

Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación

Dirección

Norberto FERNÁNDEZ LAMARRA

Secretaría Editorial

Julieta CLAVERIE

Pablo GARCÍA

Asistente Editorial

Paula FARINATI

www.relapae.com.ar

relapae@untref.edu.ar

Índice

Editorial

- 10** EDITORIAL
Norberto Fernández Lamarra / Julieta Claverie / Pablo García

Sección General

- 14** POLÍTICAS EDUCATIVAS Y CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS PROFESORES DE SECUNDARIA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (2004-2014).
María Cristina Diríe y Liliana Pascual
- 28** MASIVIDAD Y VIDA COTIDIANA DE LOS ESTUDIANTES: EL DESAFÍO DE LOGRAR PERMANECER EN LA UNIVERSIDAD.
Violeta Gunset, Carolina Abdala y María Eugenia Barros
- 39** EL DESAFÍO DE EDUCAR EN CONTEXTOS DE DESIGUALDAD. UN VIAJE POR LOS CAMINOS DE LA INCLUSIÓN EDUCATIVA EN LATINOAMÉRICA.
Pablo García
- 49** EL PROGRAMA NACIONAL ESCUELAS SOLIDARIAS COMO POLÍTICA PÚBLICA DESDE LA PERSPECTIVA DE LA GESTIÓN ESCOLAR: TENSIONES Y Matices ENTRE POLÍTICAS DE INTERVENCIÓN COMUNITARIA Y LÓGICAS DE REPRODUCCIÓN BUROCRÁTICAS.
Gabriela Beatriz Furlán y Trinidad Elizabeth Cocha
- 60** REFLEXIONES EN TORNO A LA ARQUITECTURA DEL AULA UNIVERSITARIA: DIMENSIÓN DIDÁCTICA, FENOMENOLOGÍA Y DISOLUCIÓN DE LOS LÍMITES ESPACIO-TEMPORALES EN LA OPTIMIZACIÓN DE COMUNIDADES DE APRENDIZAJE.
Pablo Campos Calvo Sotelo
- 76** EL POLÉMICO VÍNCULO ENTRE LA INVESTIGACIÓN Y LA POLÍTICA. UN DESAFÍO DE NUEVAS ARTICULACIONES.
Viviana Macchiarola
- 85** EDUCAÇÃO BÁSICA NOS DOCUMENTOS-RELATÓRIOS DA/NA DÉCADA DE 1990.
Ailine Rabelo Marques y Fabiany de Cássia Tavares Silva

Índice

Cátedra UNESCO. Educación y futuro en América Latina.

- 97** CÁTEDRA UNESCO “EDUCACIÓN Y FUTURO EN AMÉRICA LATINA”. REFORMAS, CAMBIOS E INNOVACIONES. (Universidad Nacional de Tres de Febrero).
Cristian Pérez Centeno
- 101** UNA HERRAMIENTA PARA APOYAR LA TOMA DE DECISIONES INFORMADA: LOS MODELOS DE SIMULACIÓN PARA EL DISEÑO Y CONTROL DE POLÍTICAS EDUCATIVAS.
Marisa Álvarez

Reseñas de Libros

- 112** CAMBORUS DE DONNINI, A. Y GOROSTIAGA, J. (2016). HACIA UNA UNIVERSIDAD INCLUSIVA. NUEVOS ESCENARIOS Y MIRADAS.
Antonella Schifrin
- 114** FALCÓN, M. (2016). LA ESCRITURA CIENTÍFICA. EL ARTE DE ESCRIBIR UNA TESIS.
María del Carmen Parrino
- 116** ALONSO BRÁ, M. (COORD.). POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA. NUEVAS Y VIEJAS TENSIONES.
Victoria Orce
- 118** GARCIA, L., MANZIONE, M. Y ZELAYA, M. (2015). ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE LA EDUCACIÓN. LA CONFIGURACIÓN DEL CAMPO DE ESTUDIO.
Cristian Pérez Centeno
- 120** AMAR, H. (2016). BOURDIEU EN EL CAMPO EDUCATIVO (1971-1989).
Claudio Suasnábar
- 122** SÁNCHEZ, B. Y COTO, P. (2016). INSPIRACIONES ALCANZABLES: 15 POLÍTICAS EDUCATIVAS DESTACADAS EN AMÉRICA LATINA.
Lucas Sempe

Reseñas de Revistas

- 125** INTEGRACIÓN Y CONOCIMIENTO. REVISTA DEL NÚCLEO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES EN EDUCACIÓN SUPERIOR DEL MERCOSUR.
Carolina Yelicich

Reseñas de Tesis

- 129** POLÍTICAS DE INCLUSIÓN EDUCATIVA: UN ESTUDIO ACERCA DEL PLAN FINES 2. Tesis de Maestría en Políticas y Administración de la Educación (Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina).
Emilio López
- 132** PERTINENCIA E IMPACTO DE LAS EVALUACIONES INTERNACIONALES: PISA EN EL CONTEXTO ARGENTINO. Tesis de Maestría en Políticas y Administración de la Educación (Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina).
Mariana Leal

Dirección

FERNÁNDEZ LAMARRA Norberto (Universidad Nacional de Tres de Febrero) / nflamarra@untref.edu.ar

Secretaría Editorial

CLAVERIE Julieta (Universidad Nacional de Tres de Febrero) / jclaverie@untref.edu.ar

PÉREZ CENTENO Cristian (Universidad Nacional de Tres de Febrero) / cpcenteno@untref.edu.ar

Asistente Editorial

FARINATI Paula

Consejo Editorial

FERNÁNDEZ Lidia / Universidad de Buenos Aires – Universidad Nacional de Tres de Febrero

DEL PERCIO Enrique / Universidad de Buenos Aires – Universidad Nacional de Tres de Febrero

MARTÍNEZ NOGUEIRA Roberto / Universidad de San Andrés

TENTI FANFANI Emilio / Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación – Universidad de Buenos Aires

SOUTO Marta / Universidad de Buenos Aires – Universidad Nacional de Tres de Febrero

Comité Editorial Nacional

ACOSTA Felicitas / Universidad Nacional de San Martín

AIELLO Martín / Universidad de Palermo – Universidad Nacional de Tres de Febrero

ALBORNOZ Mario / Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

ALONSO BRA Mariana / Universidad de Buenos Aires – Universidad Nacional de Tres de Febrero

ALVAREZ Marisa / Universidad De Buenos Aires - Universidad Nacional de Tres de Febrero

APARICIO Miriam / Universidad Nacional de Cuyo

ARAUJO Sonia / Universidad Nacional Del Centro de La Provincia De Buenos Aires

ASPRELLA Gabriel / Universidad Nacional De La Plata – Universidad Nacional de Tres de Febrero

BARCO Silvia / Universidad Nacional de Comahue

BARSKY Osvaldo / Universidad Abierta Interamericana

BENEITONE Pablo / Universidad Nacional del Litoral

BOHOSLAVSKY Pablo / Universidad Nacional de Río Negro

BRIASCO Irma / Universidad Pedagógica de Buenos Aires – Organización de Estados Iberoamericanos

CANTERO Germán / Universidad Nacional de Entre Ríos

CAPPELLACCI Inés / Instituto Nacional de Formación Docente – Universidad de Buenos Aires

CARRANZA Alicia / Universidad Nacional de Córdoba

CELMAN Susana / Universidad Nacional de Entre Ríos

CHECCHIA Beatriz / Instituto Universitario Escuela Argentina de Negocios

CHIROLEU Adriana / Universidad Nacional de Rosario

COPERTARI Susana / Universidad Nacional de Rosario
CÓRDOBA Claudia / Universidad de Morón
CORTI Ana María / Universidad Nacional de San Luis
DALFARO Nidia / Universidad Tecnológica Nacional
DEL BELLO Juan Carlos / Universidad Nacional de Río Negro
DONINI Ana / Universidad Nacional de San Martín
ENRIQUEZ Pedro / Universidad Nacional de San Luis
FAZIO Marisa / Universidad Nacional de Cuyo
FELDFEBER Myriam / Universidad de Buenos Aires
FLIGUER José / Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales
FOLLARI Roberto Agustín / Universidad Nacional de Cuyo
GARCIA de FANELLI Ana María / Centro de Estudios de Estado y Sociedad – Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
GIMÉNEZ Viviana / Universidad Nacional de Tres de Febrero
GÓMEZ Manuel / Universidad Nacional de Moreno
GÓNGORA Norberto / Universidad Nacional de La Plata – Universidad Nacional de Tres de Febrero
GOROSTIAGA Jorge / Universidad Nacional de San Martín
GRAIZER Oscar / Universidad Nacional de General Sarmiento
GUTIERREZ Ricardo / Universidad Nacional del Sur
GVIRTZ Silvana / Universidad de San Andrés
HERMO Javier / Universidad de Buenos Aires - Universidad de Palermo
IARDELEVSKY Alberto / Universidad de Buenos Aires – Universidad Nacional de Lomas de Zamora
KRAVETZ Silvia / Universidad Nacional de Córdoba
LION Carina / Universidad de Buenos Aires
MACCHIAROLA DE SIGAL Viviana / Universidad Nacional de Río Cuarto
MARQUINA Mónica / Universidad Nacional de General Sarmiento
MAS ROCHA Stella Maris / Universidad Nacional de San Martín
MIRANDA Estela / Universidad Nacional de Córdoba
MURIETE Raúl / Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco
NAIDORF Judith / Universidad de Buenos Aires
NAPOLI Fernando / Universidad Tecnológica Nacional
NARDACCHIONE Gabriel / Universidad de Buenos Aires
NICOLETTI Javier / Universidad Nacional de La Matanza
NOSIGLIA María Catalina / Universidad de Buenos Aires
PALAMIDESSI Mariano / Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación
PASCUAL Liliana / Universidad De Buenos Aires
PÉREZ CENTENO Cristian / Universidad Nacional de Tres de Febrero
PÉREZ DEL VISO DE PALOU María Rosa / Universidad Nacional de Jujuy
PEREZ RASETTI Carlos / Universidad Nacional del Sur
PIÑÓN Francisco / Universidad de Congreso

PLENCOVICH Cristina / Universidad de Buenos Aires
POBLET Raimundo / Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco
POGGI Margarita / Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación
PRIOTTI Mónica / Universidad Nacional de Rosario
PULFER Darío / Organización de Estados Iberoamericanos – Universidad Católica Argentina
RIVAS Axel / Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento
RODRIGO Lucrecia / Universidad Nacional de la Patagonia Austral
RUIZ Guillermo / Universidad de Buenos Aires
SÁNCHEZ MARTÍNEZ Eduardo / Universidad Nacional de Córdoba
SOPRANO Germán / Universidad Nacional de Quilmes
STUBRIN Adolfo / Universidad Nacional del Litoral
SUASNÁBAR Claudio / Universidad Nacional de La Plata
SVERDLICK Ingrid / Universidad Pedagógica de Buenos Aires
TEDESCO Juan Carlos / Universidad Nacional de San Martín
TELLO César / Universidad Nacional de Tres de Febrero – Universidad Nacional de San Martín
TERIGI Flavia / Universidad de Buenos Aires
TORANZOS Lilia / Organización de Estados Iberoamericanos
TORRENDEL Carlos Horacio / Universidad Católica Argentina
VAIN Pablo / Universidad Nacional de Misiones
VILLANUEVA Ernesto / Universidad Nacional Arturo Jauretche
VITARELLI Marcelo / Universidad Nacional de San Luis

Comité Editorial Internacional

ALCÁNTARA Armando / Universidad Nacional Autónoma de México (México)
ALMUIÑAS José Luis / Universidad de La Habana (Cuba)
ÁLVAREZ MÉNDEZ Juan Manuel / Universidad Complutense de Madrid (España)
ARNOVE Robert / Universidad de Indiana (Estados Unidos)
BENTANCUR Nicolás / Universidad de la República (Uruguay)
BRUNNER José Joaquín / Universidad Diego Portales (Chile)
CARNEIRO SARTURI Rosane / Universidad Federal de Santa María (Brasil)
CHIANCONE Adriana / Universidad de la República (Uruguay)
CANCINO Rita / Universidad Aalborg (Dinamarca)
CONZUELO Sandra / Universidad Nacional Autónoma de México (México)
COSTA DE PAULA María de Fátima / Universidad Federal Fluminense (Brasil)
DA CUNHA Ma. Isabel / Universidad de Vale do Rio dos Sinos (Brasil)
DE LA ZERDA VEGA Guido / Universidad Mayor de San Simón (Bolivia)
DE MELO Pedro / Universidad Federal de Santa Catarina (Brasil)
DÍAS SOBRINHO José / Universidad de Sorocaba (Brasil)
DOMINGUEZ Jorge / Universidad de La Habana (Cuba)
EGGERT Edla / Universidad de Vale do Rio dos Sinos (Brasil)

ESCOTET Miguel Ángel / Universidad de Texas (Estados Unidos)
ESPINOZA Oscar/ Universidad UGINF – Universidad Diego Portales (Chile)
ESTAÑÁN VANACLOIG Santiago/ Forum Europeo de Administradores de la Educación (España)
FERREIRA GOMES José / Universidad de Porto (Portugal)
FISCHMAN Gustavo / Universidad Estatal de Arizona (Estados Unidos)
GAIRÍN SALLÁN Joaquín/ Universidad Autónoma de Barcelona (España)
GALAZ FONTES Jesús / Universidad Autónoma de Baja California (México)
GARBANZO VARGAS Guiselle María / Universidad de Costa Rica (Costa Rica)
GARCÍA RUÍZ María José / Universidad Nacional de Educación a Distancia (España)
IMBERNON Francisco / Universidad Autónoma de Barcelona (España)
JANELA AFONSO Almerindo / Universidad do Minho (Portugal)
JORNET MELIÁ Jesús / Universidad de Valencia (España)
LÁZARO LORENTE Luis Miguel / Universidad de Valencia (España)
LÓPEZ SEGRERA Francisco / Universidad Politécnica de Cataluña (España)
MARTIN SABINA Elvira / Universidad de La Habana (Cuba)
MARTINEZ LARRECHEA, Enrique / Instituto Universitario Centro Latinoamericano de Economía Humana (Uruguay)
MARUM ESPINOSA Elia / Universidad de Guadalajara (México)
MENDEZ CATANI Afranio / Universidad de San Pablo (Brasil)
MONARCA Héctor / Universidad Autónoma de Madrid (España)
MONTROYA VARGAS Juny / Universidad de Los Andes (Colombia)
MORA José-Ginés / Universidad de Londres (Inglaterra)
MOREIRA DA ROCHA MACIEL Adriana / Universidad Federal de Santa María (Brasil)
MORENO OLIVOS Tiburcio/ Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (México)
MURILLO Javier / Universidad Autónoma de Madrid (España)
NAVARRO Marco Aurelio / Universidad Autónoma Tamaulipas (México)
NAYA GARMENDIA Luis María / Universidad del País Vasco (España)
NOVOA Antonio / Universidad de Lisboa (Portugal)
NUMAN CABALLERO Javier / Universidad Autónoma de Asunción (Paraguay)
ORNELAS Carlos / Universidad Autónoma Metropolitana (México)
PORTER Luis / Universidad Autónoma Metropolitana (México)
REGO DA SILVA Guilherme / Universidad de Minho (Brasil)
RISTOFF Dilvo/ Universidade Federal de Santa Catarina (Brasil)
RODRIGUEZ ESPINAR Sebastián / Universidad de Barcelona (España)
RUEDA BELTRÁN Mario / Universidad Nacional Autónoma de México (México)
SÁNCHEZ DELGADO Primitivo / Universidad Complutense de Madrid (España)
SCHUGURENSKY Daniel / Universidad Estatal de Arizona (Estados Unidos)
TEODORO Antonio / Universidad Lusófona (Portugal)
TIANA FERRER Alejandro / Universidad Nacional de Educación a Distancia (España)
VALLE Javier / Universidad Autónoma de Madrid (España)
VILLA Aurelio / Universidad de Deusto (España)
ZABALSA BERAZA Miguel / Universidad de Santiago de Compostela (España)

Evaluadores de este número

ALONSO BRA, Mariana / Universidad de Buenos Aires- Universidad Nacional de Tres de Febrero

ALVARADO NANDO, Maritza / Universidad de Guadalajara (México)

ALVAREZ, Marisa / Universidad de Buenos Aires- Universidad Nacional de Tres de Febrero

CLAVERIE, Julieta / Universidad Nacional de Tres de Febrero

COHERNOUR, Edith / Universidad Autónoma de Yucatán (México)

COSTA DE PAULA, María de Fátima / Universidade Federal Fluminense (Brasil)

DALLA CORTE, Marilene Gabriel / Universidade Federal de Santa Maria (Brasil)

DEL REGNO, Patricia / Universidad de Buenos Aires

ESTÉBANEZ, María Elina / Universidad de Buenos Aires

GARCIA, Pablo / Universidad Nacional de Tres de Febrero

GIOVINE, Renata / Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires

GVIRTZ, Silvina / CONICET- Universidad Nacional de San Martín

HAUG, Guy

HIRSCHBERG, Nora / Universidad Nacional de Tres de Febrero

ISOLA, Nicolás / Universidade Estadual de Campinas (Brasil)

LARRONDO, Marina / Universidad de San Andrés

LÁZARO LLORENTE, Luis Miguel / Universidad de Valencia (España)

LOPEZ, Nestor / IIPE-UNESCO

MANCEBO, María / Universidad de la República de Uruguay (Uruguay)

MARUM ESPINOSA, Elia / Universidad de Guadalajara (México)

ORNELAS, Carlos / Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco (México)

OSORIO, Laura / Organización de Estados Iberoamericanos

PARRINO, María del Carmen / Universidad Nacional de Tres de Febrero

PEREYRA, Ana / Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva

PEREZ CENTENO, Cristian / Universidad Nacional de Tres de Febrero

PEREZ RASSETTI, Carlos / Universidad Nacional de La Matanza

PINI, Mónica / Universidad Nacional de San Martín

RAMIREZ POTES, Francisco / Universidad del Valle (Colombia)

REY, Luis

SANCHO ÁLVAREZ, Carlos / Universidad de Valencia (España)

TOMASSI, Cristina / Universidad Nacional de Tres de Febrero

VILLA, Aurelio / Universidad de Deusto (España)

WAINERMAN, Catalina / Universidad de San Andrés

EDITOR



Universidad Nacional de Tres de Febrero
Florida 910 / 6° piso B
CABA / ARGENTINA
relapae@untref.edu.ar
www.relapae.com.ar

STAFF

Director/
Norberto Fernandez Lamarra

Secretaría editorial/
Julieta Claverie
Cristian Perez Centeno

Asistente Editorial/
Paula Farinati

Diseño/

vales

ISSN 2408-4573



Editorial

Norberto Fernández Lamarra, Director
Julieta Claverie y Pablo García, Secretarios Editoriales

El Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación (NIFEDE) de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) tiene el agrado de presentarles la publicación de este sexto número de la Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación (RELAPAE).

Como novedad, me complace anunciarles que a partir del presente número incorporamos una nueva sección a la Revista destinada a publicar artículos inéditos vinculados al tema “Educación y Futuro”. Esta sección tiene por objeto conformar un cuerpo de trabajos académicos que contribuyan a enriquecer el campo de análisis de la Cátedra UNESCO „Educación y Futuro en América Latina. Reformas, cambios e innovaciones“ bajo mi dirección, aprobada por el Sector de Educación Superior de la UNESCO en el año 2016 y con sede en la Universidad Nacional de Tres de Febrero.

La Cátedra „Educación y Futuro en América Latina. Reformas, cambios e innovaciones“ es la primera Cátedra UNESCO dedicada a temas educativos, que funciona en una universidad pública argentina. Su objetivo es construir conocimiento académico sobre el análisis de experiencias educativas transformadoras en la región y con la mira puesta en el mediano y el largo plazo. Por su alcance regional consideramos sumamente relevante dedicar una sección especial en cada número de RELAPAE para la publicación de contribuciones de especialistas en la temática.

Además, también me place anunciar, como noticia muy importante, que RELAPAE ha sido indexada en Latindex, el Catálogo del Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.

Habiendo presentado las novedades, a continuación desarrollamos una breve reseña de cada uno de los artículos que componen el número 6 de la Revista. Aprovechamos la oportunidad para agradecer todos los aportes y valoraciones recibidos a partir de la publicación de los números anteriores e invitamos a todos los colegas y lectores que difundan las contribuciones publicadas en este número y nuevas convocatorias, en sus ámbitos de desempeño.

Sección General de la Revista

En esta oportunidad la *Sección General* de la Revista, incluye siete trabajos evaluados a través del sistema de doble arbitraje ciego (nacional e internacional) que abordan temas centrales en la agenda de las políticas y la administración de la educación. Los trabajos están dedicados a una diversidad de temas, entre ellos, las condiciones de trabajo de los profesores del nivel secundario, la democratización del acceso a la universidad, las políticas de inclusión educativa desarrolladas en el nivel medio en Latinoamérica, los programas de educación solidaria, la didáctica universitaria, el vínculo entre política e investigación en el campo educativo y las políticas curriculares de la educación básica en Brasil. Como podrán notar, el cuerpo de artículos se aboca a problematizar distintos temas de la educación en los diferentes niveles del sistema educativo, tanto en Argentina como en otros de la región.

El primer artículo, de Cristina Dirí y Liliana Pascual, “Políticas educativas y condiciones de trabajo de los profesores de secundaria de la Provincia de Buenos Aires (2004-2014) analiza la normativa educativa nacional y provincial de la Argentina del período 2004-2014 y su impacto en las condiciones laborales de los docentes en la provincia de Buenos Aires. El estudio utiliza el análisis documental y un abordaje de tipo cuantitativo basado en la información recogida por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) en una selección de aglomerados urbanos del Conurbano Bonaerense.

El segundo artículo, de Violeta Gunset, Carolina Abdala y María Eugenia Barros “Masividad y vida cotidiana de los estudiantes: el desafío de lograr permanecer en la universidad”, estudia las significaciones que los estudiantes universitarios atribuyen a sus propios recorridos, sus experiencias, artilugios y vicisitudes para lograr la permanencia universitaria. Este aporte presenta y analiza las alternativas y dificultades que atraviesan durante el cursado y la permanencia en la facultad, poniendo especial énfasis en lo que representa en ese recorrido la vivencia de la masividad. Es un interesante enfoque etnográfico que pone su foco en la experiencia universitaria de los estudiantes de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Tucumán.

El siguiente artículo, de Pablo García, “El desafío de educar en contextos de desigualdad. Un viaje por los caminos de la inclusión educativa en Latinoamérica” da cuenta de los resultados preliminares de una investigación basada en un estudio cualitativo sobre las estrategias de inclusión educativa que desarrollan las escuelas de nivel medio de países de Latinoamérica. A partir de considerar los retos pendientes en relación a la concreción plena del derecho a la educación para los jóvenes y adolescentes latinoamericanos, la investigación describe cuáles son las estrategias desarrolladas por directores de escuelas secundarias de la región que trabajan en contextos de vulnerabilidad, para lograr no sólo el acceso, sino también los aprendizajes y la culminación de los estudios secundarios¹.

Por su parte, el artículo “El Programa Nacional Escuelas Solidarias como política pública desde la perspectiva de la gestión escolar: tensiones y matices entre políticas de intervención comunitaria y lógicas de reproducción burocráticas” de Gabriela Beatriz Furlán y Trinidad Elizabeth Cocha, analiza el mencionado Programa desde la perspectiva de los actores que habitan una escuela con el objeto de visibilizar la lógica de funcionamiento estatal para este caso en el que la política pública propone una intervención directa en las escuelas.

El quinto artículo, de Pablo Campos Calvo Sotelo, titulado “Reflexiones en torno a la arquitectura del aula universitaria: dimensión didáctica, fenomenología y disolución de los límites espacio-temporales en la optimización de comunidades de aprendizaje” analiza el aula universitaria en tanto célula básica donde se concentra con mayor intensidad la acción formativa de la educación superior. Se constituye un valioso aporte a la innovación en las modalidades contemporáneas de enseñanza-aprendizaje en su vinculación con los aspectos espacio-temporales en la Universidad.

El siguiente artículo “El polémico vínculo entre la investigación y la política. Un desafío de nuevas articulaciones”, de Viviana Macchiarola, da cuenta de un estudio teórico que examina una tipología posible de vínculo entre investigación y política en el campo educativo: los modelos de ciencia neutral, tecnocrático e interactivo crítico.

Finalmente, el último artículo que incluye esta sección, “La Educación básica en Brasil a partir de los documentos - informes de la década del 90”, de Ailine Rabelo Marques y Fabiany de Cássia Tavares Silva, presenta un análisis bibliográfico y documental de los temas, conceptos y nociones abordados en los documentos publicados en relación a la educación básica de Brasil en los años ‘90 elaborados a partir de las reuniones financiadas por organismos internacionales.

Sección Cátedra UNESCO. Educación y futuro.

Esta nueva sección, inaugurada en el presente número, incluye dos artículos de miembros del Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación (NIFEDE) de la Universidad Nacional de Tres de Febrero. El primero de ellos, fue elaborado por Cristian Perez Centeno, quien se desempeña como Coordinador Académico de la Cátedra UNESCO “Educación y Futuro en América Latina. Reformas, cambios e innovaciones” y realiza una presentación de las preocupaciones fundamentales que llevaron a su creación y los objetivos académicos de la misma.

El segundo artículo, titulado “Una herramienta para apoyar la toma de decisiones informada: los modelos de simulación para el diseño y control de políticas educativas” fue elaborado por Marisa Álvarez y plantea algunas reflexiones sobre los desafíos a los que se enfrenta la planificación educativa en el contexto actual. Propone abordar el análisis de herramientas como los modelos de simulación para la construcción de escenarios prospectivos que apoyen al proceso de diseño de políticas informadas y participativas. El conocimiento del análisis prospectivo se torna fundamental en el planteo de problemáticas de futuro.

Sección Reseñas

En la Sección de Reseñas se incluye, por un lado, libros y revistas académicas de reciente publicación o disposición y, por otra parte, eventos académicos de la especialidad que se han desarrollado en los últimos meses. También se presentan reseñas de tesis de maestría y/o doctorado de reciente presentación, elaboradas por sus propios autores.

¹ Este artículo de Pablo García fue presentado y evaluado antes de su designación en la Secretaría Editorial de RELAPAE.

Reseña de libros

En este número presentamos seis reseñas de libros, una reseña de revista académica y dos reseñas de tesis. Las reseñas de libros que se presentan son:

- Cambours de Donnini, A. y Gorostiaga, J. (2016). *Hacia una universidad inclusiva. Nuevos escenarios y miradas*. Buenos Aires: Aique Educación. Por Antonella Schifrin.
- Falcón, M. (2016) *La escritura científica. El arte de escribir una tesis*. Por María del Carmen Parrino.
- Alonso Brá, M. (Coord.) (2016). *Política y Administración Educativa. Nuevas y viejas tensiones*. Buenos Aires: Editorial Entrededas. Por Victoria Orce.
- García, L., Manzione, M. y Zelaya, M. (2015). *Administración y gestión de la educación. La configuración del campo de estudio*. UNQUI. Por Cristian Perez Centeno.
- Amar, H. (2016), *Bourdieu en el campo educativo (1971-1989)*. Buenos Aires: Biblos. Por Claudio Suasnabar.
- Sánchez, B. y Coto, P. (2016). *Inspiraciones alcanzables: 15 políticas educativas destacadas en América Latina*. Buenos Aires: CIPPEC, Natura e Instituto Natura. Por Lucas Sempe.

Reseña de revistas

En este número se presenta la reseña de la *Revista Integración y Conocimiento, Revista del Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del MERCOSUR*.

Reseña de tesis

En lo que respecta a las reseñas de tesis, se incluyen en este número dos reseñas:

- “Políticas de inclusión educativa: un estudio acerca del Plan FinEs 2”, tesis de Maestría en Políticas y Administración de la Educación (Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina) de Emilio López.
- “Pertinencia e impacto de la evaluación internacional PISA en el contexto argentino”, tesis de Maestría en Políticas y Administración de la Educación (Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina)” de Mariana Leal.

Finalmente, deseo –como Director– informar a toda la comunidad académica de RELAPAE que a partir de éste número se incorpora a la Secretaría Editorial el Mg. Pablo García, quien desarrollará esta tarea en conjunto con la Dra. Julieta Claverie. Deseo una vez más agradecer la tarea que ha desarrollado en la Secretaría Editorial hasta el número anterior el Lic. Cristian Perez Centeno.

Al cierre de la edición de este número de RELAPAE tuvimos la muy triste noticia del fallecimiento del colega y amigo Juan Carlos Tedesco. Quiero expresar en nombre mío y de todo el equipo académico de la Revista y del NIFEDE nuestro más sentido pésame por esta lamentable pérdida. Juan Carlos fue un incansable luchador por la educación pública y un académico que iluminó el pensamiento educativo latinoamericano en las últimas décadas. Ocupó los más altos cargos en la gestión educativa tanto a nivel nacional como internacional y ejerció la docencia con pasión hasta sus últimos días. Realmente es una noticia muy triste para quienes compartimos durante largos años su valioso trabajo académico. Acompañamos con nuestro dolor y nuestro afecto a su familia, a sus colegas y a sus amigos. Lo recordaremos siempre.

Nos despedimos hasta el siguiente número –cuya edición esperamos para el mes de diciembre de 2017.

Los invitamos muy especialmente a enviarnos sus trabajos para publicar en nuestra Revista y hacer circular este sexto número y esta invitación entre colegas que puedan estar interesados en nuestras temáticas sobre la política, la gestión, la administración y el desarrollo cualitativo y cuantitativo de la educación, en todos sus niveles y modalidades, tanto en Argentina como en otros países de América Latina y de otras regiones del mundo.

SECCIÓN GENERAL



Políticas educativas y condiciones de trabajo de los profesores de secundaria de la Provincia de Buenos Aires (2004-2014)¹

Educational policies and working conditions of middle school professors in Buenos Aires Province (2004-2014)

DIRIÉ, María Cristina² y PASCUAL, Liliana³

Resumen

Este estudio tiene como objetivos analizar la normativa educativa nacional y provincial del período 2004-2014 y su impacto en las condiciones laborales de los docentes, y el perfil y las condiciones laborales básicas de los ocupados en la Rama de Enseñanza durante ese período, en la provincia de Buenos Aires.

El estudio utiliza el análisis documental y un abordaje de tipo cuantitativo basado en la información recogida por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) durante los años 2004, 2009 y 2014, en los aglomerados urbanos del Conurbano Bonaerense, Mar del Plata, La Plata y Bahía Blanca. El análisis documental permite considerar el impacto de ciertos aspectos de la normativa educativa para el nivel secundario sobre las condiciones laborales de los docentes. Por su parte, del análisis de la información cuantitativa surgen, entre otras cosas, el incremento importante del número de ocupados en la Rama de Enseñanza, la mejora sufrida por los ingresos promedio de los ocupados en la Rama de Enseñanza, el aumento de las horas promedio de trabajo de los docentes y una disminución de la precarización del empleo docente durante los primeros años del período considerado. Persisten como problemas a resolver, los relativamente altos porcentajes de docentes que trabajan en varios establecimientos y los que tienen una importante carga laboral semanal, tomando en cuenta que otra importante cantidad de horas son dedicadas a la preparación de clases, actualización de contenidos, corrección de trabajos y exámenes de los alumnos, etc. Estos resultados serán profundizados y enriquecidos, en una segunda etapa, con un estudio cualitativo.

Palabras clave: Políticas educativas/ Nivel secundario/ Inclusión Educativa/ Docentes / Condiciones laborales

Abstract

This study aims to analyze educational regulations at the national and provincial level in the period 2004-2014 and its impact on teachers' working conditions, and the profile and basic working conditions of those that work in the Field of Education during that period, in Buenos Aires Province.

The study uses the analysis of documents and a quantitative approach based in the information provided by the Permanent Household Survey (EPH) during 2004, 2009 and 2014, in urban agglomerations of Gran Buenos Aires, Mar del Plata, La Plata and Bahía Blanca. The analysis of documents allows us to consider the impact of the educational normative related to the secondary level on teachers' working conditions. On the other way, from the analysis of the quantitative information arises, among others issues, the significant increase in the amount of workers in the Field of Education, the improving on the average incomes of those workers, the increase in teachers' average weekly hours, and the decrease on teaching jobs' precariousness during the first years of the considered period. Persist as problems to be solved, the relatively high percentages of teachers that work in several schools and those who work many hours per week, taking into considerations that another important amount of hours are used to prepare classes, to update subjects, to read students' works and exams, etc. These results will be deepened and enriched, in a second stage, using a qualitative approach.

Keywords: Education policies / Secondary level / Inclusive education / Teachers / Working conditions

¹ Este trabajo forma parte de la investigación sobre "Condiciones de trabajo y prácticas de enseñanza", actualmente en curso con un subsidio otorgado por la Universidad Nacional de Lanús.

² Universidad Nacional de Lanús/ cristina.dirie@gmail.com

³ Universidad Nacional de Lanús/ pascual.liliana@gmail.com

Introducción

Durante los años 90, nuestro país atravesó una profunda reforma educativa que configuró una mirada sobre el sistema educativo centrada fundamentalmente en la equidad y la calidad.

A partir del año 2003, y luego de la importante crisis económica, política y social que se manifestó en todo el país, se advirtió un cambio en la orientación de las políticas públicas, en general. Adquiere centralidad el concepto de inclusión educativa, que orientó en los últimos años la mayoría de las acciones de política educativa. Este concepto ha adquirido distintos sentidos en diferentes contextos históricos y políticos. En América Latina y, específicamente en nuestro país, el concepto de inclusión educativa se asocia a la educación de los sectores más vulnerables y a la concepción de la educación como un derecho humano fundamental (Ríos y Fernández, 2015).

Como contrapartida, el Estado se asume como garante de este derecho y, por lo tanto, como el responsable de generar las condiciones necesarias para hacerlo efectivo. En tanto estructura organizadora y reguladora de la vida social, el Estado actúa a través de las normas y/o las acciones. En ambos casos su rol nunca es neutral, en tanto siempre expresa “los intereses, fines y percepciones que orientan la gestión” de los distintos gobiernos (Vilas, 2011, pp. 115).

En el campo educativo, las acciones se orientaron a la inclusión educativa y, específicamente, a transformar “la forma” y contenido de la escuela Secundaria, como a promover su mejora. Estas acciones se llevan a cabo en el marco de una serie de transformaciones de distinto tipo: mayores demandas de educación por parte de la población en general, con el consecuente aumento de la matrícula escolar, y cambios en las identidades, prácticas culturales y consumos de los jóvenes.

A partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional (LEN), año 2006, se establecen acciones orientadas a asegurar la obligatoriedad de la totalidad de la Escuela Secundaria. En ese marco, se propone construir una nueva institucionalidad que se aparte de la tradición selectiva y logre incluir, motivar y retener a los jóvenes al interior de la institución escolar, asegurando su calidad.

En este trabajo se analizan las principales normativas nacionales y provinciales mediante las cuales se plasmaron las principales decisiones de política educativa para el nivel secundario y se avanza en el análisis de su relación con la evolución del número de docentes y sus condiciones laborales. Si bien las condiciones laborales involucran tanto condiciones materiales como psicosociales (Cornejo Chávez, 2009), en el presente estudio abordaremos sólo el análisis de las primeras.

En los últimos años, tanto en el ámbito nacional como en el provincial, la normativa sobre el tema es abundante y diversa. Por este motivo, se ha focalizado en aquellos aspectos que tienen mayor impacto sobre las condiciones laborales de los docentes que se desempeñan en las escuelas secundarias. No obstante, también se considera relevante la mención a normativas y políticas que han tenido impacto general sobre la totalidad del colectivo docente en forma directa o indirecta. Posteriormente, a partir de ese marco contextual, se realiza una caracterización y análisis del perfil y de las condiciones laborales de los docentes de la Provincia de Buenos Aires. Para ello, se tomaron, como fuente de información secundaria, los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de los cuatro principales aglomerados urbanos de la provincia (Conurbano, La Plata, Mar del Plata y Bahía Blanca) en los segundos semestres del 2004, 2009 y 2014⁴.

El marco normativo general

Como marco general que encuadra otras decisiones de política educativa para el nivel secundario, debemos mencionar la sanción de la Ley de Educación Nacional (LEN) en 2006. La LEN introdujo importantes modificaciones en la estructura académica del sistema educativo en el país, en los años de obligatoriedad y en lo curricular. Todos estos cambios tuvieron y tienen impactos de distinto tipo sobre las condiciones laborales de los docentes.

Es importante remarcar tres cuestiones con respecto a la LEN: en primer lugar, reconoce a la educación como un bien público y como un derecho social; en segundo lugar, establece la obligatoriedad desde los cinco años hasta la finalización de la educación secundaria y, por último, le devuelve la centralidad al Estado, en tanto garante de ese derecho (Feldfeber y Gluz, 2011). En su artículo 134, establece que las jurisdicciones pueden optar entre dos modelos para adaptar su estructura académica: 6 años para el nivel primario y 6 años para el nivel secundario o 7 años para el nivel primario y 5 años para el nivel secundario. Además, se establecieron criterios para asegurar los mecanismos de equivalencia y certificación de estudios, así como también la movilidad de los alumnos dentro del sistema educativo nacional y los derechos adquiridos por los docentes respetando las distintas realidades jurisdiccionales.

⁴ Hasta el momento no se encuentran disponibles los datos del Censo Nacional del Personal de Establecimientos Educativos (CENPE) realizado en 2014.

Resulta necesario señalar también la importancia de la Ley de Financiamiento Educativo (Ley Nro. 26075), sancionada en 2005 por la relevancia directa sobre la inversión educativa en general y, específicamente, sobre las remuneraciones de los docentes. Esta Ley estableció en su artículo 3º que el presupuesto consolidado del Gobierno Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires destinado a la educación, la ciencia y la tecnología se incrementaría progresivamente hasta alcanzar, en el año 2010, una participación del seis por ciento (6%) en el Producto Interno Bruto (PIB). La misma ley, en su artículo 9º, creó en el ámbito del entonces Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, el Programa Nacional de Compensación Salarial Docente, con el objetivo de contribuir a la compensación de las desigualdades en el salario inicial docente en aquellas provincias en las cuales no resultaba posible superar dichas desigualdades. En su artículo 10º, dispuso que el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, juntamente con el Consejo Federal de Educación y las entidades gremiales docentes con representación nacional, acordarían un convenio marco que incluyera pautas generales referidas a condiciones laborales, calendario educativo, salario mínimo docente y carrera docente. Por su parte, mediante el Decreto N° 457, del 4 de mayo de 2007, se establecieron pautas para hacer operativa esa disposición. En diciembre de 2007, luego de muchos años, se constituyó el ámbito paritario nacional para la actividad docente. Desde entonces, anualmente se discuten salarios y condiciones laborales en ese ámbito y en las paritarias docentes de cada jurisdicción. Las paritarias nacionales fijan pisos mínimos que deben ser respetados en las paritarias provinciales. Al mismo tiempo, el artículo 19 de dicha ley prorrogó la vigencia del Fondo Nacional de Incentivo Docente, que había sido creado en 1998, mediante la Ley 25.053, para revertir el deterioro salarial de los docentes.

Específicamente en la provincia de Buenos Aires, se promulgó la Ley 13552 de Paritarias Provinciales Docentes en octubre de 2006. En sus considerandos se sostiene que

La provincia se propone mantener y promover los actuales derechos y obligaciones de cada docente bonaerense consagrados en la legislación actual, de manera de consolidar y ampliar las conquistas del trabajador de la educación y procurar, a la vez, contar con acuerdos normativos ágiles y dinámicos, que eviten la excesiva burocracia administrativa, sin dejar de garantizar los mecanismos de transparencia, control de gestión y respeto efectivo de los derechos laborales docentes. (Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Bs. As., 2007)

Las políticas nacionales para el nivel secundario

A partir de las leyes nacionales ya mencionadas, las políticas nacionales para la educación secundaria se dirigen centralmente a revertir la tradición selectiva que caracterizó al nivel. Los principales problemas detectados en este nivel están relacionados con el acceso a la escolarización, las trayectorias escolares de los alumnos, la fragmentación educativa que se expresa en la gran heterogeneidad de planes de estudios y en ofertas con condiciones organizacionales y pedagógicas desiguales y la calidad de los aprendizajes. Para revertir esta situación se enfatiza la necesidad de construir una escuela secundaria capaz de motivar, incluir y retener a los jóvenes y adolescentes, como una manera de saldar las deudas con amplios sectores sociales respecto de sus derechos a la educación. Para ello, se proponen una revisión integral de la educación secundaria (Feldfeber y Gluz, 2011).

La LEN instituyó las líneas generales sobre las que se debe reorganizar la educación secundaria y estableció que el Consejo Federal de Educación (CFE) debía ser el ámbito de acuerdo y coordinación de la política educativa nacional⁵. En mayo de 2009 el CFE aprobó el **Plan Nacional de Educación Obligatoria**, por Resolución N° 79, que brinda los principios organizadores para implementar las políticas educativas del nivel secundario. Posteriormente, el CFE aprobó varias resoluciones que establecían metas y plazos concretos para regular cuestiones específicas en torno a garantizar la educación obligatoria.

La resolución del CFE N° 84/09, que desarrolla los **Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria**, “resulta de gran importancia dado que marcó cierto “norte” y estableció plazos para avanzar en diversos temas considerados nodales para que “el derecho a la educación secundaria obligatoria no se limite al ingreso, permanencia y egreso sino también a la construcción de trayectorias escolares relevantes” (considerando de la resolución de referencia). Se otorgó un tiempo de dos años para que las jurisdicciones **revisen las normas y prácticas que comprometan el cumplimiento de la obligatoriedad** de la educación secundaria, así como la elaboración de nuevas regulaciones federales que generen condiciones para la renovación de las propuestas formativas, la reorganización institucional y estrategias pedagógicas para la escolarización y sostenimiento de la trayectoria escolar de los estudiantes.” (Schoo, 2013: 12)

Esta resolución permite que las distintas jurisdicciones puedan tomar sus propias decisiones según sus particularidades. Además, la resolución 84/09 del CFE refiere a que para cada orientación las provincias deberán establecer un plan de estudios único, que tendrán

⁵ El CFE se encuentra integrado por el Ministro de Educación de la Nación, por sus pares en cada jurisdicción y tres representantes del Consejo de Universidades. Las resoluciones del Consejo son de cumplimiento obligatorio para las jurisdicciones.

un mínimo de 25 horas reloj por semana. En ese marco la provincia de Buenos Aires estableció 7 orientaciones para el Ciclo Orientado (Ciencias Sociales, Economía y Administración, Comunicación, Lenguas Extranjeras, Educación Física, Ciencias Naturales, y Arte).

En tanto la LEN dispone la organización en dos ciclos de la educación secundaria, el CFE definió que el primero de ellos es un Ciclo Básico, común a todas las modalidades, con una duración de dos o tres años, en función de la localización del 7° año. El **Ciclo Orientado** es diversificado en función de la modalidad y orientación, y tiene una duración de tres años, previéndose también una duración de cuatro años en las modalidades Técnico Profesional y Artística (Resolución CFE N° 84/09). A lo largo de estos ciclos, los saberes se organizan en dos campos de la formación: uno general y otro específico. En esta resolución se prevé el acuerdo federal de Marcos de Referencia para definir los contenidos de cada orientación y sus alcances, mientras que los espacios curriculares serán determinados por cada jurisdicción.

En este contexto, es necesario mencionar la Resolución del CFE N° 102 del año 2010, que aprobó el documento *“Pautas Federales para la movilidad estudiantil en la educación obligatoria”*, a implementarse a partir del ciclo lectivo 2011. Esta resolución tenía como objetivo *“establecer mecanismos ágiles y dinámicos que faciliten la movilidad de los estudiantes dentro del territorio nacional, promuevan la inclusión y la finalización de la educación obligatoria”*. Además, en ella se ratifica la homologación del 7° año de estudio, a través de *“acuerdos curriculares”*, independientemente de que se encuentre localizado en el nivel primario o secundario. Por otro lado, la norma dispone que son las jurisdicciones y, específicamente, las escuelas las que tienen la responsabilidad de arbitrar los medios para que los estudiantes que cambien de modalidad puedan adquirir los conocimientos necesarios que le permitan continuar los estudios en otra escuela.

Por otra parte, la Asignación Universal por Hijo (creada por Decreto N° 1602 del año 2009), promueve la incorporación de nuevos sujetos históricamente excluidos de la educación secundaria. Este decreto, a través del cual se pretende, entre otras cosas, dar cumplimiento a la obligatoriedad del nivel, renueva el desafío de lograr una nueva *“institucionalidad”* de la educación secundaria. La Resolución N° 88/09 del CFE, que aprueba el documento *“Institucionalidad y fortalecimiento de la educación secundaria obligatoria. Planes jurisdiccionales y Planes de Mejora Institucional”* avanza en ese sentido. Esta resolución, que contempla las ideas planteadas en documentos anteriores, considera que los *Planes Jurisdiccionales* y los *Planes de Mejora Institucionales* (PMI) son una *“herramienta de planificación contextualizada”* para afianzar la relación entre los gobiernos jurisdiccionales y sus escuelas. Las jurisdicciones deben realizar sus Planes Jurisdiccionales en el marco de los acuerdos federales, y las escuelas secundarias sus Planes de Mejora Institucional. Además, se prevé conformar equipos, políticos como técnico-pedagógicos, que asistan a las instituciones educativas en sus procesos de transformación. Estas reformas tienen como objetivo lograr tanto la inclusión como la permanencia de los alumnos, acompañando sus trayectorias pedagógicas.

Los Planes Jurisdiccionales constituyen una estrategia fundamental de la política educativa. En función de las particularidades de cada provincia, se orientan a ordenar la normativa, las estructuras organizativas y las prácticas en el nivel jurisdiccional e institucional. Cada jurisdicción cuenta con un Referente provincial que actúa como articulador entre las autoridades nacionales y provinciales y un equipo de Asistentes Técnico Territoriales (ATT), que son los nexos entre las escuelas y las autoridades provinciales.

Cada una de las escuelas participantes debe nombrar un responsable institucional del PMI que es quien coordina el desarrollo del mismo y se configura como nexo entre los distintos actores institucionales que participan de la iniciativa. También es el responsable de la evaluación del Plan en el contexto de la escuela. Para ello, cuenta con un dispositivo de seguimiento y monitoreo que le permitirá ponderar *“el impacto de las acciones realizadas y el nivel de aproximación a las metas establecidas”* (Diseño e implementación del Plan de Mejora Institucional, 2011).

Tanto los planes Jurisdiccionales como los PMI implican la elaboración del diagnóstico provincial y de cada escuela, a partir de los cuales plantear estrategias para alcanzar los objetivos propuestos. A los efectos de fortalecer el diseño e implementación de acciones en el marco de los PMI, desde el Ministerio de Educación Nacional se propuso la aplicación del Índice de Mejora de la Educación Secundaria Argentina (IMESA)⁶. Este índice debía servir como punto de partida para realizar un seguimiento de los avances y obstáculos hacia la concreción del objetivo de que los alumnos completen sus estudios y adquieran los conocimientos esperados para cada una de las etapas de su trayectoria. Para implementar el IMESA se parte de la valoración de la institución escolar como productora de información y conocimiento, y se lo enmarca en el Programa Nacional de Formación Permanente *“Nuestra Escuela”* impulsado por el CFE (Resolución 201/2013).

Las escuelas deben seleccionar alguno de los siguientes ejes para diseñar su Plan de Mejora Institucional: trayectorias escolares y aprendizajes y organización pedagógico-institucional. En la primera dimensión, las acciones se centran en la permanencia: la

⁶ El IMESA es un índice que sintetiza la relación entre inclusión y calidad a través de tres componentes que se reflejan en distintos indicadores: la regularidad de las trayectorias, la finalización de los estudios y los resultados de evaluaciones de desempeño.

prevención de la repitencia, la sobre edad y el ausentismo; la articulación con el nivel Primario, entre el Ciclo Básico y el Orientado, con otras instituciones de la comunidad, y con los estudios superiores. La segunda dimensión comprende los aspectos vinculados al diseño de propuestas de enseñanza, a la formación docente y al fortalecimiento de la convivencia, entre otros.

Para llevar a cabo sus acciones en el marco del PMI, las escuelas cuentan con dinero destinado al financiamiento de horas institucionales y de gastos operativos, recursos que se distribuyen en función de la matrícula del establecimiento. Este financiamiento es una responsabilidad conjunta de la Nación y las provincias. Las jurisdicciones deben fortalecer los equipos técnicos encargados del seguimiento de las escuelas (llamados Equipos Técnicos de Apoyo). Estos equipos están integrados por Asistentes Técnico Territoriales (ATT), cuya función es el *acompañamiento y asistencia* en la elaboración del PMI de las escuelas. Estas figuras no son novedosas en el marco de las políticas nacionales en contextos federales dado que se vienen proponiendo como forma de llegada directa a las escuelas de personas contratadas específicamente para el desarrollo de los programas que se articulan (o no) de manera diversa con las estructuras de supervisión provinciales. Este no es un tema menor, dado que tanto supervisores como ATT son convocados para que la política se efectivice, pero son actores con características y condiciones de trabajo distintas. Según lo han señalado distintas investigaciones, en cada provincia las formas de selección para acceder a estos puestos de trabajo, las trayectorias laborales, la cantidad de escuelas por ATT y las funciones que se le asignan, más allá de las definiciones federales, son diversas.

El Plan de Mejora Institucional para la Educación Secundaria implicó una inversión de 2.132,7 millones de pesos para realizar reformas en las condiciones materiales, edilicias, tecnológicas, pedagógicas, institucionales y en nuevos planes curriculares (Feldfeber y Gluz, 2011).

Por su parte, las políticas de “fortalecimiento institucional”, esbozadas en el Plan Nacional de Educación Obligatoria, también se retomaron con mayor especificidad en las **“Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación secundaria obligatoria”** (Resolución del CFE N° 93/09). Esta resolución avanza sobre la nueva organización institucional y pedagógica que deberá implementarse en las escuelas secundarias de todo el país. Se plantea, entre otras cosas, la formulación de un nuevo régimen académico a implementarse en 2011, y acompañamientos específicos de las trayectorias escolares, (fortaleciendo también aquellas instancias contempladas en los PMI). Por su parte, el Ministerio de Educación Nacional se compromete a acompañar y asistir técnicamente a las jurisdicciones que lo soliciten. Se pretende que las escuelas desarrollen propuestas donde: **se amplíe la concepción de escolarización vigente**; se propongan **diversas formas de estar y aprender en las escuelas**; se garantice una **base común de saberes** para todos los jóvenes; se sostengan y orienten **las trayectorias escolares de los estudiantes**; se promueva **el trabajo colectivo de los educadores y se resignifique el vínculo de la escuela con el contexto**. El régimen académico no tuvo un papel central en las reformas educativas de los 90. No es casual que en este siglo, cuando la mirada se centra en la obligatoriedad del nivel (inclusión) y en las trayectorias educativas (calidad), se produzca un proceso de cambio de normativa con el objetivo de operar sobre las prácticas escolares para producir cambios en las trayectorias educativas.

Como se puede vislumbrar, las políticas implementadas para la educación secundaria tienen el objetivo de promover, desde las mismas instituciones educativas, tanto nuevas formas de enseñanza y de organización del trabajo docente, como nuevas formas de uso de los recursos y ambientes de aprendizaje. Además, se enfatiza la necesidad de cambiar las condiciones estructurales que producen la fragmentación actual del trabajo docente, propiciando otras condiciones para la trayectoria laboral, que trascienda el aula y el propio espacio disciplinar (Resolución CFE 84/09). Es importante mencionar que, según la LEN, el CFE tenía la potestad de discutir “mecanismos de concentración de horas cátedra o cargos de los/as profesores/as” para darle mayor estabilidad a los equipos docentes de las escuelas (artículo 32, inciso d). La concentración horaria permitiría poner fin a la modalidad del docente taxi que predomina en la organización del trabajo docente en la actualidad. Si bien existen coincidencias sobre las consecuencias negativas que esta modalidad tiene sobre la posibilidad de lograr una mayor filiación y compromiso con la institución educativa y una relación docente-alumno más personalizada, los avances sobre este tema han sido escasos.

Diversos estudios muestran que la modalidad predominante en la organización del trabajo docente dificulta la implementación de los cambios que conlleva la aplicación de la normativa en las escuelas secundarias, para garantizar el derecho a la educación de todos los jóvenes. Pareciera que en el complejo proceso que supone dar respuesta a las múltiples demandas que atraviesan a estas escuelas, lleva al personal docente a algún tipo de sobre exigencia. Algunas de estas políticas implican la creación de nuevos puestos de trabajo docentes y no docentes para diversas tareas de apoyo, que en ciertos casos involucran contrataciones temporales y precarias para desempeñarse como tutor, acompañante didáctico, referente técnico, etc. (Dirié, 2011; Montesinos y Schoo, 2013). Además, se advierte también sobre ciertas dificultades que se presentan en algunas escuelas secundarias a la hora de articular estas “nuevas figuras docentes” con los profesores habituales. (Montesinos y Schoo, 2013 y Laurente y Penas, 2014).

Políticas para el nivel secundario en la provincia de Buenos Aires

La LFE había dejado en potestad de los distintos gobiernos provinciales las decisiones respecto a la localización del tercer ciclo de la EGB. En la provincia de Buenos Aires, la implementación del mismo generó un fuerte impacto organizacional e institucional que involucró a toda la comunidad educativa y a las instituciones educativas.

La decisión de la provincia de Buenos Aires de aplicar la estructura establecida en la Ley Federal de Educación y poner en funcionamiento los nuevos años de escolaridad obligatoria en las ex escuelas primarias trajo aparejados algunos problemas no menores. En primer lugar, debió invertir una importante cantidad de fondos en la transformación edilicia de los establecimientos. En segundo lugar, provocó la caída estrepitosa de la matrícula en las escuelas secundarias con el consiguiente cierre, en muchos casos de sus servicios. (Minteguiaga, s/f: 5).

Asimismo, los cambios curriculares diseñados para la aplicación del Tercer Ciclo implicaron la incorporación de nuevas áreas de conocimiento en el currículo y la reducción del número de asignaturas, lo que tuvo un impacto considerable sobre los docentes. Muchos de ellos fueron incorporados a la enseñanza básica sin una capacitación adecuada y en áreas curriculares que eran diferentes a su especialidad. Se produjo la incorporación de maestros de grado en el Tercer Ciclo de la EGB, proceso que fue permitido a partir de la realización de ciertos cursos que les permitieron su “reconversión” en profesores de este ciclo, como también la incorporación de graduados universitarios que, con o sin el profesorado, encontraron un nuevo nicho laboral dentro del sistema educativo. Durante los primeros años, por falta de normativa al respecto, coexistieron dos regímenes laborales, uno para los profesores de la enseñanza media y otro para los maestros de grado, lo que se evidenció, entre otras cosas, en los mecanismos utilizados para otorgar las licencias y para la asignación de cargos. Esta situación tuvo un impacto negativo sobre los procesos de enseñanza y aprendizaje, acompañado por una fuerte descalificación profesional entre el personal docente de la provincia de Buenos Aires (Minteguiaga, s/f).

Ya en los primeros años de la década pasada, la provincia estaba diseñando e implementando cambios en ese tercer ciclo y conformando la nueva secundaria. La jurisdicción había llevado a cabo una serie de consultas durante el año 2004, en aras de realizar una transformación del nivel. Fruto de este esfuerzo son el Decreto 256/05, que creó una nueva Dirección Docente que contemplaba la conducción del Tercer Ciclo de la Educación General Básica (EGB) en su nivel central y en servicios; y las Resoluciones 1045/05, de implementación de la Educación Secundaria Básica sobre la base del tercer ciclo de la EGB; N° 894/05, de constitución de las Unidades de Gestión Curricular de 6 años en Escuelas Técnicas y Agrarias; N° 3233/06, de implementación del Diseño Curricular para el 7° año de Educación Secundaria Básica (1° año de Secundaria); N° 306/07, que modifica la estructura de la Subsecretaría de Educación incorporando la Dirección Provincial de Educación Secundaria y la N° 1030/07, de incorporación de terceros ciclos de EGB a las Escuelas Medias.

La Escuela Secundaria Básica (ESB) fue creada en el 2005 con vistas a superar algunas de las dificultades generadas por la implementación del Tercer Ciclo de EGB. La propuesta transforma al tramo de 7° a 9° años en una institución independiente, brindando atención específica al segmento de alumnos que culminan su formación básica. En este sentido, surge como un intento de la política educativa de la Provincia de Buenos Aires de constituir un tránsito educativo específico para los adolescentes. Su creación tuvo por principal objetivo lograr una unidad académica con gestión institucional autónoma (cambio significativo en relación a la propuesta del Tercer Ciclo que supeditaba el sector a la gestión de la Escuela General Básica), y una propuesta curricular diferenciada. Si bien desde mayo de 2005 la ESB funcionaba como experiencia piloto, en el ciclo lectivo del año 2007 se pusieron en marcha los cambios pedagógicos y curriculares en los primeros años de todas las escuelas. Las modificaciones continuaron hasta el año 2009, en que se completaron los tres años que comprende el tramo. Entre los principales ejes sobre los que se implementó el diseño de la reforma, se incluye la conformación de una unidad educativa autónoma, la revisión y definición del currículum prescripto para la ESB, y algunas modificaciones en los marcos legales que sustentan las prácticas evaluativas. En lo que respecta al plan de estudios, mantiene una estructura de áreas durante el primer año que se divide en asignaturas en los siguientes; el régimen de cursada y aprobación de materias es anualizado y por bloque, con lo que no presenta modificaciones con respecto al tradicional esquema propuesto por la escuela secundaria. Sólo una materia, “Construcción de Ciudadanía”, presenta modificaciones en las condiciones de aprobación y agrupamiento de los alumnos (Baquero y otros, 2012).

Respecto a la cobertura de cargos de Directores de estas nuevas unidades educativas, la Resolución N° 1.045/05, de la Dirección General de Cultura y Educación del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, establece que, en una primera etapa, los Directores Titulares de la Educación General Básica, cuyo Tercer Ciclo se transforma en Escuela Secundaria Básica y que posean horas y/o módulos titulares, podrán optar por ser reasignados con situación de revista titular en el cargo de Director de Escuela Secundaria Básica. También otorga prelación para el acceso a ciertos cargos para aquellos Vicedirectores y Coordinadores que hasta entonces prestaban servicios en el Tercer Ciclo, y encomienda a la Dirección de Secundaria Básica que llame a concurso para la cobertura de los cargos jerárquicos titulares. Asimismo, en su art. 13, establece que los establecimientos educativos a crearse serán clasificados con idéntica desfavorabilidad a la del establecimiento de origen, en tanto se mantengan las condiciones de ubicación y acceso.

En 2007, la provincia de Buenos Aires dictó la Ley Provincial de Educación N° 13688, donde, además de contemplar los planteos de la LEN, extendió la obligatoriedad desde los 4 años hasta la finalización del Nivel Secundario. La nueva norma plantea que el Sistema Educativo Provincial comprende cuatro niveles: Educación Inicial, Educación Primaria, Educación Secundaria y Educación Superior, de acuerdo a los términos fijados por la LEN. Así, la provincia establece 14 años de escolaridad obligatoria y adopta una primaria de 6 años y una secundaria de 6 años obligatorios. Por otra parte, dado el cambio curricular que conllevó la estructuración de la Educación Secundaria, diversas Resoluciones de la Dirección General de Educación y Cultura (entre otras, las Resoluciones N°3.829/07, N°245/10, y N°246/10) pautaron la reasignación de los docentes a las nuevas asignaturas.

Como se desprende del párrafo anterior, la Ley Provincial de Educación, es sancionada dentro de un contexto de acciones provinciales que anticipan conceptual y operativamente la nueva identidad de la escuela secundaria en la Provincia de Buenos Aires y que permiten avanzar en la consolidación de la nueva estructura, cuya primera cohorte se inició en el 2007. Se previó que los avances en la aprobación e implementación de los diseños curriculares para cada año del nivel, se realizaran con los docentes del sistema y respetando sus derechos estatutarios.

En cuanto a la reasignación de los docentes para el dictado de las asignaturas, se estableció que, cuando se tratara de asignaturas ubicadas en el primer año de la Secundaria Básica, podían quedar a cargo de los mismos docentes, aunque fueran maestros de enseñanza primaria, siempre que hubieran recibido una capacitación específica. Para los demás años de la Escuela Secundaria Básica y del Ciclo Orientado, es requisito tener el título de profesor de la asignatura correspondiente que figura en el nuevo diseño curricular. Para ello, se establecen los nomencladores de títulos que fijan las incumbencias y permiten o impiden el acceso al dictado de cada materia. De todo lo dicho, se desprende que estamos frente a un proceso de reacomodamiento, con importantes consecuencias en las condiciones laborales de los docentes de Educación Secundaria de la provincia.

Además, la Provincia de Buenos Aires dictó varias normativas y desarrolló distintas políticas, todas en consonancia con las normativas y políticas emanadas del CFE para el nivel secundario. Una de las principales normativas dictadas al respecto es la que aborda el régimen académico (Resoluciones N° 587/11 y N° 1480/11 de la DGCE).

