



RESEÑAS

How schools do policy: Policy enactments in secondary schools.
Stephen J. Ball, Meg Maguire y Annette Braun. (2012). Londres y
Nueva York: Routledge¹

María Cecilia Bocchio

Universidad Nacional de Córdoba, Argentina (mcbochio@gmail.com)

Recibido: 2 abril 2013 | Aceptado: 25 abril 2013 | Publicado 28 junio 2013

El libro que se presenta es de reciente publicación y constituye un trabajo de valiosa relevancia para quienes se encuentran implicados en la gestión, la investigación, así como en la docencia en la escuela secundaria. Con rigurosidad metodológica procura comprender cómo escuelas y profesores redefinen las políticas gubernamentales y, fundamentalmente, cómo las mismas son implementadas (o no) en las instituciones escolares.

La metodología utilizada en la investigación responde a un estudio de caso cualitativo; la muestra de investigación se definió en cuatro escuelas de secundaria que fueron seleccionadas por poseer un nivel de promoción escolar satisfactorio y localizarse en entornos geográficos superficialmente diferenciables, que, sin embargo, con el correr de la investigación comenzaron a ilustrar sobre numerosas características comunes. La principal técnica de recolección de datos fue la entrevista, otorgándose importancia a la observación de los edificios escolares, la distribución de los espacios, las carteleras para transmitir información a los alumnos, las páginas web institucionales, entre otros.

A través de una sólida articulación teórica-metodológica, nos encontramos ante una investigación de tipo inductiva-deductiva, que, como el libro lo demuestra, implicó para los autores la introducción al trabajo de campo para reconstruir las lógicas subyacentes y, desde la praxis, teorizar sobre ello.

El título de la obra, *How schools do policy*, es reconocido como un posible interrogante práctico y pragmático, así como ontológico, al promover como principal método para el análisis de los casos la articulación entre los datos recabados y las teorías de base, destacando la influencia

¹ Se presenta una traducción del inglés al castellano sujeta a la interpretación de la autora; por tanto, en el texto de la reseña se respetan los títulos y subtítulos en el idioma original. Traducción: "Cómo hacen política las escuelas. Implementaciones de políticas en escuelas secundarias".

teórica de Michel Foucault y Basil Bernstein. En el desarrollo del libro, al tiempo que se informa sobre las prácticas situadas de implementación de políticas en “escuelas reales”, se sostiene una excelsa vigilancia teórico-epistemológica.

Los autores procuran delimitar un tipo de investigación que deje de lado los análisis de tipo evaluativo sobre la implementación de las políticas. El centro de atención se focaliza en entender y documentar los mecanismos por los cuales las escuelas dan respuesta a las múltiples y a veces contradictorias demandas que las políticas imponen. Esto implica, para este estudio, tornar visibles las prácticas donde se definen los márgenes de decisión que delega el texto político a las escuelas, y que son concretados en función de las especificidades que definen situadamente a las escuelas; siendo la recontextualización de las políticas educativas, en términos de Bernstein, el reflejo de la heterogeneidad que caracteriza y diferencia a las escuelas, sus equipos directivos, docentes, aspiraciones de los padres o tutores, y al alumnado.

Ubicando la escuela en el eje de la implementación de las políticas, se define esta institución como una organización orgánica, que es en parte resultado de su contexto, y de aspectos prácticos tales como la capacidad de acomodación, el edificio escolar y el entorno inmediato; enfatizando de este modo que las políticas no se ejecutan en el vacío, sino sobre un contexto social y material dado.

El libro se estructura en siete capítulos. En el primero, “Doing enactments research”, presenta los principales tópicos abordados en el libro de forma introductoria. Se refiere a los procesos de *interacción* y *acomodación* que acontecen entre las políticas impuestas por el gobierno y la historia institucional, donde cobra relevancia el trabajo de *interpretación* y *traducción* que los actores efectúan.

Ball plantea el uso del concepto de *enactment*² desde la premisa que las políticas en líneas generales no expresan concretamente qué deben hacer las escuelas, sino que crean circunstancias donde el margen de opciones seleccionables es reducido, se determinan los objetivos o bien los resultados esperados. En la implementación de las políticas se define un proceso híbrido de “enactment”, donde lo que subyace es la configuración de un nuevo profesor y de una nueva escuela prescrita por el gobierno central, donde el *management*, el mercado y el *performance* institucional son, desde el discurso oficial, ejes que sirven para contribuir tanto a una economía nacional cada vez más competitiva como a la cohesión social. Parafraseando a Foucault, los autores definen la política como una economía de discurso de verdad. Es ese discurso de verdad, sin dudas, un discurso de poder que cobra presencia en el cuerpo de los docentes.

