

## Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación

### **Dirección**

Norberto FERNÁNDEZ LAMARRA

### **Secretaría Editorial**

Natalia COPPOLA

Cristian PÉREZ CENTENO

### **Asistente Editorial**

Paula FARINATI

[www.relapae.com.ar](http://www.relapae.com.ar)

[relapae@untref.edu.ar](mailto:relapae@untref.edu.ar)

# Índice

## Editorial

- 9** EDITORIAL  
Norberto Fernández Lamarra / Cristian Perez Centeno

## Dossier Temático

### Inclusión educativa: enfrentando la desigualdad

- 18** INCLUSIÓN SOCIAL Y EQUIDAD EDUCATIVA. EL DERECHO HUMANO A LA EDUCACIÓN SECUNDARIA  
Por Javier Nicoletti
- 28** TRANSFORMACIONES EN LOS PROCESOS DE LA ESCOLARIDAD SECUNDARIA ARGENTINA (1970-2013).  
Por Gonzalo Gutierrez y Mónica Uanini
- 38** POLÍTICAS EDUCATIVAS Y ESCUELA SECUNDARIA EN LA ARGENTINA POST 2003.  
Por Leticia Ríos y Soledad Fernández
- 47** JÓVENES, ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO Y ESCUELA SECUNDARIA: SINERGIAS Y DESENCUENTROS ENTRE POLÍTICA SOCIAL Y ESCOLAR EN ARGENTINA.  
Por Nora Gluz
- 59** A HISTORICIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS PARA O ENSINO MÉDIO BRASILEIRO  
Por Rosane Carneiro Sarturi, Andrelisa Goulart de Mello y Sonia Marli Righi Aita
- 73** CONDICIONES DE TRABAJO DOCENTE E INCLUSIÓN EDUCATIVA EN UN PROGRAMA DE REINGRESO ESCOLAR  
Por María Cecilia Martínez
- 87** INTERVENCIONES DE UN EQUIPO DE ORIENTACIÓN ESCOLAR: ENTRE LA HABILITACIÓN DE LOS SUJETOS Y LA CREACIÓN DE CONDICIONES INSTITUCIONALES EN UNA ESCUELA DE REINGRESO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES  
Por Claudia Fernández Toba y María Beatriz Greco
- 99** LAS MEDIACIONES DIDÁCTICAS DESDE LOS SOPORTES DIGITALES EN LA ESCUELA SECUNDARIA RURAL VIRTUAL  
Por Mónica Sobrino

# Índice

## Sección General

- 109** TRAYECTORIAS FORMATIVAS DE DIRECTORES DE NIVEL PRIMARIO, ALGUNOS APORTES DESDE UNA INVESTIGACIÓN DE CAMPO, EN EL CONURBANO BONAERENSE  
Por Ariel Canabal
- 122** ARTICULACIONES NECESARIAS EN LA FORMACIÓN Y EL TRABAJO DOCENTE: EL CONTROL DE LA ENSEÑANZA, LA DENSIDAD CURRICULAR Y LA EVALUACIÓN  
Por Alberto M. Iardevlevsky, Fabián A. Matiucci y Lilia V. Toranzos
- 130** INTERROGANTES Y APORTES ACERCA DE LA FORMACIÓN EN INVESTIGACIÓN.  
Por Elisa Ángela Lucarelli y Gladys Rosa Calvo
- 138** LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA: APROXIMACIÓN A UN ESTADO DE LA CUESTIÓN  
Por Horacio Ademar Ferreyra, José Duván Marín Gallego, Marta Osorio de Sarmiento
- 149** TENSIONES Y ARTICULACIONES ENTRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y LAS CONFIGURACIONES INSTITUCIONALES: EL CASO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES  
Por Nicolás Hel, Laura Leguizamón y Silvina Santín

## Reseñas

- 162** PRIMER INFORME MUNDIAL DE LA CALIDAD EDUCATIVA 2014: ¿DE QUÉ ESTAMOS HABLANDO CUANDO HABLAMOS DE CALIDAD EDUCATIVA?  
Por Mariana Leal
- 164** FEIJOO, M. del C. Y POGGI, M. (COMP.) (2014). EDUCACIÓN Y POLÍTICAS SOCIALES: SINERGIAS PARA LA INCLUSIÓN.  
Por Mariano Fontela
- 166** GRIMSON, A. Y TENTI FANFANI, E. (2014). MITOMANÍAS DE LA EDUCACIÓN ARGENTINA. CRÍTICA DE LAS FRASES HECHAS, LAS MEDIAS VERDADES Y LAS SOLUCIONES MÁGICAS.  
Por Pablo García
- 168** KESSLER, G. (2014). CONTROVERSIAS SOBRE LA DESIGUALDAD. ARGENTINA 2003-2013.  
Por Cristian Pérez Centeno
- 170** AAVV (2014). LA EDUCACIÓN A DISTANCIA EN AMÉRICA LATINA. DESAFÍOS, ALCANCES Y PROSPECTIVAS. ANEJO 2 DE LA REVISTA DE LA UNIVERSIDAD DEL SALVADOR SIGNOS UNIVERSITARIOS. VOLUMEN 1.  
Por Mariano Pio Gonzalez Achi
- 172** REVUELTA DOMÍNGUEZ, F. I., ESNAOLA HORACEK, G. A. (COORD.) (2013). VIDEO JUEGOS EN REDES SOCIALES; PERSPECTIVAS DEL EDUTAINMENT Y LA PEDAGOGÍA LÚDICA EN EL AULA.  
Por Eduardo Ernesto García Torchia

## Dirección

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

## Secretaría Editorial

COPPOLA Natalia (Universidad Nacional de Tres de Febrero) / ncoppola@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 Rio 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 Pablo / Universidad Nacional de Tres de Febrero  
GARCIA de FANELLI Ana María / Centro de Estudios de Estado y Sociedad – Consejo Nac. 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 Silvina / 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 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 UCINF – 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 Politécnica de Valencia (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

ACOSTA Felicitas / Universidad Nacional de San Martín  
AIELLO Martín / Universidad de Palermo - Universidad Nacional de Tres de Febrero  
CAPPELLACCI Inés / Instituto Nacional de Formación Docente – Universidad de Buenos Aires  
CARNEIRO SARTURI Rosane / Universidad Federal de Santa María (Brasil)  
CELMAN Susana / Universidad Nacional de Entre Ríos  
CONZUELO Sandra / Universidad Nacional Autónoma de México (México)  
CORDOBA Claudia Silvina / Universidad de Morón  
DONOSO DIAZ Sebastián / Universidad de Talca (Chile)  
FERNANDEZ Inés / Universidad Nacional de Tres de Febrero  
GARCIA Pablo / Universidad Nacional de Tres de Febrero  
IARDELEVSKY Alberto / Universidad de Buenos Aires – Universidad Nacional de Lomas de Zamora  
KLGIMAN Cecilia / Universidad Nacional de Tres de Febrero  
KRAVETZ Silvia / Universidad Nacional de Córdoba  
LUCE Maria Beatriz / Universidad Federal de Río Grande del Sur (Brasil)  
MARTINEZ LARRECHEA Enrique / Instituto Universitario Centro Latinoamericano de Economía Humana (Uruguay)  
MARUM ESPINOSA Elia / Universidad de Guadalajara (México)  
MORA José Ginés / Universidad de Londres (Inglaterra)  
MURIETE Raúl / Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco  
PÉREZ CENTENO Cristian / Universidad Nacional de Tres de Febrero  
PLENCOVICH Cristina / Universidad de Buenos Aires  
REY Liliana / Universidad Nacional de Tres de Febrero  
RODRIGO Lucrecia / Universidad Nacional de la Patagonia Austral  
SOPRANO Germán / Universidad Nacional de Tres de Febrero

### 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/**  
Natalia Coppola  
Cristian Perez Centeno

**Asistente Editorial/**  
Paula Farinati

**Diseño/**

vales<sup>o</sup>

ISSN 2408-4573





## Editorial

Norberto Fernández Lamarra, Director  
Cristian Perez Centeno, Secretario Editorial

### Enfrentando la desigualdad: procesos de democratización e inclusión social en la enseñanza secundaria<sup>i</sup>.

Es una satisfacción dar continuidad a la edición de la Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación (RELAPAE), editada por el Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación (NIFEDE) de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), a través de la publicación de este segundo número.

En esta oportunidad dedicamos nuestra atención a uno de los principales temas de la agenda político educativa actual como es el de la democratización del sistema de educación a través de la inclusión de toda la población en su marco y, en especial, en la enseñanza secundaria debido tanto a su incorporación al trayecto obligatorio de escolaridad en la mayoría de los países de América Latina como por los niveles de desigualdad que sostiene interiormente.

Quisiéramos agradecer muy cálidamente las repercusiones del primer número de RELAPAE y los mensajes recibidos desde diversos países de la región. Un efecto, quizás, de la valoración que ha tenido, se reflejó en la significativa cantidad de trabajos que fueron remitidos para evaluación para este segundo número, tanto para el *Dossier Temático* como para la *Sección General* de la Revista. Consecuentemente nos permite ofrecerles ahora un número más significativo de artículos que en la edición anterior.

#### Procesos de democratización e inclusión social en la enseñanza secundaria

Como adelantamos, el tema central de este segundo número de la Revista está dedicado a los procesos de democratización e inclusión social en la enseñanza secundaria. Nos interesa, especialmente, explorar las políticas y reformas que se han puesto en marcha para este nivel educativo, siempre en crisis, y sus efectos democratizadores e inclusivos.

En el marco de una serie de avances hacia mayores niveles de igualdad que se han registrado en la última década en todo Latinoamérica en el nivel medio –que enseguida consideraremos–, buscábamos dimensionar su alcance real para conocerlos y analizarlos pero, fundamentalmente, para reflexionar sobre aquello que continúa pendiente y que se torna parte de los desafíos para el futuro en el corto, mediano y largo plazo.

El aspecto que ha concitado menor controversia y valoración entre los especialistas respecto del sistema educativo en el país y en la región, en la última década, es la notable mejora de su cobertura. Cuantitativamente y cualitativamente pueden observarse datos concretos que lo confirman: el incremento de las tasas de acceso y finalización en todos los niveles educativos pero también en el desarrollo de estrategias específicas destinadas al “núcleo duro” de la exclusión en el nivel secundario o la creación de nuevas instituciones universitarias y terciarias en el nivel superior de educación.

Según datos del Informe de Seguimiento de la Educación para Todos (EPT) en el mundo 2013/14, la tasa bruta de matriculación en la escuela secundaria, en el conjunto de América Latina, pasó del 82,7% en el año 2000 al 90,1% en el final de la década; una mejora más de 2 veces superior al crecimiento observado en Europa o en el conjunto de países de la OCDE. Incluso, al desagregar los datos según rangos de edad, sector geográfico (urbano-rural) o nivel socioeconómico, se observa que el impacto de esta mejora de la cobertura ha incidido más positivamente entre la población de mayor edad (de 18-24 años vs. los de 15-17), de los sectores rurales frente a los urbanos, pero de los sectores medios y altos frente a los de menores recursos socioeconómicos. En otros trabajos se ha demostrado también un mayor aprovechamiento del proceso por parte de los estudiantes pertenecientes a hogares con clima educativo bajo respecto de los de nivel medio y alto (Perez Centeno y Leal, 2011).

En términos de género, las disparidades difieren según el grupo de ingresos al que pertenece cada país. En los de bajos ingresos, las desigualdades suelen ir en perjuicio de las niñas; en los países de ingresos medianos y altos, las disparidades van aumentando en detrimento de los niños, especialmente a medida que se va ascendiendo en el ciclo de la enseñanza secundaria.

En América Latina, especialmente en este nivel educativo, la tendencia es que la disparidad de género en el acceso a la educación perjudica a los hombres; aunque en la región no hay países con disparidad extrema en contra de las mujeres en la escolarización, ni en primaria ni en secundaria. Al considerar la paridad de género –la equidad en la tasa de matriculación de niñas y niños– en el caso argentino, en este nivel, se observa incluso un notable y veloz deterioro de la situación: de 95 hombres por cada 100 mujeres en 1999 se pasó a sólo 90, en el año 2010 (UNESCO, 2014).

Margarita Poggi (2014) analiza el comportamiento de diversos indicadores educativos en la década pasada y los compara con la media mundial y de los países centrales (ver Tabla 1). En todos los casos se observa una situación general de sensible mejora. En la comparación con el conjunto de los países del mundo, los datos son mejores, aunque la región todavía dista de los niveles promedio de los países centrales (Europa y América del Norte).

Tabla 1: Indicadores seleccionados de avances en la consecución de los seis objetivos de la Educación para Todos en América Latina, el Mundo, América del Norte y Europa Occidental. 1999 - 2011.

OBJ EPT	INDICADORES	AL		MUNDO	AM. NORTE EUROPA
		1999	2011	2011	2011
1	Tasa Bruta de Educación Preescolar (%)	55	75	50	85
2	Tasa Neta de Escolarización Primaria (%)	95	96	91	98
	Tasa de finalización de la Escuela Primaria (%)	78	86	75	94
3	Tasa Bruta de Escolarización Secundaria (%)	81	91	71	103
4	Tasa de Alfabetización de Adultos (%)	86	92	84	No disp.
	Tasa de Alfabetización de Jóvenes (%)	93	98	89	No disp.
5	Índice de Paridad de Género (primaria)	0,97	0,97	0,97	0,99
	Índice de Paridad de Género (secundaria)	1,07	1,07	0,97	1,0
6	Ratio de estudiantes por docente (Preescolar)	21	18	21	14
	Ratio de estudiantes por docente (Primaria)	26	21	24	14
	Ratio de estudiantes por docente (Secundaria)	17	16	17	12
	Gasto Público en Educación (PBI %)	4,3	4,8	4,8	6
	Gasto Público (PBI %)	14,7	18,1	14,4	12,5

Fuente/ Poggi (2014, p.20)

Argentina, el país con más alta tasa de escolarización general y neta de la región durante toda la década pasada –según datos del SITEAL–, ha llevado la cobertura del nivel secundario del 81,4% al 83,4% en ese período. Una múltiple diversidad de indicadores educativos –tanto en el caso nacional como en el de cada uno de los países de América Latina– avanzan en el mismo sentido<sup>1</sup>.

La importancia de la expansión de la obligatoriedad hasta finalizar la formación secundaria por parte de los gobiernos nacionales quedó expresada en la Conferencia Iberoamericana de Educación de 2010 que aprobó el proyecto «Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios» en el que se reconoce que es necesaria para una formación hacia el pleno ejercicio de la ciudadanía e integración en el mundo del trabajo.

La expansión de la educación secundaria no puede atribuirse –sin embargo– exclusivamente al esfuerzo que desarrollan en materia educativa los gobiernos de la región en la actualidad sino que es efecto, también, de políticas y acciones previas que lograron –por ejemplo– prácticamente universalizar la educación primaria, promoviendo una mayor demanda de educación secundaria. En este marco, en el transcurso de la década pasada, la mayoría de los países han revisado su legislación estableciendo –total o parcial–

<sup>1</sup> Al respecto hemos analizado la evolución de 127 indicadores del Instituto de Estadísticas de la UNESCO (UIS). Ver el servicio UIS.Stat en <http://data.uis.unesco.org/#>

mente- la obligatoriedad de la educación secundaria, incrementando la cantidad anual de días y horas de clase, redefiniendo sus objetivos, promoviendo la renovación curricular del nivel y/o implementando nuevas modalidades de formación.

De todos modos, justamente por la centralidad que el nivel secundario ha cobrado, se ha tornado el más “crítico” del sistema educativo. Muchos autores comparten esta percepción y en los últimos años ha crecido la cantidad de estudios y trabajos enfocados en éste –como los artículos del Dossier Temático de este mismo número de RELAPAE-, permitiendo una mirada más profunda. Al acercar la lupa al nivel es posible confirmar, no obstante lo anterior, que esta mejora no alcanza al universo de los adolescentes y que en el interior del sistema aún persisten significativos diferenciales que deben ser atendidos específicamente y urgentemente.

Un primer acercamiento requiere analizar la cobertura más allá del acceso y considerar los niveles de permanencia y finalización del universo de estudiantes. Acosta (2011) señala que en América Latina ingresa a la escuela secundaria más del 80% del grupo edad pero sólo la mitad completa el nivel en tiempo. El SITEAL reporta que si los jóvenes pertenecen al ámbito urbano lo logran el 54,8 de ellos contra el 25,3% de los que pertenecen al sector rural; la proporción de mujeres es superior a la de los varones (51,8 vs. 45,0%); y que los de clima educativo alto lo logran en el 94,0% de los casos, contra un 52,6% de los clima medio y el 8,7% de clima bajo.

