Gallardo</b>  “tanto el sindicato de maestros, como muchos maestros, eran afines a la izquierda.”</p> <p>“El siguiente paso era la relación con el sindicato de maestros que, si bien eran muy afiliados a los partidos de izquierda, también tenían sus propias necesidades”</p> <p>“Lastimosamente fue muy politizada (la escuela normal de maestros), la guerrilla nace de la escuela de maestros, Mérida Anaya y Cayetano Carpio son maestros Entonces ellos se convierten en líderes revolucionarios y luego guerrilleros “</p>
		<p><b>Los docentes se oponen a los cambios que mejorarían el sistema educativo</b></p>	<p><b>Mario Nochez</b>  “es que hasta ese momento el único gremio organizado del sector público ANDES 21 DE JUNIO era un gremio bastante politizado y beligerante por cualquier cosa hacia huelgas” “Ellos nacieron como un movimiento de reivindicaciones aliados a movimientos de izquierda... siento que el gobierno siempre los tuvo como éstos revoltosos de izquierda que siempre hacen buya”</p> <p>Los docentes como gremio tenían un gran control “ANDES 21 DE JUNIO logro y en aquel momento fue habilidad de la ministra de educación al decir ‘no nos peleemos con la cocinera’ negociemos con ellos”</p> <p>“No se pelee con la cocinera, de estos millones que hay aquí para financiamiento, dele plata y los va a tener callados”</p> <p><b>Sandra de Barraza</b>  Tienen miedo a enfrentarlos y tienen miedo por las consecuencias políticas que tiene.</p> <p><b>Documento de la Consulta 95</b>  Poca voluntad del docente para los cambios  Poca receptividad del docente a la formación.  Docentes reacios en la participación en seminarios</p> <p><b>Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE</b>  “La organización gremial asume el papel del sindicalismo legalizado, canaliza y representa las demandas reivindicativas de los maestros, especialmente salariales, y lleva a cabo una negociación colectiva no formalizada, para todo lo cual ha logrado una capacidad de presión fuerte” p. 586</p>
		<p><b>Los docentes populares son un problema para el sistema educativo</b></p>	<p><b>Documento de la Comisión Nacional de Educación</b>  Un problema especial de capacitación se plantea en relación con los llamados ~-maestros populares . . , que durante la guerra impartieron clases en comunidades rurales ubicadas en las zonas de conflicto. A pesar de la buena voluntad de estas personas, que en muchos casos es superior a la de los maestros titulados, la mayoría de ellos tienen bajos niveles de escolaridad, lo que hace difícil garantizar la calidad del proceso educativo.</p> <p>Débil formación pedagógica de los maestros populares</p> <p>** El MINED no valora la experiencia de los maestros populares - Diversidad de procedimientos educativos no aprovechados por el MINED</p>

		<p><b>Antecedentes de la formación inicial docente son un problema</b></p>	<p>las universidades no son las más idóneas para formar docentes, para mí son las escuelas normales o centros de formación docente, donde tengamos docentes idóneos”</p> <p>“en la universidad tú tienes profesionales en sus especialidades, pero muchos de ellos nunca han estado en un aula”</p> <p>“otras veces las universidades no tienen la infraestructura apropiada para hacer una formación con un enfoque humanista-constructivista, por ejemplo.”</p> <p>“la universidad no asegura que les va a desarrollar una mística”</p> <p>“lo que hizo (la reforma) fue ponerlos dentro de un modelo economicista, de venta de servicios, lo que hizo fue transferir los recursos del Estado al sector privado (las universidades)</p> <p><b>Héctor Samour</b>  “como el centro eran las metodologías activas, constructivistas entonces los programas de formación inicial se construyen en esta línea, pero al final viene el problema que solo son tres años y en tres años en los pensum que se crearon venían 16 asignaturas pedagógicas y solo 8 de especialidad, entonces claro el problema es que salían profesores expertos y expertos en didáctica y pedagogía y metodología activa pero nada en su especialidad”</p> <p>“salían profesores en matemáticas, pero no sabían nada de matemáticas, sabían mucho de constructivismo, pero es que no había equilibrio.”</p> <p>“la mayor parte de docentes son bachilleres pedagógicos o profesores, pocos tienen licenciatura, menos tienen maestría, la mayor parte o bachilleres pedagógicos o son profesores, ya no tienen tiempo para formarse más”</p> <p><b>Cecilia Gallardo</b>  Lastimosamente fue muy politizada, la guerrilla nace de la escuela de maestros, Mélida Anaya y Cayetano Carpio son maestros entonces ellos se convierten en líderes revolucionarios y luego guerrilleros</p> <p>“los militares se toman esta escuela y pasan las universidades espontáneamente a dar la formación docente, lo que nosotros hicimos fue que ya normamos y pusimos los requisitos de las universidades en base a toda la reforma que hicimos- curricular y todo”</p> <p>“prácticamente, si se privatiza por así decir, pero no era porque nosotros lo hicimos, sino porque nosotros recibimos esto, ya no habían escuelas normales, ya había pasado a las universidades, a universidades privadas y hay universidades que lo hacen muy bien y hay otras que no...”</p> <p>“realmente la docencia yo sí creo que debería haber un instituto de primer nivel público de formación docente”</p> <p><b>Sandra de Barraza</b>  si usted tiene 40 instituciones que ofrecen profesorados, sin control de calidad y la reduce a 15, ¿vaya fue un avance, ¿cómo controla la calidad de lo que están haciendo ahí?</p> <p>El gran problema es que el sistema de formación no tiene filtros, fíjese, somos mucho más rigurosos en la selección de estudiantes para que estudien medicina, que es el que cura enfermedades, que para seleccionar a chicos que van a formar mentes y corazones, que van a estimular talentos. No cualquiera debería entrar.</p>
--	--	--	--

		<p>(al finalizar la formación inicial) hay que evaluar y certificar competencias. Eso lo tiene que hacer el Estado por constitución y mandato. No cualquier debería de poder ser docente.</p> <p><b>Documento de Comisión Nacional de Educación</b>  hay tambien problemas notorios, tanto en la formación inicial como en la capacitación continuada de los maestros. Despues del cierre de la Ciudad Normal "Alberto Masferrer" en el aiiio de 1980, la responsabilidad de formar maestros fue colocada en los InstitutOS Tecnol6gicos y en las universidades privadas; pero no se definió ninguna polftica que regulara y normara la calidad de la formación de los maestros que iban a prepararse en dichas instituciones.</p> <p>Además de problemas evidentes de calidad y relevancia en la mayoría de programas universitarios de formación docente, hay razones para pensar que las universidades tienen considerables limitaciones para cultivar la mfística que es tan esencial en la vocación magisterial</p> <p>La formación inicial de los maestros es deficiente y poco arraizada al medio</p> <p>Programas inadecuados de preparación y actualización de maestros.</p> <p>Insuficientes profesores debidamente calificados y/o aptos para ejercer la docencia en el nivel.</p> <p>La formación docente para el nivel carece de bases científicas.</p>
	<b>Formación inicial y permanente de los docentes es deficiente</b>	<p><b>Documento de Consulta 95</b>  Estancamiento en la formación permanente del docente.  Desactualización del maestro  El maestro carece de una metodología que oriente a la investigación</p> <p><b>Documento de Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE</b>  "En general, hay descontento generalizado en relación al desempeño de los maestros, especialmente en el sector público. Algunos relacionan esto con el tipo de formación que los maestros han tenido. En relación a los maestros normalistas, se dice que tienen mística, pero que están desactualizados. En el caso de los maestros jóvenes, se dice que, aunque se han graduado del nivel superior, tienen una formación pedagógica deficiente y carecen de la mística de los antiguos" p. 306</p>
	<b>Los docentes trabajan de forma aislada e individual/demasiadas presiones administrativas mas que pedagogicas</b>	<p><b>Documento de Consulta 95</b>  Carencia de armonía y trabajo en equipo entre maestros</p> <p>Docentes con mayores presiones administrativas que técnicas en el cumplimiento de sus metas educativas</p>
	<b>Relación conflictiva entre los docentes y el MINED</b>	<p><b>Documento de Consulta 95</b></p>

			<p>“(hay) Alto nivel de confrontación entre profesores y autoridades educativas “</p> <p><b>Documento de Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE</b>  “En El Salvador ha existido conflicto (a veces muy grave) entre los funcionarios del Ministerio de Educación y el gremio de maestros más grande (ANDES 21 de junio). El maestro puede estar más o menos identificado con el gremio o con el ministerio o con ninguno.” P. 293</p>
<b>FORMULACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA</b>	<b>Papel e influencia de organismos internacionales</b>	<b>Papel e influencia de organismos internacionales</b>	<p><b>Mario Nochez</b>  “lo que pesa más es la visión economicista y eso es coherente, porque como el financiamiento venía de organismos internacionales como el Banco Mundial, el BID y ellos en esa línea van”</p> <p><b>Héctor Samour</b>  “yo creo que tiene que ver la sensibilidad de las autoridades de educación con estas corrientes nuevas que se estaban imponiendo a nivel mundial y América Latina, las crisis de modelos tradicionales y entonces bajo esa línea se dicta la reforma”</p> <p><b>Cecilia Gallardo</b>  “educación media se trabajó una reforma en la cual se equiparó con toda Latinoamérica, en el sentido de que toda educación básica y educación media eran 11 años, verdad, pero sólo para bachillerato general, para bachillerato técnico sí se dejó a 3 años para lograr la especialización en el tercer año.”</p> <p>“USAID, traía equipos internacionales que tenían mucha experiencia en Latinoamérica”</p> <p><b>Sandra de Barraza</b>  A partir de las propuestas se logró mucho apoyo de AID para ir a conocer experiencias a Harvard, experiencias en Estados Unidos de programas especiales, claro, nos fuimos actualizando profesionalmente en el desempeño que teníamos en cada uno de nuestros espacios</p> <p><b>Documento Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE</b>  “La Agencia para el Desarrollo Internacional también ha destinado 165 millones de colones para el desarrollo de Fundación para el Desarrollo Empresarial (FEPADE), para mejorar la capacitación vocacional y educativa a corto plazo. Desde 1987 se han ejecutado unos 112 millones...”</p> <p>“El Banco Mundial está financiando el proyecto EDUCO destinado a aumentar el número de plazas de la educación parvularia y del primer ciclo de la educación primaria en las áreas más pobres del país a través de la transferencia directa de recursos a la comunidad para la contratación de maestros... Los gastos estimados del programa ascienden a 36.5 millones de colones en dos años (1992-1993).” P. 179</p>
		<b>Prioridades identificadas para la Reforma Educativa</b>	<p><b>Documento de la Comisión Nacional de Educación</b>  Estamos entrando a niveles de mayor competitividad internacional, a la globalización de la economía, a la consideración de bloques económicos y a una apertura de los intercambios que nos pondrían en desventaja si persistimos en nuestras debilidades.</p> <p>La creación en la escuela de un ambiente que estimule la práctica de todos estos valores, es una condición necesaria del proceso de aprendizaje para hacer del establecimiento escolar un auténtico cultivador de valores éticos, cívicos y democráticos.</p> <p>nuestro documento no es un paquete de reforma, pero contiene ideas, criterios y sugerencias que pueden fundamentar</p>