El capítulo 2, “Taking context seriously”,³ aborda la contextualización de la implementación de las políticas, definiendo al contexto como un factor mediador del trabajo que hacen las escuelas con la dependencia que caracteriza el vínculo histórico gobierno-escuelas. Diferencian cuatro dimensiones contextuales: 1. *El contexto situado*: definido por la historia institucional y local de la escuela; 2. *Culturas profesionales*: construidas por el *ethos*, los valores de los profesores para considerar en qué medida y cómo se determina la implementación de políticas, resaltando la importancia del cargo que el profesor desempeña y de su trayectoria laboral para autodefinirse;

2 Traducción: refiere al proceso de implementación /ejecución de las políticas educativas

3 Traducción: “Tomando el contexto seriamente”.

3. *Contexto material*: conformado principalmente por los recursos edilicios y tecnológicos que viabilizan el trabajo de los profesores y el desarrollo de proyectos; 4. *Contexto externo*: dado por la influencia y las presiones sobre la implementación de políticas, que se traducen en *ratings*, posicionamiento social de la escuela frente a la comunidad y al gobierno.

El tercer capítulo, “Doing enactment⁴”, analiza la construcción de significado que se desarrolla situadamente en las escuelas, y el proceso de traducción de las políticas que conlleva. Se destaca la influencia que el director escolar posee en la definición ideológica de la escuela que se pretende ser y que se materializa en diversos textos, reglamentos, formación de profesores, redefinición de estructuras administrativas y delegación de responsabilidades en ciertos actores; aspectos que articulan políticas que llegan a ser antagónicas, pero que in situ suelen adquirir una determinada interpretación, donde convergen contexto, historia y dinámicas psicológicas institucionales.

El capítulo cuatro, “Policy subjects”, estudia el particular modo en que cada una de las escuelas estudiadas construye sus tecnologías de evaluación, dando respuesta a la agenda política. Localizándose la presión por los resultados obtenidos principalmente en los espacios curriculares de matemática e inglés, el proceso de enseñanza-aprendizaje se encuentra profundamente direccionado hacia los contenidos por evaluar. En la evaluación, a través de sofisticados sistemas de monitoreo, se cuantifica el *performance* de alumnos y docentes. Se define de este modo lo que los autores denominan como “delivery chain”⁵ entre el accionar de profesores y los objetivos de la política.

El capítulo cinco, “Policy into practice”,⁶ introduce en el estudio de los mecanismos que las escuelas desarrollan para regular, desde la recontextualización de políticas gubernamentales, el comportamiento del alumnado. Reflexionan sobre cómo circula en las escuelas y la política el discurso sobre la disciplina, discurso definido desde las políticas oficiales como un eje que las escuelas deben trabajar de modo integral.

Entre la imposición y la recontextualización del discurso de la disciplina escolar se vislumbran ensamblados escolares para abordar el comportamiento de los alumnos en la escuela, respondiendo a una geografía y demografía escolares en permanente cambio y sujetas al discurso político “de turno”, diferenciándose la hegemonía de conceptos como disciplina, comportamiento o convivencia, en función del signo político del gobierno ubicado en el poder.

El sexto capítulo, “Policy artefacts: discourses, representations and translations”,⁷ presenta las políticas como estrategias discursivas desde las que se definen nuevas identidades para los actores escolares. Las imágenes del buen alumno y del buen profesor convergen con la de la buena escuela que se pretende mostrar a la comunidad, donde se inserta la escuela y, fundamentalmente, a los padres, sobre quienes se pretende ganar confianza. El *management* del ambiente escolar se desarrolla por medio de variados artefactos culturales, que van desde carteles hasta páginas web, que contribuyen a tornar visible la misión institucional.

4 Traducción: “Implementando y desarrollando políticas”.

5 Traducción: refiere a una cadena de suministros para ejecutar las políticas.

6 Traducción: “La política en la práctica”.

7 Traducción: “Artefactos políticos: discursos, representaciones y traducciones”.

El séptimo y último capítulo, “Towards a theory of enactment: the value of hesitation and closer interrogation of utterances of conventional wisdom”,⁸ desarrolla aquello que los investigadores denominaron “interpretación de interpretaciones sobre la interpretación”. En un acabado esfuerzo por reflexionar sobre el análisis efectuado, reconstruyen aquello que los actores escolares hacen para traducir las políticas educativas, desarrollando una teorización sobre los procesos de implementación.

La teorización que delimitan condensa el conjunto de reglamentaciones sedimentadas en las escuelas por las influencias que diferentes gobiernos han ejercido en arenas de conflicto como el aprendizaje, el currículo y el comportamiento de docentes y alumnos, y la evaluación, otorgando particular relevancia a la incidencia del Programa PISA⁹ en la definición de estándares para la evaluación comparada de los sistemas educativos. Se contextualizan estas formaciones discursivas diseñadas en un contexto social y económico dado, entre versiones neoconservadoras y neoliberales de gobierno, aprendizaje y autoridad social.

Dando un paso adelante en el análisis, reconocen que el núcleo problemático de la implementación de políticas se localiza en la interpretación institucional de estas regulaciones, en el contexto de un conjunto de prácticas que otorgan sentido a la escuela y sirven a la promoción del denominado “balance institucional” (discursos, instituciones, arquitectura, leyes, administración, posicionamiento filosófico y moral), que Foucault sintetiza en el concepto de *dispositivo*.