Sin soslayar que todavía un importante sector de los adolescentes no inician el nivel secundario, no todos los que sí lo hacen logran completarlo en el tiempo previsto, o incluso desertan. Este problema está vinculado con una serie de factores que redundan en desafíos respecto de las funciones y la organización tradicional de la escuela secundaria (Terigi, 2007, 2008; Acosta, 2011):

- los niveles de desigualdad y fragmentación social derivados del vaciamiento educativo de las dictaduras impuestas en la región (Tedesco, Braslavsky y Carciofi, 1983) y de las políticas neoliberales cuyos efectos en el campo educativo han sido ampliamente estudiados (por mencionar algunos: Puiggrós, 1996; Kessler, 2002, 2014; Fernández Lamarra y Perez Centeno, 2014);
- los cambios en las culturas juveniles y su relación con las instituciones y procesos educativos (Tenti Fanfani, 2000; Kaplún, 2004, Paz Penagos, 2007; Urresti, 2008; Wortman, 2012; Kaplan, 2013; entre muchos otros);
- el desarrollo de nuevas tecnologías de información y comunicación y su incorporación en los procesos pedagógicos que generan nuevas formas de producción, apropiación y circulación de los contenidos escolares; pero también la potencialidad que representa como herramienta de inclusión de grupos y sectores sociales y geográficos tradicionalmente excluidos del acceso a tecnologías digitales (Dussel, 2010; Kantor, 2010);
- segmentación del sistema educativo en diferentes circuitos de naturaleza y calidad disímil, afectando particularmente a los estudiantes más desfavorecidos que no pudieron completar los estudios regularmente, o que desertaron y buscan concluirlo bajo alguna modalidad alternativa.

La concurrencia de estos factores y su mutuo reforzamiento en un marco institucional que se resiste a cambiar genera condiciones diferenciales de permanencia y finalización de los estudios –como señalamos- y un aprovechamiento desigual de su formación tanto para insertarse en el mercado como para continuar los estudios superiores (Fernández Lamarra y Costa de Paula, 2011; Ezcurra, 2011).

Los datos estadísticos disponibles muestran que en casi todas las variables significativas que consideremos para cruzar la tasa de escolarización, encontraremos una fuerte heterogeneidad en beneficio de los sectores urbanos sobre los rurales, de los hogares con mayor clima educativo respecto de los inferiores, del nivel de ingreso de los padres, etc. En el caso del sexo, la situación es diversa según el país y el ámbito geográfico, pero las mujeres han logrado tener –en términos generales- un aprovechamiento muy superior al de los varones de la mejora en la ampliación de la cobertura del sistema.

Para atender esa porción de los adolescentes que desertan del sistema formal de educación sin completar la obligatoriedad escolar establecida, en la mayoría de los países han desarrollado políticas especialmente diseñadas para aquellos que las políticas no logran incluir con acciones generales: nos referimos a programas que promuevan el ingreso pero especialmente la terminalidad educativa como los bachilleratos populares, los CESA<sup>Ji</sup>, las Escuelas de Reingreso<sup>iii</sup>, el PIT<sup>iv</sup> o el Plan Fines, en el caso de Argentina, por mencionar algunos ejemplos.

*La finalización del nivel secundario es una condición indiscutible para que todos los niños y adolescentes logren acceder a un conjunto de saberes irrenunciable para afrontar los desafíos que representa hoy la vida en sociedad.*

*Este objetivo refleja, en última instancia, una redefinición del sentido de las políticas educativas de la región. Estas no sólo están orientadas a que los niños y niñas accedan a la escuela –expresión del principio de igualdad de oportunidades*

*educativas- sino que buscan, además, que permanezcan en sus aulas, y que accedan allí a una educación de calidad. Hoy, este nuevo desafío –que apunta a la igualdad en los logros educativos- requiere, casi inevitablemente, que todos los adolescentes puedan permanecer escolarizados hasta completar el nivel medio de enseñanza. (López y Sourrouille, 2010, p.1)*

Los datos no son alentadores:

*En América Latina termina la educación media menos de la mitad de los adolescentes; en algunos países sólo una quinta parte logra completar este nivel. Aún en aquellos países que han logrado los mayores niveles de cobertura educativa, hay un tercio de jóvenes que no llegaron a cumplir con este objetivo.*

*Este panorama es mucho más crítico si se centra la atención entre los jóvenes que habitan en zonas rurales, o aquellos de los sectores sociales más desfavorecidos, donde la amplia mayoría está lejos de llegar a completar la educación secundaria.*

*Un factor que le suma gravedad a esta situación es que (...) en la región se estaría llegando a un techo en las tendencias de expansión educativa que han caracterizado las últimas dos décadas. (López y Sourrouille, 2010, p.4)*

Incluso, en los trabajos que se relevan mejoras relativas de los sectores rurales frente a los urbanos, o los de nivel socioeconómico o clima educativo bajos frente a los que se encuentran en mejor posición, se trata de avances que no logran “mueven la aguja” de la desigualdad estructural. En este aspecto, relevamos una deuda de la investigación en el estudio de la incidencia cuantitativa y cualitativa de los programas de terminalidad que permitan reconocer con precisión su impacto concreto -¿cuántos estudiantes logran completar la escolarización secundaria como resultado de los mismos y qué proporción representan de la población que no ha logrado completar el nivel?- pero también desde la perspectiva de los sujetos -¿cuánto cambia la situación personal futura de los estudiantes que logran finalmente completar los estudios?, ¿pueden atravesar exitosamente la universidad?, ¿están en condiciones de conseguir un empleo cualitativamente semejante a quienes completan la escuela secundaria regularmente?-. El polémico fenómeno de los “ni-ni” quizás sea una expresión extrema de la situación que referimos.

El otro tema crucial para analizar las diferencias internas del nivel es el de la calidad. Es mucho lo que se ha dicho y debatido en relación a los resultados de los aprendizajes de los estudiantes a partir de pruebas estandarizadas en operativos nacionales y en estudios internacionales –como el Estudio Regional Comparativo y Explicativo de la UNESCO para la educación primaria o el Programa PISA de la OCDE para estudiantes de 15 años-. Los guarismos de las diversas pruebas refuerzan los diferenciales de aprovechamiento de la formación recibida por parte de los estudiantes según su condición particular: el área geográfica en que viva, el género, el grado de retraso en su proceso de escolarización, el grupo social al que pertenece, el nivel educativo de los padres o de ingresos en el hogar, así como de diversas características de su contexto personal. Se extraña, sin embargo un desarrollo teórico que construya una concepción más robusta de la noción de calidad que integre el de la inclusión, en especial debido un uso inapropiado de los resultados de las pruebas estandarizadas como indicadores de la calidad del sistema educativo en sus conjunto.

Coincidimos con Pablo Gentili (2010) cuando señala que el futuro de la escuela secundaria depende de la definición de su sentido democrático y de su pertinencia social y que la creación de “más y mejores escuelas para los jóvenes pobres de América Latina y el Caribe es un imperativo ético democrático del que no pueden evadirse los nuevos gobiernos latinoamericanos si pretenden diferenciarse de sus predecesores neoliberales y conservadores” (p.56).

## Contenido del segundo número de RELAPAE.

Los trabajos que integran el **Dossier Temático “Enfrentando la desigualdad: procesos de democratización e inclusión social en la enseñanza secundaria”** analizan estas cuestiones críticas del nivel secundario de educación y su incidencia en determinados países de la región –Argentina, Brasil y Colombia- ámbitos y dimensiones de lo educativo –tales como la inclusión, la investigación, el trabajo docente, la orientación escolar o la educación virtual, por citar algunos-.

Así, el trabajo de *Javier Nicoletti* -titulado “*Inclusión social y equidad educativa. El derecho humano a la educación secundaria*” aborda la educación en el nivel secundario en tanto derecho humano en el plano internacional –en escala regional y global-. Resulta valioso el sesgo propositivo del artículo en el que sugieren estrategias para la mejora en el abordaje de la escolarización secundaria, para alcanzar la inclusión social y la equidad. También se destaca la incorporación de la calidad como dimensión constitutiva del derecho a la educación; una consideración alineada con las propuestas de la Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Educación entre 1998 y 2004, adoptado posteriormente por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Así, la calidad no es un añadido post facto a la consecución del derecho sino parte sustancial del mismo: sin calidad, no es ase-

quible el derecho. Aún más, la lectura del trabajo podría leerse complementariamente al planteo del Comité en relación “los 4 As”<sup>2</sup>, de manera tal que el derecho a la educación se realiza en la medida que se encuentra institucionalmente disponible (*available*), es económicamente accesible para todos, guarda las condiciones mínimas para que los procesos educativos se lleven a cabo (*acceptable*) y responde a la diversidad de necesidades de los estudiantes según sus contextos (*adaptable*).

Luego se presentan tres trabajos que abordan el caso argentino.

En primer lugar, en el artículo “*Transformaciones en los procesos de la escolaridad secundaria argentina (1970-2013)*” de *Gonzalo Gutiérrez y Mónica Uanini*, analizan –en un abordaje histórico y estructural– las condiciones en las que se enmarca la producción de relaciones con el saber escolar, particularmente en la redefinición de la escolaridad secundaria a partir de su obligatoriedad. En su análisis convergen tres cuestiones: en primer lugar, la preocupación por reconstruir las condiciones estructurales que configuran los mundos sociales de los sectores populares, atendiendo al trabajo como organizador central de la cuestión social y buscando abrir interrogantes acerca de los modos en que se relacionan con los procesos de escolarización en el nivel secundario; en segundo lugar, una mirada sobre el estado educador considerando las transformaciones de sentidos de la escuela secundaria dentro del conjunto de dispositivos estatales de gestión de la sociedad; y la identificación de puntos ciegos en las explicaciones disponibles sobre el rendimiento escolar que permiten problematizar algunas simplificaciones sobre las condiciones de transmisión de los saberes escolares.

Por su parte, *Leticia Ríos y Soledad Fernández*, en su trabajo “*Políticas educativas y escuela secundaria en la Argentina post 2003*” enfocan su mirada en la década reciente y en las políticas de “inclusión educativa”. Específicamente, en los discursos político educativos a través de los cuales han sido sostenidas con el objetivo de contribuir al debate respecto de su verdadero impacto democratizador e inclusivo.

Finalmente, cerrando la atención en el caso nacional y en el momento actual, *Nora Gluz* analiza otro costado del proceso de inclusión educativa: la incidencia sobre la escolarización secundaria del Programa Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (más conocido por su sigla, AUH). En su trabajo “*Jóvenes, Asignación universal por hijo y escuela secundaria: sinergias y desencuentros entre política social y escolar*” analiza esta política orientada a la ampliación del derecho a la educación que tiene correlatos en todos los países de la región y que mantienen su crecimiento aun cuando comienzan a ser cuestionadas. En especial discute cuáles son los sentidos acerca de la exclusión que sustenta el Programa y de qué modo la condicionalidad escolar de esta política contribuye a la democratización del sistema escolar.

*Rosane Carneiro Sarturi*, junto a *Andrelisa Goulart de Mello y Sonia Righi Aita*, nos dirigen al caso brasileño. Su trabajo –“*O histórico quadro do ensino médio brasileiro: limites e possibilidades das políticas públicas*”–, desarrollado en perspectiva histórica, estudia las políticas que han originado las actuales reformas para la Enseñanza Media brasileña, y las analiza a partir de la revisión de documentos y bibliografía que ha fundamentado y organizado la etapa final de la educación básica brasileña. El motivo que origina el trabajo –según señalan sus autoras– se debe a la crisis y los bajos índices de desempeño en relación con las tasas de aprobación medidas por el “Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)” pero también porque casi 2 millones de jóvenes en edad escolar (IBGE, 2011) están afuera de las aulas y existe una importante cantidad de factores sociales concurrentes para configurar este cuadro.

“Regresando” a la Argentina, *María Cecilia Martínez* analiza las “*Condiciones de trabajo docente e inclusión educativa en un programa de reingreso escolar*” que documenta la puesta en práctica de un programa de reingreso escolar –para concluir la escolaridad secundaria obligatoria– de la provincia de Córdoba con el objetivo de comprender los modos de organización del trabajo docente en un formato escolar novedoso. Resulta interesante el análisis acerca de cómo una escuela se apropia efectivamente de lineamientos innovadores de una política; en especial porque permite que éstas extrapolen lineamientos que aseguren su eficiencia.

También en una experiencia de “reingreso”, *Claudia Fernández Tobal y María Beatriz Greco* dan cuenta de una experiencia en el campo de la orientación. El artículo, titulado “*Intervenciones de un equipo de orientación escolar: entre la habilitación de los sujetos y la creación de condiciones institucionales en una escuela de reingreso de la Ciudad de Buenos Aires*” la analiza en perspectiva institucional, en contraposición con aquellas intervenciones que aún prevalecen en el sistema educativo –en general, intervenciones que responde a demandas individualizadoras de los problemas, desde una mirada reduccionista de la situación escolar o de los jóvenes que transitan por ella–, que muchas veces tienen como efecto –no buscado– la exclusión o estigmatización de los propios estudiantes que se busca atender. Así, plantean una propuesta que aborde la institución-organización y genere nuevas condiciones institucionales y efectos transformadores, tanto en los estudiantes como en los docentes y la institución misma.

---

<sup>2</sup> Por su denominación en inglés “available, accessible, acceptable, adaptable”.

Finalmente, en un desarrollo más específico, *Mónica Sobrino* presenta el artículo “*Las mediaciones didácticas desde los soportes digitales en la escuela secundaria rural virtual*” en el que analiza la escuela media rural en la provincia argentina de Río Negro. En particular, el cambio de escenario en la escuela, a partir de la llegada de los soportes digitales al aula “física” de clases, con independencia de su capacidad de asimilación y de procesamiento de los cambios que produce socialmente. Sin embargo, aun con esa problemática, allí están las nuevas herramientas con el objetivo de garantizar el derecho a la educación obligatoria de los sectores geográficamente desfavorecidos. El estudio tiene el valor agregado de estar relevando una de las primeras experiencias de organización institucional virtual en el país.

Los trabajos que se incluyen en la **Sección General** de la Revista, también evaluados a través del sistema de doble arbitraje ciego (nacional e internacional), abordan temas propios de las políticas y la administración de la Educación de los niveles educativos no incluidos en el Dossier, tales como: las trayectorias formativas de los directores de nivel primario de un territorio específico del conurbano bonaerense —en el caso de Ariel Canabal—; la pertinencia de una política de formación docente tanto inicial como continua —en el trabajo de Iardevlevsky, Matiucci y Toranzos—; la didáctica de la formación para la investigación en el nivel universitario —en el artículo de Lucarelli y Calvo—; la evaluación institucional en la educación superior —en el estudio presentado por los colegas colombianos Ferreyra, Duván Marín Gallego y Osorio de Sarmiento—; y, finalmente, la relación de las políticas públicas con las instituciones educativas, que Hel, Leguizamón y Santín analizan para un caso institucional específico de Argentina.

Específicamente, el artículo “*Trayectorias formativas de Directores de Nivel Primario, algunos aportes desde una investigación de campo, en el conurbano bonaerense*”, de Ariel Canabal, se pregunta acerca de las trayectorias formativas de los directores de nivel primario en las escuelas públicas en el conurbano bonaerense. Los resultados de la investigación que origina el trabajo, desarrollada bajo un enfoque etnográfico y una perspectiva mixta de análisis (cuali-cuantitativa), permiten reflexionar sobre el proceso vital que lleva a un individuo a “dar el salto” desde el aula hacia el espacio institucional, desde la docencia a la gestión.

Alberto Iardevlevsky, Fabián Matiucci y Lilia Toranzos presentan “*Articulaciones necesarias en la formación y el trabajo docente: el control de la enseñanza, la densidad curricular y la evaluación*”. Su presentación se enfoca en la articulación del control de la enseñanza, la densidad curricular y la evaluación como eje de la formulación de políticas de formación docente tanto inicial como continua ya que, en su perspectiva, se encuentran frecuentemente desacoplados, generando situaciones no deseadas o “delegando” en los sujetos de la formación docente su resolución. En este sentido proponen que “la preocupación por el control de la enseñanza y las decisiones alrededor de la densidad curricular y las prácticas situadas de evaluación debieran converger en los procesos analíticos del diseño de la formación del profesorado y de las prácticas de enseñanza” como estrategia de articulación entre los mencionados objetos.

El artículo de Elisa Lucarelli y Gladys Calvo es una “meta investigación” en el sentido que reportan resultados de una investigación acerca de la formación en investigación. El trabajo, titulado “*Interrogantes y aportes acerca de la formación en investigación*” es un estudio de caso que sigue una metodología cualitativa con instancias participativas y el uso del método comparativo constante como técnica de análisis. Estudios de esta naturaleza son un valioso insumo para el desarrollo de políticas institucionales orientadas al mejoramiento de la calidad académica de la universidad estudiada pero que puede trascender su marco constituyendo un aporte al sistema universitario en su conjunto.

Horacio Ferreyra, José Duván Marín Gallego y Marta Osorio de Sarmiento abordan un tema central de la agenda política universitaria actual no sólo en nuestro país y la región, sino también a nivel global: la evaluación institucional. El artículo se denomina “*La evaluación institucional de la Educación Superior en Colombia: aproximación a un estado de la cuestión*” y describe los antecedentes históricos y legales de la acreditación institucional en Colombia, así como los criterios, fines y objetivos que orientan su desarrollo según lo establecido por las normas legales y por el Consejo Nacional de Acreditación de ese país.

En “*La Universidad en democracia: El caso de la Universidad Nacional de Quilmes*”, Nicolás Hel, Laura Leguizamón y Silvina Santín, dan cuenta del modo en que las políticas públicas nacionales de educación superior han sido mediadas institucionalmente. El clásico problema del “aterrizaje” institucional de las políticas es analizado para el caso de la Universidad Nacional de Quilmes (Argentina) en la última década del siglo XX, considerando el modo en que los intereses, valoraciones e ideas de los principales actores universitarios reconsiderado las orientaciones políticas propias de la década del ‘90. Como en el otro estudio de caso presentado, las categorías y estrategias de análisis pueden trascender la investigación de origen para indagar otros casos institucionales del sistema universitario.