<p><b>FORMULACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA</b></p>	<p><b>Papel e influencia de organismos internacionales</b></p>	<p>cambios, mejoras y búsquedas</p> <p>La paz, la democracia y la educación son conceptos funcionales. La paz es un equilibrio; la democracia, un método; la educación un instrumento. El contenido de todos esos conceptos funcionales son los valores y, la-suerte de la paz, de la democracia y la educación depende de como se articulen e interaccionen en ellos los valores que les dan vida.</p> <p>La educación un fenómeno eminentemente formative, una de sus tareas primordiales es configurar por medio del desarrollo intelectual y espiritual de los individuos, la conciencia nacional. El enfoque estrechamente científico, que además tiende a reproducir el conocimiento en parcelas que se van volviendo compartimientos estancos, no solo reduce las posibilidades de formación personal, sino que limita el autoreconocimiento de la sociedad como un todo.</p> <p>este periodo histórico de El Salvador demanda con un apremio un replanteamiento profunda e integral de la educación. No solo por razones de modernización científica y ajuste a los avances intelectuales y morales del tiempo, sino por una exigencia mucho más perentoria: la necesidad de definir la conciencia nacional a partir de nuevos contenidos del presente y nuevas perspectivas de futuro, en función del gran fenómeno histórico integrador que es la paz, que hace posible, por primera vez en El Salvador, concebir el destino nacional como una tarea real y compartible por todos.</p> <p>Ahora, al estar construyendo una democracia que aspira a ser auténtica. Hay que enriquecer el concepto de educación democrática, con referencia enfática a los contenidos valorativos de la educación. Solo si esta se impregna de los valores esenciales para comprender y vivir la democracia podrá decirse que existe una educación democrática.</p> <p>Entre las determinantes de las ventajas competitivas actuales, y que afectan a las tradicionales, se tiene, entre otros: la automatización, los sistemas de producción flexible, los nuevos materiales y sistemas de comunicación y transporte. Esto presiona a los países a promover y desarrollar nuevas ventajas comparativas que son básicamente aquellas relacionadas con la innovación y el desarrollo tecnológico, con la educación integral</p> <p>En consecuencia, una política de desarrollo económico y social debe contemplar una política de desarrollo del elemento humano. Esto significa una política educativa congruente con las necesidades del país y con los recursos de capital físico existentes.</p> <p>Por tanto, el fin último de la educación será convertir a cada niño y niña en un hombre y una mujer integrales: amantes de la verdad y de la libertad, respetuosos de la vida humana y del medio ambiente en todas sus expresiones; amantes de la ciencia, la técnica y el trabajo; solidarios, respetuosos de la dignidad humana y democráticos partidarios de la justicia y de la paz; abiertos a las realidades espirituales y a Dios...</p> <p>el país enfrenta un proceso de transformación mundial que implica otros cambios en el aparato productivo y en la relación entre países, y presencia de una mayor competitividad basada en la tecnología y en la capacidad del recurso humano.</p> <p>Es fundamental definir un Proyecto Nacional de Educación que se integra dentro del Proyecto histórico de Nación que se ha venido conformando a partir de los Acuerdos de Paz.</p> <p>En nuestra perspectiva, la educación es un medio altamente efectivo y permanente para transformar los graves contrastes actuales, en matices de menor significación. Por esta razón, la revisión y reorganización del sistema educativo es un tema que debe considerarse prioritario</p> <p>La educación básica debe hacer énfasis en lo comprensivo de la lectura, en cultivar una actitud crítica y en el incentivo de un espíritu investigativa de niños y niñas</p>
---	--	---

<b>FORMULACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA</b>		<p>En cuanto al contenido curricular de educación básica, se estima necesario superar la pretensión, altamente costosa de justificar que las necesidades, intereses y problemas de la niñez están sujetos a cambios profundos en el tiempo y el espacio. Los técnicos curriculares deben entender que lo básico es básico por lo esencial y permanente del mismo.</p> <p>La etapa de la educación media es conflictiva y difícil. Esta dificultad es originada en el intento de alcanzar un equilibrio entre su función terminal y su función de preparar para continuar una carrera en el nivel superior... Es importante superar la visión de función terminal de la educación media, que hizo proliferar la diversificación de bachilleratos por la creencia de poder inducir vocación y formación laboral. Este nivel de educación debe fundamentar una sólida base en ciencias y formación humanística, que permita la flexibilidad para la continuación de estudios en el nivel superior, aprendizajes específicos en un campo variado de educación no formal o la incorporación al trabajo....</p> <p>La educación media debe buscar formar en la juventud la base filosófica, estética, lingüística, matemática, teórica, ética, ambientalista y científica que le capacite como ciudadano, le prepare para desempeñarse en la sociedad y le facilite formarse profesionalmente en el nivel superior de educación... Se propone reducir la duración de la enseñanza media a dos años</p> <p>Un objetivo de esta naturaleza demanda definir con claridad los propósitos educacionales, reorganizar los niveles educativos y orientar los esfuerzos para darle coherencia a todo el sistema educativo. Para ella, es indispensable una articulación entre los propósitos de la educación y una visión del desarrollo nacional, vale decir, del Proyecto de Nación a cuyo servicio se realiza y del cual deberá ser parte el rediseño del sistema.</p> <p>La política educativa ha de examinar los puntos de articulación de la educación y la base productiva del país de manera que el sistema, además de propiciar el desarrollo humano general de los educando los forme en la cantidad y calidad necesarias para el crecimiento de las diferentes ramas de la actividad económica y ocupacional del país.... Si el país ha optado por una economía de mercado, se han de comprender las implicaciones de tal concepto en la educación</p> <p><b>Documento Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE</b>  “Este programa (SABE) comprende cuatro componentes: currículo y programa de instrucción, administración de la educación, apoyo logístico a los componentes anteriores y reconstrucción de la infraestructura escolar... El fundamento (de SABE) es la premisa de que una renovación curricular es una de las respuestas más pertinentes para los grandes problemas de la educación nacional, tales como la deserción, el ausentismo, la repitencia y la extra-edad”</p> <p>“para ellos se pretenden cambiar sustancialmente el currículo, modificando tanto los contenidos como los métodos pedagógicos. Se trata de formar un nuevo tipo de personal docente, concediéndole importancia especial al papel que debe tener la supervisión en esta renovación” p. 258</p>
	<b>Papel de los grupos de “expertos”</b>  PROFESIONALES QUE DELIBERAN,	<b>Alianza estratégica entre la UCA y el MINED</b>

<b>FORMULACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA</b>	<p>REFLEXIONAN Y DISCUTEN LA EDUCACIÓN NACIONAL EN CIERTOS ESPACIOS (los docentes no están en ese grupo)</p> <p>ESPACIOS Y autoreconocimiento de la pertenencia a GRUPOS DE PROFESIONALES/ESPECIALISTAS QUE REFLEXIONAN, DELIBERAN Y DISCUTEN EL RUMBO DE LA EDUCACIÓN NACIONAL</p>	<p>tuviera la capacidad de diseñar una prueba de los estándares que en aquella época eran de primer nivel.”</p> <p><b>Sandra de Barraza</b> Una instancia que critique sistemáticamente lo que no hace el ministerio. Ojalá que existiera, pero esa instancia no debería tener cooperación del ministerio de educación, ni contratos del ministerio de educación... ¿Y quiénes capacitaron? La UCA, FEPADE... ¿La UCA podía criticar lo que se dejó de hacer? No sí, cooptaron<sup>24</sup> las instituciones. Si eso quiere que le diga, cooptaron las instituciones.</p> <p><b>Joaquín Samayoa</b> “ahí tuvimos una participación bastante grande por relación buena con el ministerio de educación y en algunos momentos por contrato con el ministerio de educación. Entonces, digamos que nuestra participación más formal se redujo a participar en un estudio que se hizo con el HIID de Harvard y en el cual estuvo también, pero con un rol bastante limitado”</p>
	<p><b>Papel de la academia</b></p> <p><b>papel de los empresarios y políticos salvadoreños en la Reforma Educativa</b></p> <p><b>Papel de los grupos de “experto</b></p>	<p><b>Mario Nochez</b> “Entre las tres instituciones (UCA, FEPADE, Harvard Institue) formaron un equipo de especialistas para trabajar cada uno en una temática. Yo trabajé por mi experiencia en el tema de educación no formal, pero era pare de todo el grupo donde se deliberaban todas las problemáticas, las discutíamos... Esa fue mi participación pre reforma”</p> <p>“Ahí básicamente lo que se hizo en ese fue el diagnostico en donde se hacía un análisis de la educación, se hacían propuestas de política hacia donde deberíamos ir, porque se fue trabajando por educación básica, media, técnica vocacional, no formal, financiamiento, administración, etc”</p> <p>“Participamos todos los especialistas, se los presentamos a todos los candidatos presidenciales para 1994-1999... Se hizo toda la parte de propuestas, o sea, como para marcarles a ellos una agenda educativa, hacia donde, antes que comenzaran su campaña”</p> <p>“Básicamente en las recomendaciones se incluyó la visión del especialista tenía pero fundamentada en la participación que habían tenido (los docentes)”</p> <p>“cada quien consideraba como con un criterio de juicio de experto”</p> <p>“Él (presidente Calderón Sol) convocó una serie de personalidades reconocidas en el país para que ellos le ayudaran a hacer un documento, una propuesta nacional”</p> <p>“Ellos (la comisión) conformaron un equipo de especialistas y dentro de ese equipo se repartieron responsabilidades”</p> <p>“Yo he sido maestro, pero nunca en el sector público, pero si por mi trabajo en organismos internacionales yo tenía trabajo territorial con 105 municipios, conocía bastante bien la realidad del docente rural en el contexto de guerra.”</p> <p>“Trabajé como director ejecutivo de proyectos de cooperación internacional... eso me permitió tener cierto conocimiento y reconocimiento en términos educativos”</p>

<sup>24</sup> • Apropiarse ideológicamente de una institución, grupo o persona, para ganar controlar y ganar espacios en los distintos ámbitos en que los mismos desarrollen sus actividades. Expresión política que describe la acción mediática, fraudulenta y violenta de apropiarse de los votos y espacios pilotos de otro u otros. Tomar control del pensamiento y acciones de otro.

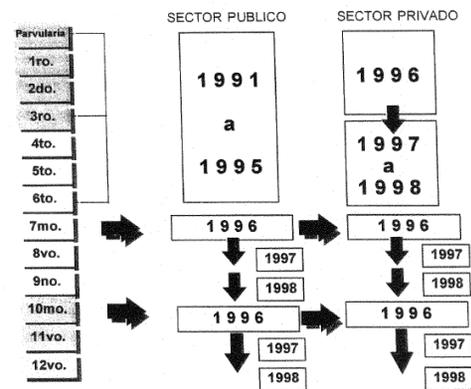
<p><b>FORMULACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA</b></p>	<p><b>s”:</b></p> <p><b>Papel de los grupos de “expertos”:</b></p>	<p><b>Papel de la academia,</b></p> <p><b>papel de los empresarios y políticos salvadoreños en la Reforma Educativa</b></p>	<p>“... ellos (otros pensadores de la educación y formadores) no son, como por ejemplo, nosotros que venimos de la formación de los jesuitas, que tenemos clara la visión, de esa generación...”</p> <p><b>Héctor Samour</b>  “Son los especialistas los que empiezan a construir todos los, el currículo de las distintas asignaturas. Entonces, bajo estos lineamientos fundamentales, creo que habían venido en esa época expertos chilenos y de otros países que estaban capacitando en esta línea</p> <p><b>Cecilia Gallardo</b>  “Norma Guevara, Oscar Ortiz y Gerson Martínez que estaban en la Comisión de Educación en la asamblea legislativa y ellos me acompañaron en todo el proceso. Esa es una instancia política de líderes políticos”</p> <p>“Se nombró una comisión nacional presidencial que diera más o menos el norte hacia dónde se iba a ir”</p> <p>“lo que se cree es que nombrar una comisión donde existían gentes de empresa privada, de partidos políticos, de la iglesia, intelectua-esta comisión podía dar el norte hacia dónde ir “</p> <p>“número tres, dar una guía nacional, o sea, una visión de país en el tema de educación y eso lo logran...”</p> <p><b>Sandra de Barraza</b>  “...yo coordiné la Comisión que se denominó para la Paz y el Desarrollo, fue la primera comisión pluralista que aquí en el país se formó, creo que los gobiernos de ARENA sistemáticamente tuvieron la visión de convocar a ciudadanos en calidad de ciudadanos a dialogar sobre el tema de educación”</p> <p>“un trabajo que usted tiene que coordinar talento intelectual, pero, sobre todo, inteligencia emocional”</p> <p>“Esa convocatoria inicial fue muy dada a persona académica, persona investigadora, persona encargada de educación. La comisión ya tuvo un carácter más de política pública”</p> <p>Empresarios, ahí estaba Roberto Palomo, Luis Cardenal, estaba el que era el director de la Cámara (de Comercio), o sea, el carácter de esa comisión fue más ciudadano.</p> <p><b>Joaquín Samayoa</b>  “forma una Comisión de nivel presidencial para hacer planteamientos en los puntos más críticos de en qué debía revisarse o modificarse el sistema educativo...”</p> <p>“el nombramiento de esta comisión es lo que empieza a dar impulso a todo un movimiento de reforma”</p> <p>“Ese fue justamente el mandato de la comisión presidencial, el que por cierto estaba integrada por gente de diversas persuasiones ideológicas y ubicaciones políticas, y también de distintos sectores de la vida nacional, había académicos, políticos y empresarios en esta comisión, entonces la idea era que fuera una comisión, si bien no formada democráticamente o con la pretensión de que las personas representaran a sectores, pero si se asumía y presumía que las personas viviendo de distintos estamentos de la sociedad traerían como el sentir y las inquietudes e intereses de esos sectores...”</p> <p>“la formación de esa comisión y el informe de la comisión fue lo que planteo como el marco de referencia general para la reforma educativa”</p> <p>“... igual se hizo la convocatoria (al grupo para trabajar reforma jurídica educativa) a gente que tenía o se pensaba que</p>
---	--	---	--