Señala Claus (2013) que, en los últimos años, el Estado Nacional se constituyó en un actor fundamental, reasumiendo su rol estratégico en materia de política educativa, mediante la sanción de un nuevo marco legislativo educativo de alcance nacional, el desarrollo de múltiples propuestas de políticas-pedagógicas, inversión creciente en materia de financiamiento educativo, creación, ampliación y mejora de la infraestructura escolar y, principalmente, la recentralización de la conducción de la política educativa a nivel nacional.

Evolución y condiciones laborales de los docentes de la provincia de Buenos Aires

A continuación, se presenta y analiza información que da cuenta de la evolución del número de ocupados en la Rama de Enseñanza (RE) en la provincia de Buenos Aires en el período 2004-2014, así como de sus principales condiciones laborales. Ello constituye una aproximación cuantitativa, desde un enfoque macro social, que en el marco de la investigación en curso, será completada mediante una aproximación de índole cualitativa.

Para analizar la evolución del número y de las condiciones laborales de los ocupados en la Rama de Enseñanza (RE) en la Provincia de Buenos Aires se utilizaron los datos de la EPH de los años 2004, 2009 y 2014 para el conjunto de los 4 aglomerados sobre los que se releva información. Cabe aclarar que se desempeñan en la misma, tanto los docentes de secundaria como los del resto de los niveles de enseñanza, obligatorios o no, y también trabajadores no docentes (*estos últimos son una pequeña parte del total de los ocupados en la rama*).

Como fue señalado en trabajos previos (Dirié y Oiberman, 2007), la evolución de la cantidad de ocupados en la RE no tiene vinculación estricta con el ciclo económico, como ocurre en otras ramas de actividad, sino que se relaciona con el incremento del número de alumnos, pero también con la existencia de políticas públicas de distinto tipo, entre ellas las políticas educativas. Los datos de la EPH muestran que en la provincia de Buenos Aires, el total de ocupados en la Rama de Enseñanza en su conjunto presentan, para el período 2004-2014, un crecimiento del 26,7%. El incremento mayor (22.5%) se produjo entre 2004 y 2009, mientras que en el período 2009-2014 fue sólo del 3.5%. Mientras tanto, en el primer subperíodo, el total de alumnos de los distintos niveles de enseñanza de la educación común, especial y de jóvenes y adultos creció un 5% y, entre 2009 y 2014, un 10%. Así, se observa que el crecimiento del número de ocupados en la Rama de Enseñanza fue mayor que el de la matrícula, durante el primer período, y, posteriormente, fue bastante menor. Podemos conjeturar que el importante crecimiento del número de ocupados en la RE en la provincia tiene como determinantes, además del aumento del número de alumnos, el hecho de que una parte significativa del incremento de la matrícula se produjo en niveles de enseñanza que incorporan docentes con poca dedicación horaria como el nivel

secundario y superior no universitario.⁷ También es posible conjeturar la influencia del cambio de estructura del sistema educativo en la provincia (la educación secundaria básica en lugar del tercer ciclo de la EGB, así como la gradual concentración posterior de la oferta educativa de nivel secundario en una única institución educativa), el establecimiento de la obligatoriedad de la totalidad del secundario y de políticas específicas para mejorar las trayectorias educativas del alumnado, y la creación de nuevas universidades en el territorio provincial. Además, en relación al ciclo económico, es posible que el crecimiento del nivel de actividad, sobre todo en el primer subperíodo, haya tenido también influencia en la mayor demanda de personal docente para desarrollar actividades en empresas dedicadas a la capacitación, en academias de distinto tipo, en organizaciones no gubernamentales, etc.

Si se considera la proporción de ocupados por tramos de edad en la Rama de Enseñanza, los datos de la EPH permiten advertir que entre el 2004 y el 2014 disminuyó (desde el 29% al 16,4%) el porcentaje de ocupados en la rama que tiene 50 o más años de edad y aumentó en forma concomitante el porcentaje que tiene entre 30 y 49 años. Ello implica un proceso de relativo “rejuvenecimiento” de la Rama de Enseñanza, que estaría revirtiendo la tendencia evidenciada con anterioridad. Los mayores de 50 años pasan de representar el 29% del total de la rama en 2004, a representar el 26% en 2009 y 2014, respectivamente. Efectivamente, en años anteriores, los datos de los Censos Nacionales Docentes de 1994 y 2004, permitían observar, para todo el país, un proceso de “envejecimiento” del plantel docente en todos los niveles de enseñanza, ya que la edad promedio del docente se había elevado entre 3 y 4 años para el año 2004, en comparación con 1994 (Dirié, 2007).

Entre el 2004 y el 2014, la reversión de la tendencia al envejecimiento que se evidencia entre los ocupados en la Rama de Enseñanza de la provincia se podría relacionar con la entrada en vigencia de una nueva legislación previsional para el personal docente, que posibilitó el retiro en condiciones más ventajosas que antes, a partir de los 50 años de edad. Al mismo tiempo, la expansión del mercado de trabajo docente, la mejora de la situación económica general y, en particular, de los ingresos del sector, podría ser un incentivo para la inserción de los docentes más jóvenes.

Según la información recogida en la EPH, entre el 2004 y el 2014, en el total de ocupados de la provincia se registró un incremento del empleo asalariado (75% y 77%, respectivamente), una concomitante disminución del empleo por cuenta propia y una relativa estabilidad de los ocupados como empleadores o patrones. La prestación del servicio educativo en forma colectiva, en instituciones escolares que atienden a alumnos de uno o varios niveles de enseñanza, determina una de las particularidades que presenta al respecto la Rama de Enseñanza: la inmensa mayoría de los ocupados en ella son asalariados. Nueve de cada diez ocupados en la Rama de Enseñanza en la Provincia de Buenos Aires se ubican en esa categoría, (93% en 2004 y 2014, respectivamente). Este comportamiento se observa entre los ocupados de ambos sexos, aunque se incrementa entre las mujeres y tiende a disminuir entre los hombres.

a) Condiciones laborales de los ocupados en la Rama de Enseñanza

A diferencia de lo que sucede en otras ramas de actividad donde casi la totalidad de los ocupados⁸ tiene una única ocupación, en la Rama de Enseñanza la situación es algo distinta. También aquí la mayoría de los ocupados se desempeña en una única ocupación o en un solo establecimiento, pero en esta situación se registra un porcentaje menor que el que se observa en las otras ramas.

En 2004, casi las tres cuartas partes de los ocupados en la RE tenía una única ocupación, en 2009, un porcentaje algo menor (el 67.5%) y, en 2014, vuelve a incrementarse el porcentaje en tal situación. Además, se observa que, a lo largo del período considerado, se incrementó el porcentaje de ocupados con tres o más ocupaciones.

⁷ Según los datos del Relevamiento Anual, en la educación común entre el 2004 y el 2014 el número de alumnos se incrementó un 12,3% en la provincia. Los niveles que más aumentaron la matrícula en términos porcentuales decrecientes fueron el nivel superior no universitario (+65%), el nivel inicial (+26,2%) y en tercer lugar el nivel secundario (+10,4%). En el nivel primario el incremento fue del 4,7%. Si bien en el nivel secundario el número de alumnos creció solo algo más del 10%, tal incremento implicó algo más de 130 mil alumnos que se agregaron a los 1.331.200 que había en el 2004. Cabe señalar que en este nivel el incremento de alumnos se verificó fundamentalmente en el período 2009-2014

⁸ En 2014 más del 90% del total de ocupados tenía una única ocupación. Estaba en tal situación más del 95% de los ocupados en las ramas industria, comercio y actividades financieras.

Cuadro N° 1. Ocupados en la Rama de Enseñanza por cantidad de ocupaciones según sexo. Años 2004, 2009 y 2014. Aglomerados urbanos Prov. de Buenos Aires.

Sexo	2004				2009				2014			
	1	2	3	4 o +	1	2	3	4 o +	1	2	3	4 o +
Total	73,1	20,3	3,3	3,2	67,5	21,7	4,9	5,8	72,0	16,6	7,0	4,4
varones	63,1	25,0	5,0	6,9	52,4	31,5	8,8	7,3	67,7	17,6	10,4	4,3
Mujeres	75,5	19,2	2,9	2,3	72,1	18,7	3,8	5,4	73,3	16,2	6,0	4,5

Fuente/ Elaboración propia en base a EPH 2004-2009-2010 (Segundos semestres. Valores ponderados)

Esta situación se explica por las particularidades de la organización del trabajo docente en las escuelas secundarias y en las instituciones terciarias, donde la mayor parte de los docentes son contratados por horas cátedra o módulos, en desmedro de la contratación por cargos. El incremento, en el segundo subperíodo (2009-2014), del porcentaje de docentes con una única ocupación podría deberse a la fusión de unidades educativas de nivel secundario que, durante el primer subperíodo y parte del segundo, constituían establecimientos distintos, (por un lado, los de Secundaria Básica y, por otro, los de Ciclo Orientado).

El comportamiento entre los ocupados varones y mujeres registra, en 2004, 2009 y 2014, la misma tendencia que se visualiza para el total de ocupados en la Rama de Enseñanza. No obstante, son los varones, en mayor proporción que las mujeres, los que tienen más de una ocupación en todos los años considerados. Este comportamiento diferenciado entre varones y mujeres ocupados en la Rama de Enseñanza se relaciona con el hecho de que en los Niveles Inicial y Primario, donde la mayoría del personal docente está contratado con designaciones por cargo, la preponderancia del personal femenino es mucho mayor que en el resto de los niveles de enseñanza.

El incremento del porcentaje de ocupados que trabaja en más de dos escuelas podría deberse a que una alta proporción de los nuevos docentes incorporados durante el período comenzaron a trabajar en los Niveles Secundario y Superior, donde el tipo de organización del trabajo docente y el tipo de designaciones preponderantes (por horas cátedra o módulos) incentivan el trabajo en varias escuelas para lograr una remuneración adecuada. El incremento verificado en el número de alumnos en la Secundaria Básica y en el SNU avalaría esta hipótesis.

La distribución de los ocupados en la RE según cantidad de horas de trabajo semanal permite advertir en el período un aumento de las horas de trabajo, en general, que podría atribuirse a las mismas razones esbozadas arriba. No obstante, se advierte que si bien se incrementó el porcentaje de ocupados que trabaja más de 37 horas semanales (desde un 19%, en el 2004, a un 23.3%, en 2014), más de la mitad de los ocupados en la RE trabajaba hasta 24 horas por semana, en el 2004 y en el 2009, mientras que en el 2014 está en esa situación un porcentaje algo menor. Además, se advierte que, en todos los años aquí considerados, los varones tienen mayor carga laboral que las mujeres. No obstante, en los últimos años son las mujeres quienes incrementaron las horas de trabajo, mientras que disminuyó el porcentaje de varones con 37 o más horas de trabajo semanal.

Cuadro N° 2. Ocupados en la Rama de Enseñanza por sexo según tramos de horas trabajadas en la ocupación principal. Años 2004-2009-2014. Aglomerados urbanos Prov. de Buenos Aires.

Cantidad de horas de trabajo	2004			2009			2014		
	Varón	Mujer	Todos	Varón	Mujer	Todos	Varón	Mujer	Todos
Hasta 12 horas	18,9	14,0	15,0	22,6	17,0	18,3	19,3	13,9	15,2
13 a 24 horas	27,4	42,2	39,4	19,1	38,7	34,1	19,2	39,0	34,3
25 a 36 horas	21,8	27,8	26,7	28,0	27,5	27,6	31,6	25,9	27,2
37 a 48 horas	23,7	13,1	15,1	22,3	15,5	17,1	23,1	19,2	20,2
49 y más horas	8,2	3,0	3,9	8,0	1,3	2,9	6,8	2,0	3,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente/ Elaboración propia en base a EPH 2004-2009- 2014 (Segundos semestres. Valores ponderados)

Al considerar las diferentes cargas horarias de los ocupados de la RE en el sector estatal y en el sector privado, se advierte que en ambos sectores se incrementó el porcentaje de los que trabajan más de 37 horas a la semana. Sin embargo, se observan dos

situaciones: en el sector privado el porcentaje de ocupados que trabaja más de 37 horas por semana es mayor que en el estatal, pero en este último, el crecimiento de la participación porcentual de los que trabajan más de 37 horas fue mayor.

Cuadro N° 3

Ocupados en la Rama de Enseñanza por sector de gestión del establecimiento donde se desempeñan según tramos de horas trabajadas en la ocupación principal. 2004-2009-2014 Aglomerados urbanos Prov. de Buenos Aires.

Cantidad de horas de trabajo semanal	2004		2009		2014	
	Sector de gestión del establecimiento		Sector de gestión del establecimiento		Sector de gestión del establecimiento	
	Estatal	Privada	Estatal	Privada	Estatal	Privada
Hasta 12 horas	10,7	21,1	15,1	21,5	14,9	15,4
13 a 24 horas	46,6	27,2	37,6	30,1	35,4	31,9
25 a 36 horas	26,7	25,6	29,4	25,5	28,3	25,6
37 a 48 horas	12,2	19,3	15,8	18,2	18,1	22,6
49 y más horas	2,7	5,7	2,0	3,7	2,5	3,8
Sin información	1,1	1,1	0,0	0,9	0,8	0,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente/ Elaboración propia en base a EPH 2004-2009- 2014 (Segundos semestres. Valores ponderados)

En forma concomitante al incremento del porcentaje de ocupados que trabaja más horas por semana, en ambos sectores de gestión, se advierte una reducción del porcentaje de los que trabajan hasta 24 horas. A pesar de esto, casi la mitad de los que trabajan en establecimientos estatales está en esa situación y, entre los del sector privado, un porcentaje solo algo menor.

Se observa que entre el 2004 y el 2009, la carga laboral promedio, si se considera la ocupación principal de aquellos que trabajan en la Rama de Enseñanza, se mantiene alrededor de 25 horas promedio. En 2014, el promedio de horas trabajadas por semana sube a 26 horas. Los varones ocupados en la Rama trabajan en promedio más horas por semana que las mujeres para todos los años considerados, tanto si se considera la ocupación principal como todas las ocupaciones. Sin embargo, en concordancia con lo que se señaló más arriba, entre las mujeres el promedio de horas de trabajo se incrementó más que entre los varones, (en la ocupación principal y en el total de ocupaciones).

Cuadro N° 4

Promedio de horas semanales trabajadas en la ocupación principal y en el total de ocupaciones según sexo. Años 2004, 2009 y 2014. Aglomerados urbanos Prov. de Buenos Aires

Año	Ocupación principal			Todas las ocupaciones		
	2004	2009	2014	2004	2009	2014
Total ocupados	25	25	26	29	29	30
Varones	28	27	28	33	34	32
Mujeres	25	24	26	28	28	30

Fuente/ Elaboración propia en base a EPH 2004, 2009 y 2014 (Segundos semestres. Valores ponderados)

No obstante, es de destacar que la EPH da cuenta de la cantidad de horas de trabajo remunerado que tienen los ocupados en las diferentes ramas, tanto en la ocupación principal como en las otras. Una característica laboral de los ocupados en la Rama de Enseñanza, al menos los que desempeñan sus tareas frente a alumnos, es que deben dedicar otra cantidad de horas semanales, difícil de cuantificar y no visibilizadas en esta fuente de información estadística, para la preparación de clases, corrección de trabajos, exámenes, etc. En el caso de aquellos que trabajan con designaciones por hora cátedra o módulos, la dedicación horaria "externa" y no remunerada, podría ser aún mayor, dado que solo se les remunera las horas frente a curso.

Cuadro N° 5. Incremento de los ingresos mensuales promedio (en la ocupación principal) de los ocupados en las diferentes ramas de actividad. Año 2004 = 100 Aglomerados urbanos Prov. de Buenos Aires

	2004	2009	2014
Enseñanza	100	363,3	1083,2
Industria	100	295,2	1012,7
Construcción	100	324,9	1081,9
Comercio	100	300,9	1033,2
Transporte	100	289,8	1009,6
Act. Financieras	100	265,6	826,9
Act. Inmobiliarias	100	310,9	1091,7
Adm. Púb. y Def.	100	371,8	1143,2
Salud y Serv. Soc.	100	339,8	1127,4
Empleo doméstico	100	258,4	948,6
Resto	100	283,2	905,4
Todas las ramas	100	305,1	1014,6

Fuente/ Elaboración propia en base a EPH 2004-2009-2010 (Segundos semestres. Valores ponderados)

Se advierte en el cuadro que los ingresos mensuales promedio de los ocupados en la Rama de Enseñanza se incrementaron entre ambos extremos del período aquí considerado, algo más que los del total de ocupados, pero en un porcentaje algo menor que en otras ramas de actividad cuyos trabajadores tienen también altos niveles educativos (por ej. Administración- Pública y Defensa, Salud y Servicios Sociales, Actividad Inmobiliarias). Se observa también que en el primer subperíodo esta Rama mostró, junto con la Rama de Administración Pública, un comportamiento diferencial. Ambas tuvieron incrementos de los ingresos promedio de sus ocupados más altos que el resto de las ramas. En el segundo período esta situación relativa “de privilegio” se perdió. Otras ramas de actividad tuvieron incrementos de los ingresos promedio más altos, aún algunas cuyos trabajadores tienen menores niveles educativos (por ej. construcción).

Como consecuencia de la mejoría relativa de los ingresos laborales de los ocupados en esta Rama, entre el 2004 y 2009 se incrementa el porcentaje que está ubicado en los quintiles más altos de ingresos (quintiles 4 y 5). En el 2004, el 59,1% de los ocupados en la Rama pertenecían a hogares ubicados en esos quintiles, mientras que en el 2009 estaba en esa situación el 64,1%. En forma concomitante, se reduce la participación porcentual de los ocupados en la Rama que pertenecen a hogares de los quintiles de ingreso más bajos (quintiles 1, 2 y 3). En el 2014, los ocupados de la Rama que se ubican en los quintiles más altos vuelven a representar el 58,6%, con el consecuente aumento de aquellos que pertenecen a los quintiles más bajos. Las mejoras advertidas en el primer subperíodo y las relativas desmejoras en el segundo, estarían en consonancia con cierto amesetamiento que se evidenció en las condiciones socioeconómicas generales y del mercado de trabajo con posterioridad al 2008 (Costa, 2010; Pérez y Fernández Massi 2015).

Cuadro N° 6. Porcentaje de asalariados a los que se les hace descuento jubilatorio según rama de actividad. Años 2004, 2009 y 2014. Aglomerados urbanos Prov. de Buenos Aires.

Rama de actividad	2004	2009	2014
Enseñanza	86,0	94,6	92,0
Industria	59,0	67,1	71,5
Construcción	19,3	29,5	30,2
Comercio	45,2	55,8	57,8
Transporte	47,0	56,4	65,2
Act. Financieras	91,6	98,7	88,2
Act. Inmobiliarias	53,1	66,4	90,3
Adm Púb. y Def.	74,5	94,8	93,3
Salud y Serv. Soc.	51,8	81,7	87,5
Empleo doméstico	5,0	18,5	21,7
Resto	55,4	68,7	69,5
TOTAL	51,1	63,2	66,0

Fuente/ Elaboración propia en base a EPH 2004, 2009 y 2014 (Segundos semestres. Valores ponderados)

Entre 2004 y 2009, en el total de ocupados asalariados en los aglomerados de la Provincia de Buenos Aires se advierte un importante aumento de la participación de los que tienen empleos registrados. Lo mismo sucede en la Rama de Enseñanza, donde pasan de constituir el 86% de los asalariados al 95%. Si se consideran los aportes jubilatorios como un proxy del empleo registrado y se compara con las otras ramas de actividad, se observa que, en todos los años considerados, los ocupados de la Rama de Enseñanza se encuentran entre los que registran las proporciones más altas de empleo en blanco, si bien para el 2014 se observa una leve caída en esta proporción (92%). Esto podría deberse, entre otros motivos, a la implementación en esta etapa de programas educativos diversos, algunos de ellos fuera del horario escolar, como Patios Abiertos, Centro de Actividades Juveniles, Centro de Actividades Infantiles, etc. y el ingreso, para su desarrollo, de personal con distintas especialidades, en general, en condiciones de inestabilidad y precariedad laboral.

El incremento del empleo registrado se traduce en mayor acceso a los atributos del empleo decente y, por ello, constituye una mejora significativa en las condiciones de trabajo. Ello es así en tanto

La participación de los trabajadores asalariados en el Sistema de Seguridad Social les asegura obra social, ingreso por jubilación en la etapa pasiva, cobro del salario familiar contributivo, prestaciones por desempleo, indemnización por invalidez o muerte, cobertura automática ante las consecuencias de riesgos laborales, entre otros beneficios. (Salvia 2011: 27)

Cabe señalar que si bien el ciclo económico no pareciera ser determinante del número de ocupados en la Rama de Enseñanza, influye en sus condiciones generales de trabajo. Distintos estudios e investigaciones, aún con discrepancias respecto a su magnitud, causas y especificidades, coinciden en señalar la existencia de un amesetamiento del crecimiento económico y de las condiciones generales de empleo después del 2007. Esto sumado a la implementación de algunas de las políticas educativas que contribuyeron a aumentar el número de ocupados en la RE, pudieron tener efectos sobre el incremento de la precariedad laboral en el sector.

En otro orden de cosas, resulta necesario señalar, según lo informado por la Coordinación General del Estudio de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación de la Nación, el importante incremento del gasto consolidado en educación, ciencia y tecnología en los últimos años en el país. Asimismo se verificó un importante aumento del gasto educativo provincial que pasó de \$4.730.832.552 a \$19.249.893.257, en el 2009 y a \$ 61.455.225.215, en el 2014, constituyendo en ese año el 35,8% del gasto público de la provincia. No es posible aquí evaluar el impacto del incremento del gasto en educación en las condiciones de trabajo de los ocupados en la Rama de Enseñanza de la provincia. No obstante, es posible conjeturar que, más allá de los incrementos salariales, el mayor gasto en educación está influyendo también, de manera indirecta, sobre dichas condiciones laborales al mejorar el parque edilicio escolar y dotar de equipamiento a las escuelas de la provincia.

Reflexiones Finales

En un contexto general de mejora de la situación económica y social en el país y, particularmente en la provincia, en el cual se evidencia una evolución favorable de los principales indicadores sociales y laborales, se dictó en el 2006, la Ley de Educación Nacional y, en el 2007, la Ley de Educación de la Provincia que, entre otros, establece una importante reforma de la estructura académica del sistema educativo, cambios curriculares así como la obligatoriedad en la provincia del Nivel Inicial, a partir de la sala de 4 años, hasta la totalidad del nivel Secundario. La más importante transformación en la estructura se produce al transformar el Tercer Ciclo de la EGB, que venía de la LFE en la Secundaria Básica y su unificación con el Ciclo Orientado del secundario.

En muchas de las políticas reseñadas se advierte la interpelación al personal docente (profesores y directivos) de las escuelas secundarias para que se responsabilicen por la implementación de las políticas de inclusión, las trayectorias educativas de la totalidad del alumnado y por los aprendizajes. Dichas políticas requieren cierto trabajo colectivo al interior de las escuelas y también un mayor involucramiento con familias y contexto.

Para la implementación de estas políticas se han establecido distintos tipos de “acompañamientos” a las instituciones y su personal para alcanzar esos logros. Los mismos incluyen a los ATT, como otras nuevas figuras docentes, y la posibilidad de financiar horas institucionales, decisión que queda a cargo de las escuelas, en el marco de ciertos criterios básicos. Si bien las horas institucionales que se pagan por el PMI, contribuyen al despliegue de muchas e importantes iniciativas no alcanzan a cubrir a la totalidad de los profesores. Además, en la gran mayoría de los casos las nuevas figuras docentes (ATT, tutores y otros) tienen un vínculo laboral muy precarizado.

Por otra parte, a través del INFOD se vienen desarrollando distintas líneas de capacitación docente. Sin embargo el involucramiento que se le hace al personal docente se tensiona con la permanencia de la contratación por hora cátedra como modalidad mayoritaria de contratación.

En síntesis, las prescripciones normativas que orientaron las políticas educativas para el nivel secundario, inspiradas en el mandato social de la inclusión educativa, proponen cambios organizacionales, institucionales, pedagógicos, curriculares, etc. No obstante, en un contexto federal, estos cambios se recrean tanto a nivel jurisdiccional, como en cada institución, en los distintos ámbitos donde se expresa la micro política escolar. La manera como se resuelven estos cambios, en el cotidiano escolar de las instituciones escolares, dependerá así de las restricciones que les imponen las condiciones estructurales que caracterizan hoy a la escuela secundaria, tales como la distribución del espacio y el tiempo, la contratación predominante de los docentes bajo el formato de horas cátedras, el modelo pedagógico imperante en la cultura escolar, etc.

El análisis de la información recogida por la EPH en los aglomerados urbanos del conurbano bonaerense, Mar del Plata, La Plata y Bahía Blanca permite caracterizar los cambios ocurridos entre el 2004 y el 2014 en la cantidad y condiciones laborales básicas de los ocupados en la Rama de Enseñanza.

Se observa que el incremento del número de ocupados en la Rama de Enseñanza fue del 26,7% entre el 2004 y el 2014, incorporando a alrededor de 77 mil nuevos trabajadores. Es en el primer subperíodo (2004-2009) donde se produce la incorporación de la gran mayoría de estos nuevos trabajadores (alrededor de 65 mil ocupados). En el siguiente, el incremento se desacelera.

El crecimiento que sufrió el número de ocupados en la RE en la provincia se debió, probablemente, al aumento del número total de alumnos, especialmente en niveles de enseñanza que incorporan docentes con poca dedicación horaria, al cambio de estructura del sistema educativo en la provincia (la educación secundaria básica en lugar del tercer ciclo de la EGB), a la obligatoriedad de la totalidad del secundario, a las políticas específicas para mejorar las trayectorias de los alumnos, y a la creación de nuevas universidades en el territorio provincial. Además, es probable que el crecimiento del nivel de actividad, especialmente entre 2004 y 2009, haya originado una mayor demanda de personal docente para desarrollar actividades en capacitación, en academias de distinto tipo, en organizaciones no gubernamentales, etc.

Entre el 2004 y el 2014, se observa una reversión de la tendencia al envejecimiento entre los ocupados en la Rama de Enseñanza de la provincia. Esta situación se podría relacionar con la entrada en vigencia de la nueva legislación previsional para el personal docente que posibilita el retiro en condiciones más ventajosas que antes, a partir de los 50 años de edad. Al mismo tiempo, la expansión del mercado de trabajo docente, la mejora de la situación económica general y, en particular, de los ingresos del sector, podría ser un incentivo para la inserción de los docentes más jóvenes.

La forma que adopta la prestación del servicio educativo, en instituciones escolares que atienden a alumnos de uno o varios niveles de enseñanza, determina que la inmensa mayoría de los ocupados sean asalariados.

Si se compara con los ocupados en otras ramas de actividad, en la Rama de Enseñanza el porcentaje de ocupados que tiene una única ocupación es menor al que se registra en las otras. Esto se explica por la organización del trabajo docente en las escuelas secundarias y en las instituciones terciarias, donde la mayor parte de los docentes son contratados por horas cátedra o módulos. Los varones son los que tienen más de una ocupación en los años considerados en mayor proporción que las mujeres. Este comportamiento diferenciado entre varones y mujeres ocupados en la Rama de Enseñanza se debe al hecho de que en los Niveles Inicial y Primario, donde predominan las contrataciones por cargo, la mayoría del personal es femenino.

Por su parte, el incremento durante el período considerado del porcentaje de ocupados que trabaja en tres o más escuelas podría deberse a que una alta proporción de los nuevos docentes fueron incorporados en los Niveles Secundario y Superior, donde el tipo de organización del trabajo docente y el tipo de designaciones preponderantes (por horas cátedra o módulos) incentivan el trabajo en varias escuelas para lograr una remuneración adecuada. El incremento verificado en el número de alumnos en la Secundaria Básica y en el SNU avalaría esta hipótesis.

La distribución de los ocupados en la RE según cantidad de horas de trabajo semanal permite advertir en el período un aumento de las horas de trabajo que podría atribuirse a las razones ya mencionadas.

En este punto debemos mencionar que la EPH solo registra la cantidad de horas de trabajo remunerado que tienen los ocupados en las diferentes ramas. Una característica laboral de los que ejercen la docencia es la cantidad de horas semanales, que no es posible cuantificar en esta fuente de información, que se dedica a la preparación de clases, corrección de trabajos, exámenes, etc.

Respecto a las condiciones laborales de los ocupados en la Rama, se observan cambios positivos entre el 2004 y el 2014, aunque todavía permanecen problemas a resolver.

Los ingresos promedio de los ocupados en la Rama mejoraron en forma más notable que los ingresos promedio de la casi totalidad

de las restantes ramas durante 2004 y 2009 y se institucionalizaron las paritarias docentes. Sin embargo, en el segundo período esta situación relativa “de privilegio” se perdió. Otras ramas de actividad tuvieron incrementos de los ingresos promedio más altos, aún algunas cuyos trabajadores tienen menores niveles educativos (por ejemplo, construcción). En relación con ello, un mayor porcentaje de hogares con miembros ocupados en la Rama de Enseñanza ocuparon los quintiles más altos de ingresos per cápita en 2009 respecto al 2004, pero entre el 2009 y el 2014, la participación disminuyó a los mismos niveles del 2004.

Además, se observa una importante disminución del porcentaje de docentes sin descuento jubilatorio, que puede tomarse como un proxy del empleo no registrado.

Persisten como problemas a resolver, los relativamente altos porcentajes de ocupados en la Rama que trabajan en varios establecimientos y los que tienen una carga laboral semanal mayor a las 36 horas, teniendo en cuenta que a ella deben sumarle otra cantidad de horas dedicadas a la preparación de clases, actualización de contenidos, corrección de trabajos y exámenes de los alumnos, etc. El hecho de que el puesto laboral en el nivel secundario se estructure en función de las horas cátedra, genera, además, falta de tiempo para el trabajo colectivo entre los profesores y repercute, tanto en la calidad de la enseñanza, como en las condiciones de trabajo de los docentes.

Asimismo, los importantes cambios derivados de la modificación de la estructura educativa, los cambios curriculares, el hacer frente a las tareas en marcos sociales e institucionales inestables, repercuten sobre las condiciones laborales de los trabajadores de la Rama. El estudio de las consecuencias que podrían tener los factores mencionados sobre las condiciones laborales de los docentes será objeto de profundización en la investigación en curso, lo que permitirá completar el análisis macrosocial desde enfoques microsociales, que contemplan otras dimensiones, otras fuentes de información y otras estrategias metodológicas.

Referencias bibliográficas

Baquero, R. y otros. (2012). La obligatoriedad de la escuela secundaria: variaciones en los regímenes académicos. *Revista de educación Espacios en Blanco - Serie Indagaciones*, 22 , 77-112.

Claus, A. (2013). El Estado y el Trabajo Docente: reflexiones en torno a la Administración Educativa y el Trabajo Docente. En Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, *Estudios de las Condiciones Laborales de la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires.

Claus, A. (2013). El Estado y el Trabajo Docente en la Provincia de Buenos Aires: reflexiones en torno a la Administración Educativa y la Precariedad Laboral. En *Estudios sobre las condiciones laborales en la provincia de Buenos Aires. Monografías participantes en el Tercer Concurso Bialeto Massé*.

Cornejo Chávez, R. (2009). Condiciones de trabajo y bienestar/malestar docente en profesores de enseñanza media de Santiago de Chile. *Revista Educ. Soc.*, 30(107), 409-426.

Costa, A. (Comp.) (2010). La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual: la economía argentina período 2002-2010. *Cara o Ceca*, CENDA.

Dirié, C. (2007). El perfil de los docentes en Argentina. Análisis realizado en base a los datos del Censo Nacional de Docentes 2004. *Boletín Temas de Educación* ,2(4).

Dirié, C. y Oiberman, I. (2007). La creciente importancia de la actividad docente en el mercado de trabajo argentino. *Estudios del Trabajo*, 33, 33-66.

Feldfeber, M. y Gluz, N. (2011). Las políticas educativas en argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de “nuevo signo”. *Revista Educ. Soc.*, Campinas, 32 (115), 339-356.

Laurente, M. J. y Penas, E. P. (2014). *Fundamentos epistemológicos de nuestra práctica investigativa en el campo de la política educativa: el trabajo docente. Abordaje desde el materialismo histórico*. Ponencia Presentada en las “II Jornadas Latinoamericanas de Estudios Epistemológicos en Política Educativa”, Curitiba.

Mintegiuga, A. (s.f.). *Reforma Educativa en la Argentina: Reflexiones en torno al proceso de implementación del Tercer Ciclo de la Educación General Básica en el Conurbano Bonaerense*. Recuperado el 17/8/2011 de: www.ubiobio.cl/cps/ponencia/doc/p5.2htm.

Montesinos, M. y Schoo, S. (2013). Procesos de Mediación: un estudio de caso, el Plan de Mejora Institucional. *Serie la Educación en Debate* (13). DINIECE: Ministerio de Educación de la Nación.

Pérez, P. y Fernández Massi, M. (2015). Crecimiento económico, empleo y salarios en la Argentina post neoliberal. *Revista Laboratorio*, 15(26).

Ríos, L. y Fernández, S. (2015). Políticas educativas y escuela secundaria en la Argentina post 2003. *Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación*, 2(2), 38-46.

Salvia, A. (Comp.) (2011). *Barómetro de la Deuda Social Argentina. Serie del Bicentenario 2010-2016. Informe especial: Deudas y progresos sociales en un país que hace frente a su Bicentenario. Argentina 2004-2010*. Buenos Aires: Universidad Católica Argentina.

Schoo, S. (2013). Redefiniciones normativas y desafíos de la educación secundaria en Argentina. Acuerdos federales en un sistema descentralizado. *Serie la Educación en Debate* (10). DiNIECE: Ministerio de Educación de la Nación.

Vilas, C. (2011). *Política y políticas públicas*. En Autor (Ed). Después del neoliberalismo. Estado y procesos políticos en América Latina (pp.111-145). Remedios de Escalada: Universidad Nacional de Lanús.

Marco Normativo

Ley de Educación Nacional N° 26.206/06

Ley de Financiamiento Educativo N° 26075/05

Consejo Federal de Educación. Resolución N° 79/09

Consejo Federal de Educación. Resolución N° 84/09

Consejo Federal de Educación. Resolución N° 88/09

Consejo Federal de Educación. Resolución N° 93/09

Consejo Federal de Educación. Resolución N° 102/10

Consejo Federal de Educación. Resolución N° 201/13

Fecha de recepción: 18/11/2016

Fecha de aprobación: 04/10/2016



Masividad y vida cotidiana de los estudiantes: el desafío de lograr permanecer en la Universidad

Massivity and students' everyday life: the challenge of staying at University

GUNSET, Violeta¹, ABDALA, Carolina² y BARROS, María Eugenia³

Resumen

Este trabajo constituye un avance del Proyecto de Investigación “Estudiantes de Educación Superior: Perfil socioeconómico y cultural, trayectorias académicas y currículum vivido”, aprobado y subsidiado por la SCAIT⁴. Su objeto de estudio es la educación superior a la que entiende como una totalidad compleja que es necesario reconstruir y analizar a través de dos núcleos: sujetos (estudiantes, docentes) y currículum.

Con el objetivo de dar cuenta de las significaciones que los estudiantes atribuyen a sus recorridos académicos, sus experiencias, artilugios y vicisitudes, se presentan y analizan las alternativas y dificultades que atraviesan durante el cursado y la permanencia en la facultad, poniendo especial énfasis en lo que representa en ese recorrido la vivencia de la masividad. En ese sentido, se exponen las percepciones y valoraciones de los alumnos acerca de la organización institucional y académica en el contexto de la vida cotidiana en la universidad.

El enfoque etnográfico posibilitó a partir de las voces de los protagonistas, descubrir los significados subjetivos que estos le dan a su experiencia universitaria y a las situaciones que afrontan en su vida cotidiana. El material empírico procede de entrevistas realizadas, grupos de discusión, conversaciones informales, documentos escritos, conjunto del que se tomaron algunos testimonios que a modo de ejemplo permiten realizar esa descripción.

Palabras clave: estudiantes / universidad / permanencia / masividad / vida cotidiana

Abstract

This paper represents a step forward in the research project “Higher Education Students: socio-economic and cultural profile, academic career and experienced curriculum”, approved and grant-aided by SCAIT⁵. Higher Education is its subject of study, which is seen as a complex whole that requires being rebuilt and analysed from two nuclei: subjects (students and teachers) and curriculum.

In order to give an account of the significations that students give to their academic career, their experiences, devices and changes, we introduce and analyze the alternatives and difficulties that students go through during their course and the term at University, emphasising on the impact of massivity in this background. In this thread of thought, students' perceptions and values on the institutional and academic organization within the context of everyday life at university are exposed.

The ethnographic approach allowed, from its own protagonists voices, to uncover the subjective significances that they give to both their university experience and their everyday situations. The empirical material is gathered from interviews, forums, informal conversations and written documents. Some sample testimonies were taken in order to make such description

Key words: students / University / permanence / massivity / everyday life

¹ Universidad Nacional de Tucumán/ vgunset@gmail.com

² Universidad Nacional de Tucumán/ karoabdala@gmail.com

³ Universidad Nacional de Tucumán/ fliarobles@arnet.com.ar

⁴ Secretaría de Ciencia, Arte e Innovación Tecnológica de la Universidad Nacional de Tucumán.

⁵ Secretaría de Ciencia, Arte e Innovación Tecnológica de la Universidad Nacional de Tucumán.

Presentación

La Facultad de Filosofía y Letras comparte con otras unidades académicas de la UNT un problema crítico de larga data como es la dificultad institucional para retener y formar a los jóvenes ingresantes. Además de las importantes cifras que dan cuenta del abandono en los primeros meses, se ha señalado un conjunto de problemáticas vigentes relacionadas con el rendimiento y el desempeño de los estudiantes, tales como un significativo crecimiento de la matrícula principalmente en las carreras de Inglés, Trabajo Social y Comunicación y al mismo tiempo, un elevado índice de deserción en el primer año de cursada, excesiva duración del cursado de las carreras y una baja tasa de graduación.

La política de ingreso abierto que caracteriza a la UNT en general y a Filosofía y Letras en particular, posibilita el acceso de una población estudiantil con una gran diversidad cultural y educativa. Las tasas de retención y graduación, relativamente bajas respecto de la proporción total de estudiantes que ingresa a la institución, obligan a considerar por un lado, la heterogeneidad y diversidad de quienes ingresan con la expectativa de formarse como profesionales y, por el otro, las condiciones del contexto institucional en el que esa formación tendrá lugar. Corresponde mencionar que la baja retención y la excesiva duración de las carreras es un problema compartido por la gran mayoría de las universidades en nuestro país (García de Fanelli, 2011).

En esta línea, Dubet y Martuccelli (1998: 15) señalan que para comprender lo que las instituciones educativas *“fabrican”*, no basta con estudiar los programas, los roles y los métodos de trabajo, sino que es necesario captar la manera con que los alumnos constituyen su experiencia, es decir, establecen relaciones, estrategias, significaciones a través de las cuales se constituyen en ellos mismos. De forma que en los itinerarios seguidos en la consecución de sus carreras, los protagonistas experimentan un complejo proceso de socialización que va más allá de una estricta adhesión a las normas, pautas y valores propios de la cultura institucional, en tanto supone *“una tarea activa de construcción y consecución de una nueva identidad”*: la de estudiante universitario (Coulon, 1995: 172).

De acuerdo a estas consideraciones, nos propusimos como objetivo de este trabajo dar cuenta de las significaciones que los estudiantes atribuyen a sus recorridos académicos y sus experiencias con el curriculum, con la finalidad de llegar a comprender algunas dinámicas institucionales, en particular las derivadas de las condiciones edilicias, que intervienen en la construcción de sus trayectorias académicas.

En ese sentido consideramos que para conocer las diversas circunstancias y situaciones que operan como condicionantes de la permanencia y de la experiencia de los estudiantes, se impone un análisis crítico de la vida cotidiana, es decir, *“de las formas en que cada organización social concreta se desarrolla el interjuego entre necesidades de los sujetos comprometidos en ella y las satisfacciones, metas y conducta social y vincularmente disponibles, pautadas para esas necesidades”* (Quiroga, 2003: 15).

Acerca del contexto

Filosofía y Letras es una institución educativa de carácter público, afectada por el fenómeno de la masificación, proceso que aunque no es reciente, se ha profundizado durante las últimas décadas, a medida que se incrementaba la matrícula al eliminarse los cupos en 1984, posteriormente con la creación de dos carreras, la Licenciatura en Trabajo Social en 1989 y más tarde, en el 2004, la carrera de Licenciatura en Ciencias de la Comunicación.

La masificación como resultado de las políticas públicas de ampliación de acceso a los estudios superiores constituye un fenómeno positivo y hasta deseable como paso fundamental hacia la democratización y la universalización. Sin embargo, el crecimiento de la matrícula y la apertura a nuevos sectores sociales no fue acompañado de políticas sistemáticas que garantizaran la permanencia y graduación de los estudiantes, por lo que termina impactando de manera negativa en la dinámica académica e institucional (Marrero, 1999; Iriarte y Scherr, 2002; Ezcurra, 2013). De hecho, la masificación hace víctima a la propia universidad de problemas académicos, presupuestarios y administrativos, que le cuesta enfrentar y que tienen efectos negativos en la calidad de la enseñanza (Gallo, 2005).

Para Dubet y Martuccelli (2000) la masificación opera en la universidad planteando por un lado, los problemas de adaptación a nuevas condiciones y por otro, rompe con las condiciones sociales del funcionamiento educativo de la institución. En ese sentido, sostienen que antes que preguntarse por las motivaciones de los estudiantes para emprender estudios superiores es más importante saber de qué manera construyen el sentido de sus estudios

En ese marco cabe preguntarse ¿Cómo viven los estudiantes en Filosofía y Letras los condicionamientos que impone la masividad?
¿Cuáles son sus experiencias en ese contexto?

Al analizar las condiciones concretas en la que cursan y permanecen en el ámbito de la facultad, nos adentramos en el estudio de las trayectorias o itinerarios académicos que realizan, por las instituciones educativas. Éstas son producto de una construcción dialéctica que se establece entre sus experiencias personales y sociales, el contexto sociocultural y la propuesta curricular de la institución (Abdala y otros, 2011). De esta manera, las instituciones proponen trayectorias teóricas, que son aquellas que *“expresan itinerarios en el sistema que siguen la progresión lineal prevista por éste en los tiempos marcados por una periodización estándar”* (Terigi, 2007), que constituyen con cierta frecuencia los itinerarios de los sujetos. Pero también se pueden reconocer lo que Terigi llama *“trayectorias no encauzadas”*⁶, para referirse a los modos heterogéneos, variables y contingentes que caracterizan las trayectorias reales de los sujetos dentro de las instituciones educativas. La diferencia entre trayectorias teóricas y las no encauzadas se puede explicar conociendo los perfiles de los estudiantes del nivel superior así como también sus experiencias en relación al curriculum vivido.

Adentrarse en el estudio del curriculum vivido supone a su vez, una aproximación a la vida cotidiana, considerada como escenario de la reproducción social, como *“las actividades que caracterizan la reproducción de los hombres particulares, quienes a su vez, crean la posibilidad de la reproducción social. Así toda sociedad tiene una vida cotidiana y también la tienen todos los sujetos”* (Heller, 2002: 37). Las formas que reviste lo cotidiano están directamente relacionadas con las modalidades o con las maneras en que la existencia material se produce y reproduce. En esa línea, la crítica de la vida cotidiana supone el análisis de lo vivencial, en el espacio y el tiempo en que se manifiestan de forma inmediata y directa las relaciones que los estudiantes establecen entre sí y con el contexto en función de sus necesidades.

El abordaje metodológico y el diseño desarrollado

Para el desarrollo del presente trabajo, se optó por un enfoque biográfico narrativo, partiendo del supuesto que la experiencia humana es vivida y comunicada en clave de relato y que la narratividad es una de las formas por las que los sujetos le damos sentido a la experiencia (Ricoeur, 1995). De tal forma consideramos que en sus recorridos por la universidad los jóvenes atraviesan por experiencias fundantes que pueden ser comprendidas desde las narraciones que realizan acerca de su propia vida.

El enfoque biográfico permite recuperar los sentidos, vinculados con las experiencias vividas, que se ocultan tras la homogeneidad de los datos que se recogen con las técnicas cuantitativas. En otras palabras, el método biográfico recoge la experiencia vital de los individuos tal como ellos la procesan e interpretan bajo el filtro de sus creencias, representaciones y valores (Sautu, 2004). Así como también ubica al sujeto-protagonista dentro del contexto socio-histórico, lo cual permite insertar los sentidos individuales dentro del contexto social del cual emergen. De esta forma, es posible comprender el itinerario histórico de los estudiantes, sus recorridos educativos y experiencias, visión del mundo y su sistema de aspiraciones y preferencias.

Con el objetivo de conocer las vivencias y experiencia personal de los estudiantes en ocasión de su ingreso y/o trayectoria y permanencia en la Facultad, solicitamos y obtuvimos numerosos documentos biográficos a partir de la consigna de relatar una experiencia significativa en su itinerario estudiantil. En el momento del análisis se modificaron ciertos aspectos (nombres de docentes, cátedras y otros) que pudieran hacer reconocibles a los narradores.

Para hacer ese análisis se ha seleccionado del conjunto del material empírico, diversos testimonios que por su recurrencia permiten *“armar el rompecabezas”* (Sirvent, 2005) y hacer una descripción del mundo estudiantil, tal como lo ven y sienten los propios protagonistas⁷.

Enfrentar la masividad

El ingreso a la facultad supone un quiebre de la vida cotidiana y de los vínculos afectivos previamente construidos (Panaia, 2013). La vivencia del desconcierto y desubicación ante el edificio y la cantidad de personas que pueblan los espacios que experimentan los recién llegados a Filosofía ha sido expuesta reiteradamente por los estudiantes, señalando el sentimiento de soledad y pérdida que los embarga⁸

⁶ Terigi retoma el término de trayectorias no encauzadas de investigaciones de European Group for Integrated Social Research (EGRIS), 2001.

⁷ Para ilustrar los aspectos tratados se intercalan citas y fragmentos de los testimonios obtenidos en el trabajo de campo. En resguardo de la confidencialidad de los informantes, en cada caso se utilizará una nomenclatura que indica la procedencia de la fuente y el orden con que se recopilaron: [E] Entrevista; [GD] Grupo de discusión; [RB] Relato biográfico; [C] Cuestionario; [Obs] Registro observación.

⁸ Otros investigadores describen situaciones similares a las encontradas en esta investigación, entre otros: Grandoli, 2009; Ezcurra, 2007; Amago, 2004.

Mi primer año en la universidad significó sentirme perdido, sentir que no sabía para qué había venido, no sé, desconcierto, dudas todo el tiempo no conocía a nadie, un importante cambio en relación al secundario, no solo por las exigencias, los autores que ni conocía, los contenidos, desconocimiento de la gente, de los compañeros [GD 18-15]

La superpoblación estudiantil genera distancias, inicialmente física, pero también social, separa a los ingresantes de los estudiantes avanzados y de los profesores, de los amigos y conocidos previamente al ingreso incluso:

Al ingresar a la universidad no solo me enfrentaba a un ámbito con mucha más gente de la cual mucha no conocía, en ese aspecto era un punto en común con la escuela a la que asistí, sino que lo más impactante es que ingresaba a un nuevo sistema que no conocía, al cual debía adaptarme para poder desempeñarme bien [RB 205]

Reconstruir la rutina, volver conocido lo desconocido es un proceso lento, que requiere tiempo y estará indudablemente condicionado por la innumerable cantidad de personas con las que se comparte el espacio.

A mí me costó acostumbrarme a estar todas las horas en la facultad porque no hay donde estar, no hay en la biblioteca no se puede estar porque no se puede hablar, afuera, bueno, cuando hace frío o llueve, imposible, no tenés donde sentarte, no, difícil, difícil [E 042]

El espacio constituye una categoría central para analizar la vida cotidiana, principalmente porque el edificio que ocupa la Facultad no fue construido para funcionar como establecimiento educativo, sino como asilo de ancianos. Aunque fue modificado parcialmente transformando los dormitorios en aulas, dividiendo los baños y en la última década, adosando nuevos espacios como anfiteatros y aulas para albergar al colectivo estudiantil, nunca fue suficientemente adecuado. El conjunto arquitectónico, las instalaciones, aulas, anfiteatros, espacios de enseñanza, conforman un ambiente que “regula por sí mismo como cualquier otra configuración espacial, un sistema de vida, de relaciones, de conexión con el medio exterior” (Gimeno Sacristán, 1989: 111).

Me acuerdo que el primer día cuando llegué no tenía un lugar donde sentarme, no había lugar en el aula de la cantidad de chicos que había, conseguí una silla pero no había espacio en el aula, la gente estaba parada en la puerta. Después tenía que llegar como una hora antes y esperar en la puerta del aula que termine la otra clase, para poder encontrar un lugar para sentarme en las materias comunes. Creo que eso fue una de las cosas que más me costó [RB 209]

Ambiente también hace referencia

a la particular atmósfera que se respira, algo intangible pero detectable, que existe en un determinado medio, de la que se extrae una cierta tonalidad afectiva en las experiencias [...] un núcleo envolvente de las personas y de la experiencia (Gimeno Sacristán, 1997: 91).

Cuando empecé la carrera, la gente también como que me ha asustado un poco, porque yo salía de un colegio donde todo era limpio, ordenado, pautado, nos conocíamos todos, y venir aquí, como que me ha desorganizado, me costaba mucho [E 013]

Como puede verse, el ambiente educativo no solo refiere a las condiciones materiales necesarias para la implementación del currículum ni a las relaciones interpersonales básicas entre docentes y estudiantes, sino que como se instaura en las dinámicas que constituyen los procesos educativos, involucra tanto las acciones de los participantes, sus actitudes, como las relaciones con el entorno y la infraestructura necesaria para el logro de los objetivos educativos (Duarte Duarte, 2003). El ambiente afecta de forma mediatizada la calidad de la enseñanza y el aprendizaje, habilitando la inclusión o la separación entre las personas y los grupos (Fernández, 1998: 106-7). Una estudiante manifiesta:

“[] por suerte, o sea, por lo menos yo, hace dos años que yo ya no curso intensivamente. Yo desde primero a tercer año, creo que venía de lunes a viernes y pasaba seis horas por lo menos en la facultad, ahora yo, dos horas y me quiero matar, “me quiero ir”, “me quiero ir”; los miércoles es el único día que me quedo desde las cuatro y media hasta las diez y media y para mí es fatal, pero en esa época, cuando recién empezaba a cursar... [E 025]

Desde este punto de vista, la masividad constituye un efecto del desequilibrio entre los estudiantes y los recursos disponibles, y genera limitaciones para el uso del mobiliario y el equipamiento, tales como dificultades para escuchar clases, acceder a una silla, los horarios superpuestos, dificultad para escuchar al profesor, imposibilidad de intercambiar con los compañeros, o realizar alguna actividad de aprendizaje alternativa a intentar seguir la exposición docente. Ello muchas veces eso, a la vez obstaculiza el acceso al conocimiento.

Si, el espacio, primero que no teníamos asiento, hasta el día de hoy a veces llegamos y no tenemos asiento o no tenemos aula o se nos superponen los horarios con otra materia de otra carrera y tenemos que salir, cortar la clase, ir a buscar un aula, a ver cuál está desocupada. Esa sí es una dificultad, la del espacio [E 003]

Los estudiantes, particularmente quienes militan en alguna agrupación política, entienden que las limitaciones relacionadas con la infraestructura y los recursos actúan como un filtro que condiciona la permanencia fructuosa. Tinto (1997, en Ezcurra, 2013: 38) señala que las propias instituciones universitarias desempeñan un papel prevalente en el abandono o permanencia de los estudiantes.

En primer año yo he tomado clases sentado en el piso o parado afuera del aula. ¿Sabés lo que es eso? Sentado en el piso, o parado en la puerta, no se escuchaba nada ¿cómo se hace para adaptarse si cuando uno ingresa se enfrenta a ese cambio tan radical, de no tener espacio, de no tener donde sentarse, de tener que estar parado más de una hora a veces para poder estar en clase? [E 027]

La incapacidad edilicia y la aglomeración de los espacios constituyen circunstancias propicias que las agrupaciones estudiantiles utilizan para convocar a la participación. Así puede leerse en los carteles colocados en las paredes:

Nos organizamos para la lucha contra el hacinamiento. Asamblea 30/06 SUMATE!!! [Cartel Pasillo 200, Junio 2012]

Nos reunamos todos en contra del hacinamiento [Cartel Pasillo 100, Junio 2013]

Según el Diccionario hacinamiento indica amontonamiento y acumulación, también juntar sin orden. Si la instalación arquitectónica no sólo determina las condiciones físicas básicas (luz, sonido, temperatura) sino también el desarrollo de todas las interacciones entre las personas, incidiendo en las relaciones e interacciones que se producen entre ellas y las actividades que realizan (Duarte Duarte, 2003), cabe suponer que procurar cumplir con las actividades académicas en lugares incómodos e inadecuados compromete la posibilidad de los sujetos para adaptarse, reforzando las distancias tanto físicas como académicas.

Justamente, tengo el sentido a raíz de estas cuestiones de las incomodidades en las aulas, que se yo, como que muchas veces me tuve que ir, o yo sentía que con la cantidad que éramos era imposible escucharse, concentrarse, o prestar atención, cuando viene la época de calor es como, hay aulas que son inhóspitas, así que no se le abren la ventana, entonces si hay factores que juegan en contra para crearte un ambiente favorable para que vos te quieras quedar para aprender, a concentrarse, para mí si eso tiene que ver con la falla de infraestructura y de espacio que tenemos sobre todo en mi carrera [E 025]

El tiempo y el espacio son constitutivos fundamentales de la vida cotidiana, en tanto organizan y marcan los diferentes ciclos y lugares para el desarrollo de las prácticas (Reguillo, 2000: 83).

A mí me cuesta acostumbrarme a permanecer varias horas en la Facultad porque no tenemos donde estudiar, si vamos a un aula en el mejor de los casos, debemos dejarla porque hay clases. En la biblioteca no nos podemos reunir. Si uno está en el bar [de Odontología] sólo puede hasta cierto tiempo, porque no se puede estudiar por el ruido. Siento que a veces se pierde mucho tiempo porque entre clase y clase no tenemos donde ubicarnos de manera cómoda [GD 01-09]

La vida cotidiana es el escenario de la reproducción y de la imposición de un orden construido, pero también es el punto de ruptura de ese orden (Reguillo, 2000) aunque no siempre se lo percibe así, y se termina naturalizando y aceptando sin cuestionar.

Yo creo que eso del espacio para estudiar es un problema, porque cuando llueve o hace frío tenemos que sentarnos en los pasillos para estudiar o intercambiar con los otros. Y bueno cada vez somos más alumnos en un mismo espacio, con la misma cantidad de baños. Pienso que la Facultad tendría que construir otros espacios y más baños [GD 04-10]

Una mención aparte merece el tema de los horarios, fragmentados y superpuestos incluso para cada carrera, ya que es frecuente que coincida el dictado de las asignaturas que corresponden al mismo año.

Para mí una de las cosas que me ponen mal es la poca disponibilidad de los horarios, la falta de información: pocos horarios para elegir las comisiones, hay cupos y entonces no llegas a tiempo o venís a esperar desde temprano, no tenés lugar y tenés que agarrar un horario de comisión que choca con otro, se superpone, y así los horarios te quedan hechos un desastre. Además no te avisan como es la cosa, siempre tenés que andar preguntando porque te informan mal o directamente no te informan [GD 12-10]

La discontinuidad de los horarios obligan a los estudiantes a largas esperas entre una clase y otra en espacios francamente inadecuados.

Me costaba mucho llegar a las clases de las siete y media de la mañana y resistir hasta las clases de la tarde [RB 221]

La expresión utilizada por este estudiante da cuenta del esfuerzo que significa para muchos, poder resistir el cansancio, el hambre, las largas esperas en un ambiente que carece de las mínimas comodidades para hacerlo. La permanencia y continuación en la carrera requiere de una importante dosis de esfuerzo y decisión:

Aquí hay que ponerle garras, de otra manera es imposible seguir [RB 198]

La resistencia se tornaba muchas veces más difícil ya que la Facultad carecía de bar⁹ y debido a ello, no existía un lugar único de encuentro ni para los estudiantes ni para los docentes.

Y los horarios, los horarios también, vos imagínate yo las materias que estoy cursando ahora, por ejemplo los miércoles, son todas materias de cuarto, y no tiene mucho sentido, no sé que tanto puede rendir una persona que llega a las tres y media y se va a las diez y media de la noche, como las últimas veces yo llego así (gesto de arrastrarse) y decí que es XX, que por lo menos su materia no es la más copada, pero él tiene mucha cancha para enseñar entonces le puedo prestar atención. Pero a mí me ha pasado tener teórica a las diez de la noche con profesores super aburridos, me dormía, me iba, para que me iba a quedar si ya no podía prestar atención [E 025]

Cómo estudiar cuando tiempo y el espacio se nos hacen anchos y ajenos

Hay que considerar también que aun cuando las aulas estén disponibles para el trabajo académico, no siempre las condiciones son las mejores. Hay un tránsito por una cotidianeidad que resulta ancha y ajena:

Nosotros en XX éramos 100 en un aula así (hace un gesto con los dedos indicando algo pequeño), con dos puertas, se abría una. Es asfixiante, no andan los ventiladores. No sé cuándo haga más calor qué vamos a hacer. No da ganas de estudiar, no da ganas de nada Nadie te da nada, nadie te incentiva [E 017]

Una demanda reiterada por los estudiantes solicita la instalación de aires acondicionados en cada aula, de “igual forma que en las oficinas del decanato” y “ventiladores en los pasillos”¹⁰.

Entre las características físicas de la institución se destaca el estar ubicada en un gran parque, que cuenta con bancos y mesas de cemento (merenderos) que posibilita la reunión de grupos de estudiantes. El mayor inconveniente se presenta en los días de lluvia, días muy fríos o de calor excesivo, en los que no es posible salir y no hay en el interior espacios acordes para que los estudiantes puedan permanecer esperando las clases correspondientes.

Acá no hay donde esperar entre clase y clase, hay que andar dando vueltas y se pierde así mucho tiempo [E 042]

Dado que los merenderos siempre fueron insuficientes, los estudiantes optaban por sacar las sillas de las aulas y reunirse en los espacios verdes que rodean el edificio. Una vez desocupadas quedaban a la intemperie, a veces bajo la lluvia y por varios días. Para terminar con este problema, en el año 2003, la gestión las hizo soldar de a 3 ó 4, de manera de impedir que se las pueda trasladar. Acompañando este proceso, se decidió también soldar mesas en las esquinas y encadenarles una silla. A pesar del rechazo generalizado a esta medida, actualmente muchas sillas continúan soldadas, limitando de esta forma también el espacio dentro de las aulas e incluso el trabajo pedagógico.

Las dificultades ocasionadas por el espacio, o mejor, la carencia e inadecuación del mismo es una problemática instalada en la facultad desde largo tiempo. Se trata siguiendo a Reguillo (2000: 78) de una “rutinización normalizada”, la que adquirió una contundente visibilidad con la caída del techo de un anfiteatro en febrero de 2011, circunstancia que obligó a la suspensión de gran parte de las actividades académicas y administrativas durante tres meses.

Otra de los problemas que impone la masividad, según los estudiantes avanzados es la distancia con el conocimiento: en las aulas abarrotadas no se puede escuchar, la incomodidad tampoco es propicia para sentirse estimulado a aprender.

[] el espacio es como, hay algo que llega, es algo que llega hasta un punto, me deprime las aulas de acá. O sea los fluorescentes que titilan, el amontonamiento, el calor, esto es como, no ayuda que vos te predispongan a trabajar, por ejemplo. Es decir, no todas las materias son teóricas, hay un montón que son prácticas y te proponen que trabajes ahí, en el aula, es lo

⁹ El tema del bar forma parte de la historia institucional previa al inicio de esta investigación. En marzo de 2005, el bar ubicado en el pasillo central fue cerrado como resultado de un conflicto entre el consignatario y el Centro de Estudiantes. En los años siguientes, ese espacio fue utilizado como aula alternativa mientras los estudiantes realizaban diversas gestiones para que en dichas instalaciones funcionara un Comedor universitario, considerado como un servicio de suma necesidad sobre todo para aquellos que permanecen en la facultad durante gran parte del día, no sólo para cumplir con las exigencias académicas sino por la imposibilidad de trasladarse a sus hogares. Finalmente en noviembre de 2015 se habilitó un Comedor y en el mes de marzo del presente año, el servicio de cafetería.

¹⁰ En el año 2011 la conducción del Centro de Estudiantes declara la donación de 8 ventiladores “de última generación que están siendo instalados frente a Sección Alumnos y en el pasillo transversal que va desde el 100 al 400 de la Facultad” respondiendo a la necesidad expresada por los estudiantes, “obligación que debería ser responsabilidad del Rector”.