Entre los subtítulos de este capítulo se destaca “Things we did not do in this book,¹⁰” donde se explicitan instancias del trabajo de campo de la investigación, mencionando que en cada una de las escuelas se entrevistaron entre 20 o 24 profesores que ocupan diferentes jerarquías, y focalizando en los docentes de matemática e inglés. Esta decisión dejó a un número representativo de actores fuera de la muestra, que, de ser considerado en un nuevo estudio, posibilitaría ampliar y profundizar el espectro de análisis sobre cuestiones vinculadas a la identidad docente.

Hecho similar acontece con ciertos artefactos escolares: el caudal de textos y reglamentos que las escuelas producen es otro núcleo de análisis que consideran necesario abordar, dado que, desde luego, esos textos son en sí mismos formas de recontextualizar políticas.

Otro eje por ahondar se vincula con la recurrencia de entrevistas acerca de la promoción del “aprendizaje personalizado”, discurso difundido por diversos programas de gobierno y que en las escuelas que formaron parte de la muestra se manifestó en una creciente presencia, traducida como “nueva filosofía de enseñanza”, que es reconocida como un factor fundamental para la escolaridad.

En cuanto los procesos de interpretación de las políticas no son lineales, los autores destacan la necesidad de dedicar un gran esfuerzo al desarrollo de una más detallada micropolítica de la resistencia y de la resistencia a la adaptación. Como párrafo final del libro, sugieren que están aconteciendo profundos cambios en lo que significa ser educado, ser profesor y ser alumno, por

8 Traducción: “Hacia una teoría de la implementación de políticas. El valor de la duda y la interrogación sobre las expresiones del saber cotidiano”.

9 *Program for International Student Assessment*. Traducción: Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes.

10 Traducción: “Cosas que no hicimos en este libro”.

efectos de las políticas; sin embargo, estas transformaciones son incompletas y se articulan con otras racionalidades institucionalizadas en un proceso de adición de políticas hechas por políticos para profesores, que se constituyen en sujetos y objetos de la política.

Para concluir esta reseña, considero que la pertinencia de esta publicación supera las fronteras del contexto anglosajón, dada la intensidad con que las políticas se diseminan en los más variados contextos y latitudes. La escuela secundaria implica la culminación de la educación obligatoria y encierra en sí misma un valioso significado material y simbólico que se representa en las cada vez más incisivas presiones que el Estado, la sociedad y el mercado delegan a este nivel de enseñanza.

La última “ola de reformas educativas” en Latinoamérica ha promovido la extensión de la obligatoriedad escolar hasta culminar la escuela secundaria en la mayoría de los países. Puesto que este nivel de enseñanza es el que registra los más altos índices de deserción escolar y, consecuentemente, el que refleja las múltiples problemáticas socioeconómicas que aquejan a un alto porcentaje del alumnado latinoamericano, la educación secundaria es un núcleo prioritario de intervención para los gobiernos.

Las escuelas se constituyen en receptoras de las más variadas políticas educativas, así como en espacio de ejecución de políticas sociales; hablamos de una escuela de gestión pública que, al tiempo que implementa una “batería” de políticas públicas, es objeto de una creciente aplicación sistemática de pruebas de evaluación nacional, donde los profesores se constituyen en los principales responsables de los resultados alcanzados. En tanto, el programa PISA, sinónimo de la influencia de la OCDE¹¹ en el sistema educativo mundial, ha adquirido una creciente relevancia en América Latina delimitando reglas sobre el deber ser de la educación, la escolarización, el trabajo docente, la relación entre economía y sociedad.

Desde la certeza de que las diversas políticas que se materializan en las escuelas, sólo se institucionalizan en las prácticas escolares cuando éstas son legitimadas por sus actores, el llamado a reflexionar sobre las políticas impuestas y sus interpretaciones demanda un análisis riguroso sobre qué tipo de profesorado y alumnado se está construyendo; sobre los efectos que están promoviendo estas políticas preocupadas y ocupadas en cosificar el *performance* y comparar los niveles educativos de países no comparables entre sí.

Es esta publicación un aporte a la desnaturalización de la política educativa, que, como los autores reflejan, sólo puede ser aplicable en la escuela que figura en el imaginario de los políticos; pero aún más, implica banalizar la organización escolar para recordar que la escuela la hacen sus actores insertos en lógicas de acción que les posibilitan redefinir las reglas impuestas. Desde luego, los diferentes contextos nacionales y sus políticas educativas plantean límites y posibilidades distintos para el ejercicio de los márgenes de autonomía escolar del profesor; sin embargo, el denominador común de estas políticas es la delegación a las escuelas de la responsabilidad sobre la implementación de las políticas, una creciente burocratización del trabajo docente y la “presencia a distancia” de un Estado preocupado y ocupado en evaluar resultados.

11 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico; es responsable de la gestión del Programa PISA.