En el apartado de **Reseñas** incluimos, por un lado, la presentación del “*Primer informe mundial de la calidad educativa 2014 en este debate: ¿De qué se está hablando?*” remitido por Mariana Leal.

También incluye esta sección, la reseña de 5 libros de la especialidad de reciente publicación:

- Feijoo, M.C. y Poggi, M. (Comp.) (2014). *Educación y políticas sociales: sinergias para la inclusión*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación-Unesco. Pp. 288 (por Mariano Fontela).
- Grimson, A. y Tenti Fanfani, E. (2014). *Mitomanías de la Educación Argentina. Crítica de las frases hechas, las medias verdades y las soluciones mágicas*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores. Pp. 272 (por Pablo García).
- Kessler, G. (2014). *Controversias sobre la desigualdad. Argentina 2003-2013*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica (por Cristian Perez Centeno).
- *La Educación a Distancia en América Latina. Desafíos, Alcances y Prospectiva. Anejo 2 de la Revista de la Universidad del Salvador, Signos Universitarios (2014). Volumen I, Buenos Aires, 497 págs.* (por Mariano González Achi).
- *Revolución Domínguez, F.I. y Esnaola Horacek, G.A. (Coords.) (2013). VIDEO JUEGOS EN REDES SOCIALES; Perspectivas del Edutainment y la Pedagogía Lúdica en el Aula*. Barcelona: Laertes Educación. 197 Págs. (por Eduardo García Torchia).

Nos despedimos hasta el siguiente número –cuya edición esperamos para el mes de noviembre próximo-. Esperamos así trabajos que puedan pensar el futuro político educativo en los diferentes niveles y modalidades de formación, así como en su implementación en los diversos niveles de la gestión y la administración de la educación. La invitación está abierta.

Nos despedimos hasta el próximo número de RELAPAE.

## Referencias Bibliográficas

- ACOSTA, F. (2011). *La educación secundaria en foco: análisis de políticas de inclusión en Argentina, Canadá, Chile y España*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO.
- DUSSEL, I. (2010) La escuela y los nuevos medios digitales. Notas para pensar las relaciones con el saber en la era digital. En AA.VV. *La educación alterada: aproximaciones a la escuela del siglo XXI*. Córdoba: EDUVIM-Salida al Mar Ediciones. Pp. 9-36.
- EZCURRA, A.M. (2011). Masificación y enseñanza superior: una inclusión excluyente. Algunas hipótesis y conceptos clave. En Fernández Lamarra, N. *La democratización de la educación superior en América Latina. Límites y Posibilidades*. Buenos Aires: EDUNTREF.
- FERNÁNDEZ LAMARRA, N. y PEREZ CENTENO, C. (2014). Neo-liberal reforms on education in Latin America and Argentina. En Yolcu & Turner (Eds.) *Neoliberal education reforms: a global analysis*. New York: Taylor & Francis/Routledge.
- FERNÁNDEZ LAMARRA, N. y COSTA DE PAULA, M.F. (coord.) (2011). *La Democratización de la Educación Superior en América Latina. Límites y Posibilidades*. Buenos Aires: EDUNTREF.
- GENTILI, P. (2010). Tres argumentos acerca de la crisis de la educación media en América Latina En López, N. y Sourrouille, F. (Comps.) *Universalizar el acceso y completar la educación secundaria. Entre la meta social y la realidad latinoamericana. Datos para el debate nro. 7*. Buenos Aires: SITEAL.
- KANTOR, D. (2010) *Escuela media y "condición juvenil"*. Distancias, aproximaciones, sentidos. Buenos Aires: FLACSO.
- KAPLAN, C. (Org.). (2013) *Culturas estudiantiles: sociología de los vínculos en la escuela*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- KAPLÚN, G. (2004). Culturas juveniles y educación: pedagogía crítica, estudios culturales e investigación participativa (La cumbia villera y concheta, el rock de la calle y la escuela). En *Los jóvenes: múltiples miradas*. Neuquén: Universidad Nacional del Comahue.
- KESSLER, G. (2002) *La experiencia escolar fragmentada*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO.
- KESSLER, G. (2014). *Controversias sobre la desigualdad. Argentina 2003-2013*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- LÓPEZ, N. y SOURROUILLE, F. (Comps.) (2010). *Universalizar el acceso y completar la educación secundaria. Entre la meta social y la realidad latinoamericana*. Datos para el debate nro. 7. Buenos Aires: SITEAL.
- PAZ PENAGOS, H. (2007). La Educación frente a las culturas juveniles que se configuran desde las nuevas tecnologías. *REVISTA Universidad EAFIT*, 43(147), 9-17.
- PEREZ CENTENO, C. y LEAL, M. (2011). ¿Han funcionado las reformas educativas en América Latina? Los casos de Argentina, Brasil y Chile. *Educational Policies Analysis Archives*, 19(36). Arizona State University. Revista electrónica con referato. ISSN 1068-2341. <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/950>
- POGGI, M. (2014). *La educación en América Latina: logros y desafíos pendientes: documento básico*. Buenos Aires: Editorial Santillana.
- PUIGGRÓS, A. (1996) Educación neoliberal y quiebre educativo. *Nueva Sociedad*, 146, 90-101.
- TEDESCO, J.C., BRASLAVSKY, C. Y CARCIOFI, R. (1983). *El proyecto educativo autoritario. Argentina 1976-1982*. Buenos aires: FLACSO.
- TENTI FANFANI, E. (2000). *Culturas juveniles y cultura escolar*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO.
- TERIGI, F. (2007). *III Foro Latinoamericano de Educación. Jóvenes y docentes. La escuela secundaria en el mundo de hoy*. Fundación Santillana.
- TERIGI, F. (2008) Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles. *Revista Propuesta educativa*.
- UNESCO (2014). *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2013/4. Enseñanza y Aprendizaje. Lograr la calidad para todos. Una mirada sobre América Latina y el Caribe*. Santiago: UNESCO.
- URRESTI, M. (2008). *Ciberculturas Juveniles*. Buenos Aires: La Crujía Ediciones.
- WORTMAN, A. (2012). *Mi Buenos Aires querido: entre la democratización cultural y la desigualdad educativa*. Buenos Aires: Prome-teo Libros.

<sup>i</sup> Tomamos el término educación "secundaria" de manera genérica ya que, a diferencia de la educación primaria, la educación secundaria (CINE2 y CINE3, en la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación de la UNESCO) recibe diversas denominaciones en los distintos países. Por ejemplo, en México se habla de educación media y, en España, se distingue entre educación secundaria obligatoria (ESO) y bachillerato; en ocasiones, incluso, tiene una connotación semántica. Además, el hecho de contar con dos subniveles, convencionalmente denominados inferior (básica, baja u obligatoria) y superior (o alta), hace que la dispersión terminológica aumente. En los documentos de organismos internacionales y en la bibliografía especializada, asimismo, suele mencionarse de este modo.

<sup>ii</sup> Centros de Escolarización Secundaria para Jóvenes y Adolescentes, de la Provincia de Buenos Aires.

<sup>iii</sup> Las Escuelas de Reingreso fueron creadas en el marco del Programa de Deserción Cero, en la ciudad de Buenos Aires.

<sup>iv</sup> Programa de Inclusión y Terminalidad de la Educación Secundaria para Jóvenes de 14 a 17 años, de la provincia de Córdoba.



# DOSSIER TEMÁTICO

Inclusión educativa: enfrentando la desigualdad



## Inclusión social y equidad educativa. El derecho humano a la educación secundaria de calidad

Social inclusion and educational equity. The human right to quality secondary education

Dr. Javier Nicoletti<sup>1</sup>

### Resumen

La educación puede pensarse como un proceso inherente a la condición humana. Lo cual conlleva a interesarse en su sentido y a concebirlo como un derecho humano consolidado para los miles de millones de ciudadanos que habitan en el mundo. Es un derecho de todas las personas, para toda la vida y alcanza a todos los niveles que conforman el sistema educativo.

El artículo aborda el derecho humano a la educación del nivel secundario. Presenta su situación en el plano internacional de los derechos humanos y, por medio de la observación de macro-datos, analiza el estado actual en el que se encuentra el acceso a dicho nivel educativo, en el plano mundial y de las regiones. Finalmente, señala estrategias para la mejora en el abordaje de la escolarización a nivel secundario, para alcanzar la inclusión social y la equidad.

**Palabras claves/** educación secundaria - derechos humanos - inclusión social - equidad

### Abstract

Education can be thought as an inherent human condition process. This leads to an interest in their sense and think of it as a human right established for billions of citizens living in the world. It is a right of all people to life and affects all levels of the education system. The article discusses the human right to education at the secondary level. Presents its position in the international human rights and, through the observation of macro-data, analyzes the current state of the access to such education level, globally and in the regions. Finally, notes on strategies to improve the approach to schooling at the secondary level, to achieve social inclusion and equity.

**Key words/** secondary education - human rights - social inclusion - equity

---

<sup>1</sup> Universidad Nacional de La Matanza/ javiernicoletti@gmail.com

## 1. La educación como derecho humano

La educación es uno de los principales elementos que determinan la autonomía, la libertad de los individuos y la posibilidad de constituirse como seres humanos con plena conciencia de sus derechos. De allí, que la necesidad de reconocer a la educación como fenómeno inherente a la condición humana, conlleva a interesarse en su sentido, para convertirlo en un derecho humano consolidado y efectivo para los miles de millones de ciudadanos que habitan en el mundo.

El derecho a la educación es un factor determinante para la realización plena del resto de los derechos humanos. Implica una estrategia de transformación que pretende alcanzar mayores grados de desarrollo cultural, social y económico. Es una vía fundamental hacia el devenir de una humanidad más integrada, justa y equitativa.

La educación es dar y debe lograr convertirse en ese bien público y supremo que acompañe al niño, al joven, al adulto y a los adultos mayores, durante su recorrido en la vida, proporcionando las capacidades intelectuales, emocionales y materiales que puedan brindar a las generaciones por venir mayores niveles de satisfacción social, respetando las singularidades propias de cada ser.

Afirmar que la educación es concebida como un derecho humano y ratificar que éstos son universales e inalienables, implica promover el compromiso por la defensa de la función de educar y la acción de aprender, con el claro horizonte de garantizar una existencia digna, en el marco de la construcción de una ciudadanía democrática, con participación activa de todos los ciudadanos. Educación es enseñar y aprender, y mucho más; es acción, es permanente actualización e innovación; es el derecho a ser humano, esto es, lenguaje, comunicación, transmisión de saberes, responsabilidad por los actos, cuidado del prójimo e interés por la subjetividad del otro; es contención y acompañamiento; es comprensión de las necesidades y valoración respetuosa por lo logrado.

Es fundamental que se comprenda el alcance del derecho humano a la educación de calidad, y sus potencialidades, a los fines de promover la equidad.

Desde una mirada integral, la educación como derecho es un camino para la búsqueda de una sociedad más solidaria e inclusiva, fundamentada en los valores de la libertad, la paz y la convivencia. Desde una mirada de análisis del valor de la educación en su quehacer práctico, es responsabilidad de todos y cada uno de los actores sociales brindar respuestas y soluciones reales a los problemas reales, integrando el conocimiento científico a las coyunturas actuales, permitiendo naturalizar el hecho de que sea un aporte para el desarrollo de una humanidad más responsable e integrada.

*Nunca como antes, las políticas educativas y el rol de la educación y de sus nuevas tecnologías son decisivas para el futuro de la humanidad. Ello requiere, (...) que la educación ocupe un papel fundamental en las políticas de Estado y que éstas surjan de procesos participativos, amplios y democráticos, en los que el Estado y sus instituciones asuman la responsabilidad de ser “la voz” de los que no tienen voz y de representar a los que nunca han estado representados: los pobres y los marginados de la sociedad y de la educación.*(Fernández Lamarra,2010, p.129)

En consecuencia, pensar la educación conlleva a comprender el núcleo de instituciones y actores, los cuales juegan un rol estratégico como defensores de los derechos humanos, conformando el escenario real donde se materializan en forma concreta, específica y en tiempo real, favoreciendo su efectivización mediante acciones determinadas. La promoción del derecho humano a la educación se ha ido formalizando en el plano internacional a través de pactos, convenciones, declaraciones, conferencias y documentos internacionales.

En el año 1945, al constituirse la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), se consolida el rol fundamental que tiene para la humanidad la difusión de la cultura y educación, afirmándose en su Constitución que *“son indispensables a la dignidad del hombre y constituyen un deber sagrado que todas las naciones han de cumplir con un espíritu de responsabilidad y de ayuda mutua”*.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), se manifiesta que *“toda persona tiene derecho a la educación”*, siendo que *“la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales”* (Artículo 26°).

Más recientemente, en la Declaración de Hangzhou (2013), se plantea en el apartado *Garantizar derechos culturales para todos a fin de promover el desarrollo social incluyente*, que *“para forjar sociedades incluyentes y equitativas es vital garantizar los derechos culturales, el acceso a los bienes y servicios culturales, la libre participación en la vida cultural y la libertad de expresión artística”*. En este sentido, como promotora de la cultura, la educación es un factor clave valioso para alcanzar un desarrollo sustentable y sostenido en el tiempo.

Por lo tanto, la educación es un derecho para toda la vida de las personas, tal como lo señalara la *Quinta Conferencia Internacional de la Educación de Adultos* (1997), cuyo informe final señala que “*es una de las claves del siglo XXI. Es a la vez consecuencia de una ciudadanía activa y una condición para la participación plena en la sociedad*”.

Sin embargo, la universalización de la educación secundaria enfrenta variados obstáculos académicos y sociales. En este sentido, diversos estudios han analizado la problemática del abandono de la escuela secundaria, dando cuenta que intervienen factores complejos y multidimensionales (Moral Corral, 2010; Tapia, Pantoja y Fierro, 2010; Román, 2009).

Es por ello, que debe garantizarse la posibilidad de acceder a este derecho, mediante estrategias coherentes y pertinentes a los contextos sociales y culturales, defendiendo la igualdad de oportunidades sin barreras de ningún tipo. En consecuencia, el acceso a la educación de calidad debe manifestarse en todos los niveles que conforman el sistema educativo en general, a nivel primario, secundario, superior y de formación permanente.

## 2. El derecho humano a la educación secundaria

La educación es uno de los principales motores para fomentar la autonomía, la libertad de los individuos y la posibilidad de constituirse como seres humanos, con plena conciencia de su calidad de ciudadanos y el consecuente entendimiento de sus derechos y los del prójimo.

Esto implica que la educación no sólo está vinculada a los derechos individuales y, por ello, el acceso a ésta por parte de toda la población está íntimamente ligado al derecho a vivir con altos niveles de justicia social.

El impulso colectivo de estrategias que promuevan la equidad en los distintos niveles educativos, incluida la educación secundaria, responde al derecho de las personas a poder acceder a una educación digna, de calidad, con respeto por las diferencias y con igualdad de oportunidades de desarrollo para todos los grupos sociales que componen una comunidad.

En este sentido, la equidad es una premisa fundante para la consolidación del derecho humano a una educación universal. Según la OCDE (2012), “*significa que las circunstancias personales o sociales, como género, origen étnico o antecedentes familiares, no obstaculicen el logro del potencial educativo (justicia) y que todos los individuos alcancen al menos un nivel mínimo de habilidades (inclusión)*”.

El derecho humano a la educación de nivel secundario, se encuentra plasmado en la *Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza* (1960), en la cual se expresa un compromiso por “*hacer accesible a todos la enseñanza secundaria en sus diversas formas*” (Artículo 4°).

En el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* de 1966, se explicita que “*la enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita*” (Artículo 13°).

La *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989), señala en su Artículo 28°.1 que “*Los Estados Partes (...) deberán en particular: (...) b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional*”.

A su vez, la *Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes* (O.I.J., 2005), pone de manifiesto que “*6. Los Estados Parte reconocen que el derecho a la educación es opuesto a cualquier forma de discriminación y se comprometen a (...) a facilitar y asegurar el acceso y permanencia en la educación secundaria*”. (Artículo 22°).

La *Carta Social Europea* (revisada) (1996), destaca el compromiso “*a garantizar a los niños y adolescentes una educación primaria y secundaria gratuita, así como a fomentar la asistencia regular a la escuela*” (Artículo 17°).

En el ámbito regional americano, en el año 2012, se celebró la *Sexta Cumbre de las Américas*, en Colombia, comprometiéndose a “*3. Asegurar el acceso igualitario y equitativo a la educación primaria y secundaria para todos; promover la mejora de la calidad de la educación en todos los niveles (...) y promover el fortalecimiento de programas de alfabetización*” (O.E.A., 2012).

Estos son algunos de los ejemplos que dan cuenta del esfuerzo mancomunado que, en el plano internacional de los derechos humanos, ha permitido la conformación de relevantes proposiciones a cumplimentar por parte de las naciones para el logro de la

universalidad del acceso a la educación secundaria; con la comprensión acerca de los aportes que implica este derecho tanto para el desarrollo individual, como el desarrollo colectivo que trae consigo. Porque una educación secundaria de calidad para todas las personas es una estrategia de transformación que pretende alcanzar mayores grados de inclusión cultural, social y económica, siendo una vía fundamental hacia el devenir de una humanidad más integrada, inclusiva y equitativa.