último que quiero, yo me quiero ir inmediatamente, lo último que quiero es hacer un grupo ahí, quedarme a leer, a trabajar, con el calor, con el amontonamiento, con todo, es como eso es lo que le sigue faltando a la Facultad aunque ahora traten de solucionarlo con el anfiteatro, pero eso no es un aula, es un anfiteatro [E 025]

El testimonio pone en evidencia la forma en que la propia institución constituye un factor causal y un condicionante potente y decisivo para el desempeño académico y la persistencia. Más allá de la escasez de recursos y de las limitaciones que impone la masividad, la organización académica pone en evidencia un “*habitus organizativo*” propio de la institución, que como estructura estructurante condiciona las prácticas y las pautas de acción, configurando una particular cultura institucional (Ezcurra, 2013: 39, 47).

La relación con los profesores: “Me enorgullece cuando aprenden mi nombre”

Lograr el oficio de estudiante supone volver natural y normal las prácticas que requiere el proceso formativo y las interacciones que involucra, así como el despliegue de ciertas habilidades académicas. Además de la integración a grupos y el importante papel que cumplen estos en la contención del estudiante, resulta muy significativo para la permanencia, la interacción cercana con los docentes en las cuestiones académicas:

[] y aquí después el manejo no a veces si es demasiado desde el anonimato eso es lo único que critico, no me gusta a mí, no me gusta que, que el profesor te diga “vos, a ver vos” a mí no, a mi ese manejo no me gusta, que los profesores te traten así nomás, no nunca me ha gustado, sin que ellos tengan o porque a algunos profesores no se les ve el interés si es que tienen, porque sus alumnos continúen en la carrera, o que tus alumnos progresen, o dar más iniciativa a leer tal o cual cosa, o si ven que estás interesado por tal o cual cosa, digan Eh, mirá yo veo que a vos te interesa tal cosa vení, te invito a que veas tal cosa o te invito a que te compres tal libro, o sacá fotocopia, hacé esto hacé aquello”, te va a seguir interesando, o “Mirá te veo que te cuesta tal cosa, capaz que con tal cosa o tal otra vas a poder complementar, te va a poder ir mejor [E 004]

Los estudiantes tienen expectativas acerca de cómo debería ser la relación con los docentes, aunque reconocen que la masividad opera como obstáculo, condiciona desencuentros y demandas cruzadas e insatisfechas:

[] en la facultad siento que los profesores dejan a los alumno expresarse libremente, aunque el ambiente psicofísico (sic) muchas veces impide el contacto directo con ellos, debido a la cantidad exagerada de estudiantes [RB 211]

En el conjunto de los estudiantes existen diferencias y gran diversidad de opiniones e interpretaciones con respecto a la enseñanza y la relación con el docente. Para algunos la interacción que se puede establecer con los docentes es realmente significativa en el sentido que les “devuelve identidad”, los alienta y los implica.

La relación con el docente influye muchísimo en el cursado de la carrera, a mí por ejemplo, me enorgullece mucho cuando una profe se aprende mi nombre y me tiene en cuenta, eso es algo que alienta más todavía a ser responsable [CI 005]

Mientras el anonimato, “*ser nadie*”, “*una nada*”, “*un número más*” se reitera, la interacción intensa entre docentes y estudiantes unidas a ciertas prácticas pedagógicas activas contribuyen a la persistencia del estudiante y la implicación en la carrera (Ezcurra, 2013: 47). Resulta altamente significativa la ayuda que brindan los profesores, atendiendo consultas fuera de horario, acercando bibliografía que no se consigue, incorporando a grupos de investigación, y hasta poniendo a disposición el teléfono privado.

Personalmente [los docentes] a mí me ayudaron muchísimo, incidió en mí de manera positiva ya que me manifestaron su apoyo en la mayoría de los casos, para poder rendir libre algunas materias hasta me facilitaron el número de teléfono y la dirección algunas docentes que me dieron consulta y bibliografía en forma personal [CE 001]

Otros estudiantes manifiestan opiniones contrarias. Con la expresión “*súper extremo*” esta joven indica las divergencias con respecto a los docentes: mientras algunos ayudan y aportan, otros mantienen la distancia, escatiman sus conocimientos o acotan sus enseñanzas:

¿Los profesores? La verdad que eso en mi carrera es súper extremo, súper extremo [] Y de hecho he sentido, es decir, no podía creer que tenía que volver a cursar una materia con esos profesores, gente que de verdad, en la que sentía, que nos mezquinan conocimiento, porque nos ven como la competencia, me parecía de terror. Eso es palpable con ciertos profesores, es cierto, te ven como que no te dicen todo, o inmediatamente se ponen en el lugar de “Yo soy superior a vos, por lo tanto, es así lo que yo te digo”, entonces, bueno, es así Pero en general yo creo que si he tenido buenos profesores y [E 025]

El fragmento siguiente da cuenta del importante y decisivo papel que cumplen los docentes, validando los esfuerzos de los estudiantes que los ayuda a volverse “aprendices poderosos”, a través de una retroalimentación significativa (Ezcurra, 2013: 68):

A mí me parece muy importante la buena relación con el docente, y es algo que rescato y valoro en mi carrera. El hecho de no ser un número para el profesor sino que sepa tu nombre o intente aprendérselo. Hay muchos docentes que nos preguntan cómo vamos y nos aconsejan, nos dan confianza para hablar y plantear problemas [CI 009]

En los procesos de socialización en las organizaciones, la comunicación cumple un papel fundamental como instancia colectiva de creación de sentido (Schvarstein, 2006). Los estudiantes “no se enteran”, “nunca se sabe lo que hay que hacer”, “no hay información” lo que profundiza la incertidumbre y la desorientación. La Psicología social plantea que los sujetos tienden a lo estable y seguro, lo incierto y lo indeterminado provocan miedo, temores y resistencias al cambio y a las pérdidas.

Yo creo que una cuestión que hace a la deserción en la cuestión de la mala comunicación, aquí no nos enteramos de nada. Tenemos que andar mucho para enterarnos de las cosas que nos interesan [GD 03-09]

La masividad entorpece los canales de comunicación, al mismo tiempo que ahonda la incomunicación y la distancia, afectando de manera particular al estudiante que no logra informarse a tiempo:

No hay comunicación fluida entre profesores y alumnos. Además tampoco circula la información. Hace unos años sacaron una correlativa para cursar una materia, los chicos cursaron y se dieron con que no podían porque en un determinado momento la correlatividad volvió a existir. Y nadie les dijo nada, nadie, ni el Departamento ni los de Alumnos [E 030]

El problema de la masividad no radica solamente en la insuficiente infraestructura o falta de capacidad de las aulas sino también en la organización docente, quienes se enfrentan a grupos muy numerosos con el consiguiente detrimento de la relación docente-estudiante (Marrero, 1999). Los procesos de enseñanza y de aprendizaje también se ven alterados porque hay cursos muy numerosos que están a cargo de un solo docente sobre exigido en múltiples tareas además ocuparse de los aspectos administrativos.

Yo creo que tiene que haber una relación con el alumno, una identificación que el profesor los vaya conociendo, creo que se logra con el tiempo, sobre todo en primer año, los profesores no saben quiénes son sus alumnos porque tienen mil, no se escucha nada, son aulas así (gesto que indica tamaño reducido), imagínate el alumno que está sentado atrás, a cinco, diez metros no se escucha nada, cómo va a aprender uno en un ambiente como este, donde no hay relación con el docente ni con el conocimiento. Para mí está todo mal, caótico [E 017]

Reflexiona una estudiante, ayudante estudiantil de una cátedra

Los estudiantes tenemos en la carrera “o debería decir, en esta Facultad-, por una lado problemas relacionados a la infraestructura (carencia de espacios adecuados no sólo en relación al número de estudiantes sino en relación al tipo de materia como así también una mala distribución de los espacios) y a la disposición de materiales y herramientas para trabajar (desde libros, videgrabadoras, hasta computadoras) que ofrece la institución. En segundo lugar problemas relacionados con la carga horaria, los contenidos de las materias, la falta de articulación entre materias, los trabajos “prácticos” mayoritariamente teóricos, sin estimulación de la creación propia y muy poco preparativos para el trabajo luego del egreso. Y por último problemas derivados de la situación personal de cada estudiante que se relacionan a la poca articulación entre estudio trabajo (CC 010)

Reflexiones provisorias

En la Facultad de Filosofía y Letras, los índices de deserción y abandono que se producen sobre todo en el primer cuatrimestre de cursado (además de los inscriptos que nunca concurren) reflejan en cierta medida las dificultades de adaptación que tiene los estudiantes cuando ingresan a la institución.

La masificación se hace sentir en varios aspectos: espacios colmados, aulas saturadas, mobiliario y recursos insuficientes, la falta de libros en la biblioteca, de espacios donde permanecer entre clase y clase. A esto se agregarían las limitaciones presupuestarias para dar respuestas a tales necesidades. La masividad enfrenta a los ingresantes con nuevas maneras de interacción, marcando diversas rupturas “que operan diferencial y contextualmente sobre aquellos menos preparados para hacerles frente”, lo que se traduce en una deserción tan prematura como socialmente sesgada (Marrero, 1999).

La permanencia de los estudiantes en la Facultad devela una serie de mecanismos implícitos que cobran vigencia en la organización institucional, los que de alguna forma, contribuirían a la desvinculación paulatina de los estudiantes. Es evidente que la infraestructura y espacio físico de la Facultad no sólo es poco adecuado a la cantidad de estudiantes, quienes sienten la necesidad de un ambiente organizado y tranquilo, contando además, con las comodidades imprescindibles (sillas y bancos suficientes para

cada uno por lo menos), sino que configura un ambiente poco propicio para el aprendizaje.

En ese sentido, el logro de la permanencia es producto de un gran esfuerzo llevado adelante por los estudiantes para sortear las malas condiciones que la institución universitaria les ofrece. Aunque no ha sido objeto de indagación de este trabajo, pero ha sido muy estudiado en la literatura específica, podemos afirmar que en esas condiciones, la posibilidad de sobrevivir sea más producto del capital cultural y social que los estudiantes poseen, que de las condiciones para aprender que genera y sostiene la facultad.

Se ha encontrado que los estudiantes de las diversas carreras de la facultad que ya superaron la difícil transición del primer año y permanecen cursando sostienen que esto es posible cuando logran “encontrarle la vuelta a la carrera”, conociendo y apropiándose de las distintas formas y maneras de hacer las cosas en el ámbito académico. Además de lograr formas de aprendizaje más elaboradas, mayor organización y autonomía, destacan la importancia del establecimiento de vínculos: formar un grupo, integrarse, establecer relaciones de compañerismo parece ser fundamental a la hora de decidir la permanencia.

Más allá de las referencias locales, resulta evidente que la masividad es un desafío y un problema para la universidad actual. Se observa que la universidad actual aún mantiene una inadecuación tanto estructural como curricular para dar respuestas satisfactorias a una demanda masiva que no solo atiende el ingreso sino también la permanencia y por cómo la universidad acompaña institucionalmente la graduación de los estudiantes.

Masividad y permanencia combinan una multiplicidad de cuestiones que aún están pendientes de librar en el escenario universitario pero que son de imprescindible urgencia y tratamiento.

Referencias bibliográficas

Abdala, C., Reynaga, D., Barros, M.E., Gunset, V. Ceconello, M. y Zapata, B. (2011). Las trayectorias académicas de los estudiantes de educación superior: colisiones y convergencias entre universitarios y no universitarios. En AAVV, *Historias de Estudiantes. Educación Superior, curriculum y trayectorias*. Tucumán: Facultad de Filosofía y Letras, UNT.

Amago, L. (2004). *Principales dificultades de los estudiantes de primer ingreso al grado. Estudio preliminar sobre el estado del conocimiento*. Buenos Aires: UNGS.

Coulon, A. (1995). *Etnometodología y educación* (1ª. ed.). Barcelona: Paidós. Duarte Duarte, J. (2003). Ambientes de aprendizaje. Una aproximación conceptual. *Estudios pedagógicos*, 29, 97-113.

Dubet, F. y Martuccelli, D. (1998). *En la escuela. Sociología de la experiencia escolar*. Buenos Aires: Losada.

Dubet, F. y Martuccelli, D. (2000 [1998]). *¿En qué sociedad vivimos?* (1ª. ed.). Buenos Aires: Losada.

European Group For Integrated Social Research (EGRIS) (2001). ¿Trayectorias encauzadas o no encauzadas? Conceptos teóricos y perspectivas que surgen del análisis comparativo. *Propuesta Educativa*, 10(23).

Ezcurra, A. M. (2007). *Los estudiantes de nuevo ingreso: democratización y responsabilidad de las instituciones*. San Pablo: Universidad de San Pablo, Cuadernos de Pedagogía Universitaria.

Ezcurra, A. M. (2013). *Igualdad en educación superior. Un desafío mundial*. Buenos Aires: UNGS, Serie Universidad.

Fernández, L. (1998). *El análisis de lo institucional en la escuela. Un aporte de la formación autogestionaria para el uso de los enfoques institucionales. Notas teóricas*. Buenos Aires: Paidós.

García de Fanelli, A.M. (2011). La Educación Superior en Argentina 2005-2009. En J. J. Brunner y R. Ferrada Hurtado (Eds.), *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2011*. Santiago de Chile: CINDA-UNIVERSIA. Recuperado de <http://www.cedes.org.ar/PUBLICACIONES/EDSUP/2011/10018.pdf>

Gallo, M. (2005). Masificación de la educación superior: una reflexión acerca de sus causas y contradicciones. *Revista de la FACES*, 11(22). Recuperado de: http://nulan.mdp.edu.ar/135/1/FACES_n22_49-64.pdf

Gimeno Sacristán, J. (1989). *El curriculum: una reflexión sobre la práctica*. Madrid: Morata.

- Gimeno Sacristán, J. (1997). *La transición a la educación secundaria. Discontinuidades en las culturas escolares*. Madrid: Morata.
- Grandoli, M. E. (2009). *Políticas de admisión a la universidad: entre la democratización del acceso y el ingreso socialmente condicionado. Un estudio de caso*. Trabajo presentado en el “Simposio Brasileiro de Política e Administrao da Educaao” Organizado por la Associação Nacional de Política e Administração da Educação, Río de Janeiro. Consultado: 24/12/2010. Recuperado de http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/228.pdf
- Heller, A. (2002 [1970]). *Sociología de la vida cotidiana*. Barcelona: Ediciones Península.
- Iriarte, A. y Scher, O. (2002). Primeros tramos de la Universidad de Buenos Aires. Masividad-calidad-rendimiento ¿conceptos en pugna? En A. Iriarte (Comp.), *El laberinto de la educación superior en la Argentina de los noventa: Universidad, Estado, mercado* (pp. 83-100). Buenos Aires: Proyecto Editorial.
- Marrero, A. (1999). Del Bachillerato a la Universidad. Rupturas y continuidades. Éxitos y fracasos. En M. Buschiazzo (Comp.) y otros, *Pedagogía universitaria: presente y perspectivas*. Montevideo: Udelar-UNESCO-Grupo Montevideo de Universidades.
- Panaia, M. (2013) Abandonar la universidad: ¿decisión premeditada o imprevista? En M. Panaia (Coord.), *Abandonar la universidad con o sin título*. Buenos Aires: UTN FR Avellaneda-Miño y Dávila.
- Quiroga, A. P. (2003 [1981]). La Psicología Social como crítica de la vida cotidiana. En A. Quiroga y J. Racedo, *Crítica de la vida cotidiana* (pp. 7-14) (6º ed. 6ª reimpresión). Buenos Aires: Ediciones Cinco.
- Reguillo, R. (2000). La clandestina centralidad de la vida cotidiana. En A. Lindón Villoria (Coord.), *La vida cotidiana y su espacio-temporalidad* (pp. 77-93). Barcelona: Anthropos Editorial/ Colegio Mexiquense/ CRIM – UNAM.
- Ricoeur, P. (1995). *Tiempo y narración, I, Configuración del tiempo en el relato histórico*. México: Siglo XXI.
- Sautu, R. (2004). *El método biográfico. La reconstrucción de la sociedad a partir del testimonio de los actores* (2º ed.). Buenos Aires: Ediciones Lumière.
- Schvarstein, L. (2006). *Psicología Social de las organizaciones*. Nuevos aportes. Buenos Aires: Paidós.
- Sirvent, M. T. (2005). *El proceso de investigación. Las dimensiones de la metodología y la construcción del dato científico*. Buenos Aires: UBA, Facultad de Filosofía y Letras.
- Terigi, F. (2007, mayo). *Los desafíos que plantean las trayectorias escolares*. Conferencia en el “III Foro Latinoamericano de Educación: Jóvenes y docentes. La escuela secundaria en el mundo de hoy”, Buenos Aires.

Fecha de recepción: 03/10/2016

Fecha de aprobación: 16/3/2017



El desafío de educar en contextos de desigualdad. Un viaje por los caminos de la inclusión educativa en Latinoamérica.

The challenge of educating in contexts of inequality. A journey through the roads of educational inclusion in Latin America.

GARCIA, Pablo¹

Resumen

El presente artículo da cuenta de los resultados preliminares de una investigación en desarrollo basada de un estudio cualitativo sobre las estrategias de inclusión educativa que desarrollan las escuelas de nivel medio de Latinoamérica. La situación problemática a partir de la cual se organiza esta investigación es la exclusión educativa (ya sea en su forma tradicional, manifestada en la imposibilidad de ciertos grupos sociales de acceder al sistema educativo o bien en las nuevas formas de exclusión vinculadas en segmentación de sistema en circuitos de diferente calidad, aprendizajes poco significativos, repitencias múltiples que llevan al abandono y deserción temprana, entre otros). A partir de considerar los retos pendientes en relación a la concreción plena del derecho a la educación para los jóvenes y adolescentes latinoamericanos, la investigación se propone analizar las estrategias desarrolladas en escuelas secundarias de la región que trabajan en contextos de vulnerabilidad para lograr no solamente que los jóvenes accedan a la educación secundaria sino también para que no deserten, aprendan y concluyan el ciclo. Se exponen los avances de un trabajo de investigación que implicó un viaje de 150 días por 34 escuelas secundarias sudamericanas de Argentina, Chile, Perú, Bolivia, Paraguay y Ecuador.

Palabras clave: Escuela secundaria / Políticas educativas / gestión escolar / Latinoamérica / derecho a la educación

Abstract

This article reports the preliminary results of research developing a qualitative study based on educational inclusion strategies that develop middle schools in Latin America. The problematic situation from which this research is organized is the educational exclusion (either in its traditional form, manifested in the inability of certain social groups to access to the education system or in new forms of exclusion linked to segmentation system circuits of different quality, low meaningful learning, multiple repetition leading to abandonment and early dropouts, among others). From considering the remaining challenges in relation to the full realization of the right to education for youth and adolescents in Latin American, this research try to analyze the strategies developed in secondary schools in the region working in contexts of vulnerability to achieve not only that youth access to secondary education but also to not drop out, learn and complete the level. This article addresses the progress of a research project involving a 150 days trip visiting 34 secondary schools in Argentina, Chile, Peru, Bolivia, Paraguay and Ecuador.

Keywords: Secondary / Educational policies/ school management / Latin America / right to education

¹ Universidad Nacional de Tres de Febrero/ pgarcia@untref.edu.ar

Introducción

El derecho a la educación ha sido proclamado en cientos de declaraciones que decenas de ministros y presidentes se han comprometido a hacer cumplir. También ha sido recomendado por un sinnúmero de especialistas en política educativa en cuanto congreso o reunión académica se ha desarrollado en las últimas décadas en la región. Sin embargo, su universalización aún no se concretado y queda mucho por hacer, sobre todo en lo que respecta a la educación media o secundaria. A pesar de los enormes avances logrados en la extensión de los sistemas educativos en Latinoamérica, resulta evidente la persistencia de sociedades marcadas por la desigualdad educativa y los núcleos de exclusión. No todos los jóvenes pueden acceder a la escuela, menos aún son los que logran los aprendizajes indispensables para una plena inserción en la vida social y todavía menos aún son los que logran concluir la educación media.

Este artículo pone su foco de análisis en las estrategias de inclusión que desarrollan las escuelas de nivel medio de los países de la región que se ubican en contextos de alta vulnerabilidad social. La puesta en marcha de esta investigación supuso un largo viaje, recorriendo los caminos profundos de Latinoamérica, para llegar a las escuelas que día a día, rodeadas de múltiples pobreza, imaginan y crean un mundo más justo, donde el derecho a la educación deja de ser promesa y se transforma en una realidad.

Latinoamérica y la Educación para todos

Hoy en día, el derecho a la educación es una proposición difícil de cuestionar. Desde que la declaración de los Derechos Humanos fue proclamada por la Asamblea de las Naciones Unidas, se replica en una amplia cantidad de normas y leyes en todo el mundo. Así, el derecho a la educación se instala como tema en la agenda de la mayor parte de los países del mundo y en Latinoamérica en particular, se transforma también en una de las metas por excelencia a lograr en el inicio del tercer milenio. Si bien desde la década de los ochenta, en diversos eventos, los países latinoamericanos formaron parte de acuerdos sobre metas y orientaciones para la acción regional, un punto de inflexión en este recorrido lo marca la “Conferencia Mundial de Educación para Todos”, en Jomtien (Tailandia) en 1990.

La “Conferencia Mundial de Educación para Todos” representó un hito fundamental en el diálogo internacional sobre el lugar que ocupa la educación en la política de desarrollo humano. El consenso en ella alcanzado dio un renovado impulso a la campaña mundial dirigida a proporcionar una enseñanza primaria universal y a erradicar el analfabetismo. Los participantes de la Conferencia acordaron que cada persona -niño, joven o adulto- debe estar en condiciones de aprovechar las oportunidades educativas ofrecidas para satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje (UNESCO, 1990). Se instaló así la necesidad de pensar estrategias para la inclusión de “todos” en el sistema educativo. Diez años después de la “Conferencia Mundial de Educación para Todos” de Jomtien, los países de América Latina, El Caribe y América del Norte, evaluaron los progresos realizados en la región hacia el logro de los objetivos y metas entonces formuladas. Reunidos en Santo Domingo, en febrero del 2000, los países renovaron con el “Marco de Acción Regional” sus compromisos de “Educación Para Todos” para los próximos quince años. El Marco de Acción Regional ratificó y dio continuidad a los esfuerzos realizados por los países en la década transcurrida, para que su población alcance niveles educativos cada vez mayores.

Ahora bien, aunque el acceso a la educación se expandió a partir de la segunda mitad del siglo XX en nuestro continente, de acuerdo con los indicadores que usualmente se suelen utilizar (es decir, estadísticas sobre ingreso, permanencia y repitencia en el sistema educativo); resulta necesario reconocer que el derecho a la educación es una realidad que se presenta disociada entre el cumplimiento formal y el efectivo (Sverdlick, 2010). Si consideramos particularmente los datos disponibles para Latinoamérica podemos encontrar algunos rasgos propios de un sistema desigual e injusto. Según Terigi (2007):

- Muchos niños ingresan a la escuela primaria sin haber tenido la oportunidad de educación inicial.
- Se han realizado avances importantes en el acceso de la población infantil a la enseñanza primaria sin embargo no han mejorado de manera equivalente las tasas de graduación de dicho nivel.
- Muchos de los niños que egresan del nivel primario no se incorporan al nivel secundario.
- El nivel secundario ha aumentado su cobertura aunque sigue presentando una serie de fenómenos que hacen que la cantidad de jóvenes que logran culminarlo siga siendo baja.

Específicamente en lo que respecta a la educación secundaria, según un estudio realizado por OREALC/UNESCO (2013), durante la década pasada se expandió levemente en la región y existen indicios que sugieren cierta desaceleración en el incremento de la población joven que completa este ciclo así como persisten altas tasas de repetición y deserción escolar. Los países de Latinoamérica presentan una situación muy heterogénea en cuanto al nivel de la escolarización de los adolescentes y jóvenes: mientras algunos han alcanzado niveles importantes de masificación de la educación secundaria, otros continúan con una población minoritaria que accede (OREALC/UNESCO, 2013).

Según los datos recolectados por la Base de datos del SITEAL², en América del Sur la proporción de niños escolarizados de entre 12 y 14 años pasó del 91,84% en 2000 al 95,99% en 2013. Sin embargo, si analizamos la situación particular de cada país vemos que en 2013 en realidad oscila actualmente entre el 93,4% y el 99% según el país. Se observa un aumento de la escolarización para este grupo de edad durante la década en todos los países (siendo el país más rezagado Colombia, con una escolarización del 93,4% de los niños entre 12 y 14 años y Chile el que logra resultados más óptimos con el 99%). La situación es menos alentadora al mirar los datos estadísticos correspondientes a los adolescentes entre 15 y 17 años. Si bien se observa que durante la década del 2000 la tasa de escolarización aumentó considerablemente, la cobertura es menor que en la franja etaria anterior. Este punto resulta interesante de analizar en términos de deserción educativa / expulsión del sistema. Según los datos del 2013, la tasa de escolarización entre los adolescentes de entre 15 y 17 años ronda el 82,3 %. Esto implica un incremento del 8,4 % respecto al año 2000 pero es un 13,69 % menor con respecto a los niños de 11 a 14 años en el mismo período (SITEAL)

Si bien la proporción de adolescentes escolarizados aumentó en prácticamente todos los países considerados, la intensidad de este crecimiento fue variable. Los incrementos más importantes en la tasa de escolarización se registran entre los países que al iniciar la década estaban más rezagados. Sin embargo, en la actualidad, la brecha entre países da cuenta de las desigualdades persistentes al interior de la región.

Ahora bien, del mismo modo que el panorama regional es heterogéneo, al interior de cada país encontramos tendencias desiguales. Un análisis desgranado de los datos considerando el nivel socioeconómico de las familias, la ubicación rural o urbana o el género de los estudiantes nos permiten encontrar algunas de brechas de desigualdad educativa que resultan significativas para pensar la realidad de la región. Al considerar el nivel socioeconómico vemos una importante brecha que se da en la escolarización de adolescentes entre 15 y 17 años. El porcentaje total de escolarización de adolescentes del nivel socioeconómico alto llega al 91.8 % pero el mismo porcentaje para los adolescentes de sectores pobres desciende al 68,3%. En el caso argentino por ejemplo, la brecha entre los sectores ricos y altos es del 31,6% mientras que en Uruguay llega al 41,6% (SITEAL).

Según Tedesco (2009, la peculiaridad de la situación educativa de la región radica precisamente en que dio lugar a una expansión cuantitativa de enorme magnitud con una igualmente significativa dosis de ineficacia. La expansión de la cobertura también implicó la aparición de mecanismos de diferenciación en el interior del sistema educativo, que tendió a organizarse en circuitos diferenciados de calidad, asociados fundamentalmente al origen social de los alumnos y al carácter público o privado de los establecimientos, así como a patrones culturales y de localización geográfica. Los alumnos provenientes de los sectores más pobres abandonan prematuramente la escuela, mientras que los sectores medios y altos permanecían en ella hasta los grados más altos. Este fenómeno era particularmente notorio en Bolivia, Paraguay y Perú. Similares resultados se obtuvieron en términos de rendimiento escolar. Los alumnos de sectores sociales bajos eran los que repetían y se atrasaban mucho más en la escuela, razón por la cual el retraso escolar se verificaba fundamentalmente en las escuelas públicas (Tedesco, 2009. Así mismo, las diferencias entre pobres y ricos y entre zonas rurales y urbanas sobrepasan las expectativas más pesimistas. Ya desde los primeros años se revela una incompatibilidad entre la escuela -tal como está organizada- y una gran parte de sus alumnos (de Moura Castro, 1984). Según Tedesco (2009) además existe una profunda segmentación en las escuelas de la región producto de la aplicación de criterios con un elevado grado de regresividad: los sectores sociales más desfavorecidos son los peor atendidos por las políticas educativas.

Sobre la investigación en desarrollo

La situación problemática a partir de la cual se organiza la propuesta de esta investigación es la exclusión educativa (ya sea en su forma tradicional, manifestada en la imposibilidad de ciertos grupos sociales de acceder al sistema educativo o bien en las nuevas formas de exclusión vinculadas en segmentación de sistema en circuitos de diferente calidad, aprendizajes poco significativos, repitencias múltiples que llevan al abandono y deserción temprana, entre otros). Específicamente el objeto de investigación ha sido definido como **las estrategias más efectivas para enfrentar la exclusión educativa que se desarrollan en una selección de escuelas de nivel medio de Latinoamérica que trabajan en contextos de vulnerabilidad social.**

² La base de datos del SITEAL da cuenta de los datos del año 2013 como última fuente.

Al momento de analizar las estrategias para enfrentar la exclusión, es fundamental considerar particularmente aquellas que sean innovadoras, creativas, creadoras de nuevos formatos escolares, desarrolladas por los diferentes agentes que actúan en el marco de las instituciones educativas. No es una tarea sencilla la tarea de innovar en el sistema educativo. Hoy las escuelas están tensionadas por la necesidad de avanzar de modo que les permita responder a las demandas y obligaciones que representa el nuevo escenario en que desarrollan sus prácticas y el riesgo de perder en ese proceso su identidad (López, 2008). En las escuelas existen mecanismos explícitos e implícitos de selección de alumnos, que pueden ser interpretados como un modo de impedir que ingresen a las aulas nuevas realidades, permitiendo solo el ingreso de estudiantes acorde al perfil con el que las instituciones están acostumbradas a trabajar. También hay prácticas que postergan el cambio, que esquivan o niegan los indicios de la nueva realidad en un esfuerzo reticente por aferrarse a una imagen del contexto social, de las familias y de los alumnos frente a la cual supieron sentirse más eficaces. Hay instituciones donde prima una inercia que les imprime un movimiento poco sensible al cambio (López, 2008). Existen instituciones que no problematizan el abandono escolar o lo plantean como un problema propio de los estudiantes (PNUD, 2009). Pero hay otras también que innovan, generan prácticas creativas, diseñan estrategias disruptivas acordes a los nuevos tiempos y buscan nuevas formas de actuar para superar la exclusión. El desafío para esta investigación es llegar a identificar instituciones con tales prácticas y poder estudiarlas.

Por ello, la pregunta principal que orienta a la investigación puede ser definida como **¿Cuáles son las estrategias más eficaces para enfrentar la exclusión educativa que se desarrollan en las escuelas latinoamericanas de nivel medio a las que asisten jóvenes en situación de vulnerabilidad social?** De esta pregunta, se derivan otras: ¿Qué tipo de intervención suponen estas estrategias en las trayectorias educativas de los estudiantes? ¿Cómo se desarrollan? ¿Cómo integran la dimensión pedagógica en su accionar? ¿Qué factores pueden favorecer u obstaculizar el desarrollo de estrategias efectivas de inclusión educativa para los jóvenes provenientes de sectores de alta vulnerabilidad social? ¿Quiénes son los actores protagónicos para el desarrollo de las estrategias de inclusión educativa más efectiva en contextos de alta vulnerabilidad social? ¿Tienen algún tipo de intervención las familias? ¿Y las instituciones de la comunidad civil?

Algunas precisiones teórico-conceptuales

Antes de presentar el trabajo de campo y sus resultados preliminares, resulta importante hacer algunas precisiones teórico/conceptuales sobre las categorías inclusión / exclusión.

La noción de “inclusión” se encuentra casi de modo omnipresente en todas las formulaciones de políticas públicas de la época. Es una categoría que se traslada, se toma y no se discute por su alta carga positiva. Inclusión (con valor positivo) y exclusión (con valor negativo) son palabras “comodín” que sirven a todo propósito. La carga valorativa a la que se los asocia resulta, de este modo, indiscutida. Sin embargo, son términos polisémicos cuyo sentido conviene puntualizar cuando, más allá del discurso, se los emplea en el ámbito de la política educativa.

La noción de inclusión educativa además sigue también un proceso de redefiniciones progresivas, con un significado más preciso en un comienzo, pero luego ampliando también su alcance. Es usada primero para hacer referencia a la restitución de la oportunidad de recibir educación a las personas con necesidades especiales, incluyéndolas dentro de programas educativos de calidad y, con mucha frecuencia, en escuelas comunes para evitar su aislamiento. Desarrolla luego su cobertura hasta alcanzar a todos los sujetos “diferentes”: por su edad, por su localización geográfica, por su situación de pobreza, por su género, por su pertenencia a grupos minoritarios (pueblos originarios e inmigrantes con primera lengua y cultura diferentes de la oficial, grupos religiosos, individuos con problemas de adaptación social), por su enfermedad, por su condición laboral, entre otras.

Ahora bien, junto con la divulgación de la noción de inclusión educativa, se produce la difusión de su opuesto: la exclusión educativa. La noción de exclusión educativa toma múltiples y diversos sentidos de acuerdo al lugar o la voz donde se enuncie. Según la UNESCO (2009), la exclusión en educación no se limita a quienes están fuera de la escuela, porque nunca han accedido a ella o la abandonan debido a la repitencia, la falta de pertinencia de la educación, los obstáculos económicos o por circunstancias de vida. La UNESCO ensancha la mirada sobre la exclusión en relación con la propuesta de otros organismos internacionales dado que afirma que la exclusión también afecta a quienes estando escolarizados son discriminados o segregados por su etnia, género, su procedencia social, sus características personales o situaciones de vida. Se excluye también a quienes se destina una educación de baja calidad y no logran acceder al saber necesario para participar en la sociedad y realizar su proyecto de vida, lo cual limita seriamente su inclusión en la sociedad. Así aparecen nuevos sentidos para la exclusión educativa. En el documento elaborado por la UNESCO (2009), el foco deja de estar puesto en las dificultades que presenta un estudiante y pasa a considerarse como problema a las propias instituciones educativas. Por ello, afirma que la escuela inclusiva es lo contrario de la escuela “expulsora” que va dejando en el camino a todos aquellos que no entran en un molde preestablecido. Muchos estudiantes abandonan la escuela, no tanto

por problemas económicos o circunstancias de vida difícil, sino por una oferta educativa que no es pertinente a sus necesidades ni expectativas, lo cual conduce a una falta de sentido y de pertenencia que culmina con el abandono. Las escuelas tienen un “ideal de alumno” para el cual cuentan con saberes y recursos para educarle. Cuando a las aulas llegan alumnos muy diferentes del alumno ideal esperado los maestros no saben qué hacer con ellos, cómo tratarlos y no pueden establecer la relación pedagógica sobre la cual se funda el proceso de enseñanza y aprendizaje (López, 2008). Lo interesante en esta forma de pensar la cuestión de la inclusión y exclusión es que el foco del cambio y la transformación está puesto en la institución educativa, en la escuela.

El sentido que desde la UNESCO (2009) se construye para la noción de exclusión educativa está ligado con la idea de “trayectoria educativa” que se desarrolla en la publicación citada. La trayectoria educativa es el camino que cada estudiante debiera recorrer a través del sistema educativo. Es una trayectoria teórica o “deseable” que no necesariamente da cuenta del recorrido educativo de cada cual (UNESCO, 2009). Existen varios componentes para la trayectoria educativa: en principio se define por el tiempo de ingreso (puede ser que un niño ingrese a tiempo, ingrese tarde o no ingrese) al sistema educativo, luego puede permanecer o no en él y en el caso de permanecer puede avanzar un grado por año, puede repetir o abandonar temporalmente. Ahora bien, además de estas variables (ingreso, permanencia y egreso) hay otra variable fundamental: aprender o no aprender. Así, las situaciones que alteran el curso de esta trayectoria educativa deseable “leídas desde el sistema educativo como anomalías” afirma la UNESCO que comienzan a generar crecientes y profundos procesos de exclusión.

Un trabajo de investigación realizado por Flavia Terigi (2009, analizando los sistemas educativos de la región, da cuenta de la manifestación de cinco formas de exclusión educativa. La primera forma hace referencia a “no estar en la escuela”, la manifestación clásica de la exclusión, es decir, quienes aún no son incluidos en la escolarización. La segunda forma de exclusión está vinculada al “abandono”, y da cuenta de las dificultades para lograr una permanencia de todos en el sistema educativo que incluya el avance en la escolaridad (evitando el rezago y la repitencia). Una tercera forma de exclusión implica una “escolaridad de baja intensidad”, es más sutil e implica una experiencia escolar de mala calidad, signada por las dificultades y la falta de involucramiento de la en las actividades de aprendizaje, no siempre atribuible a los estudiantes sino que involucra una propuesta pobre desde la institución educativa. Una cuarta forma de exclusión se trata de los “aprendizajes elitistas o sectarios” y supone una situación sobre la que Connell (1997) llama la atención por tratarse de propuestas curriculares que autorizan visiones de la realidad propia de sectores específicos de la sociedad, desautorizan las perspectivas de los menos favorecidos y en definitiva, divulgan posicionamientos elitistas sobre los temas sociales. Finalmente, una quinta forma de exclusión, también sutil, se trata de “aprendizajes de baja relevancia” e implica que los alumnos y alumnas de sectores más pobres logren aprender los contenidos curriculares que se les presentan y logran avanzar con regularidad en su escolaridad, pero acceden a versiones devaluadas de los contenidos escolares.

Para pensar la escuela como una posibilidad hacia la inclusión educativa y por lo tanto, hacia la democratización resulta necesario partir de la convicción teórica de que no hay nada de naturaleza en los fracasos sociales y educativos, sino que los mismos son causados fundamentalmente por los condicionamientos materiales y simbólicos que están distribuidos en nuestras sociedades y en nuestras escuelas (Kaplan, 2008). Pero junto con esta premisa resulta fundamental sostener la idea que, incluso en escenarios de exclusión, selectividad, violencia y discriminación, la escuela mantiene su valor primordial. En ella se reafirma la promesa de inclusión: la escuela sigue siendo uno de los pocos espacios que tiene fuerza para devolver la voz a los oprimidos. La escuela puede ser un espacio de integración social y de filiación que permita a quienes transitan por ella, desafiar a destinos que se muestren como inevitables (Kaplan, 2008).

Sobre el trabajo de campo realizado

Esta investigación busca realizar un análisis crítico del modo de intervención de las escuelas de nivel medio que atienden a sectores de alta vulnerabilidad social sobre la problemática de la inclusión /exclusión educativa. Pretende describir y analizar cuáles son las estrategias que se están utilizando para lograr la plena inclusión de la totalidad de los niños y jóvenes en el sistema educativo. La propuesta de trabajo que se presenta se enmarca dentro de los estudios cualitativos, específicamente, estudios de casos comparados. Todas las instituciones que forman parte de la muestra no probabilística de esta investigación comparten ciertas características: son instituciones públicas de nivel medio o secundario, trabajan en contextos de alta vulnerabilidad social y desarrollan estrategias activas de inclusión educativa.

En cada uno de estas instituciones, los sujetos con los trabajé fueron principalmente los directivos y docentes a cargo de acciones vinculadas a la inclusión educativa a través de entrevistas semiestructuradas. Dado que el foco del trabajo de investigación está puesto en las estrategias desarrolladas para el logro de la inclusión educativa, específicamente en cada experiencia se analizan las acciones desarrolladas para la inclusión, los dispositivos institucionales que supone su realización, el rol que desempeñan los docentes y directivos en su desarrollo, el modo en que las acciones intervienen en la trayectoria educativa de los alumnos, la dimen-

sión pedagógica de la intervención (si la tuviere) y finalmente cuáles son los factores que hacen posible el éxito de las estrategias analizadas. No se trata un estudio en profundidad de cada una de las instituciones en sus múltiples dimensiones sino que el foco de indagación está puesto en estos aspectos mencionados.

La puesta en marcha de esta propuesta supuso un largo viaje, recorriendo los caminos profundos de Latinoamérica, para llegar a las escuelas que día a día, en contextos de alta vulnerabilidad social, imaginan y buscan crear un mundo más justo, donde el derecho a la educación deja de ser promesa y se transforma en una realidad. El viaje tuvo dos momentos: el primero fue desde octubre de 2015 a febrero de 2016 y alcanzó cuatro países (Chile, Bolivia, Perú y Ecuador), durante casi cuatro meses, para visitar unas 25 instituciones educativas ubicadas en 22 ciudades diferentes. La segunda etapa del viaje fue fragmentada, dado que realicé pequeños viajes cortos desde Buenos Aires a diferentes puntos de Argentina y luego por Paraguay. En esta segunda etapa se sumaron al trabajo de campo 12 escuelas más. En total fueron más de 150 días recorriendo escuelas secundarias en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú.

Todas las escuelas visitadas comparten el hecho de atender a población urbana que vive en contextos de alta vulnerabilidad social. Por lo general se trata de escuelas ubicadas en los márgenes de grandes ciudades, en barriadas o asentamientos informales que han crecido en las últimas décadas y/o en algún caso puntual, se trata de escuelas céntricas a las que asisten jóvenes y adolescentes “que no son del barrio”, es decir que tanto sus padres viajan como ellos cada día desde barrios periféricos de la ciudad hacia el centro, para trabajar y estudiar respectivamente. En términos generales, a excepción de las escuelas visitadas en Chile y algunas de Ecuador, las condiciones edilicias de las escuelas de los barrios marginales acompañan el deterioro de la infraestructura de las barriadas que las albergan: escuelas “venidas abajo”, con puertas que se atan con alambres, vidrios rotos, pintura descascarada y mampostería en deterioro. Su contexto en muchos casos incluye calles de tierra, falta de alumbrado público, basura acumulada en las esquinas y constantes advertencias de tener cuidado al momento de informar a alguien que me dirigía a esa zona. En este sentido, un aporte importante para pensar la exclusión educativa podemos encontrarlo a partir de algunas de las ideas desarrolladas por Moreno Yus (2001) a partir del desarrollo teórico de Loic Wacquant (2001, 2007) con el concepto de “escuela gueto” o “guetización escolar”. Moreno Yus (2011) considera que la “guetización” se da a partir de condiciones socioeconómicas adversas en el entorno escolar y por el abandono que sufren las instituciones públicas de estos espacios en particular, así como por las dificultades con las que se topan estas instituciones para garantizar el derecho a la educación de los menores. La “guetización escolar” puede pensarse como nueva forma de exclusión, que no sólo afectan a los estudiantes, sino también a las instituciones y los docentes que se desempeñan en ellas. Desde esta perspectiva debería ser el contexto social y la propia institución educativa, y no sólo la población escolar, los que tendrían que ser contemplados como entidades vulnerables.

Mi visita a las escuelas implicó particularmente tener entrevistas con sus directores (o rectores, según el país) o sus vices (vice-directores o vicerrectores), es decir, con las figuras a cargo de la gestión escolar. En estas entrevistas algunos de los primeros temas para abordar fueron las características de los estudiantes que asisten a la escuela y la de sus familias y el valor que tiene para ellos la educación. Conversando con el director de una escuela ubicada en el barrio “La Chacarita”, uno de los asentamientos informales en el bañado de Asunción me contaba lo importante que es la escuela para esos chicos: *“La posibilidad de ser alguien mínimamente está aquí”*. La escuela para muchos de esos chicos supone una frontera entre lograr una inserción plena en la vida social o tener una vida plagada de privaciones.

Es de destacar que en relación a los estudiantes, las descripciones elaboradas por los directores por lo general comenzaban vinculadas a sus carencias (lo que les falta, lo que no tienen, lo que no pueden hacer, etc.) pero luego con el transcurso de la conversación iban apareciendo aspectos positivos (su responsabilidad, su respeto por los maestros, su alegría al momento de realizar actividades que les interesan, su compromiso cuando se involucran en proyectos, entre tantas otras). También la cuestión de la participación de los jóvenes y adolescentes en el mundo laboral está constantemente presente en los testimonios de los directores. Al visitar un colegio ubicado en la ladera del Cerro Rico en la ciudad de Potosí, en Bolivia, su director me contaba que la mayor parte de los padres trabajan en las minas y muchos chicos también. Otros trabajan en ferias informales ayudando en los negocios familiares, y en el caso de las mujeres, muchas deben cumplir funciones de cuidado de sus hermanos menores, aunque esto muchas veces no es considerado en los propios relatos como “trabajo”. La cuestión del trabajo juvenil-adolescente no siempre es vista de manera negativa. Si bien en varios testimonios los directores mencionan que el trabajar quita tiempo al estudio y horas de sueño al descanso que los estudiantes necesitan, otros directores creen que el desempeñar algún trabajo aporta a los estudiantes una mayor responsabilidad en la realización de sus tareas. Tal es el caso, por ejemplo, del director de una escuela secundaria de la ciudad de Puno, en el sur de Perú, que mencionó durante la entrevista que algunos de los alumnos de su colegio por las tardes se dedican a cobrar boletos en el transporte público o son vendedores ambulantes en el centro de la ciudad y el percibe que esto les genera a muchos una mayor responsabilidad en sus deberes escolares y les permite lograr una mejor organización de su tiempo para cumplir con todas sus obligaciones.

En relación las familias de los estudiantes, una característica que apareció en muchas de las entrevistas tiene que ver con la disgregación. En sus testimonios los directores hablan de familias monoparentales, con una alta presencia de jefatura de hogar femenina, en algunos casos, apoyada por abuelos maternos y con escaso vínculo entre los jóvenes y sus padres por muy diversos motivos. Quizá el testimonio más extremo en este aspecto fue el del Director de una escuela secundaria ubicada en la ciudad de Uyuni, en el altiplano boliviano. El director, describiendo la realidad del estudiantado de su escuela afirmó que muchos de sus alumnos viven solos. Esto se debe a que hay muchos papás de la zona que dejan a sus hijos en la ciudad, les alquilan una habitación en una pensión y viajan a otras provincias del país en busca de trabajo (sobre todo en cosechas o en minería) o incluso al exterior del país, volviendo muy esporádicamente, a veces solo para llevarse a sus hijos a su nuevo lugar de residencia.

También en relación a las familias de los estudiantes, en términos generales en gran parte de las entrevistas aparece una situación paradójica. Por un lado se reconoce que los padres de los alumnos trabajan muchas horas y en trabajos informales que no les permiten ausentarse pero a la vez se les reclama por su ausencia cuando la escuela convoca. La queja con respecto al involucramiento de los padres con respecto a los problemas de la escuela es generalizada. En la mayor parte de las entrevistas aparece como una debilidad o problema la falta de participación de las familias. El director de una escuela secundaria que visité en las afueras de la ciudad de Rosario, en Argentina, me contaba que la mayor dificultad para convocar a reuniones de padres (o de madres, porque en su mayoría asisten las madres) es que, dado el alto índice de vandalismo y robo en la zona, las familias no pueden dejar las casas solas. Por otra parte, de todas las experiencias visitadas, solo en un liceo de Chile, en la ciudad de Puente Alto, el Jefe de Unidad Técnico Pedagógica pasar del estado de la queja a la acción y cambió su horario laboral para, un día a la semana, permanecer en la institución hasta la noche para poder recibir a los padres cuando salen de cumplir sus obligaciones laborales.

Los párrafos precedentes buscan describir, en términos generales pero reconociéndola complejidad de cada situación, el contexto en el que las escuelas ubicadas en espacios de alta vulnerabilidad social deben desarrollar su tarea y en el cual se desarrollan las trayectorias educativas de los estudiantes.

Trayectorias educativas intermitentes

El concepto de trayectoria educativa da cuenta del camino que cada estudiante debiera recorrer a través del sistema educativo. Existe una trayectoria teórica o “deseable” que no necesariamente da cuenta del recorrido educativo de cada cual (UNESCO, 2009). Varios componentes dan forma a la trayectoria educativa: en principio se define por el tiempo de ingreso (en el caso de la educación secundaria, puede ser que un joven ingrese a tiempo, ingrese tarde o no ingrese), luego puede permanecer o no y en el caso de permanecer puede avanzar un grado por año, puede repetir o abandonar temporalmente. Ahora bien, además de estas variables (ingreso, permanencia y egreso) hay otra variable fundamental: aprender o no aprender. Así, las situaciones que alteran el curso de esta trayectoria educativa deseable generan crecientes y profundos procesos de exclusión.

En los testimonios de los directores entrevistados aparecen de manera constante menciones a las alteraciones que se producen en las trayectorias de los estudiantes que concurren a las instituciones que pude visitar en el marco del desarrollo de campo. La cuestión del abandono escolar aparece como una problemática en estas escuelas. En un liceo en la Araucanía chilena, un director narra que

“los alumnos se matriculan con nosotros y antes de mitad de año se empiezan a retirar se van a otros colegios o empiezan a trabajar y dejan el estudio. Algunos lo hacen por razones económicas y hay un grupo importante que son padres de familia. En muchos casos hay alumnos que se meten en la droga y en la mala junta y esto hace que el cabro deje de estudiar” (Director/Chile).

Los testimonios coinciden en que muchas veces son los problemas familiares los que llevan a la deserción escolar. Una directora en Bolivia comentaba que

“a pesar de las políticas sociales del gobierno, hay (deserción) porque el problema no es solo económico, el problema es familiar, social va más allá de la escuela, es la familia, hay divorcios, los padres se van de un lugar a otro, los chicos quedan solos, tienen que trabajar” (Directora/Bolivia)

Otra cuestión que afecta la trayectoria educativa de los estudiantes es el ingreso tardío. En Cochabamba, Bolivia, la directora de la escuela que visité me contaba que

“a mitad de año se reciben bastantes (alumnos). Es básicamente por temas de conducta porque muchas veces por mala conducta en una escuela los papás los retiran y los traen a una escuela nueva. Al igual que el caso de un alumno que está

mal con sus calificaciones, el papá se lo lleva. Ya sea que le dice vos tenés que venir a trabajar conmigo o le busca otra escuela. Entonces así vienen a mitad de año". (Directora/Bolivia)

También la cuestión de la repitencia afecta el curso de la trayectoria educativa de los estudiantes. Particularmente la transición de la escuela primaria a la escuela secundaria aparece como un momento sensible en este sentido. En Puno, Perú, uno de los vicerrectores que entrevisté comentaba:

"Repiten alumnos, aquí además hay alumnos que son repitentes. En otros colegios, la realidad es que en los colegios de alta demanda los colegios desvinculan al alumno que repite aunque la legislación eso no lo permite". (Vicerrector/Perú)

En Guayaquil, Ecuador, la rectora de una unidad educativa afirmaba durante la entrevista:

"cuando llegué aquí yo veía que de un curso de 28, 10 repetían es alto que de 28 repitan 10, y yo les he hecho entonces a los maestros qué han hecho en todo el año hay responsabilidad de del profesor y ellos empiezan a decir que son así o así". (Rectora/Ecuador)

Las intervenciones: algunas categorías para pensar las estrategias de inclusión

Considerando las problemáticas esbozadas de manera preliminar en los párrafos anteriores, los diferentes estados latinoamericanos han desarrollado una amplia diversidad de políticas buscando tener un impacto positivo en las trayectorias educativas de los jóvenes y adolescentes de la región, y en particular de los que provienen de sectores más vulnerables. Estas estrategias muchas veces suponen generar nuevas oportunidades para los estudiantes con mayor riesgo educativo y se plasman en las intervenciones más diversas. Las instituciones educativas, por su parte, no solo se apropian de estas políticas en su llegada a las aulas sino que a la vez generan sus propias acciones. Al recorrer las escuelas de Latinoamérica queda claro que la cuestión del acceso, la retención y la finalización del ciclo de enseñanza media es uno de los temas prioritarios hoy en día en la gestión escolar.

Como parte del análisis que actualmente estoy realizando de las más de 60 entrevistas realizadas en el marco del trabajo de campo, uno de los focos de reflexión son las estrategias de inclusión identificadas. El amplio abanico de estrategias puesto en marcha para lograr la inclusión educativa plena de los jóvenes y adolescentes podría clasificarse con múltiples criterios. Una clasificación posible de estrategias podría realizarse a partir de considerar la forma de intervención que suponen, otro podría ser el momento de la trayectoria educativa donde se busca tener un impacto y finalmente otro podría ser el origen de la creación de la estrategia.

En relación al tipo de intervención que suponen las estrategias de inclusión relevadas, podría arriesgarse una clasificación que distinga varias áreas de trabajo. Por un lado, existen las que podríamos denominar de **"estrategias de gestión institucional"**, incluyendo en esta categoría todas las intervenciones en pos de la inclusión que surgen a partir de proyectos de planificación institucional. Podrían incluirse en este grupo, solo por mencionar algunos ejemplo, la elaboración de Proyecto Institucional que arman los liceos chilenos que son parte de la denominada LEY SEP (Ley de Subvención escolar preferencial) dado que reciben financiamiento extra de parte del Estado Nacional por atender a población clasificada como vulnerable. Con este financiamiento, los liceos pueden fortalecer sus procesos de gestión institucional en múltiples áreas (liderazgo, comunicación, pedagógica, recursos, etc.). También podría incluirse dentro de este tipo de estrategias la propuesta de Perú de Escuelas de Tiempo Completo que supone una reorganización completa de la escuela secundaria, entre otras experiencias.

Muchas de las estrategias desarrolladas para la inclusión de los sectores vulnerables en el sistema educativo se incluyen dentro del grupo de las que podrían denominarse **"estrategias de provisión de recursos"**. Aquí se agrupan las estrategias basadas en la provisión de recursos económicos (por ejemplo, el Bono Juancito Pinto de Bolivia que supone la entrega de 200 bolivianos anuales a todos los estudiantes), el complejo entramado de becas del sistema chileno (que incluye la Beca presidente de la República, las becas de Retención, las Becas Indígenas, entre otras) pero también los casos de ayuda económica excepcional (que dan cuenta de experiencias en donde la comunidad educativa se organiza para ayudar a alguna familia con una necesidad extrema de recursos). También se incluyen aquí experiencias como los comedores escolares o la provisión de útiles escolares y uniformes.

Otro tipo de intervenciones podríamos clasificarlos como **"estrategias pedagógicas"** que hacen referencia a todas aquellas acciones vinculadas al seguimiento pedagógico de los alumnos, su evaluación, las instancias de recuperación (o de refuerzo) y las adecuaciones curriculares, entre otras. Aquí, por ejemplo, vale destacar la experiencia de la educación media boliviana que -con sus adherentes y detractores- ha instalado un sistema de evaluación para los alumnos en su nuevo modelo de escuela secundaria, la Educación Sociocomunitaria Productiva. Este nuevo modelo de evaluación incluye a la autoevaluación de los propios estudiantes, que en el marco de su proceso formativo deben valorarse a sí mismos, asumiendo la responsabilidad de otorgarse una calificación

respecto de su desarrollo en diferentes dimensiones (el saber, el ser, el hacer y decidir). También dentro de este grupo de estrategias pedagógicas puede incluirse la labor de los profesores tutores en la escuela secundaria argentina o bien las instancias de refuerzo (recuperación) que prevé el funcionamiento de la escuela secundaria en Ecuador, entre tantas otras experiencias.

Otro grupo de estrategias de intervención en pos de la inclusión educativa podemos ubicarlo en la categoría “**estrategias psicosociales y de convivencia**”, en el cual pueden incluirse las experiencias de los proyectos de trabajo con autoestima o de teatro en la escuela como parte de la Escuela Comunitaria Socioproductiva en Bolivia y los proyectos de interculturalidad de las escuelas de Chile a las que asiste población de pueblos originarios, entre muchos otros. También vale destacar dentro de este grupo de estrategias el trabajo que se realiza desde los equipos psicosociales que trabajan en los liceos chilenos.

Otro tipo de intervenciones son las que se basan en “**estrategias interinstitucionales**”, principalmente en este sentido podemos encontrar dos tipos de acciones: aquellas que buscan generar acciones conjuntas entre las escuelas y las universidades y por otro aquellas que buscan vincular a las escuelas con el mundo laboral. También podemos incluir dentro de este grupo a las acciones que se desarrollan en el marco de programas específicos que generan convenios con instituciones de la sociedad civil o con otras instituciones públicas para complementar el trabajo escolar. Ejemplos de estas intervenciones podrían ser los convenios que se realizan entre los liceos chilenos o los colegios peruanos y las universidades para implementar instancias propedéuticas para el ingreso a la educación superior y el acompañamiento y tutoría de los alumnos de la institución durante su paso por la universidad. También forman parte de estas intervenciones los convenios que firman las Escuelas Sociocomunitarias de Bolivia para la realización de los proyectos socioproductivos con empresas de su zona de influencia.

Un segundo criterio posible para clasificar las estrategias identificadas en el trabajo de campo está vinculado con el momento de la trayectoria educativa donde pretenden intervenir. En las escuelas visitadas, escasas intervenciones tenían que ver con el tránsito de primaria a secundaria, a sabiendas de lo sensible de este momento escolar. La mayor parte de las estrategias buscaba evitar la repitencia (por ejemplo, todas aquellas intervenciones vinculadas al llamado reforzamiento o apoyo escolar). También un grupo grande de intervenciones busca asegurar la continuidad de los estudios en el nivel superior. No se han registrado intervenciones que estén asociadas a acompañar el ingreso tardío y contadas excepciones dan cuenta del intento de recuperar a quienes han abandonado la escuela.

Otro aspecto que resulta de importancia considerar al clasificar las estrategias de inclusión educativa está vinculado a su origen. Existen estrategias que han sido diseñadas en su totalidad por los altos niveles ministeriales y aterrizan en las escuelas para su mera ejecución, sin darle lugar a ningún tipo de intervención de carácter local mientras que otras estrategias surgen como resultado de la problematización de la realidad que realizan los equipos de conducción de las instituciones y/o sus propios docentes y se plasman en propuestas de acción en el nivel micro, en el ámbito de la propia institución o incluso en un grado o año en particular. Resulta fundamental en este sentido resaltar la relación compleja que existe entre las políticas educativas y la gestión de las instituciones educativas. En muchas oportunidades, las políticas habilitan iniciativas institucionales previas y les otorgan recursos que permiten su consolidación mientras que en otros pueden traer obstáculos. Del mismo modo, las instituciones pueden hacerse eco o no de las iniciativas que se promulgan desde las altas esferas ministeriales e incluso pueden obstaculizarlas o potenciarlas.

A modo de conclusión

Si bien los estados de Latinoamérica han hecho grandes esfuerzos a través de las políticas públicas para reducir la pobreza, los esfuerzos todavía no alcanzan. Latinoamérica sigue siendo una región fragmentada entre quienes viven con enormes privilegios y quienes padecen numerosas exclusiones. Millones de niños y jóvenes viven en situación de extrema pobreza, con sus derechos negados, sin cubrir sus necesidades básicas y con un incierto que amenaza su desarrollo y pone en riesgo su trayectoria escolar si el sistema educativo no le da un espacio acorde, ya que son muchos los que fracasan, repiten o abandonan la escuela. Esta investigación –aun en curso– busca hacer dar respuestas esta problemática.

La plena inclusión educativa es una responsabilidad indelegable del Estado. Y no se resuelve simplemente con una ampliación de la red escolar. La expansión es simplemente una de las formas de luchar contra la exclusión educativa. Pero no es la única ni es suficiente. Es necesario avanzar en el estudio de las condiciones pedagógicas e institucionales que hagan posible, a los jóvenes y adolescentes en situación de vulnerabilidad escolar, no solamente ingresar al sistema educativo, sino permanecer en él y lograr los aprendizajes que les permitan el ejercicio de una ciudadanía plena. Esta tesis busca sumar conocimiento a esta causa.

Hay una realidad ineludible: la desigualdad social y educativa no tiene que ver, solamente, con los sujetos de la pobreza. Para pensar la desigualdad debemos también pensar en los procesos de exclusión y sus cómplices. Y en este punto, el sistema educativo no

resulta ajeno. Este proyecto de investigación busca aportar una mirada no ingenua, crítica, atenta sobre las acciones que realizan las escuelas en pos de la inclusión educativa. Luego de años de reformas educativas a lo largo de toda la región, las políticas de inclusión no logran alcanzar la proclamada educación para todos. Aquí se abren algunos interrogantes sobre los que avanzará la presente investigación ¿Cuáles son las estrategias que se están utilizando para lograr el cumplimiento pleno del derecho a la educación para los jóvenes y adolescentes de Latinoamérica? ¿Qué supuestos fundamentan estas intervenciones? ¿Qué éxitos y fracasos pueden evaluarse en las múltiples formas de intervención ensayadas? En definitiva, las estrategias que desarrollan las escuelas de Latinoamérica que dicen trabajar por la inclusión educativa ¿incluyen o reproducen lógicas excluyentes?

Referencias bibliográficas

Connel, R.W. (1997). *Escuelas y justicia social*. Madrid. Morata.

De Moura Castro, C. (1984). *Determinantes de la educación en América Latina: acceso, desempeño y equidad*. Río de Janeiro: ECIEL.

Kaplan, C. (2008). *La experiencia escolar inclusiva como respuesta a la exclusión*. Documento elaborado para el Proyecto Hemisférico Por la Inclusión. Recuperado de: http://www.porlainclusionmercosur.educ.ar/documentos/la_experiencia_escolar.pdf.

López, N. (2008). *Educación y desigualdad social*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación

Moreno Yus (2011). La guetización escolar, una nueva forma de exclusión educativa. *Revista de Educación*, 361.

OREALC/ UNESCO (2013). *Situación Educativa de América Latina y el Caribe. Hacia una educación para todos*. 2015. Santiago de Chile: UNESCO.

Sverdlick, I. (2010). El derecho a la educación en la agenda pública. *Revista Voces en el fénix*, 3.