<p><b>FORMULACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA</b></p>	<p><b>Papel de los grupos de “expertos”:</b></p>	<p>podía tener un rol más prominente en la toma de decisiones”</p> <p>“...gente que tenía o se pensaba correctamente, como el tiempo lo ha demostrado, que podía llegar a tener un rol prominente en la educación o vida nacional.”</p> <p><b>Documento de Comisión Nacional de Educación</b></p> <p>grupo selecto de salvadoreños, preocupaciones e iniciativas alrededor de los grandes problemas a fin de encontrar soluciones pragmáticas y perdurables</p> <p>ampliar la base de reflexión sobre la misma, a efecto de impulsar la modernización del campo educativo, con el aporte intelectual de ciudadanos ilustrados</p> <p>Entre ustedes hay pedagogos, sociólogos, empresarios, políticos, literatos y científicos. Todos necesarios, porque nuestra realidad es producto de un conjunto de interacciones</p> <p>tenemos el honor de mencionar los nombres de los distinguidos salvadoreños que la integran:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-DON ROBERTO PALOMO, EMPRESARIO Y PRESIDENTE DE "FEPADE";</li> <li>-DON HECTOR LINDO, HISTORIADOR Y ECONOMISTA;</li> <li>-DON GILBERTO AGUILAR AVILES, EDUCADOR Y SOCIOLOGO;</li> <li>-DON JOAQUIN SAMAYOA, EDUCADOR, VICE-RECTOR DE LA UNIVERSIDAD "JOSE SIMEON CANAS";</li> <li>-DON DAVID ESCOBAR GALINDO, ESCRITOR, RECTOR DE LA UNIVERSIDAD "JOSE MATIAS DELGADO";</li> <li>-DON EDUARDO SANCHO, DIPUTADO ENCARGADO DE EDUCACION Y CULTURA DE LA HONORABLE ASAMBLEA LEGISLATIVA;</li> <li>-DON KNUT WALTER, HISTORIADOR;</li> <li>-DON FRANCISCO CASTRO FUNES, INGENIERO INDUSTRIAL Y ADMINISTRADOR DE EMPRESAS;</li> <li>-DON LUIS CARDENAL, ADMINISTRADOR DE EMPRESAS;</li> <li>-MORISBENOR GREGORIO ROSA CHAVEZ, OBISPO AUXILIAR DE SAN SALVADOR;</li> <li>-DONA SANDRA DE BARRAZA, TECNICA DE "FUSADES";</li> <li>-DONA NORJILA GUEVARA, DIPUTADA.</li> </ul> <p>teniendo como objetivo los bien entendidos intereses de la nación, partiendo de que la educación constituye el gran capital de nuestro país</p> <p>El acta que esta tarde suscribimos, es el inicio de un dialogo amplio y profundo en torno a la educación en El Salvador (refiriéndose a la comisión)</p> <p>le agradezco, le agradecemos la confianza que el Gobierno de la Republica deposita en un grupo de ciudadanos; la configuración de este grupo es ya por sí otro indicio muy visible de lo que es El Salvador en estos días, estamos presentes aquí personas que pensamos de muy distintas maneras, pero que lo hacemos en una forma amable, eso es una gran conquista</p> <p><b>Documento de Consulta 95</b></p> <p>El Grupo Asesor se reunió semanalmente entre octubre y diciembre de 1993 para hacer observaciones sobre el plan de trabajo, los avances alcanzados y las conclusiones y recomendaciones que iban formulando los investigadores. En</p>
---	--	---

<p><b>FORMULACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA</b></p>		<p><b>Definición de las prioridades de la RE</b>  <b>-El sentido de la educación (construcción y consolidación de la democracia)</b>  <b>-Construcción del proyecto de nación</b></p>	<p>general, las reuniones del Grupo contaron con la participación de entre 20 y 30 personas.</p> <p><b>Documento de la Comisión Nacional de Educación</b>  estamos entrando a niveles de mayor competitividad internacional, a la globalización de la economía, a la consideración de bloques económicos y a una apertura de los intercambios que nos pondrían en desventaja si persistimos en nuestras debilidades.</p> <p>La creación en la escuela de un ambiente que estimule la práctica de todos estos valores, es una condición necesaria del proceso de aprendizaje para hacer del establecimiento escolar un auténtico cultivador de valores éticos, cívicos y democráticos.</p> <p>nuestro documento no es un paquete de reforma, pero contiene ideas, criterios y sugerencias que pueden fundamentar cambios, mejoras y búsquedas</p> <p>La paz, la democracia y la educación son conceptos funcionales. La paz es un equilibrio; la democracia, un método; la educación un instrumento. El contenido de todos esos conceptos funcionales son los valores y, la suerte de la paz, de la democracia y la educación depende de cómo se articulen e interaccionen en ellos los valores que les dan vida.</p> <p>La educación un fenómeno eminentemente formativo, una de sus tareas primordiales es configurar por medio del desarrollo intelectual y espiritual de los individuos, la conciencia nacional. El enfoque estrechamente científico, que además tiende a reproducir el conocimiento en parcelas que se van volviendo compartimientos estancos, no solo reduce las posibilidades de formación personal, sino que limita el autoreconocimiento de la sociedad como un todo.</p> <p>este periodo histórico de El Salvador demanda con un apremio un replanteamiento profundo e integral de la educación. No solo por razones de modernización científica y ajuste a los avances intelectuales y morales del tiempo, sino por una exigencia mucho más perentoria: la necesidad de definir la conciencia nacional a partir de nuevos contenidos del presente y nuevas perspectivas de futuro, en función del gran fenómeno histórico integrador que es la paz, que hace posible, por primera vez en El Salvador, concebir el destino nacional como una tarea real y compartible por todos.</p> <p>Ahora, al estar construyendo una democracia que aspira a ser auténtica. Hay que enriquecer el concepto de educación democrática, con referencia enfática a los contenidos valorativos de la educación. Solo si esta se impregna de los valores esenciales para comprender y vivir la democracia podrá decirse que existe una educación democrática.</p> <p>Entre las determinantes de las ventajas competitivas actuales, y que afectan a las tradicionales, se tiene, entre otros: la automatización, los sistemas de producción flexible, los nuevos materiales y sistemas de comunicación y transporte. Esto presiona a los países a promover y desarrollar nuevas ventajas comparativas que son básicamente aquellas relacionadas con la innovación y el desarrollo tecnológico, con la educación integral</p> <p>En consecuencia, una política de desarrollo económico y social debe contemplar una política de desarrollo del elemento humano. Esto significa una política educativa congruente con las necesidades del país y con los recursos de capital físico existentes.</p> <p>Por tanto, el fin último de la educación será convertir a cada niño y niña en un hombre y una mujer integrales: amantes de la verdad y de la libertad, respetuosos de la vida humana y del medio ambiente en todas sus expresiones; amantes de la ciencia, la técnica y el trabajo; solidarios, respetuosos de la dignidad humana y democráticos partidarios de la justicia y de la paz; abiertos a las realidades espirituales y a Dios...</p> <p>el país enfrenta un proceso de transformación mundial que implica otros cambios en el aparato productivo y en la relación entre países, y presencia de una mayor competitividad basada en la tecnología y en la capacidad del recurso</p>
---	--	---	--

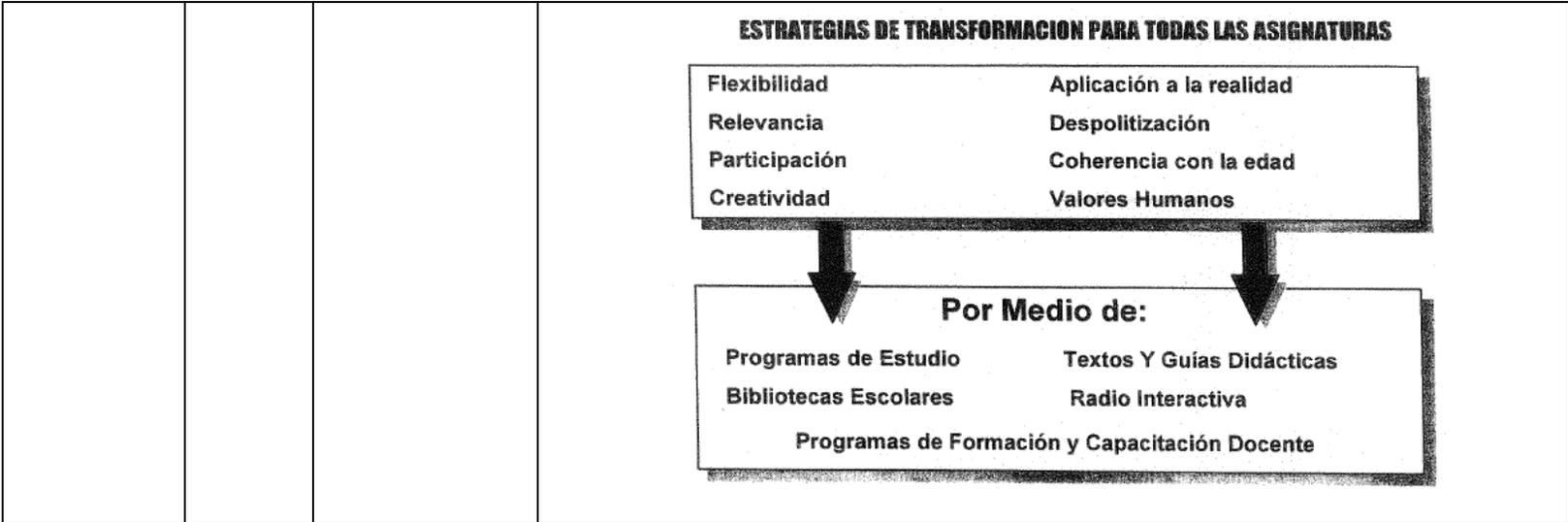
<p><b>FORMULACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA</b></p>			<p>humano.</p> <p>Es fundamental definir un Proyecto Nacional de Educación que se integra dentro del Proyecto histórico de Nación que se ha venido conformando a partir de los Acuerdos de Paz.</p> <p>En nuestra perspectiva, la educación es un medio altamente efectivo y permanente para transformar los graves contrastes actuales, en matices de menor significación. Por esta razón, la revisión y reorganización del sistema educativo es un tema que debe considerarse prioritario</p> <p>La educación básica debe hacer énfasis en lo comprensivo de la lectura, en cultivar una actitud crítica y en el incentivo de un espíritu investigativo de niños y niñas</p> <p>En cuanto al contenido curricular de educación básica, se estima necesario superar la pretensión, altamente costosa de justificar que las necesidades, intereses y problemas de la niñez están sujetos a cambios profundos en el tiempo y el espacio. Los técnicos curriculares deben entender que lo básico es básico por lo esencial y permanente del mismo.</p> <p>La etapa de la educación media es conflictiva y difícil. Esta dificultad es originada en el intento de alcanzar un equilibrio entre su función terminal y su función de preparar para continuar una carrera en el nivel superior... Es importante superar la visión de función terminal de la educación media, que hizo proliferar la diversificación de bachilleratos por la creencia de poder inducir vocación y formación laboral. Este nivel de educación debe fundamentar una sólida base en ciencias y formación humanística, que permita la flexibilidad para la continuación de estudios en el nivel superior, aprendizajes específicos en un campo variado de educación no formal o la incorporación al trabajo....</p> <p>La educación media debe buscar formar en la juventud la base filosófica, estética, lingüística, matemática, teórica, ética, ambientalista y científica que le capacite como ciudadano, le prepare para desempeñarse en la sociedad y le facilite formarse profesionalmente en el nivel superior de educación... Se propone reducir la duración de la enseñanza media a dos años</p> <p>Un objetivo de esta naturaleza demanda definir con claridad los propósitos educacionales, reorganizar los niveles educativos y orientar los esfuerzos para darle coherencia a todo el sistema educativo. Para ella, es indispensable una articulación entre los propósitos de la educación y una visión del desarrollo nacional, vale decir, del Proyecto de Nación a cuyo servicio se realiza y del cual deberá ser parte el rediseño del sistema.</p> <p>La política educativa ha de examinar los puntos de articulación de la educación y la base productiva del país de manera que el sistema, además de propiciar el desarrollo humano general de los educando los forme en la cantidad y calidad necesarias para el crecimiento de las diferentes ramas de la actividad económica y ocupacional del país.... Si el país ha optado por una economía de mercado, se han de comprender las implicaciones de tal concepto en la educación</p> <p><b>Documento de Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE</b>  “Los programas de estudio deberían dar prioridad a los objetivos y contenidos, ordenar la secuencia de los contenidos del aprendizaje, sugerir los procedimientos y lograr interesar tanto a los maestros como a los alumnos en el proceso educativo, durante un tiempo determinado. Deberían tener un carácter experimental, pues los sujetos y los medios disponibles difieren de acuerdo a las realidades donde se ponen en práctica” p. 246</p> <p>“Consideramos que el cambio curricular requiere tomar en cuenta por lo menos tres aspectos: la simplificación del currículo, el desarrollo de una estructura curricular flexible y la profesionalización de los maestros” p. 324</p>
---	--	--	---