### 3. La situación mundial actual del acceso a la educación secundaria

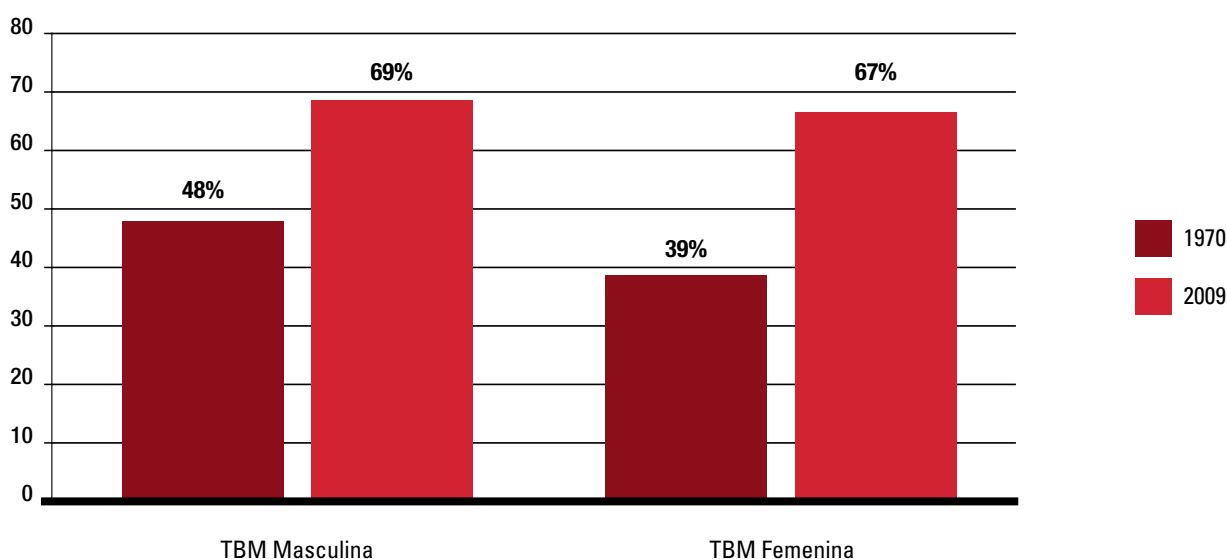
En los escenarios actuales, sin embargo, muchos ciudadanos en el mundo tienen fuera de su alcance poder gozar de la dignidad de estudiar, es decir, de acceder, disfrutar, desarrollar y transitar hasta la meta final el nivel medio de escolaridad. Esto es en referencia a los jóvenes que concuerdan con el estándar etario correspondiente al secundario, como aquellos ya adultos que no han gozado de ese derecho.

Si se observa la situación de aquellos que no asisten a la escuela secundaria, la estimación es que las regiones con mayor número de alumnos fuera del sistema educativo son: “Asia Meridional y Occidental (31 millones), África Subsahariana (22 millones) y Asia Oriental y el Pacífico (10 millones)” (U.I.S., 2012, p.10).

El UNESCO Institute for Statistics (U.I.S., 2012, p.70), define la tasa bruta de matrícula, como el “número de alumnos matriculados en un determinado nivel de educación, independientemente de la edad, expresada en porcentaje de la población del grupo de edad teórica correspondiente a ese nivel de enseñanza”. En este sentido, analizando en forma diacrónica la evolución de la tasa bruta de matrícula de la escuela media, en el período comprendido entre los años 1970 y el año 2009, se observa que mundialmente creció del 43% al 68% (U.I.S., 201, p.16). Las últimas estimaciones, señalan que alcanzaría el 70%, considerando la evolución de la matrícula mundial aproximadamente en 543.000.000 de estudiantes (U.I.S., 2012, p.117). Según estos datos, la evolución observada pondría de manifiesto un avance en dirección al cumplimiento del derecho universal a la educación.

La tendencia al aumento de matrícula, se ha dado en ambos sexos. Si se considera el período comprendido entre los años 1970 y 2009, se observa un crecimiento tanto de la tasa bruta de matrícula masculina como femenina.

Tabla N° 1. Tasa bruta de matrícula mundial en la enseñanza secundaria en ambos sexos (1970-2009).

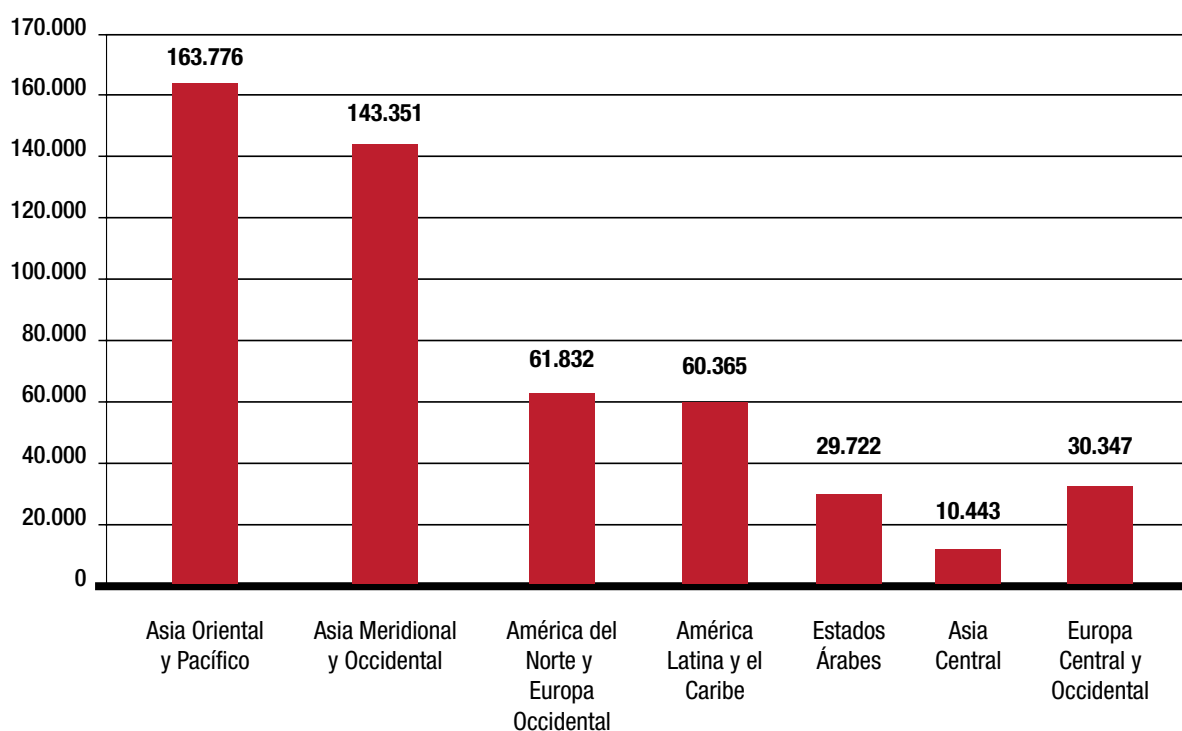


Fuente/ World Atlas of Gender Equality in Education. UNESCO, 2012.

Sin embargo, si bien representa un incremento de aquellos que acceden al derecho humano a una educación secundaria, la distribución en las distintas regiones geográficas del mundo, presentan diferencias entre sí.

Por ejemplo, se presentan las siguientes cifras: en Asia Oriental y Pacífico, más de 163.776.000 de alumnos; en la región de Asia Meridional y Occidental, más de 143.351.000; la región de América del Norte y Europa Occidental, tiene alrededor de 61.832.000; cifra cercana a la región de América Latina y el Caribe, que cuenta con más de 60.365.000 estudiantes secundarios (U.I.S., 2012).

**Tabla N° 2.** Matrícula. Educación secundaria. 2010.



Fuente/ UNESCO- Institute for Statistics - U.I.S., 2012.

La tasa neta de matrícula es entendida como el “*número de alumnos o estudiantes en el grupo de edad teórica relativa a un nivel determinado que se encuentran efectivamente matriculados en este nivel, expresado como porcentaje del total de la población en dicho grupo de edad*” (UIS, 2012, p.71). La siguiente tabla del Compendio Mundial de la Educación, representa los porcentajes de la tasa neta de matrícula del nivel secundario al año 2010 (U.I.S., 2012, p.117):

**Tabla N°3.** Tasa neta de matrícula. Educación secundaria. 2010.

REGIONES	2010
MUNDO	63%
América Latina y el Caribe	74%
África subsahariana	29%
Asia Oriental y el Pacífico	73%
Asia Meridional y Occidental	51%
Estados Árabes	61%
América del Norte y Europa Occidental	91%
Asia Central	87%
Europa Central y Oriental	82%

Fuente/ UNESCO- Institute for Statistics - U.I.S., 2012.

El Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo, es una publicación elaborada por especialistas con el sentido de informar la evolución de los seis objetivos de la educación para todos planteados en el *Marco de Acción de Dakar - Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes*, adoptado durante el Foro Mundial de la Educación, celebrado en Dakar en el año 2000, con la participación de 164 países. Uno de los objetivos fijados, el objetivo n°3, es el de “*velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa*” (UNESCO, 2000, p.8).

Al año 2014, el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo afirma que:

*Objetivo 3. Muchos adolescentes carecen de las competencias básicas que se adquieren en el primer ciclo de la enseñanza secundaria. En 2011, 69 millones de adolescentes no estaban escolarizados, y esa cifra apenas había mejorado desde 2004. En los países de bajos ingresos, solo el 37% de los adolescentes finaliza el primer ciclo de la enseñanza secundaria, y esta tasa es incluso más baja, del 14%, entre los adolescentes más pobres. Según las tendencias recientes, no se prevé que las niñas de las familias más pobres del África Subsahariana logren finalizar el primer ciclo de la enseñanza secundaria antes de 2111.* (EFA GMR, 2014a, p.5)

Cabe destacar que dentro de los múltiples factores que influyen en el abandono escolar de los jóvenes, los informes internacionales detectan y señalan a la mayor pobreza como uno de los aspectos de incidencia.

Asimismo, no es posible analizar la situación de los jóvenes no escolarizados, sin comprender la situación de abandono en la escuela primaria, donde según las estimaciones más recientes aún son aproximadamente 57.000.000 los niños y niñas en edad de cursar la escuela primaria que no se encuentran escolarizados (EFA GMR, 2014a). De los cuales, advierten que 17 millones de niñas y 11 millones de niños, “*no ingresará probablemente nunca en la escuela*” (EFA GMR, 2013b, p.3-4). Estimando que hay “*28,5 millones de niños en edad de cursar la enseñanza primaria que no están escolarizados en los países afectados por conflictos*” (EFA GMR, 2013a, p.1).

Es cierto que se evidencia una mejoría, con el transcurrir de los años, en la inclusión a los estudios, al comparar las estimaciones de:

- 63 millones jóvenes no escolarizados en la escuela secundaria ni primaria del año 2012 (EFA GMR, 2014b, p.3),
- 69 millones jóvenes no escolarizados del año 2011 (EFA GMR, 2014a, p.5),
- 71 millones de jóvenes en edad de cursar el primer ciclo de educación secundaria<sup>2</sup> que no estaban matriculados dentro de dicho sistema educativo en el año 2010 (U.I.S., 2012, p.10),
- la situación del año 1999, donde la estimación era de unos 101 millones de jóvenes que no se encontraban matriculados en el primer ciclo de la educación secundaria (U.I.S., 2012, p.10).

Ahora bien, aun cuando comparativamente desde el año 1999 al 2012 se ha reducido un 38% la cantidad de jóvenes que se encuentran fuera del sistema educativo, todavía son millones aquellos que no pueden acceder al derecho humano a la educación. De allí la importancia del desarrollo de políticas y programas educativos respetuosos de los principios de equidad e inclusión social, que sean estratégicos para el acceso, ingreso y permanencia en el sistema educativo.

En conclusión, aún hay personas marginadas del conocimiento formalizado, y aún persiste una brecha de desigualdad entre los diferentes países y las diversas regiones del mundo. Por lo cual, aún queda camino por recorrer en cuanto al logro de la meta de una educación de calidad para todos.

Disponer de sistemas educativos consolidados, que evolucionen en función de los datos concretos y las realidades existentes, que faciliten la garantía del derecho humano a la educación media, será determinante para el logro de una sociedad en la cual exista la búsqueda de la mejora de la calidad de vida de toda la población.

---

<sup>2</sup> El Unesco Institute for Statistics (U.I.S., 2011:15), define que “*de acuerdo a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE), la educación secundaria se encuentra dividida en dos niveles distintos: el primer ciclo (CINE 2) y el segundo ciclo (CINE 3)*”.

#### 4. Estrategias para la mejora en el abordaje de la escolarización a nivel secundario

Será a partir de la descripción de la situación actual del acceso a la educación secundaria, que se vuelve viable la propuesta de una serie de estrategias orientadas a la plena realización del derecho humano a la educación secundaria.

El Artículo 1º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 señala que: *“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”*. Esto implica que hablar de derechos humanos, no se limita a la mera enunciación de una nómina de derechos, sino que se relaciona directamente con la dignidad humana.

Peces Barba (2003, p.69), puntualiza el concepto de dignidad, señalando que es una idea que refiere a *“que las personas no tienen precio y no pueden ser utilizadas como medios, sino que son fines en sí”*; siendo que un rasgo que la caracteriza es *la sociabilidad*, lo que supone respetar al otro y, en consecuencia, reconocer *“la imposibilidad de alcanzar en solitario el desarrollo de la dignidad”* (2005, p.30). Uno de los caminos para alcanzar la dignidad es la educación, de modo que cada una de las personas logre el desarrollo de una vida justa y plena de derechos.

Dentro de estos términos, la OREALC/UNESCO señala que:

*Una educación pertinente implica contar con orientaciones hacia el respeto y la valoración de la diversidad, la flexibilidad y adaptabilidad de la oferta educativa a las condiciones particulares de las personas y colectividades en sus contextos de vida y la operación de sistemas de apoyo que garanticen que las instituciones educativas cuenten con los recursos necesarios para asegurar los aprendizajes y la participación de todo el alumnado (OREALC/UNESCO, 2008, p.57); (...) refiere a la flexibilidad de las experiencias educativas (2008, p.28)*

Cabe destacar que para alcanzar niveles de calidad educativa se requiere de una actualización permanente de la investigación evaluativa y valorativa del estado actual del campo de la educación secundaria, que permita la incorporación de avances confiables de ser aplicados, en pos de la mejora permanente.

Un mayor conocimiento de las falencias que puedan presentar los sistemas educativos, contribuirá aportando propuestas para la resolución de los problemas emergentes, contribuyendo con eficacia en su mejoramiento; al mismo tiempo que el reconocimiento de las fortalezas y aciertos detectados, afianzará el camino de la consolidación del derecho humano a la educación secundaria para todos.

Examinando los aciertos y los obstáculos más enunciados por informes internacionales e investigaciones locales -por ejemplo del *LIE, Laboratorio de Investigación Educativa*, de la UNLaM-entre las posibles estrategias a implementarse con el objetivo de mejorar el abordaje de la escolarización a nivel secundario, podrían mencionarse:

- elevar la educación secundaria en los estándares de relevancia y pertinencia para colaborar en la integración entre los centros educativos, los alumnos y el contexto; adecuando los propósitos institucionales al entorno y a las circunstancias cambiantes de la realidad, para preservar la adaptabilidad y la significatividad de aquello que se brinda a los estudiantes;
- concebir un proceso dinámico, orientado hacia la mejora progresiva, que promueva la confianza mutua, la responsabilidad y el reconocimiento;
- proveer programas de atención y orientación personalizada a los estudiantes, que eviten la deserción y colaboren en la adquisición de las herramientas necesarias para el ingreso al nivel superior;
- implementar planes de apoyo en recursos al estudiante con necesidades económicas, por intermedio de becas y pasantías, como facilitadores de la continuidad y finalización de los estudios del nivel secundario;
- fomentar la igualdad de oportunidades para las personas con capacidades diferentes, garantizando la infraestructura apropiada y favoreciendo la integración;
- garantizar programas de desarrollo de las competencias necesarias para el correcto uso y administración de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, que permitan una verdadera inclusión de los jóvenes en la actual sociedad del conocimiento, a nivel local, regional y mundial, pudiendo dar sentido a los conocimientos tanto de su cultura local, como de la cultura regional y universal;



- promover programas de formación docente que focalicen en el pensamiento crítico, en la capacidad de innovación, de emprendimiento, y de trabajo con otros y para el bien común;
- aplicar modelos de investigación de base evaluativa y valorativa de la calidad del proceso educativo, en pos de obtener una mayor comprensión de lo desarrollado y, sobre esta base, planificar acciones que permitan su mejora continua en el futuro;
- generar diseños curriculares actualizados, más flexibles y motivadores para los alumnos del siglo XXI;
- disponer de infraestructura tecnológica y recursos, pertinentes y relevantes, para lograr una actualización docente de calidad al alcance de la curiosidad de los estudiantes secundarios.