Tedesco, J.C. (2009). *Educación media para todos. Los desafíos de la democratización del acceso*. Buenos Aires: UNESCO IPE

Terigi, F. (2007). *El reto de la inclusión escolar*. Colección Educar en Ciudades. Madrid: Fundación Iberoamericana para la Educación, la Ciencia y la Cultura (FIECC).

Terigi, F. (2009). *Las trayectorias escolares. De problema individual al desafío de las políticas educativas*. Buenos Aires: Ministerio de Educación Argentina/ Organización de Estados Americanos.

UNESCO (1990). *Declaración Mundial Sobre Educación Para Todos y Marco de Acción para satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje*. Jomtien.

UNESCO (2000). *Educación para todos en las Américas. Marco de Acción Regional*. Santo Domingo. Recuperado de: http://www.oei.es/quipu/marco_accion_americas.pdf

UNESCO (2009). *Experiencias educativas de segunda oportunidad. Lecciones desde la práctica innovadora en América Latina*. Santiago de Chile: OREALC-UNESCO.

Wacquant, L. (2001). *Parias urbanos*. Buenos Aires: Editorial Manantial.

Wacquant, L. (2007). *Los condenados de la ciudad*. Buenos Aires: Editorial Manantial.

Fecha de recepción: 04/10/2016

Fecha de aprobación: 20/03/2017



El Programa Nacional Escuelas Solidarias como política pública desde la perspectiva de la gestión escolar: tensiones y matices entre políticas de intervención comunitaria y lógicas de reproducción burocráticas

The Volunteer Schools Program as public policy from the perspective of school management: tensions and nuances between community intervention policies and bureaucratic reproduction logics.

FURLÀN, Gabriela Beatriz¹ y COCHA, Trinidad Elizabeth²

Resumen

Las políticas públicas son modos de intervención estatal con el fin de articular tensiones sociales dentro de una trama de intereses heterogéneos, a partir de la toma de posición frente a dichas problemáticas. Desde la reforma educativa del año 2006 se implementan políticas que apuntan a la inclusión social, en ese marco se establecen distintos programas, uno de ellos, el Programa Nacional Escuelas Solidarias, lo entendemos como un dispositivo de intervención dirigido a crear y reforzar mecanismos de integración comunitaria mediante propuestas de trabajo desde las escuelas.

El presente artículo parte de un trabajo de indagación exploratoria y análisis crítico del proceso de implementación del Programa Nacional Escuelas Solidarias, perteneciente a la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas del Ministerio de Educación de la Nación, desde la perspectiva de los actores que habitan una escuela.

Este recorrido nos permite describir y comprender los vínculos que el estado sostiene con sus instituciones y actores, y orientar la búsqueda de una mejora de las relaciones entre ambos elementos, mediante la visibilización de las tensiones de lógicas y prácticas heterogéneas.

A tal fin, realizamos observaciones y entrevistas a distintos actores de una institución educativa, y por otro lado, buscamos información sobre el marco legal que sustenta al Programa Nacional Escuelas Solidarias como parte de una política educativa.

A través de este análisis pudimos comenzar a visibilizar una lógica de funcionamiento estatal, ubicando la existencia en tensión de lógicas y prácticas burocráticas y neocentralistas en el escenario escolar que resignifican el sentido ideológico - político que la propia política pública propone. Dichas tensiones, lejos de detener, nos permiten abrir el juego a las transformaciones institucionales.

Palabras Clave: Política pública/ implementación/ gestión/ prácticas institucionales/ agentes del campo educativo

Abstract

Public policies are ways of state intervention in order to articulate social tensions within a frame of heterogeneous interests, from taking of a post about those issues. From the educational reform in 2006 policies focused in social inclusion are implemented, in that context several programs are established. One of them, the Volunteer Schools Program, we understand it as an intervention device aimed to create and strengthen community integration mechanisms through work proposals from schools.

This article is part of a work of exploratory inquiry and critical analysis of the implementation process of the Volunteer Schools Program, part of the Social Policy National Direction from the Ministry of National Education from the perspective of the actors who inhabit in a school.

¹ Universidad de Buenos Aires- Universidad Nacional de Tres de Febrero / gabrielabefurlan@yahoo.com.ar

² Universidad de Buenos Aires- Universidad Nacional de Tres de Febrero / triniecocha@gmail.com

This route allows us to describe and understand the links that the state holds with its institutions and actors, and guide the search for a relation improvement between them through turning visible the tensions in their heterogeneous logic and practices.

To that end, we made observations and interviews to various agents of an educational institution, and on the other hand, we sought information about the legal framework supporting the Volunteer Schools Program as part of an educational policy.

Through this analysis we could begin to visualize a state operation logic, placing the tense existence of bureaucratic and neocentralists logics and practices in the school scene that redefine the ideological and political sense that the public policy proposes itself. That tension, far from stopping us, allows us to open the game to institutional changes.

Keywords: Public policy / implementation / management / institutional practices / educational field agents

1. Introducción

El presente artículo deriva de una indagación exploratoria y análisis crítico del proceso de implementación del Programa Nacional Escuelas Solidarias (PNES) perteneciente a la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas (DNPS) del Ministerio de Educación de la Nación.

A tal fin, nos acercamos a una escuela de la Provincia de Buenos Aires, de la zona sur del Conurbano Bonaerense, con el objetivo de realizar un primer acercamiento a lo que ocurre, en esta escuela, durante el proceso de implementación del programa.

El encuadre metodológico de este trabajo exploratorio es el de la investigación cualitativa, debido a que nos permite recuperar sentidos y significados que los actores institucionales otorgan a la implementación del programa. Utilizamos como técnicas de recolección de información entrevistas institucionales de tipo abiertas o semi dirigidas (Guber, 2004), observaciones, búsqueda y análisis de documentos.

Realizamos entrevistas a tres actores institucionales: al director de la unidad educativa, a la docente coordinadora del Proyecto en la escuela, y a uno de los alumnos participantes; realizamos observaciones de distintos espacios institucionales donde se llevó a cabo la implementación del Programa. Por otro lado, trabajamos sobre los documentos que le dan marco legal al *Programa Nacional Escuelas Solidarias*, analizamos el proyecto institucional y el proyecto presentado por la docente. A partir de la información recabada, realizamos una sistematización y análisis del material obtenido, a partir de las distintas perspectivas que fueron encontrándose en el proceso del trabajo. Este material fue organizado teniendo en cuenta los siguientes ejes:

- Marco Legal del “Programa Nacional Escuelas Solidarias” (PNES)
- Marco histórico político del PNES.
- Regulación estatal
- Proceso de implementación
- Seguimiento y evaluación

El Estado, a partir de las políticas públicas y sus sistemas de regulación, interviene en el campo social tomando posición como agente activo en el entramado social y las problemáticas propias que conlleva las disputas de intereses.

La reforma educativa del año 2006, sustanciada en la Ley de Educación Nacional N° 26.206 (LEN), evidencia una posición de las políticas educativas tendientes a propiciar prácticas de inclusión socio educativas.

Es a partir de visibilizar el proceso complejo de implementación de las políticas públicas mediante los Programas educativos enmarcados en la ley, que creemos posible indagar sobre los vínculos que el estado sostiene con sus instituciones y actores sociales. Lejos de ser una implementación lineal desde el poder estatal hacia las instituciones escolares, la gestión por proyectos mediante los Programas y su implementación, como modos de intervención estatal a partir de la reforma estructural de la década de los 90, son el resultado de tensiones de lógicas diversas instituidas a lo largo de la historia social, política e institucional. Las prácticas y los discursos que se materializan en las instituciones escolares son productos de resignificaciones e interpretaciones diversas.

Entendemos al PNES como un dispositivo de intervención dirigido a crear y reforzar mecanismos de integración comunitaria mediante propuestas de trabajo desde las escuelas.

2. Presentación del Programa Nacional de Educación Solidaria (PNES): Marco legal

El PNES, corresponde a uno de los distintos programas de la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas (DNPS), dependiente del Ministerio de Educación de la Nación.

Sus objetivos principales son:

- Promover la educación en la solidaridad y la participación comunitaria y ciudadana a través de la propuesta pedagógica del aprendizaje-servicio, en todas las escuelas e instituciones de educación superior, de gestión estatal o privada.
- Articular los esfuerzos solidarios de las organizaciones de la sociedad civil en beneficio de la equidad y la calidad educativa con las acciones del Ministerio y con el sistema educativo formal.
- Promoción de la educación solidaria por medio de la articulación con las organizaciones de la sociedad civil

La DNPS promueve políticas hacia la inclusión, igualdad y calidad educativa en los términos expresados en la Ley de Educación Nacional N° 26.206. A tal fin, la Dirección expresa:

Se trabaja en conjunto con otros sectores del Estado y con Organizaciones de la Sociedad Civil con el propósito de coordinar políticas que den respuesta integral a los problemas que obstaculizan las trayectorias escolares. Los distintos programas apuntan al fortalecimiento de las trayectorias educativas de niños, niñas y jóvenes en contextos socioeconómicos vulnerables a través de la asignación de los recursos necesarios que contribuyan a la igualdad de oportunidades, a la ampliación de los universos culturales y a una educación de calidad. Se busca también profundizar los vínculos entre las escuelas, las familias, las organizaciones sociales y la comunidad mediante la implementación de proyectos colectivos. (DNPS, 2011).

En este marco, y en forma más específica, el PNES tiene como objetivo el fortalecimiento de propuestas pedagógicas institucionales que articulan acciones solidarias con contenidos formales curriculares en todas las escuelas del país. En palabras de la DNPS:

Las propuestas promueven la participación ciudadana y democrática de los estudiantes en sus comunidades con la finalidad de mejorar la calidad de vida. En ellas los alumnos, con el acompañamiento de sus docentes, atienden problemáticas sociales relevantes en experiencias que, a la vez, les permiten profundizar sus aprendizajes. Las experiencias que articulan saberes escolares con acciones solidarias invitan a los niños, niñas y jóvenes a comprometerse con la transformación de sus comunidades y estimulan su deseo de aprender para volcar su conocimiento al servicio de otros en situaciones concretas y reales. (DNPS, 2011).

El PNES fue creado por la Resolución 17/07 del Consejo Federal de Educación (CFE) en referencia a los artículos N° 32 inciso g y N° 123° inciso I de la Ley Nacional de Educación N° 26.206 (LEN). En el artículo 32, inciso g, del capítulo IV sobre Educación Secundaria, expresa:

El Consejo Federal de Educación fijará las disposiciones necesarias para que las distintas jurisdicciones garanticen... el intercambio de estudiantes de diferentes ámbitos y contextos, así como la organización de actividades de voluntariado juvenil y proyectos educativos solidarios, para cooperar en el desarrollo comunitario, en el marco del proyecto educativo institucional (Ley N° 26.206, 2006)

El artículo 123 de la misma LEN correspondiente al Título X y capítulo V sobre La Institución Educativa, en su inciso I dice: “*Mantener vínculos regulares y sistemáticos con el medio local, desarrollar actividades de extensión, tales como las acciones de **aprendizaje-servicio**, y promover la creación de redes que fortalezcan la cohesión comunitaria e intervengan frente a la diversidad de situaciones que presenten los/as alumnos/as y sus familias*” (Ley N° 26.206, 2006).

Por otra parte, la Resolución del CFE N° 93/09, aprueba el documento “Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación secundaria obligatoria” que establece, entre las propuestas pedagógicas para instrumentar en la escuela secundaria, los Proyectos Sociocomunitarios Solidarios. El documento en su Parte 3 establece que:

Los proyectos sociocomunitarios solidarios son propuestas pedagógicas que se orientan a la integración de saberes, a la comprensión de problemas complejos del mundo contemporáneo y a la construcción de compromiso social” (DNPS, 2011). En ellos se prioriza la puesta en juego de diferentes perspectivas disciplinares, integradas desde la particular perspectiva de la participación comunitaria, y promueven posibilidades de acción que surgen de la participación social: “Serán de cursada obligatoria para los estudiantes, admitiendo -en el ciclo orientado- la opción del joven entre varias alternativas, siempre que sea posible (DNPS, 2011).

3. Marco Conceptual: Contexto histórico - político del programa PNES

La política social es el conjunto de políticas públicas que intervienen sobre los modos de funcionamiento de los vectores a través de los cuales individuos y grupos se integran a la sociedad, garantizando así, la reproducción de las relaciones sociales (O’ Donell, 1984). En este sentido el *Programa Nacional Escuelas Solidarias* lo ubicamos como un dispositivo de intervención en lo social dentro de un conjunto de políticas públicas, que el estado elabora con el propósito de crear y reforzar mecanismos de integración social comunitaria, tal como la propia LEN expresa, a partir de una propuesta pedagógica.

El PNES, responde a una política pública que desde el sector educativo, apuntaría a rearticular lazos sociales a partir de las prácticas pedagógicas, al mismo tiempo que se propone fortalecer la permanencia de los estudiantes en la institución educativa, mediante la participación social y comunitaria, el sentido de pertenencia, el compromiso comunitario.

Si tenemos en cuenta que una de las consecuencias del período reformista del Estado neoliberal fue la fragmentación y desarticulación del espacio social y educativo, podemos pensar que esta política pública desde el nivel central de la organización del Estado contiene una lógica que apunta a reconstruir dichos lazos, como modo de organizar y articular las relaciones sociales necesarias para la reproducción del orden social.

Ubicamos el punto de reposicionamiento del nivel central respecto de la administración del Estado como post reformista, tal como desarrollaremos a continuación.

3.1. Un poco de historia....

A lo largo de la historia podemos ubicar distintas formas de articular, instituir y garantizar, por parte del Estado, las relaciones sociales. Las políticas y las formas de intervención variarán según los modos de gestionar las tensiones entre las estructuras económicas y sus modos de acumulación y las fuerzas políticas (Thwaites Rey, 2005).

El contexto reformista, neoliberal, imprime un cambio estructural al Estado. La intervención burocrática y centralista va cediendo espacios a la lógica del mercado, sobre todo a lógicas financieras. Se produce una transformación estructural en los modos de acumulación económica de capitales y en los modos de regulación estatal de las relaciones sociales, impactando en el espacio social y subjetivo. La legitimación hacia las políticas de mínima intervención estatal es el inicio de una liberalización comercial y financiera, lo que deriva en un proceso de desindustrialización, de flexibilización laboral, que terminan provocando una fragmentación del espacio social, cada vez más desigual en capital económico pero también cultural, apareciendo un umbral de ciudadanía cada vez más reducido. Los “*desafiliados*” del entramado social son los destinatarios de las políticas sociales asistencialistas, ahora focalizadas hacia esos sectores. En este contexto, el estado asume un pseudo compromiso como mediador sólo en aquellos casos en que determinados sectores de la población no puedan acceder a los espacios y productos del mercado impuestos desde la propia lógica de consumo (Soldano, 2006).

Los nuevos modelos de intervención estatal, mediante la política pública como modo de gestionar y regular la conflictiva social, se asientan en la des-universalización de los esquemas públicos, instalando una concentración de programas específicos y focalizados de intervención. La gestión por proyectos se instala como modo de gestión estatal focalizada a situaciones problemáticas puntuales, y destinando recursos específicos para planificar y ejecutar acciones. Se alcanza mayor especificidad para la intervención, acotada en un tiempo y con objetivos y metas definidas, a su vez se flexibiliza la contratación de los servicios técnicos en el aparato estatal.

En consonancia con las significaciones de la época, se imprime una concepción de la educación desde un enfoque gerencial del gobierno y la administración.

Se instala la lógica de la competencia que “descansa en un supuesto: a una mayor autonomía de las escuelas, mejor será la calidad de sus servicios y por lo tanto, la del sistema...” (Alvarez, 2011, pág. 16). Si bien el sentido de la autonomía apuntaba a una mayor participación de los actores de cada comunidad educativa, ampliando el conocimiento del contexto particular en la que la misma está inserta, la autonomía no fue acompañada de una lectura y trabajo de análisis de los elementos y sectores empresariales y políticos, que fuertemente pugnaban por la pronta obtención de los resultados esperados luego de los fondos otorgados a las instituciones y proyectos. De esta manera la “autonomía institucional” quedaría instalada desde un criterio economicista y de reducción de fondos económicos por parte del Estado central a las instancias provinciales y locales de administración, fragmentando, de esta manera, el sistema educativo desde su autorregulación.

En la reforma educativa materializada en la Ley Federal de Educación (LFE) vemos claramente cómo estas nuevas formas y concepciones de la administración estatal aparecen cuando el nivel central del sistema educativo asume el control de las pautas acordadas a nivel federal, pero queda en manos de las instituciones, las jurisdicciones y familias la responsabilidad de determinadas decisiones, las que no siempre asumieron una práctica autónoma como la pretendida.

De lo dicho, podemos decir que a partir de la reforma se acentúan procesos de desregulación, focalización, variabilidad y lógicas transversales de gestión, perdiendo, el poder central, aquel carácter prescriptivo, rígido y unívoco del sistema burocrático.

3.2. El PNES en el contexto político hoy...

El inicio del período contemporáneo lo ubicamos en los años 2002 - 2003, a partir de nuevas configuraciones y rearticulaciones de lo estatal, que permiten ubicar este período como post-reformista. De esta manera las tendencias reformistas de las últimas décadas entran en tensión con la estructuración burocrática previa a la reforma neoliberal (Alonso Bra, 2008).

A fines del año 2003 y principios del año 2004, se inicia un camino de nuevos sentidos para el espacio educativo, representados en distintas reformas: en el año 2005 se promulga la Ley N° 26.058 de Educación Técnico Profesional y la Ley N° 26.075 de Financiamiento Educativo; en el año 2006 se sanciona la Ley N° 26.206 de Educación Nacional, en un intento político de dar nueva centralidad al Estado como agente estructurador de las prácticas sociales y educativas. Entre otras cosas se busca articular el sistema educativo fragmentado por la reforma anterior. Es en este marco que se resignifica el PNES, como un Programa que acentúa la rearticulación social y el reforzamiento de los vínculos tanto comunitarios como intra institucionales, por ejemplo lo que respecta a la permanencia del alumno en el sistema educativo.

Tal como venimos pensando, ubicamos tensiones entre una lógica de mercado y una lógica política, intentando reinstalar a la educación desde la significación de derecho social, cediendo a la lógica netamente gerencialista y mercantilista de la educación. Si tomamos los lineamientos de la DNPS como estrategia macrosocial, y en particular el Programa que referimos, los mismos objetivos acentúan intervenciones tendientes a una rearticulación social: promover la **participación** solidaria, **articulación** de los espacios solidarios de las organizaciones civiles con las acciones del Ministerio y con el sistema educativo formal, **articulación** de las acciones solidarias con los contenidos formales educativos a modo de extensión en la formación, **fortalecimiento** de la gestión institucional, priorizar los **vínculos sociales** desde el valor social de la solidaridad y la **cohesión** comunitaria. En relación a este punto, la docente coordinadora del proyecto en la escuela, en una de las entrevistas nos dice

*La acción solidaria, según los lineamientos, no consiste en cubrir una necesidad, esto es lo más difícil de trabajar y de pensar con los chicos, el programa no apunta a eso, sino a la acción solidaria, a tener en cuenta al otro desde la idea de paridad y no desde una verticalidad, y relacionarse desde ese vínculo*³

El director de la institución educativa al respecto dice que el programa, incentiva a los alumnos a tener en cuenta al otro, a involucrarse con responsabilidad. Por lo tanto podemos ver cómo las significaciones que se instala desde las normativas va resonando a nivel discursivo en los actores institucionales, podemos pensar, a modo de una forma de regulación estatal.

Ahora bien, cuando tenemos en cuenta el proceso de implementación del Programa, veremos cómo la política comienza a materializarse desde el entramado con la lógica administrativa instituida, conformando configuraciones de prácticas y sentidos historizados y contextualizados que le dan un matiz particular a la política misma.

En el plano de la reconfiguración de la lógica estatal, vemos como se reposiciona el poder central, por medio de los organismos del Ministerio Nacional, pero continuando desde una función de coordinación y evaluación, ya que la DNPS se propone “*coordinar las políticas entre el estado central y las organizaciones sociales de la comunidad*”, inclusive “*promoviendo alianzas con otros programas del Ministerio Nacional, Ministerios Provinciales, instituciones locales y organismos sociales*” (DNPS, 2011); tal como lo explicitamos en el apartado de la presentación del PNES, en este punto vemos una continuidad con la lógica reformista.

Nos parece ilustrativo el relato del director de la escuela cuando hace referencia a la historia del Programa. Él ubica el inicio de la actividad en el año 1983

*Donde había un reconocimiento a los mejores proyectos solidarios, no económico, sino menciones, y continúa hasta la actualidad, se interrumpe un tiempo (crisis neoliberal) y resurge en el año 2006, porque ya estaba en la base de datos, y se retoma esa base. En este caso el aporte económico no es un premio, es un depósito que realiza Nación junto al Plan Mejora para el fortalecimiento institucional de las escuelas secundarias, pero lo recibimos todos los años*⁴

Vemos en el relato como la lógica burocrática se reproduce en la práctica educativa, pero ahora desde la implementación del Programa: base de datos, centralismo, fortalecimiento institucional, pero resignificada y en tensión con la lógica de gestión por proyectos. En este punto recordamos que la docente accede a la coordinación del programa a través de la presentación de un proyecto institucional, que es elevado a la administración central Nacional, más específicamente a la DNPS y el que administra los recursos es el director de la escuela.

Al romperse la regulación burocrática, la regulación del mercado se vuelve horizontal, de ajuste mutuo, basada en la competencia, pierde fuerza el control del proceso y se pone eje en el control del producto. Ubicamos en este punto el relato del director cuando hace referencia a la evaluación del proyecto en tanto “trámite sencillo” a entregar a la DNPS, donde no solo se acentúa el producto o el resultado de la política sino que se hace desde una lógica burocratizada aunque redefinida, tal como lo planteamos en este contexto post reforma.

³ Entrevista a docente coordinadora del Proyecto Institucional, realizada en San Vicente, Bs. As. en 2014

⁴ Entrevista a director de la escuela, realizada en San Vicente, Bs. As. en 2014

La lógica de implementación deja ver los modos reformistas en donde directivos y docentes son los gestores administrativos de recursos, apuntando a la autonomía institucional. En este punto, el director de la unidad educativa nos dice:

Los docentes presentan un proyecto solidario con articulación con la comunidad, aunque ahora hay solo una docente que lo presenta. Hacemos la presentación del Proyecto y de nuestra evaluación a la DNPS, es un trámite sencillo, y ellos son los que depositan el dinero junto a Plan Mejora, van de la mano, el dinero que recibimos es todos los años.⁵

De la misma manera nos dice que la docente encargada del proyecto goza de toda la libertad, percibiendo nosotras que estaba al tanto del proyecto, pero no desde un seguimiento o acompañamiento hacia el accionar de la docente. Vemos como el grado de autonomía que expresa el director, coincide con lo relatado por la docente, donde ella se encarga de elegir la organización, articular las acciones de los alumnos, presentar el proyecto y el informe anual, quedando su accionar enmarcado en una práctica que podríamos pensar de autonomía, pero por lo observado y percibido es una práctica individual y muy solitaria.

La lógica de administración estatal reformista de descentralización y autonomía para los niveles locales e institucionales se ve en escena en estos relatos donde la autonomía queda significada desde la desarticulación y fragmentación, quedando la docente en una intención de articulación de espacios fragmentados, casi desde una lógica voluntarista.

En este punto vemos cómo el Estado se erige entonces como el organizador y evaluador del sistema y políticas socioeducativas y los Programas se convierten en las unidades técnicas que llevan a cabo las acciones. El asesor técnico “aconseja”, tal como lo relata el director, orienta las decisiones institucionales que los docentes toman, pero desde un criterio más burocrático, ya que su función queda reducida, a nuestro entender, en los pasos a cumplir para el financiamiento. Entendemos un lugar clave en la asesoría técnica para lograr los pretenciosos objetivos pedagógicos del Programa, pero absolutamente desdibujado y naturalizado desde la lógica burocrática y económica.

A su vez podemos ubicar las acciones tendientes a la centralidad del poder estatal en tensión con las lógicas ya instituidas y naturalizadas del periodo reformista, en las acciones de evaluación, financiación, asesoramiento, desde el poder central directo a la institución, tal como señalamos anteriormente. En relación al último punto, tomamos los espacios de capacitación que nos relata la docente, donde se intenta articular, desde la DNPS las experiencias de toda la provincia de Bs. As. En la entrevista la docente nos dice

Recibimos una primera capacitación...en el 2013 con cuadernillos de informaciones generales y otra en 2014...en capital, una jornada de un día todas las escuelas de la provincia, pero fue caótica...la actividad que participamos estuvo interesante y la presentación de grupos de alumnos de escuelas de sus trabajos también, pero fue muy desorganizado como que vos tenías que armar tu participación y es complicado pretender juntar a todas las escuelas de la provincia que desarrollan proyectos para este programa. Se pierde mucho todo⁶

El sentido político del Programa Educación Solidaria puede resultarles interesante a los participantes, pero entran en conflicto en la etapa más burocratizada de la implementación. Podemos pensar nuevamente en el conflicto o escisión entre el diseño de la política y el campo relativamente autónomo (Bourdieu, 1997) de la administración. Desde lo anterior, entendemos que la política y la administración educativa pueden comprenderse desde la tensión de continuidades y rupturas con el período reformista anterior, re configurando el campo a partir de la convivencia y mestizaje de diferentes lógicas. La transformación estructural y radical del período reformista inaugura modos de articulación que aún se encuentran naturalizados en la actual administración educativa y conviven con formas de articulación político administrativas propias de lo burocrático.

4. La Regulación estatal

La regulación como concepto es el mecanismo por el cual el Estado establece y define las normas para buscar un determinado orden y funcionamiento del sistema, definiendo los mecanismos de control necesarios para tal fin. Mediante las normas, pautas, leyes el Estado ejerce la regulación de la sociedad incidiendo en la articulación entre los actores sociales a fines de la reproducción del poder, definiendo acciones y responsabilidades en las diferentes instancias y espacios institucionales, mediante mecanismos como por ejemplo la asignación de recursos disponibles.

El estado en el marco reformista reduce su tamaño en términos de intervención y regulaciones internas, rompe la regulación centralizada, jerarquizada y verticalista, e instala una articulación horizontal de fuerzas e intereses que entran en juego en el espacio

⁵ Entrevista a director de la escuela, realizada en San Vicente, Bs. As. en 2014

⁶ Entrevista a docente coordinadora del Proyecto Institucional, realizada en San Vicente, Bs. As. en 2014

social. Esta autorregulación tiene características dispersas y móviles, y genera, en nombre de la autonomía de las instituciones educativas y de sus actores, un marco de acción competitiva, en relación a su posicionamiento y reproducción de su esquema de poder. En este contexto la gestión por proyecto fue el modo instituido de gestión del estado.

El período que siguió denominado post reformista, redefine las funciones de regulación del Estado dentro de la concepción amplia de una repolitización de las políticas educativas y un cambio de perspectiva hacia el sistema educativo. Es necesario considerarlo no ya desde criterios eficientistas, sino en su naturaleza de política pública. En esta línea es que tanto la LEN, como las políticas derivadas de la DNPS entre ellas el PNES, marcan una nueva impronta en lo que a regulación del sistema educativo se refiere constituyendo un nuevo marco para repensar los recursos, los financiamientos y las metodologías y actores disponibles para llevar a cabo las políticas públicas.

Por lo analizado hasta ahora, podemos decir que las re definiciones post reformistas no lograron modificar las prácticas y categorías de pensamiento y acción con las que se llevan adelante las mismas en la cotidianeidad de las instituciones educativas. Coexisten ideas respecto de la necesidad de un rol central en definición de políticas, con criterios de acción naturalizados basados en la autonomía institucional y en la gestión por proyectos. Nos llamó la atención cómo estas ideas aparecían en los discursos de los actores, por un lado valorando positivamente que el programa sea obligatorio, pero por otro lado no se visualizaba la soledad con la que, director y docente coordinadora, enfrentan responsabilidad del cambio educativo que significa la implementación del programa de acuerdo a sus objetivos pedagógicos.

En nuestro ejemplo vemos como el PNES llega a la escuela sobre una base de datos preexistente desde el año 1983, tal como nos informa el director, por lo tanto no todas las escuelas acceden a este programa. La presentación de un proyecto queda del lado de un trámite burocrático por parte de la escuela, ya que el financiamiento no depende exclusivamente de dicha presentación. Sin embargo, el proyecto como modo de gestión, otorga responsabilidades a los actores de la escuela en diseñar acciones acordes a las necesidades de la comunidad local. Por otra parte, el programa pretende universalizarse a todas las escuelas, tal como nos dice la docente, y establecerse como obligatorio en la educación secundaria superior, tal como nos dice el director y lo expresa la Res. 93/09 del CFE. Esta hibridación no se trata de una yuxtaposición de lógicas, sino de una redefinición en tensión de modelos de concepción del rol del Estado y de la sociedad. De esto se entiende que muchas veces puede visualizarse la contradicción, como en nuestro material, en el que tanto la docente coordinadora como el director de la escuela valoran la participación voluntaria desde las expectativas que el aprendizaje en servicio les genera, pero que al mismo tiempo se espera que el programa sea obligatorio. La voluntariedad y la obligatoriedad tensionan entre lógicas que sostienen prácticas y modos de entender el aprendizaje entre la prescripción y la autonomía.

Ubicamos los modos postreformistas de regulación en estas tensiones entre la focalización y la universalización en la política pública, entre la autonomía o autorregulación y el centralismo y la rigidez normativa, (práctica institucionalizada en la escuela), y en estas nuevas reconfiguraciones y articulaciones que intentan impactar en la práctica educativa a través de las acciones institucionales que no terminan de ingresar a la lógica fuertemente burocratizada del funcionamiento escolar.

En el discurso el director relata la implementación del Programa en la escuela utilizando categorías de interpretación propias del período reformista, como ser *“es como una extraprogramática”*, o *“una pasantía”* (práctica instituida desde la reforma del 1993 como formación en servicio pero desde una lógica empresarial), cuando desde la normativa central es explícito el objetivo de que la práctica solidaria sea transversal a los contenidos programáticos y a su vez sea una *“práctica en servicio comunitario”* en tanto extensión formativa, política y participativa de los estudiantes. A su vez valora positivamente que sea obligatoria la experiencia de formación solidaria, pero admite la dificultad en su implementación debido a la *“cultura institucional”* establecida. Cultura institucional que podemos decir configura modos fuertemente burocráticos de organización, como ser nombramiento de docentes, organización temporal espacial, pautas de comportamiento establecidas, imbricadas con lógicas reformistas. Estos modos contradictorios de significar la política pública dan cuenta de las pautas de comportamiento y los modos de simbolización y prácticas en tensión que se visibilizan en el espacio institucional de la escuela, y que responden a distintos modos de regulaciones reconfiguradas en este período.

La lógica de autorregulación propia del período reformista es la que prima en la implementación del proyecto en la institución, en tanto “acciones autónomas” o desarticuladas entre los actores: el director acompaña, en tanto está al tanto de lo que realizan la docente y los alumnos; la docente intenta articular distintos espacios escolares y comunitarios; y los alumnos se suman voluntariamente desde su propia organización como Centro de Estudiantes, como nos cuenta uno de ellos *“esto surge desde el centro de estudiantes, queríamos ayudar a que se organice la escuela especial”*⁷, desconociendo el Proyecto Escuelas Solidarias.

⁷ Entrevista a estudiante participante del proyecto, realizada en San Vicente, Bs. As. 2014.

Las tensiones entre criterios focalizados de gestión y criterios universalistas; y entre prácticas autónomas en la institución y la obligatoriedad de las prácticas solidarias, son una imagen clara del período post reformista que continuaremos analizando desde la implementación del programa en la escuela. Nos preguntamos, ¿cómo universalizar esta política desde los modos estructurales de funcionamiento reformistas? ¿Cómo podría impactar en las prácticas educativas fuertemente burocratizadas?

5. El proceso de Implementación institucional

El proyecto en la escuela, comienza en el año 1983, es interrumpido en el período de crisis neoliberal (años 2000 y 2004) y se reimplementa en el año 2006. Desde los comienzos se trabaja con un hogar de niños de la zona, cuya acción solidaria consistía en realizar distintas donaciones. La docente nos dice que esas acciones se basaban en una idea asistencialista, que era preciso modificar, de acuerdo con el Programa. A partir del año 2013, se trabaja con una escuela especial de la zona, en el sector de formación laboral. Este nuevo proyecto surge de los alumnos integrantes del centro de estudiantes, que se acercan a la escuela especial, luego de saber sobre algunas dificultades, y observan condiciones edilicias muy malas. El centro de estudiantes propone ayudarlos a organizar su propio centro de estudiantes para lograr conseguir mejoras en el edificio. Se establecen varias visitas e intercambio entre instituciones.

La escuela operativiza esta política solicitando proyectos a docentes, que en este caso es una la que lo presenta. Este proyecto es elevado y evaluado por la DNPS, haciéndose efectivo un financiamiento que tiene una lógica burocrática y no de competitividad entre las escuelas participantes. Por lo tanto el circuito administrativo es un “trámite”, y no condición para percibir el financiamiento. Del relato del director entendemos que la DNPS no evalúa aprobando o no el proyecto para su financiación, sino que “a veces hacen alguna sugerencia”.

La administración pública, desde una autonomía relativa, lleva a cabo la ejecución, la implementación de la política concreta, hasta llegar a la gestión institucional, entrelazando una diversidad de actores. La escisión entre lo político y lo administrativo complejiza el proceso de intervención política, desde una concepción dinámica y no lineal de implementación. Desde esta lógica de implementación, pudimos observar cómo entran en tensión y en contradicción los distintos sentidos que los actores involucrados le dan a sus prácticas en relación al proyecto. Dice el director: ...*“las acciones llevadas a cabo son en horarios extraescolar, como una pasantía pero no en trabajo específico, sino en actitudes que capacitan para trabajar...Es visto como algo aparte por los docentes, es una actividad extraprogramática como antes”*⁸ El director utiliza sentidos propios de la lógica reformista: pasantías, extracurricular, cuando la normativa apunta a una articulación con contenidos de la educación formal o curricular y no extracurricular, y a una acción política de transformación comunitaria. En esta misma línea, la docente coordinadora, ubica las dificultades y obstáculos en la articulación de los distintos actores e instituciones, no consigue espacio para el proyecto dentro de la escuela, ni articulación con otros docentes, e inclusive dice que es poco conocido el proyecto en la escuela. Al respecto el director dice

Hay docentes que están muy pocas horitas...quizá no es que no les interese, es que así ellos trabajan, entrando y saliendo... algunos colaboran avisando alguna actividad u ofreciendo el espacio de su materia...es difícil hasta que la cultura institucional no modifique e incluya al programa como parte del aprendizaje, porque la educación solidaria se puede dar en todas las materias, no?”. La docente al relatar la implementación dice: “no siempre es posible brindar el tiempo necesario...falta la llegada de la información a los alumnos para que traigan la autorización firmada para la salida en determinado día, y eso complica la actividad y desarrollo del trabajo del proyecto. Esto porque quizá tengo pocas horas, solo dos por semana, en algún turno o porque no vengo todos los días y le pido a otros docentes que les recuerden a los alumnos y bueno se complica un poco”⁹

Podemos decir que mientras se intenta articular acciones con instituciones de la comunidad, hay una enorme fragmentación de prácticas y sentidos dentro de la propia escuela. El alumno nos cuenta el proyecto en forma desdibujada, como trabajo del Centro de estudiantes, por fuera de la actividad formal de la escuela, extraprogramática, contra turno. Incluso la misma docente se acopla a la organización del centro de estudiantes como una manera de encontrar una viabilidad.

Podemos observar hasta acá el alto nivel de distancia entre el objetivo político del programa y su implementación a nivel de la gestión aplicada, aun teniendo en cuenta que la implementación es un proceso complejo y con múltiples sentidos imbricados, entendemos que el sentido pedagógico del Programa queda reducido a un financiamiento a la institución, reproduciendo la lógica reformista en tanto la responsabilidad de la transformación en la práctica queda a nivel de la institución y de los docentes. Si a esto se le agrega la falta de conocimiento del nivel central de la cultura institucional, tal como la llama el director, y el poco finan-

⁸ Entrevista a director de la escuela, realizada en San Vicente, Bs. As. en 2014

⁹ Entrevista a director de la escuela, realizada en San Vicente, Bs. As. en 2014

ciamiento que parecieran recibir, ya que la única docente coordinadora tiene financiadas dos horas semanales para el proyecto, entendemos que el impacto en las prácticas concretas de la institución sean fragmentadas, solitarias, aisladas y dependientes de iniciativas individuales.

6. Seguimiento y evaluación

La evaluación es una instancia en la planificación del programa mismo y a la vez un proceso a lo largo de las diferentes acciones que se ponen en marcha para llevar adelante la consecución de determinados objetivos planteados. “Constituye una hipótesis con respecto al camino que puede conducir al logro de los objetivos. La evaluación busca comprobar que el camino elegido efectivamente esté conduciendo a las mejoras en las condiciones de vida que se buscaban promover” (DINIECE, pág. 8).

El objeto de evaluación de un programa está relacionado con un conjunto de propósitos en la consecución de mejoras de distintos factores que hacen a un funcionamiento insatisfactorio de la educación y sus instituciones. Como el programa alude cierto nivel de organización, la evaluación también implica las acciones que se orientan a objetivos definidos conforme un determinado diagnóstico de una situación o problema.

Ahora bien, a lo largo de su ciclo de vida, los programas no se mantienen en “estado puro”; ya que cuando se ponen en marcha, se relacionan con otros programas, o con otras formas de organización. Depende de las características que asumen los procesos de gestión, las condiciones del contexto y las capacidades estatales” (DINIECE, pág. 8).

Como venimos analizando, la ley se desliza en una política pública y el desafío es que conmueva los imaginarios instituidos, impactando en los modos de simbolizar la acción. En relación a la LEN, y más específicamente el programa PNES se condensan significaciones como *igualdad de oportunidades, posibilidades, valores éticos, democráticos, participación, derechos humanos, identidad, diversidad, inclusión, articulación con la comunidad, solidaridad*, otorgando otro marco de sentido a la práctica educativa. El PNES incorpora en esta línea una perspectiva novedosa en la práctica educativa, e inaugura un espacio social y simbólico. Pero, ¿Qué líneas de acción se despliegan para tal objetivo? ¿De qué manera re configura las prácticas habituales de los actores del sistema? ¿Cómo se regula esa práctica?

Respecto a esto los actores entrevistados nos comentan que no existen evaluaciones externas, más que un informe en el que se les pide relatan lo trabajado en el marco de las acciones y participaciones con otras instituciones de la comunidad. Del mismo modo tampoco una evaluación al interior de la escuela del proyecto presentado, su implementación o de la actuación de los participantes del programa.

Como instancia de evaluación, ubicamos por un lado el impacto que en los propios actores se produce al reconocerse con motivaciones e intereses en juego a la hora de acercarse y participar en el programa, y por otro lado, los efectos que pueden llegar a ver en ellos mismos en sus trayectorias y prácticas educativas. La docente sobre esto dice

Uno de los efectos más impresionantes es la participación, y hasta incluso algunos se quedan enganchados trabajando por su cuenta. La interacción entre ellos, los modos que encuentran para ponerse de acuerdo con alumnos de otros cursos o turnos, pensar las actividades, les gusta hacerlo, ven otras realidades diferentes a las suyas...me parece que mejora el presentismo¹⁰.

En relación a los efectos el director refiere

En principio se les ofrece un espacio de participación que a lo mejor no lo tienen en otro lugar...y de intervención, porque ellos asumen un compromiso, deciden qué hacer con orientación de la docente, tienen que comunicarse entre pares...se enganchan. Las actividades del proyecto...dirigidas a problemas de la comunidad que ellos mismos definen y eso es otro tipo de aprendizaje, se requieren otros recursos de aprendizaje y de formación ciudadana. Tratamos de que entiendan esto y que se trata de buscar la calidad en el trabajo que realicen y no tanto la cantidad que es otra manera de pensar el trabajo solidario, ¿no?¹¹.

Al entrevistar al alumno, él comenta: “*me gusta que se hagan cosas en la escuela, ser solidario, ayudar a la gente, darle tu voluntad*”, aunque no vincula esa acción a la profesora que los acompaña como parte del Programa. Lo que nos hace pensar nuevamente en la reproducción burocrática como modo de implementación del Programa en la escuela.

¹⁰ Entrevista a docente coordinadora del Proyecto Institucional, realizada en San Vicente, Bs. As. en 2014

¹¹ Entrevista a director de la escuela, realizada en San Vicente, Bs. As. en 2014

7. Conclusiones y aperturas

A partir de este trabajo nos preguntamos si la cultura burocrática que imprime las prácticas en la institución educativa, no ha permitido generar espacios de discusión genuinos sobre las propias prácticas pedagógicas.

La existencia del *Programa Nacional Escuelas Solidarias* podría favorecer a generar espacios de apertura con la comunidad, a su vez que favorecer al análisis y revisión de las prácticas pedagógicas dentro de la escuela.

En su proceso de implementación podemos observar que es débil la presencia del Programa y muy escasa la información y la participación de actores en el mismo. No obstante la participación en actividades comentadas por los entrevistados desde sus diferentes roles, el armado del proyecto, la búsqueda de los vínculos interinstitucionales, la planificación de las actividades, es una tarea sumamente motivante. Si bien novedosa por su diferencia con las prácticas más instituidas dentro de la escuela, aún no se encuadra dentro de un programa pensado en, desde y para la escuela misma.

La interinstitucionalidad es un elemento destacado entre los objetivos del programa trabajado aquí. Los objetivos pedagógicos son difíciles de lograr desde una centralidad poco consistente. No vemos mecanismos concretos de articulación, por lo que queda reducido el programa a una función de financiamiento económico endeble. Dependerá de las capacidades de gestión de cada actor institucional, la concreción de la política educativa concreta, reproduciendo sentidos de autonomía propios de la lógica reformista. La pretensión de universalización de esta política, puede ser entendida como una manera de subsanar esta fragmentación. Pero, ¿cómo institucionalizarla? teniendo en cuenta la dinámica y la complejidad que conlleva la implementación de una política.

La autonomía institucional, planteada como transformación de los modos de gestión burocráticos y las lógicas neo centralistas generan una constante tensión. No entendemos esa tensión en términos de imposibilidad, sino como la que permitiría un proceso de transformación de las prácticas pedagógicas, en tanto se visibilicen, se reflexione sobre ellas y construyan, los actores institucionales, su propio proyecto pedagógico a partir del marco que el programa propone. Creemos que esto podría generar nuevas tensiones y conflictos marcando una dinámica propia a la autonomía institucional, ya con las voces de cada vez más actores.

Referencias Bibliográficas

- Alonso Bra, M. (2008). La política y administración educativa en nuevos tiempos. En *Revista Brasileira de Política y Administración de la Educación*, N° 24; 3, 407-436.
- Alvarez, M. B. (2011). *Planes de mejora, entre la ilusión autónoma y la regulación del sistema*. Buenos Aires: En imprenta.
- Boudieu, P. (1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- Dirección Nacional de Información y Estadística de la Calidad Educativa. (2011). *Guía para la evaluación de programas en educación*. Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación, pág. 12-25.
- Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas. (2011). *Cuaderno N°1 Principios, Metas, Programas*. Buenos Aires, Equipo de edición y producción gráfico editorial de la DNPS, pag 5-6, 24-26.
- Guber, R. (2004). *El Salvaje Metropolitano: reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Buenos Aires: Paidós.
- Ley N° 26.206. Ley Nacional de Educación. Boletín oficial de la República Argentina, Buenos Aires, Argentina, 27 de diciembre de 2006.
- O' Donnell, G. (1984). Apuntes para una teoría del Estado. En I. Oszlak, *Teoría de la burocracia estatal*. Buenos Aires: Paidós.
- Soldano, D. (2006). Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino. En L. Andrenacci, *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: UNGS-Editorial Prometeo.
- Thwaites Rey, M. (2005). Estado: ¿qué Estado? En M. Thwaites Rey, *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas*. Buenos Aires: Prometeo.

Fecha de recepción: 14/09/2016

Fecha de aprobación: 4/4/2017



Reflexiones en torno a la arquitectura del aula universitaria: dimensión didáctica, fenomenología y disolución de los límites espacio-temporales en la optimización de comunidades de aprendizaje

Reflections on the architecture of the university classroom: educational dimension,
phenomenology and spatial&temporal limits dissolution in the crystallization of
communities of learning

CAMPOS CALVO SOTELO, Pablo¹

Resumen

La formación humana, canalizada a través de procesos de enseñanza-aprendizaje, es una experiencia necesariamente espacial; esta convicción constituye el fundamento teórico primordial sobre el que se sustenta el presente texto. A partir de tal evidencia, constatada a través de toda lectura histórica de la Universidad en tanto que realidad arquitectónica, se analizan determinadas características inherentes al concepto de “aula didáctica”, asumida como célula básica donde se concentra con mayor intensidad dicha acción formativa. Se procede a estudiar tres propiedades esenciales de la misma: por un lado, la dimensión didáctica intrínseca; por otro, su perfil fenomenológico, incluyendo cuestiones relativas a la percepción psicológica y las respuestas de los usuarios a su configuración espacial interna, así como reflexiones relativas a la poética espacial; en tercer término, se aborda la disolución de los límites físicos y temporales del aula, como factor que ayuda a que cristalicen las comunidades de aprendizaje, en tanto que muestra a pequeña escala de la sociedad que conforma el entorno sociocultural dentro del cual realiza su trascendental actividad formativa. Con todo ello, se quiere incidir en la necesidad de concebir de cara al futuro formatos arquitectónicos en clave de “aula didáctica” que respondan desde la innovación a las modalidades contemporáneas de Enseñanza-Aprendizaje, enriqueciendo tanto la motivación de cara a formación que han de protagonizar sus usuarios, como su trascendental proyección social.

Palabras clave: Arquitectura/ Educación/ Universidad/ aula/ innovación/ campus didáctico

Abstract

Human formation, channelized through teaching & learning processes, is a necessary spatial experience; this conviction constitutes the essential theoretical foundation which supports the present text. From such evidence, valued through an historical reading of Universities as architectural realities, some characteristics inherent to the concept of “educational classroom” are analyzed, assuming it as a basic cell where such formation activity is concentrated with high intensity. Three of its features will be studied: on one hand, its educational intrinsic dimension; besides, its phenomenological profile, including issues related to psychological perception and the responses of users to its spatial internal configuration; finally, the dissolution of the physical and temporary limits of the classroom is analyzed, as a factor that helps the crystallization of communities of learning, acting as a minor scale testimony of the society which builds the social&cultural environment where the classroom develops its transcendental formation role. With all these topics in mind, the purpose of the text is to remark for the future the need of conceiving classroom formats based on the concept of “educational classroom”, which respond from innovation to the contemporary modalities of teaching&learning, enriching both the motivation of its users towards formation and its transcendental social projection.

Keywords: Architecture/ Education/ University/ classroom/ innovation/ educational campus

¹ Universidad CEU San Pablo/ utoplan@telefonica.net

1. Planteamiento, antecedentes y fundamentación teórica

1.1. Planteamiento: necesidad de una Arquitectura intencionada para optimizar el aula universitaria

La Educación, un hecho espacial en la comunidad de aprendizaje. El proceso formativo para el ser humano es un hecho que, adecuadamente asimilado, debe estar dotado de una naturaleza espacial. La educación superior ha de asumirse necesariamente como un hecho de carácter presencial, que necesita de los marcos edificados para albergar el contacto humano:

La educación tiene una dimensión espacial; que la formación de las personas, como misión de la Universidad, precisa de un entorno construido que ha de poner de manifiesto sus virtudes socializadoras e integradoras (Abril, 2010, p.9)

Este rasgo espacial se acompaña de otros tres, pertenecientes a otras esferas de la condición humana: afectividad, colectividad y sostenibilidad.

Sobre el afecto. No cabe entender la educación integral de la persona (misión última de la Universidad) sin una vinculación afectiva entre los principales actores intervinientes (profesorado y alumnado). Esta cualidad alcanza su grado superlativo en la Universidad, pero no se circunscribe únicamente a ella; como apunta Fernando Alberca, al remitirse al mundo de la infancia y la adolescencia: *“Todo aprendizaje en el niño o adolescente tiene un origen afectivo”* (Alberca, 2011, p.118).

Sobre el sentido didáctico de lo colectivo. Los avances cognitivos de un grupo son de mayor intensidad que los alcanzables como suma de los individuales. Este valor añadido “didáctico” está estrechamente ligado a la noción de comunidad de aprendizaje, que se remite necesariamente al contexto social, que las Universidades suelen encontrar en las anexas ciudades. Debe insistirse en la importancia de la Arquitectura, como subraya la profesora Romañá, quien resalta que los espacios son relevantes en materia educativa, cristalizando una “trama” enriquecedora (Romañá, 2004). Añade el arquitecto neoyorquino Peter Lippman: *“el aprendizaje se produce en relación tanto con el entorno social como con el físico”* (Lippman, 2010, p. 9).

Sobre lo sostenido del aprendizaje. El hecho formativo posee una vocación de continuidad a lo largo de toda la vida (cuestión reforzada por las políticas del Espacio Europeo de Educación Superior, y las dinámicas del denominado *“Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida”*), lo que incide en su sostenibilidad.

Sumando esta tétrada de cualidades, cabe asumir que los alumnos progresan más si su adquisición de conocimientos está revestida de una cierta afectividad, se realiza colectivamente, se prolonga en el tiempo y –sobre todo- ocurre en un marco físico. La Arquitectura, pues, interviene intencionadamente en forma de actriz asociada a toda actividad formativa cimentada en la dimensión humana.

1.2. Antecedentes: breve aproximación histórica al aula universitaria

Mucho se ha investigado en relación a la composición arquitectónica de las aulas. No es objeto del presente texto efectuar un recorrido exhaustivo sobre la memoria de las aulas en la Educación Superior, pero sí procede citar que la evolución reciente ha sido abordada de modo atractivo por diversos autores (Blázquez, 1993; Doménech, & Viñas, 2007; Olivos, 2010).

En clave retrospectiva, cabe resumir que la modalidad de enseñanza más frecuente desde el origen medieval de la institución ha sido (y sigue siendo) la clase teórica. Dentro de este formato tradicional, caracterizado por una considerable rigidez espacio-temporal y una forma rectangular en planta, el profesor (como foco de atención), se posicionaba en un extremo del aula (muchas veces ocupado por una plataforma elevada), facilitándose la visión de los estudiantes. Éstos, presentes bajo un perfil funcional pasivo, se disponían empleando piezas de mobiliario paralelas al foco de atención.

La tipología arquitectónica de estos espacios formativos históricos alteró poco su composición arquitectónica hasta aproximadamente las últimas décadas del siglo XIX. Sus límites espaciales, sumados a los temporales, han marcado su evolución sin llamativas variaciones. Podría juzgarse que fue a mediados del siglo XX cuando el aula comenzó a experimentar cambios, incrementándose el número de formatos tipológicos. A partir de los años 50, la masificación universitaria supuso que las aulas resultasen insuficientes en su capacidad, y excesivamente rígidas en su composición y funcionalidad.

En las siguientes décadas, los edificios de nueva construcción aumentaron el número y variedad tipológica de aulas, con nuevos formatos destinados tanto a las clases teóricas como a las prácticas; seminarios, salón de actos, salas de estudio, ámbitos de la biblioteca, aulas-taller, o laboratorios, entre otros. En las construcciones ya existentes, se efectuó igualmente una colonización de espacios alternativos, no ideados originalmente como tales. La implementación de estrategias pedagógicas diferentes implicó

recurrir a un variado catálogo de soluciones áulicas, localizadas tanto dentro como fuera del edificio. En la activación de lugares tradicionalmente inertes en lo formativo resultó clave la incorporación de las TIC's.

A escala internacional, las Universidades se encuentran hoy inmersas en un cambio de paradigma, donde el aprendizaje debe estar centrado en el estudiante; ello abre la puerta a un horizonte de innovación pedagógico y arquitectónico. En tal coyuntura, es pertinente proponer el concepto de "aula didáctica".

1.3. Fundamentación teórica: la dimensión humana de la Arquitectura de del aula universitaria para la comunidad de aprendizaje

El aprendizaje universitario alcanza su máxima intensidad en el aula, por razones socioculturales y organizativas. Es importante interiorizarla como "lugar de aprendizaje", donde el alumno genere un beneficioso sentimiento de pertenencia. En sentido opuesto se hallarían los denominados "espacios inertes", incapaces de albergar relaciones formativas; autores como Etienne Wenger argumentan que los ámbitos donde ocurren transacciones entre individuos estimulan el aprendizaje social y la práctica asociada (Wenger, 1998). Sirva como ilustración el caso de los pequeños remansos del *Infinite Corridor* del *Massachusetts Institute of Technology*. Su oficina de planificación evaluó con los años que un pequeño ámbito donde existía un banco había servido como eficazísimo escenario para el aprendizaje social, al producirse conversaciones espontáneas entre docentes y discentes de distintas Escuelas; en suma, el roce casual entre áreas de conocimiento fomentaba el progreso.



Imagen 1. Recodo del Infinite Corridor (MIT, Cambridge, EE.UU., 1916)

La innovación en el aula universitaria actual debe nutrirse del concepto de "lugar de aprendizaje" en vez de "espacio de aprendizaje" (la OECD, mediante su publicación PEB-Exchange, dedicó notables esfuerzos a esta distinción, a través de los Congresos internacionales *"Higher Education: Spaces and Places"*). Para alcanzar toda su potencia formativa, el ser humano debe activar conexiones emocionales con el entorno físico, e identificarse con el mismo para construir un "lugar": *"El espacio se proyecta, se mira o se imagina, pero el lugar se construye"* (Viñao, 2004).

Metodología de análisis e interpretación del tema. Una vez expuesto el planteamiento, los antecedentes y la fundamentación teórica en el presente texto, se procede a desarrollar un *corpus* teórico específico centrado en las propiedades-clave de cara a la optimización del aula universitaria y su proyección en la cristalización de la comunidad de aprendizaje. Este estudio se acompañará, a modo de ilustración, de casos ejemplares, extraídos del panorama internacional. Así, podrán anotarse experiencias innovadoras recientes, que se han evaluado positivamente dentro de las correspondientes Universidades.

2. Análisis de las propiedades-clave para la optimización del aula universitaria

2.1 La dimensión "didáctica" del aula universitaria

El núcleo del presente epígrafe es el concepto de *"Campus Didáctico"*. Formulado en 2005 con el diseño del recinto de Villamayor (Universidad de Salamanca), se postula como herramienta teórico-práctica para impulsar procesos de transformación cualitativa

de recintos universitarios. En la 2ª tesis Doctoral de quien suscribe se establecieron las siguientes cualidades que debe incorporar cualquier recinto dedicado a la Educación Superior, para alcanzar su condición de “Campus Didáctico”:

- 1.-Fundamentación en la utopía
- 2.-Génesis y evolución de una acción planificadora integral
- 3.-Cristalización de una comunidad vivencial de aprendizaje e investigación
- 4.-Configuración global unitaria, compatible con la diversidad individual
- 5.-Consecución de una dimensión estética de orden urbanístico-arquitectónico
- 6.-Incorporación de ámbitos de escala humana
- 7.-Presencia activa y múltiple de la naturaleza
- 8.- Integración y promoción del arte
- 9.-Proyección de rasgos simbólicos
- 10.-Apertura al entorno y accesibilidad al aprendizaje
- 11.-Armonización formal y conceptual con el lugar preexistente
- 12.-Aplicación de criterios y estrategias relativas a la sostenibilidad
- 13.-Consideración de la memoria tipológica en clave de interpretación
- 14.-Recualificación patrimonial y funcional
- 15.-Impulso del desarrollo e innovación inducidos
- 16.-Compromiso con el vanguardismo urbanístico-arquitectónico
- 17.-Optimización de las sinergias entre Universidad y ciudad
- 18.-Activación de espacios para la incorporación de modalidades innovadoras de Enseñanza/Aprendizaje

En lo que atañe a sus ámbitos de aplicación, el “*campus didáctico*” podrá abarcar las 4 escalas prioritarias: la relación Universidad/Ciudad, el recinto, el edificio y el aula. Por ello, los 18 principios atesoran matices que son aplicables a la escala de célula docente, que adquiriría el rango de “aula didáctica”.

Debe puntualizarse que la dimensión “didáctica” está intrínsecamente ligada a la Arquitectura, y muy especialmente a la universitaria. Así lo formula Purini, al ilustrar su discurso con la Universidad de Virginia:

El sistema de las casas de profesores y de estudiantes en la Universidad de Virginia de Jefferson, constituye, por ejemplo, la metáfora de una relación ideal, por lo que respecta a la pedagogía, basada en dos autoridades concordes: la de la experiencia de la edad madura y la que se construye a través de una confrontación entre la experiencia misma y las razones de la juventud. El césped, en cuyos márgenes se enfrentan los pabellones, representa una especie de espacio neutral, acabado en la parte alta por la Rotonda y abierto en su extremo opuesto hacia las colinas. (Purini, 1984, p.164)



Imagen 2. Academical Village (Thomas Jefferson, Henry Latrobe, Universidad de Virginia, EE.UU., 1819)

La misión formativa que deben poseer los espacios construidos per se, pasa asimismo por considerar a la Arquitectura como una “forma tácita de enseñanza”, como defendían reconocidos pedagogos (Laeng, 1977).

El “aula didáctica” promueve una creativa sinergia entre docencia y Arquitectura, educando *per se*, y actuando como “libro de texto tridimensional” (Kong, Yaacob, y Ariffin, 2015). El soporte arquitectónico se torna trascendente: “se hace lugar y educa” (Romañá, 2004, p.207).

En función de todo lo expuesto, se reafirma que el futuro de la Universidad, en clave de innovación, debe recurrir al concurso formativo que aporten sus ámbitos edificados, entre los que destaca el “aula didáctica”. Y la riqueza inherente a tal virtud guarda cierta relación con otras dimensiones del aula, como la fenomenológico-perceptiva y la poética, tal y como se va a exponer seguidamente.

2.2. Aproximaciones fenomenológicas al “aula didáctica”

Sobre la experimentación del espacio arquitectónico. Al habitar el “Aula Didáctica”, el alumno se involucra en su experimentación perceptiva, entendida como proceso inicial del ciclo psíquico. Pero interesa más la percepción psicológica, en la que se centran las consideraciones siguientes.

Es pertinente recordar al profesor Arnheim, quien manifestaba que ningún objeto tridimensional puede percibirse completamente por visiones aisladas, y que el cerebro las agrupa sintéticamente (Arnheim, 1978). Pero el hecho perceptivo va más allá, afectando a la participación de la mente, e influyendo en el ánimo. Es frecuente describir lugares como “fríos”, “acogedores”, u otros calificativos que hablan de un “sexto sentido”.

Establecidas unas mínimas bases conceptuales sobre las percepciones del hecho arquitectónico, procede analizar los ámbitos áulicos, pues influyen en la intensidad de los estímulos que reciba el alumno.

Sobre la percepción psicológica en el “aula didáctica”. Al tema de la percepción psicológico-afectiva en aulas se han dedicado sólo escasas investigaciones, casi todas publicadas a partir de 1969 en *Environment y Behavior (EAB)*. Uno de los autores más reseñados es David Canter, quien subrayó la diversidad de aspectos intervinientes (Canter, 1978). Los estudios sopesaron diferentes factores: estética (la respuesta de los sujetos variaba desde los adjetivos de “aburrida” hasta “impresionante”); ornamentación (de “alegre” a “triste”); confort (de “amistoso y “confortable” a “hostil”); organización (de “eficiente y coordinado”, a “desordenado y caótico”); espacio (de “amplio” a “insuficiente”); o potencia (de “basto” a “leve o ligero”). Cabe asimismo citar a M.A. Gilmartín, quien ha insistido en los isomorfismos, es decir, en la relación formal entre la modalidad docente y el aspecto del aula (Gilmartín, 2000).

Se valoraron asimismo variables ambientales, como forma, densidad de ocupación, temperatura, iluminación, movimiento y sonido ambiental. A continuación, se sintetizan algunos resultados sobre la percepción psicológica del aula.

Percepción psicológica y forma espacial en el aula. Deben recordarse las connotaciones afectivas de las formas básicas: el cuadrado (estabilidad y fuerza consciente), el círculo (movimiento y continuidad), y el triángulo (inestabilidad y agresividad).

La forma rectangular del aula fomenta más la pasividad de los alumnos y el protagonismo del profesor, en tanto que una solución centrada (cuadrada o circular) promueve más la participación grupal. Las distribuciones internas orientan la dirección visual, el uso, y las jerarquías de liderazgo, transmitiéndose que quien se sitúe en el extremo del eje principal, dispondrá de la palabra y ejercerá la autoridad.

A continuación, se grafía una sencilla categorización de las morfologías de los límites de aula, incorporándose también una representación esquemática de las tradicionales agrupaciones de mobiliario en el interior del modelo más frecuente, el rectangular.