<p style="text-align: center;"><b>FORMULACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA</b></p>  <p style="text-align: center;"><b>IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA</b></p>		<p style="text-align: center;"><b>Cambios pedagógico y curricular en la reforma</b></p>	<p><b>Héctor Samour</b>  “La reforma tenía varios componentes, uno era la reforma curricular de diversos niveles educativos... La idea básica era construir un currículo basado en las teorías constructivistas, donde ya se rompía con un tipo de enseñanza vertical, donde el protagonista era el docente y se pasaba a un proceso de enseñanza aprendizaje donde es el estudiante el que debe construir conocimientos...”</p> <p>“la gran reforma porque eran 17 asignaturas en el bachillerato y tres años, se reduce a dos años y de las 17 se reduce a 4 básicas. Antes eran 17, en algunos casos más, eran disciplinares como filosofía, antropología, biología, química, todo separado. Lo que se hace es decir, bueno tantas asignaturas en dos años que es lo que se puede aprender? Una enseñanza muy pasiva, memorística, entonces era absurdo seguir con tantas asignaturas así se reduce a cuatro: ciencias naturales, matemáticas, lenguaje y literatura y estudios sociales y cívicos.</p> <p>“el punto de partida del currículo ya no son teorías, no son conceptos, sino que el punto de partida del estudio son los fenómenos de la realidad”</p> <p><b>Cecilia Gallardo</b>  “primero la metodología, una metodología más centrada en la capacidad de pensamiento, desarrollar el pensamiento y no tanto la memorización”</p> <p>“Se cambió también la matemática, se trabajó en lugar de ciencias naturales se llama ciencia salud y medio ambiente para llevar una fortaleza en salud y el medio ambiente y en la parte de estudios sociales se introdujo, que estaba totalmente fuera, la historia nacional, un componente de historia nacional y los valores cívicos”</p> <p><b>Joaquín Samayoa</b>  “...poniendo en el sistema educativo un componente suficientemente enfatizado de formación para la educación cívica y la ciudadanía”</p> <p><b>Plan Decenal (p. 24-26 Plan Decenal- Lineamientos)</b>  La reforma curricular iniciado en 1991 se orienta a permitir que el conocimiento se genere y se expanda fácilmente, haciendo del aprendizaje y no de la enseñanza, la esencia de la educación.... a 1995 se ha logrado cambiar los programas de parvularia, primero y segundo ciclo de educación básica en las escuelas públicas. En el sector privado se iniciarán cambios curriculares para el primer ciclo en 1996, para el segundo ciclo entre 1997 y 1998. En relación al tercer ciclo y media se iniciarán cambios simultáneamente para la educación pública y privada, comenzando con séptimo y décimo grado en 1996.</p>
--	--	---	--



## 1.2 REFORMA EN EDUCACION BASICA

ASIGNATURA	PROGRAMAS ANTIGUOS (1968)	PROGRAMAS NUEVOS (1990 - 1999)
Matemática	Abstracta, de Conjuntos	Aplicada, práctica. orientación y ubicación
Lenguaje	Memorística, general que no propicia la adecuada expresión tanto oral como escrita	Desarrollo de las habilidades de lectura y escritura, expresión oral y apegada a la realidad
Ciencias Naturales	General, contenido abstracto, fuera de la realidad	Ciencia aplicada con énfasis en Salud y Medio Ambiente y experimentación
Estudios Sociales	Humanístico, ideologizado sin vincularlo a la realidad	Integra al niño a su realidad, Familia, Comunidad, País. Fortalece la identidad Nacional, Historia y Geografía, Valores Humanos y Cívicos



### 1.3 REFORMA EN EDUCACION MEDIA



#### Documento Plan Formación de maestros de educación básica

“Ante tal situación, se ha iniciado el desarrollo de un nuevo enfoque de la educación que contribuya significativamente a superar la problemática identificada. Este nuevo enfoque se ejecuta por medio de un programa de mejoramiento cualitativo de la educación, cuya base conceptual está orientada a considerar: la educación, como formación humana; el sistema educativo, como entidad socializante; el currículo, como eje del proceso educativo; el educando y la sociedad, como centro del currículo; la docencia, como proceso orientador y facilitador del aprendizaje; la escuela, como entidad promotora del desarrollo comunal y del cambio social; y el educando, como sujeto protagonista de su aprendizaje”

#### Documento de Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE

“...recomendamos priorizar las mejoras de la calidad de la educación que se imparte a este nivel (media). Esto requiere tres acciones coordinadas: la primera, la **revisión curricular**, que debe incluir una **simplificación y racionalización del número de opciones existentes**, así como el diseño de programas más pertinentes e integrados...” p. 91

“La flexibilidad debe originarse en la necesidad de que los estudiantes desarrollen una capacidad para adaptarse creativamente a aprendizajes futuros. Esto significa que la experiencia educativa debe estar centrada en el aprendizaje y no en la enseñanza, en el alumno y no en el maestro” p. 325

	<p><b>Expectativas sobre el docente en función de los principios pedagógicos y la estructura curricular del nuevo modelo educativo</b></p>	<p><b>Generales</b></p>	<p><b>Documento Plan Formación de maestros de educación básica</b>  “Ante tal situación, se ha iniciado el desarrollo de un nuevo enfoque de la educación que contribuya significativamente a superar la problemática identificada. Este nuevo enfoque se ejecuta por medio de un programa de mejoramiento cualitativo de la educación, cuya base conceptual está orientada a considerar: la educación, como formación humana,; el sistema educativo, como entidad socializante; el currículo, como eje del proceso educativo; el educando y la sociedad, como centro del currículo; la docencia, como proceso orientador y facilitador del aprendizaje; la escuela, como entidad promotora del desarrollo comunal y del cambio social; y el educando, como sujeto protagónico de su aprendizaje”</p> <p><b>Documento Comisión Nacional de Educación</b>  las reales mejoras cualitativas de la .educacion escolar han de asentarse sobre las habi/idades personales y tecnicas de los maestros de vocación que sepan promover desarrollo humano, mas alia de la rutinaria informacion tradicional</p> <p>estamos dispuestos a fortalecer los mecanismos de dia/ogo con los maestros, a lo largo y ancho del país, para atender sus inquietudes, observaciones y propuestas, porque estamos convencidos que e/ maestro es, y debe ser; e/ eje fundamental de/ proceso educativo.</p> <p>necesario que los maestros vivan por s{ mismos la practica de estos valores y realicen diversos proyectos e innovaciones que tiendan a garantizar una gestión democratica en e/ aula y de dar a cada alumna la posibilidad de la partiaipación y la creatividad.</p> <p>el caminar hacia una democracia autentica requiere, entonces, revalorar la educación. Por esa razón se le compara con conceptos importantes aceptcfdos mayoritariamente como la paz, la democracia y el desarrollo</p> <p>Una orientación de la educación definida y ejecutada con independencia de factores politico/partidarios, gubernamentales y otros de caracter temporal y parcial; pronunciandose en favor de una educación democrática</p> <p>Se hacen recomendaciones para un reordenamiento del principal responsable: el Ministerio de Educación</p> <p><b>Documento Plan Formación de maestros de educación básica</b>  “FILOSÓFICO: Formar un maestro con un pensamiento en el que prevalezca la cultura nacional; en donde los valores sean el eje central de la democracia participativa; con un interés ciudadano para resolver los problemas nacionales partiendo de la historia; y con una visión para el desarrollo integral y permanente en la sociedad”</p> <p>“PSICOLÓGICO: Formar un maestro consciente de la naturaleza humana, equilibrado, autor realizado y con capacidad para comprender las diferencias individuales y de interpretar y orientar la conducta de sus educandos”</p> <p>“SOCIOLÓGICO: Formar un maestro crítico, capaz de interpretar la realidad y transformar la sociedad, con actitud equilibrada; consciente de su participación en la exposición de sus criterios y el consenso de los mismos...”</p> <p>“Desarrollar un sistema de formación de maestros en el marco de la educación permanente, para que la nación cuente con docentes cualificados que contribuyan eficaz y eficientemente a la formación del perfil del ciudadano salvadoreño establecido en la Constitución de la República; y tomando en consideración la orientación del nuevo modelo de currículo nacional, así como las necesidades, intereses y problemas de la sociedad salvadoreña”</p>
	<p><b>Expectativas sobre el docente en función de los principios</b></p>	<p><b>“rol de agentes de cambio”</b></p>	<p><b>Documento de Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE</b>  “...es en estas zonas (rurales) donde más se requiere de maestros comprometidos con la comunidad, que la conozcan y desempeñen el rol de agentes de cambio... Esta realidad requiere otro tipo de maestro, con una experiencia educativa de participación, de creatividad, de compromiso social, que desgraciadamente no se promueve hoy día...” p. 239</p>

	pedagógico s y la estructura curricular del nuevo modelo educativo	El docente debe tener responsabilidades de investigación, planificación, organización, ejecución y evaluación que respondan a los objetivos, criterios y programas establecidos por la política educativa	<p><b>Documento Plan de Formación de Docentes de Educación Básica</b></p> <p>“El maestro de Educación Básica estará calificado para actuar eficientemente ante las siguientes responsabilidades:  <b>INVESTIGACIÓN:</b> Elaborar diagnósticos y realizar investigaciones para conocimiento de necesidades, problemas motivaciones e inquietudes a nivel individual, grupal y comunidad educativa...  <b>PLANIFICACIÓN:</b> Realizar la planificación y programación del trabajo, tomando en consideración, en forma clara y precisa los objetivos y políticas de la institución educativa...  <b>ORGANIZACIÓN:</b> Organizar y coordinar actividades orientadas al logro de objetivos establecidos por la institución  <b>EJECUCIÓN:</b> Ejecutar eficientemente acciones definidas para el cumplimiento de objetivos utilizando métodos, sistemas y procedimientos propios de la comunidad educativa  <b>EVALUACIÓN:</b> Evaluar objetivamente el desarrollo de planes y programas de conformidad a criterios establecidos por autoridades, alumnos, padres y maestros”</p> <p>“Planificar y jornalizar el currículo del año escolar, de conformidad a necesidades e intereses de los educandos y de la comunidad”</p>
		Los conocimientos del maestro son definidos a partir de la política y normativa educativa nacional, desde afuera y desde arriba a la comunidad magisterial	<p><b>Documento del Plan de Formación del Docente de Educación Básica</b></p> <p>“El futuro maestro debe <b>conocer</b>...</p> <p><b>En lo teórico-científico:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Los fundamentos filosóficos, biológicos, psicológicos, sociológicos, históricos y epistemológicos de la educación</li> <li>-El sistema teleológico de la educación nacional</li> <li>-Los fundamentos de política económica y desarrollo nacional</li> <li>-El sistema curricular de la Educación Básica</li> <li>-Los fundamentos teóricos y metodológicos de los contenidos de la Educación Básica</li> <li>-Los Acuerdos de Paz y los derechos humanos</li> <li>-La historia y cultura nacional</li> <li>-Aspectos básicos sobre salud y ecología</li> </ul> <p><b>En lo administrativo:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-La estructura organizativa del sistema educativo nacional</li> <li>-La base legal del sistema educativo</li> </ul> <p><b>En lo técnico:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Métodos y técnicas de investigación científica</li> <li>-Técnicas de la planificación educativa</li> <li>-Técnicas de diseño curricular</li> <li>-técnicas de desarrollo comunitario....</li> </ul> <p>El futuro maestro debe tener <b>destrezas</b> para...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Elaborar material didáctico de bajo costo</li> <li>-Escribir con letra legible y ortografía</li> <li>-Las artes manuales</li> <li>-El trazo de figuras y combinación de colores</li> <li>-Ejecutar uno o más instrumentos musicales</li> <li>-Las artes musicales y literarias</li> <li>-El arte culinario</li> <li>-La gimnasia y el deporte</li> </ul> <p>El futuro maestro debe ser <b>capaz</b> de...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Orientar a la comunidad para que logre mejores niveles de vida en lo económico, político, social y cultural</li> <li>-Generar y promover acciones creativas dentro y fuera de la escuela</li> <li>-Fomentar y promover la democracia en la escuela y comunidad</li> </ul>