La educación secundaria es estratégica para el futuro de las personas, por ello debe ser integral atendiendo tanto a la formación conceptual como emocional en un marco contextual; en términos de Pérez Juste (2005, p.15), *“atendiendo a las circunstancias del aquí y del ahora, esto es, de lugar y tiempo, lo que nos permite concretar esa idea central de una educación de calidad en dos conceptos básicos, los de personalización y de pertinencia social”*.

En síntesis, los programas focalizados en promover estrategias para la mejora en el abordaje de la escolarización a nivel secundario, la solución a la falta de escolarización, tanto como el aseguramiento del acceso, permanencia y culminación del mismo, deberán apoyarse en la realización de acciones concretas, razonables y acordes a la realidad de vida de los estudiantes, ajustándose al contexto de cada región; desplegando pasos a seguir, de forma adecuada y consensuada para su implementación exitosa.

## 5. Conclusiones

El derecho humano a la educación debe ser posible y accesible para todas las personas sin discriminación alguna, siendo un compromiso que los Estados deben fomentar *“para promover y proteger los derechos de los sectores vulnerables de su población y asegurar la participación de las personas pertenecientes a esos sectores en la búsqueda de una solución a sus problemas”* (Declaración y Programa de Acción de Viena, 1993, Punto 24°). En la sociedad contemporánea, caracterizada como sociedad del conocimiento y de las tecnologías de la información, la inclusión social aparece como un desafío que implica una democratización cuyo horizonte es la equidad.

El criterio de equidad comprende el principio de igualdad, guiada por la condición del respeto por la autonomía y por la diferencia. La igualdad de expectativas y de oportunidades es la garantía de la inclusión social. El derecho humano a la educación secundaria implica defender tanto el acceso a los estudios, como la generación de herramientas y condiciones apropiadas de modo que los alumnos puedan transitarlos y finalizarlos, alcanzando la comprensión y asimilación de los conocimientos y saberes proyectados a adquirir.

La equidad en la educación secundaria, referirá a la posibilidad de que los jóvenes y adultos tengan acceso a una educación digna, de calidad, de desarrollo, para todos los grupos sociales que componen una comunidad.

La inclusión social de los estudiantes secundarios requerirá que la educación los fortalezca tanto en contenidos de conocimientos, como en la autoestima y aspectos emocionales, mejorando el bienestar individual, permitiendo el despliegue de la subjetividad, logrando que se convierta en un momento provechoso de la vida y orientadora de posibilidades futuras.

El conocimiento brindado deberá servir como camino para afrontar los problemas sociales, las dificultades de la integración cultural y la satisfacción de las expectativas de calidad de vida de los ciudadanos; formando a las personas en su desarrollo e integridad en relación con la comunidad; preparándolas para que puedan dar respuesta a la demandas de la sociedad actual y futura, potenciando la comprensión entre los individuos, grupos y pueblos.

Comprender el alcance del derecho humano a la educación de calidad es un desafío que introduce una oportunidad para la reflexión acerca de lo realizado hasta el momento y una oportunidad para el enriquecimiento de la labor en el presente, con miras a un camino que lleva hacia el beneficio de futuras generaciones, al potenciar la capacidad de anticiparse a la revelación de los próximos escenarios y promover el desarrollo de una humanidad más democrática, responsable e inclusiva, que permita, en un marco de tolerancia y de respeto por la dignidad, mejorar la calidad de vida a todas las personas.

La afirmación del derecho humano a la educación secundaria constituye un factor importante en el desarrollo y evolución histórica de la actual sociedad. De allí que el logro de una educación secundaria de calidad universal es un compromiso social, que debe ser alentado para alcanzar la meta de replicar el conocimiento en forma de soluciones a los desafíos que se le presentan, mediante procesos que sean consistentes y valiosos en su aplicación, como resultado de estudios, investigaciones y fundamentaciones científicas.

En este sentido, una educación secundaria de calidad es aquella que promueve programas de formación docente que focalicen en el pensamiento crítico; que ofrece recursos e infraestructura apropiadas, equipamiento de laboratorios y centros de estudios y tecnológicos, para el pleno desarrollo de los saberes; brindando estrategias formativas innovadoras que promuevan el sentido de apropiación del conocimiento; prácticas integradoras, apoyo y orientación, de todos los alumnos respetando sus particularidades promoviendo la igualdad de género y el valor de la diversidad. Con la puesta en marcha de centros de investigación y espacios de articulación con el campo cultural - empresarial - productivo - gubernamental, entre otros, con el fin de lograr un funcionamiento integrado e integral, elevando la educación secundaria en los estándares de relevancia y pertinencia para colaborar en la integración entre los centros educativos, los alumnos y el contexto, adecuando los propósitos institucionales al entorno y a las circunstancias cambiantes de la realidad, para preservar la adaptabilidad y la significatividad de aquello que se brinda a los estudiantes, que permitan una verdadera inclusión en la actual sociedad del conocimiento, pudiendo darle sentido tanto a su cultura local, regional y universal. En pos de obtener una mayor comprensión de lo desarrollado, y sobre esta base, planificar acciones que permitan su mejora continua en el futuro.

La complejidad de la búsqueda de la calidad educativa en el nivel medio, exige un esfuerzo compartido por parte de toda la sociedad y sus instituciones, reconociendo que el futuro de los jóvenes, será el futuro de la humanidad. Es por ello, que fomentar la escuela secundaria de calidad se convierte en una responsabilidad de los programas y planes educativos, con la meta de formar a los jóvenes y adultos para enfrentarse a los desafíos propios de la sociedad contemporánea, colaborando en la conformación de una comunidad más justa, equitativa y democrática.

Asimismo, la educación secundaria es un puente entre el nivel de estudios primarios y los estudios del nivel superior. Por ello, debe asumir el compromiso de actuar en forma articulada con ambos niveles, a los fines de que aquellos que ingresan al nivel medio, cuenten con la adaptación necesaria, y aquellos que finalizan los estudios cuenten con las herramientas y la motivación necesarias para la continuación de los estudios superiores. La educación secundaria es un derecho humano que implica formarse dentro de un proceso educativo que permitirá la incorporación de conocimientos tanto para la continuación de los estudios, así como la posibilidad de acceso a un trabajo digno, incentivando el pensamiento autónomo por medio de la apropiación crítica de ideas. La integración de todos los niveles educativos permitirá que los planes de mejora de la calidad educativa que se lleven a cabo, sean viables en su diseño, verificables en sus métodos, valiosos en sus resultados y valorados por sus aportes a la defensa del derecho humano a la educación.

## Referencias bibliográficas:

EFA GMR Education for All Global Monitoring Report (2013a). *Documento de Políticas 10. Los niños siguen luchando por ir a la escuela*. París: UNESCO.

EFA GMR Education for All Global Monitoring Report (2013b). *Documento de Políticas 09. La escolarización para millones de niños en peligro debido a las reducciones en la ayuda*. París: UNESCO.

EFA GMR Education for All Global Monitoring Report (2014a). *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2013/4. Enseñanza y Aprendizaje. Lograr la calidad para todos*. Resumen. París: UNESCO.

EFA GMR Education for All Global Monitoring Report-. Documento de Políticas (2014b). *14 / Boletín 28. El avance hacia la escolarización de todos los niños se estanca, pero algunos países muestran el camino a seguir*. París: UNESCO.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (2010). Universidad, sociedad y calidad en América Latina. Situación, desafíos y estrategias para una nueva agenda. En FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (Comp.) *Universidad, Sociedad e innovación Una perspectiva internacional* (pp.118-139). Argentina: EDUNTREF.

O.E.A. Organización de los Estados Americanos (2012). *Sexta Cumbre de las Américas. Mandatos derivados de la Sexta Cumbre de las Américas*. Colombia: O.E.A.

- O.M.S. Organización Mundial de la Salud (2011). *Informe Mundial sobre la Discapacidad. Resumen*. Malta: O.M.S.
- OCDE (2012). *Equity and Quality in Education. Supporting Disadvantaged Students and Schools. Summary in Spanish*. OECD Publishing.
- OREALC/UNESCO (2008). *Situación Educativa de América Latina y el Caribe: garantizando la educación de calidad para todos*. Chile: OREALC/UNESCO.
- PECES BARBA, G. (2003). Los Derechos Colectivos. En A. Pérez Luño y A. Garriga Domínguez. *Una discusión sobre los derechos colectivos*. España: Dykinson.
- PECES BARBA, G. (2005). Reflexiones sobre la evolución histórica y el concepto de Dignidad Humana. En I. Campoy Cervera y otros. *Desafíos actuales a los derechos humanos: la violencia de género, la inmigración y los medios de comunicación*. España: Dykinson.
- PÉREZ JUSTE, R. (2005). Calidad de la educación, calidad en la educación. Hacia su necesaria integración. *Educación XXI*, 8, PP.: 11-33.
- U.I.S. (2011) - UNESCO Institute for Statistics. *Compendio Mundial de la Educación 2011. Comparación de las estadísticas de educación en el mundo. Enfoque en la educación secundaria*. Montreal: UNESCO- UIS.
- U.I.S. (2012) - UNESCO Institute for Statistics. *Compendio Mundial de la Educación 2012 Oportunidades perdidas: El impacto de la repetición y de la salida prematura de la escuela*. Montreal: UNESCO- UIS.
- UNESCO (1997). *Quinta Conferencia Internacional de la Educación de Adultos*. Hamburgo: UNESCO.
- UNESCO (2000). *Marco de Acción de Dakar. Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes*. París: UNESCO.
- UNESCO (2012). *World Atlas of Gender Equality in Education*. París: UNESCO.
- UNESCO (2013). *Declaración de Hangzhou. Situar la cultura en el centro de las políticas de desarrollo sostenible*. Congreso Internacional de Hangzhou (China). La cultura: clave para el desarrollo sostenible.

## Fuentes electrónicas:

- CARTA SOCIAL EUROPEA (REVISADA) (1996). Disponible en: [www.coe.int](http://www.coe.int) (Consultado: 15/09/14).
- MORAL CORRAL, A. (2010). Determinantes del abandono escolar en Cataluña: más allá del nivel socio-económico de las familias, *Revista de Educación*, número extraordinario, 171-190. Disponible en: <http://www.mecd.gob.es/dctm/revista-de-educacion/articulosre2010/re201007.pdf?documentId=0901e72b81203eb5> (Consultado: 15/09/14)
- O.I.J. Organización Iberoamericana de la Juventud. (2005). Convención Iberoamericana de derechos de los jóvenes. Disponible en: [www.oij.org](http://www.oij.org) (Consultado: 21/09/14).
- O.N.U. (2014). Declaraciones, Pactos y Convenciones. Disponible en: [www.un.org](http://www.un.org) (Consultado: 1/09/14).
- TAPIA GARCÍA, G; PANTOJA PALACIOS, J Y FIERRO EVANS, C. (2010), ¿La escuela hace la diferencia? El abandono de la escuela secundaria en Guanajuato, México. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 15(44), 197-225. Disponible en: <http://www.comie.org.mx/documentos/rmie/v15/n044/pdf/ART44012.pdf> (Consultado: 15/09/14).
- ROMÁN, M. (2009). El fracaso escolar de los jóvenes en la enseñanza media. ¿Quiénes y por qué abandonan definitivamente el liceo en Chile?, *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 95-119. Disponible en: <http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol7num4/art5.pdf> (Consultado: 6/10/14).
- UNESCO (2014). Documentaciones y publicaciones. Disponible en: [www.unesco.org](http://www.unesco.org) (Consultado: 1/09/14).

**Fecha de recepción:** 28/10/2014

**Fecha de aceptación:** 5/03/2015



# Transformaciones en los procesos de la escolaridad secundaria argentina (1970-2013).<sup>1</sup>

Transformations in Argentinean high school system processes (1970-2013).

Mg. Gonzalo Gutiérrez<sup>2</sup>

Mg. Mónica Uanini<sup>3</sup>

## Resumen

En este artículo nos interesa reconstruir las condiciones estructurales en las que se enmarca la escolaridad secundaria argentina y analizar algunas de las tensiones que la atraviesan a la hora de conciliar la inclusión educativa con la mejora en la calidad de los aprendizajes.

Nuestro abordaje es histórico y estructural en tanto procuramos identificar las líneas de fuerza más importantes según las cuales han ido redefiniéndose las formas y sentidos de la escolaridad de nivel secundario en las últimas cuatro décadas, a fin de poner en perspectiva los desafíos actuales.

Tres cuestiones convergen en nuestro análisis y orientan su desarrollo. En primer lugar, la preocupación por componer una mirada abarcadora de las transformaciones estructurales que han ido reconfigurando los mundos sociales de los sectores populares y sus relaciones con la escolaridad secundaria, partiendo de considerar al trabajo como organizador central de la cuestión social. En segundo lugar, la pregunta por las transformaciones del lugar y los sentidos de la escuela secundaria dentro del concierto de los dispositivos de afiliación institucional e integración social de los jóvenes. En tercer y último lugar, el interés por la problemática de la desigualdad educativa en relación con lógicas específicas del sistema educativo, que permitirán poner de relieve los puntos ciegos de algunas explicaciones disponibles e identificar diversos procesos político-pedagógicos que intervienen en la construcción de las dinámicas actuales de escolarización.

**Palabras clave/** escuela secundaria - cuestión social - sectores populares - procesos político - pedagógicos

## Abstract

In this paper, we are interested in reconstructing the Argentinean high school structural conditions and analyze tensions interfering with the reconciliation of school inclusion and educational quality. We identified the most important guidelines redefining high school forms and meanings in the last four decades to provide a historical and structural analytic approach and to place current educational challenges in perspective.

Three themes converged and guided our analysis. In the first place, the preoccupation for developing a wider view of the structural transformations that have reconfigured popular sector social world and their relationship with high school in which work was the main social organizer. In the second place, the question for the place and meaning of high school within the array of other institutional affiliation and youth social integration devices. In the third and last place, the interest for problems around educational inequalities and their relationship with the educational system structures, that would allow revealing blind spots for some explanations and identifying pedagogical and political diverse processes intervening in the construction of current schooling dynamics.

**Key words/** high school - social issue - popular sectors - political - pedagogical process

<sup>1</sup> El presente artículo se inscribe en los resultados parciales del proyecto de investigación: Estado, Escuelas Secundarias y Relación con el saber en contextos de fragmentación social e inclusión educativa. SeCyT. Facultad de Filosofía y Humanidades. Universidad Nacional de Córdoba.

<sup>2</sup> Universidad Nacional de Córdoba / gutierrezg61@yahoo.com.ar

<sup>3</sup> Universidad Nacional de Córdoba / monikuan9@gmail.com

## Procesos estructurales, Estado y sectores populares (1974-2013)

Argentina ha atravesado en las últimas cuatro décadas transformaciones importantes de su estructura social al compás de las formas de relación producidas entre el Estado nacional y las conminaciones del capitalismo financiero en el contexto latinoamericano. Dictaduras primero, y golpes de mercado luego, éstos últimos en el seno mismo de la democratización de los regímenes políticos de la región, formaron parte de las formas de disciplinamiento social que posibilitaron el incremento de la desigualdad social, aún en momentos de crecimiento económico. En ese marco, a partir de los noventa y por iniciativa estatal, se producen nuevas regulaciones educativas tendientes a expandir el nivel secundario que operarán, según Feijóo, como “movimiento contracíclico” respecto de las variadas formas de exclusión imperantes en otras esferas sociales (Feijóo, 2002). Intentaremos en este apartado dar cuenta de la evolución de algunos de los indicadores más relevantes para comprender las transformaciones de la estructura social argentina en el periodo considerado, con el fin de dimensionar los desafíos de este movimiento contracíclico y reconocer algunos de sus efectos en los procesos de escolaridad secundaria.

Entendemos con Torrado (2010) que sólo una mirada sobre el largo plazo logra captar los cambios en la estructura social y requiere, por lo tanto, de una perspectiva histórica. En ese sentido, diversos investigadores y analistas sociales (Torrado, 2010; Graña, 2013) coinciden en que el periodo 1974-2001 se enmarca en un mismo régimen de acumulación que, con altibajos, pero de modo continuo, condujo a la más pronunciada crisis económica, política y social de la historia argentina, y a la pérdida de logros sociales alcanzados previamente. Son conocidos los diversos términos forjados en los últimos veinte años para dar cuenta de la desintegración social producida por la etapa llamada “aperturista” (Torrado, 2010) o, más popularmente, de “ajuste”: polarización, fragmentación, exclusión, segmentación, etc. Detrás de esa proliferación de categorías, se encuentra el esfuerzo por nombrar los diferentes efectos de la caída del trabajo como organizador social central de la vida de una parte importante de los hogares.

El acentuado declive del poder adquisitivo de los salarios es un indicador que permite visualizar el empobrecimiento creciente de los sectores populares y lo abrupto del proceso leído en perspectiva histórica. Durante la dictadura el poder adquisitivo cae un 41%; en 1989 llegó a representar apenas el 50% del nivel de 1974; en 2003, cae 8% menos que en 1989, y resulta un 68% menos que en 1974 (Graña, 2013). Es decir, en treinta años, el poder adquisitivo de los salarios se había reducido a la tercera parte del nivel de los primeros años setenta, con importantes consecuencias en la organización y dinámica de los hogares populares, particularmente porque empujó al mercado de trabajo a madres y jóvenes como trabajadores principales, adicionales o secundarios para mantener el nivel de vida o la subsistencia que los jefes de hogar varones ya no podían garantizar por sí mismos (Graña, 2013). En cuanto al salario real, durante el periodo considerado se derrumbó un 47%, mientras que la precariedad (trabajo sin seguridad social) alcanzó un 80%, hasta abarcar al 40% de los trabajadores (Graña, 2013).