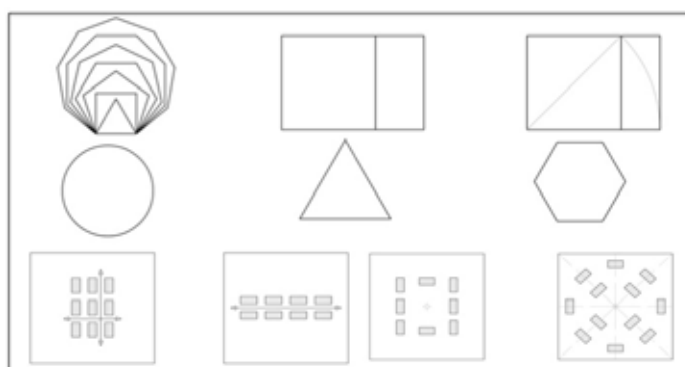


Imagen 3. Tipologías de límites áulicos y agrupaciones de mobiliario (elaboración del autor)

Percepción psicológica y disposición del mobiliario. Para potenciar la alternancia de modalidades de enseñanza-aprendizaje dentro de un “aula didáctica” (principio 18 del concepto de “campus didáctico”), resultan imprescindibles dos requisitos de flexibilidad: la sección arquitectónica horizontal, y la desplazabilidad del mobiliario (Visedo, 2010).

El impacto perceptivo generado en el alumno por la disposición del mobiliario depende parcialmente de la forma del aula. En seminarios pequeños, el alumno situado frontalmente y cerca del profesor tiende a comunicar menos que si está sentado diagonalmente. Sommer apunta como caso singular la colocación en círculo junto al discente (Sommer, 1974). Cuando la separación es pequeña, la “barrera” que supone una mesa aporta seguridad al alumno, actuando como factor de disuasión. Una cierta separación, sumada a una orientación preferentemente no frontal, permite que el estudiante deje escapar la mirada cuando lo precise.

En aulas grandes, el recurso que posee el alumno para aproximarse al profesor es sentarse en filas delanteras. La disposición de asientos en semicírculo o en herradura logra que se reduzca la “desconexión” entre los actores del aprendizaje. La subrayada flexibilidad, rasgo exigible a todo espacio docente, permite alterar fácilmente la disposición geométrica de dichos actores; así ocurría en el aula principal del edificio central de la Universidad de Niš.



Imagen 4. Aula principal edificio Rectorado (Universidad de Niš, Serbia, 1887)

Los experimentos de Sommer aclararon que las aulas históricas con filas paralelas de pupitres fijos ante un estrado fomentaban la pasividad y la insatisfacción; por contra, el alumno prefería mobiliario flexible, dispuesto en círculo o en herradura, ya que propiciaba su participación.

Percepción psicológica, tamaño y densidad de ocupación. En cuanto a la densidad de ocupación por m², cabe observar que los valores extremos generan consecuencias perceptivo-psicológicas. Cuando el tamaño áulico es excesivo, acarrea una menor participación del estudiante (Berk y Goebel, 1987); opuestamente, las aulas acogedoras incrementan la participación. En el caso de aulas pequeñas y elevada densidad, las consecuencias negativas son directas. Los estudios oftalmológicos probaron que la continuada convergencia de los ojos sobre un objeto situado a menos de 1,25 m produce cansancio en músculos y nervio óptico, por lo que se aconseja que el alumno disfrute de un desahogo visual suficiente. En un plano más afectivo, algunos estudios (Hall, 1973 y Davis, 1981) han estimado que dos personas, situadas a menos de 25 cm unas de otra pueden amarse o pelearse, pero que cualquier otra respuesta resulta improbable....

Percepción psicológica, iluminación y color. La luz es necesaria para la percepción del espacio: al proyectar, un arquitecto no puede controlar la iluminación natural (el movimiento del sol), pero sí puede hacer que su diseño rentabilice las oportunidades. En ambientes interiores, se pueden combinar los efectos de la luz diurna y la iluminación artificial. Ello genera variados efectos en materia perceptivo-psicológica, como estudió el arquitecto danés Rasmussen (Rasmussen, 1974). Como muestra de resolución sugerente, sirva el inteligente equilibrio entre luz natural y artificial que planteó Alvar Aalto en su paradigmática Aula Magna en Otaniemi.



Imagen 5: Aula Magna edificio central (TKK-Universidad Aalto, Finlandia, 1964)

Los valores objetivos de iluminación ya fueron establecidos por Neufert (Neufert, 2011); los psicólogos se han ocupado de los subjetivos. Boyce (en Canter, 1978) estudia la “luminancia”, valorando que ejerce una influencia directa sobre el aprendizaje: si es excesivamente elevada, causa un decremento de la agudeza visual, perjudicando tareas como el dibujo o la escritura; por el contrario, la luminancia baja dificulta la concentración.

Respecto al color, debe matizarse que el espacio arquitectónico está esencialmente determinado por la forma, si bien la textura, la luz y el color sirven para subrayar su carácter y aclarar las subdivisiones (Rasmussen, 1974). La combinación de gamas cromáticas que produzcan respuestas agradables es un tema habitualmente tratado por arquitectos (Quaroni, 1980), existiendo autores que han abordado ejemplarmente su componente psicológica (Heller, 2008).

En suma, es aconsejable extraer el mayor partido posible tanto de la luz (diurna o artificial) y el color, como instrumentos de optimización del espacio en el “aula didáctica”.

Percepción psicológica, movimiento y sonido ambiental. En cuanto al sonido, las aulas abiertas y equilibradas en su disposición (cuadradas y circulares), frente a las marcadamente jerárquicas, fomentan la iniciativa personal y el trabajo en grupo, si bien el incremento de la interacción produce a su vez un aumento del nivel acústico de las conversaciones; ello debe valorarse cuando en el interior del aula se programen actividades que exijan mucha concentración (Ahrentzen y Evans, 1984). En lo que atañe al perjuicio causado por el ruido exterior, la praxis indica que, a partir de determinada intensidad, se incrementa el grado de distracción (Fernández y Menéndez, 1996).

2.3. Sobre forma, dimensión poético-espacial y límite en el “Aula Didáctica”.

Al efectuar una reflexión global sobre el aula universitaria como entidad arquitectónica con una potencialidad “didáctica” ante un horizonte de innovación en las comunidades de aprendizaje (cual es el objetivo del presente texto), es necesario incluir una reflexión sobre su límite, en clave de factor decisivo para entender la extensión de los espacios de aprendizaje, en su salida al encuentro con dicha comunidad.

Los elementos compositivos que definen la forma del aula son los planos, horizontales y verticales que, trascendiendo su mera entidad geométrica, pueden atesorar dos importantes cualidades: la dimensión poético-espacial y la naturaleza del límite para el aula.

a) Sobre los planos y su dimensión poético-espacial. Algunas acepciones del plano establecen inspiradoras referencias metafóricas; como señalan Cabanellas y Eslava:

Nuestra transformación de un ámbito demuestra nuestra propia postura ante el entorno y lo hace desde la reciprocidad que supone que las estructuras de ese espacio permitan un trasvase con las del ser que lo habita, trasvase que dé lugar a una fábrica de metáforas sobre nuestra experiencia vivida en fusión con ese ámbito. (Cabanellas y Eslava, 2005, p. 34).

Basadas en esta cualidad poético-espacial, pueden establecerse referencias metafóricas que enriquezcan la lectura del aula.

El plano horizontal en el “aula didáctica”. El plano horizontal interviene mediante dos formatos esenciales: el superior (techo) y el inferior (suelo), comportándose como límites físicos. El superior, como cara interna de la cubierta, ejerce de techo en el aula; se presenta como una superficie bidimensional, que se eleva sobre el plano inferior a una altura que oscila entre los 3,00 y los 5,00 metros. Este plano inferior construye el escenario vivencial, donde se deposita el mobiliario, y sus consecuentes connotaciones organizativas.

El techo y el cielo. Se puede asignar al techo una faceta poética: puede representar el cielo, sustituyendo simbólicamente a la bóveda celeste. Bajo un prisma figurativo, los vínculos formales que comparten cielo y techo han sido un motivo que ha inspirado múltiples visiones. Alguna ha sugerido que su morfología cóncava se asocia con la idea de protección del espacio interior: *“Un interior revela su carácter típico con mayor claridad cuando sus paredes o techos, o ambos, tienen forma cóncava.”* (Arnheim, 1978, p.77).

Los materiales y cromatismos pueden subrayar efectos poéticos. Ha de cuidarse en todo caso el tipo e intensidad de la paleta cromática, ya que los tonos oscuros se perciben psicológicamente como de mayor peso visual, mientras que los claros transmiten sensación de ligereza. Paralelamente, la altura libre será un factor a considerar, por su influencia en la sensación de que el ámbito sea más o menos acogedor; normalmente, la reducción de la misma genera sensación de acogimiento (Hildebrand, 1991).

El tratamiento formal y textural que reflejan determinados espacios docentes del edificio del Minnaert, resultan muy expresivos respecto a la singularidad del techo, y sus parangones metafóricos con la bóveda celeste.

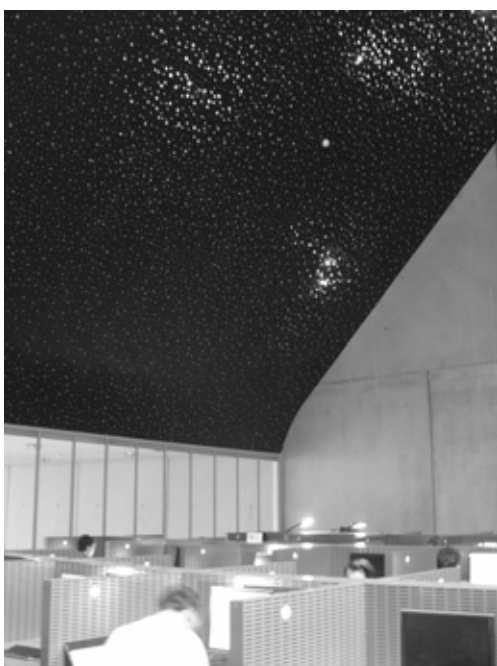


Imagen 6. Edificio Minnaert (Neutelings Riedijk Architects, Universidad de Utrecht, Holanda, 1997)

El suelo y la tierra. Las referencias metafóricas son válidas para emplearse en la interpretación poética del plano inferior, relacionando suelo y tierra. El propio forjado que se pisa al caminar constituye una suerte de “reproducción” del terreno, una superficie artificial que soporta el dominio habitable. El suelo de un aula es el resultado de una “réplica” del firme original que yace bajo él. Así, el espacio interior, cuyas raíces se hunden en lo terrenal, sirve como pretexto para brillantes visiones poéticas, como la que recogía Bachelard al referirse a un texto de Anne Balif sobre el modo en que los niños entienden la casa: *“Pedir al niño que dibuje una casa, es pedirle que revele el sueño más profundo donde quiere albergar su felicidad; si es dichoso, sabrá encontrar la casa cerrada y protegida, la casa sólida y profundamente enraizada”.* (Bachelard, 1993, p. 105)

La interpretación metafórica “suelo-tierra” del plano horizontal inferior puede ser útil como recurso proyectual para diseñar el “aula didáctica”, mediante el empleo de materiales que evoquen las características físicas del terreno, en aras de una percepción psicológica que transmita sensación de estabilidad.

El plano vertical en el “aula didáctica”. Puede considerarse que el espacio donde se desenvuelve el ser humano es de corte tridimensional, pero está polarizado, ya que la directriz vertical ejerce un peso vivencial más importante que el de las infinitas horizontales. Tal eje, como sistema de referencia cielo-tierra, representa la fuerza de la gravedad. Dentro del aula, los planos verticales actúan como límites perimetrales, siendo los encargados de conducir los dominios visuales. El plano horizontal es el escenario de la acción, mientras que los planos verticales representan el mundo de la visión: *“El espacio se percibe con los pies y se elabora conceptualmente con la cabeza”* (Caivano, 1989, p. 17).

Los cuatro paramentos verticales del aula (presuponiendo una configuración en planta rectangular) se encuentran ortogonalmente con los planos horizontales (techo y suelo); en su seno se alojan los elementos de apertura al exterior (básicamente, puertas y ventanas). Ahora bien, el plano vertical es asimismo susceptible de efectuar sobre él interpretaciones de naturaleza poético-espacial. En el aula, la verticalidad (expresada por los paramentos laterales) expresa los límites vivenciales. Como instrumentos compositivos a tal fin, los planos verticales se ensamblan para generar lugares de elevada carga psicológico-vivencial, cual es el caso del rincón, sobre el que luego se volverá.



Imagen 7. esquema de composición de planos y génesis del rincón (elaboración del autor)

Conviene sugerir que, a la hora de proyectar el espacio del “aula didáctica”, se habrá de acometer un intencionado diseño de dichos paramentos verticales, resolviendo aspectos como su altura, textura y color, y teniendo siempre en cuenta que el objetivo es establecer conexiones adecuadas perceptivo-psicológicas positivas.

b) Sobre los encuentros entre plano horizontal y plano vertical

La intersección de dos planos verticales puede producir un rincón (geometría cóncava) o una esquina (geometría convexa): dos lugares geométricos donde se intensifica el sentido de pertenencia.

La esquina. Desde su naturaleza convexa, la esquina puede desempeñar un papel dinamizador de las relaciones vivenciales dentro del aula. Para que se generen esquinas debe darse una situación de intersección de figuras básicas, como sucede en la prototípica conformación en “L”. La esquina impulsa en torno a sí movimientos de traslación, pero también puede actuar como elemento separador de sectores, a uno y otro lado de la misma. Este formato en “L”, cuyas virtudes han sido defendidas contemporáneamente por algunos arquitectos (Lippman, 2010, pp. 93, 202), implica que se introduce una esquina dentro del aula. La esquina puede estar definida, en efecto, por el ensamblaje de planos verticales, pero en ocasiones se hace de manera más sutil, siendo un soporte vertical el encargado de organizar espacialmente ambientes diferenciados, como sucede en la Facultad de Bellas Artes de Cuenca.

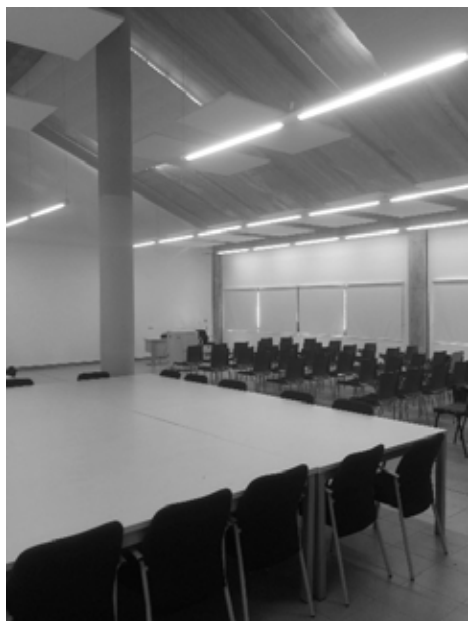


Imagen 8. Aula con elemento de esquina-soporte vertical (Facultad de Bellas Artes, Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 1992)

El rincón. Se trata de un lugar dotado de una potente carga vivencial, derivada de sus cualidades formales y fenomenológicas. Ya se ha expresado que su composición es fruto del encuentro de planos; la forma resultante expresa tanto apertura como recogimiento, lo que implica una singular dualidad fenomenológica.

Los rincones del aula pueden desempeñar una misión de identificación afectivo-cognitiva, al ser factible asignarles determinados significados. En el rincón se puede construir un referente formal y de contenidos para el alumno, quien podrá asociarle temas específicos: rincón de la naturaleza, rincón de la paz, rincón de la música, etc. (Fernández Piatek, 2009).

El rincón del “aula didáctica” puede ser portador de un potente perfil poético, provocador de ensoñaciones: “*Todo rincón de una casa, todo rincón de un cuarto, todo espacio reducido donde nos gusta acurrucarnos, agazaparnos sobre nosotros mismos, es para la imaginación una soledad, es decir, el germen de un cuarto, el germen de una casa*”. (Bachelard, 1993, p. 171). El filósofo galo lo califica como “geometría habitada” que, mediante la concavidad de su forma, acoge al alumno. Las tendencias recientes de innovación arquitectónica idean soluciones singulares, en las que el rincón se construye a base de paramentos verticales que se hallan a mitad de camino entre lo tectónico y lo mobiliario, como se ha hecho en el edificio BK-City.



Imagen 9. Aula con elemento de rincón-mobiliario en edificio BK-City (Universidad Tecnológica de Delft, Holanda, 2008)

c) Sobre el límite en el aula universitaria.

Como elemento de gran riqueza conceptual y formal, el límite constituye un factor clave a la hora de estimular proyectos de innovación en los espacios de aprendizaje. La disolución espacio-temporal del mismo abre las puertas a la enajenación de la actividad docente respecto a la rigidez del aula tradicional, propiciando que dicha acción formativa salga al encuentro con la sociedad, y refuerce así la construcción de verdaderas comunidades de aprendizaje.

Transparencia, proyección externa y disolución de límites espaciales. La transparencia en los planos verticales del aula puede materializarse mediante elementos puntuales (huecos, ventanas, puertas) o bien mediante paramentos globales. Unos y otros satisfacen una primera función: aportar luz al interior.

Las recientes pautas de innovación en materia arquitectónico-educativa recurren a las paredes transparentes, e incluso a la completa eliminación de las mismas. El empleo de planos visualmente permeables puede conseguir beneficios como que la actividad formativa se vea desde fuera, contribuyendo asimismo a crear la sensación interna de “no ocultamiento”. De este modo, la proyección visual (centrífuga y centrípeta) de cuanto acontece dentro del “Aula Didáctica” fomenta la apertura física y conceptual, y una mayor interacción entre los miembros de la comunidad, a escala de edificio y de recinto. Son ya innumerables los casos en que se apuesta por la transparencia visual, como antesala de la disolución física del límite. Algunas aulas del complejo Taguspark del IST-Universidad de Lisboa ejemplares en ese sentido.

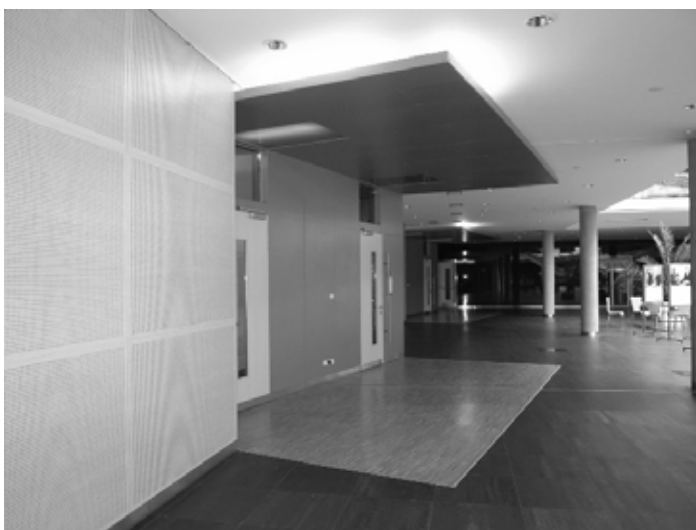


Imagen 10: Complejo Taguspark (IST-Universidad de Lisboa, Portugal, 2009)

Ello entronca con la ya reconocida caducidad del aula aislada como único espacio de aprendizaje. Las tendencias más creativas abren la puerta a la interacción con otros dominios, traspasando la rigidez del límite áulico, y activado el umbral como elemento de conexión espacial. Herman Hertzberger, cuyos proyectos llevan el sello del vanguardismo educativo-arquitectónico, exponía que el umbral: “proporciona la llave de la transición y conexión entre áreas con diferentes demandas, como un espacio que en sí mismo constituye, esencialmente, la condición espacial de reunión y diálogo entre áreas de diferente orden” (Hertzberger, 2005, p.32).

El umbral, asociable a la puerta, define un territorio de tan ambigua determinación como de sugerente simbolismo, capaz de ofrecerse externamente con voluntad de atracción, así como de erigirse en registro espacial de dinámicas interiores. El umbral es un concepto más próximo a la fenomenología que al dominio estricto de la Arquitectura: *“El umbral señala y prepara el franqueo, en el lugar de abertura del límite, y es objeto de un gran número de rituales materiales y simbólicos. Unos umbrales marcan la propiedad y otros demarcan los lugares de mayor intimidad”*. (Cátedra, 1990, p. 253)

Como ilustración puntual, sirva la solución formal y textural adoptada en los umbrales de las aulas de la University of Economics en Praga.



*Imagen 11. Umbral de aula
(University of Economics, Praga,
Chequia, 2009)*

Un efecto muy enriquecedor buscado en aulas semiabiertas es la denominada “inmersión casual”, donde estudiantes ajenos a la dinámica interna, e incluso meros transeúntes, se pueden incorporar a la clase, asomándose tangencialmente a la experiencia docente. Así, el “aula didáctica” se extiende para compartir socialmente la transmisión del conocimiento; esta práctica se ha activado en la Universidad de Stanford, donde algunos espacios áulicos del edificio *Wallenberg Hall* abren su galería superior a visitantes eventuales.



*Imagen 12: Aula innovadora
Wallenberg Hall (Universidad de
Stanford, EE.UU., 2008)*

Hoy, el histórico aislamiento áulico está siendo reemplazado por estrategias que disuelven la opacidad visual del aula, para abrirse a las áreas adyacentes. Como testimonio de esta metamorfosis, si en el pasado los pasillos eran meros canales de recorrido, la

innovación pedagógica inherente al “aula didáctica” lleva a entenderlos como “calles didácticas”, es decir, espacios sociales de aprendizaje. El profesor Jamieson, sostenía que los pasillos deberían aportar oportunidades mediante las cuales se fomentase el aprendizaje, de tal forma que el conocimiento trascendiera los límites áulicos (Jamieson, 2003).

Sobre la disolución de los límites temporales. El “aula didáctica” tiene vocación de disolución de los límites físicos, pero también de los temporales; aun no siendo materia central del presente artículo, procede apuntar algo referente al tiempo. Disolver los contornos arquitectónicos del aula ha de acompañarse con una paralela desintegración de los marcos temporales, de forma que el aprendizaje invada las áreas y los momentos anteriormente “inertes”. Sirva como ilustración de la mutación en la idea global de “aprender” la apuntada por Nair y Fielding: *“Bajo el nuevo paradigma del aprendizaje, estamos frente a un modelo donde estudiantes diferentes (de diversas edades) aprenden cosas diferentes, de personas diferentes, en lugares diferentes, de modos diferentes y en tiempos diferentes”* (Nair, & Fielding, 2005, p.19).

Sirvan tres testimonios recientes como avales puntuales de los beneficios de reformular los diversos límites del aula, como impulso de innovación: Málaga, Girona y Barcelona.

Con escasos medios materiales, pero con decidida intencionalidad, la Universidad de Málaga acometió en 2014 la transformación de un espacio exterior, antes inerte y marginal, para que albergara actividades formativas basadas en el aprendizaje social. El nuevo “aula didáctica” consistiría en la recuperación de un ámbito residual situado entre la Escuela de Arquitectura y la Facultad de Bellas Artes. Mediante un concurso entre estudiantes de ambas disciplinas, se adecuó un lugar de aprendizaje social, intercambio e interacción entre áreas de conocimiento. La propuesta empleó un sistema tridimensional de palés de madera, que armaban pequeñas estructuras espaciales de estancia y relación entre alumnos, sobre una superficie horizontal vibrada. Fraguó así un estimulante ámbito alegórico de la interacción social que debe alimentar a la formación universitaria; un “aula didáctica” hecha por y para la cristalización de una comunidad de aprendizaje multidisciplinar.



Imagen 13. Preexistencia y solución final del concurso para el “Aula Didáctica” situada entre la Facultad de Bellas Artes y la Escuela de Arquitectura (recinto de El Ejido, Universidad de Málaga, 2014)

La Universitat Autònoma de Barcelona procedió en 2011 a transformar un conjunto de espacios interiores. Mediante una sencilla reforma constructiva y la incorporación de algún mobiliario, se trataba de generar nuevos ámbitos docentes, antes marginales, dentro de los pasillos y halls de la Facultad de Derecho.



Imagen 14. Espacios innovadores en la Facultad de Derecho (recinto de Bellaterra, Universitat Autònoma de Barcelona, 2011).

La Universitat de Girona, en su recinto de Montilivi, realizó un pequeño pero intencionado proyecto de transformación de un ámbito exterior, para construir una renovada “aula didáctica”. Ubicada en un preexistente patio residual de su EPS, la intervención (ideada por alumnos) aportó un nuevo lugar de aprendizaje social, de atractivo sentido lúdico-pedagógico, para la comunidad universitaria, resuelto con escasos recursos.



Imagen 15. Espacio innovador exterior (recinto de Montilivi, Universitat de Girona, 2014).

Hasta aquí, quedarían abordadas las dimensiones del “aula didáctica”: faceta pedagógica, rasgos fenomenológico--perceptivos y disolución del límite espacio-temporal, ilustradas con algunos proyectos recientes. Seguidamente, se añaden unas reflexiones finales y visiones prospectivas, relativas a dicha herramienta teórico-práctica, orientadas a impulsar la cristalización de comunidades de aprendizaje.

3. Conclusiones y prospectiva: el “aula didáctica” como herramienta teórico-práctica para la comunidad de aprendizaje universitaria

3.1. La dualidad funcional del “aula didáctica”: escenario y actriz

Tras la exposición de argumentos y sus correspondientes ejemplos extraídos del panorama internacional, cabe concluir en primer lugar que se confirma la existencia de una estrecha relación entre Arquitectura y Educación, que podrá potenciarse a través de las cualidades inherentes al concepto de “aula didáctica”.

Asimismo, es incuestionable la influencia que el cuerpo arquitectónico de los lugares donde sucede la formación humana ejerce gran influencia sobre la motivación del alumnado, y que el mobiliario también ha de tenerse en cuenta; como muestra, los pupitres y sillas dispuestos linealmente ante un estrado fomentan la pasividad, mientras que la distribución circular o de herradura incrementa su participación. La Arquitectura del “aula didáctica”, por ende, constituye en sí misma un símbolo de socialización, de acogimiento de la comunidad de aprendizaje.

Posiblemente, la conclusión más sólida sea que la Arquitectura del “aula Didáctica” es capaz de contribuir a la formación de la persona, adquiriendo en sí misma la ya descrita cualidad pedagógica. Este último aspecto resulta hoy de gran interés, por su vocación innovadora. El “aula didáctica” no es solamente escenario de las actividades de enseñanza-aprendizaje, sino que es capaz de transmitir valores en sí misma, comportándose a modo de actriz en el proceso formativo:

El medio arquitectónico no sólo induce funciones, facilitando o dificultando movimientos, promoviendo o entorpeciendo la ejecución eficaz de tareas, etc., sino que transmite valores, promueve identidad personal y colectiva, favorece ciertas formas de relación y convivencia. En suma, se hace lugar y educa. (Romañá, 2004, p. 207)

Lo expuesto puede complementarse con una característica añadida para el “aula didáctica”, cual es que podría convertirse *per se* en un laboratorio de enseñanza, si se fomentase la construcción participativa de los alumnos, es decir, su colaboración en la materialización de dichos espacios.

El valor añadido que aporta el “aula didáctica” puede avalarse por visiones ya recordadas, como las de Purini (Purini, 1984) o Laeng (Laeng, 1977), a las que se suma la postura de Della Volpe: *“La Arquitectura expresa ideas, valores, por un sistema de signos tridimensionales-geométricos”* (Della Volpe, 1964). Estas potencialidades educativas han sido asimismo tratadas en algunas Tesis Doctorales, como la de José Manuel Muñoz: *“Pedagogía de los espacios. Bases teóricas para el análisis y reconstrucción de la educatividad de los espacios”* (Muñoz, 2003).

3.2 El “aula didáctica” como germen y metáfora de la comunidad de aprendizaje universitaria

El presente texto efectúa una aproximación analítica e interpretativa al aula universitaria, en clave de propuesta conceptual que optimice su trascendental misión formativa. Así, el “aula didáctica” puede proyectarse como paradigma al servicio de la transformación hacia la excelencia de los espacios físicos donde se aloja la formación integral de la persona. Cuando alumnos y profesores interactúan, lo hacen en un espacio físico determinado, el cual pasa directamente a participar en el proceso; cabría explicar que son los primeros quienes debieran identificarse con mayor intensidad con la Arquitectura áulica, ya que la innovación contemporánea establece que el aprendizaje se centre en ellos. En esa identificación es donde se cimienta la ya expuesta empatía con el lugar, que estimula la predisposición positiva para desarrollar dicha actividad formativa.

Al comprender el “aula didáctica” como germen de la comunidad de aprendizaje, se está insinuando su interpretación como metáfora social. Una comunidad implica una congregación de personas que comparten unas actividades, organizadas conforme a determinados criterios, y que interactúan dentro de un contenedor arquitectónico. Consecuentemente, se podría definir metafóricamente el “aula didáctica” como una “microescuela”, o parte de una “microsociedad”. Algo que proponían los profesores Segovia y Beltrán en su definición del “aula inteligente”:

Cada aula inteligente es una microescuela en la que sus participantes definen sus normas de convivencia y su organización con libertad y responsabilidad, teniendo en cuenta el desarrollo evolutivo de los escolares y los objetivos que se deben alcanzar en su formación (Segovia&Beltrán, 1998, p.229).

En su conocido trabajo sobre los edificios educativos, Di Bitonto y Giordano hacen referencia a esta visión: *“También por la indicación sugerida del paralelismo entre escuela y sociedad...”* (Di Bitonto&Giordano, 1995, p.115).

Insistiendo en estos paralelismos *“aula-escuela-sociedad”*, podría interpretarse también que su Arquitectura podría constituirse en alegoría de los espacios edificados de la sociedad en su conjunto, que no son otros que las ciudades, entendidas como escenarios educadores (Valero, 2003). De este modo, el entorno sociourbano pasaría a ser valorado como una potencial macrocomunidad de aprendizaje, que se nutre de la Universidad, pero que a la par le devuelve un beneficio formativo que termina, como último eslabón en la secuencia de escalas físicas, en el “aula didáctica”.

A la vista de las recientes tendencias de innovación vinculables al fundamento teórico del “aula didáctica” (ilustrado en este texto con una sucinta relación de ejemplos prácticos), es evidente que dichas innovaciones tienen que ver con la transformación del límite (espacio-temporal), ya que gracias a esas mutaciones se consolidan y cristalizan comunidades de aprendizaje, que trascienden a los convencionales espacios rígidos del aula tradicional. Y cabe asimismo concluir que las actuaciones que impulsan la modernidad y el cambio de paradigma educativo pueden resolverse sin necesidad de requerir de grandes o costosos recursos, sino que se fundamentan en estrategias de actuación sutiles, empleando medios materiales singulares, tanto arquitectónicos como relativos al mobiliario.

3.3. Criterios de optimización: sobre la reformulación del límite

Es necesario que las Universidades procedan a reformular sus existentes espacios docentes, y –dada la multiplicidad de factores intervinientes (formales, psicológicos, pedagógicos, etc.), es deseable que se acometa tal reformulación mediante una estrecha colaboración entre arquitectos, representantes institucionales y educadores, como es asimismo recomendable que en dichos procesos proyectuales participen colectivos (alumnos, profesores y miembros de la comunidad sociourbana próxima). El psicólogo americano John Dewey recomendaba que los estudiantes cooperasen en la construcción de los objetos, como una oportunidad de fomentar las iniciativas individuales y grupales, contribuyendo de ese modo a la cristalización de una comunidad de aprendizaje comprometida con el lugar (Dewey, 1918).

Pero, ante la constatación de la obsolescencia del diseño arquitectónico tradicional del aula (como contenedor espacio/temporal rígido), es conveniente que se ideen proyectos que apuesten por procesos de desmaterialización de los límites, para extender los dominios formativos más allá de los convencionales núcleos docentes. De esta forma, se generarán nuevos lugares de aprendizaje, que responderán a la fundamentación inherente al “aula didáctica”.

Al planificar el futuro de la Universidad bajo estas pautas de modernidad, se estarán propiciando aprendizajes más ricos, versátiles y de múltiple ubicación (tanto dentro del edificio universitario, como en espacios exteriores del recinto docente, y en ámbitos de confluencia Universidad/Ciudad); unos aprendizajes que, trascendiendo el límite, podrán ser activados en cualquier momento y lugar.

Por todo ello, se propone como resultado prospectivo más nítido del presente texto que el “aula didáctica” se emplee como herramienta teórico-práctica. A través de su “corpus” arquitectónico, es capaz de intervenir activamente en el proceso formativo. Si se incorpora a los proyectos de futuro de cualquier Universidad, podrá adquirir rango de núcleo germinal de comunidades de aprendizaje más ricas y diversificadas, las cuales encontrarían en dicha “aula didáctica” la adecuada semilla arquitectónica y funcional que –por medio de su extensión- daría sentido global al conjunto del complejo educativo. Esta extensión sería especialmente fructífera si se articula en torno a la disolución espacio-temporal de los límites, gracias a lo cual el “aula didáctica” trascendería su vetusto formato uniforme, rígido y opaco, para irradiar al exterior su energía formativa.

Referencias Bibliográficas

Abril, E. (2010). *Presentación. Locis Sapientiae*. En Varios autores, La Universidad de Valladolid en sus edificios. Valladolid: Consejo Social Universidad de Valladolid.

Ahrentzen, S. y Evans, G. (1984). Distraction, privacy and classroom design. En *Environment and Behavior*, 16, 437-454.

Alberca, F. (2011) *Todos los niños pueden ser Einstein*. Córdoba: El Toro Mítico.

Arnheim, R. (1978). *La forma visual de la arquitectura*. Barcelona: Gustavo Gili.

Bachelard, G. (1993). *La poética del espacio*. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España.

Berk, L.y Goebel, B. (1987). High School size and extracurricular participation: A study of a small college environment. En *Environment and Behavior*, 19, 53-76.

Blázquez, F. (1993) El espacio y el tiempo en los centros educativos. En M. Lorenzo Delgado y O. Sáenz Barrio (Dir.). *Organización Escolar. Una perspectiva ecológica* (pp. 339-366). Alcoy: Marfil.

Cabanellas, I. y Eslava, C. (2005). *Territorios de la infancia: diálogos entre arquitectura y pedagogía*. Barcelona; Ed. Graó.

Caivano, F. (1989). Barcelona és l'escola. En *Barcelona a l'escola*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

Canter, D. (1978). *Interacción ambiental*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

Cátedra, M. (1990). Franquear el umbral. En *El Espacio privado* (Fernández-Galiano, L., ed.). Madrid: Ministerio de Cultura.

Davis, F. (1981). *La comunicación no verbal*. Madrid: Alianza Editorial.

Della Volpe, G. (1964). *La crítica del gusto*. Milán: Feltrinelli.

Dewey, J. (1918). *Las escuelas del mañana*. Madrid: Librería de los sucesores de Hernando.

Di Bitonto, A. y Giordano, F. (1995). *L'Architettura degli edifici per l'istruzione*. Roma: Officina Edizione.

Doménech, J., y Viñas, J. (2007). *La Organización del espacio y del tiempo en el centro educativo*. Barcelona: Editorial Grao.

Fernández, M. y Menéndez, R. (1996). Ruidos en las aulas. Condiciones acústicas de los centros escolares. En *Cuadernos de Pedagogía*, 245, 27-29.

Fernández Piatek, A.I. (2009). El trabajo por rincones en el aula de educación infantil. Ventajas del trabajo por rincones. Tipos de rincones. En *Revista Innovación y experiencias educativas*, 15.

Gilmartín, M.A. (2000). Ambientes escolares. En Aragonés, J.I. y Amérigo, M.(Eds.), *Psicología ambiental* (pp. 221 y ss.). Madrid: Pirámide.

Hall, E. (1973). *La dimensión oculta. Enfoque antropológico del uso del espacio*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

Heller, E. (2008). *Psicología del color*. Barcelona: Gustavo Gili

- Hertzberger, H. (2005). *Lessons for Students in Architecture*. Rotterdam: 010 Publishers
- Hildebrand, G. (1991). *The Wright space. Pattern and meaning in Frank Lloyd's Wright houses*. Seattle: University of Washington Press
- Jamieson, P. (2003). Design more effective on-campus teaching and learning places: a role for academic developers. En *International Journal for Academic Development* (8/1/2), pp. 119-133
- Kong, S. Y., Yaacob, N. M., y Ariffin, A. R. M. (2015). Physical environment as a 3-D textbook: design and development of a prototype. *Asia Pacific Journal of Education*, 35(2), 241-258
- Laeng, M. (1977). *Esquemas de pedagogía*. Barcelona: Herder
- Lippman, P. (2010). *Evidence-Based Design of Elementary and Secondary Schools*. Hoboken: John Wiley&Sons
- Muñoz, J.M. (2003). *Pedagogía de los espacios. Bases teóricas para el análisis y reconstrucción de la educatividad de los espacios*. (Tesis Doctoral Inédita). Universidad de Salamanca, Salamanca, España
- Nair, P., & Fielding, R. (2005). *The Language of School Design*. Minneapolis: Designshare
- Neufert, E. (2011). *Arte de proyectar en arquitectura*. Barcelona: Gustavo Gili
- Olivos, P. (2010). Ambientes escolares. En J. I. Aragonés, J.I. y M. Américo (Coords.) *Psicología Ambiental* (p. 215). Madrid: Ediciones Pirámides.
- Purini, F. (1984). *La Arquitectura didáctica*. Murcia: Consejería de Cultura y Educación.
- Quaroni, L. (1980). *Proyectar un edificio. Ocho lecciones de Arquitectura*. Madrid: Xarait.
- Rasmussen, S. (1974). *Experiencia de la Arquitectura*. Barcelona: Biblioteca Universitaria Labor .
- Romañá, T. (2004). Arquitectura y Educación: perspectivas y dimensiones. En *Revista Española de Pedagogía*, LXII(228), 199-221.
- Segovia, F.y Beltrán, J. (1998). *El Aula Inteligente. Un nuevo horizonte educativo*. Madrid: Espasa Calpe.
- Sommer, R. (1974). *Espacio y comportamiento individual*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- Valero, L.F. (2003). La ciudad como espacio socioeducativo del ciudadano: problemas y posibilidades. En *Revista de Educación*, No. ext.
- Viñao, A. (2004). Espacios escolares, funciones y tareas: la ubicación de la dirección escolar en la escuela graduada. En *Revista Española de Pedagogía*, LXII(228), 279-305
- Visedo, J.M. (2010). Método de enseñanza-aprendizaje basado en los agrupamientos flexibles (ABAF) e infraestructuras requeridas. En *Didáctica, Innovación y Multimedia*, 16.
- Wenger, E. (1998). *Communities of practice: Learning, Meaning and Practice*. Cambridge: Cambridge University Press.

Fecha de recepción: 15/09/2016

Fecha de aprobación: 13/2/2017



El polémico vínculo entre la investigación y la política. Un desafío de nuevas articulaciones

The controversial link between research and policies. A challenge of new articulations

MACCHIAROLA, Viviana

Resumen

El artículo expone un estudio teórico que discute los posibles vínculos entre la investigación educativa y las políticas públicas. En primer lugar, caracteriza tres posibles modelos de relación entre investigación y política: modelos de ciencia neutral, tecnocrático e interactivo crítico. En segundo lugar, asumiendo el tercer modelo, presenta diferentes modalidades de concreción del mismo diferenciando niveles en la relación que es objeto de estudio: la comunicación entre investigadores y públicos interesados, investigación con propósitos prácticos e investigación-acción participativa. Por último, realiza algunas reflexiones en torno a algunos criterios de calidad a considerar en la investigación para orientar las políticas públicas que eviten sesgos tecnocráticos o usos con fines de legitimación de la misma; ellos refieren a la reflexividad epistemológica, el pluralismo metodológico y los sentidos de la causalidad.

Palabras clave: Investigación/ Política/ Ciencia neutral/ Reflexividad epistemológica/ Pluralismo metodológico/ Causalidad.

Abstract

This article presents a theoretical study that analyzes the possible links between educational research and public policies. First, it characterizes three possible models of relationship between research and policies: neutral science, technocratic and critical interactive models. Second, as for the third model, it shows different ways of model implementation, differentiating levels in the relationship under study: communication between researchers and interested parties, practical purposes research and participatory action research. Finally, reflecting on some quality criteria to consider in research, in order to promote public policies that avoid technocratic biases or uses oriented to their legitimation. These criteria include epistemological reflexivity, methodological pluralism and senses of causality.

Keywords: research/ policies/ neutral science/ epistemological reflexivity/ methodological pluralism/ causality.

Introducción

Los alcances y límites de la investigación educativa para la construcción de políticas y para la administración de la educación es una vieja discusión. Remite, en última instancia, al debate sobre la función social y política de la ciencia, y encierra reflexiones de índole epistemológica y metodológica.

Pese a la persistencia en las discusiones, no se advierte, en Argentina, advertirse un sistemático uso de los resultados de las investigaciones educativas en el diseño de las políticas públicas. Diversos autores (Gorostiaga, Tello e Isola, 2012) califican como baja capacidad de los estados y sociedades latinoamericanas para producir, difundir y utilizar conocimientos tendientes a orientar procesos de desarrollo educativo. Estos autores señalan la debilidad y poca vinculación de la investigación educativa con las decisiones políticas. La investigación educativa muestra avances interesantes pero los problemas en el sistema educativo persisten; en otros términos, la investigación parece aportar poco a la mejora de la educación.

Sin embargo, en el año 2004, el Ministerio de Educación de la Nación Argentina asigna a las universidades nacionales, mediante decreto 204/04, el papel de consultoras calificadas en la evaluación de políticas públicas. En ese marco, el Ministerio de Educación demanda investigaciones sobre la implementación de políticas públicas. Tal son los casos de las convocatorias a universidades públicas para la investigación evaluativa del Programa Conectar Igualdad y del impacto educativo de la Asignación Universal por Hijo.

Emerge, así, un nuevo modo de vinculación entre investigación y políticas públicas que tiene como propósito informar, orientar y mejorar los programas educativos que se implementan desde el estado y, que a su vez, otorga sentido social a la investigación universitaria. Este modo emergente, así como las preocupaciones presentes en los debates de la comunidad académica del campo educativo, ameritan algunas reflexiones sobre la problemática, aunque siempre reconociendo que la producción de conocimiento no se reduce a la investigación orientada a la política.

Para aportar a esta discusión, el artículo, producto de un estudio teórico, expone, en primer lugar, tres posibles modelos de relación entre investigación y decisiones prácticas: 1) modelo de ciencia neutral y autorregulada; 2) modelo tecnocrático; 3) modelo interactivo. En segundo lugar, asumiendo el tercer modelo, presenta diferentes modalidades de concreción del mismo. Por último, realiza algunas reflexiones en torno a algunos criterios a considerar en la investigación para orientar las políticas públicas.

1. Tres modelos de relación entre investigación y política

Sintetizando aportes de autores como Habermas (1987, 1994, 1997, Weiss (1979), Ginsburg y Gorostiaga (2005), Brunner (1996), entre otros, diferenciamos tres modelos teóricos de relación entre ciencia y decisiones políticas, que están presentes en los debates de los universitarios en la actualidad. Ellos son: 1) modelo de ciencia neutral y autorregulada; 2) modelo tecnocrático o ingenieril; 3) modelo interactivo. Como todos los modelos, son representaciones simplificadas de lo real pero con alto valor heurístico.

El *modelo de ciencia neutral* se caracteriza por la estricta separación entre ambas esferas, la esfera de la investigación y la de las decisiones prácticas, desde la concepción de una ciencia desinteresada. Se remonta a la tradición weberiana y se basa en la diferenciación entre las funciones del científico y las del político, entre las técnicas y los valores. La ciencia debe evitar rigurosamente asuntos valorativos o normativos. Las decisiones políticas, en cambio, implican cuestiones de valor. La acción, dentro de este modelo, es una forma de subjetividad que socaba la objetividad y pertenece a un mundo diferente al de los investigadores. Al separarse la ciencia de la política, ésta última es abandonada a la voluntad o a un decisionismo donde los problemas se resuelven por ensayo y error, por negociaciones múltiples, a través de soluciones parciales e incompletas y el autoaprendizaje constante. Al respecto dice Habermas (1987):

las decisiones relevantes para la práctica vital, ya consista en la aceptación de valores, en la elección de un proyecto de historia vital o en la elección de un enemigo, no son accesibles a un debate racional ni susceptibles de un consenso racionalmente motivado (1987, p. 300).

Este modelo es congruente con la universidad de la especialización (Naishtat, 2003) y la excelencia académica, organizada de acuerdo a la lógica de las disciplinas científicas y que sostiene un universalismo desvinculado del contexto y de los problemas locales y nacionales.

Los cuestionamientos a este modelo se sustentan en que la práctica científica no está desvinculada de cuestiones de valor sino que también es una práctica política en la que intervienen la ideología y el poder. La ciencia no es una actividad desinteresada independiente de los fines y valores de los individuos y grupos (Popkewitz, 1988).

Ya en la década de los '60, Varsavsky (1969) criticaba este modelo al que denominó científicismo y caracterizó como una ciencia neutral y apolítica, como un mercado regulado por financiamientos externos y como elitismo científico. Proponía una ciencia revolucionaria, politizada, al servicio de la liberación de los pueblos y sostenía que las decisiones políticas y las opciones ideológicas están presentes en todo el proceso de investigación: desde el contexto de descubrimiento o formulación del problema hasta la validación metodológica y el contexto de aplicación.

El segundo es el *modelo tecnocrático, ingenieril o instrumental* que se caracteriza porque las actividades académico-científicas dictan o prescriben la actividad política desde una racionalidad técnica medios-fines. La teoría se aplica en una relación de linealidad a las situaciones prácticas. El saber científico dicta la política presuponiendo un continuo de racionalidad entre las cuestiones teóricas y la acción.

Las ciencias proporcionarían las bases, los conocimientos y los instrumentos para el desarrollo y mejoramiento social, para organizar el gobierno y para resolver los problemas de la población. El conocimiento producido por la investigación social racionalizaría la toma de decisiones. Este modelo describe, así, una trayectoria convergente y lineal entre investigación y decisiones políticas (Brunner, 1996).

El conocimiento, desde esta perspectiva, es explicativo y se valida por su utilización tecnológica: saber para prever y para intervenir controlando. El conocimiento se justifica en la intervención sobre la realidad para modificarla. La relación explicativa causal (causa-efecto) se transforma en una relación tecnológica normativa (medio-fines), teniendo ambas una estructura lógica equivalente. La relación entre ciencia y acción se entiende como una "ingeniería social" donde el resultado de las investigaciones se transfiere aconsejando determinadas intervenciones para modificar el curso de los acontecimientos en cierta dirección.

El conocimiento, basado en una racionalidad instrumental, se expresa como *tecnología*, esto es "imperativos condicionados, que prescriben cómo han de organizarse de forma racional con arreglo a fines los medios para conseguir unos fines dados" (Habermas, 1997, p. 236).

Este modelo, a diferencia de la universidad de la especialización, se corresponde con la tendencia, que cobró fuerza en la década de los 90, que Naishtat (2003) llama hibridación entre investigación y política, entre ciencia básica y aplicada, entre mercado académico y mercado económico, entre conocimientos y habilidades o competencias

Carol Weiss (1979) diferencia dentro de este modelo dos alternativas: 1) un modelo "impulsado por el conocimiento" o modelo lineal: ciencia básica-ciencia aplicada-desarrollo-aplicación; y 2) otro de "solución de problemas" donde se identifican problemas sociales o políticos que deben resolverse y se apela a conocimientos preexistentes o bien, se encargan investigaciones para cubrir el conocimiento requerido para resolver el problema.

En otros términos, en este modelo tecnocrático o instrumental, el movimiento se inicia con la producción de conocimiento (en el marco de la autonomía universitaria) y luego se aplica al campo de la práctica; o bien, el movimiento se inicia con problemas detectados en el campo práctico y luego se solicitan o promueven estudios para orientar las decisiones. Esta última lógica da lugar a lo que Shugurensky (2002) ha denominado heteronomía universitaria que se caracteriza porque son el estado, las empresas u otras organizaciones sociales los que establecen la agenda de investigación de las universidades u organismos científicos.

Dentro de este modelo instrumental cabe el término *transferencia* que supone una traslación lineal, monolítica e ingenuamente optimista de los resultados de las investigaciones a la resolución de problemas prácticos (Thomas y Dagnino, 2005).

¿Cuáles son los límites de esta visión ingenieril y tecnológica del vínculo entre investigación y políticas? En primer lugar, resulta una lectura ingenua sobre la dinámica de la investigación basada en una supuesta linealidad entre conocimiento y su uso. En los procesos de toma de decisiones intervienen múltiples actores y variadas racionalidades. La investigación es sólo una variable que influye en el proceso político. En este sentido, Matus (1987) sostiene que el conocimiento de la realidad puede hacerse desde tres perspectivas diferentes: a) una *razón científica*, dominada por una teoría política, económica, organizativa, del lenguaje y la comunicación o de un dominio específico de la realidad explicada (en nuestro caso, las teorías educativas); b) una *razón burocrática*, afincada en el cumplimiento de normas institucionales, tradiciones y códigos operacionales de una estructura organizativa y conformada por prácticas políticas, económicas, organizativas, de relaciones humanas o profesionales, c) una *razón vital*, que es aquella fundada en las relaciones de fuerza y el uso y acumulación de poder de un actor en relaciones de conflicto y competencia (política, económica, organizativa, comunicacional o personal) con otros. Las decisiones y explicaciones de los actores sociales no obedecen a una razón pura y parcial por la complejidad de los procesos decisorios y la variedad de perspectivas de análisis y estilos de acción existentes; están dominadas por una razón central pero que se articula y enriquece con otras perspectivas que se constituyen en razones articuladas. En síntesis, el conocimiento es sólo una variable más que interviene en las decisiones y acciones. En este sentido dice Carden (2009):

En el mejor de los casos, la investigación es sólo un elemento en la sumamente complicada mezcla de factores y fuerzas que hay detrás de cualquier decisión política importante del gobierno. (...) Decir que la investigación ha ejercido una influencia en un caso concreto es sólo decir que la influencia de la investigación se ha considerado una entre muchas (2009, pp. 49-50)

En segundo lugar, ciencia y acción suponen problemas disímiles y conocimientos epistemológicamente diferentes. Los problemas de la práctica no son los mismos problemas de la ciencia: son poco estructurados, no son especializados, no pertenecen a una sola disciplina, cruzan las fronteras de las ciencias. La acción práctica o política se sustenta en un conocimiento práctico, muchas veces implícito, poco formalizado, ligado a la experiencia y que no busca comprender o explicar la realidad sino actuar sobre ella. Los políticos, los decisores actúan orientados por un conocimiento práctico, un *know how* implícito, producto de la experiencia y orientado por un interés práctico. En cambio, los problemas científicos son desafíos cognitivos más que desafíos para la acción. Buenos análisis no dan lugar necesariamente a buenas prácticas. Las teorías científicas suponen un conocimiento altamente formalizado, explícito que sigue las convenciones de las comunidades académicas. Esto explica que la traslación de una esfera a otra no pueda ser lineal sino que exige reestructuración de ambos.

En tercer lugar, esta lógica lineal investigación-resolución de problemas no está tomando en cuenta que el conocimiento procede muchas veces de una ruptura con la lógica, el modo de ver y de conceptualizar el problema previo. El trabajo teórico puede hacer cobrar nuevos sentidos al problema o mostrar nuevos, al conectar las situaciones con una red conceptual significativa. (Naishtat, 2003)

Sólo cuando un problema es aprehendido desde esta peculiar perspectiva epistémica es elevado a la dignidad de conocimiento, y en este sentido habrá muchas veces una lucha a brazo partido entre el espíritu meramente técnico y la orientación teórica. Con esto no quitamos valor a la noción de pertinencia en cuanto parámetro institucional de la universidad, suficientemente definido desde los conceptos de misión y de función social, pero mantenemos en cambio que el conocimiento puede ser impertinente, y sin embargo pleno de sentido, como un recién nacido. (Naishtat, p. 16-17)

La ciencia ayuda a quienes deben tomar decisiones a tener marcos de pensamiento, da luz a problemas a veces no advertidos y reformula los términos en que ellos son pensados. Aportan nuevas perspectivas de análisis y cambian los supuestos que hasta entonces son tomados como evidencias. De este modo, transforman los modos de pensar los problemas.

La investigación puede ayudar también a ver nuevos problemas, a pensar lo que aún no es o no está, y a la reflexión que reconceptualiza los problemas. En este sentido, cabe distinguir entre demandas y necesidades. Si la universidad investiga para satisfacer demandas inmediatas corre el riesgo de dejar de cumplir una función central de universidad y de la ciencia que es la de ser generadora de nuevas ideas, recursos y metodologías para hacer frente a contextos inesperados, a problemas potenciales o a prospectivas y tendencias conjeturales.

Reconocidos estos límites, un tercer modelo de síntesis superadora es el interactivo-crítico que propone la generación de una inter-fase de interacción o mediación, que intervenga como puente entre los campos de la investigación y la acción educativa.

Desde esta perspectiva, el vínculo entre actividades académico-científicas y políticas públicas es recursivo y está mediado por el debate público de comunidades de prácticas diversas. Este modelo postula una interconexión crítica entre cuestiones de hecho y de valor, entre conocimientos disponibles y decisiones políticas o prácticas. Establece una relación recíproca entre los expertos y políticos: los primeros aconsejan las instancias decisorias y los últimos orientan a los primeros según las necesidades de la práctica. Pero esta relación y, por lo tanto, la toma de decisiones no son directas sino que están mediadas por la opinión y la discusión de los participantes en una situación libre de dominio y coacciones, en términos de Habermas (1987). La relación entre investigación y política no es lineal sino que intervienen múltiples mediaciones. Por un lado, los problemas formulados por los prácticos tienen que traducirse a problemas científicos; y deben someterse también a crítica ideológica o sea al desocultamiento, desnaturalización o develamiento de las condiciones históricas que muchas veces generan autocomprensiones distorsionadas de los problemas, saturadas de pensamiento hegemónico y sentido común (por ejemplo: visiones fatalistas y naturalizadas del fracaso escolar en sectores populares). Por otro lado, los resultados de la ciencia son reinterpretados, reconstruidos, adecuados y autenticados a la luz de la práctica por las comunidades. Los resultados, en el contexto de la práctica, no son verdaderos sino auténticos (verdad para nosotros aquí y ahora) (Habermas, 1987). De este modo, la teoría no da directrices sino información para la comprensión, crítica y acción. Permite, a través de la autorreflexión, que los sujetos se conozcan a sí mismos y a sus situaciones haciendo conscientes los procesos de formación social (Popkewitz, 1988).

Luego del desarrollo del conocimiento teórico y de las reflexiones críticas sobre la práctica, se pueden encontrar bases racionales y prudentes para la organización de la acción a través del planeamiento. Acciones decididas por la propia comunidad educativa y

que sirvan a sus propios intereses; y decisiones prudentes que consideran no sólo la reflexión crítica sino las posibilidades de las situaciones concretas dadas por las relaciones de poder propias de cada situación.

La investigación, en este modelo, se constituye en un servicio de conocimiento público en tanto: a) suscita debates, interrogantes y reflexiones en la comunidad en su conjunto movilizándolo la participación informada; b) se convierte en objeto de discusión y toma de decisiones colectivas tanto de los funcionarios como de los actores escolares, c) brinda información sólida y fundada a los ciudadanos para que puedan emitir sus propios juicios sobre asuntos públicos como son las políticas y programas educativos y d) desarrolla las capacidades para diseñar políticas y amplía el horizonte de alternativas para la decisión.

En síntesis, la investigación ofrece a la práctica consideraciones y categorías teóricas para que los actores las compartan y discutan, para informar la reflexión y el debate, constituyendo la base de las decisiones colectivas. Son ideas a considerar, no prescripciones a seguir. La relación entre la investigación y la toma de decisiones es de reflexión, comunicación, argumentación y negociación; no implica aceptación de verdades sino refinamiento de la percepción, toma de conciencia y profundización de la comunicación como racionalidad que orienta la planificación de las acciones futuras.

Para este modelo corresponde más el concepto de *transducción* acuñado por Thomas y Dagnino (2005) que el de transferencia. En la transducción la inserción de un mismo significante (proposición teórica, resultado de investigación) en un nuevo sistema (proyecto social o político, innovación tecnológica) genera la aparición de nuevos sentidos donde el propio significante es alterado durante el proceso de recontextualización.

Por otra parte, en este modelo interactivo se articulan diversas instituciones y varios tipos de conocimiento. Hoy advertimos la emergencia de nuevos actores que se disputan la centralidad del conocimiento y nuevas concepciones epistemológicas que amplían los supuestos acerca del saber. Científicos, políticos del ámbito nacional, provincial y local, organizaciones sociales, técnicos, entre otros, se desempeñan en igualdad de condiciones. Interactúan también con igual legitimidad diversos modos de conocer: conocimiento científico, cotidiano, tácito, el *know how*, el saber popular, la intuición, la opinión. No hay primacía de la racionalidad científica. Es lo que Souza Santos (2005) llama ecología de saberes o pluriuniversidad.

2. Modalidades y niveles de relación entre investigación y política

Posicionados en el tercer modelo interactivo-crítico, desarrollamos a continuación diversas modalidades y niveles de concreción del mismo que representan un continuum de menor a mayor convergencia entre conocimiento y acción.

l) En la primera instancia del continuum ambas *esferas se vinculan de manera mediata a través de la comunicación*. Pueden existir investigaciones sin propósitos prácticos inmediatos sino orientados hacia la generación o refinamiento de teorías. La teoría piagetiana se generó con intenciones teórico-epistemológicas, pero de manera mediata y a través de otros autores dio lugar a potentes desarrollos en las prácticas de enseñanza. El imperativo de compromiso social de la ciencia, en este caso, estaría en asegurar su comunicación:

- a) en ámbitos científicos (publicaciones, congresos, etc.),
- b) en ámbitos no científicos y mediante lenguajes accesibles a todos: divulgación en medios de comunicación, sindicatos, foros de discusión con docentes, directivos, profesionales, creación de repositorios digitales o centros de publicaciones organizados en áreas temáticas que faciliten el acceso a la información por parte del público interesado,
- c) mediante la docencia: incorporación de los procesos y resultados de las investigaciones en las clases de grado y posgrado; en cursos de formación docente; en elaboración de materiales para la enseñanza que suponen una transposición didáctica o transformación del contenido científico en contenido a ser enseñanza y aprendizaje (Chevallard, 1991).

Es la comunicación mediante cualquiera de las estrategias antes mencionadas, la que habilita el debate informado de la comunidad y actúa como puente entre la investigación y las decisiones, discutiendo, reinterpretando, autenticando los resultados de las investigaciones y organizando la acción futura.

Una adecuada implementación de estas estrategias comunicativas demandan formación de los investigadores para comunicarse con públicos no académicos y educación también de quienes toman decisiones en habilidades para la búsqueda, selección, interpretación y uso de las investigaciones (Ginsburg y Gorostiaga, 2005).

II) En una segunda modalidad ubicamos a las *investigaciones con propósitos prácticos* como pueden ser algunas maneras de investigación evaluativa, estudios de diseño, informes técnicos, diagnósticos, estudios vinculados al asesoramiento a instancias de decisión, investigaciones colaborativas para resolver problemas, sin que los investigadores participen en las acciones a las que da lugar la investigación. Tello (2013) propone distinguir este tipo de estudios, orientados a evaluar u orientar problemas prácticos, de la investigación científica o producción académica de conocimientos, sosteniendo que los primeros no tendrían el sustento teórico y epistemológico que tienen estos últimos.

En los estudios orientados con fines prácticos es importante generar informes de síntesis que tratan una misma problemática a fin de facilitar el acceso, comprensión, comparación y uso de estos resultados. Son significativas, también, las sesiones de retroalimentación en las que los resultados se comuniquen a los interesados, se discutan y validen en el diálogo e interacción. No es una mera devolución de resultados sino una instancia participativa que, mediante la confirmabilidad, validación intersubjetiva e intercambio de perspectivas, la información y las conclusiones son reelaboradas y reinterpretadas.

III) En una tercera modalidad de máxima interacción entre ciencia y política, *investigadores y profesionales se relacionan produciendo conocimientos y actuando juntos*, bajo las formas de investigación-acción participativa o investigación colectiva (Ginsburg y Gorostiaga, 2005) en el marco de enfoques críticos; es decir, entendida como praxis o diálogo en el sentido freireano. En este caso, ambos actores colaboran en la formulación del problema, en el diseño, recolección y análisis de la información y planificación de las acciones futuras. Es un trabajo de estudio, reflexión y acción conjunta donde ambas esferas comienzan a solaparse. No obstante, cada uno conserva roles diferenciados. Guba y Lincoln (2012) ubican a este tipo de investigación en un quinto paradigma que denominan participativo (que añaden a los paradigmas positivista, pospositivista, teorías críticas y constructivista) y que se caracteriza por la participación política en la investigación-acción colaborativa entre comunidades académicas y comunidades de prácticos; prima lo práctico y el uso de un lenguaje basado en contextos experienciales compartidos.

En síntesis, estos son tres modos diferentes de interconexión entre la investigación y las prácticas políticas que varían en el mayor o menor acercamiento entre ambas esferas.