		<p>-Fomentar superación individual y de grupo, tendente a combatir la dependencia y el dominio</p> <p>“Con el propósito de apreciar el grado de logro de los objetivos del Plan de Formación de Educación Básica y la medida en que las instituciones responsables cumplan con sus atribuciones, se realizará una evaluación permanente de la ejecución del proceso de formación. Para que la evaluación sea ampliamente participativa se debe:</p> <p>-Formar una comisión evaluadora</p> <p><b>-Esta comisión debe ser integrada por el Ministerio de Educación y cinco representantes de instituciones de educación superior autorizadas para el desarrollo del Plan; éstos representantes serán elegidos por todas las instituciones autorizadas”</b></p> <p><b>Documento de Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPAD</b></p> <p>“El nuevo maestro debe recibir formación sólida en aspectos académicos generales, pero por encima de todo, debe estar preparado para conducir grupos de niños, debe tener un compromiso con la comunidad, y estar identificado con los problemas y con la búsqueda de soluciones adecuadas” p- 275</p> <p>“Es oportuno, definir, en coordinación con el consejo nacional propuesto, el perfil de los requerimientos mínimos para la formación docente, darlo a conocer a las instituciones oferentes y evaluar periódicamente la oferta” p. 626</p> <p><b>Ley de la Carrera Docente 1996</b></p> <p>Formar de manera adecuada, científica y ética, a los docentes para los distintos niveles y especialidades educativas; promoviendo y fomentando la investigación para mejorar la calidad del proceso enseñanza-aprendizaje</p> <p><b>FORMACION</b></p> <p>Art. 27.- La formación de educadores estará dirigida a su profesionalización y especialización y será reforzada con procesos de actualización y perfeccionamiento docente</p> <p>Art. 28.- El Ministerio de Educación podrá reglamentar y desarrollar programas de estudios de especialización y perfeccionamiento para docentes en servicio de todos los niveles, procurando para tal efecto la colaboración de las instituciones de educación superior salvadoreñas y extranjeras, institutos de investigación u organismos estatales nacionales e internacionales, pudiendo formalizar con ellos convenios de cooperación e intercambio docente y técnico.</p>	
	<p><b>Para que el docente de buenos resultados hay que supervisar, controlar y evaluar su trabajo</b></p>		<p>“Ese es el problema, no es como en un colegio privado que tú eres director y le dicen ‘miren, licenciado, no me está dando la clase, entonces con tu evaluación de desempeño tiene que mejorar esto y esto...firmeme aquí’, en la escuela pública no”</p> <p>“No es un problema de las capacitaciones, la gran pregunta es ¿bueno y por qué no mejora en el aula? ¿por qué no mejora si ha recibido capacitaciones?... no vinculan la evaluación al desempeño”</p> <p><b>Cecilia Gallardo</b></p> <p>“Entonces se conformaron en la ley de- en la ley general de educación las habilidades que tienen los consejos directivos escolares para administrar, no sólo la escuela, los fondos, <b>sino también supervisar</b> que los maestros lleguen para disminuir la inasistencia.”</p> <p><b>Sandra de Barraza</b></p> <p>el tema de docentes- formación, selección, ahí hablamos hasta de certificación periódica y es un tema que no cala.</p> <p><b>Documento de la Comisión Nacional de Educación</b></p> <p>Es indispensable que el Ministerio de Educación asuma la responsabilidad y el derecho de normar y controlar la calidad de la oferta de docentes.</p>

			<p>La renovación de contratos debería fundamentarse sobre la evaluación de rendimiento.</p> <p>vinculados al mérito, se espera que los maestros tengan mejor disposición para su desempeño y desarrollo profesional</p> <p>Un sistema confiable de evaluación permanente del desempeño docente. Dicho sistema contribuirá a incrementar la eficiencia y eficacia de los maestros, directores y subdirectores, y aportará importantes elementos de juicio para las decisiones relativas a renovación de contratos, reubicación y otorgamiento de bonificaciones vinculadas al mérito.</p> <p>Implementar un sistema de evaluación continua a los maestros con el propósito de mejorar su desempeño y profesionalización.</p> <p><b>Documento de Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE</b></p> <p>“... a la vez deben funcionar mecanismos de control por parte del Ministerio de Educación y de la comunidad local que favorezcan el aprendizaje de los alumnos”</p> <p>“Gran parte del sector privado solo cuenta con profesores hora clase, pero exige un buen rendimiento a su personal, aunque pague menos que el sector público” p. 292</p> <p>“...sería necesario fortalecer el rol del supervisor distrital, reforzando su autoridad y su capacidad. Aunque su papel principal sería la asesoría técnica, no puede desconocerse que también sería el vínculo vertical entre los establecimientos y el nivel superior...” p. 612</p> <p>“A nivel de centro escolar deben asumirse las siguientes funciones:....control de los recursos docentes” p. 613</p> <p>“Es necesario hacer efectivo el control sobre el cumplimiento de los contratos de trabajo (tiempo y calidad) y la responsabilidad de las autoridades en las sanciones” p. 627</p>
		<p><b>Los docentes deben ser capacitados para implementar todos los cambios de la reforma educacional tecnocrática</b></p>	<p><b>Cecilia Gallardo</b></p> <p>“En el tema de calidad se hizo un esfuerzo fuerte en capacitar maestros en nuevas-en nuevas metodologías didácticas y nuevos textos, que se llaman la colección de Cipotes”</p> <p>“Las capacitaciones fueron experiencias interesantes, pudimos becar a más de 600 maestros de diferentes municipios para conocer lo mejor de las escuelas en Estados Unidos y ver las metodologías. Ellos se convirtieron en capacitadores de otros maestros y al mismo tiempo que entrábamos con un programa de infraestructura millonario, porque nosotros recibimos el 50% de las escuelas dañadas por el terremoto del dos mil”</p> <p>“yo siento que sí quedó una deuda muy fuerte en la capacitación... En los directores, la experiencia nos demostró que cuando hay un buen director hay una buena escuela cuando hay un mal director hay una mala escuela, como en toda empresa: cuando hay un buen gerente hay una buena empresa.”</p> <p><b>Sandra de Barraza</b></p> <p>“Usted contrata a un docente para que los chicos tengan un aprendizaje efectivo, ese es el “producto” entre comillas”</p> <p><b>Documento Consulta 95</b></p>

		<p>Deben implementarse programas de actualización docente que incluyan seminarios y boletines con información actualizada para cada materia</p> <p>Capacitar al docente en Áreas especializadas.</p> <p>Capacitar al personal docente sobre educación curricular</p> <p><b>Plan Decenal</b>  “También se requerirá la capacitación del magisterio en la didáctica de este tipo de formación que no solo se propone fines cognoscitivos, sino otros más complejos de tipo afectivo, volitivo y conductual”</p> <p><b>Documento Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE</b>  “La mejora de la calidad educativa pasa por una mejor capacitación de los docentes en servicio, actualizándolos en metodologías educativas participativas” p. 269</p>
	<p><b>Profesionalización docente entendida como mejora de aspectos laborales y salariales – o Noción de profesionalización docente en el marco de la reforma educativa (es como decir: “los docentes están contentos con esto” pero no toman en cuenta otros aspectos y otra cara de la “profesionalización”</b></p>	<p>La nueva ley debe elaborarse en consulta con el gremio magisterial y debe contribuir eficazmente a la profesionalización del magisterio nacional. La Comisión recomienda poner especial atención en los siguientes aspectos:</p> <p>a) Reconsiderar la existencia, composición y atribuciones de instancias como el Tribunal Calificador, Tribunal de la Carrera Docente y las Juntas de la Carrera Docente.</p> <p>b) Dar a los Directores de Escuela mayor autoridad y permitir la intervención de las asociaciones de padres de familia en las decisiones. Los procedimientos deben simplificarse, de forma que se facilite la sanción justa y oportuna de las faltas en que incurran los maestros.</p> <p><b>Documento Consulta 95</b>  Deficiencia del sentido profesional del docente  Necesidad de nivelar los salarios e incentivos acorde con la formación profesional del docente</p> <p><b>Documento de Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE</b>  “La flexibilidad del currículo tiene relación con el nivel de profesionalización de los maestros y debe orientarse por las características de los alumnos así como por las exigencias del mundo laboral y del nivel de educación superior” p. 325</p> <p>“Se parte del reconocimiento del papel determinante que asume el personal docente en la calidad y en los resultados del sistema, de la importancia de establecer estructuras salariales competitivas que permitan atraer y retener recursos altamente calificados, y de un estilo para administrar recursos que asegure la motivación, rendimiento y productividad” P. 626</p>
	<p><b>El docente debe cambiar de paradigma para ser coherente con los principios pedagógicos de la reforma</b></p>	
	<p><b>Desvinculación entre universidad y realidad docente (universidad como</b></p>	<p><b>Mario Nochez</b>  “los libros, por ejemplo, los que hizo la UCA, no tienen un enfoque constructivista en el diseño, porque es un libro eminentemente académico, y tiene un enfoque crítico muy bueno, pero que el maestro no lo entiende, entonces no lo aplica” “La UCA hizo unos libros de texto de bachillerato con una visión más universitaria, cuando el perfil de nuestros</p>