Durante la etapa posconvertibilidad, estas tendencias se revirtieron drásticamente. Según Kessler (2014) entre 2003 y 2009 se sumaron 571.000 empleos por año, bajando la tasa de desempleo del 2002 (21,5%), la más alta de la historia argentina, al 7,9%. Desde 2003 hasta 2009, también se otorgaron 7 millones de nuevas prestaciones sociales (fundamentalmente, pensiones, jubilaciones y Asignación Universal por hijo), lo que elevó al 86% la cobertura total de los menores de 18 años en contraste con el 35% de 1997 (Kessler, 2014). De todos modos, diversos analistas coinciden en señalar que a partir de 2008 se ingresó en un amesetamiento de todos los indicadores laborales, abriéndose un conjunto de controversias sobre el valor de recuperación del salario real. También Kessler consigna la coincidencia de varios estudios en señalar la generación de una brecha importante entre los trabajadores registrados y protegidos, y un polo marginal en expansión que rondaría el 50% de la población ocupada, compuesta por trabajadores precarizados, informalizados, con bajos ingresos y con alta inestabilidad laboral.

Si atendemos a los datos referidos a la extensión de la pobreza y la indigencia en el total de la población, resulta muy difícil reconstruir su evolución durante la etapa aperturista por las falencias informativas sobre el periodo (Lindenboim, 2010). Según la Encuesta Permanente de Hogares de mayo de 2001 los pobres en Argentina llegaban a 14.000.000 (41,1% del total de población). Entre ellos, 1.045.344 eran niños de hasta 4 años, y 2.332.022 eran niños de entre 5 y 14 años. Vale decir, el 51,7 % de los niños del primer tramo de edad mencionado eran pobres o indigentes, porcentaje que se eleva al 59,3% para el grupo de 5 a 14 años. (Feijóo, 2002). La disminución de la desocupación luego de la salida de la crisis, no derivó en la eliminación de la pobreza (Lindenboim 2010). Estos datos relativos al final de la etapa aperturista reflejan los alcances de la pobreza entre la población infantil de nuestro país producidos por dicha etapa. Si proyectamos el crecimiento en edad de dichos niños sobre los niveles del sistema educativo bajo el supuesto de una progresión acorde con las edades teóricas que el sistema presupone, el grupo menor de 4 años en 2001 conforma virtualmente una parte considerable de los adolescentes que actualmente recibe la escuela secundaria. Aun cuando la última década haya mejorado la condición social de sus hogares, la pobreza ha intervenido en los procesos de crianza y de escolarización primaria de este grupo de niños con efectos difíciles de precisar en su modalidad, proporción y persistencia. Vale decir, aun con la reversión de todos los indicadores relativos a pobreza e indigencia, resulta muy difícil valorar de qué modo esas mejoras intervienen en los procesos de escolarización en niños con puntos de partida tan desventajosos, por cuanto no existen estudios longitudinales

y relacionales que permitan echar luz sobre tales procesos. En cuanto a los indicadores más recientes sobre pobreza, es conocida la dificultad para estimar su porcentaje. El consenso entre diversos investigadores hacia 2012, exceptuando las mediciones del INDEC, es que existirían para tal año entre 20% y 25% de personas viviendo en hogares pobres, con probabilidad de que dichos porcentajes se hayan elevado entre el 27 y el 36% en 2013 (Kessler 2014).

La revisión de estos datos estadísticos permite apreciar la magnitud de la transformación, la inestabilidad y la discontinuidad en las condiciones sociales y laborales de los sectores populares en las últimas cuatro décadas. Los cambios laborales y salariales repercuten de modos múltiples sobre el mundo de vida de las familias populares, mudando las formas en que se organizan, desorganizan y reorganizan en torno al trabajo y el empleo disponibles o faltantes, redefiniendo las funciones de sus miembros, alterando las rutinas y posibilidades de proyectar su reproducción, multiplicando las urgencias, las tensiones y los conflictos a resolver cotidianamente, y afectando de formas complejas -y por dilucidar- a los procesos de crianza y de escolarización.

Tanto la profundidad de dicha transformación como su prolongación en el tiempo, constituyeron el caldo de cultivo de formas de interacción social que fueron conformando nuevas socialidades, formas de solidaridad, rivalidad, diferenciación, segregación, agrupamiento y distinción en todos los ámbitos de la vida social. La “lógica del cazador”, reconstruida por Merklen (2005), la “legitimidad del proveedor” por encima de la ilegalidad de sus acciones analizada por Kessler (2013), la escuela como una más de las fuentes de recursos a las que demandar en contextos de indigencia y pobreza, según el trabajo etnográfico de Gabriel Noel (2009), la “baja intensidad” de las relaciones con la escuela en adolescentes de sectores populares (Kessler, 2004) fueron algunas de las formas y estrategias sociales identificadas desde la investigación social como parte de los repertorios de acción forjados por los sectores populares al compás de los procesos estructurales señalados. La discontinuidad e inestabilidad en las condiciones de vida y la subsistencia de un importante sector de familias cuyos ingresos son bajos, informales y/o precarios permite considerar que estas formas culturales construidas a lo largo de la etapa aperturista para resolver la reproducción social pueden haberse morigerado, pero no necesariamente han desaparecido. Cabe interrogarse entonces por las relaciones entre tales condiciones y los procesos de escolarización, pues, aun cuando se han flexibilizado notablemente los encuadres pedagógicos en pos de la universalización del nivel, todavía requieren indefectiblemente a los estudiantes importantes compromisos subjetivos sostenidos en el tiempo para la acumulación progresiva de los saberes y códigos escolares que demanda el nivel secundario.

## Jóvenes y transformaciones en los dispositivos de afiliación institucional 1970-2013.

Si ponemos el foco específicamente en los jóvenes de sectores populares comprendidos dentro de las edades teóricas de la escolaridad secundaria, resulta interesante analizar un conjunto de datos que estarían indicando cambios importantes de su lugar en la estructura social y en los dispositivos sociales en los que se incluyen y son incluidos durante el periodo considerado.

En 1970, el 43% de los adolescentes de 14 a 19 años trabajaba o buscaba trabajo (Tabla nº1). Este porcentaje se elevaba al 57% si consideramos a la población masculina. Es decir, más de la mitad de los varones de esa franja de edad formaba parte de la Población Económica Activa. En el caso de las mujeres, el porcentaje es de 29%, aunque no se está considerando aquí el trabajo femenino en el hogar y en el cuidado de niños, varones y ancianos. Si se sigue la secuencia de valores a través de las cuatro décadas, la tasa de actividad decrece notablemente respecto de los valores iniciales, siendo mucho más pronunciado este decrecimiento en el caso de los adolescentes varones.

**Tabla 1.** Tasa de actividad en jóvenes de 14 a 19 años. Total país 1970-2001

	1970	1980	1991	2001
Total	43	35	34	28
Varones	57	46	43	33
Mujeres	29	25	26	23

Fuente/ Ariño (2010, p.75). Elaborado en base a Censos de Población.

Esta perspectiva histórica para mirar la juventud adquiere relevancia por dos cuestiones. La primera porque permite calibrar la importancia del trabajo como organizador y fuente de afiliación social entre los jóvenes de 14 a 19 años en el pasado reciente, es decir, entre los jóvenes pertenecientes casi en la totalidad del rango considerado, a la etapa de escolaridad convertida en obligatoria en la última década. La reducción del mercado de empleo argentino resquebrajó esta forma de afiliación social, y es en ese contexto que la extensión de la obligatoriedad escolar opera ofreciendo tácitamente a la escuela como único dispositivo masivo y sistemático de afiliación. La segunda, porque ayuda a problematizar la consideración de la educación formal como destino “natural” de todos

los adolescentes, y subrayar el carácter histórico, contingente e incipiente (mirado en largo plazo) que tiene la escuela, y la secundaria en particular, como institución formadora e inclusiva de “todos” los adolescentes dentro de los dispositivos del capitalismo y el Estado nacionales.

Veamos ahora lo que sucede con la tasa de escolarización en ese mismo periodo. El nivel secundario se viene expandiendo de modo sostenido en los últimos sesenta años en el marco de profundas disputas entre diferentes modos de entender los sentidos del nivel y el derecho a la educación. Al respecto, Cecilia Veleda (2010) sostiene que la tasa neta de escolarización en el nivel secundario pasó del 32,8% en 1970, al 42,3% en 1980, incrementándose al 59,2% en 1991 y al 66,1% en 2001<sup>4</sup>. Más recientemente, el Sistema de Información de Tendencias Educativas de América Latina (SITEAL) muestra que la tasa neta de escolarización llegó en el año 2013 al 85%. Si bien las franjas de edad comprendidas en este indicador difieren en dos años respecto del rango de edad considerado por Ariño en relación con la tasa de actividad juvenil (Tabla 1), la comparación permite identificar tendencias complementarias entre los indicadores analizados. Dicho de otra manera: es claro como el carácter regresivo de la tasa de actividad dialoga con el carácter progresivo de la tasa neta de escolaridad. Aunque sería necesario avanzar en mayores indagaciones para precisar los alcances de esta complementariedad, puede sostenerse que la escuela, y en particular la secundaria, fue sustituyendo paulatinamente al trabajo y el empleo como dispositivo receptor y organizador de la vida de gran parte de los jóvenes de nuestro país.

Según el SITEAL (2010), al considerar las posibles asociaciones entre empleo adolescente y porcentaje de jóvenes de entre 13 y 17 años que se encuentra fuera del sistema educativo, se observa que para el año 2010, Chile y Argentina comparten las tasas de empleo adolescente más bajas de la región —3.4% y 6.6%, respectivamente— junto a los menores porcentajes de adolescentes fuera del sistema educativo (6.4% en el caso de Chile y 9.5% en Argentina). A su vez, en estudios relativos a la población económicamente activa durante la posconvertibilidad, Jorge Paz (2012) sostiene que la contraparte de la reducción de la tasa de actividad de los jóvenes en el periodo 2003-2011 es el aumento de la asistencia escolar. Dicho aumento, añade, *“fue más fuerte durante la segunda mitad del período y mucho más fuerte para las mujeres, grupo que, al menos en la Argentina, aventajó siempre al masculino en asistencia escolar y logros educativos”* (Paz, 2012, p.7). Este autor señala además a la Ley 26.206 y la Asignación Universal por Hijo con su condicionalidad educativa como parte de los factores intervinientes en la disminución de esta tasa entre los más jóvenes, aunque en su análisis es la ocupación de los jefes de hogar lo que parece más fuertemente asociado en la primera parte de la posconvertibilidad a la reducción de la tasa de actividad juvenil.

Si la escuela parece constituirse en las últimas décadas en el nuevo destino para un gran porcentaje de los adolescentes de los sectores populares frente al descenso del trabajo y del empleo como organizadores históricos de sus afiliaciones institucionales hasta la década de los setenta, cabe preguntarse qué otros dispositivos acompañan, complementan o suplementan la presencia y la tarea de la escuela en la producción de afiliaciones institucionales de sostén y de integración social.

El punto nos lleva a interrogarnos por las políticas públicas destinadas a los adolescentes. Este es un campo de desarrollo reciente en el plano nacional e internacional sobre el que existe escasa investigación. De acuerdo con E. Rodríguez, en las políticas de juventud vigentes en América Latina en general y en nuestro país en particular, *“priman los enfoques sectoriales, mientras que las perspectivas transversales apenas están comenzando a abrirse paso en la maraña de la burocracia de nuestros Estados nacionales. Tenemos un serio problema que tiene que ver con una institucionalidad débil”* (SITEAL, 2014, p.5)<sup>5</sup>.

En este marco, las políticas educativas constituyen las políticas sociales y públicas predominantes, más continuas, sistemáticas y masivas en la atención a la adolescencia más desfavorecida socialmente, que ponen en juego relaciones sociales institucionales e interacciones cara a cara entre generaciones y entre pares durante la mayor parte del año, lo que conforma condiciones difícilmente reemplazables en cuanto a sus potencialidades afiliatorias. Simultáneamente, las políticas “de juventud” ancladas en organizaciones y agentes distintos de la institución escolar tienen en nuestro país un desarrollo en gran medida incipiente, fragmentario, discontinuo y desarticulado. A su vez, muchas de las líneas de acción destinadas a la protección y desarrollo social y cultural de los adolescentes apelan a la escuela como espacio y como agente efector, administrador, articulador y contralor de las mismas (Centros de Actividad Juvenil, AUH, distribución de suplementos alimentarios, etc.), pero sin construir nuevas figuras sociales, sino más bien, recargando el trabajo docente o transmutando lo social en pedagógico.

Si el trabajo ya no es un organizador relevante en la vida de los jóvenes (comparado con 1970) y las políticas públicas destinadas a los adolescentes son fundamentalmente sectoriales y dentro de estas, fundamentalmente educativas, entonces la escuela en general y la escuela secundaria en particular es la forma institucional dominante en que el Estado y la sociedad civil van resolviendo la inclusión social de los jóvenes. Sin embargo, ese trabajo institucional de inclusión parece realizarse solitariamente en términos

<sup>4</sup> En otro estudio, Cappellacci y Miranda (2007) han planteado que en este último año, la tasa neta de escolarización, habría sido en realidad del 71,5%.

<sup>5</sup> Se entiende en este contexto a las políticas sectoriales como aquellas vinculadas a salud, educación y empleo; por políticas transversales, a aquellas centradas en grupos poblacionales (SITEAL, 2014:4).

estructurales, contradictoriamente (tanto por su historia institucional como por la dinámica de clases que opera con fuerza sobre el sistema), con una organización del trabajo profundamente inadecuada para tales fines, y con una sobrecarga institucional nada desdeñable (asume tanto la enseñanza de las disciplinas escolares como la formación ciudadana y la promoción de la participación política de los jóvenes, el cuidado de la salud, la educación sexual, la complementación alimentaria, la oferta de actividades culturales y recreativas por fuera del horario escolar, etc.).

## Las (des)igualdades educativas en Argentina y su incidencia en la construcción de mayores oportunidades de aprendizaje

De acuerdo con Kessler (2014), uno de los mayores logros educativos en nuestro país, ha consistido en la disminución de las desigualdades en el acceso a la escolaridad secundaria, especialmente en los sectores populares. Coincidentemente con este planteo, el SITEAL ha publicado datos según los cuales Argentina posee en la región la tasa de analfabetismo más baja, y la mayor tasa de población de 25 años y más con educación superior/universitario completo (19,95, en el año 2013).

La información por nivel educativo muestra que en primaria Argentina posee una tasa neta de escolarización del 95%, siendo superada solo por México, Panamá y Venezuela y una tasa de extraedad del 5,93%, siendo menores estos valores solo en Costa Rica y México. En el nivel secundario, la tasa neta de escolarización es la más alta con el 85%, siendo en Chile del 82%, en Uruguay, del 77% en Colombia y Venezuela del 76% y en Brasil del 73%. Mientras tanto, la tasa de extraedad es la segunda más alta de la región, con un 29,96%.

Si en términos de acceso educativo Argentina presenta una posición destacada en la región, ella se ve opacada por la baja calidad de los aprendizajes alcanzados en pruebas internacionales estandarizadas como el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) o el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) y, en las de carácter nacional, como los Operativos Nacionales de Evaluación (ONE). En el primer caso, los resultados obtenidos por los estudiantes muestran un descenso continuo en el ranking de los países participantes, quedando Argentina en la prueba PISA del año 2012 en el lugar 59 de 65 países participantes. En el caso de los ONE, Kessler (2014), sostiene que en los resultados correspondientes al censo educativo en nivel medio del 2010, es posible apreciar una mejora con respecto a los valores del 2007 y que siete de cada diez estudiantes, poseen un rendimiento medio o alto. Los datos contrastantes entre ambas mediciones pueden deberse a la variedad de instrumentos, destinatarios y forma de aplicación. Mientras las PISA se aplican a los estudiantes de 15 años que cursan la escolaridad obligatoria, los datos del ONE corresponden al censo nacional realizado a quienes cursan el último año de la escuela secundaria<sup>6</sup>. Valores muy diferentes arroja el ONE de carácter muestral, dirigido a estudiantes de 2º y 3º año de la escuela secundaria<sup>7</sup>. Allí se aprecia que entre 2007 y 2010 los valores son similares e incluso que han descendido levemente, pero que, comparados con los obtenidos por quienes han finalizado sus estudios, son menores, pues se sitúan en el 50,3%, es decir, veinte puntos porcentuales menos.

Para el caso argentino, las políticas de inclusión educativa en la escuela secundaria aún no han podido atravesar dos núcleos duros: el alto porcentaje de estudiantes que abandonan o prologan en el tiempo sus estudios y la baja calidad de los aprendizajes alcanzados, en especial, en el Ciclo Básico. Ante esta situación, se vienen configurando algunas hipótesis explicativas que recuperan parcialmente diferentes indicadores sobre las dinámicas de escolarización para establecer descripciones que no siempre logran constituirse en explicaciones que den cuenta de la complejidad que viene atravesando la escuela secundaria.