3. Condiciones de la investigación vinculada a políticas públicas

En esta apartado presentamos algunos recaudos o condiciones que consideramos debería tomar la investigación que orienta políticas públicas a fin de no caer en riesgos de visiones tecnológicas como las descritas en la primer parte de este artículo, donde el conocimiento adquiere un valor instrumental de utilidad o búsqueda de eficacia, o en estudios que sólo legitiman decisiones ya tomadas. En este sentido ya Weiss (1979) advirtió acerca de tres posibles usos estratégicos o malos usos del conocimiento: a) político o uso selectivo de los resultados para respaldar decisiones tomadas previamente; b) táctico, donde se encargan investigaciones para aumentar la credibilidad de las decisiones y c) promocional, cuando la investigación sirve a los fines de difundir una política.

Estas condiciones son: I) la reflexividad epistemológica, II) el pluralismo metodológico, III) el estudio de la causalidad.

I) *Reflexividad epistemológica*. La investigación no es neutral, ni objetiva, ni independiente de la realidad que se estudia. De allí la necesaria *vigilancia o reflexividad epistemológica del investigador*. En el campo particular de la investigación de y para políticas educativas, Tello (2013), en el marco del llamado Enfoque de las Epistemologías de la Política Educativa –EEPE–, sugiere que los investigadores deben hacer explícitos: a) *la perspectiva epistemológica*, b) *la posición epistemológica* y c) *el enfoque epistemológico*. La *perspectiva* es lo que Glasser y Strauss (1967) llaman teoría general o cosmovisión o perspectiva sobre el mundo y la realidad y cómo construirla (ej. marxismo, positivismo, estructuralismo, existencialismo). La *posición epistemológica* alude a las teorías sustantivas propias del campo que se asumen. El *enfoque epistemológico* refiere a las opciones metodológicas que no son meras técnicas de recolección y análisis de datos sino decisiones donde se sintetizan, expresan y enhebran la perspectiva y la posición epistemológica. La reflexividad y vigilancia epistemológica supone hacer explícitos estos tres componentes desde los cuales se construye el objeto de estudio que deben mantener coherencia entre sí. Creemos que este enfoque también es deseable en la investigación para las políticas públicas -no sólo en la investigación con fines de producción de conocimiento- reconociendo las limitaciones de este tipo de estudios, en especial, por los tiempos disponibles, que suelen ser acotados por las urgencias en la toma de decisiones.

II) *Pluralismo metodológico*. Este desafío en la investigación vinculada a las políticas públicas se justifica en los siguientes argumentos:

1) *La complejidad del objeto de estudio*: en las políticas educativas públicas se entretajan un entramado de dimensiones analíticas; no hay proceso lineales top down sino que en su implementación intervienen múltiples ámbitos y actores (estado nacional,

provincial, escuelas, aulas, familias) donde las decisiones interactúan, se modifican, se reinterpretan, se recrean de manera no lineal ni jerárquica. Las políticas se construyen en un proceso de recursividad organizativa o dialéctica entre productor y producido (Morin, 2005). Se requiere, entonces, pluralismo teórico, de voces o fuentes y de metodologías que capten estas relaciones múltiples y recursivas.

2) *La necesaria integración entre lo macro y lo micro, entre extensión e intensidad*: la investigación de políticas públicas requiere, a veces, ser extensiva, describiendo ámbitos amplios de implementación de las políticas, analizando la extensión y distribución de las variables y generalizando resultados. Pero la extensión conspira contra la profundidad y la comprensión. Se requiere complementar, entonces, con estudios cualitativos, descripciones densas, estudios de casos. Los estudios de casos son útiles en la investigación de políticas públicas en tanto: a) aportan comprensión de los procesos en estudio permitiendo entender cómo acontecen los hechos y por qué sucede lo que sucede (comprensión interpretativa); b) la comparación o análisis cruzado de varios estudios cualitativos en diferentes contextos permite generar recurrencias o patrones interpretativos y c) otorgan contexto a las descripciones (Simons, 2011).

3) Necesitamos comprobar el logro de los objetivos de las políticas con *lógicas deductivas*, pero de este modo estamos ante una evaluación como mero control, insuficiente para comprender la compleja dinámica de la política. Por esa razón, es deseable que se complemente con *lógicas inductivas* que permitan aprehender lo emergente, lo imprevisto y la perspectiva de los actores más allá de lo previsto o de las categorías preestablecidas.

En función de estos argumentos se requieren múltiples teorías y métodos, concurrentes o secuenciales, para obtener información. Pero con la necesaria vigilancia epistemológica que asegure que las teorías y metodologías se vinculen de manera coherente y consistente entre perspectiva, posición y enfoque.

III) *El problema de la causalidad*. Para que la investigación oriente las decisiones políticas requiere dar respuesta no sólo a cómo ocurren las cosas sino también al porqué. El por qué es el que orienta o da pistas sobre aquello que es necesario transformar. Y aquí nos enfrentamos con el problema de la causalidad en las ciencias sociales. Por un lado está la causalidad lineal y determinística propia de la tradición galileana, que busca establecer una relación unívoca entre causa y efecto o correlaciones entre variables. La propuesta aquí es abordar la causalidad desde otras perspectivas epistemológicas y, por lo tanto, en cuatro sentidos:

1) *Causalidad múltiple, abierta, recursiva y circular*: se trata de construir una red de relaciones causales recursivas. Recursividad, en términos de Morin (2005), donde la causa es a la vez efecto, esto es, se producen mutuamente, interactúan y se modifican en un movimiento circular.

2) *Causalidad como conexiones de sentido*: que significa analizar las causas desde la perspectiva de los actores de las políticas estudiadas. Se trata de privilegiar la perspectiva *emic* sobre la perspectiva *etic* en la investigación.

3) *Causalidad como conexiones contextuales*: esto es, situar los fenómenos estudiados en una trama de relaciones significativas que conforman el contexto de la investigación. Ahora bien, el contexto no es un marco-objeto externo al fenómeno estudiado. Está conformado, más bien, por acciones, procesos, condiciones que forman parte misma del fenómeno en estudio. De ese modo, la causalidad se entiende como emergencia de múltiples determinaciones y actores.

4) *Causalidad como análisis de procesos* (más que de variables) donde el investigador busca la secuencia de eventos y condiciones que se vinculan e influyen mutuamente en la construcción del objeto de estudio.

En síntesis, la reflexividad epistemológica, el pluralismo y la causalidad compleja son desafíos de toda investigación en las ciencias sociales pero, en especial, para una próspera vinculación entre investigación y política. Sólo una buena investigación puede aportar a la construcción de políticas democráticas.

Consideraciones finales

La investigación vinculada a las políticas públicas, más allá de sus modalidades debe tener un sentido democrático y público. Y ello significa al menos tres cuestiones:

1) Es un servicio de conocimiento para todos los participantes. Debe brindar conocimiento público no sólo a las autoridades sino fundamentalmente a quienes implementan las políticas y a la comunidad toda de modo puede suscitar debates, interrogantes y

reflexiones informadas en la población en su conjunto que movilicen la participación real; en esta marco, la investigación brinda argumentos para valorar, para comprender y para actuar.

2) Remite, también, a la necesaria negociación, diálogo e interacción que debe entablarse entre investigadores y políticos en todas las etapas de la investigación desde la formulación del problema hasta la discusión de las recomendaciones en el marco de un modelo interactivo de relación entre conocimiento y política.

3) La necesaria inclusión e interpretación de las perspectivas o valoraciones de todos los actores implicados en la política. De este modo la investigación reconoce el pluralismo de valores y permite que se expresen los diversos intereses.

La mayor articulación entre investigación y políticas públicas es un desafío en el marco de las relaciones entre universidades, estado y sociedad para mejorar las condiciones de vida de nuestros pueblos. No obstante, se requiere una atenta vigilancia política y epistemológica para que este vínculo no asuma modalidades propias de modelos tecnocráticos, o lo que Naishtat (2003) denominó universidad de la hibridación, concepciones contradictorias con los objetivos emancipadores que entendemos debe guiar tal relación. En el marco de una concepción crítica, la relación puede asumir diversas modalidades según los contextos. Pero en todos los casos se requiere el necesario rigor teórico y metodológico, el respeto por las lógicas propias de cada esfera (científica y política) y la mediación de las discusiones o deliberaciones públicas de todos los actores involucrados donde prime la racionalidad comunicativa y democrática.

Referencias bibliográficas

- BRUNNER, J. J. (1996). Investigación social y decisiones políticas. El mercado del conocimiento. *Nueva sociedad*, 146, 108-121.
- CARDEN F. (2009). *Del conocimiento a la política. Máximo aprovechamiento de la investigación para el desarrollo*. Barcelona: Icaria Editorial.
- CHEVALLARD, I. (1991). *La transposición didáctica. Del saber sabio al saber enseñado*. Buenos Aires: Aique.
- GINSBURG M. y GOROSTIAGA J. (2005). Las relaciones entre los teóricos/investigadores y los decisores profesionales: repensando la tesis de las dos culturas y la posibilidad del diálogo en el sector educativo. *Revista Española de Educación Comparada* (11), 285–314. Recuperado de: <http://www.sc.ehu.es/sfwseec/reec/reec11/reec1110.pdf>
- GOROSTIAGA, J. C. TELLO, N. ISOLA (2012). Investigación educativa en América Latina: notas históricas y tendencias recientes. En: J. GOROSTIAGA, M. PALAMIDESI M. y C. SUASNÁBAR (comps.) *Investigación educativa y política en América Latina* (pp. 17-40). Buenos Aires: Noveduc.
- GLASER, B. y STRAUSS A. (1967) *The discovery of the grounded theory*. New York: Aldine Publisher. (Traducción en revisión de Pablo Rodríguez Bilella. Universidad Nacional de San Juan).
- GUBA, E. G. y LINCOLN, Y. (2012). Controversias paradigmáticas, contradicciones y confluencias emergentes. En: N. DENZIN y I. LINCOLN: *Paradigmas y perspectivas en disputa*. (pp. 38-78). Barcelona: Gedisa.
- HABERMAS, J. (1987). *Teoría y praxis. Estudios de filosofía social*. Madrid: Tecnos.
- HABERMAS, J. (1994). *Ciencia y técnica como ideología*. Madrid: Tecnos.
- HABERMAS, J. (1997). *Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos*. Madrid: Cátedra.
- MATUS, C. (1987). *Política, planeamiento y gobierno*. Caracas: Fundación Altadir.
- MORIN, E. (2005.) *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: Gedisa.
- NAISHTAT, F. (2003). Universidad y conocimiento: por un ethos de la impertinencia epistémico. *Espacios de Crítica y Producción*, 30.
- POPKEWITZ, T. (1988). *Paradigma e ideología en investigación educativa*. Madrid: Mondadori.

SCHUGURENSKY, D. (2002). Autonomía, heteronomía y los dilemas de la educación superior en la transición al siglo 21. Caso Canadá. En *Reformas en los sistemas nacionales de educación superior* (pp. 109-147). España: RISEU, Net biblo.

SIMONS, H. (2011). *El estudio de caso: Teoría y Práctica*. Madrid: Ediciones Morata.

SOUZA SANTOS, B. (2005). *La universidad en el siglo XXI. Para una reforma democrática y emancipadora de la universidad*. Buenos Aires: LPP- Miño y Dávila Editores.

TELLO C. (2013). La producción de conocimiento en política educacional: entre los nuevos modos de producción de conocimiento y el EEPE. *Revista Diálogo Educativo*, 13 (39), 749-770.

THOMAS, H. y DAGNINO, R. (2005). Efectos de transducción: una nueva crítica a la transferencia acrítica de conceptos y modelos institucionales. *Ciencia, Docencia y Tecnología*, XVI (31), 9-46.

VARSAVSKY, O. (1969). *Ciencia, política y cientificismo*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

WEISS, C. H. (1979). The Many Meanings of Research Utilization. *Public Administration Review*, 39(5), 426-431. Recuperado de: http://www.ualberta.ca/~dcl3/KT/Public%20Administration%20Review_Weiss_The%20many%20meanings%20of%20research_1979.pdf

Fecha de recepción: 15/09/2016

Fecha de aprobación: 27/03/2017



Educação básica nos documentos-relatórios da/na década de 1990

Educación básica a partir de los documentos- informes de la década del '90

Basic education in 90's decade documents-reports

RABELO MARQUES, Aline¹ y SILVA, Fabiany de Cássia Tavares²

Resumo

Neste texto o objetivo é analisar ideias/ conceitos/ noções/ proposições lançadas para Educação Básica em documentos-relatórios publicados na década de 1990, organizados a partir de grandes reuniões financiadas por Organismos Internacionais. Bem como, a relação de poder exercida por instituições supranacionais na conformação de políticas curriculares para nações “em desenvolvimento”, como o Brasil. O pressuposto metodológico da pesquisa fundamentou em análises bibliográfica e documental, que tiveram como documentos-relatórios internacionais, a saber: **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem** (Unesco, 1990), **Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade** (Ottone, 1993), **Declaração de Nova Delhi** (Unesco, 1993) e, **Compromisso Nacional de Educação para Todos (1993): um tesouro a descobrir** (Delors, 1999). Algumas questões foram norteadoras das análises: “quais os contornos de Educação Básica foram lançados por meio destes documentos- relatórios?” Qual a relação dos documentos- relatórios com a formulação de políticas curriculares nacionais (no contexto do Brasil)? A fim de respondê-las, investigamos nestas fontes os processos de construções das relações de poder impressas no discurso “oficial”, considerado discurso supranacional e que se anuncia na perspectiva de orientação para diferentes nações, em processos de organização de sistema educativo formal. Tal análise discursiva se justifica por entendermos que o uso de palavras/termos não é desinteressado, mas expressa escolhas e projetos ideológicos. Preocupados com os reordenamentos do capital e o crescimento do mercado consumidor, organizações internacionais debruçam-se sobre o planejamento de estratégias educativas de alinhamento às teses de desenvolvimento e globalização, propondo programas de financiamento, que viabilizassem projetos de inclusão e participação, no fortalecimento do sistema produtivo de países considerados não desenvolvidos.

Palavras- chave: Educação básica/ Currículo/ Organismos internacionais/ documentos/ discurso/ política curricular.

Resumen

En este artículo, el objetivo es analizar las ideas / conceptos / nociones / propuestas lanzadas para la Educación Básica en los documentos- informes publicados en la década de 1990, organizados a partir de grandes reuniones financiadas por organizaciones internacionales. Conjuntamente, la relación de poder ejercida por las instituciones supranacionales en la conformación de la política curricular para las naciones ‘en desarrollo’, como Brasil. El supuesto metodológico de la investigación se basó en el análisis bibliográfico y documental de los documentos-informes internacionales, a saber: la **Declaración Mundial sobre Educación para Todos: Satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje** (Unesco, 1990), **Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad** (Ottone, 1993), **Declaración de Nueva Delhi** (Unesco, 1993) y **Compromiso Nacional para la Educación para Todos (1993): un tesoro a descubrir** (Delors, 1999). Algunas preguntas guiaron el análisis: ¿Qué contornos de la educación básica se pusieron en marcha a través de estos documentos-informes? ¿Cuál es la relación de los documentos- informes con la formulación de las políticas curriculares nacionales (en el contexto de Brasil)? Con el fin de responder a ello, investigamos en las fuentes los procesos de construcción de las relaciones de poder impresos en el discurso oficial, considerado el discurso supranacional en el que se anuncia la perspectiva de orientación para diferentes naciones en los procesos de la organización del sistema educativo formal.

¹ Universidade Federal de Mato Grosso do Sul / aline_rm1@hotmail.com

² Universidade Federal de Mato Grosso do Sul / fabiany@uol.com.br

Tal análisis del discurso se justifica porque creemos que el uso de palabras / términos no es desinteresado, sino que expresa escuelas y proyectos ideológicos. Preocupados con el reordenamiento del capital y el crecimiento del mercado de consumo, las organizaciones internacionales están trabajando en la planificación de estrategias educativas en alineación a las tesis de desarrollo y globalización, proponiendo programas de financiación que viabilicen proyectos de inclusión y participación, en el fortalecimiento del sistema productivo de países considerados productivos no desarrollados.

Palabras clave: Educación Básica/ Currículo/ Organizaciones Internacionales / Documentos / Política Curricular.

Abstract

In this article we aim to analyze ideas / concepts / notions / propositions launched for Basic Education in documents-reports published in the 1990s, organized from large meetings financed by International Organizations. As well, the relation of power exercised by supranational institutions in the conformation of curricular policies to “developing” nations, like Brazil. The methodological presupposition of the research was based on bibliographical and documentary analyzes, which had as international documents-reports: World Declaration on Education for All: Satisfaction of Basic Learning Needs (Unesco, 1990), Education and knowledge: the axis of productive transformation With equity (Ottone, 1993), Declaration of New Delhi (Unesco, 1993) and, National Commitment on Education for All (1993): a treasure to be discovered (Delors, 1999). Some questions were guiding the analysis: “What were the contours of Basic Education launched through these report documents?” What is the relationship between document-reports and the formulation of national curricular policies (in the context of Brazil)? In order to answer them, we investigate in these sources the processes of constructions of the relations of power printed in the “official” discourse, considered supranational discourse and that announces itself in the perspective of orientation to different nations, in processes of organization of formal educational system. Such discursive analysis is justified because we understand that the use of words / terms is not disinterested, but expresses ideological choices and projects. Concerned with the reorganization of capital and the growth of the consumer market, international organizations focus on the planning of educational strategies to align with the theses of development and globalization, proposing financing programs that would enable inclusion and participation projects to strengthen the system Countries considered undeveloped.

Keywords: Basic education / Curriculum / International Organizations / Documents / Discourse / Curricular Policy.

Notas Introdutórias

Os resultados aqui apresentados são recortes de pesquisa de Dissertação de Mestrado em Educação, que se deteve na investigação do neoliberalismo educativo no contexto do desenvolvimento curricular da escola básica brasileira, entre os anos de 1998 à 2013.

Nesta investigação analisam-se as ideias/conceitos/noções/proposições lançadas para Educação Básica em documentos-relatórios publicados na década de 1990, organizados a partir de grandes reuniões financiadas por Organismos Internacionais, bem como, a relação de poder, exercida por instituições supranacionais, na conformação de políticas curriculares para nações “em desenvolvimento”, como o Brasil.

O pressuposto metodológico da pesquisa fundamentou-se em análises bibliográfica e documental, que tiveram como documentos-relatórios internacionais, a saber: **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem** (Unesco, 1990), **Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade** (Ottone, 1993), **Declaração de Nova Delhi** (Unesco, 1993) e, **Compromisso Nacional de Educação para Todos (1993): um tesouro a descobrir** (Delors, 1999).

Algumas questões nortearam as análises pretendidas, a saber: “quais os contornos de Educação Básica foram lançados por meio destes documentos- relatórios?” Qual a relação dos documentos- relatórios com a formulação de políticas curriculares nacionais (no contexto do Brasil)?

A fim de respondê-las, nas fontes eleitas buscamos os processos de construções das relações de poder impressas no discurso “oficial”, considerado discurso supranacional, que se anuncia na perspectiva de orientação para diferentes nações, de organização de sistema educativo formal. Tal análise discursiva justifica-se no entendimento de que o uso de palavras/termos não é desinteressado, mas expressa escolhas e projetos ideológicos.

Os documentos curriculares traduzidos em discursos oficiais apresentariam delineamentos interessados e endereçados, oriundos da ideologia neoliberal, aos processos de escolarização idealizados. Em conformidade com Gimeno-sacristán (2011), compreendemos que “escolher o discurso é escolher a lente para olhar em que terreno vamos nos mover.” (Gimeno-sacristán, 2011, p. 16).

Na atenção aos discursos oficiais, organizados nos documentos curriculares, apreendemos construções ideológicas hegemônicas do período de reforma, tendo em vista que:

Os conceitos, argumentos e discursos são ferramentas que refletem os conteúdos do nosso pensamento, assim como a linguagem que utilizamos – pela carga semântica que contém, a ordem gramatical e a coerência sintática – condiciona a forma de pensar e os objetivos que resume, seja em argumentações escritas, exposições, etc. Os termos que utilizamos não são lentes neutras diferentes na forma de perceber, argumentar e se situar diante do mundo e seus problemas, assim como tampouco o são a hora de ressaltar as opções para solucioná-los. (Gimeno-sacristán, 2011, p. 15).

Os conceitos e termos apresentados nos documentos não são propostos aleatoriamente, pois há interesses e pressupostos ideológicos que fundamentam as razões de constituírem os textos curriculares, produzindo e reproduzindo estruturas de poder. Por isso, a análise dos discursos, traduzidos em conceitos, revelam concepções basilares, mas por vezes pouco perceptíveis.

A linguagem que escolhemos na educação nunca é neutra, porque com ela compreendemos a realidade educacional de uma forma e não de outra, adotamos um ponto de vista, destacamos determinados problemas, tomamos posição diante deles e expressamos nossos desejos. Ao mesmo tempo, estamos descuidando, esquecendo e até negando outras possibilidades. (Gimeno-sacristán, 2011, p. 7-8).

A análise da linguagem, traduzida em conceitos organizados nos textos curriculares, expressa teorias que fundamentam a organização das políticas educacionais e, em particular, o currículo e sua prática, ao mesmo tempo as concepções de homem, sociedade, políticas de conhecimento, que determinam o sentido e propósito da organização dos sistemas educativos.

Preocupados com os reordenamentos do capital e o crescimento do mercado consumidor, organizações internacionais debruçam-se sobre o planejamento de estratégias educativas de alinhamento às teses de desenvolvimento e globalização, propondo programas de financiamento, que viabilizam projetos de inclusão e participação, no fortalecimento do sistema produtivo de países considerados não desenvolvidos.

Organismos como Banco Mundial e Unesco passam a exercer grande influência na construção de projetos educativos por todo o mundo, principalmente para os países de capitalismo periférico³, visando “[...] uma estreita vinculação entre educação e desenvolvimento econômico e entre educação e combate à pobreza, considerada uma ameaça ao crescimento econômico.” (Silva & Abreu, 2008, p. 525).

Nos documentos resultantes das grandes reuniões e conferências estão lançados os contornos da possível Educação Básica, a ser desenvolvida nos países signatários. O Brasil como um dos signatários incorpora algumas das proposições, mediada prioritariamente por agentes do governo.

Destacamos o estreitamento de vínculo, no plano dos discursos, entre as questões de Educação Básica no combate à pobreza, considerada uma ameaça ao desenvolvimento econômico. Em suma, compreendemos que Educação Básica pensada/proposta tem um endereçamento privilegiado às economias do chamado Terceiro Mundo, ou do mundo em desenvolvimento e, os documentos lançados registram propósitos e princípios de reorientação para os sistemas educativos. Contudo, para além de propósitos e princípios, há um sentido de necessidade e urgência por reformas educativas, que operem o que está sendo proposto em prol de uma “educação mundial para todos”.

DAS ANÁLISES

A Conferência Mundial Sobre Educação para Todos (Unesco, 1990), organizada pela Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco), colocou em questão a necessidade de organização de projetos educativos nacionais, que convergissem para a lógica dos processos de globalização econômica.

As necessidades básicas de aprendizagem dos adultos e das crianças devem ser atendidas onde quer que existam. Os países menos desenvolvidos e com baixa renda apresentam necessidades especiais que exigirão atenção prioritária no quadro da cooperação internacional à educação básica, nos anos 90. (Unesco, 1990, p. 7).

Esperava-se, que o alinhamento dos projetos educativos nacionais culminasse em um projeto educativo, em nível de aldeia global, para ser efetivado nas décadas subsequentes. O encontro resultou na organização da **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem** (Unesco, 1990), cuja problemática central era a redução das taxas de analfabetismo e a universalização do ensino básico.

Os países que tomaram parte da confecção deste documento o fizeram na perspectiva de relembrar o caráter de direito fundamental da educação; reafirmar que a educação seria um dos elementos fundamentais para a construção de sociedades mais seguras, saudáveis, prósperas, ambientalmente mais puras – aquilo que conhecemos hoje por desenvolvimento sustentável, que não reduziria o crescimento econômico, mas, em tese, consideraria e preservaria a sustentabilidade do meio ambiente –, e por consequência, o progresso cultural e social; reconhecer que, embora não seja por si só suficiente, a educação é indispensável ao desenvolvimento pessoal e coletivo; reconhecer que os conhecimentos científicos são patrimônios culturais e sem eles não é possível o desenvolvimento; admitir as fragilidades dos sistemas educativos nacionais e assumir um compromisso com a melhora de qualidade e universalização da educação.

No que diz respeito à Educação Básica, reconheceu-se que:

[...] uma educação básica adequada é fundamental para fortalecer os níveis superiores de educação e de ensino, a formação científica e tecnológica e, por conseguinte, para alcançar um desenvolvimento autônomo; e Reconhecendo a necessidade de proporcionar às gerações presentes e futuras uma visão abrangente de educação básica e um renovado compromisso a favor dela, para enfrentar a amplitude e a complexidade do desafio [...] (Unesco, 1990, p. 3).

A discussão da seguridade da educação como direito fundamental se deu atrelada ao conceito de Educação Básica articulado na perspectiva do desenvolvimento. Ao longo do documento o termo “Educação Básica” foi mencionado por vinte e duas vezes, na maioria delas ressaltante a necessidade de organizá-la em prol do “aprimoramento” das relações produtivas.

Segundo o documento, a Educação Básica não tem um fim em si mesma, mas “[...] é base para a aprendizagem e o desenvolvimento humano permanentes, sobre a qual os países podem construir, sistematicamente, níveis e tipos mais adiantados de educação e capacitação” (Unesco, 1990, p. 3). Sua oferta deveria ser de qualidade e universalizada progressivamente a todos os sujeitos, de modo que reduzisse as desigualdades.

³ Características de economias consideradas “subdesenvolvidas” ou “em desenvolvimento”.

O principal sistema de promoção da educação básica fora da esfera familiar é a escola fundamental. A educação fundamental deve ser universal, garantir a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem de todas as crianças, e levar em consideração a cultura, as necessidades e as possibilidades da comunidade. Programas complementares alternativos podem ajudar a satisfazer as necessidades de aprendizagem das crianças cujo acesso à escolaridade formal é limitado ou inexistente, desde que observem os mesmos padrões de aprendizagem adotados na escola e disponham de apoio adequado. (Unesco, 1990, p. 5).

Ainda estavam previstos “Programas Complementares Alternativos”, para os quais a soberania das relações da Educação Básica estava pensada para acontecer no espaço escolar. Este era o lócus privilegiado para a garantia de satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, um conjunto de necessidades que, hipoteticamente, representariam e responderiam as demandas dos Estados Nacionais e estas, por sua vez, estavam estreitamente ligadas aos reordenamentos advindos da globalização, encabeçados por nações consideradas desenvolvidas.

A Educação Básica deveria “[...] estar centrada na aquisição e nos resultados efetivos da aprendizagem, e não mais exclusivamente na matrícula, frequência aos programas estabelecidos e preenchimento dos requisitos para a obtenção do diploma.” (Unesco, 1990, p. 4).

A defesa de uma Educação Básica, que expressasse seu “sucesso” em “resultados efetivos” lançou fundamentos de legitimidade para a organização de políticas de avaliação *standardizadas* e *rankeamentos*. Não coincidentemente, mais do que conceitos são processos que foram amplamente difundidos a partir da Reforma Educativa de 1990. Conforme o artigo 8:

A educação básica para todos depende de um compromisso político e de uma vontade política, respaldados por medidas fiscais adequadas e ratificados por reformas na política educacional e pelo fortalecimento institucional. Uma política adequada em matéria de economia, comércio, trabalho, emprego e saúde incentiva o educando e contribui para o desenvolvimento da sociedade. (Unesco, 1990, p. 6).

Para além do compromisso e da vontade política para com a democratização da Educação Básica, o documento propunha a necessidade de reformas nas políticas educacionais e, no caso particular do Brasil, tais orientações encontrariam no desenvolvimento curricular o meio para operacionalizar as “reformas” na educação, ao mesmo tempo em que, fortaleceria a escola institucionalmente, por sua supremacia nas relações educativas.

A Comissão Econômica para América Latina (CEPAL) e a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) publicaram o documento-relatório **Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade**, traduzido e divulgado no Brasil em 1993, a partir de uma visão sintética elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

O termo Educação Básica aparece seis vezes no documento, mas apenas uma no corpo do texto ao discutir questões do analfabetismo. Ainda que o termo não tenha sido contemplado em muitos momentos, entendemos que “tal documento apresenta uma ideia central, ao redor da qual se articulam todas as outras: a incorporação e difusão do progresso técnico é o fator fundamental para que a região desenvolva uma competitividade autêntica que lhe permita se inserir com êxito na economia mundial.” (Ottone, 1993, p. 7).

Os esforços dessa discussão centraram-se na problematização dos conhecimentos e habilidades necessários ao desenvolvimento dos mercados produtivos e, por consequência, da nação. Na perspectiva do mercado, os conhecimentos e habilidades alimentariam projetos de formação que dariam à tônica das relações de competitividade, elemento considerado imprescindível no aprimoramento das relações produtivas, a partir da busca por uma

[...] competitividade autêntica [...] através dos elementos básicos do desenvolvimento que são portadores de futuro: a produção, aprendizagem e difusão do conhecimento, e a qualidade dos recursos humanos disponíveis. Esse esforço deverá ser sistemático e supõe novos níveis de integração e coesão social. Portanto, o desenvolvimento de conhecimento e a formação de recursos humanos serão centrais tanto para a competitividade quanto para a equidade. (Ottone, 1993, p. 7);

Assim os contornos, de uma possível educação nacional, foram sendo delineados a partir do privilégio das relações de conhecimento (seleção, organização e distribuição), orientados pelos princípios da qualidade, competitividade e equidade.

O documento não faz menção ao conceito/termo “capital humano”, no entanto, ao defender que “o desenvolvimento de conhecimento e a formação de recursos humanos seriam centrais [...]” (Ottone, 1993, p. 7), se aproxima dele, conscientemente, ou não.

A proposta estratégica está articulada ao redor dos objetivos de cidadania – que se refere à equidade, à responsabilidade social, à transmissão de valores e à formação democrática – e de competitividade – que visa à aquisição das habilidades e destrezas necessárias para poder desempenhar seu papel produtivamente no mundo moderno. Como critérios inspiradores das políticas que serão derivadas dessa proposta estratégica, podem ser consideradas a equidade que se refere à igualdade de oportunidades e à compensação das diferenças, e o desempenho, refletido na avaliação de rendimentos e no incentivo à inovação. Como linhas principais da reforma institucional, são propostas a integração, dirigida a fortalecer a capacidade institucional dos países, e a descentralização, orientada para favorecer uma maior autonomia da ação educativa, com o objetivo de assegurar os rendimentos e promover a responsabilidade dos agentes em relação aos resultados. (Ottone, 1993, p.10).

Mais do que uma proposta estratégica, ou um ideal de formação, centrado em objetivos de cidadania, estava em voga uma sociedade pensada a ser constituída por sujeitos eficientes. Adaptados por meio da “aquisição de destrezas e habilidades” (Ottone, 1993, p. 10) à competitividade do mercado, ao mesmo tempo em que, em prol do fortalecimento das instituições escolares, legislava em defesa da descentralização de responsabilidades. Uma descentralização para além da partilha de funções entre os setores públicos estatais, mas também ou talvez, sobretudo, com o setor privado.

Em 16 de dezembro do mesmo ano, 1993, foi publicada a **Declaração de Nova Delhi** (Unesco, 1993), assinada por líderes de nove países em desenvolvimento, de maiores contingentes populacionais do mundo, a saber: Indonésia, China, Bangladesh, Brasil, Egito, México, Nigéria, Paquistão e Índia. Esses líderes reiteraram o

[...] compromisso de buscar com zelo e determinação as metas definidas pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos e pela Cúpula Mundial da Criança, realizadas em 1990, de atender às necessidades básicas de aprendizagem de todos os nossos povos tornando universal a educação básica e ampliando as oportunidades de aprendizagem para crianças, jovens e adultos. Assim fazemos com consciência plena que nossos países abrigam mais do que a metade da população mundial e que o sucesso de nossos esforços é crucial à obtenção da meta global de educação para todos. (Unesco, 1993, p. 2).

A par disso, recolocava-se em discussão e meta o atendimento das Necessidades Básicas de Aprendizagem, que ganhou em densidade no aprimoramento da Educação Básica, melhoramento da formação docente, das condições de trabalho dos profissionais da educação e dos recursos educativos.

A Educação Básica foi mencionada em sete momentos distintos neste documento, ligada à qualidade da educação, desenvolvimento humano, expansão e melhoria dos serviços de educação básica, entre outros, ao mesmo tempo em que corrobora o compromisso em melhorar

[...] a qualidade e relevância dos programas de educação básica através da intensificação de esforços para aperfeiçoar o “status”, o treinamento e as condições de trabalho do magistério; melhorar os conteúdos educacionais e o material didático e implementar outras reformas necessárias aos nossos sistemas educacionais[...] (Unesco, 1993, p. 2).

Os países signatários assumiram, em caráter de documento internacional, a compreensão proposta sobre as implicações das suas organizações, ou desorganizações, internas no cenário educativo global, ao mesmo tempo em que se declararam cientes, de alguma forma, das responsabilidades diante dos rearranjos econômicos, políticos, educativos globalizados, comprometendo-se no esforço de atingir a “meta global de educação para todos” (Unesco, 1993, p. 2). Segundo o compromisso firmado

[...] em todas as nossas ações, em nível nacional e em todos os níveis, atribuiremos a mais alta prioridade ao desenvolvimento humano, assegurando que uma parcela crescente dos recursos nacionais e comunitários seja canalizada à educação básica e melhoria do gerenciamento dos recursos educacionais agora disponíveis [...] (Unesco, 1993, p. 3).

Este contexto nos remete à concepção muito ligada à característica de revisitação da Teoria do Capital Humano e da Teoria das Competências. Compreendemos que neste documento as interferências dessas teorias se expressam nos conceitos de desenvolvimento humano, habilidades e destrezas.

Outro aspecto interessante foi a convocação que se fez aos “[...] colaboradores internacionais para que aumentem substancialmente o apoio prestado ao nosso esforço de ampliar nossas capacidades nacionais em benefício da expansão e melhoria dos serviços de educação básica [...]” (Unesco, 1993, p. 3). Esta convocação implicaria em parcerias de financiamento entre Organismos Internacionais, gerenciadas por países desenvolvidos, para países em desenvolvimento e subdesenvolvidos. Em contrapartida, estes se reestruturariam em prol de princípios, especialmente econômicos, internacionais.

As Reuniões Internacionais continuaram acontecendo, coordenadas pelas Organizações Internacionais. A UNESCO lançou em 1996 diretrizes para a educação mundial do século XXI, na forma do relatório **Educação: um tesouro a descobrir** (Delors, 1999), redigido por comissão internacional, presidida por Jacques Delors, apresentando análises da situação política, social da educação daquele momento e prognósticos para o próximo século.

A Educação Básica apareceu por cinquenta e seis vezes no documento, na perspectiva de fortalecimento da participação democrática, operacionalizando uma formação cívica com práticas e princípios de cidadania.

A educação ao longo de toda a vida permite dar uma orientação a esta dimensão social da educação. Supõe a implementação de uma escola básica de caráter universal, de boa qualidade e acessível a todos, seja qual for a sua situação geográfica, material, social ou cultural. Oferece a todos a possibilidade de dispor de novas oportunidades, terminado o ciclo de educação inicial. Passa também pelo estímulo aos diversos talentos, pela criação de múltiplas carreiras e deve mobilizar, para este efeito, o conjunto de recursos acumulados pela sociedade. (Delors, 1999, p. 193).

As propostas tiveram por foco o que identificamos no Brasil por Ensino Fundamental, com pouca atenção às funções do ensino secundário ou das conformações da educação superior. As preocupações estavam com a universalização de uma educação básica sem cair nas armadilhas da massificação, comprometendo a qualidade e a competitividade.

A educação básica deve ampliar-se, no mundo, aos 900 milhões de adultos analfabetos, aos 130 milhões de crianças não escolarizadas, aos mais de 100 milhões de crianças que abandonam prematuramente a escola. É um vasto leque de pessoas a constituir prioridade para as ações de assistência técnica e de parceria, a levar a cabo sob a égide da cooperação internacional. (Delors, 1999, p. 22).

Uma universalização da Educação Básica que mantivesse padrões aceitáveis de qualidade só era considerada possível por meio da cooperação internacional. Isso porque, segundo os países desenvolvidos, eram os países em desenvolvimento e subdesenvolvidos que precisavam ajustar-se com urgência. Justamente os que menos condições tinham para fazê-lo.

A Comissão está bem consciente das disparidades intoleráveis que subsistem entre grupos sociais, países, ou diferentes regiões do mundo: generalizar o acesso a uma educação básica de qualidade continua a ser um dos grandes desafios dos finais do século XX. É, de fato, esse o sentido do compromisso que a comunidade internacional subscreveu por ocasião da Conferência de Jomtien: porque a questão não diz respeito apenas aos países em desenvolvimento, é necessário que todos dominem os conhecimentos indispensáveis à compreensão do mundo em que vivem. Este empenho deve ser renovado, prosseguindo com os esforços já empreendidos. (Delors, 1999, p. 122).

As economias centrais dispuseram de capitais a serem investidos em economias periféricas, por motivações que não tinham, prioritariamente, cunho solidário. Na lógica de desenvolvimento, daquela fase da globalização, os “desempenhos” dos Estados Nacionais repercutiam diretamente na economia mundial e, como parte dela, nos países desenvolvidos. Assim, o sucesso do projeto desenvolvimentista de países “de primeiro mundo” dependia, em certa medida, dos demais.

A educação básica para as crianças pode ser definida como uma educação inicial (formal ou não formal) que vai, em princípio, desde cerca dos três anos de idade até aos doze, ou menos um pouco. A educação básica é um indispensável “passaporte para a vida” que faz com que os que dela se beneficiam possam escolher o que pretendem fazer, participar na construção do futuro coletivo e continuar a aprender. A educação básica é essencial se quisermos lutar com êxito contra as desigualdades quer entre sexos, quer no interior dos países ou entre eles. É a primeira etapa a ultrapassar para atenuar as enormes disparidades que afligem muitos grupos humanos: mulheres, populações rurais, pobres das cidades, minorias étnicas marginalizadas e milhões de crianças não escolarizadas que trabalham. (Delors, 1999, p. 125).

Ao definir Educação Básica como “passaporte para a vida” (Delors, 1999, p. 125) defendia-se, de alguma forma, que a educação tudo podia. O entusiasmo demasiado com o qual se tratou as finalidades da educação, abriu espaço para expectativas falsas, de que por si só ela poderia trazer uma espécie de redenção social.

Portanto, defendeu-se que por meio da Educação Básica que os sujeitos teriam liberdade para escolher o que iriam fazer no futuro. Temos por certo que isso não corresponde à realidade, em tempos de capitalismo voraz, pois a liberdade acaba sendo regulada pelos capitais que os sujeitos possuem e não apenas pela certificação que adquirem após a conclusão da Educação Básica.

A Educação Básica como “passaporte para a vida” não correspondia à realidade, contudo, ainda não afirmamos se esta foi uma definição, no mínimo, ingênua ou se fazia parte de pressupostos ideológicos que nortearam a organização dos documentos.

O fato era, que neste contexto, legislava-se em prol de uma educação que fornecesse bases sólidas para aprendizagens futuras,

essencialmente em relações de trabalho. Tais bases se dariam, na Educação Básica, por meio do desenvolvimento de competências consideradas úteis.

Definindo as competências cognitivas e afetivas que devem ser desenvolvidas, assim como o corpo de conhecimentos essenciais que devem ser transmitidos pela educação básica, os especialistas em educação podem fazer com que todas as crianças, tanto nos países em desenvolvimento como nos países industrializados, adquiram um mínimo de competências sobre os principais domínios das aptidões cognitivas. É esta a concepção adotada na Conferência de Jomtien: Toda a pessoa — criança, adolescente ou adulto — deve poder beneficiar de uma formação concebida para responder as suas necessidades educativas fundamentais. Estas necessidades dizem respeito tanto aos instrumentos essenciais de aprendizagem (leitura, escrita, expressão oral, cálculo, resolução de problemas), como aos conteúdos educativos fundamentais (conhecimentos, aptidões, valores e atitudes) de que o ser humano tem necessidade para sobreviver, desenvolver todas as suas faculdades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente no desenvolvimento, melhorar a qualidade de sua existência, tomar decisões esclarecidas e continuar a aprender. (Artigo I — I) (Declaração Mundial sobre Educação para Todos e Quadro de Ação para Responder às Necessidades Educativas Fundamentais, 1990). (Delors, 1999, p. 126).

As competências modelariam os sujeitos a fim de serem aptos a participar ativamente da vida em sociedade, contudo, o interesse maior estava no desenvolvimento de competências durante a educação fundamental, pois se acreditava que ela abraçava anos promissores da vida dos sujeitos, entre a primeira fase da infância e antes de ingressar no mercado de trabalho. Os sujeitos poderiam e deveriam desenvolver competências ao longo de suas vidas, mas se o fizessem no período destinado à Educação Básica seriam muito mais ativos e úteis nas relações e, potencialmente, produtivos.

A formulação de mudanças está acontecendo agora de forma misteriosa. A defesa de um novo currículo e de mudanças é proveniente, agora, de instituições como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. O que é que esses sujeitos sabem sobre a educação? Nada. Porque devemos ouvir o Banco Mundial? É completamente ridículo, mas se olhar de produzidas pelos especialistas financiados pela indústria. Eis um exemplo do mundo novo em que vivemos, que é um mundo do domínio corporativo. Não se deve acreditar que vivemos sob controle governamental, pois, de fato, vivemos sob o domínio corporativo e o currículo demonstra isso claramente. Não se trata mais de raízes educacionais, mas tem a ver com o FMI, o Banco Mundial, tem a ver com laboratório de ideias. O que acontece com o neoliberalismo e as práticas educacionais? A privatização se inicia no nível da sala de aula, o currículo, a maneira que a educação é formada. Então verifica-se a “formulação de mudanças”, esses interesses corporativos que controlam a televisão, a maioria dos jornais, e basicamente conseguiram o controle da narrativa. Eles promovem e impulsionam as mudanças; eles podem dizer “nós precisamos de testes, precisamos de professores mais responsáveis, precisamos deste currículo, precisamos um currículo que seja mais econômico, não precisamos de Sociologia, nós precisamos...” Eles podem dizer tudo isso e promover o que eles querem e depois legalizar isso. (Bueno; Munakata; Chiozzini, 2002, p.34-35, grifo do autor).

A priori, parece-nos que as regulamentações neoliberais propuseram uma combinação, aparentemente contraditória ao desenvolvimento das políticas educativas, entre: mercantilização e centralização do controle. Encontramos um exemplo para isso no exercício do Estado em centrar forças nos resultados mensuráveis, por meio de políticas de avaliação em larga escala, e ao mesmo tempo transferir responsabilidades ao setor privado com privatizações.

Ao mesmo tempo, embora algumas atribuições do estado sejam realmente despejadas em cima das comunidades locais, outros aspectos do controle estatal são intensificados e tornam-se mais fortes ainda, principalmente seu controle sobre o saber e os valores nas escolas e sobre os mecanismos de avaliação do sucesso ou fracasso institucional nessa reprodução cultural. (Apple, 2003, p.36).

No aspecto educativo, acarretou a transferência de responsabilidades entre os entes federados, tanto no que diz respeito ao financiamento, como organização e incremento de documentos curriculares.

De acordo com Torres-Santomé (2003), o neoliberalismo teve formas específicas de pensar e projetar as políticas educacionais, “[...] os neoliberais pretendem adequar o currículo e a vida cotidiana das escolas às necessidades dos mercados econômicos.” (Torres-santomé, 2003, p. 194). As proposições neoliberais, neste momento da história, lançaram mão de teses em prol de uma revisitação a uma cultura comum e do controle do Estado aos currículos escolares, por meio de reformas no sistema educacional.

A incorporação de suas teses legitimou-se na defesa do enfrentamento da desigualdade, um projeto de formação orientado pelo ideal da democracia, na perspectiva da diferença, da cidadania e da equidade, em uma clara tentativa de redesenho da escola para todos. Tal tentativa passou a ser entendida como possível tão somente como consequência de políticas de escola centradas na distribuição de conhecimento por meio do desenho curricular.

Em sociedades escolarizadas, a centralidade do currículo – ou, como é o caso brasileiro, os documentos curriculares – se torna muito mais evidente pelo papel que cumprem na organização dos sistemas de ensino. Assim, pensar políticas educacionais exige conhecimentos sobre políticas curriculares. Neste ponto, nos deparamos com a relevância dos estudos e pesquisas que promovam a produção e divulgação de conhecimentos do subcampo curricular, como é o caso desta pesquisa. Especialmente, quando o interesse está em induzir mudanças no espaço escolar, visto que as orientações para o trabalho pedagógico e exercício docente vêm de orientações oficiais.

Os documentos oficiais de proposição curricular para as redes de ensino têm se transformado em pontos de contato entre o campo da teoria, o campo da política curricular e o mundo da escola. É, especialmente, por intermédio deles que os pesquisadores conversam com os educadores; é por intermédio dos instrumentos prescritivos e “regulatórios” da oficialidade (Bernstein, 1996) que a teoria encontra espaço para dialogar com as escolas; é por meio de diretrizes, parâmetros e propostas curriculares que os intelectuais do currículo (integrados às chamadas comunidades epistêmicas), no diálogo com as redes de ensino, selecionam os conhecimentos, prescrevem metodologias e sugerem orientações didáticas. (Thiesen, 2011, p. 132).

Em âmbito nacional, os documentos curriculares parecem ter ganhado influência no contexto de projeto de formação e conformação das práticas educativas. Por meio deles, foram legitimadas concepções de homem, sociedade, escola, educação, conhecimento, desenvolvimento, entre outros. Mesmo que alguns documentos se anunciassem como “de caráter não compulsório”, mas de “orientação”, foram capazes de se expressar em diferentes níveis de concretização curricular do país sem, hipoteticamente, comprometer a autonomia e a liberdade das escolas ou deteriorar a valorização de especificidades culturais. Este foi um dos fatos que nos intrigou no desenvolvimento da pesquisa, isto é, os meios pelos quais documentos “não prescritivos” se tornaram mais do que referência no cenário educativo.

No campo educativo, o neoliberalismo apresentou grandes especificidades. A começar pelo que parecia ser um paradoxo. “Contraditoriamente”, o neoliberalismo educativo fortaleceu a escola como espaço estratégico na construção de respostas aos anseios do desenvolvimento econômico e social, ainda que seus pressupostos estivessem fundados em princípios de privatização, descentralização, redução da esfera pública no oferecimento da educação e em reformulações curriculares a serviço do mercado. Sobre a relação educação e desenvolvimento, foi reconhecido o momento de crise vivenciado pelo sistema capitalista. A reorganização dos currículos nacionais se traduziu em uma tentativa de responder às novas demandas sociais, em um claro alinhamento das teses educativas ao mercado de trabalho.

Controle, competitividade, liberdade de escolha dos consumidores, fixação do currículo com conteúdos básicos, assim como a submissão da educação às demandas do mercado de trabalho ou ao sucesso nos mercados abertos, foram as marcas das políticas educacionais das décadas de 1980 e 1990. Políticas que precisaram de outras linguagens, outros discursos para legitimar e se tornar mais apresentáveis e merecedoras de crédito, Políticas que deixaram um rastro que hoje contamina o que se entende por educação. (Gimeno-sacristán, 2011, p. 19-20).

A proposição de Escola Básica foi orientada pelos princípios da “eficácia”, “desempenho”, “qualidade”, “excelência”, entre outros; objetivando o fortalecimento, sobretudo econômico, da nação. Compreendemos que essas concepções (eficiência, produtividade, qualidade, entre outras) incorporadas nas inaugurações da reforma educativa dos anos de 1990 eram questionáveis, uma vez que os conceitos políticos foram transformados em conceitos meramente econômicos, enfraquecendo as noções de direitos e deveres.

A condição de mercadoria da educação nos remete a sua possível mercantilização. “E assim vai se dando o processo de mercantilização da educação que vem acompanhado da centralização do controle e que exige a despolitização das instituições públicas.” (Apple, 2005, p.12). Pensamos em uma educação que assume um caráter de mercadoria, como produto privilegiado na lógica do mercado, que por sua vez dita quais conhecimentos são considerados válidos para a formação humana. De acordo com esta perspectiva, fica a cargo do currículo a seleção, sistematização e distribuição do conhecimento.

“As reformas neoliberais exprimem duas vertentes que numa primeira leitura parecem estar polarizadas, mas, de fato, são dialeticamente complementares: liberdade dos mercados e aumento da fiscalização. Estranha combinação: mercantilização e Estado regulamentador.” (Apple, 2003, p.117). Como já dito, os neoliberais não abriram mão do Estado, evidências para isso alocam-se na própria reforma educativa, cujos princípios foram encontrados no mercado, para atendimento de suas necessidades, mas foi organizada pelo Estado.

No que diz respeito à liberdade do mercado, os neoliberais importaram técnicas do setor corporativo empresarial, sobretudo as que estavam estritamente ligadas ao ideal de eficiência. Na perspectiva de liberdade dos mercados, especificamente para influenciar os processos educativos, houve certo tipo de confisco de alternativas do mercado, incluídas no desenvolvimento curricular.

[...] os neoliberais enfatizam que a educação deve estar subordinada às necessidades do mercado de trabalho, estão se referindo a uma questão muito específica: a urgência de que o sistema educacional se ajuste às demandas do mundo dos empregos. Isto não significa que a função social da educação seja garantir esses empregos e, menos ainda, criar fontes de trabalho. Pelo contrário, o sistema educacional deve promover o que os neoliberais chamam de empregabilidade. Isto é, a capacidade flexível de adaptação individual às demandas do mercado de trabalho. A **função 'social' da educação** esgota-se neste ponto. (Gentili, 1996, p. 956, grifo nosso).

Sob a ótica da empregabilidade, o trabalho deixou de ser um princípio educativo e passou a ser encarado como finalidade da educação. Ou seja, em vez dos sujeitos aprenderem por meio do trabalho, aprende para o trabalho, aprendendo o que contava como necessário à sua inserção no mercado produtivo. A função social da educação se reduziu a este aspecto.

[...] não se confunde com técnicas didáticas ou metodológicas no processo de aprendizagem, mas um princípio ético-político. Dentro desta perspectiva o trabalho é, ao mesmo tempo, um dever e um direito. Dever por ser justo que todos colaborem na produção dos bens materiais, culturais e simbólicos, fundamentais à produção da vida humana. Um direito por ser o ser humano um ser da natureza que necessita estabelecer, por sua ação consciente, um metabolismo com o meio natural transformando-a em bens necessários à sua produção e reprodução. (Frigotto, 2009, p. 134).

Entender as relações de trabalho como dever e direito dos sujeitos, e por isso tão fundamental aos princípios educativos, atende uma perspectiva de uma educação crítica que privilegia o desenvolvimento integral dos indivíduos. Principalmente, os das classes menos favorecidas, que dependem da sua força de trabalho para sobrevivência.

NOTAS FINAIS

Nos documentos analisados foram lançados propósitos e princípios de reorientação para os sistemas educativos, mas, para além destes, havia neles um sentido de necessidade e urgência por reformas educativas, que operassem o que estava sendo proposto em prol de uma “educação mundial para todos”.

Destacamos o estreitamento de vínculo, no plano dos discursos, entre questões de Educação Básica com o combate à pobreza, considerada uma ameaça ao desenvolvimento econômico. Em suma, compreendemos que Educação Básica pensada/proposta tem um endereçamento privilegiado às economias do chamado Terceiro Mundo, ou do mundo em desenvolvimento. Por meio dos documentos foram lançados propósitos e princípios de reorientação para os sistemas educativos, mas, para além de propósitos e princípios, havia neles um sentido de necessidade e urgência por reformas educativas, que operassem o que estava sendo proposto em prol de uma “educação mundial para todos”.

No Brasil, algumas proposições supranacionais foram incorporadas, outras serviram de influência ou, ainda, de aporte para a legitimação dos delineamentos que seriam esboçados para a educação. O currículo assumiu a centralidade nas reformas educativas organizadas nos anos de 1990.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APPLE, M.W. (2003) *Educando à Direita: mercados, padrões, Deus e desigualdade*. São Paulo: Editora Cortez, Instituto Paulo Freire.

_____. (2005). *Para além da lógica do mercado: compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo*. Rio de Janeiro: DP&A editora.

BUENO, J. G. S. & MUNAKATA, Kazumi; CHIOZZINI, D. F. (Org.). (2014). *A Escola Como Objeto de Estudo: escola, desigualdades, diversidades*. Araraquara, SP: Junqueira&Marin.

DELORS, Jacques. (1999). Educação: um tesouro a descobrir. *Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI*. Brasília, DF. MEC/UNESCO.

FRIGOTTO, Gaudêncio. (2009). Escola e trabalho numa perspectiva histórica: contradições e controvérsias. Texto da conferência proferida na Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa. *Revista de Ciências da Educação*, Sísifo.

GENTILI, P.A.A. (1996). Neoliberalismo e educação: manual do usuário. En: SILVA, Tomás Tadeu da; GENTILI, Pablo. (Org.) *Escola S. A: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo?* Brasília: CNTE. p. 949-964.

OTTONE, Ernesto. (1993). *Educação e conhecimento: eixo de transformação produtiva com equidade (Uma Visão Sintética)*. Brasília: MEC, Inep.

GIMENO SACRISTÁN, J. et al. (2011). *Educar por Competências: o que há de novo?* Tradução de Carlos Henrique Lucas Lima. Revisão técnica: Selma Garrido Pimenta. Porto Alegre: Artmed. 264p.

SILVA, M. R. da & ABREU, C. B. de M. (2008). Reformas para quê? As políticas educacionais nos anos de 1990, o “novo projeto de formação” e os resultados das avaliações nacionais. *Perspectiva*, v. 26, n. 2, 523-550, Florianópolis, jul./dez.p.523-550.

THIESEN, J. da S. (2011). *O que há no “entre” teoria curricular, políticas de currículo e escola?*. Educação, [S.l.], v. 35, n. 1, dez. ISSN 1981-2582. Recuperado 27/10/2014n desde <http://revistaseletronicas.pucrs.br/faced/ojs/index.php/faced/article/view/7407>

TORRES-SANTOMÉ, Jurgo. (2003). Os efeitos do neoliberalismo no currículo. En:_____. *A educação em tempos de neoliberalismo*. Porto Alegre: Artmed. p.189-220.

UNESCO. (1990). *Declaração mundial sobre educação para todos. Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem*. Tailândia.

UNESCO. (1993). *Declaração de Nova Delhi*. Nova Delhi.

Fecha de recepción: 20/09/2016

Fecha de aprobación: 7/02/2017

Cátedra UNESCO Educación y futuro en América Latina



Cátedra UNESCO

Educación y Futuro en América Latina. Reformas, cambios e innovaciones

Universidad Nacional de Tres de Febrero

Por Cristian Perez Centeno¹, Coordinador Académico de la Cátedra UNESCO “Educación y Futuro en América Latina. Reformas, cambios e innovaciones” (UNTREF)

Educación y Futuro

La permanencia de significativas desigualdades de acceso y aprovechamiento de la educación, así como de la calidad y pertinencia que se ofrece, de la (in)adecuada formación de los docentes, la (des)actualización de contenidos curriculares o del pobre uso de nuevas tecnologías de información y comunicación en América Latina, mantiene vigentes objetivos educativos que deberían estar sobradamente cumplidos si lo que se pretende es el aseguramiento de la educación como derecho para toda la población. Sobre la literatura y estudios que puede dar cuenta de ello y, aún más, su evidencia empírica casi que no la requiere para demostrarlo.

Por otra parte, también es sabido que

...el impacto de la educación, tanto de sus prácticas como de las políticas específicas, tiene efecto aún varias décadas más allá del momento en que son desarrolladas y, su adecuación con los requerimientos sociales, es complejo y dificultoso. Las urgencias que plantean las coyunturas políticas, la necesidad de atender múltiples demandas sociales simultáneas y la falta de una estrategia general y colectiva, han dificultado la necesaria construcción de perspectivas de mediano y largo plazo para la educación. Esta articulación entre presente -germen de todo cambio- y futuro es, sin embargo, indispensable si lo que pretendemos es vincular los sistemas educativos y los procesos de formación con el desarrollo de las sociedades que atienden y favorecer la democratización de la educación como factor clave para el desarrollo sostenible en su potencialidad para mejorar la calidad de vida de todas las personas, las sociedades y los países. (Álvarez y Perez Centeno, 2015, p. 97).

Para no cristalizar estructuralmente las deficiencias educacionales de la actualidad y avanzar en una dirección virtuosa se torna indispensable estudiar estos problemas y construir alternativas de reforma y mejora de la educación en todos sus niveles y modalidades con una perspectiva de futuro, de mediano y largo plazo, trascender las coyunturas y proyectar en los plazos que todos los procesos político- educativos imponen en las sociedades. La articulación entre presente germen de todo cambio- y futuro es indispensable si lo que se pretende favorecer es la democratización y pertinencia académica y social de la educación como factor clave para un desarrollo sostenible, con toda la potencialidad de mejorar la calidad de vida de todas las personas, las sociedades y los países Sin embargo, la falta de una estrategia general de desarrollo en el largo plazo ha sido, la nota central. La ausencia de construcción de una visión global y consensuada respecto de la educación que necesitamos para el futuro distante se debe, en gran medida, a la inexistencia de instancias y estructuras de planificación estratégica para el conjunto del sistema, a nivel sub-nacional e institucional; aún más, al hecho que esa planificación se vincule proyectos de desarrollo nacional más generales. (Perez Centeno, 2016).

Como aportes que buscan construir grandes orientaciones para los sistemas educativos y condensar acuerdos alrededor de los mismos, que devengan en orientaciones político-educativas encontramos algunas iniciativas desarrolladas en el contexto de la UNESCO tales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el Movimiento de

¹ Universidad Nacional de Tres de Febrero/ cpcenteno@untref.edu.ar

Educación para Todos (EPT) que incluyó la Conferencia Mundial de Educación para Todos realizada en Jomtien en 1990 y los Foros Mundiales sobre la Educación de Dakar (2000) e Incheon (2015); las Conferencias Mundiales sobre Educación Superior de 1998 y 2009, y sus capítulos regionales (La Habana 1996 y Cartagena 2008). El programa Metas 2021² de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) fue concebido como una estrategia de desarrollo educativo de Iberoamérica durante la década 2011-2021 para favorecer la cohesión e inclusión social en este ámbito geográfico que permitiera simultáneamente recuperar el retraso educativo acumulado -fundamentalmente: analfabetismo, abandono escolar temprano, trabajo infantil, bajo rendimiento escolar de los alumnos y la baja calidad de la educación- y asumir los desafíos educativos del nuevo milenio -la incorporación de tecnologías de información y comunicación en la enseñanza y en el aprendizaje, la innovación y la creatividad, y el desarrollo de la investigación-.

Estas acciones internacionales que propenden a la construcción de futuros precisos, comunes y acordados en torno de la educación funcionan como marcos orientativos que deben operativizarse a nivel de los países. No obstante, en casi ninguno de los países de la región se existen planes nacionales estratégicos con horizontes de mediano y largo plazo construidos con la participación de los actores centrales del sector -docentes, estudiantes, gobiernos, universidades, organizaciones de la sociedad civil y del mundo del trabajo- que favorezca la toma de decisiones actuales aquella dirección. Así, aunque esté en la naturaleza de la educación y sea evidente su necesidad, el largo plazo es el gran ausente de las políticas educativas nacionales en la región.

Desde una perspectiva académica, tampoco se encuentran estudios que permitan una aproximación al futuro de la educación a partir de investigaciones sistemáticas y técnicas y metodologías apropiadas.

La literatura que lo aborda tiende, en general, a proponer (¿imaginar?) escenarios eventuales derivados de extremar tendencias sociales y educativas generales vigentes. Su intangibilidad e inexistencia concreta pareciera habilitar muchas veces abordajes poco rigurosos o cierta “futurología” basados en el sentido común o en diagnósticos trillados y la casuística escolar... (Pérez Centeno, 2016, p. 14)

aun cuando existen líneas de desarrollo teórico que estudian el futuro e instrumental técnico que favorecería la posibilidad de anticiparlo, estudiarlo, analizarlo y de cambiar su trayectoria³.

En este contexto, en los últimos años se ha registrado una preocupación germinal de construir un campo de reflexión prospectiva⁴, a partir de una concepción compleja que superen abordajes mecanicistas que simplemente proyectan a futuro las tendencias del pasado o prescriben acciones sin el debido fundamento. Concurrentemente, se observa publicaciones crecientes en la materia que dan cuenta de la misma inquietud.⁵

La Cátedra UNESCO “Educación y Futuro en América Latina. Reformas, cambios e innovaciones”

En este contexto y en la misma dirección, la UNESCO y la Universidad Nacional de Tres de Febrero han creado en 2016 una Cátedra UNESCO en el ámbito del Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación (NIFEDE), denominada “Educación y Futuro en América Latina. Reformas, cambios e innovaciones”.

Dado su ámbito de inserción, la Cátedra guarda estrecha relación tanto con las prioridades de la UNESCO como con los ODS

² Proyecto “Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los bicentenarios”.