<p><b>IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA</b></p>	<p><b>Los expertos en la elaboración de los nuevos planes de estudio y libros de texto</b></p>	<p><b>espacio de los académicos/intelectuales y los docentes como los ejecutores que no entienden estos espacios) – Docentes excluidos de espacios académicos (el pensar la educación) y sujetos de esos espacios académicos en la práctica</b></p>	<p>docentes es bajo... un libro de 100 páginas y todo lectura, sin ningún cometido pedagógico o didáctico, entonces el maestro se aburría”</p> <p>“Un libro muy bueno, lo hizo un profesor de la UCA, pero para el maestro promedio, nombre, creo que ni primer año de la universidad lograba entender, ya requería más formación”</p> <p>“la gente que diseñó los planes curriculares son profesionales tal vez muy preparados, pero nunca han puesto un pie en las escuelas” “siento que es demasiado academicista el enfoque de la formación docente, no es, digamos, práctico, se necesitan más herramientas pedagógicas, no mucha teoría”</p> <p>“La UCA involucró a sus propios docentes y eran docentes muy académicos, entonces, creían que aquel iba a ser un doctor en educación vea...”</p> <p><b>Cecilia Gallardo</b> “el ministerio subcontrata también a la UCA y a otras universidades para que trabajen en este proceso”</p> <p>“La PAES la construimos también con la UCA, pero también con una contraparte de gente de Stanford, verdad, que tuviera la capacidad de diseñar una prueba de los estándares que en aquella época eran de primer nivel.”</p> <p><b>Joaquín Samayoa</b> “La primera fue la reforma curricular de tercer ciclo de básica y bachillerato, y esa la hicimos cien por ciento el equipo de la UCA, ahí no hubo ninguna participación de docentes, fueron especialistas, formamos equipos de especialistas en las áreas de conocimiento, y también hubo equipo de especialistas en pedagogía y educación y fue un grupo de unas quince o veinte personas, catedráticos universitarios que hicimos eso por contrato con el ministerio y ahí no hubo ninguna participación”</p>
<p><b>IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA</b></p>	<p><b>Reforma de la formación inicial de docentes</b></p>	<p><b>Antecedentes de la formación inicial de docentes en la década de los ochenta es un problema de origen</b></p>	<p>las universidades no son las más idóneas para formar docentes, para mí son las escuelas normales o centros de formación docente, donde tengamos docentes idóneos”</p> <p>“en la universidad tú tienes profesionales en sus especialidades, pero muchos de ellos nunca han estado en un aula”</p> <p>“otras veces las universidades no tienen la infraestructura apropiada para hacer una formación con un enfoque humanista-constructivista, por ejemplo.”</p> <p>“la universidad no asegura que les va a desarrollar una mística”</p> <p>“lo que hizo (la reforma) fue ponerlos dentro de un modelo economicista, de venta de servicios, lo que hizo fue transferir los recursos del Estado al sector privado (las universidades)</p> <p><b>Héctor Samour</b> “como el centro eran las metodologías activas, constructivistas entonces los programas de formación inicial se construyen en esta línea, pero al final viene el problema que solo son tres años y en tres años en los pensum que se crearon venían 16 asignaturas pedagógicas y solo 8 de especialidad, entonces claro el problema es que salían profesores expertos y expertos en didáctica y pedagogía y metodología activa pero nada en su especialidad”</p> <p>“salían profesores en matemáticas, pero no sabían nada de matemáticas, sabían mucho de constructivismo, pero es que no había equilibrio.”</p> <p>“la mayor parte de docentes son bachilleres pedagógicos o profesores, pocos tienen licenciatura, menos tienen maestría, la mayor parte o bachilleres pedagógicos o son profesores, ya no tienen tiempo para formarse más”</p>

<p><b>IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA</b></p>			<p><b>Cecilia Gallardo</b>  Lastimosamente fue muy politizada, la guerrilla nace de la escuela de maestros, Mélida Anaya y Cayetano Carpio son maestros Entonces ellos se convierten en líderes revolucionarios y luego guerrilleros</p> <p>“los militares se toman esta escuela y pasan las universidades espontáneamente a dar la formación docente, lo que nosotros hicimos fue que ya normamos y pusimos los requisitos de las universidades en base a toda la reforma que hicimos- curricular y todo”</p> <p>“prácticamente, si se privatiza por así decir, pero no era porque nosotros lo hicimos, sino porque nosotros recibimos esto, ya no habían escuelas normales, ya había pasado a las universidades, a universidades privadas y hay universidades que lo hacen muy bien y hay otras que no...”</p> <p>“realmente la docencia yo sí creo que debería haber un instituto de primer nivel público de formación docente”</p> <p><b>Sandra de Barraza</b>  si usted tiene 40 instituciones que ofrecen profesorados, sin control de calidad y la reduce a 15, vaya fue un avance, ¿cómo controla la calidad de lo que están haciendo ahí?</p> <p>El gran problema es que el sistema de formación no tiene filtros, fijese, somos mucho más rigurosos en la selección de estudiantes para que estudien medicina, que es el que cura enfermedades, que para seleccionar a chicos que van a formar mentes y corazones, que van a estimular talentos. No cualquiera debería entrar.</p> <p>(al finalizar la formación inicial) hay que evaluar y certificar competencias. Eso lo tiene que hacer el Estado por constitución y mandato. No cualquier debería de poder ser docente.</p> <p><b>Documento de Comisión Nacional de Educación</b>  hay tambien problemas notorios, tanto en la formación inicial como en la capacitación continuada de los maestros. Despues del cierre de la Ciudad Normal "Alberto Masferrer" en el año de 1980, la responsabilidad de formar maestros fue colocada en los Institutos Tecnológicos y en las universidades privadas; pero no se definió ninguna política que regulara y normara la calidad de la formación de los maestros que iban a prepararse en dichas instituciones.</p> <p>Además de problemas evidentes de calidad y relevancia en la mayoría de programas universitarios de formación docente, hay razones para pensar que las universidades tienen considerables limitaciones para cultivar la vocación magisterial</p> <p><b>Documento Plan Formación de Maestros de Educación Básica</b>  “La implementación del plan de formación de maestros de Educación Básica, en los Institutos Tecnológicos no fue muy exitosa. Dada la naturaleza de tales instituciones, muy diferentes a la de una institución formadora de maestros, generó un proceso de formación deficiente. Por otra parte, los Institutos Tecnológicos fueron creados para formar profesionales, específicamente, en el campo de la ingeniería de la producción...”</p> <p>“...en la actualidad ninguna institución forma maestros de educación básica, por lo que muchos maestros de otros niveles y modalidades están siendo empleados en instituciones de este nivel educativo, lo cual genera problemas de calidad, pues los maestros atienden un nivel distinto de aquel para el cual fueron preparados”</p> <p><b>Documento Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE</b>  “Durante mucho tiempo, la formación docente ha sido un tema ignorado en materia de política pública. Las escuelas normales donde se formaban maestros para las escuelas primarias fueron cerradas sin haber sido sustituidas por un sistema de formación profesional adecuado a los distintos niveles de los niños. Solo durante los últimos dos años se han</p>
--	--	--	--

<b>IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA</b>			<p>iniciado procesos de capacitación de docentes en servicio...” p. 81</p> <p>“Una de las necesidades comunes para lograr cambios en todos los niveles es atender a la formación del personal docente. El sistema de formación docente fue seriamente debilitado durante los años de la guerra: es prioritario atender este tema” p. 86</p> <p>“El vacío actual en la formación de maestros de educación básica se debe a las políticas implementadas al respecto. Antes, los maestros de este nivel recibían su formación profesional en las escuelas normales. ... Como medida alternativa se establecieron institutos tecnológicos, pero como se consideró que la formación era de baja calidad, el sistema se discontinuó, quedando desatendido el nivel.” P. 239</p>
		<b>Los aspirantes a docentes no tienen vocación/a la carrera docente entra el que sea</b>	<p>“antes agarraban los profesorados como que “bueno, mejor esto que nada” porque lo encontraban fácil, hoy no ya hay exigencias y en el cursillo de ingreso son más exigentes</p> <p><b>Sandra de Barraza</b> Puede entrar el que quiera, con la esperanza que pueda conseguir trabajo algún día, con la esperanza de tener un título que lo acredite para o que lo acredite como...</p> <p>El gran problema es que el sistema de formación no tiene filtros, fíjese, somos mucho más rigurosos en la selección de estudiantes para que estudien medicina, que es el que cura enfermedades, que para seleccionar a chicos que van a formar mentes y corazones, que van a estimular talentos. No cualquiera debería entrar.</p>
	<b>Ley de la Carrera Docente</b>	<b>Es un obstáculo para la mejora del sistema educativo (pero a la vez también fue algo negociado – como carta de negociación- con los sindicatos)</b>	<p><b>Cecilia Gallardo</b> “...la ley la ley pagaba más a los maestros de educación media, entonces todos estudiaban educación media, cuando la base de la pirámide y la necesidad era en educación básica.”</p> <p>“lo que teníamos eran maestros especializados en educación media en los primeros grado de educación básica, porque la parte del sistema de pago estaba contraria a la pirámide poblacional estudiantil, entonces pues se cambió de tal forma que los maestros de educación básica también podían ganar de acuerdo a su tiempo a su experiencia, etcétera”</p> <p><b>Sandra de Barraza</b> “El segundo tema, fue el de contratación. Revisamos todo el marco legal y obviamente en el tema de contratación no se ha logrado superar el tema de antigüedad. El tema de antigüedad hace mucho daño al sistema educativo, desde entonces...”</p> <p>“Hacemos un examen y usted puede tener muchas más competencias más actualizadas en el tema de metodologías, pero yo soy la que tiene el derecho a entrar, no usted. Usted se tendrá que esperar diez años para que tenga la plaza.”</p> <p>“para discutir, por ejemplo, el tema de bienestar magisterial y el tema del nuevo marco legal”</p> <p>“usted no sabe para qué contrata a los maestros ¿los contrata para que hagan un plan? ¿Para que cumplan un horario? ¿Para que lleguen a tiempo? ¿Para que mantengan la disciplina? Esas son las obligaciones establecidas en ese marco legal. En ningún lado aparece “usted está contratado para que asegure el aprendizaje efectivo del niño”</p> <p><b>Documento Consulta 95</b> Nombramiento de maestros con docencia <b>III</b> atendiendo a niños de primer grado</p> <p><b>Documento de Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE</b> “El sistema del escalafón contempla incentivos que premian de manera limitada la antigüedad y el nivel o tipo de</p>

<p><b>IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA</b></p>			<p>formación inicial de los docentes, pero incentiva menos la clase de desempeño, por ejemplo, laborar en el área rural. La pirámide salarial está achatada por la estructura del escalafón docente, lo cual tiene implicaciones en la formación, profesionalización y en el aprovechamiento de los docentes con aptitudes para desempeñarse en un determinado nivel” p.584</p>
	<p><b>El trabajo docente está sujeto a la Ley/normativa</b></p>		<p><b>Documento de la Comisión Nacional de Educación</b>  El Ministerio de Educación debe establecer en el más corto plazo posible, las políticas: los criterios y los mecanismos para desafiar una nueva tabla de salarios sustancialmente mejores que los actuales</p> <p>Deben establecerse también criterios y mecanismos para ajustar periódicamente los salarios, de forma que se garantice el mantenimiento de su valor real. Asimismo la Comisión recomienda establece</p> <p>La Ley de Escalafón del Magisterio Nacional fue aprobada hace 24 años. Se hace necesario elaborar una nueva ley consistente con los cambios previstos en el sistema educativo. Para tal fin, el Ministerio de Educación y el gremio de maestros deberán cooperar para definir los criterios y propósitos de un nuevo ordenamiento escalafonario,</p> <p>b) Dar a los Directores de Escuela mayor autoridad y permitir la intervención de las asociaciones de padres de familia en las decisiones. Los procedimientos deben simplificarse, de forma que se facilite la sanción justa y oportuna de las faltas en que incurran los maestros.</p> <p><b>Cecilia Gallardo</b>  “...la ley la ley pagaba más a los maestros de educación media, entonces todos estudiaban educación media, cuando la base de la pirámide y la necesidad era en educación básica.”</p> <p>“lo que teníamos eran maestros especializados en educación media en los primeros grado de educación básica, porque la parte del sistema de pago estaba contraria a la pirámide poblacional estudiantil, entonces pues se cambió de tal forma que los maestros de educación básica también podían ganar de acuerdo a su tiempo a su experiencia, etcétera”</p> <p><b>Sandra de Barraza</b>  “El segundo tema, fue el de contratación. Revisamos todo el marco legal y obviamente en el tema de contratación no se ha logrado superar el tema de antigüedad. El tema de antigüedad hace mucho daño al sistema educativo, desde entonces...”</p> <p>“Hacemos un examen y usted puede tener muchas más competencias más actualizadas en el tema de metodologías, pero yo soy la que tiene el derecho a entrar, no usted. Usted se tendrá que esperar diez años para que tenga la plaza.”</p> <p>“para discutir, por ejemplo, el tema de bienestar magisterial y el tema del nuevo marco legal”</p> <p>“usted no sabe para qué contrata a los maestros ¿los contrata para que hagan un plan? ¿Para que cumplan un horario? ¿Para que lleguen a tiempo? ¿Para que mantengan la disciplina? Esas son las obligaciones establecidas en ese marco legal. En ningún lado aparece “usted está contratado para que asegure el aprendizaje efectivo del niño”</p> <p><b>Documento de la Comisión Nacional de Educación y Tecnología</b>  La Ley de Escalafón del Magisterio Nacional fue aprobada hace 24 años. Se hace necesario elaborar una nueva ley consistente con los cambios previstos en el sistema educativo. Para tal fin, el Ministerio de Educación y el gremio de maestros deberán cooperar para definir los criterios y propósitos de un nuevo ordenamiento escalafonario,</p> <p><b>Documento de Diagnóstico de Harvard, UCA FEPADÉ</b>  “ Los maestros que se inician tienen que esperar hasta cinco años para recibir un incentivo, el cambio de categoría y un aumento no significativo en el salario (50 o 70 colones)</p>