Algunos trabajos han hecho hincapié en los cambios de la composición social del estudiantado como explicación del bajo rendimiento escolar. Así por ejemplo, Kessler (2014) sostiene que la preocupación por las desigualdades al interior del sistema educativo y en especial, en torno al rendimiento escolar se han producido durante las últimas dos décadas y de ello se deriva la ausencia de referencias previas de comparación y que incluso cuando existieran, al remitir a universos poblacionales diferente, serían incomparables:

*...como la población escolar excluía una parte importante de los sectores populares, es posible que la homogeneidad interna hubiera sido mayor, pero en gran medida porque quienes estaban incluidos también eran socialmente más similares entre sí. No es casual entonces, que a medida que el sistema fue integrando nuevos contingentes se plantee en paralelo la cuestión de sus desigualdades internas. (Kessler, 2014, p.126).*

<sup>6</sup> Operativo Nacional de Evaluación 2010. Censo de Finalización de la Escuela Secundaria. Informe de Resultados. Publicado por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. Disponible en Línea.

<sup>7</sup> Operativo Nacional de Evaluación 2010. 2º/3º año de la Escuela Secundaria. Informe de Resultados. Publicado por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. Disponible en Línea.



La gestión de la política pública y la heterogeneidad en la población estudiantil remiten a dos planos de análisis que estarían explicando parte de los obstáculos en torno a las relaciones de igualdad y desigualdad educativa, pero que poco alumbran sobre los motivos por los que los aprendizajes escolares durante los últimos 10 años no han mejorado. Esta situación adquiere más relevancia en la medida en que Argentina es uno de los países que más invierte en educación en la región, por lo que en la agenda pública, se ha instalado el interrogante sobre los motivos que explicarían los persistentes bajos logros escolares

Análisis realizados sobre las pruebas PISA comienzan a brindar pistas acerca de algunos factores que estarían incidiendo negativamente en la construcción de mejores oportunidades de aprendizajes en la escuela secundaria. Según un reciente estudio de A. Ganimian (2014) es posible apreciar que: Argentina posee los salarios docentes más bajos entre los participantes de PISA; la mitad de los directores de escuelas secundarias de la muestra señalan la presencia de problemas de infraestructura escolar, y entre un tercio y la mitad de jóvenes de 15 años asiste a escuelas con falta de recursos educativos. De este modo, emerge un plano de las condiciones de escolarización vinculadas a infraestructura y recursos didácticos que estarían resultando insuficientes, independientemente de la cuantiosa inversión educativa realizada por el Estado Nacional. A su vez, existe una fuerte discusión sobre cómo interpretar la mayor inversión educativa entre los años 2003-2013. Algunos estudios señalan que recién en los años 2009/10 se habría alcanzado un nivel de inversión educativa equivalente a la existente durante la década del noventa, por lo que adquiere sentido que aún existan numerosas situaciones donde infraestructura y recursos didácticos están ausentes o son insuficientes.

Otro aspecto que destaca Ganimian (2014), refiere a la discontinuidad que asume el tiempo escolar para docentes y estudiantes, y su incidencia en el desempeño escolar, de modo tal que cuando la ausencia se incrementa, disminuyen los aprendizajes. En Argentina, seis de cada 10 alumnos asiste a una escuela donde el ausentismo docente es problemático y el nuestro, es uno de los países donde los docentes llegan tarde con mayor frecuencia. Por su parte, los estudiantes argentinos tienen la tasa de ausentismo estudiantil más alta entre los 65 países participantes de PISA. Según Ganimian, quienes llegaron tarde a clase cinco días o más en dos semanas (período ventana en que se aplica dicha prueba) están un grado escolar por detrás de sus pares puntuales y quienes directamente faltaron, se encuentran casi dos grados por detrás de sus pares que asistieron todos los días a clase.

Un tercer aspecto menos visibilizado respecto de la configuración de condiciones de escolarización que impiden transformar el mayor acceso a la escolaridad secundaria en mejores oportunidades de aprendizaje, se refleja en los criterios de asignación de recursos por sector educativo de las provincias. El sector privado cuenta con la posibilidad de seleccionar su matrícula -a través del pago de cuotas, la exclusión de alumnos repitentes o de alumnos con comportamientos considerados inadecuados según el ideario institucional- y tiende a concentrarse en sectores urbanos, con lo cual se producen diferencias relevantes respecto de las condiciones de escolarización en instituciones educativas de gestión estatal. Estas últimas son las que sostienen los procesos de inclusión educativa orquestando variadas respuestas pedagógicas a los dilemas que emergen en el trabajo cotidiano con estudiantes que presentan mayores Necesidades Básicas Insatisfechas, repitencia y (sobre) edad. Es una parte de la misma política, entonces, la que contribuye a profundizar las diferencias de rendimiento escolar entre sectores educativos, fortaleciendo la tendencia a la segmentación y fragmentación del sistema en un nivel como el secundario, donde los cambios en la organización del trabajo escolar son muy lentos e insuficientes aún. Se generan de este modo, condiciones de escolarización desiguales entre sectores educativos, y más débiles en las escuelas estatales, con efectos en la multiplicación de problemas pedagógicos, intensificación del trabajo de enseñar y disminución de las oportunidades para la construcción de aprendizajes escolares cercanos a los estándares fijados por las evaluaciones nacionales e internacionales.

Estas tensiones forman parte de un conjunto de tendencias que han sido trabajadas en estudios focalizados sobre la producción de (des) igualdades educativas entre provincias (Veleda, Rivas, Mezada, 2012), sobre las cuáles nos interesa rescatar algunos avances, así como puntos ciegos en los análisis de los procesos de escolarización secundaria.

En primer lugar, aunque innegable, la mayor inversión educativa realizada por el Estado nacional en el sector educativo encuentra una tensión irresuelta con las políticas provinciales que poseen autonomía para direccionar una parte importante de la inversión educativa hacia el sector privado. Ella se hace presente en las condiciones de infraestructura, materiales didácticos y cargos docentes insuficientes en el sector estatal, incluso cuando nominalmente, estos hayan tenido un incremento significativo en este período. Esta situación fortalece la segmentación y fragmentación del sistema educativo y si bien vuelve comprensible los bajos rendimientos escolares en el sector estatal tanto en pruebas nacionales como internacionales, no explica por qué en los sectores medios y altos el rendimiento en dichas pruebas continúa siendo bajo<sup>8</sup>. Este constituye uno de los *puntos ciegos* en términos de saber pedagógico. A esta situación se le suma un modo de relación entre Estado (nacional y provincial) y escuela donde la proliferación de políticas universales que reemplazaron las políticas focalizadas de la década del noventa, han generado una mirada y una articulación con el trabajo pedagógico atomizada, demandando a los docentes que desarrollen una coherencia en términos de

<sup>8</sup> Esta afirmación se deriva de los datos publicados por Ganimian Alejandro en Pistas para mejorar ¿Qué hicieron los países, escuelas y estudiantes con mejor desempeño en el Programa para la Evaluación de Alumnos (PISA) 2012? Proyecto educar 2050.

proyecto pedagógico que la misma política aún no puede construir. Esta situación afecta especialmente a las escuelas de gestión estatal que son las que reciben dichos programas, mientras que las de gestión privada, en ausencia de dichos dispositivos, cuenta con mejores condiciones de construir propuestas mucho más homogéneas y ello con más fuerza, en la medida en que están liberadas de la necesidad de generar consensos, por poder seleccionar también a los docentes con los que trabajaran independientemente de sus competencias para enseñar.

En segundo lugar, otro *punto ciego* en los análisis producidos se deriva de un hecho que afecta con fuerza el rendimiento académico, produciendo una escolarización de baja intensidad (Kessler, 2004), vinculado con la discontinuidad del tiempo escolar de docentes y estudiantes señalada anteriormente. En ambos casos estamos ante el efecto de situaciones que no son estrictamente de carácter pedagógico, pero que lo condicionan indudablemente. En lo referido a la ausencia de los docentes existe un vacío profundo sobre su envergadura en términos de sistema y sus causas, pero también de una política administrativa que genere mecanismos más ágiles que los actualmente existentes, para el reemplazo de profesores en casos de licencias por salud, estudios y/o formación en servicio prestada por el propio Estado. En lo referido a la discontinuidad en la asistencia de los estudiantes, ésta constituye indudablemente un fenómeno insuficientemente investigado y que abre interrogantes hacia las condiciones sociales de los adolescentes, en particular la de los sectores más desfavorecidos y a sus modos de inscribir la escolaridad y los saberes que en ella se despliegan en la construcción de sus identidades, sus socialidades y sus horizontes de futuro. Pero a su vez, cabe señalar que sobre dicho fenómeno la escuela encuentra un límite en sus posibilidades que la política educativa no parece advertir aún.

En tercer lugar, un nuevo *punto ciego*, en estrecha relación con el anterior, se configura en torno a la proliferación de propuestas al interior de la categoría “seguimiento de las trayectorias educativas” que incluyen en el trabajo escolar tareas tales como el control de la vacunación, la visita a los hogares en casos de ausencia prolongada, el diagnóstico de necesidades educativas derivadas de la discapacidad, etc. Dichas propuestas tienden a confundir un trabajo pedagógico articulado con la comunidad para cuidar de la infancia/juventud, con una política social para esta franja etaria. Esta situación se vuelve problemática porque en la medida en que el trabajo escolar concentra el conjunto de funciones de filiación social, cuidado y responsabilidad de los niños y jóvenes que el Estado ha logrado construir en forma sistemática a lo largo y ancho del país, es desplazado de su hacer principal, consistente en el trabajo con múltiples expresiones epistemológicas, artísticas y lúdicas, pensadas en el marco de una política de formación integral para el ejercicio de una ciudadanía plena. Pero además, y fundamentalmente, en este marco se invisibiliza lo que la escuela sí logra con dichos sujetos en términos de la construcción de lazos sociales, cuidado de los sujetos, prevención de situaciones más críticas para sus condiciones de vida y en especial en los sectores populares que se encuentran en los núcleos duros de la pobreza. De este modo, a la escuela se la suele evaluar sobre algo que no puede hacer en las mejores condiciones y no se la evalúa en relación a lo que sí realiza, que en nombre de la crítica del “asistencialismo”, es tomado como algo impropio, mientras que los estudiantes son evaluados sobre un conjunto de bienes simbólicos que no necesariamente reciben, y no por lo que sí obtienen efectivamente en su paso por la escuela<sup>9</sup>. Este plano de análisis no renuncia a sostener la necesidad de que, por un principio de justicia educativa, todos los estudiantes deberían poder construir un conjunto de saberes comunes y equivalentes, pero sí plantea el desafío de hacer visible los diferentes tipos de logros que la escuela viene construyendo.

## Trabajo pedagógico y relación con el saber en procesos de cambio educativo.

El mayor acceso a la escolaridad secundaria ha sido paralelo a una alta heterogeneidad en la composición social del estudiantado fruto de los procesos reseñados en la primera parte de este trabajo, pero también en las demandas realizadas hacia el trabajo pedagógico. En este apartado intentaremos mostrar que las relaciones con el saber que circulan en la escuela, además de verse desplazadas por demandas vinculadas a políticas sociales más amplias, se encuentran obstaculizadas por el mismo proceso de cambio educativo construido, así como por los diferentes modos de trabajo pedagógico que se presentan con respecto al nivel primario.

Las políticas de inclusión educativa han tenido importantes dificultades para construir, simultáneamente a las leyes, normativas y nuevos diseños curriculares que establecen la educación como un derecho y una responsabilidad principal del Estado, criterios estables y pertinentes de organización del trabajo escolar. En este sentido, la revisión de formas tradicionales de trabajo curricular y didáctico se ha realizado sin los tiempos y espacios para el trabajo colectivo entre docentes y con otros actores de la comunidad. Junto a ello, se generaron numerosos dispositivos orientados a construir mayores oportunidades para acceder y permanecer en las escuelas (programas de becas estudiantiles, tutorías, horas institucionales, etc.), pero ninguno se ha dirigido a desarrollar políticas orientadas a acompañar los interrogantes y dilemas que se producen en la enseñanza. Esta situación ha generado una sensación de

---

<sup>9</sup> Resultan interesante en este caso, los estudios que han comenzado a detenerse en las experiencias de reingreso (grados de aceleración en Ciudad de Buenos Aires, Programa de Inclusión y Terminalidad en Córdoba, etc.), en tanto comienzan a reconstruir un conjunto de aprendizajes escolares que los jóvenes realizan y que difícilmente puedan ser reconocidos por las evaluaciones estandarizadas.

gran soledad entre los docentes y los ha sobreexigido<sup>10</sup> laboralmente al requerirles tiempos personales para atender las demandas de una política pública que no ha producido avances en la revisión de la organización laboral del trabajo docente, asentada en horas cátedras y no en cargos por institución. En este escenario, los docentes tienden a ensayar respuestas para problemas de escolarización que, aunque sistémicos, se presentan como propiedades y responsabilidades de los individuos. Aunque no contamos con información estadística sobre el efecto de esta situación, abordajes más cualitativos de trabajo con los docentes en las escuelas permiten apreciar un incremento importante del estrés, el agotamiento laboral y el malestar para atender a imperativos pedagógicos vinculados a la igualdad y la inclusión escolar, sin los medios pedagógicos e institucionales adecuados.

En conjunto, estas cuestiones de orden político-pedagógico tienden a afectar las oportunidades de aprendizajes en la escuela secundaria y en especial, de aquellos que provienen de hogares con NBI, así como de quienes, constituyendo la primera o segunda generación en ingresar a este nivel, difícilmente puedan encontrar en sus familias referencias sobre cómo atender las demandas escolares, pero tampoco, esa confianza en la promesa de progreso por medio de la educación que posibilitó, en otras etapas históricas, que nuevas generaciones pudieran incorporarse con éxito a la escuela<sup>11</sup>. Son estos factores los que, en conjunto, ayudan a comprender, por un lado, una parte importante de la persistencia en las dificultades que los actuales procesos de escolarización presentan en el nivel secundario, y por otro, la agudización de otras, vinculados con el incremento en las tasas de repitencia, (sobre) edad y desgranamiento.

La transformación en los modos de relación con el conocimiento y entre los sujetos producidos en el cambio de nivel, y al interior de la propia escuela secundaria se constituye en otra fuente de inestabilidad para los estudiantes, y también para los docentes. Mientras en la escuela primaria los estudiantes trabajan con una menor fragmentación de conocimientos (menos espacios curriculares con un tiempo prologando de enseñanza para ellos) y una mayor regularidad/continuidad en los vínculos entre los sujetos (en especial con los maestros), en la escuela secundaria, los estudiantes se encuentran con una mayor fragmentación, reflejada en la presencia de más de 10 espacios curriculares que deben cursarse simultáneamente en pequeñas fracciones de tiempo, y también vincular (tantos profesores como espacios curriculares, y menor tiempo para construir vínculos interpersonales entre ellos). El tránsito entre una lógica y otra se produce en forma abrupta en el primer año de la secundaria, aunque algunos estudios muestran que se han ido relajando los criterios de evaluación (Martino, 2010). Es por ello, que en segundo año, cuando dichos criterios se vuelven más estrictos, las repitencia tiende a incrementarse significativamente. Esta transformación en los modos de trabajar didácticamente con los saberes escolares se acompaña de cambios en las formas de validar los aprendizajes. Ellos son fuentes de tensiones y conflictos, especialmente visibles en casos como el de la provincia de Córdoba a partir de la trimestralización implementada desde el año 2010. Como medida administrativa, si bien buscó regular ciertas formas de trabajo pedagógico necesarias en este nivel e implicó una continuidad con la forma de evaluación ya existente en el primario, intensificó el ritmo didáctico al generar entre dos y tres situaciones formales de evaluación cada dos meses de cursado por cada espacio curricular, de modo tal que en seis meses, los estudiantes deben responder un promedio de 90 exámenes. Es allí donde adquiere relevancia preguntarse por el lugar y la forma que asume la enseñanza en la secundaria y los tiempos para la construcción de relaciones con el saber y aprendizajes que en ella se habilitan.

## A modo de cierre

A lo largo de este trabajo hemos tratado de cartografiar tanto las transformaciones de la estructura social argentina que modificaron sustancialmente los mundos de vida de los sectores populares y sus condiciones de escolarización, como aquellas relativas al lugar de la escuela y del sistema educativo entre los dispositivos sociales que en las últimas cuatro décadas gestionan, organizan y sostienen la construcción del lugar social de los adolescentes en la trama social, particularmente de los pertenecientes a los sectores populares. Al respecto, sostenemos que la escuela en general y la escuela secundaria de gestión estatal en particular ha asumido y concentrado nuevas funciones a partir de la desaparición o debilidad de otros dispositivos de afiliación institucional e integración

<sup>10</sup> Un aspecto crítico y poco atendido consiste en la sobrecarga que tienen los equipos de gestión directiva. Como muestran los datos proporcionados por el Ministerio de Educación de la provincia de Córdoba, la mayoría de las escuelas cuentan solo con un cargo directivo, en un contexto donde una parte importante de la expansión del sistema educativo se ha producido por la vía de la creación de Anexos, que tuvo un incremento del 47,4% entre los años 2003 y 2010 en el nivel secundario. De esta manera, los equipos directivos, responsables a su vez del trabajo con programas y proyectos ministeriales, han tenido un incremento en las tareas administrativas que obstaculiza fuertemente su función de acompañamiento al trabajo pedagógico de los docentes.