³ La afirmación se refiere a desarrollos tales como la Forward Thinking Platform, el ERF/ UNESCO (Education Research and Foresight), el “Millenium Project”, el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la CEPAL, el Proyecto Regional de Análisis Político y Escenarios Prospectivos (PAPEP) del PNUD o el Centro de Estudios Prospectivos de la Universidad Nacional de Cuyo, entre otros.

⁴ La referencia se vincula con el desarrollo de reuniones científicas que buscan abordar e instalar la temática y la preocupación por este tipo de desarrollos: en 2015 la Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación (SAECE) realizó un Congreso bajo el tema “Educación y Futuro. Debates y desafíos en perspectiva internacional” y la Red de Dirección Estratégica en la Educación Superior (Red-DEES) coordinada por la Universidad de La Habana (Cuba) organizó en Buenos Aires el Congreso Internacional “Universidad, sociedad y futuro. Hacia una nueva reforma universitaria en América Latina”. En 2000, la UNESCO organizó en Santiago (Chile) un “Seminario sobre Prospectivas de la educación en la Región de América Latina y el Caribe” con el objetivo de generar una visión prospectiva, que identificara los desafíos y prioridades para los siguientes 15 años, las estrategias necesarias para afrontarlo y el papel que se espera de la UNESCO en ese nuevo escenario. En todos los casos se esperaba que las reuniones favorecieran el establecimiento de bases para los indispensables consensos que construyan políticas de Estado en torno a la Educación.

⁵ Pueden mencionarse, entre otros: “Los pilares de la educación del futuro” (2002), “La Educación en el Horizonte 2020: Educación y justicia: el sentido de la educación” (2015), “La educación argentina hoy: La urgencia del largo plazo” (2015), de Juan Carlos Tedesco, “El futuro a debate. Respuestas prospectivas y estratégicas ante la incertidumbre global” de Tomás Miklos y Margarita Arroyo (México, 2015), el “Glosario de términos utilizados en los Estudios de Futuro” de la Forward Thinking Platform (2016), “Replantear la educación. ¿Hacia un bien común mundial? (2015) de la UNESCO; el dossier sobre investigación sobre el futuro de la ciencia de la educación incluido en la revista científica Research in Science Education, o el de la Revista Latinoamericana de Educación Comparada (RELEC, 2016).

establecidos por la ONU para el año 2030, asumiendo la educación como factor clave para garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos (Objetivo 4) el desarrollo sostenible en su potencialidad para mejorar la calidad de vida de todas las personas expresados en el Programa Educación para Todos (EPT) y la Agenda post 2015. Además cuenta con el apoyo de la OEI que tiene responsabilidades de implementación y evaluación del Programa Metas 2021 en el ámbito iberoamericano. Y, por otra parte, se propone construir una perspectiva de mediano y largo plazo para la educación como estrategia de abordaje y superación de las coyunturas y situaciones del presente. Es decir, abonar un terreno que favorezca la articulación entre presente y futuro, con el fin de favorecer la democratización de la educación como factor clave para el desarrollo sostenible en su potencialidad para mejorar la calidad de vida de todas las personas y las sociedades.

En este sentido, su propósito central es el de crear una red internacional de investigación conformada por instituciones e investigadores y especialistas -formados y en formación- que favorezca el debate y la transformación de la educación latinoamericana, tendientes a su democratización y pertinencia académica y social. En el largo plazo se propone

- Favorecer la democratización de la educación como factor clave para el desarrollo sostenible en su potencialidad para mejorar la calidad de vida de todas las personas, las sociedades y los países.
- Impulsar el desarrollo de estudios e investigaciones que favorezcan el debate y la transformación de la educación tendiente a la democratización de los sistemas e instituciones a fin de responder más eficiente y pertinentemente tanto los requerimientos de los distintos sectores sociales como los de la sociedad del conocimiento y de las nuevas tecnologías.
- Promover el desarrollo de políticas y experiencias educativas que garanticen una educación básica de calidad para todos, promuevan la alfabetización y favorezcan la erradicación de la pobreza, así como los ODM Post-2015 -actualmente en proceso de definición-.

Y más específicamente:

- Relevar cambios educativos que se produzcan en el país y la región en los distintos niveles educativos -en desarrollo o que hayan producido en décadas recientes- y analizar su aporte a la democratización social y a la gobernabilidad de los países en que se inscriben.
- Generar estudios o investigaciones que analicen políticas educativas y/o experiencias institucionales y pedagógicas transformadoras en América Latina en todos los niveles de educación, desde una perspectiva comparada de investigación.
- Articular una red de investigadores y especialistas iberoamericanos en el campo educativo que analicen políticas educativas y experiencias pedagógicas transformadoras en América Latina, así como de organizaciones que brinden soporte institucional para su desarrollo.
- Promover el intercambio académico y la formación de especialistas latinoamericanos que incluyan esta perspectiva de trabajo en su intervención académica y profesional, a partir de acciones de movilidad docente, así como la formación y movilidad estudiantil en el nivel de posgrado.

Para ello se ha planteado desarrollar como líneas de trabajo e investigación, las siguientes:

- Políticas y reformas de la Educación en América Latina. Perspectivas históricas y tendencias futuras.
- Convergencia de los sistemas educativos en América Latina. Espacio Latinoamericano de Educación Superior.
- Reflexiones y debates para construir una nueva pedagogía curricular.
- Democratización de la educación.
- Prospectiva política, social, económica y educativa en el ámbito de América Latina.

En su programa de actividades incluye acciones de docencia, investigación, transferencia y extensión y otras de carácter académico.

Entre las primeras se promueve la inclusión de contenidos y resultados de investigación en asignaturas del Programa de Posgrados en Políticas y Administración de la Educación según afinidad y pertinencia, el desarrollo de Tesis de maestría y doctorado en la temática y el dictado de asignaturas y/o cursos específicos dentro de los planes de estudios de las Carreras que lo integran.

La corresponderá al NIFEDE promover el desarrollo de estudios e investigaciones afines a los propósitos específicos de la Cátedra,

en convocatorias nacionales o internacionales a las que se presente así como en el ámbito de las redes académicas de las que participa.

La Cátedra organizará Jornadas, Reuniones, Encuentros, Seminarios, Conferencias y/o Congresos en la temática de la Cátedra por parte del NIFEDE, así como la participación en otros organizados por terceros. Ya lo ha venido haciendo -incluso antes de creación formal- auspiciando y cooperando activamente en la organización y participación en el V Congreso Internacional “Educación y Futuro. Debates y desafíos en perspectiva internacional” organizado por la Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación (SAECE) en 2015, el III Congreso Internacional de la Red de Dirección Estratégica en la Educación Superior (Red-DEES) “Universidad, sociedad y futuro. Hacia una nueva reforma universitaria en América Latina” (2015), el VI Congreso de SAECE „Inclusión, Calidad y Equidad en la Educación. Pasado, Presente y Futuro en perspectiva comparada“ (2017) y el IV Congreso Nacional y Latinoamericano de la Red Argentina de Posgrados en Educación Superior (REDAPES) “Innovaciones y continuidades en la Educación Superior” (2018).

RELAPAE, en tanto instrumento central de publicación de resultados científicos del NIFEDE, se constituirá en una herramienta para la publicación de trabajos académicos en la temática como de presentación de reseñas de libros, documentos y otras publicaciones específicas. La creación de una sección regular sobre “Educación y Futuro” a partir del presente número de la Revista, es la concreción de este objetivo y propuesta de la Cátedra. En 2016, se editó el Dossier Temático “Educación y Futuro. Debates y desafíos en perspectiva internacional” en la Revista Latinoamericana de Educación Comparada (RELEC / www.saece.org.ar/saece) de la Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación (SAECE).

La concreción de estos objetivos e iniciativas permitirá el desarrollo de acciones de extensión y transferencia de conocimientos a la sociedad civil, en particular los dirigidos a organismos ministeriales y oficiales, de toma de decisión política de carácter nacional o provincial, y a organizaciones nacionales, internacionales y/o multilaterales de construcción de pensamiento.

Por último, vale mencionar que la Cátedra -además de los docentes e investigadores del NIFEDE y de alrededor de 50 académicos del país y de América Latina- cuenta con el apoyo, desde su creación, de todas las oficinas de la UNESCO en la región (IIEP-Buenos Aires, IESALC y OREALC) y de la Organización de Estados Iberoamericanos, así como de diversas Cátedras UNESCO y de organizaciones y redes académicas nacionales e internacionales.

Por todo lo anterior, se agradece muy especialmente a la RELAPAE la decisión de crear la Sección “Educación y Futuro” que reunirá trabajos de académicos de América Latina en la temática, que permite avanzar en el logro de los objetivos de la Cátedra.

Referencias bibliográficas

Álvarez, M. y Perez Centeno, C. (2015). *Universidad, desarrollo y futuro: desafíos centrales para los próximos años*. Trabajo presentado en el “III Congreso Internacional Universidad, sociedad y futuro. Hacia una nueva reforma universitaria en América Latina”. Pp. 95-115. UNTREF – Red-DEES.

Perez Centeno, C. (2016). Educación y Futuro. Debates y desafíos en perspectiva internacional. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 10, 12-20.



Una herramienta para apoyar la toma de decisiones informada: los modelos de simulación para el diseño y control de políticas educativas

A tool to support informed decisions' making: simulation models for the
design and control of educational policies

Por Marisa Álvarez¹, Docente e investigadora de la Cátedra UNESCO "Educación y Futuro en América
Latina. Reformas, cambios e innovaciones" (UNTREF)

Resumen

El artículo presenta los desafíos a los que se enfrenta la planificación educativa en el contexto actual y propone abordar el análisis de herramientas como los modelos de simulación para la construcción de escenarios prospectivos que apoyen al proceso de diseño participativo de políticas informadas. Para ello, se parte de una breve caracterización de los modelos, de los modelos de simulación y de los escenarios prospectivos y se analizan los posibles alcances y límites de estas herramientas. Se presenta luego la experiencia del desarrollo e implementación de un modelo de simulación de políticas educativas para la provincia de La Pampa, con comentarios respecto de sus usos. Por último se concluye sobre las potencialidades y desafíos que implica la utilización de estas herramientas en la gestión pública de la educación.

Palabras clave: modelos de simulación/ prospectiva/ planeamiento educativo

Abstract

This article presents the challenges that educational planification faces in the current context and proposes to tackle the analysis of tools such as the simulation models for the construction of prospective scenarios that support the process of design of informed policies and in participative ways. To that end, it starts from a brief characterization of models, simulation models and prospective scenarios and analyze the possible accomplishments and limits of these tools. Then we present the experience of development and implementation of public policies' simulation model for the province of La Pampa, commenting their. At last, we conclude about the potentiality and challenges implied in the use of these tools in public management implies in educational sector.

Keywords: simulation models/ prospective/ educational planning

¹ Universidad Nacional de Tres de Febrero/ malvarez@untref.edu.ar

I. Introducción

Cada vez tomamos mayor conciencia de la complejidad, heterogeneidad y diversidad de la sociedad y de los procesos que se dan en su interior. La educación, en este marco, también se ha complejizado. Los nuevos contextos políticos, sociales, de desarrollos tecnológicos y económicos plantean desafíos inauditos para la educación de hoy.

En la última década, y como contracara de las políticas de reformas y ajuste de los '90 que en la estructura estatal cambiaron planificación por gestión y regulación, se recuperó la necesidad de planificar como práctica de coordinación de la acción pública. Ya no como una programación instrumental de acciones (propia de la caracterización burocrática de los años '60), sino como un proceso mucho más complejo, social, que conlleva una manera particular de construcción de políticas.

Teniendo en cuenta este contexto, en el presente trabajo nos proponemos como objetivo analizar los aportes de la prospectiva, en particular de los modelos de simulación en la construcción de nuevos modos de planificación que lleven a la coordinación de la acción pública (Thoenig, 1997).

En esta línea, nos preguntamos si existen herramientas o dispositivos que contribuyan a mejorar el proceso de toma de decisiones y de establecimiento de acuerdos amplios para la acción. ¿Son los modelos de simulación una de estas herramientas? ¿Cuáles pueden ser sus aportes y sus limitaciones? ¿Qué nos enseña la experiencia de su aplicación?

Para responder a estas preguntas, iniciamos el trabajo con una reflexión sobre la renovada necesidad de planificar, seguida de un análisis conceptual y metodológico de los modelos de simulación, de sus posibles aportes y limitaciones. También presentaremos y analizaremos una experiencia concreta llevada adelante por el equipo del NIFEDE en el marco del Proyecto "Modelos de Simulación de Políticas Educativas: El caso de la provincia argentina de La Pampa" con la colaboración de UNESCO-IIPE- París, en los años 2004/2005.

Si bien ese trabajo fue realizado hace una década y cuenta con la publicación de un libro que resume sus resultados (Fernández Lamarra, 2006), el contexto actual reposiciona el tema y nos permite realizar una reflexión original y resituada de dicha experiencia.

En ese sentido, entendemos este trabajo como una contribución a un campo en formación que son los Estudios del Futuro en la Argentina que, desde la Catedra UNESCO "Educación y Futuro en América Latina. Reformas, cambios e innovaciones", se propone, tal como señala Cristian Pérez Centeno, "crear una red internacional de investigación conformada por instituciones e investigadores y especialistas -formados y en formación- que favorezca el debate y la transformación de la educación latinoamericana, tendientes a su democratización y pertinencia académica y social" (Pérez Centeno, 2017)².

II. Los cambios del ayer y del hoy: nuevos requerimientos de la educación en el futuro.

La educación se ha constituido en una problemática a nivel mundial, tal como sostiene Tedesco. Todos los países están intentando modificar sus ofertas para "atender a los nuevos desafíos que irrumpen en la sociedad" (Tedesco, 2009, pág. 3). Es frecuente escuchar la pregunta, no sólo de educadores o expertos, sobre qué educación estamos necesitando en siglo XXI con referencia a las grandes y complejas transformaciones en el mundo que estamos viviendo en estos días. El crecimiento demográfico y los procesos de urbanización fragmentados e informales -en hábitats degradados-, la globalización de la economía con procesos de centralización del capital y una nueva división internacional del trabajo, los cambios culturales con nuevas identidades, intereses y formas de relacionarse, el incremento de la pobreza y marginación de grupos sociales, los nuevos desarrollos tecnológicos y una sociedad cada vez más conectada con procesos de inmediatez y ubicuidad en un marco de restricciones presupuestarias exigen nuevas formas de educación que permitan abordar el cambio y transformar el mundo en que vivimos.

Por otro lado, tanto educadores, equipos de conducción de distintos niveles, equipos técnicos y la comunidad en general, están tomando conciencia respecto a la complejidad de los sistemas educativos, no sólo por el contexto señalado, sino también por la transformación de los sujetos que participan del proceso de aprendizaje, con culturas y trayectorias diversas y heterogéneas. En un marco de crecimiento y aseguramiento del derecho a la educación a partir de la ampliación de la cobertura y las demandas crecientes de democratización del sistema, se ha ido configurando un sistema educativo complicado y desordenado con una gran diversidad de ofertas y alternativas, con una coordinación deficiente y sin una adecuada articulación tanto horizontal como vertical.

² Artículo publicado en el presente número de RELAPAE.

Así, la complejidad de los sistemas educativos y de la problemática en cada uno de sus niveles y modalidades, la transformación de sujetos con diversas culturas, la demanda de educación permanente, la dimensión y escala del sistema, la educación como prioridad en conflicto con otras prioridades de política pública en un marco de restricciones macroeconómicas, la participación de múltiples actores, las subculturas académicas, la gran profusión de normativas y regulaciones desarticuladas, la consideración de que la educación tiene efectos inmediatos, pero, sobre todo, efectos a mediano y largo plazo (tanto en la población como consecuencias en el desarrollo del país), son algunos de los puntos que hacen de la educación un espacio de disputa. Este conjunto de factores desafía la formulación de políticas y da cuenta de la necesidad de contar con procesos que permitan construir acuerdos para definir la orientación de ese espacio en disputa. Acuerdos que, a su vez, puedan plasmarse en una gobernabilidad dinámica –transitoria, móvil- del sistema y permitan pasar de consensos básicos a consensos estratégicos.

Además de considerar este escenario actual, no podemos dejar de hacernos algunas preguntas de cara al futuro de la educación, por ejemplo: ¿Cómo afectan y afectarán los cambios tecnológicos a los métodos de enseñanza-aprendizaje en distintos países? ¿Qué nuevas capacidades deberían ser desarrolladas y para qué? En 20 años ¿la educación estará organizada de la misma manera? ¿Se mantendrán en forma rígida los límites entre la educación formal y no formal o entre los distintos niveles educativos? ¿Se mantendrá la división rígida entre educación primaria, secundaria y terciaria, entre público y privado, educación general o educación profesional? ¿Qué nivel de financiamiento requerirá? ¿Cuáles van a ser las fuentes?

A partir de estas preguntas, hay pocos estudios que planteen escenarios de futuro a partir de investigaciones sistemáticas. Mas bien, se “imaginan” escenarios a partir de proyecciones de tendencias pasadas o pronósticos de posibles cambios, en general más basados en el sentido común que en supuestos teóricos con un mínimo de confianza y validez (Perez Centeno, 2016).

III. Un abordaje para los estudios del futuro

Pasado, presente y futuro forman parte de una totalidad indisoluble: la dinámica del mundo real, la marcha del tiempo que nos impone la necesidad de tomar decisiones y por consiguiente de pronosticar. El pasado suele ser considerado como memoria inamovible imposible de modificar y el futuro, por el contrario, aparece configurado por la imaginación (Beinstein, 2016, pág. 11).

No obstante, la memoria es también una reconstrucción que hacemos de los hechos y procesos del pasado, y el futuro incluye proyectos (en cierto sentido, deseos), partiendo de esa memoria del pasado. Esa interpenetración entre pasado y futuro se construye, precisamente, en el presente.

En este sentido Beinstein, basado en Hegel, propone el concepto de devenir, de transformación incesante para entender este proceso. Este concepto como sucesión de transformaciones cualitativas interconectadas, que implica una continuidad temporal compuesta por realidades cualitativamente diferenciadas, a la vez con sentido de unidad y heterogeneidad, nos resulta central para entender dinámicamente la relación entre pasado, presente y futuro (Beinstein, 2016).

De esta forma podemos asegurar que los estudios de futuro no permiten definir el futuro, pero, sin duda, ese futuro va a estar configurado a partir de las características del pasado y de las acciones del presente, incluyendo nuestras diversas formas actuales de proyectar ese futuro.

Es en ese mismo momento en que necesitamos recurrir a una teoría de la acción como hipótesis que nos permita plantearnos decisiones de acción que orienten hacia cierta configuración de futuro. Luego, la construcción de escenarios nos permite “testear” esas hipótesis y sus consecuencias en función de nuestra teoría de la acción.

IV. Recuperar La Necesidad De Planificación

Luego de la tradición más normativa paradigmática del modelo burocrático respecto de la planificación para el desarrollo, basado en un saber técnico, propiamente instrumental, con cierta simplificación de la realidad y su descalificación posterior, la Argentina relegó a instancias de la gestión las iniciativas de planificación. Las críticas a la falta de pertinencia de los planes, la escasa incidencia en las decisiones, el sesgo tecnocrático que se erige como fetichismo en la creación de futuros, la planificación basada en una racionalidad instrumental (académica, científica o técnica) considerada suficiente para la solución de problemas (a veces poco explícitos) nos llevan a una revisión crítica de las metodologías de planificación, a partir de un cuestionamiento epistemológico de los alcances de dicha racionalidad científica y técnica (Robirosa, 2014).

A su vez, hoy asistimos a un proceso de ampliación de derechos en conflicto con las desigualdades estructurales y con los procesos de globalización, donde la educación aparece como un elemento central para afrontar esos cambios, por lo que asume la mayor relevancia la capacidad de planificación y gestión de los sistemas educativos, en todos los niveles.

Esto convoca a un cambio en el paradigma de la planificación, donde, los actores son cada vez más conscientes de la complejidad y heterogeneidad del sistema educativo y de los sujetos, de la dimensión y las nuevas demandas de distintos sectores, que interpe- lan a los gobiernos desde otro lugar. Entonces las preguntas a responder son otras: ¿Cómo lograr acuerdos entre diversos actores sociales, con intereses y propósitos divergentes? ¿Cómo lograr acuerdos que conlleven a compromisos para la acción suficientes para direccionar eficazmente los procesos en función de objetivos de cambio? ¿Cómo generar un ámbito propicio para desarrollar los acuerdos?

Claramente la planificación debe asumir otro rol: no puede ser un trabajo técnico o metodológico exclusivamente, sino, que debe configurarse como una práctica de construcción de sentido y de compromisos para la acción, un espacio de construcción de una visión/orientación global, a partir tanto del conflicto como del consenso, y del compromiso entre actores.

Así, entendemos la planificación como espacio de articulación de actores sociales pertinentes que tornan viable un proceso de intervención.

Para cumplir este rol la planificación, como instancia de construcción político/técnica, puede contar con dispositivos o herramientas que apoyen ese proceso principal. En el marco de las iniciativas de gobierno abierto, la toma de decisiones enfrenta mayores demandas de participación y diálogo por parte de distintos sectores de la sociedad. En esta línea se enmarcan los análisis prospectivos.

Ante la necesidad de actuar en condiciones de incertidumbre y cambios veloces, en muchos países se han comenzado a utilizar herramientas prospectivas como instrumentos esenciales para provocar rupturas y cambios estructurales. Algunos autores dan cuenta de la profusión de estudios prospectivos en amplias temáticas (industriales, tecnológicas, territoriales, sociales, políticas, agrícolas, etc.) en el mundo, pero principalmente en los países de alto desarrollo (Mattar, 2014; Medina Vázquez, 2014; Beinstein, 2016).

Mattar sostiene que si bien se pueden encontrar estudios de futuro en Europa, EEUU, China, pero son muy pocos los ejercicios conocidos en América Latina, ni desde la perspectiva del planificador que pueda incidir en su propio futuro, ni como observador de tendencias o al menos como preocupación respecto de su desarrollo.

En educación, se pueden identificar procesos que intentan construir orientaciones generales para los sistemas educativos. Ejemplos de esos procesos son las iniciativas desarrolladas por UNESCO en la definición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), por OEI respecto de las Metas 2021 y Metas 2030 y por CEPAL para la construcción de la Agenda 2030 y su programa de desarrollo de capacidades, que involucra la transversalización de los objetivos de desarrollo sostenible en políticas, planes y programas, y la difusión, sensibilización, implementación, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas (comprendiendo a gobiernos nacionales y subnacionales, ciudadanía, parlamentos, academia).

Ante esta situación, nos preguntamos cuál podría ser el rol de los estudios prospectivos. Para ello, presentamos aquí algunas definiciones conceptuales y las características de estas herramientas.

V. Algunas definiciones conceptuales

En general existe una gran cantidad de términos vinculados a los estudios de futuro. Prospectiva, escenarios, modelos de simulación, previsión, etc. se vinculan a los “Estudios del Futuro”, pero todos estos términos tienen significados diferenciados.

Aclaremos aquí algunos de ellos para introducirnos luego a analizar los modelos de simulación (MDS) en sí.

Estudios de Futuros: Se entiende como el área de estudio centrada en la exploración metódica de cómo podría llegar a ser el futuro (FAO, 2016). Implica un conjunto de enfoques, métodos y objetivos que buscan crear imágenes, visiones o escenarios del futuro, con la idea de apoyar el planeamiento y toma de decisiones.

Prospectiva o análisis prospectivo: Se entiende como el enfoque sistemático, participativo y multidisciplinario para realizar previsiones y explorar futuros de mediano y largo plazo, considerando los diferentes motores de cambio. Esta exploración incluye el

análisis de desarrollos y desafíos futuros posibles de manera cualitativa y cuantitativa, y brinda soporte a los interesados para que configure activamente la visión del futuro para las estrategias y acciones de la actualidad. (FAO, 2016)

Construcción de escenarios: Representa la descripción de cómo podría desarrollarse el futuro según un conjunto de supuestos explícitos, coherentes y consistentes internamente sobre las relaciones y fuerzas impulsoras críticas. (FAO, 2016). El escenario implica tanto la descripción del estado final del sistema bajo análisis, como la lógica causal que permite comprender la forma en que se origina ese futuro.

Para poder desarrollar los escenarios es necesario trabajar con modelos.

Modelos: Entendemos a los modelos como representaciones cognitivas simplificadas de la realidad. Lo relevante en los modelos son los supuestos de interacción entre los distintos elementos que lo componen.

Simulaciones: La idea de simulación es responder a la pregunta ¿qué pasaría si...? Los modelos basados en computadoras permiten analizar rápidamente el comportamiento de un sistema (formalmente construido como modelo) ante cambios hipotéticos para con el fin de examinar lo que podría suceder ante esa situación en el mundo real.

VI. Modelos de simulación

En algunos sectores, incluso en ciencias sociales como la economía, muchos autores sostienen una visión favorable respecto del rol que pueden cumplir estas herramientas metodológicas (incluso fuertemente cuantitativas) como apoyo para la planificación. En estos ámbitos, la construcción y utilización de modelos es una práctica habitual.

En el ámbito de la educación, si bien hay antecedentes a nivel internacional y existe en nuestro país una excelente capacidad técnica, la utilización de modelos de simulación (MDS) no es una práctica extendida. Quizás los motivos de este escaso uso de herramientas de apoyo se encuentren en el carácter descentralizado del sistema educativo argentino que puede requerir un tratamiento específico y laborioso de los componentes para cada provincia, al escaso o interrumpido desarrollo y consolidación de la planificación como un ejercicio habitual del sector y/o a las restricciones presupuestarias que exigen atender a las urgencias de gestión más que a dedicar un espacio a la reflexión de las prácticas y a planificar a futuro. La escasa experiencia en propiciar y obtener consensos sectoriales de mediano y largo plazo; el no cerrar los ciclos de evaluación de manera que puedan realimentar la planificación y la reformulación, e incluso el prejuicio de que toda herramienta de apoyo a la planificación somete a este proceso al uso de una racionalidad instrumental que no da cuenta de la complejidad de la educación ni de los procesos de toma de decisiones, posiblemente explica en parte esta eventual ausencia de modelos de simulación aplicados a este sector.

Quizás esta última es la crítica principal que se hace a los MDS, pero esto deriva de una concepción errada respecto del rol que pueden cumplir estas metodologías en el proceso de planificación. Los MDS no se erigen como instrumentos de decisión, sino como una herramienta de apoyo a la construcción de esas decisiones, que en sí mismas resultan (en diferentes grados) de un proceso social iterativo, en el que conviven el conflicto y la negociación. Nunca reemplazan el conocimiento crítico ni la capacidad de generar acuerdos: los MDS brindan información procesada para estimar consecuencias de posibles cursos de acción. Se debe confrontar esa visión (y por qué no esa práctica) tecnocrática, todavía vigente en muchos ámbitos de la gestión pública, con una visión más abierta y dinámica de acción pública, más política, sin mitificar la herramienta técnica.

En cuanto a su alcance, en tanto ayudan a identificar y apreciar los posibles resultados o consecuencias de política educativa y establecer comparaciones entre numerosas opciones políticas referidas al desarrollo cuantitativo y cualitativo del sistema educativo, claramente los MDS son de apoyo para el diálogo política y la decisión informada.

No obstante, la construcción de MDS se está comenzando a extender en el sector (Chang, 2006), en general, con el objeto de mejorar la aplicación de recursos. Otros factores favorecen el desarrollo de estas prácticas, tales como la complejidad que han ido adoptando los sistemas educativos, con gran cantidad de dimensiones, modalidades, variables y actores que presentan demandas diferenciadas y múltiples, en muchos casos contradictorias respecto de los fines y procesos educativos.

Desde un punto de vista sistémico, las decisiones y acciones sobre alguna de las variables impactan o tienen efectos tanto en el interior del sistema, como en su contexto. Muchas veces es necesario construir herramientas heurísticas apropiadas que permitan anticipar las consecuencias de dichas acciones.

Asimismo, dado el contexto de restricción presupuestaria, y siendo la educación un sector en conflicto con otros sectores en cuanto a la puja por los recursos, los MDS son particularmente útiles porque permiten considerar los cambios del contexto macroeconómico en el análisis de las decisiones y el condicionamiento que estos cambios imponen a la asignación de recursos.

Además el ritmo del cambio en el contexto eleva el nivel de incertidumbre respecto del comportamiento de variables sobre la que los distintos actores toman decisiones y asumen acciones, pero que requieren ajustes rápidos ante cambios, facilitando el análisis y la anticipación de alternativas cambiantes.

Como señalan Lucila Jallade y Gwang-Chol Chang:

La aplicación de los modelos se inserta, entonces, directamente en las actividades de carácter técnico pero, para ser eficaz y realmente útil, debe ser realizada “al servicio” de otras actividades –de dirección/ decisión y de diálogo político– como informante a ese diálogo, y evitando el aislamiento “tecnocrático” (Chang, 2006).

Pero, ¿qué son y qué no son los modelos de simulación?

En el marco del concepto de MDS, los modelos intentan lograr una representación restringida de la realidad. El modelo trata de captar y representar aspectos relevantes en función de un problema o tema que interese trabajar. Se trata de una construcción ficticia y limitada de la realidad que nos permite crear una imagen de ese espacio de la realidad. La adecuación del modelo se puede medir en cuanto confiable y adecuada resulta su construcción respecto de la realidad que intenta representar, de forma que la imagen tenga la mayor proximidad semántica a esa realidad. El modelo incluye parámetros y variables que representan esa realidad.

Estos modelos no son estáticos, sino que deben poder representar la dinámica de los sistemas que intentan representar. Esto se realiza a partir de la definición de reglas de operación que presentan las relaciones entre las variables. En general se utilizan modelos de simulación informatizados que pueden representar un sistema a partir de ecuaciones matemáticas y, con la incorporación de supuestos de política, permiten prever las consecuencias de ciertas medidas de política y compararlas con acciones alternativas con el objeto de apoyar el proceso de decisión.

En el campo educativo, los MDS permiten representar de manera coherente el funcionamiento de un sistema educativo en sus aspectos cuantificables –matrícula de alumnos y estudiantes, número de personal y monto de recursos materiales y financieros– dentro de la estructura específica de cada sistema, su relación con ciertos elementos del contexto socioeconómico (principalmente, el demográfico, el social y el financiero), así como elementos cualitativos que puedan ser cuantificados.

Dado que estos modelos incluyen la definición de las reglas que articulan las diferentes variables, es posible utilizar la simulación para el planteo de escenarios futuros, en base en función de las reglas de funcionamiento definidas del sistema y de las decisiones que podemos tomar en el momento inicial.

Sin intentar predecir el futuro, los MDS permiten apreciar los resultados de ciertas medidas de política educativa y establecer comparaciones entre numerosas opciones políticas referidas al desarrollo cuantitativo y cualitativo del sistema educativo, procesando en lapsos muy cortos y de manera coherente grandes volúmenes de datos y numerosas variables interrelacionadas (Chang, 2006).

De esta forma, los MDS permiten construir escenarios prospectivos como instrumentos no predictivos para examinar y evaluar futuros posibles, que pueden servir de base para el diálogo político y para el abordaje de temas prioritarios específicos, resultando de esta forma en asistente del diseño y la formulación de planes y proyectos. Esto además permite testear la viabilidad de una estrategia y evaluar alternativas en contextos dinámicos y cambiantes.

A través de la construcción de MDS y otras herramientas de planificación se intenta construir evidencias orientadoras, en el marco de un diálogo con los distintos sujetos del área de educación, con el objeto de lograr confluencias, respecto de aproximaciones cuantitativas o cualitativas. El uso de MDS también busca facilitar

abordajes de corte tanto científico como heurístico respecto de las situaciones problemáticas que la obstaculizan y las soluciones que pueden facilitar la transformación de las condiciones que ofrecen los docentes, las comunidades escolares, los directivos de la meso-estructura y los funcionarios a quienes se forman en el sistema público. (Schieffelbein, 2012)

En síntesis, estos modelos permiten realizar numerosos cálculos en forma reiterada y dinámica, sobre series muy extensas de datos y establecer relaciones entre múltiples variables y, a partir de esto, apoyar a los equipos a precisar objetivos, estrategias y planes de acción con una visión sistémica y dinámica del sistema educativo, evaluando las posibles consecuencias de distintas opciones de política adecuándolas, al mismo tiempo, a datos e hipótesis variadas y cambiantes (Alvarez, 2006).

VII. La aplicación del modelo en una provincia

La Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), en el marco del NIFEDE (Núcleo Interdisciplinario de formación y estudios para el Desarrollo de la Educación, conformó el Grupo de Trabajo en Tecnologías de Planificación y Gestión Educativa³, con el objeto de investigar y desarrollar instrumentos de planificación adecuados a la realidad educativa argentina. Para el desarrollo de la experiencia se contó con la colaboración de la Cooperación Francesa y el apoyo de la Dra. Lucila Jallade y Gwang-Chol Chang, del IPE/París.

Ante el contexto económico e institucional de la Argentina post crisis de 2001, y la situación crítica de la educación a 10 años de la sanción de la Ley Federal de Educación, el grupo se propuso investigar y desarrollar instrumentos de simulación y construcción de escenarios prospectivos para apoyar la formulación de políticas en un contexto de restricción presupuestaria. Esta hipótesis de trabajo resultaba particularmente relevante ante el escaso desarrollo de la planificación durante la década de los '90, al tiempo que se consolidaba el funcionamiento descentralizado del sistema educativo y la puesta en marcha de una reforma en todos los niveles.

En este marco, el grupo desarrolló el modelo de simulación LAPAMPASIM, que permite representar y simular escenarios prospectivos del sistema educativo de la provincia de La Pampa.

La construcción del modelo siguió el criterio de pertinencia: el mismo debía reflejar la realidad provincial, contemplando los problemas críticos de la educación y debía ser capaz de explorar sistemáticamente alternativas pertinentes de políticas. Cuestiones tales como la cobertura del sistema, las desigualdades entre escuelas y circuitos, la capacidad financiera, los recursos docentes implicados, el rendimiento y la calidad de la enseñanza, determinaron las preguntas que el modelo ayudaría a responder y, por lo tanto, las variables y relaciones que habrían de constituirlo. Este criterio obligó a descartar la aplicación de un modelo de tipo genérico y, por lo tanto, a construir un modelo específico. Este modelo, además, debía respetar la integralidad del sistema y contemplar todos los niveles y modalidades del sistema, modelando también las funciones de gestión. El desarrollo del modelo fue trabajado en forma participativa, dada nuestra posición respecto a la concepción de los modelos como aporte al diálogo y al apoyo a las decisiones informadas.

Para ello se propuso un enfoque metodológico que consideró: i) un abordaje teórico, que permitió modelizar las relaciones entre las variables y discutir el respaldo teórico de los supuestos utilizados en el desarrollo del trabajo tal que permitiera identificar la incidencia de los factores que afectan el comportamiento del sistema; ii) un eje técnico que consistió en la formalización de las variables y las relaciones entre variables a través de fórmulas y que estas relaciones puedan ser desarrollados a través de modelos informáticos, como así también las características que debían cumplir dichos modelos; iii) un abordaje político, en tanto criterio de priorización estratégica de problemáticas a abordar y la apropiación de la herramienta para la construcción de las políticas educativas y, en especial, el aporte a la discusión de estas políticas en la jurisdicción; y iv) un eje de gestión, centrado en el fortalecimiento de los equipos técnicos de la provincia para asegurar una efectiva apropiación de la herramienta.

Con este enfoque, el desarrollo del modelo partió de un diagnóstico y análisis de la situación provincial y de la identificación de los aspectos problemáticos prioritarios, en estrecho intercambio y discusión con las autoridades y técnicos provinciales. Se acordó que el modelo permitiera:

- a) Realizar simulaciones de múltiples opciones de políticas y estrategias educativas prioritarias para la provincia, seleccionadas a partir de un proceso de consulta, testeo y validación a nivel provincial;
- b) Evaluar las posibles consecuencias de diferentes decisiones, en particular, con respecto a los recursos necesarios y estimando sus efectos sobre la cobertura y el rendimiento, entre otros; y
- c) Responder a interrogantes sobre las estrategias de reducción de las desiguales oportunidades y logros educativos de los niños y jóvenes, que es un problema prioritario en el país y en la provincia, a través de la simulación de políticas en subgrupos de escuelas.

En el diagnóstico inicial, la conducción del sistema estaba fuertemente preocupados por problemas de cobertura (en el nivel inicial y secundario) y, en especial, en temas de calidad educativa y equidad en el sistema, dado que se habían detectado graves disparidades en los procesos y resultados educativos entre distintos establecimientos, aspectos identificados como problemáticos en la gestión de las instituciones (control de gestión y auditoría), problemas de escasez de recursos y dificultades para el financiamiento como también enfrentar una fuerte demanda a partir de la transferencia de los servicios educativos.

Ante esta situación las autoridades manifestaron la necesidad de entender qué es lo que estaba sucediendo claramente en el

³ El grupo, bajo la dirección de Norberto Fernández Lamarra, estaba conformado, al momento de ejecución de este proyecto por: Marisa Alvarez (coordinadora del Proyecto), María Laura Alonso, Sandra Carrasco, Mirta Judengloben, Cristian Pérez Centeno y Dolores Zagaglia.

sistema, de modo de poder reorientar la acción. Las prioridades que marcaron se centraron en mejorar los indicadores “duros” (disminución de la repitencia -asociada directamente con el abandono o deserción posterior-, aumento de la cobertura, equidad en la oferta, etc.) pero también en mejorar los resultados educativos y ampliar la cobertura del sistema asegurando el financiamiento para el sector.

Con estas prioridades, el modelo LAPAMPASIM fue estructurado en base a la organización del sistema educativo provincial, considerando la educación común, tanto pública como privada. El modelo se construyó desde un enfoque demográfico, partiendo del derecho universal a la educación. Su desarrollo se sustentó en los flujos de matrícula calculados sobre la base de la población en edad de ingresar, las tasas de escolarización por edad, promoción y repitencia.

De modo esquemático, la estructura del modelo de simulación se organizó en:

- i) datos de base, que constituyeron la imagen inicial del sistema educativo cuyos datos surgieron del diagnóstico inicial;
- ii) las hipótesis o supuestos de política, que expresaban las decisiones de política y estrategias del sector - variables independientes o de decisión que se constituyeron en el fundamento de los ejercicios de simulación-; y
- iii) las proyecciones o resultados, que mostraban los escenarios que resultaban luego de adoptar las decisiones de política.

Datos de base	Hipótesis	Resultados
Diagnóstico de la situación actual	Objetivos a alcanzar en un período de X años (traducidos en indicadores que están contemplados en los insumos de base)	Proyecciones Escenarios prospectivos
Valores iniciales de los parámetros para el año de base	Política educativa Objetivos y metas Hipótesis y parámetros Variables de decisión	Consecuencias e implicancias de distintas decisiones respecto de la modificación de las variables intervinientes
Matrícula escolar y flujos Personal docente Materiales Espacios escolares Costos y financiamiento Datos demográficos y económicos	Tasa crecimiento del PBG % presupuesto provincial respecto del PBG % presupuesto educativo en presupuesto provincial Tasa de escolarización Relación alumno/docente Relación alumno/sección Políticas de textos y de capacitación Becas Subsidios a la educación privada	Nuevos ingresantes en primer año y requerimientos de vacantes Tasa bruta de escolarización Nº de alumnos Docentes necesarios Otro personal requerido Necesidades de capacitación Becas Masa salarial Gastos corrientes y gastos de inversión Evolución del gasto total en educación Eficiencia del sistema

El modelo desarrollado permitió simular distintos escenarios considerando simultáneamente la dinámica de múltiples variables que actúan en el sistema educativo, mostrando su comportamiento y los efectos de decisiones hipotéticas que se tomen. En ese sentido se constituyó en un aporte significativo para el análisis y elaboración de políticas y estrategias educativas, permitiendo mejorar el grado de coherencia conceptual, analizando sustentabilidad y viabilidad.

A modo de ejercicios de simulación se plantearon y analizaron dos escenarios:

- Escenario tendencial (proyección de las variables en función de las tendencias pasadas, sin intervenir)
- Escenarios alternativos (prospección): basado en prioridades y estrategias de política de la provincia para el desarrollo futuro, representando objetivos y metas de mejoramiento significativo del sector.

El análisis de los escenarios permitió identificar la viabilidad de las hipótesis más optimistas, en un marco de diálogo con las autoridades y de transferencia tecnológica con los equipos técnicos de la provincia.

Se pudieron identificar y evaluar las necesidades de personal docente, directivo y de apoyo, junto con las demandas de capacitación, recursos materiales e infraestructura física y financieros requeridos para poder alcanzar las metas y objetivos educativos priorizados por la gestión, con un horizonte de 15 años.

El modelo, tanto durante su desarrollo, identificación de las variables y datos de diagnóstico, construcción y explotación fue trabajado en forma participativa con el área de planificación educativa de la provincia.

El desarrollo de los dos escenarios permitió ilustrar a través de ejemplos concretos las potencialidades de la herramienta como soporte de los procesos de decisión. En particular se valoró su utilidad para la planificación, en tanto aportan una mirada sistémica y global del sector, que en este caso incluyó análisis de las variables de costos y financiamiento requeridas para cada escenario. A su vez, el trabajo de sistematización y análisis ayudó a dimensionar problemas y a identificar los aspectos que requerían mayor profundización, y a detectar “lagunas” de información para la toma de decisiones.

VIII. Cierre a modo de reflexiones provisorias

Al inicio del trabajo nos preguntábamos si los MDS son herramientas o dispositivos que nos pueden ayudar en el proceso de toma de decisiones, y específicamente cuáles pueden ser sus aportes en contextos complejos y variables y cuáles sus limitaciones.

A partir de la experiencia de UNESCO y del desarrollo específico en La Pampa, podemos concluir de los efectos a partir de la construcción de MDS tanto como en su uso, que estos modelos son útiles como ayuda al proceso de toma de decisiones en condiciones de restricciones financieras y con objetivos múltiples, complejos y muchas veces en competencia.

En cuanto a sus limitaciones, los MDS son herramientas que apoyan los procesos de decisión y en ningún caso construyen el futuro. Éste, en último caso, será el resultado de la interacción de distintas circunstancias y estrategias y juegos de actores, donde quien utiliza el MDS es un actor más, que puede construir hipótesis respecto del comportamiento de los otros actores y del devenir de las circunstancias, pero de ningún modo podrá establecer el comportamiento de todo el sistema de antemano.

Por otro lado, los MDS son representaciones restringidas de la realidad, y por lo tanto, si no existe un recorte adecuado para su construcción pueden quedar fuera del modelo variables importantes o, simplemente, aspectos que no fueron tenidos en cuenta y/o elementos que pueden interrumpir aleatoriamente en un contexto.

Podemos también señalar la persistencia de incertidumbres inherentes a las hipótesis y previsiones. Asimismo, la calidad de los datos, tanto como la calidad de los supuestos son relevantes para darle confiabilidad al modelo.

A pesar de estas limitaciones, las potencialidades de los MDS se relevan importantes. En primera instancia, la construcción y desarrollo de los MDS pueden constituirse como una excelente herramienta para analizar y reflexionar sobre la situación educativa. El análisis del sistema educativo, la identificación de las características, variables y relaciones que es necesario analizar para construir el modelo exigen una reflexión profunda respecto del funcionamiento del sistema educativo. La recolección y análisis de los datos, a su vez, son una importante fuente de aprendizaje.

Esta metodología permite construir una visión sistémica y coherente del desarrollo del sector en su conjunto, y por ello, los MDS son útiles para planificar el desarrollo de planes y proyectos considerando una perspectiva de planificación sectorial sistémica y de mediano plazo. Asimismo, podrían ser utilizados en funciones de monitoreo y seguimiento de metas, una vez definido el plan a implementar.

A su vez, las nuevas tecnologías informáticas permiten el desarrollo de MDS mucho más elaborados que pueden mejorar significativamente la pertinencia y adecuación en la construcción del modelo (el desarrollo informático en sí), como el tratamiento de grandes cantidades de datos permitiendo identificación de tendencias a partir de los datos (datamining).

El análisis de los escenarios en contexto de restricción presupuestaria, en particular, la proyección de los recursos requeridos para la aplicación de diversas opciones de políticas y la evaluación de las probables brechas financieras respecto de los presupuestos disponibles son un factor importante para dar consistencia a los planes. Esto no sólo contribuye a la construcción de los consensos

necesarios para la coordinación y articulación de los recursos destinados al sector, sino a la transparencia y credibilidad de dichas políticas (Chang, 2006).

En suma, los MDS permiten presentar claramente opciones de política, apoyar el diálogo en relación a la creación de escenarios y crear consensos en torno de estrategias específicas, por lo que facilita la formulación de planes más consistentes y articulados, desde un enfoque más estratégico de la planificación, a la vez que contribuye a la transparencia credibilidad y confianza.

Podemos concluir que los MDS pueden constituir una herramienta relevante para la evaluación ex ante de las políticas y reformas educativas.

Referencias bibliográficas

Alvarez, M. E. (2006). ¿Por qué desarrollar un Modelo de Simulación? En N. Fernandez Lamarra, *Política, Planeamiento y Gestión de la Educación. Modelos de simulación en Argentina* (págs. 67-142). Caseros: EDUNTREF.

Beinstein, J. (2016). *Manual de prospectiva : guía para el diseño e implementación de estudios prospectivos*. Buenos Aires: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.

Chang, G.-C. y. (2006). La simulación informatizada y la elaboración de políticas educativas. En N. Fernandez Lamarra, *Política, planeamiento y gestión de la educación. Modelos de simulación en Argentina* (págs. 15-44). Caseros: EDUNTREF.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (2016). *Glosario de términos utilizados en los Estudios de Futuro*. Versión completa. Recuperado el 23/02/2017, de Sitio web de la FAO: http://www.FAO.org/docs/eims/upload/315972/FTP_Glossary%20flyer_vs03.pdf

Fernandez Lamarra, N. (Comp.) (2006). *Política, planeamiento y gestión de la Educación. Modelos de simulación en Argentina*. Buenos Aires: EDUNTREF.

Mattar, J. Y. (2014). *Planificación, prospectiva y gestión pública. Reflexiones para la agenda de desarrollo*. Santiago de Chile: CEPAL.

Medina Vazquez, J. S. (2014). *Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.

Perez Centeno, C. (2016). Educación y Futuro. Debates y desafíos en perspectiva internacional. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 12-20.

Robirosa, M. (2014). *Turbulencia y gestión planificada: principios de planificación participativa, social, territorial y organizacional*. Buenos Aires: Eudeba.

Schiefelbein, E. (2012). Un modelo de simulación del Sistema Educativo Mexicano. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 141-187.

Tedesco, J. C. (2009). *Los pilares de la educación del futuro*. Buenos Aires: ILPE-Buenos Aires.

Thoenig, J.-C. (1997). Política Pública y acción pública. *Gestión y Política Pública*, 19-37.

Fecha de recepción: 25/2/2017

Fecha de aprobación: 26/4/2017

RESEÑAS DE LIBROS



Camborus de Donnini, A. y Gorostiaga, J. (2016). Hacia una universidad inclusiva. Nuevos escenarios y miradas. Buenos Aires: Aique Educación.

Por Antonella Schifrin¹

Actualmente, la inclusión en la educación superior continúa siendo una temática en discusión en el campo de la educación universitaria. Desde los años `90, esta cuestión surge en los debates como una forma de mirar el escenario educativo y las políticas públicas. La inclusión, como problemática, es motivo de diversos retos emprendidos, y fundamento de numerosos programas y políticas institucionales que pretenden aumentar los niveles de acceso, retención y graduación universitaria.

Durante la década de los `90, a partir de la creación de las universidades del Conurbano Bonaerense, se comenzó a repensar la institución universitaria como un espacio de transformación social, a diferencia de las casas de altos estudio tradicionales. En este contexto, tuvo lugar un significativo incremento en la matrícula universitaria a raíz -esencialmente- del ingreso al nivel de sectores sociales en desventaja. Este aumento, sumado a la obligatoriedad de la escuela secundaria a partir de la Ley de Educación Nacional, invitó a promover una re-configuración del espacio educativo universitario.

En esta línea, las universidades de nueva creación tuvieron que construirse en función a las necesidades propias del escenario social, cultural, educativo, político y económico del país, específicamente de esa región. Las instituciones se dedicaron a diseñar y adaptar, en conjunto con la Secretaría de Políticas Universitarias, estrategias de apoyo y asesoramiento académico con el fin de lograr el acceso equitativo y la permanencia en los establecimientos. Cabe mencionar que el perfil de estudiante que asiste a este tipo de universidades posee, en gran medida, características distintivas, entre ellas: primera generación de estudiantes universitarios en la familia, déficit en los conocimientos previos, vulnerabilidad social y educativa y problemáticas socio-económicas, entre otras.

De acuerdo a esta situación, los autores enmarcan el libro “Hacia una universidad inclusiva. Nuevos escenarios y miradas” en la problemática del acceso, la permanencia y el egreso de los estudiantes universitarios en el escenario argentino de las dos últimas décadas. La obra, invita a pensar la inclusión educativa a partir de experiencias institucionales de cuatro universidades del Conurbano Bonaerense. Este trabajo es producto del Proyecto de Investigación Científica y Tecnológica Orientado (PICTO) 2008-00052: “Estrategias institucionales y pedagógicas para aumentar la retención de los alumnos en las universidades del Conurbano Bonaerense”, llevado a cabo por la Universidad Nacional de San Martín y la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. La exploración se realizó en la Universidad Nacional de General Sarmiento, la Universidad Nacional de Lanús, la Universidad Nacional de San Martín y la Universidad Nacional de Tres de Febrero.

El libro invita a reflexionar acerca de la inclusión en la universidad específicamente en tres sentidos. En primer lugar, en función a las políticas de acceso de las Universidades Nacionales argentinas, se presenta una contribución al argumento que avala la importancia de que existan políticas específicas orientadas a nivelar las situaciones de los estudiantes que provienen de sectores que no han sido tradicionalmente incorporados a la universidad. Por otro lado y en segundo lugar, se plantea la necesidad de contar con políticas propias de las universidades del Conurbano Bonaerense, las cuales enfrentan desafíos comunes en relación a los perfiles de los ingresantes actuales. Y por último la obra, se centra en el interés por asociar la inclusión no sólo a la dimensión socioeconómica, sino desde una perspectiva de revalorización de la diversidad, teniendo en cuenta los nuevos patrones culturales de los jóvenes.

La obra está organizada en dos partes y en ocho capítulos. En la primera parte se abordan diversos dilemas de las políticas institucionales enfocadas a lograr la retención estudiantil y luego, en la segunda parte se tratan temáticas orientadas a las prácticas y estrategias pedagógicas más pertinentes en los escenarios antes mencionados a través de experiencias realizadas al interior de las instituciones estudiadas.

¹ Universidad Nacional de La Matanza/ schifrinantonella@gmail.com

En el **primer capítulo** se desarrollan las características sociodemográficas y aproximaciones de los estudiantes de ingreso de las universidades antes mencionadas, y se aportan testimonios de estudiantes y coordinadores que dan cuenta, entre otras cuestiones, de la imagen que tienen de sí mismos los ingresantes al nivel como potenciales estudiantes universitarios. Durante el **segundo capítulo** se hace foco en las políticas de acceso y permanencia que se han dispuesto y ejecutado desde las cuatro universidades del Conurbano Bonaerense durante la instancia de ingreso y a partir del primer año. Con el fin de presentar un panorama claro y concreto acerca de los mecanismos de ingreso, y de las políticas y estrategias orientadas al ingreso y la primera instancia del trayecto formativo, los autores plantean dos cuadros que sintetizan las acciones focalizadas en dichos fines. Ambas tablas permiten la comparación entre las instituciones y la visualización de las similitudes y diferencias entre las prácticas adoptadas.

En el **tercer capítulo**, se proponen indagar las políticas de bienestar en el ingreso y durante el primer año, a partir de la búsqueda de equidad en estas instituciones. Los autores hacen mención acerca del concepto de bienestar estudiantil y la importancia de generar políticas que den respuesta a garantizar el derecho de todo sujeto a la gratuidad y equidad en la enseñanza superior pública. Por otro lado, se presentan cifras que evidencian la gestión de las becas como una de las principales líneas de acción de bienestar universitario. En el **cuarto capítulo**, se analizan tres experiencias de articulación entre las universidades del Conurbano y las escuelas del Distrito que permiten entender la importancia de que existan políticas que fortalezcan la vinculación entre los niveles, y su permanencia en los proyectos y gestiones institucionales. A través de testimonios relevados en el estudio de investigación se destaca la importancia de contar con una institución de educación superior “local”, lo cual resulta de estímulo durante el último año de la escuela secundaria.

En el **quinto capítulo**, el trabajo se centra en estudiar los materiales curriculares que utilizan durante el ingreso y el primer año de la carrera en las universidades estudiadas. A su vez, los investigadores intentan demostrar de qué modo este material incide en la eficiencia del trayecto en cuestión, al permitir la regularidad y continuidad de los estudios superiores. Por otra parte, se realiza un repaso de las diversas perspectivas que existen acerca de los aspectos estructurales del currículum, específicamente las tipologías de materiales, los actores intervinientes y las políticas universitarias. Los especialistas en educación, durante el **sexto capítulo** hacen referencia a la propuesta de *currículum* en acción de la Universidad Nacional de General Sarmiento, orientado a los estudiantes de ingreso con el objeto de lograr la retención y permanencia de los mismos. A través de esta propuesta pedagógica se da cuenta de diferentes aspectos y mejoras en el sistema académico institucional.

A lo largo del **séptimo capítulo**, se hace mención a dos proyectos de investigación que se llevaron a cabo desde la Universidad Nacional de Lanús y que hacen referencia a las competencias de lectura y escritura de los ingresantes y la incidencia de las trayectorias escolares previas y del curso de ingreso en el desarrollo de las disposiciones de lectura y escritura de los estudiantes. En este sentido, se ofrecen datos que aportan información, referentes conceptuales y recursos metodológicos vinculados con la toma de decisiones en el campo de las políticas de ingreso a la universidad. Finalmente, en el **octavo capítulo** se presenta el caso del Taller de Ingreso a los estudios universitarios de la Universidad Nacional de Tres de Febrero. Asimismo, en este apartado, se analiza la importancia que tienen los datos que surgen en el curso de ingreso con el fin de fortalecer la retención y permanencia estudiantil. A su vez se reflexiona acerca de la tensión entre los fines históricos de la institución y las demandas actuales de la comunidad.

Finalmente, la obra demuestra el esfuerzo realizado por el grupo de investigadores y logra transmitir al lector la riqueza de cada una de las prácticas estudiadas y puestas en marcha en la realidad educativa nacional. En conclusión, la lectura resulta inspiradora y convoca a la reflexión en materia de política educativa universitaria centrada en el primer tramo del trayecto formativo, y con el objetivo de dar respuesta a las problemáticas de la desigualdad social que tiene lugar en el país. En este sentido, y a través de las experiencias reseñadas, los diferentes capítulos indican que existe una necesidad significativa de fortalecer los espacios de vinculación y cooperación interinstitucional. Esto permitirá compartir, mejorar y potenciar las prácticas en educación focalizadas en la inclusión, la retención y la permanencia educativa a partir de nuevos escenarios y “con una mirada renovada”.

Fecha de recepción: 16/3/2017

Fecha de aprobación: 22/3/2017



Falcón, M. (2016). *La escritura científica. El arte de escribir una tesis*. Buenos Aires: Dunken.

Por María del Carmen Parrino¹

“La escritura científica. El arte de escribir una tesis” es un libro que expone cómo hacer más sencilla y amena esta tarea. Está destinado fundamentalmente a los estudiantes de posgrado, ya que la escritura de la tesis, es un paso imprescindible para quienes desean concluir un estudio en este nivel, si bien, en algunas carreras de grado también se exige la finalización de la misma con una tesis o tesina. De esta forma, la tesis es el broche con el cual se cierra una etapa de estudios y convergen en ella conocimientos adquiridos durante esa etapa, pero permite también, generar y comunicar nuevos conocimientos.

Mercedes Falcón es Doctor of Philosophy (Ph.D.) de la Universidad de Maryland, College Park de Estados Unidos y Master of Arts de la Washington University de Saint Louis, Missouri, del mismo país. Ha dictado numerosos cursos y talleres sobre creatividad y escritura narrativa y científica en universidades del país y del exterior.

El libro se desarrolla en doce capítulos. El primero de ellos está destinado a revisar los modelos y manuales que se utilizan tradicionalmente en la escritura de la tesis a fin de cuestionarlos y repensarlos. El segundo, desarrolla el pensamiento analógico, trabajando la analogía y la metáfora. Dice la autora: *“El pensamiento analógico es el instrumento clave que nos permite pensar en la naturaleza de la nueva idea o concepto: el modo en que éste ha sido construido, categorizado y guardado. Y cada vez que utilizamos este tipo de pensamiento, reactivamos la antigua categoría almacenada en el inconsciente, para modificarla, agregarle o sustraerle elementos allí catalogados.”* (pág. 44). Permite, entonces, transformar categorías ya existentes en otras nuevas enriquecidas y recicladas.

Ya en el tercer capítulo, se desarrolla, la imaginación creadora donde la autora explica cómo las imágenes se presentan a modo de guía que permite avanzar y encontrar un camino en el trabajo propuesto. Se explica también, la técnica de la Imaginación Activa, desarrollada por Jung, que permite establecer un diálogo con el inconsciente a fin de traer elementos que allí se encuentran, dándole voz e imagen a los puntos de vista que ya se tienen, favoreciendo la conexión interior.

El cuarto capítulo trabaja las dificultades que se presentan ante la falta de inspiración, situación que suele ser habitual cuando el tesista se sienta a escribir, contrapuesto al estado de inspiración, dado por la escritura que fluye en libertad y parece dictar qué se debe escribir, cómo, cuándo y dónde. De esta forma se presenta cómo enfrentar los bloqueos que surgen al momento de escribir y cómo reducir temores y autocríticas que impiden la escritura. El siguiente capítulo versa sobre el estilo propio de la escritura científica, que también muchas veces resulta dificultoso y limitante.

El resto del libro desarrolla concretamente los elementos a considerar para la escritura de la tesis. La elección del tema se inicia con esa idea primigenia que llevará al planteo del problema, a la pregunta de investigación y a la formulación de una hipótesis. La tesis surge desde esta pregunta como una semilla que a futuro, será el trabajo a presentar. Exigirá del tesista estar fuertemente unida a él, pero él, a su vez, deberá comprometerse con ella para que tiempo después florezca en la tesis.

El desarrollo de esa primera pregunta, la investigación que la sustenta y las fundamentaciones que se plantean como un proceso de razonamiento, se presentan frente al tesista como un camino lleno de incertidumbres. El libro acompaña al escritor en este trayecto que resulta semejante a un oscuro túnel por el que debe transitarse hasta ver la luz final.

Se analizan también, los diversos marcos de la tesis, en particular, el marco teórico, el estado de la cuestión, los objetivos a alcanzar, la metodología a utilizar, y las técnicas de investigación.

¹ Universidad Nacional de Tres de Febrero / mariaparrino@gmail.com

La autora enseña en su libro cómo lograr la conexión del tesista con él mismo; cómo abrir ese espacio interior para escuchar y escribir. El diálogo que plantea es fundamental para saber qué se desea decir.

El proceso de escritura, y en particular de escritura académica exige poner en palabras, en forma ordenada y lógica ese desarrollo realizado en profundidad. Pero, llegado el momento, la escritura no resulta sencilla, desde el bloqueo de la página en blanco al amplio desarrollo de los temas debidamente fundamentados desde las voces de los autores y sus diálogos, a las voces de los implicados en la investigación. La sostiene que los bloqueos de escritura son emocionales y responden a creencias que se mantienen como verdaderas.

El libro permite conocer cómo se originan las dificultades que impiden la escritura; facilita el acceso a esa puerta cerrada para lograr la expresión. Enseña cómo aplicar el pensamiento analógico y cómo descubrir las imágenes que se presentan para conducir a las respuestas, mientras que deja al descubierto el modo en el que surgen y se construyen los conceptos. Provee conexiones para que se derrumben las paredes interiores y brote la escritura. Enseña, también, cómo desarrollar la creatividad, a la vez que favorece la inspiración.

Muestra cómo correr las cortinas que impiden ver y *des-cubrir* aquello que se desea expresar en el texto, aquello que se crea cuando las letras en su continuo devenir forman palabras y frases que llegarán a través de las páginas de la tesis.

Fecha de recepción: 22/3/2017

Fecha de aprobación: 30/3/2017



Alonso Brá, M. (Coord.) (2016). Política y Administración educativa. Nuevas y viejas tensiones. Buenos Aires: Editorial Entreideas.

Por Victoria Orce¹

Este libro fue escrito en el marco del trabajo académico de una cátedra universitaria y como resultado de un proyecto de investigación². Cada uno de los capítulos que lo integran, propone y desarrolla críticamente un conjunto de conceptos teóricos, propios del campo de la administración de la educación, que tienen como eje común el debate en torno a la articulación entre política y administración educativa.