			<p><b>Ley de la Carrera docente 1996</b> La presente Ley tiene por objeto regular las relaciones del Estado y de la comunidad educativa con los educadores al servicio del primero,</p> <p>La presente Ley tiene como finalidad garantizar que la docencia sea ejercida por educadores inscritos en el Registro Escalafonario del Ministerio de Educación, asegurándoles su estabilidad laboral, como medio para lograr una educación de calidad.</p> <p>El Ministerio de Educación estudiara los documentos presentados y si fuere procedente los agregará al expediente del educador interesado. Sobre esta agregación se dará informe al educador a más tardar, quince días hábiles después de la fecha en que los documentos fueron presentados</p> <p>Cuando los documentos presentados llenen los requisitos exigidos por la Ley, el Ministerio de Educación resolverá sobre la situación escalafonaria que corresponda, dentro de un plazo no mayor de quince días hábiles</p> <p>A partir de la vigencia de la presente Ley, los centros educativos estatales, de instituciones autónomas, municipales o privados únicamente podrán nombrar educadores inscritos previamente en el Registro Escalafonario</p>
<p><b>El trabajo de los docentes no es autónomo</b></p>		<p><b>Está sujeto a cambios de gobiernos y a las prioridades de cada gobierno</b></p> <p><b>Docentes como meros ejecutores de proyectos ajenos</b></p> <p><b>Docentes no tienen control sobre su profesión</b></p>	<p><b>Mario Nochez</b> “los maestros sienten que cada gobierno cambia y cambia, entonces al final dicen ellos ‘bueno estos no se ponen de acuerdo’... porque ese ha sido el problema en los gobiernos, los ministerio de educación, mucho trabajo con este proceso de no de descentralización, sino de desconcentración los han llenado de papeles, de proyectos, de firmas... eso ha afectado también y los maestros en alguna manera aunque no les guste se los han delegado”</p> <p><b>Héctor Samour</b> “...como cambiaban gobierno, cambiaban prioridades, cambiaban plan, entonces todo eso se fue diluyendo.”</p> <p><b>Sandra de Barraza</b>“...al final, Carlos Canjura no va a hacer nada, la Darlyn Meza trató de hacer, se hizo toda una convocatoria, se hizo el Plan 2021, llegó el Frente, lo mandó a la gaveta y volvió a empezar de nuevo. Y así no puede usted hacerlo en el tema de educación, educación es para veinte años.</p> <p><b>Héctor Samour</b> “creo que más bien la reforma vino del Estado, no vino, no fue de un producto docente. La iniciativa vino del gobierno, del ministerio, pero el docente no fue una lucha gremial de los docentes por...”</p> <p><b>Ley de la Carrera Docente 1996</b> A partir de la vigencia de la presente Ley, los centros educativos estatales, de instituciones autónomas, municipales o privados únicamente podrán nombrar educadores inscritos previamente en el Registro Escalafonario</p> <p>Art. 18.- Los educadores inscritos en el Registro Escalafonario podrán optar y desempeñar cargos docentes, de conformidad con los siguientes procedimientos: 1) Los aspirantes a una plaza vacante presentarán al Presidente del Consejo Directivo Escolar o quien lo sustituya, la solicitud respectiva y la documentación que lo acredita como docente debidamente inscrito; 2) De haber una sola persona aspirante para ocupar la plaza, después de transcurridos cinco días hábiles contados a partir del siguiente a la fecha de haberse publicado su existencia, el consejo Directivo Escolar podrá asignarle directamente la plaza si el aspirante reuniere los requisitos legales exigidos para ocuparla, comunicándolo así al Tribunal Calificador y a la unidad de recursos humanos del Ministerio de Educación para su nombramiento; 3) Concluido el término previsto en el numeral anterior y si quienes aspiran a ocupar la plaza fueren más de uno, el Consejo Directivo Escolar deberá remitir, dentro de los tres días hábiles siguientes, al Tribunal Calificador, la nómina de</p>

		<p><b>El trabajo de los docentes está sujeto, prioritariamente, a la ley</b></p>	<p>aspirantes, la documentación respectiva y la solicitud de que se realice el proceso de selección previsto en esta Ley; y,</p> <p>4) Para efectos de lo anterior, cuando se trate de plazas y partidas nuevas la unidad de recursos humanos hará saber al sector docente y al Consejo Directivo Escolar la disponibilidad de plazas y partidas mediante publicación en un periódico de circulación nacional y por otros medios que estime conveniente, que hará en el primer trimestre de cada año.</p> <p>Art. 41.- La carrera docente será administrada conjuntamente por los siguientes organismos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La unidad de recursos humanos del Ministerio de Educación;</li> <li>2. La Dirección del Centro Educativo;</li> <li>3. El Consejo Directivo Escolar;</li> <li>4. El Tribunal Calificador;</li> <li>5. Las Juntas de la Carrera Docente; y,</li> <li>6. El Tribunal de la Carrera Docente.</li> </ol> <p>Los educadores que laboren en centros educativos privados que cumplido el plazo antes señalado no legalizaren su situación quedarán inhabilitados para el ejercicio de la docencia</p> <p><b>Sandra de Barraza</b> La burocracia del nivel central se justifica por sí misma y ahora han creado departamentales que se justifican por sí mismas y ¿qué cambio ha tenido la educación</p> <p><b>Documento de Diagnóstico de Harvard, UCA y FEPADE</b> “En el escalafón magisterial, los maestros se encuentran clasificados de acuerdo a criterio que no favorecen la calidad de la educación en los niveles inferiores... El salario de cada nivel del escalafón responde exclusivamente al nivel educativo donde se encuentra el personal docente, sin tomar en cuenta su formación profesional, su actualización y sus méritos” p. 239</p> <p>“Loa maestros no tienen interés en actualizarse permanentemente ya que ello no les va a significar ningún reconocimiento ni mejora en sus condiciones de vida o de trabajo” p. 239</p> <p><b>Ley de la Carrera Docente 1996</b> Para efectos de la administración del escalafón magisterial se establece el Registro Escalafonario, como control sistemático, actualizado y confiable del magisterio nacional del cual será responsable el Ministerio de Educación.</p> <p>En el Registro Escalafonario se inscribirá a los educadores que de conformidad con esta Ley cumplan con los requisitos para el ejercicio de la docencia, formándose para cada uno un expediente que contenga los datos, documentos personales y profesionales...</p> <p>El Ministerio de Educación estudiara los documentos presentados y si fuere procedente los agregará al expediente del educador interesado. Sobre esta agregación se dará informe al educador a más tardar, quince días hábiles después de la fecha en que los documentos fueron presentados</p> <p>La docencia es una carrera profesional y para ejercerla en centros educativos del Estado o privados en cualquiera de los niveles educativos son necesarios los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Poseer el correspondiente título pedagógico reconocido por el Ministerio de Educación;</li> <li>2) Estar inscrito en el Registro Escalafonario</li> </ol> <p>Art. 19.- Los cargos dentro de la carrera docente estarán estructurados en niveles, de acuerdo con la formación académica y en categorías según el tiempo de servicio activo, previa inscripción en el registro correspondiente</p> <p>Art. 21.- Los educadores de acuerdo con su tiempo de servicio activo, se clasifican en las siguientes seis categorías: Categoría Uno: los educadores con más de veinticinco años de servicio activo;</p>
--	--	--	---

			<p>Categoría Dos: los educadores con más de veinte años y hasta veinticinco años de servicio activo;  Categoría Tres: los educadores con más de quince años y hasta veinte años de servicio activo;  Categoría Cuatro: los educadores con más de diez años y hasta quince años de servicio activo;  Categoría Cinco: los educadores con más de cinco años y hasta diez años de servicio activo; y,  Categoría Seis: los educadores hasta con cinco años de servicio activo</p> <p>ASCENSO DE CATEGORIA  Art. 24.- En el escalafón docente el ascenso de categoría por tiempo de servicio activo del educador será de pleno derecho.</p>
<p><b>PAPEL DE LOS DOCENTES EN LA REFORMA EDUCATIVA</b></p>	<p><b>Definición del marco de participación de los docentes</b></p>	<p><b>Los principales interlocutores son los sindicatos</b></p>	<p><b>Mario Nochez</b>  “la comisión preparó una guía y en base a esa guía todos los gremios organizados, pero no hizo una consulta abierta, sino que fue con gremios”</p> <p><b>Cecilia Gallardo</b>  “se empezó una buena relación política, entonces empezamos a trabajar con ellos toda la estrategia de-de la ley del escalafón. Ellos consideraron que la ley del escalafón era algo intocable y ningún gobierno había podido tocarla desde su inicio, sin embargo, era una ley que era contraria a las necesidades del sistema.”</p> <p><b>Sandra de Barraza</b>  Si, ANDES era muy fuerte en esa época. Ahora se han pulverizado, se han hecho... Pero en esa época era ANDES.”  “quién tiene presión y presencia pública? Yo no me llevo la primera página, se la lleva ANDES...”</p> <p>“hay poca evidencia de que se apropien de coyunturas políticas para hacer propuestas, siempre son los sindicatos.”</p> <p>En comparación con otras profesiones, los maestros siguen teniendo un status y un nivel salarial considerablemente bajos. La indiferencia social frente a esta situación ha forzado a los maestros a entrar en confrontaciones con las autoridades del Ministerio de Educación, lo cual, a la larga, agrava la situación. Esta lucha gremial se ha visto necesariamente politizada y ha tenido consecuencias indeseables para la educación.</p> <p><b>Documento de la Comisión Nacional de Educación y Tecnología</b>  El Ministerio de Educación debe consultar con las asociaciones de maestros (como parte de su aporte al proceso de transformación educativa)</p> <p>La nueva ley debe elaborarse en consulta con el gremio magisterial y debe contribuir eficazmente a la profesionalización del magisterio nacional. La Comisión recomienda poner especial atención en los siguientes aspectos:  a) Reconsiderar la existencia, composición y atribuciones de instancias como el Tribunal Calificador, Tribunal de la Carrera Docente y las Juntas de la Carrera Docente.  b) Dar a los Directores de Escuela mayor autoridad y permitir la intervención de las asociaciones de padres de familia en las decisiones. Los procedimientos deben simplificarse, de forma que se facilite la sanción justa y oportuna de las faltas en que incurran los maestros.</p> <p><b>Documento Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE</b>  “La organización gremial asume el papel del sindicalismo legalizado, canaliza y representa las demandas reivindicativas de los maestros, especialmente salariales, y lleva a cabo una negociación colectiva no formalizada, para todo lo cual ha logrado una capacidad de presión fuerte” p. 586</p> <p>“...se debe establecer una relación permanente entre el Estado, el MINED y el gremio magisterial en base a programar un</p>