El capítulo 1, escrito por Liliana Labarta, se centra en el análisis del proceso de acreditación y evaluación institucional que afectó a los Institutos Superiores de Formación Docente, en el marco de las políticas educativas de la década del noventa. La autora realiza un recorrido por algunos aspectos normativos que guiaron dicho proceso, especialmente aquellos que implicaron un cambio en los modos de regulación del nivel superior de formación docente. En esta línea, el capítulo desarrolla algunas tensiones que produjo su puesta en marcha, en lo que refiere a la condición de obligatoriedad que impuso, sin tomar en consideración las realidades institucionales y socioculturales de cada institución formadora.

En el segundo capítulo, Mirta Judengloben desarrolla la relación entre trabajo docente y modelo pedagógico institucional en los procesos de implementación de políticas compensatorias, a través de un estudio en profundidad de dos escuelas secundarias de la ciudad de Buenos Aires. La hipótesis central plantea que la implementación de políticas compensatorias en el ámbito escolar genera un desplazamiento del eje pedagógico de la gestión hacia lo administrativo, lo cual podría redundar en la reproducción de la desigualdad educativa (en lugar de compensarla). Los principales aspectos considerados refieren a las formas de designación de los docentes (por horas cátedra), a la autonomía institucional y a las diversas dimensiones de la gestión institucional.

El capítulo 3, escrito en co-autoría por Marisa Alvarez, María Luján Borrelli y Joana López, se centra en el análisis de los *Planes de Mejora*, entre la autonomía (o la ilusión de autonomía) y la regulación del sistema. Se toman tres experiencias representativas del Programa de Mejora, una de educación técnica, otra de formación docente y la tercera de escuela secundaria. El texto centra su mirada en la implementación de las políticas públicas, entendiendo que es allí donde se define la lógica de funcionamiento del Estado y los modelos de gestión en el marco post-burocrático. El análisis propuesto resulta relevante dado que los modelos de gestión son los que crean las condiciones de posibilidad y los obstáculos para producir educación. Los conceptos de regulación, autonomía y gestión por proyectos articulan el desarrollo teórico del artículo y la presentación de los tres casos analizados.

En el cuarto y último capítulo, Mariana Alonso Brá pone en relación la gestión social y el desarrollo del índice internacional de Educación para Todos en la perspectiva de la articulación política-administración. Propone la consideración de la gestión social educativa como construcción propia de la política educacional y como estrategia de democratización de la educación. Para ello, presenta un recorrido histórico genealógico del sistema educativo desde su etapa fundacional (burocrática) hasta su configuración actual (post-reforma) en la que se tensiona el par gestión estatal/gestión privada, diversificándose y creando las condiciones para la gestión social de la educación.

Los conceptos y aportes teóricos que atraviesan los distintos capítulos del libro, son analizados críticamente por las autoras,

¹ Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, FFyL-Universidad de Buenos Aires/ vic.orce@gmail.com

² Cátedra: Administración de la Educación. Departamento de Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Proyecto de investigación: "La articulación político-administrativa del sistema educativo. Estudio de casos" Programación UBACyT 2008-2011 (F401) Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

considerando también y muy especialmente, sus aspectos controversiales. El término *controversias* remite a los debates epistemológicos, teóricos e históricos que, en última (o primera) instancia, funcionan como motores decisivos para la construcción de conocimiento y para los progresivos cambios paradigmáticos. Si bien algunos conceptos controversiales que se destacan en esta obra colectiva se presentan -tal como lo plantean las autoras del tercer capítulo- como pares dicotómicos, sus polos no son excluyentes sino que coexisten complementaria o antagónicamente. A modo de ejemplo se pueden mencionar: política/administración; burocracia/post-burocracia; estado/mercado; universalidad/focalización; autonomía/regulación; gestión educativa estatal/gestión social. El libro cierra, justamente, con la consideración, por parte de Mariana Alonso Brá (en su doble rol de autora y coordinadora del libro) de las controversias como espacios de debate “(...) que nos provoca a pensar y debatir los desafíos educativos (...)” con la esperanza en que las condiciones actuales para la educación “no nos hagan abandonar esta controversia y podamos continuar pensando y practicando la educación desde un ideal democratizador”.

Como dicen Marisa Alvarez, Luján Borrelli y Joana Lopez, algunos de estos conceptos controversiales se presentan como pares dialógicos (dicotómicos) cuyos polos no son excluyentes sino que coexisten ya sea complementaria o antagónicamente.

Fecha de recepción: 23/4/2017

Fecha de aprobación: 30/4/2017



García, L. B.; Manzione, M. A. y Zelaya, M. (2015). Administración y Gestión de la Educación. La configuración del campo de estudio. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

Por Cristian Perez Centeno¹

El desarrollo de las carreras de grado en gestión educativa -creadas crecientemente en Argentina a partir de la sanción de Ley de Educación Superior en 1995, en especial como ciclos de complementación curricular para docentes formados en el ámbito de institutos de Educación Superior (no universitario o terciario)- y la necesidad de formar teóricamente a los docentes respecto de la educación en sus aspectos organizacionales y organizativos, no pueden más que dar la bienvenida a un texto cuyo objetivo es el de sistematizar nociones centrales de la administración y gestión en dicho ámbito y el de aportar a su configuración en tanto campo de estudio.

La histórica tradición escolar de promover a posiciones de gestión escolar a profesionales expertos, en el mejor de los casos, en cuestiones pedagógicas y curriculares (concretamente a maestrxs y profesorxs con vasta trayectoria -léase, antigüedad-), sin formación específica en la dimensión organizacional ni política de lo educativo, han justificado ampliamente el desarrollo de estos trayectos de formación y la necesidad de profundizar su estudio, así como su divulgación.

El libro de García, Manzione y Zelaya atiende todos estos objetivos: por un lado, se dirige especialmente los docentes que tienen responsabilidades de gestión institucional-, sistematiza la producción teórica y materiales de formación desarrollados en el marco de la licenciatura -virtual- en Educación que dictaron oportunamente en la Universidad Nacional de Quilmes -aun cuando las autoras son profesoras de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA) en la que tienen muy amplia experiencia-. Por otra parte, persiguen el objetivo de generar una “reflexión y revisión crítica de prácticas pedagógicas mediante la recuperación de su dimensión política” (p. 11). Por último, pero muy especialmente, producir conocimiento sistemático sobre el objeto de estudio.

Se trata entonces de un valioso (¿imprescindible?) material tanto desde una perspectiva pedagógica para quienes tienen la responsabilidad de formar en la temática de la gestión educativa sino también para académicos especializados que podrán profundizar el desarrollo teórico de las autoras o bien confrontar con ellas, aportando -en definitiva- a la configuración del campo de estudio. Con el agregado de que atiende una vacancia de publicaciones ya que no existe otro texto, reciente, que haya planteado un marco conceptual del campo con la sistematicidad e integralidad que lo hace éste; de hecho es también una buena integración en este sentido.

El texto se estructura en cuatro capítulos y ofrece un apartado bibliográfico da cuenta no sólo del marco referencial desde el cual se aborda el libro sino también de la bibliografía central sobre la temática ya que en su desarrollo se presentan los principales enfoques teóricos acerca de la organización y la administración de la educación (capítulo II): el paradigma teórico-racional y los enfoques críticos y gerencialistas.

En el primer capítulo se presentan las nociones centrales del campo de estudio -organización, administración y gestión- con sus categorías y dimensiones y los aportes y discusiones que ha realizado la investigación educativa a su conceptualización teórica, así como su vínculo con lo escolar en tanto institución y organización. Luego de la presentación de los enfoques teóricos abordan, en el capítulo III, algunas temáticas (quizás las más importantes) que tensionan el campo: la innovación, el cambio y las reformas; la regulación del sistema y las nuevas tecnologías de información y comunicación. Finalmente, el cuarto capítulo se dedica a las instituciones escolares y su análisis, y el rol de los actores.

¹ Universidad Nacional de Tres de Febrero /cpcenteno@untref.edu.ar

En términos conceptuales las autoras abrevan en la tradición de las ciencias de la educación que toman los aportes de las diversas disciplinas científicas, en especial los de las teorías de la organización y administración general. Asimismo, el foco puesto en la administración –y no sólo en la gestión- escolar les permite ofrecer un marco más amplio y rico y, a la vez, más pertinente y crítico de enfoques centrados en la valoración racional y técnica de la labor organizacional antes que en su (de)construcción socio-histórica o bien de la escuela en tanto institución antes que en su integración en un sistema social más amplio que le provee sentidos, objetivos y una dinámica particular.

Fecha de recepción: 17/4/2017

Fecha de aprobación: 24/4/2017



Amar, H. (2016). *Pierre Bourdieu en el campo educativo argentino (1971-1989)*. Buenos Aires: Biblos. 139 pp.

Por Claudio Suasnábar¹

Como es sabido, la obra de Pierre Bourdieu es una de las que mayor influencia ha tenido y sigue teniendo en campo de las ciencias sociales a nivel mundial que se manifiesta en la amplísima difusión de sus libros e intervenciones públicas, traducidas a numerosas lenguas y que desde su muerte en 2002 su estela no ha cesado de acompañar los debates académicos y universitarios actuales. Si la sociología como disciplina constituyó su preocupación principal, el papel de educación y la función de los sistemas educativos en las sociedades contemporáneas fue una problemática que siempre estuvo presente en su análisis de la tensión recurrente entre objetivismo y subjetivismo en las explicaciones de la realidad social.

No es casual entonces que su programa intelectual haya ejercido también una profunda influencia en el campo de la educación, a tal punto que se ha vuelto un autor clásico no solo en sub-disciplinas como la sociología de la educación sino en otras más ligadas a la reflexión pedagógica donde su inclusión resulta problemática y hasta forzada por ciertas lecturas y apropiaciones sesgadas que, en parte se explican por la recepción parcial del pensamiento bourdiano, y por otra, por el estado de campo educativo en las cuales se insertaron. Al respecto vale recordar que en los primeros años ochenta circuló profusamente en Argentina y otros países de la región, un artículo de Dermeval Saviani “Las teorías de la educación y el problema de la marginalidad en América Latina”² que en una apretada síntesis presenta un Bourdieu “pedagogizado” como representante de las corrientes reproductivistas en educación y que en el contexto de la recuperación de la democracia declaraba la incapacidad de estas “teorías de la educación” para comprender el problema de la marginalidad.

Como señala el mismo Bourdieu³ la circulación internacional de las ideas, los *import* y *export* de conceptos y teorías están determinados y condicionados por “nacionalismos” e “imperialismos” que atraviesan la vida intelectual o, dicho de otra manera, que los contextos de producción intelectual no son los mismos de aquellos contextos de difusión y recepción. Así, el viaje de las ideas siempre está mediado por operaciones de re-contextualización que delimitan ciertos “usos” y “apropiaciones” que como apunta el sociólogo francés, muchas veces son utilizados en causas alejadas de las preocupaciones originarias del autor.

En este sentido, el libro de Hernán Amar ***Pierre Bourdieu en el campo educativo argentino (1971-1989)*** constituye un aporte de relevancia no solo para comenzar a comprender las derivas del proceso de recepción y difusión de este autor sino también como parte de la historia reciente del campo educativo en nuestro país. Asimismo, el libro o más precisamente la investigación que le da origen, también constituye un “gesto” típicamente bourdiano como posicionamiento teórico-metodológico de un estudio sobre los usos y apropiaciones de Bourdieu desde sus propias categorías del análisis que recuerdan lo que el mismo autor decía de los conceptos de la sociología para conocer el mundo social deben poder ser aplicables a la propia disciplina.

Planteado de esta manera, el libro estructura un relato analítico articulando dos historias entrelazadas, por un lado, la de los distintos momentos o estados del campo educativo en nuestro país desde los convulsionados años setenta signados por la radicalización política, pasando por los años de la dictadura militar y el exilio de numerosos intelectuales y especialistas en educación hasta llegar a los años de la transición democrática en la década del ochenta. Y por otro, el derrotero seguido por la recepción y difusión de Bourdieu que como bien señalan Hernán Amar y otros especialistas como Ana Teresa Martínez y Denis Baranger se operó muy tempranamente en nuestro país⁴. En esta segunda línea de indagación Amar focaliza su mirada en la función de autor de figuras

¹ Universidad Nacional de La Plata -IdIHCS-CONICET/FLACSO/ csuasnabar@gmail.com.

² Saviani, D. (1987). Las teorías de la educación y el problema de la marginalidad en América Latina. *Revista argentina de educación*, 5(8).

³ Bourdieu, P. Las condiciones sociales de circulación de las ideas. En *Intelectuales, política y poder*. Bs. As: EUDEBA.

⁴ Véase: Martínez, A. T. (2007). Lecturas y lectores de Bourdieu en Argentina. *Prismas Revista de historia intelectual*, 11. Universidad Nacional de Quilmes. Bs. As.; Baranger, D. (2008). The Reception of Bourdieu in Latin America and Argentina. *Sociologica*. 2, 1-20. (Disponible: <http://www.sociologica.mulino.it/doi/10.2383/27724>) y Baranger, D. (2009). *Bourdieu en América Latina*. Buenos Aires: Congreso ALAS.

relevantes del campo educativo como Juan Carlos Tedesco, Cecilia Braslavsky, Carlos Alberto Torres y Emilio Tenti Fanfani, quienes con distinto grado de profundidad y continuidad introdujeron, difundieron y particularmente hicieron distintos “usos” y “apropiaciones” de Bourdieu para producir análisis y reflexiones sobre la realidad socio-educativa nacional y latinoamericana.

A partir de este entramado de historia intelectual, el libro de Hernán Amar recupera los inicios de la recepción de Bourdieu que se insertará por vía de la Revista de Ciencias de la Educación en un campo educativo fuertemente influenciado, por un lado, por el estructuralismo althusseriano, y por otro por las teorías de la desescolarización de Iván Illich. De tal manera, la estela bourdiana operó de contrapeso frente a estas corrientes para revelar el carácter complejo y contradictorio de los procesos de reproducción social. Ciertamente fueron los años oscuros de la dictadura y el exilio donde se operará una apropiación más sistemática a través de Emilio Tenti Fanfani que tomaría contacto con la obra de Bourdieu en Francia cuando todavía era una figura en ascenso en el firmamento intelectual francés. Así, primero en México y luego en Argentina la introducción de sociólogo francés marcará el inicio de una apertura intelectual en campos universitarios que todavía se debatían entre un marxismo ortodoxo y el estructural funcionalismo norteamericano. Las huellas de estos usos están presentes en la perspectiva socio-educativa que generará el proyecto Desarrollo y Educación para América Latina y el Caribe (DEALC) particularmente en la centralidad de la dimensión cultural en la producción de las desigualdades educativas.

El retorno a la democracia y la reapertura del debate político-educativo marcará un nuevo momento en la saga de recepción y difusión de Bourdieu donde si por un lado, se vuelve material de estudio universitario en las carreras de ciencias sociales y educación, por otro también da cuenta de distintas tomas de distancia, y por ende, nuevos “usos” y “apropiaciones” por parte de este primer núcleo de intelectuales de la educación como parte de una reconfiguración de las posiciones político-pedagógicas en el campo.

Al igual que el mismo Bourdieu señalaba en su introducción de su libro El oficio del sociólogo donde recuperaba de manera herética el pensamiento de Marx contra Weber y Durkheim, o de Weber contra Marx y Durkheim, podemos decir que buena parte del pensamiento educativo nacional y latinoamericano se construyó con Bourdieu como punta de lanza contra otras corrientes y también contra el mismo Bourdieu cuando las necesidades del campo y particularmente de sus intelectuales ameritaban “matar al padre”. Si bien esta dinámica expresa claramente las disputas al interior de un campo intelectual, también es cierto que el uso banalizado y la cita de autoridad rutinizada de los conceptos bourdianos, lejos de aportar a la investigación educativa tienden a empobrecer la producción intelectual y en el peor de los casos a alimentar análisis errados de la realidad educativa.

Por último, cabe agregar que el libro de Hernán Amar no solo nos revela el largo y sinuoso viaje de conceptos y categoría que hoy conforman nuestro bagaje intelectual sino también resulta un primer antídoto contra dos grandes peligros que acechan al investigador cuando utiliza o se apropia de una teoría: el primero es la visión inmanente, y a la vez, ingenua del uso de conceptos como si los mismos pudieran ser utilizados por fuera o al margen del contexto en que fueron generados. El segundo peligro tan pernicioso como el anterior son los usos canónicos de aquellos que se ubican como guardianes o custodios de una tradición dictaminando los usos “verdaderos” o “legítimos” de la teoría. Entre ambos se abre un amplio y productivo espacio de posibilidades a condición de un permanente ejercicio reflexivo y controlado de la teoría que siempre debe estar al servicio de comprender la realidad social. En este sentido, el libro de Amar deja abierto este campo problemático de los procesos de recepción y apropiación de autores que esperamos se continúe en nuevas investigaciones sobre la influencia más reciente de Bourdieu o también de la difusión de Michel Foucault en educación que sin lugar a dudas posibilitará una mayor autoreflexividad del campo educativo en la Argentina.

Fecha de recepción: 22/03/2017

Fecha de aprobación: 29/03/2017



Sánchez, B. y Coto, P. (2016). *Inspiraciones alcanzables: 15 políticas educativas destacadas en América Latina*. Buenos Aires: CIPPEC, Natura e Instituto Natura.

Por Lucas Sempe¹

En los últimos años, ha habido una efervescencia en las políticas educativas a partir de los resultados de pruebas estandarizadas, especialmente los resultados de PISA y del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de Evaluación (LLECE). Una de las consecuencias positivas –entre otras que pueden ser vistas como efectos negativos– más relevantes es el hecho de que en muchos países comienza a darse un cambio en los ejes de discusión pública y técnica sobre la educación, donde no sólo se discuten las demandas salariales o críticas a la deficiencia en los insumos (infraestructura de las escuelas, por ejemplo) y se pasa a dar más importancia, por ejemplo, al proceso, resultados y calidad educativa.

En este contexto se debería entender la contribución de esta publicación, como fruto del proyecto de investigación *Mapa de la Política Educativa en América Latina II* (MAPEAL II), que propuso identificar, comprender y difundir algunas de estas políticas inspiradoras y alcanzables en América Latina. El proyecto fue liderado por CIPPEC, y auspiciado por la empresa de cosméticos Natura y el Instituto Natura, instituciones con una importante trayectoria en la contribuir a la mejora de la educación mediante la investigación y promoción de proyectos educativos.

El resultado de la investigación fue la recolección, descripción y análisis de 15 experiencias de políticas educativas en 7 países de América Latina: Argentina, Chile, Colombia, México, Perú, Uruguay y Venezuela. Se identificaron experiencias de diversos tipos y magnitudes. Son políticas, programas, intervenciones y planes. Todas se caracterizan por la innovación, por responder a problemas relevantes de la educación y también porque la originalidad de las mismas se encuentra en nuestras latitudes. En ese sentido, la publicación contiene un esfuerzo importante por dar valor, dar a conocer y analizar iniciativas que han surgidas en países de la región. Ello tiene una implicancia importante en términos de contribución de la obra a las políticas educativa latinoamericanas porque transmite el mensaje, con contenido preciso y concreto, que la innovación, la mejora y la resolución de problemas graves de materia educativa es y puede ser hecha en nuestros países, apelando a la vasta experiencia y riqueza de experiencias y soluciones surgidas o desarrolladas aquí.

El documento contiene tres partes marcadamente diferentes. En la primera, bajo el título de Introducción, hace más que ello, al situar el sentido del estudio y desarrollar el marco conceptual y metodológico del proyecto. El marco teórico se centra en el desarrollo y aplicación de ciertos principios pedagógicos considerados como centrales en la gesta educativa: el aprendizaje dialógico, la valorización de la diversidad y la participación de la comunidad.

Ello permitió la definición de dos dimensiones de fondo, que permitirían sentar las bases de políticas más eficaces en América Latina. Por un lado, una dimensión llamada de político-filosófica, donde el enfoque de capacidades de Amartya Sen, junto a una noción de justicia, que sin estar definida, parece inclinarse a una noción de justicia distributiva, aunque la escuela filosófica no sea expresa. La segunda dimensión es llamada de racional-técnica, donde se buscan experiencias basadas en resultados educativos, comprobados por evidencias científicas. Junto a ello aparecen otros criterios de selección relacionados a la viabilidad, disponibilidad de información e innovación educativa.

La segunda parte del libro comprende la exposición, en orden alfabético de países, de 15 casos de políticas y programas educativos de distinta naturaleza. Cada caso presenta una estructura similar, ordenada de cara a fomentar el uso de la información. Contiene

¹ Universidad de Desarrollo Andino / lucas.sempe@gmail.com. Aclaración: el autor de la reseña participó de la investigación que resultó en la publicación recolectando información sobre el Perú.

una ficha técnica infográfica que resume los principales elementos de la política, un texto de a 3 a 4 páginas, acompañado de llamativas fotos, que narra la creación y fundamentación de la política, una explicación de sus principales líneas de acción, así como el proceso de implementación, y en la medida de lo posible, los resultados que ha logrado. Contiene, además, un breve recuadro que sustenta, en el marco de los criterios de selección para hacer parte del estudio, la presencia de los llamados principios del aprendizaje dialógico, que son el núcleo conceptual de distinción de estas experiencias. Por último, aparece una sección llamada “para continuar explorando” que reúne hipervínculos a materiales audiovisuales y bibliográficos ampliatorios sobre la política/programa, con el fin de permitir la profundización de la experiencia, en caso de un interés particular en la materia.

Las políticas y programas recogidos son los siguientes: en Argentina, el Plan Vuelvo a Estudiar, Santa Fe; en Brasil, los Gimnasios Cariocas y el Programa Tiempo de Escuela; en Chile, el Programa Aprender en Familia, y los Microcentros rurales. En Colombia, el Sistema de Bibliotecas Públicas, Escuela Nueva, el Sistema Interactivo Transformemos Educando, y el Proyecto de Educación para la Ciudadanía y la Convivencia; en México, el programa Aprender a participar ¡Participando! Y Redes de Tutoría; en Perú, los Centros Rurales de Formación de Alternancia y la Política Nacional de Educación Intercultural Bilingüe; en Uruguay, el Programa Maestros Comunitarios; en Venezuela, el Sistema Nacional de Orquestas y Coros Juveniles e Infantiles.

La tercera y última parte concentra las conclusiones y un conjunto de lecciones aprendidas a partir del análisis de las políticas y programas, a modo de recomendaciones para el futuro. La primera de las conclusiones es quizás la de mayor impacto, donde partiendo de experiencias exitosas y de cierta escala se deduce que sea posible lograr el cambio educativo a escala significativa en América Latina, a pesar de las constadas dificultades de múltiples tipos que podamos tener en nuestros países. La segunda conclusión, que aparece como continuidad lógica de la propuesta metodológica del estudio, es la valorización de dimensiones éticas, técnicas y teóricas como fundamentos necesarios que garantizan el propósito y las diversas estrategias de implementación de estas políticas. Dentro de las 7 lecciones aprendidas, merecen la atención la lógica intersectorial para atender problemas complejos, como son los relacionados a la política educativa y a los receptores de la misma; la importancia de aspectos blandos como la generación de mística en los actores; y, la importancia de dotar de contenido pedagógico a las reformas como núcleo central del cambio.

La publicación tiene muchas fortalezas, de las que destaco dos. Una primera fortaleza que se descubre en la lectura del documento es el empeño por dotarlo de un marco teórico y metodológico que sirva para la posterior búsqueda y selección de las políticas descritas en el libro. Ello marca una diferencia en relación a otros documentos de políticas, dado que la arbitrariedad o el gusto personal de los autores no es el que prima en la selección de innovaciones y propuestas, sino que se apoyan en una mayor rigurosidad teórica y técnica. Otra fortaleza es el ejercicio de documentar diversas experiencias, proveyendo información precisa y detallada de los programas, lo que permite al lector tener acceso a más información en el caso de interesarle. En este sentido, es un libro de fácil lectura, que sirve a un público que habitualmente no está atendido: los diseñadores, implementadores y gestores de políticas y programas de educación.

El ejercicio de coleccionar la información desvela también algunas debilidades de la gestión del conocimiento en América Latina. Por un lado, salvo en casos puntuales, las autoras no tuvieron acceso a información pública que muestre la efectividad de los programas y políticas, con mediciones de resultados y efectos de los programas. Ello muestra la debilidad que persiste en diversos países en la construcción de estudios y evaluaciones de esta naturaleza. Por otro lado, se evidencia la ausencia de espacios institucionales o articulados de generación, organización y difusión de información a nivel latinoamericano, que permita compartir experiencias, desafíos y resultados, y que tenga continuidad en el tiempo y envergadura, donde se recojan experiencias de más países, y más experiencias de cada país.

La obra, de fácil lectura, de atractiva diagramación, es un punto de partida que genera la curiosidad y el deseo de conocer más experiencias concretas y reales de innovación en nuestro continente. Y como tal, es una lectura recomendada que permite al lector conocer de buenas noticias e inspirarse para buscar un cambio educativo que es posible y alcanzable.

Fecha de recepción: 11/04/2017

Fecha de aprobación: 19/04/2017

RESEÑAS DE REVISTAS



Integración y Conocimiento. Revista del Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del MERCOSUR.

Por Carolina Yelichich¹

El Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del MERCOSUR (NEIES) es un ámbito de producción, difusión e intercambio académico sobre la Educación Superior en el Mercosur Educativo. A tal fin, se acordó una publicación en formato electrónico que convocara a investigadores, consultores, docentes y estudiantes de postgrado de los países del región para la presentación de artículos con el objetivo de promover el debate de ideas, la reflexión y difusión de conocimiento sobre la Educación Superior.

Integración y Conocimiento. Revista del Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del MERCOSUR se publica desde 2012 y los temas y el alcance de la misma son aquellos que impulsan la reflexión y producción de conocimiento sobre la Educación Superior, especialmente en su vinculación con la integración y sobre iniciativas académicas que contribuyan a fortalecer el proceso de formulación de políticas públicas y orientar la toma de decisiones en ese nivel de los gobiernos de la región.

La edición de la Revista cuenta con el asesoramiento de un Consejo Editorial, un Comité Editorial Local y un Comité Científico integrado por especialistas de reconocida trayectoria en el campo de la educación superior de la región. Está hospedada en el portal del NEIES y en el repositorio digital abierto de la Universidad Nacional de Córdoba.

Integración y Conocimiento se publica con una frecuencia semestral (Junio-Noviembre), utilizando mediante el software libre Open Journal System (OJS), bajo Licencia Creative Commons Attribution 3.0. Cuenta con indexación y registro en las siguientes bases de datos internacionales:

- Catálogo Latindex
- Centro Argentino de Información Científica y Tecnológica (CAICYT-CONICET)

La Revista *Integración y Conocimiento* presenta en su diseño las siguientes secciones: Dossier temático, entrevistas, artículos, experiencias de trabajo académico y producción de conocimiento, relatos de experiencias de integración regional y reseñas de libros y eventos.

El *Dossier* agrupa artículos de especialistas y académicos que aborden una temática o problemática específica acerca de la Educación Superior. En el caso de la sección *Entrevistas* se propone una interlocución con personalidades destacadas del ámbito académico y de la gestión en educación superior.

Para la sección de *Artículos* se dispone de una convocatoria abierta permanente para la recepción de colaboraciones que deberán ser inéditas, encuadrarse en las temáticas de objeto de la revista y responder a alguna de las siguientes categorías:

1. Resultados de Investigaciones y ensayos cuyo objeto de análisis sea la educación superior.
2. Propuestas de innovación en educación superior para la integración regional.
3. Experiencias transfronterizas de educación superior, ciencia y cultura.
4. Relatos de experiencias académicas de integración, cooperación y trabajos en redes multilaterales en el MERCOSUR.

¹ CONICET-UNC / carolinayelichich@hotmail.com

La sección *Experiencias de trabajo académico y producción de conocimiento* se compone de artículos que muestren un trabajo colaborativo entre equipos de investigación, redes, espacios de gestión e instituciones académicas, en el abordaje de temáticas relacionadas con la cooperación en la región.

La sección *Relatos de experiencias de integración regional en el MERCOSUR* recupera informes y memorias acerca de la puesta en marcha de diversos proyectos y acciones de integración e internacionalización de la educación superior.

La sección *Reseñas* tiene el propósito de difundir breves comentarios sobre libros y eventos relacionados con la temática de la revista.

Los artículos de todas las secciones son sometidos a referato mediante la metodología llamada “doble ciego”. Ante dictámenes disímiles, se solicita la evaluación de un tercer árbitro y es el Consejo Editorial quien define en última instancia la publicación de cada artículo.

El último número publicado en noviembre de 2016 se compone de un dossier temático sobre: “Redes de investigación y producción de conocimiento sobre Educación Superior en el MERCOSUR (I)”. Esta primera edición, coordinada por Marcelo Tobin, recoge las producciones y avances de redes de investigadores así como la reflexión de especialistas en esta temática. Se inicia con una presentación del Dossier y continúa con el artículo escrito por Augusto Pérez Lindo sobre “El Modo 3 de producción de conocimientos, las universidades y el desarrollo inteligente de América del Sur”. Los resultados de las redes de investigadores² están contenidos en: “Las Redes en la integración regional” de Iván Bigas, Jessica Nesim y Marcelo Tobin, “Redes académicas interuniversitarias en MERCOSUR: el papel de la extensión” de Celia Basconzuelo y Agripino Souza Coelho Neto, y “Redes NEIES: investigación y planificación glotopolítica” de Fabio Dandrea, Sonia Bierbrauer, Hilda López Favre y Massilia Lira Dias.

En la sección entrevistas se publica la palabra de tres destacado referentes de la educación superior en Latinoamérica: Juan Carlos Tedesco, ex Director de la Oficina Internacional de Educación de la UNESCO; Luis Bonilla, Director del Centro Internacional Miranda (Venezuela) y el Director de IESALC-Venezuela, Dr. Pedro Henríquez Guajardo.

La sección *Relatos de Experiencias de Integración Regional en el MERCOSUR* incluye los artículos “Projeto Rita: cooperação, processamento de linguagem e linguística” de Maria José Bocorny Finatto y Laura Alonso Alemany, y “Formación de grado en Educación Física en el MERCOSUR” de Ricardo Crisorio, Liliana Rocha Bidegain y Fabio Machado Pinto.

A partir de este número y a lo largo de los próximos cuatro números, el Consejo Editorial de Integración y Conocimiento acordó la publicación de un Dossier Especial dedicado a la conmemoración de los cien años de la Reforma Universitaria de 1918. Para el número que estamos presentando, el dossier especial, coordinado por la Dra. Alejandra Castro, refiere a: **“A cien años de la Reforma Universitaria de 1918. Lecturas actuales del Manifiesto Liminar de 1918”**.

La entrevista a Diego Tatián y el documento del Manifiesto Liminar abren la temática que incluye debates y perspectivas de diferentes momentos de la vida institucional y política de la universidad latinoamericana entre el Siglo XX y el Siglo XXI.

Así, los artículos de Marco Antonio Dias sobre “Desafíos de la Educación Superior a la luz de la reforma de Córdoba”, de Daniel Mato “Actualizar las propuestas de la Reforma Universitaria de 1918. Interculturar la educación superior: experiencias, avances y desafíos” y del académico venezolano, Alejandro Ochoa, “Autonomía Universitaria: ¿Proyecto Inconcluso o Utopía Olvidada?. Una mirada a la Universidad venezolana desde el sur” discuten sobre los nuevos desafíos que interpelan esa nueva concepción de la universidad latinoamericana que nos legaran los reformistas de Córdoba en el 1918.

La sección reseñas de libros reúne los comentarios de Gladys Lizabe sobre los dos volúmenes del libro “Articulación Lingüística y Cultural MERCOSUR” coordinado por Fabio Dandrea; los comentarios de Gloria Mancinelli sobre los libros “Educación Superior y Pueblos Indígenas en América Latina. Contextos y Experiencias” y “Educación Superior y Pueblos Indígenas en América latina. Experiencias, interpelaciones y desafíos” ambos coordinados por el Dr. Daniel Mato y la reseña de Judith Naidorf sobre el libro “La internacionalización de la universidad: debates globales, acciones regionales” de Daniela Perrota. Se cuenta además con una reseña sobre el 3º Coloquio sobre Educación Superior y Pueblos Indígenas en América Latina 2016, a cargo de Daniel Loncón y la difusión de eventos relacionados con los temas que aborda la publicación.

² Los artículos presentan resultados de la primera convocatoria a “Redes de Investigación del NEIES–MERCOSUR” que lanzó Comisión Regional Coordinadora de Educación Superior (CRC-ES) del Sector Educativo del MERCOSUR. Las universidades de Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela participaron en la primera convocatoria (2013), financiadas por la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación Argentina. En el marco de las acciones del Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del MERCOSUR (NEIES) las redes de investigación tienen por objetivo fortalecer los grupos de investigación existentes en la región e incentivar la formación de nuevos grupos, para la producción de conocimientos sobre temas claves para la educación superior en el MERCOSUR. En el próximo número, en preparación, se publicarán otro conjunto de artículos de la segunda convocatoria (2015).

La Revista se encuentra disponible para su consulta en el siguiente link:
<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/integracionyconocimiento/issue/view/1338>

Referencias

Plan Estratégico del Sistema Educativo del MERCOSUR, período 2006-2010

Sitio Web del Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del MERCOSUR
<http://nemocosur.siu.edu.ar/convocatorias.html>

Fecha de recepción: 8/4/2017

Fecha de aprobación: 16/4/2017

RESEÑAS DE TESIS



Políticas de inclusión educativa: un estudio acerca del Plan FinEs 2

Por Emilio López¹

Resumen

Esta breve reseña se propone dar cuenta de una tesis de maestría realizada en el marco del Programa de Posgrados en Políticas y Administración de la Educación de la Universidad Nacional de Tres de Febrero. La misma se aboca al tema de la inclusión educativa, tomando –en virtud de su importancia en el entramado de políticas de esta condición- al Plan FinEs 2 como caso de estudio. Dado que una de las hipótesis de la investigación concierne a establecer un vínculo entre el modo en que se concibe la inclusión y los modos en que ésta se traduce en políticas públicas concretas, se destacan dos grandes líneas de indagación. La primera, concentrada en la clarificación conceptual, orientada a examinar algunos modelos de atención a la diversidad del alumnado que permiten delinear con más precisión la idea de inclusión educativa. La segunda concierne a la implementación del Plan, a su devenir, con foco en el formato escolar, desde el punto de vista de sus diferencias con el modo de organización tradicional. Para ello, se realiza un análisis comparativo con otras propuestas y se llevan a cabo una serie de entrevistas semiestructuradas a alumnos y a docentes del FinEs 2, profundizando así en la naturaleza de esta propuesta. De esta forma, la tesis contribuye a producir conocimiento sobre la inclusión educativa, al mismo tiempo que aporta al diseño de políticas públicas de esta índole.

Palabras clave: Inclusión educativa/ Plan FinEs 2/ formato escolar/ exclusión.

¹ Universidad Nacional de Tres de Febrero/ emilio.f.lopez@gmail.com

Presentación

El objeto de esta tesis lo conforma la inclusión educativa. Dentro de este vasto campo, la elección del tema se motiva en una constelación de factores que configuran un contexto donde la discusión en torno a esta cuestión ha adquirido, en los últimos años en la agenda de las políticas educativas, una pregnancia significativa. En este escenario, se destacan fundamentalmente dos hitos: el carácter expulsivo del sistema educativo argentino en el nivel medio (el cual comporta múltiples manifestaciones), y la ejecución de una amplia constelación de políticas (a nivel nacional, provincial, etc.) que, bajo el signo de la inclusión educativa, se propone restañar los efectos de la exclusión.

A partir de esta confluencia, la inclusión es predicada cada vez más insistentemente desde distintos ángulos y actrices² (políticos, investigadoras, docentes, medios masivos de comunicación, etc.) y el tema se instala con fuerza en el espectro de los discursos “políticamente correctos”. Sin embargo, lejos de aglutinar un sentido que pueda albergar en armonía sus diferentes expresiones, el concepto de inclusión se caracteriza por manifestar simultáneamente una pluralidad de acepciones. Y esta diseminación no es neutral. Tal es así que, la apertura y vaguedad que lo atraviesan autorizan, en su nombre, la posibilidad de que éste reciba distintos tipos de encarnadura, alimentando así las disputas alrededor de su apropiación. En efecto, cuando se traduce en políticas concretas adquiere rostros incongruentes, muchas veces en tensión, según cómo sea comprendido previamente el concepto.

Por estas razones, la investigación encara la indispensable tarea de dilucidar el concepto de inclusión y que éste contribuya, a su vez, a arrojar luz sobre las políticas y programas que lo materializan. De esta forma, se propone abordar esta cuestión desde una aproximación doble: por un lado, se lleva a cabo un acercamiento teórico que problematiza su significado; por el otro, se ofrece un examen de su orquestación a través de políticas públicas que lo ponen en juego, lo interpretan o lo suponen de un modo particular. En este sentido, a fin de emprender una indagación más exhaustiva, se efectúa un recorte del amplio universo de políticas de esta naturaleza y la investigación se centra en una política de inclusión concreta: el Plan FinEs 2 (en adelante, también Plan).

La relevancia del FinEs 2 como unidad de análisis se erige a partir de un abanico de notas que realzan su peculiaridad y transcendencia, entre las que podemos mencionar que: se propone saldar la enorme deuda del estado argentino con grandes grupos sociales excluidos del campo educativo, alcanzando –como pocas iniciativas- los rincones más refractarios y postergados; no se confina únicamente a una restauración de derechos, sino que viabiliza la posibilidad de la educación como derecho; la magnitud de su cobertura y la cantidad de egresados es cuantiosa (alrededor de 600.000 estudiantes recibieron su diploma, hasta el 2014); se trata de una política que se está llevando a cabo actualmente; y, de suma importancia en orden a pensar en alguna forma de intervención, es palmario el carácter plástico de su devenir, marcado por varios replanteos en cuanto a su forma, alcances, sujetos, modos de organización, etc.

Desde este encuadre, nos preguntamos si, efectivamente, el FinEs 2 es una política de inclusión educativa y de qué modo esta cuestión –la forma en que la inclusión sea concebida- afecta su arquitectura y su despliegue territorial. A fin de encarar esta cuestión más específica, se plantean dos líneas de análisis estrechamente vinculadas: una, teórico-conceptual, que escudriña en la idea de inclusión educativa que cimienta y alienta la forma del Plan; la otra, consagrada a su implementación, cuyo centro de gravedad se encuentra en ciertos aspectos del formato escolar, en clave de continuidades y rupturas con las prácticas pedagógicas y el modelo organizacional de la escuela tradicional, protagónicas en la expulsión que el sistema formal reproduce.

Con este propósito, se impulsó una investigación con alcance exploratorio, dada la ausencia de literatura específica, fundamentalmente en relación con la perspectiva de análisis adoptada. Asimismo, se empleó una metodología anclada en un modelo mixto, que permitió la producción de información a partir de la vinculación de datos provenientes de aproximaciones de tipo cuantitativa y cualitativa. En rigor, se apeló a la búsqueda, recolección, selección y procesamiento de datos estadísticos, para elaborar un retrato del FinEs 2 y del sistema educativo formal, en el nivel medio –con énfasis en la pregunta por su carácter expulsivo-. Además, se generó información a través de la realización de un total de 23 entrevistas semiestructuradas (entre los meses de Octubre y Diciembre de 2014, en distintas localidades del Área Metropolitana de Buenos Aires) a alumnas y a docentes de casi todas las disciplinas, de los tres años correspondientes al plan de estudios. Naturalmente, esta triangulación permitió confrontar diferentes perspectivas y confeccionar un panorama mucho más sólido y prolífico.

A partir de este marco, se desarrollaron cinco capítulos que avanzan ganando concreción, hasta rematar en los relevamientos de la investigación de campo, en diferentes sedes del FinEs 2. Así, en el capítulo uno, se despliega el marco teórico que sirve de prisma para examinar el diseño y la implementación del Plan. Allí se ofrece un breve recorrido, de carácter teórico, por cuatro modelos de atención a la diversidad del alumnado. La exclusión, que cierra directamente las puertas a las alumnas no esperadas por el sistema;

² A fin de no atiborrar la lectura del texto con expresiones que se dupliquen en masculino y femenino, vamos a optar por utilizar las formas “femeninas” como genéricas, abarcando tanto el femenino como el masculino.

la segregación, que garantiza el acceso al sistema pero a partir de propuestas paralelas; la integración, anclada en una perspectiva de derechos que asegura el acceso a la educación común, con foco en la compensación de las alumnas que presenta algún tipo de déficit; hasta desembocar en la inclusión educativa propiamente dicha, que por medio de reformas estructurales a nivel del sistema, de las instituciones educativas y de las prácticas dentro de las aulas, se presenta como la única opción que da cuenta de forma integral de la irreductible diversidad del alumnado.

Con este prisma teórico, el capítulo dos se dedica al análisis descriptivo del funcionamiento del sistema educativo argentino en el nivel medio (a nivel nacional como a nivel de la provincia de Buenos Aires). Allí, se pone en evidencia, mediante la ponderación de datos oficiales, el carácter expulsivo del sistema. Para delinear una imagen que vaya más allá de la permanencia o no en el sistema, se recurre a cuatro indicadores: tasa de escolarización, de repitencia, de abandono y de finalización. Además, se acude a los informes disponibles de los últimos Operativos Nacionales de Evaluación (ONE), con objeto de incorporar un diagnóstico –inevitablemente sesgado– de la calidad educativa, atendiendo a la adquisición de aprendizajes significativos.

El capítulo tres se aboca a cartografiar la trayectoria vital del Plan. En éste, se describe su sinuoso despliegue histórico, desde una mirada que problematiza el diagnóstico que impulsó su diseño y marcó sus reconfiguraciones. En este sentido, se propone un segmento crítico con relación a las causas que motivaron su surgimiento (la enorme masa de adultos que no finalizaron el secundario), como a ciertos rasgos que se develan a partir del desarrollo de su implementación.

Por su parte, en el capítulo cuatro se hace una lectura del Plan mediante las categorías y modelos educativos desarrollados en el marco teórico. Se repara en que éste se confecciona como respuesta a una idea magra de exclusión, entendida fundamentalmente a partir de la dimensión del acceso y la finalización. Como resultado, se opera un empobrecimiento de su sentido que lo coloca del lado de las políticas focalizadas y lo inscribe dentro de las coordenadas conceptuales del modelo de segregación, en vez de ubicarlo dentro del horizonte de la inclusión con el que se identifica. A pesar de ello, no se le adjudica una valoración per se negativa. Antes bien, se hace un balance de los aspectos positivos y negativos propios de las medidas focalizadas, y del FinEs 2 en particular, y se vislumbran, en carácter conjetural (en tanto se amplíe la perspectiva de análisis en cuanto a la escala temporal y al universo de sujetos afectados), posibles vectores de contribución a la inclusión educativa.

Con este bagaje, el último capítulo, el cinco, evalúa ciertos aspectos de la implementación del Plan. Más concretamente, apunta a desentrañar si se diferencia o reproduce, en la constitución de su formato, el modelo de educación hegemónico tradicional -que tal como se demostró, resulta expulsivo para gran parte de la población-. Se evalúan más específicamente las variaciones que impulsa en el dispositivo escolar, en clave de flexibilización. Para enriquecer esto se lleva a cabo un análisis comparado entre el FinEs 2 y otras propuestas educativas, en base a un conglomerado de rasgos pedagógico-organizacionales. Por añadidura, este ejercicio expone una carta de aspectos que -de cara al futuro y en correspondencia con las múltiples reconfiguraciones que constituyen la impronta del Plan- pueden contribuir a su mejoramiento.

A modo de conclusión, la tesis da cuenta del modo en que el FinEs 2 se sitúa en los bordes del sistema, y, por ende, renuncia a inscribirse dentro del paradigma de la inclusión educativa propiamente dicha. De hecho, no promueve un replanteo de las condiciones estructurales del nivel medio, que actúan como factores de exclusión. En cuanto a su implementación, no produce cambios significativos en el formato escolar. No obstante ello, lleva a cabo modificaciones que habilitan el acceso, la permanencia y egreso de muchas alumnas (al mismo tiempo que a muchas otras no logra retener), al costo de debilitar sensiblemente los procesos pedagógicos necesarios para una mayor apropiación de conocimientos y competencias. En otras palabras, produce avances con relación a una concepción estrecha de inclusión (preocupada por el re acceso al sistema y el egreso), a la vez que descubre sus propios límites, reinstalando con más fuerza la necesidad de políticas de inclusión educativa robustas, que conmuevan los cimientos que sustentan el armado de la secundaria.

En suma, la tesis da cuenta de la decisiva interrelación que existe entre el concepto de exclusión, en tanto moldea al concepto de inclusión, el cual, a su vez, prefigura el tipo de armado político que la lleve a cabo en los territorios. Al mismo tiempo, se interpela el funcionamiento del sistema educativo y los intentos que se llevan a cabo para dar respuesta a sus limitaciones. Por estas razones, este trabajo se desprende de tomar partido en la confrontación de posturas antagónicas en favor o en contra del FinEs 2 en su totalidad, en beneficio de la producción de conocimiento acerca de los fundamentos de su diseño y de la fisonomía de su implementación. Así, se restituye la complejidad del objeto y se potencia la discusión más trascendente acerca de la inclusión educativa y sus posibilidades.

Fecha de recepción: 9/3/2017

Fecha de aprobación: 18/3/2017



Pertinencia y efecto de las Evaluaciones Internacionales: PISA en el contexto argentino

Por Mariana Leal¹

Resumen

El artículo sintetiza el desarrollo de la Tesis de la Maestría en Políticas y Administración de la Educación que desarrollé en la Universidad Nacional de Tres Febrero. La investigación estudia la pertinencia de PISA (“Programme for International Student Assessment”; en castellano Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes) -correspondiente a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)- para evaluar el sistema educativo nacional argentino teniendo en cuenta que PISA propone la evaluación de la eficiencia y eficiencia de los Sistemas educativos nacionales como uno de sus objetivos.

El diseño de investigación fue no experimental mixto, transeccional y de metaevaluación. La metodología utilizada incluyó el análisis documental, el análisis estadístico y las entrevistas.

El desarrollo de la Tesis permitió observar qué objetivos de política educativa nacional podían ser valorados a través de PISA y cuáles no. Por otro lado, demostró que el Programa no está evaluando la totalidad del sistema educativo -como indica en varios de sus documentos- sino que da pistas de algunos de sus componentes. Asimismo, se observó que es exigua la información arrojada por PISA que se utiliza efectivamente para plantear políticas educativas derivadas en Argentina.

¹ Universidad Nacional de Tres de Febrero / yosoymarianaleal@gmail.com

Problema, preguntas y objetivos de la investigación

Este trabajo se originó en un orden azaroso pero complementario. Al ingresar en la Maestría en Políticas y Administración de la Educación, lo relativo al programa PISA de la OCDE formaba parte de un terreno a explorar con mayor profundidad. Mi formación de politóloga, los conocimientos abordados en la Maestría y la experiencia profesional se unieron en una fuerza centrípeta revelando una problemática orientadora y a la vez reveladora. El trabajo final de una asignatura de la maestría, que luego se convirtió en un artículo publicado, fue el detonante para definir el tema de tesis. Éste abordó la evaluación de las reformas educativas en tres países de América Latina utilizando para su análisis un texto de Martin Carnoy (2002) que definía formas apropiadas e inapropiadas de evaluación de los sistemas educativos. Dicho artículo generó una labor de estudio sobre PISA junto con el Director de la Tesis.

A lo largo del análisis del Programa se observaron crecientes debates académicos y políticos, tanto a nivel global como regional, con cuestionamientos sobre la suficiencia de los resultados PISA para valorar la calidad de un sistema educativo, su (des)contextualización, su relación con los planes de estudio nacionales y la dudosa congruencia de sus recomendaciones para los Estados evaluados.

Las inquietudes profesionales y académicas referidas precedentemente contribuyeron a la definición del problema de investigación de la siguiente manera: la descontextualización e implementación de una evaluación estandarizada, de gran escala e igual para todos los países -aun cuando se proponen objetivos diversos- implica que los datos obtenidos de PISA no sean suficientemente pertinentes para la evaluación del sistema educativo argentino. Este problema originó una serie de preguntas que la Tesis buscó abordar:

- ¿Cuáles son las políticas y los objetivos educativos principales de Argentina?
- ¿Cuáles son los objetivos explícitos e implícitos de la OCDE y PISA particularmente?
- ¿Qué tipo de herramienta de evaluación es PISA?
- ¿Qué información provee?
- ¿De qué manera atiende la diversidad de objetivos educativos nacionales?
- ¿La evaluación PISA provee información suficiente y completa sobre la calidad educativa para la toma de decisión sobre políticas educativas?
- ¿Las recomendaciones emanadas de los Informes PISA son pertinentes y adecuadas para nuestro sistema educativo nacional?
- Si una organización internacional evalúa y realiza recomendaciones a partir de objetivos distintos a los nacionales ¿de alguna forma se está pretendiendo que se replanteen los objetivos nacionales?
- ¿Qué grado de relación existe entre los resultados de PISA y las políticas educativas de Argentina?

Para abordar el problema e intentar responder estas preguntas se estableció como objetivo general analizar la pertinencia de PISA para evaluar el sistema educativo nacional argentino. A su vez, éste comprendió cinco objetivos específicos:

1. Analizar la correlación entre los objetivos educativos nacionales argentinos de nivel medio y los de la OCDE;
2. Analizar la pertinencia de PISA para evaluar el sistema educativo argentino de nivel medio;
3. Analizar la coherencia del instrumento de evaluación PISA;
4. Analizar la utilidad de PISA para la evaluación del sistema educativo argentino en relación a sus propios objetivos;
5. Estudiar el efecto y articulación de PISA con la política educativa argentina de nivel medio.

Supuestos orientadores

En este trabajo donde predominó el enfoque cualitativo, siguiendo a Vasilachis (2006), se acudió a supuestos previos al comienzo del estudio, como juicios predictivos, ideas previas del investigador. Supuestos orientadores para el desarrollo de la tesis y no posiciones afirmativas o hipótesis a ser sometidas a prueba empírica para su falsación. Estos supuestos orientadores fueron que los objetivos educativos nacionales de nivel medio difieren de los que se plantea la OCDE, por ello, PISA no permite evaluar acabadamente el sistema educativo nacional argentino. Por otro lado, que los informes PISA -a partir de sus objetivos, las recomendaciones derivadas y el impacto mediático que suelen tener sus resultados- orientan los objetivos nacionales.

Marco conceptual

El marco conceptual del trabajo integró cuatro dimensiones o categorías principales: política, política educativa, evaluación y los criterios de pertinencia y coherencia. Las dos primeras enmarcaron la identificación de los objetivos educativos nacionales y los de PISA. El concepto de evaluación permitió el análisis de PISA como instrumento de evaluación. Los conceptos de pertinencia y coherencia permitieron, el primero, analizar la adecuación de PISA para evaluar las necesidades educativas argentinas del nivel medio, y coherencia permitió considerar la vinculación lógica entre los objetivos que plantea PISA con los procedimientos que lleva a cabo.

La dimensión política recurrió a Oszlak (1980) quien propone un concepto amplio que incluye elementos normativos y prescriptivos así como su implementación y las transacciones e interacciones que ésta última implica. Esta concepción se la relacionó con los términos “policy” y “politics” de Aron (1969). Se hizo hincapié que la política también comprende los procesos de producción discursiva y los textos y documentos que resultan de ella (Rizvi y Lingard, 2013). Asimismo, implica los valores y la posición asumida por el Estado que esos textos expresan (Rizvi y Lingard, 2010, en Edwards 2014) en un momento histórico y en un contexto determinado (Oszlak y O’Donnell, 1995).

Política educativa, tomando a Valle (2012) y a Tello (2009) fue definida como el estudio del fenómeno educativo desde la ciencia política y como una parte de la política.

Para el análisis de la dimensión evaluativa se tomaron distintos autores tales como Nirenberg, Brawerman y Ruiz (2007); Toranzos y Elola (2000); Bertoni, Poggi y Teobaldo (1995); Poggi (2008); y Rivera Araya (2002). A partir de sus aportes se caracterizaron las características significativas de evaluación pertinentes para el estudio: es un proceso planificado y dirigido; implica un referente y un referido; supone algún tipo de recorte sobre el objeto evaluado que remite y puede ser interpretado a partir del contexto; implica un incremento progresivo del conocimiento del objeto evaluado, una posición frente a la realidad y la emisión de un juicio de valor; y, naturalmente, permite generar conocimiento y aprendizaje para la toma de decisiones. Complementariamente se utilizó la clasificación de evaluación de Neirotti (2005).

Finalmente, se definieron pertinencia como la adecuación del instrumento para satisfacer determinadas necesidades y demandas de los destinatarios y de su contexto (López Quiroz, 2011) y coherencia como la adecuación “entre lo que piensa que hay que hacer y lo que realmente hace” (De Miguel y Apodaca Urquijo, 2009: 306).

Diseño de la investigación, metodología y camino metodológico

Para llevar a cabo esta investigación se utilizó un diseño no experimental ya que el problema se basó en una situación ajena al control directo del investigador y que existía previamente al trabajo de investigación (Sampieri, Collado, y Lucio, 1997).

Asimismo, mixto, porque combinó métodos cualitativos y cuantitativos. El abordaje cuantitativo de los datos permitió profundizar en los resultados de Argentina de la prueba PISA a través del tratamiento estadístico de las distintas variables educativas y sociales que considera el Programa. Lo cualitativo estuvo basado en el análisis documental del material disponible de PISA por parte de la OCDE y del Ministerio de Educación nacional argentino vinculado con políticas, programas y proyectos que desarrolla para el nivel de educación secundaria. Asimismo, se llevaron a cabo entrevistas a funcionarios del Ministerio de Educación de la Nación con responsabilidad directa e indirecta en la implementación del Programa PISA en el país y/o en la consideración de sus resultados.

El diseño fue también transeccional en el sentido que “recolecta datos en un solo momento, en un tiempo único. Su propósito es describir variables, y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado. Es como tomar una fotografía de algo que sucede”

(Sampieri, Collado, y Lucio, 1997: 247). En la investigación los datos fueron recolectados hasta el mes de mayo de 2014, luego ya no fueron actualizados. Si bien, para el análisis de los datos cuantitativos se utilizaron -sobre todo- los resultados de la aplicación de PISA del año 2012, en aquellos análisis que requirieron la consideración de la evolución de los resultados, se tomaron los datos de evaluaciones anteriores -2000, 2006 y 2009²-.

Asimismo, la investigación implicó una metaevaluación ya que comprendió una evaluación de la evaluación PISA en base a los dos criterios mencionados: pertinencia y coherencia.

Para desarrollar la investigación se utilizaron fundamentalmente, tres métodos de investigación: el análisis documental, el análisis estadístico y la entrevista.

El camino metodológico se desarrolló a partir de los siguientes pasos:

1. identificación de objetivos educativos nacionales para la educación secundaria;
2. identificación de objetivos educativos de la OCDE;
3. análisis de pertinencia y coherencia de PISA como instrumento de evaluación, para el caso argentino;
4. análisis de los resultados PISA en Argentina; y
5. análisis del efecto de las evaluaciones PISA en la política educativa argentina.

Resultados obtenidos y contribuciones de la tesis al conocimiento del tema investigado

Con respecto a PISA y su correlación con los objetivos nacionales para el nivel medio se observó que este Programa aporta información relevante de los estudiantes de 15 años de edad tales como la relación existente entre el rendimiento y la situación socioeconómica y cultural; la presentación de algunos indicadores de contexto; los datos de cobertura y sobreedad, y el análisis de la gran dificultad que tienen los países de bajos recursos para alcanzar altos puntajes. Sin embargo, se demostró que PISA no es pertinente para evaluar acabadamente el sistema educativo argentino porque sólo algunos factores que releva corresponden a los objetivos educativos argentinos para el nivel medio.

Para Argentina las tasas de abandono, repitencia y promoción, la terminalidad del secundario y los datos sobre quienes han quedado fuera del sistema, son fundamentales porque la concepción, el diseño y la ejecución de las políticas educativas nacionales están prioritariamente orientados en esa dirección. PISA no considera estos indicadores que están relacionados con problemáticas y necesidades significativas de los países latinoamericanos porque no son relevantes para los países de la OCDE que tienen baja proporción de jóvenes fuera de sus sistemas de educación.

Por otro lado, se observó que PISA cumple parcialmente con sus propios objetivos, es decir con los objetivos que el mismo programa se plantea al implementar la evaluación (evaluar la efectividad y eficiencia de los sistemas educativos, constituirse en un foro legítimo de definición de objetivos de política educativa, medir el capital humano, a partir de un enfoque de competencias).

La metaevaluación de PISA y el análisis de la OCDE permitieron desmenuzar, deconstruir y conocer mejor el Programa. En ello se observó, tal como menciona Tiana Ferrer (1997), entre otros autores, que la evaluación no es objetiva ni neutral, sino que la selección de lo que será evaluado y el descarte de lo que no será evaluado está mediado por cosmovisiones de los evaluadores (en este caso la OCDE) por sus perspectivas y por sus valores e intereses.

Con respecto a PISA y su vínculo en el diseño de políticas educativas nacionales para el nivel medio se señaló que la producción pedagógica a nivel nacional que se realiza a partir de los resultados PISA es exigua, la difusión de los resultados desde el Ministerio de Educación Nacional es prácticamente inexistente, no hay presencia nacional en la Junta de Gobierno de PISA ni posibilidad de influir en el programa ni en el diseño del instrumento de evaluación; la información que se utiliza es reemplazable por los resultados y conclusiones de los Operativo Nacional de Educación, ya que es coincidente con la de PISA, a pesar de utilizar otra metodología.

Por último, la investigación sugiere que si la decisión es permanecer dentro del modelo OCDE, es preciso realizar un aprovechamiento más intensivo de la información que aporta. Asimismo, cuestiona si es consistente con los intereses del país participar en la prueba PISA, y se pregunta respecto de las alternativas que podrían ajustarse más adecuadamente a las necesidades de evaluación y mejora del sistema educativo nacional.

² Argentina no participó en la prueba de 2003.

Referencias Bibliográficas

- Aron, R. (1969). *Democracia y totalitarismo*. Barcelona: Seix Barral
- Bertoni, A; Poggi, M y Teobaldo, M (1995) Evaluación. *Nuevos Significados para una Práctica Compleja*. Buenos Aires: Kapelusz.
- Carnoy, M. (2002). *¿Están Funcionando las Reformas Educativas en Latinoamérica?: Nuevas Perspectivas*. Washington: Inter-American Development Bank.
- De Miguel, M. y Apodaca Urquijo, P. (2009). Criterios para evaluar el impacto de los Planes de Evaluación de la Calidad de la Educación Superior. *Revista de Educación*, 349 (3), 295-310.
- Edwards, Jr. D. B. (2014) ¿Cómo analizar la influencia de los actores e ideas internacionales en la formación de políticas educativas nacionales? Una propuesta de un marco de análisis y su aplicación a un caso de El Salvador. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 22(12).
- López Quiroz, M (2011) Criterios de coherencia y pertinencia para la evaluación inicial de planes y programas de pregrado: una propuesta teórico-metodológica. *REXE, Revista de Estudios y Experiencias en Educación*, 10 (19), 49-71.
- Neirotti, N. (2005). *Elementos conceptuales y metodológicos para la evaluación de políticas y programas sociales*. 8º Curso Regional de Planificación y Formulación de Políticas Educativas. Buenos Aires: IIPE – UNESCO Buenos Aires.
- Nirenberg O.; Brawerman, J; Ruiz, V. (2007). *Evaluar para la transformación: Innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales*. Buenos Aires: Paidós.
- Oszlak, O. (1980). *Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas*. Buenos Aires: Estudios del CEDES, 3(2).
- Oszlak, O. y O' Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes*, 2(4), 99-128.
- Poggi, M. (2008). Evaluación Educativa. Sobre Sentidos y Práctica. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*.1 (1).
- Rivera Araya, R. (2002). El contexto de la evaluación de proyectos sociales en el marco de una democracia deliberativa. *Revista de Ciencias Sociales Ciencias Sociales*, III (97), 17-30.
- Rizvi, F. y Lingard, B. (2013). *Políticas educativas en un mundo globalizado*. Madrid: Ediciones Morata.
- Sampieri, R. H., Collado, C. F., y Lucio, P. B. (1997). *Metodología de la Investigación*. México: Editorial Mc Graw-Hill.
- Tello, C. (2009). *Un mapeo de los principales discursos sobre las políticas docentes en Latinoamérica*. 1990-2007. Tesis de maestría no publicada. Universidad Nacional de Tres de Febrero. Buenos Aires, Argentina.
- Tiana Ferrer, A. (1997). *Tratamiento y usos de la información en Evaluación*. Madrid: UNED.
- Toranzos, L. y Elola, N. (2000). *Evaluación Educativa: una aproximación conceptual*.
- Valle, J. M. (2012). La política educativa supranacional: un nuevo campo de conocimiento para abordar las políticas educativas en un mundo globalizado. *Revista Española de Educación Comparada*, 20, 109-144.
- Vasilachis de Gialdino, I. (2006). *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.

Fecha de recepción: 28/03/2017

Fecha de aprobación: 10/04/2017