<b>PAPEL DE LOS DOCENTES EN LA REFORMA EDUCATIVA</b>	<b>Definición del marco de participación de los docentes</b>		mejoramiento progresivo de las condiciones de empleo y de profesionalización de los docentes, de acuerdo con las posibilidades del incremento del financiamiento de la educación” p. 628
		<b>El diálogo con los docentes se realiza (limita) a niveles de negociaciones salariales, reivindicativos y condiciones laborales</b>	<p><b>Documento Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE</b></p> <p>“Negociar con el magisterio aumentos salariales para el gremio a cambio de mayor tiempo para el aprendizaje en el aula, un cumplimiento estricto de los contratos laborales, implementación de sanciones por incumplimiento y disminución del papel de los gremios en la gestión del Ministerio de Educación” p. 101</p> <p>“La organización gremial asume el papel del sindicalismo legalizado, canaliza y representa las demandas reivindicativas de los maestros, especialmente salariales, y lleva a cabo una negociación colectiva no formalizada, para todo lo cual ha logrado una capacidad de presión fuerte” p. 586</p> <p>“...se debe establecer una relación permanente entre el Estado, el MINED y el gremio magisterial en base a programar un mejoramiento progresivo de las condiciones de empleo y de profesionalización de los docentes, de acuerdo con las posibilidades del incremento del financiamiento de la educación” p. 628</p>
		<b>Participación a nivel de consulta de propuestas elaboradas</b>	<p><b>Mario Nochez</b></p> <p>“...y si tenía que haber parte de consulta a los docentes a los padres de familia, se les hicieron consulta de cómo veía la problemática en cada uno de los niveles...”</p> <p>“si hubo participación pero más a nivel de consulta”</p> <p>“Se hicieron consultas a través de ese diagnóstico con talleres y se socializó después los resultados con ellos para ver si validaban las propuestas”</p> <p>“Básicamente en las recomendaciones se incluyó la visión del especialista tenía pero fundamentada en la participación que habían tenido (los docentes)”</p> <p>“Hicieron muestras representativas de docentes”</p> <p>“Ellos (la comisión nacional de educación) recogieron propuestas de todos los sectores organizados en el tema de educación, de la Federación de Colegios Privados Católicos, Federación de colegios privados no católicos, colegios evangélicos, de los gremios docentes ANDES 21 de junio...”</p> <p>“Ellos (la comisión) les pidieron a todos en base a una guía que les dieran sus valoraciones y diagnósticos” “la comisión preparó una guía y en base a esa guía todos los gremios organizados, pero no hizo una consulta abierta, sino que fue con gremios”</p> <p>“uno siempre los iba a consultar pero digamos a su nivel y creo que es una debilidad que tuvo la reforma...”</p> <p>“El maestro no ha tenido más que cierto nivel de participación y a veces validación, claro que ha participado en las capacitaciones...”</p> <p>“que él (el docente) participe y se involucre... claro enfocado en la filosofía que hemos construido”</p> <p><b>Héctor Samour</b></p> <p>“lo que hacíamos era ir a entrevistar docentes y para entender cuáles eran sus problemas, que dificultades tenían y ver su nivel de conocimientos, sus destrezas, que nos contaran el tipo de alumnado con el que trabajaban.</p> <p>“<b>Sobre esa base</b> se hizo una consulta, no es que ellos participaran como tal, se recogieron algunas opiniones de ellos como insumos”</p>

<p><b>PAPEL DE LOS DOCENTES EN LA REFORMA EDUCATIVA</b></p>	<p><b>Definición del marco de participación de los docentes</b></p>	<p>“Se les planteaba, se les decía que es lo que se proponía, como lo miraban, si lo miraban viable. Ellos siempre alegaban que reducir a dos años el bachillerato era muy poco, que había que darles más contenidos.”</p> <p>“se hace una capacitación a nivel nacional. Supuestamente para capacitarlos en nuevas metodologías, en los nuevos enfoque de los programas, capacitarlos en otros aspectos, pero fue muy insuficiente, nunca se logró el universo de docentes</p> <p><b>Cecilia Gallardo</b> “Generalmente, el único que opinaba era el sindicato, pero el maestro en el aula no tenía mayor participación, ni comunicación”</p> <p>“yo tenía un día a la semana que iba a diferentes municipios del país a ver las escuelas, a platicar con los maestros.”</p> <p>“Importaba entonces para ellos conocer la problemática nacional, esto fue una herramienta indispensable para que el maestro conociera que la estaba pasando el sistema educativo y participaron en terminar de <b>validar</b> el diagnóstico”</p> <p><b>Sandra de Barraza</b> “¿Qué participación hubo de los docentes? Pues yo creo que fue importante, pero estuvo más bajo responsabilidad del ministerio de educación, porque una de las cosas importantes que se hizo ahí fue la modificación de la Ley de la Carrera Docente, se modificó hasta donde se pudo”</p> <p><b>Joaquín Samayoa</b> “creo yo que como suele ocurrir en todos estos países y sigue ocurriendo en El Salvador, son consultas que se llevan a cabo para hacer lo que en ciencia política se dice como legitimación por procedimiento”</p> <p>“se procede a dar participación a escuchar opiniones y tal para poder decir que esto es algo consensuado, pero no estoy seguro que al ahora de la verdad todo lo que surge de esos proceso de consulta realmente se tiene en cuenta en la toma de decisiones y formulación de políticas, ya en la concreción de lo que fue la reforma”</p> <p>“en el proceso de concreción de la reforma, prácticamente estuvieron ausentes los docentes, digamos que las dos cosas grandes que se hicieron. La primera fue la reforma curricular de tercer ciclo de básica y bachillerato, y esa la hicimos cien por ciento el equipo de la UCA, ahí no hubo ninguna participación de docentes”</p> <p><b>Documento Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE</b> “En 1992-1993 se llevaron a cabo actividades relacionadas con la validación del currículo de educación parvularia (seis años) y de primer grado, elaborada con carácter de urgencia para atender la población de dichos niveles, considerados sectores prioritarios por los nuevos programas gubernamentales. Esta validación pretendía dotar de un instrumento de trabajo a los maestros” p. 258</p> <p><b>Ley de la Carrera Docente 1996</b> Tener participación consultiva, directamente o por medio de sus organizaciones gremiales, en la elaboración de los planes de estudio y en los distintos aspectos de importancia para la educación</p>	<p>“Se les planteaba, se les decía que es lo que se proponía, como lo miraban, si lo miraban viable. Ellos siempre alegaban que reducir a dos años el bachillerato era muy poco, que había que darles más contenidos.”</p> <p>“se hace una capacitación a nivel nacional. Supuestamente para capacitarlos en nuevas metodologías, en los nuevos enfoque de los programas, capacitarlos en otros aspectos, pero fue muy insuficiente, nunca se logró el universo de docentes</p> <p><b>Cecilia Gallardo</b> “Generalmente, el único que opinaba era el sindicato, pero el maestro en el aula no tenía mayor participación, ni comunicación”</p> <p>“yo tenía un día a la semana que iba a diferentes municipios del país a ver las escuelas, a platicar con los maestros.”</p> <p>“Importaba entonces para ellos conocer la problemática nacional, esto fue una herramienta indispensable para que el maestro conociera que la estaba pasando el sistema educativo y participaron en terminar de <b>validar</b> el diagnóstico”</p> <p><b>Sandra de Barraza</b> “¿Qué participación hubo de los docentes? Pues yo creo que fue importante, pero estuvo más bajo responsabilidad del ministerio de educación, porque una de las cosas importantes que se hizo ahí fue la modificación de la Ley de la Carrera Docente, se modificó hasta donde se pudo”</p> <p><b>Joaquín Samayoa</b> “creo yo que como suele ocurrir en todos estos países y sigue ocurriendo en El Salvador, son consultas que se llevan a cabo para hacer lo que en ciencia política se dice como legitimación por procedimiento”</p> <p>“se procede a dar participación a escuchar opiniones y tal para poder decir que esto es algo consensuado, pero no estoy seguro que al ahora de la verdad todo lo que surge de esos proceso de consulta realmente se tiene en cuenta en la toma de decisiones y formulación de políticas, ya en la concreción de lo que fue la reforma”</p> <p>“en el proceso de concreción de la reforma, prácticamente estuvieron ausentes los docentes, digamos que las dos cosas grandes que se hicieron. La primera fue la reforma curricular de tercer ciclo de básica y bachillerato, y esa la hicimos cien por ciento el equipo de la UCA, ahí no hubo ninguna participación de docentes”</p> <p><b>Documento Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE</b> “En 1992-1993 se llevaron a cabo actividades relacionadas con la validación del currículo de educación parvularia (seis años) y de primer grado, elaborada con carácter de urgencia para atender la población de dichos niveles, considerados sectores prioritarios por los nuevos programas gubernamentales. Esta validación pretendía dotar de un instrumento de trabajo a los maestros” p. 258</p> <p><b>Ley de la Carrera Docente 1996</b> Tener participación consultiva, directamente o por medio de sus organizaciones gremiales, en la elaboración de los planes de estudio y en los distintos aspectos de importancia para la educación</p>
<p><b>PAPEL DE LOS DOCENTES EN LA REFORMA EDUCATIVA</b></p>	<p><b>Docentes no hicieron propuestas pedagógicas</b></p>	<p><b>Sandra de Barraza</b> “bueno si usted es educado haga propuestas para mejorar la calidad de la educación”, pero nunca ha surgido”.</p> <p>para mí, ese es un gran problema. Porque si usted revisa todas las propuestas el tema de docentes ha estado presente. En todas. El tema docentes es el tema: ambientes sociales, sistemas de contratación, formación inicial ¿y eso quién lo hace? Lo norma el ministerio.</p>	<p><b>Sandra de Barraza</b> “bueno si usted es educado haga propuestas para mejorar la calidad de la educación”, pero nunca ha surgido”.</p> <p>para mí, ese es un gran problema. Porque si usted revisa todas las propuestas el tema de docentes ha estado presente. En todas. El tema docentes es el tema: ambientes sociales, sistemas de contratación, formación inicial ¿y eso quién lo hace? Lo norma el ministerio.</p>

		<p><b>Mario Nochez:</b> “Aportaron lo que ellos podían aportar”</p> <p><b>Mario Nochez</b> “los equipos técnicos y personas que estaban en puestos claves del MINED, algunos que habían sido educadores y que habían trabajado en ongs vinculadas a educación y por su formación eran del área humanística, entonces y quizás un poco con la tendencia internacional, entonces dijeron ‘vamos a entrar con un enfoque constructivista’”</p> <p><b>Héctor Samour</b> “la reforma buscaba romper con ese modelo, a un modelo constructivista, usando metodologías activas, con todo lo que eso implicaba.”</p> <p>“creo que más bien la reforma vino del Estado, no vino, no fue de un producto docente. La iniciativa vino del gobierno, del ministerio, pero el docente no fue una lucha gremial de los docentes por...”</p> <p><b>Documento Diagnóstico Harvard, UCA y FEPADE</b> “La mejora de la calidad educativa pasa por una mejor capacitación de los docentes en servicio, actualizándolos en metodologías educativas participativas” p. 269</p>
	<p><b>Docentes reciben los principios, lineamientos y normativa de la Reforma desde arriba y desde afuera de la escuela</b></p>	
	<p><b>Docente sujeto al doble discurso de la reforma: entre lo humanista y lo economicista</b></p>	<p>“En la práctica todo lo que se hizo y se diseño tiene un enfoque economicista, entonces es un modelo bien híbrido. Por un lado, se implementan un montón de medidas orientadas a la racionalización de recursos, con visión economicista, desde el punto de vista administrativo” ... “se habla de un enfoque humanista constructivista, pero muchos documentos que uno lee tiene un lenguaje eminentemente económico, entonces hay un doble discurso, pero lo que pesa es la visión economicista...”</p> <p>“pedagógicamente el discurso es bueno, porque dicen ‘vamos a hacer un trabajo constructivista, humanista y con estos valores...’ y uno dice ‘wow’ pero en la práctica el docente sigue trabajando con un enfoque bancario, diciendo ‘como voy a perder el poder’”</p>
	<p><b>Razones para excluir a los docentes de espacios de debate y toma de decisiones en la formulación de la reforma</b></p>	<p><b>Los docentes no entienden el sentido de la educación</b></p> <p><b>Los docentes priorizan defender aspectos salariales y laborales</b></p> <p><b>Los docentes se oponen a los cambios en el sistema educativo</b></p> <p><b>Los espacios de</b></p>
		<p><b>Mario Nochez</b> “Más por razones políticas, acordate que esas comisiones son presidenciales, son equipos técnicos que conforma el presidente, pero si trataron que llegaran profesionales que si conocen de educación o que han sido maestros vaya el caso de Joaquín Samayoa, mi caso, el de Sandra de Barraza que ha sido directora de educación de adultos”</p> <p>“Mucha desconfianza, diferencias políticas... no quiero que contaminen los de izquierda mi proyecto, no los de derecha, entonces, eso ha sido como una variable que ha estado presente en este tipo de cosas”</p> <p>“uno de los principales problemas de los docentes es que no tienen visión de nación... . Ellos tienen su visión de sus derechos, de sus reivindicaciones “</p> <p><b>Documento de Consulta 95</b> (problemas con los docentes) “Nombramientos basados en afiliación política y no de acuerdo a capacidad. “</p> <p><b>Sandra de Barraza</b> “Esa convocatoria inicial fue muy dada a persona académica, persona investigadora, persona encargada de educación. La comisión ya tuvo un carácter más de política pública”</p> <p>Empresarios, ahí estaba Roberto Palomo, Luis Cardenal, estaba el que era el director de la Cámara (de Comercio), o sea, el carácter de esa comisión fue más ciudadano.</p>