<sup>11</sup> Este aspecto posee una complejidad que no puede contemplarse cabalmente en este trabajo. Pero si puede señalarse que ello podía producirse a costa de un imperativo de subordinación que la escuela establecía hacia los estudiantes y sus familias con respecto a sus reglas y ritmos escolares. En la actualidad, muchos de los conflictos se producen como resultado de una política pública que establece que la escuela debe atender al derecho educativo de los sujetos, en el marco de una obligatoriedad que cuestiona tradicionales prácticas selectivas de este nivel. Simultáneamente, es posible apreciar que las familias, independientemente de su origen social, cada vez con más fuerza se asumen como sujetos con derechos a demandar la mejor educación posible para sus hijos, en un contexto de masificación escolar y débiles condiciones pedagógicas para la enseñanza.

social de los adolescentes, alojando en el corazón del trabajo escolar y en la propia dinámica del sistema, un conjunto de tensiones y contradicciones sociales que la selectividad del nivel podía anteriormente dejar afuera.

La centralidad, y la creciente expansión de las políticas educativas entre las políticas públicas que se ocupan de los adolescentes con pretensiones de universalidad, coloca a la escuela secundaria - fundamentalmente a aquellas escuelas situadas en los bordes del sistema-, en diálogo y en conflicto tanto con complejidades sociales como con procedimientos estatales que tensionan e interpellan las condiciones y formas pedagógicas disponibles de transmisión del saber.

Entre los factores y fenómenos que merecen ser interrogados respecto de las relaciones con el saber orquestados en el encuentro entre escuela secundaria y jóvenes de los sectores populares, emergen las siguientes cuestiones: generar y/o fortalecer políticas sociales dirigidas a mejorar las condiciones de vida y cuidado de los jóvenes, que no sobrecarguen ni desplacen a la escuela de aquello que le da centralidad: el trabajo con variadas formas de saber; construir e implementar criterios para disminuir la desigualdad educativa derivada de los diferentes modos de financiamiento educativo que al interior del país, se producen entre jurisdicciones; considerar prioritario política y pedagógicamente, el esfuerzo por disminuir la discontinuidad y fragmentación temporal del trabajo pedagógico, modificando regulaciones para la coberturas de vacantes docentes, construyendo consensos institucionales sobre los modos de pensar el tiempo de escolarización en términos pedagógicos y generando políticas sociales paralelas al trabajo escolar que contribuyan a una asistencia más regular de numerosos estudiantes. Finalmente, podríamos señalar que ese nudo ciego consistente en cómo lograr que una mayor inclusión educativa sea acompañada de aprendizajes de calidad, no debería opacar lo que la escuela pública logra cotidianamente en su trabajo con los jóvenes. Reconocer los efectos que poseen los procesos de escolarización para los sectores populares, sus aprendizajes y expectativas, requieren de estudios más específicos, que, sin perder de vista el contexto, recuperen la perspectiva de sus protagonistas.

## Referencias bibliográficas

ARIÑO, M. (2010). Transformaciones en el mercado de trabajo (PEA, Empleo, Salarios, Ingresos). En S. TORRADO (dir.) *El costo social del ajuste II. Argentina (1976-2002)*. Buenos Aires: Edhasa.

CAPPELLACCI, I. y MIRANDA, A. (2007). La obligatoriedad de la educación secundaria en Argentina. Deudas pendientes y desafíos. DINIECE. Documentos de trabajo 4.

GRAÑA, J. (2013). *Salarios, calidad del empleo y distribución. Condicionantes estructurales en Argentina*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

KESSLER, G. (2004). *Sociología del Delito Amateur*. Buenos Aires: Paidós.

KESSLER, G. (2013). Ilegalismos en tres tiempos. En CASTEL, R. [et al] *Individuación, precariedad, inseguridad ¿Desinstitucionalización del presente?* Buenos Aires: Paidós.

KESSLER, G. (2014). *Controversias sobre la desigualdad. Argentina 2003-2013*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

LINDENBOIM, J. (2010). Ajuste y pobreza a fines del siglo XX. En S. TORRADO (dir.) *El costo social del ajuste II. Argentina (1976-2002)*. Buenos Aires: Edhasa.

MARTINO, A. (2010). Pasajes, tensiones y quiebres en la escolarización de alumnos de segundo año en una escuela pública del gran Córdoba. Rev. Cuadernos de Educación. Año VIII- Número 8. Publicación del Área de Educación del Centro de Investigaciones "María Saleme de Burnichon". Fac. de Filosofía y Humanidades. Universidad Nacional de Córdoba.

MERKLEN, D. (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática. (Argentina, 1983-2003)*. Buenos Aires: Gorla.

NOEL, G. (2009). *La conflictividad escolar en el escenario escolar. Una perspectiva etnográfica*. Buenos Aires: UNSAM edita.

PAZ, J. (2012). El desempleo juvenil en la Argentina a partir de la recuperación económica. Documento de trabajo. Instituto de Estudios Laborales y del Desarrollo Económico (ielde). Fac. de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales. Univ. Nac. de Salta.

TORRADO, S. (2010). Modelos de acumulación, regímenes de gobierno y estructura social. En TORRADO, S. (dir.) *El costo social del ajuste II. Argentina (1976-2002)*. Buenos Aires: Edhasa.

VELEDA, C. (2010). Metamorfosis de las desigualdades educativas. Política pública y polarización social. En S. TORRADO (dir.) *El costo social del ajuste II. Argentina (1976-2002)*. Buenos Aires: Edhasa.

## Fuentes Electrónicas

FEIJOÓ, M.C. (2002). Argentina. Equidad social y educación en los años '90. IPE-UNESCO. Buenos Aires. <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001295/129517s.pdf>. (Consultado: 11/09/2014)

GANIMIAN, A. (2014). Pistas para mejorar. ¿Qué hicieron los países, escuelas, estudiantes con mejor desempeño en las prueba Programa para la evaluación internacional de alumnos (PISA) 2012? Proyecto Educar 2050. [http://educar2050.org.ar/2014/pisa/Informe\\_PISA%20Argentina\\_2012\\_\(Vol.%20II\).pdf](http://educar2050.org.ar/2014/pisa/Informe_PISA%20Argentina_2012_(Vol.%20II).pdf).

(Consultado: 02/09/2014)

SITEAL (2010). Trabajo adolescente y escolarización en 16 países de América Latina. [http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/datodestacado\\_20101115.pdf](http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/datodestacado_20101115.pdf). (Consultado: 10/10/2014)

SITEAL (2014). Políticas Públicas de Juventud: hacia el reconocimiento de los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo. Conversación con Ernesto Rodríguez. <http://www.siteal.iipe-oei.org/contenido/509> (Consultado: 05/10/2014)

VELEDA, C., RIVAS, A., MEZZADRA, F. (2012). Lecciones de un país que no miramos: federalismo educativo en acción.

<http://www.cippec.org/documents/10179/51825/103+DPP+Lecciones+de+un+pais+que+no+miramos+Veleda+Rivas+y+Mezzadra+2012.pdf/fdecefc4-4ab4-4492-bfd6-755eb3620100> (Consultado: 8/10/2014)

**Fecha de recepción:** 31/10/2014

**Fecha de aceptación:** 6/03/2015



## Políticas educativas y escuela secundaria en la Argentina post 2003

### Educational policies and secondary school in post 2003 Argentina

Lic. Leticia Carolina Ríos<sup>1</sup>

Prof. Soledad Fernandez<sup>2</sup>

#### Resumen

La escuela secundaria se ha constituido en nuestros días en el espacio educativo que concentra los mayores desafíos en torno a la mejora educativa y la garantía del cumplimiento pleno del derecho a la educación, fundamentalmente en relación a los jóvenes de sectores vulnerables. A lo largo del tiempo, los diferentes gobiernos argentinos fueron formulando una variada gama de políticas educativas con el objeto de combatir las diferentes desigualdades en el nivel. Estas oscilaron entre enfoques y discursos asistencialistas, psicopedagogistas y focalizados. A partir del año 2003, con la asunción a la presidencia de Néstor Kirchner y posteriormente con la llegada al poder de Cristina Fernández en el año 2007, el discurso en materia de política educativa evolucionó hacia el concepto de “inclusión educativa”. De esta manera, se buscó instalar un nuevo paradigma en materia de acciones educativas estatales que dejara por detrás la política focalizada de los años 90. En este marco de consideraciones, la propuesta de este artículo es analizar las diferentes normas y políticas educativas para el nivel secundario que se han puesto en marcha desde 2003 hasta la actualidad, con miras a contribuir al debate respecto de su impacto democratizador e inclusivo.

**Palabras clave/** escuela secundaria - políticas públicas - inclusión educativa - exclusión educativa - kirchnerismo.

#### Abstract

Secondary school has become in our days the education area that concentrates the biggest challenges around improving education and ensuring the full realization of the right to education, mainly in relation to vulnerable sectors' young people. Over time, various Argentinean governments have been formulating a varied range of educational policies in order to combat different inequalities in that level. These ranged from assistentialist, psicopedagogist and focalized approaches and discourses. Since the year 2003, with the assumption to the presidency of Néstor Kirchner and later with the upcoming to power of Cristina Fernández in 2007, the discourse on educational policy evolved towards the concept of “inclusive education”. In this way, the government tried to install a new paradigm in state educational actions to try to leave behind the 90's focused policy. In this context of considerations, the proposal of this article is to analyze the various norms and education policies at the secondary level that have been launched since 2003, in order to contribute to the debate about its democratizing and inclusive impact..

**Key words/** secondary school - public policy - educational inclusion - educational exclusion - kirchnerismo.

---

<sup>1</sup> Universidad Nacional de General Sarmiento / leticarolina.rios@gmail.com

<sup>2</sup> Universidad Nacional de General Sarmiento / kuarahy@erebor.com.ar

## I. Presentación

Los orígenes de la escuela secundaria en Argentina se remontan a la creación del Colegio Nacional Buenos Aires en 1863 mediante un decreto del entonces presidente Bartolomé Mitre. Desde sus inicios, la institución se configuró bajo un mandato selectivo y una función muy clara: formar a las élites dirigentes y a las capas medias en ascenso social para su ingreso a la universidad o para la ocupación de cargos burocráticos tanto públicos como privados.

En su devenir histórico, el nivel secundario demostró que, aun conservando casi intacta su matriz organizacional, podía incorporar nuevos públicos, muchos de ellos provenientes de sectores para los cuales el nivel no había sido pensado. Dicho ingreso se produjo, fundamentalmente, a partir de la sucesión de tres “explosiones de acceso”: la primera de ellas durante el peronismo, la segunda con la recuperación democrática en los años 80 y la tercera con la extensión de la educación obligatoria como resultado de la Ley Federal de Educación en la década de los 90 (Rivas y otros, 2010 en Repetto, 2013).

No obstante, este ingreso de “otros” jóvenes a la escuela secundaria no supuso su inclusión genuina en el nivel. En efecto, los altos índices de repitencia, abandono, sobreedad, bajo egreso, son la muestra palmaria de las dificultades históricas que presenta la escuela secundaria al momento de procesar el ingreso de nuevas capas sociales y desarrollar una propuesta pedagógica de educación para todos.

A lo largo del tiempo, los diferentes gobiernos argentinos, formularon diversas políticas públicas con enfoques y perspectivas que oscilaran entre el asistencialismo, el psicopedagogismo o la focalización. A partir de estas se intentaba combatir las formas de desigualdad al interior del sistema. Cabe consignarse que, una constante histórica en cuanto a la formulación de acciones educativas estatales, fue construir el problema de la desigualdad en torno a la figura de los alumnos y en menor medida en torno a la institución secundaria.

A partir del año 2003, con la asunción a la presidencia de Néstor Kirchner y posteriormente con la llegada al poder de Cristina Fernández en el año 2007, el discurso en materia de política educativa evolucionó hacia el concepto de “inclusión educativa”. Se intentó instalar así una nueva forma de hechura de políticas públicas destinadas a los sectores menos favorecidos. En este marco de consideraciones, la propuesta de este artículo es analizar las diferentes normas y políticas educativas para el nivel secundario que se han puesto en marcha desde 2003 hasta la actualidad, con miras a contribuir al debate respecto de su impacto democratizador e inclusivo.

Para dar cuenta de lo antes expuesto, el artículo se organiza en cuatro apartados. En el primero, presentamos el instrumental conceptual en el cual se enmarca nuestro análisis. En el segundo, presentamos el escenario de problemáticas de la escuela secundaria previo a la llegada del kirchnerismo. En el tercero, presentamos y exploramos las normas y políticas educativas puestas en marcha desde 2003. Finalmente, cerramos el artículo con algunas reflexiones.

## II. El instrumental conceptual

Para el análisis que aquí proponemos partimos de las siguientes consideraciones teóricas, en relación a las nociones de Estado, políticas públicas e inclusión educativa.

Entendemos al Estado como la estructura organizacional e instancia reguladora de la vida social encargada de resolver los problemas que las relaciones entre los privados ocasionan o que son incapaces de resolver (Aguilar Villanueva, 1993). Para llevar adelante dichas acciones, el Estado cuenta con un componente distintivo, un meta capital, producto de la concentración de diferentes especies de capitales: simbólico, económico, de coacción física, etc. (Bourdieu, 1993), que lo coloca en situación de imponer regularmente su voluntad sobre otros (O'Donnell, 1977).

La forma en que el Estado regula la vida social es a través de normas y/o acciones. Así, las políticas públicas consisten en “un conjunto de acciones del gobierno ejecutadas para alcanzar los fines hacia los que se orienta el ejercicio del poder político” (Vilas, 2011, p. 111).

Dentro del conjunto de las políticas públicas se distingue un tipo especial de política: las políticas sociales, que

*Sin ser las únicas intervenciones sociales del Estado encuentran su especificidad en el hecho de orientarse de manera directa a las condiciones de vida (y de reproducción de vida) de distintos sectores y grupos sociales operando especialmente en el momento de la distribución secundaria del ingreso (Danani, 1996, p. 22).*

Dentro de este tipo particular de políticas pueden enmarcarse las políticas educativas.

Estas acciones de Estado, lejos de expresar un carácter neutral, “forman parte de un conjunto de concepciones y decisiones de mayor alcance que expresan los intereses, fines y percepciones que orientan la gestión” (Vilas, 2011, p. 115) de los distintos gobiernos. En efecto, como afirma Aguerrondo (2008), desde la década de 1940 a la década de 1990, en América Latina, pueden distinguirse tres tipos de enfoques en materia de hechura de políticas educativas que destinadas a combatir la desigualdad en el sistema, expresan percepciones y perspectivas de muy diversa índole en relación a la problemática educativa. Estos enfoques de los que habla la autora, pueden clasificarse en: asistencialistas, psicopedagogistas y focalizados.

El primer enfoque, de corte “asistencialista”, se desarrolla entre los años 1940 y 1950 e intenta explicar la problemática de la desigualdad a partir de una serie de carencias, fundamentalmente materiales, de los alumnos de sectores bajos frente a los alumnos de sectores medios. La respuesta estatal entonces, fue la proliferación de comedores escolares, la creación de consultorios médicos así como el reparto de útiles, delantales, zapatillas, etc. entre los alumnos de sectores vulnerables.

Una segunda orientación de las acciones estatales en el ámbito educativo, se corresponde con el período ubicado entre los años 1960 y 1970. Aquí, la estrategia fue explicar el problema de la falta de equidad educativa a partir de una serie de problemáticas psicopedagógicas que aquejaban a los alumnos. Mediante la formulación de una serie de políticas públicas surgieron los grados de nivelación, las maestras estimuladoras, los psicólogos y los gabinetes psicopedagógicos en las escuelas o en los distritos escolares.

Finalmente, durante los años ochenta y noventa, en el contexto de las profundas reformas de mercado llevadas adelante en muchos de los países latinoamericanos y basadas en las premisas de ingreso a las inversiones extranjeras, libertad a los mercados y no intervención estatal (Vila, 2007), se configura una nueva mirada sobre la educación y sobre el problema de la exclusión educativa. El discurso predominante en la materia se centrará ahora en el binomio calidad-equidad. En este marco, entrarán en escena las políticas compensatorias o focalizadas como obligación de Estado, que como advierte Gluz (2006) para el caso argentino, presentaron un carácter doblemente focalizado: seleccionando primero a los alumnos más vulnerables y, entre ellos, a los de mejor rendimiento.

En la actualidad, el concepto que ha ganado estelaridad en relación a la formulación de políticas educativas es el de “inclusión educativa”, presente en todos los discursos políticos. Dicho término, lejos de ser transparente, se ve atravesado por una gran polisemia que en buena medida es producto de los diferentes contextos socio-económicos y culturales en que se construye su significado así como de los diferentes períodos históricos. En Europa, por caso, “inclusión” alude fundamentalmente a la educación dirigida a los inmigrantes, adultos y discapacitados; mientras que en América Latina se la asocia a la educación en contextos de vulnerabilidad social (Mancebo y Goyeneche, 2010). Asimismo, hasta la década de 1970, en buena parte del mundo, la inclusión educativa era asociada casi exclusivamente a la educación de personas con necesidades especiales. Luego de 1970, este término comenzó a designar a todos “los diferentes” ya sea por edad, localización geográfica, situación de pobreza, género, etc. (Camillioni, 2008).

A los efectos de nuestro análisis, consideraremos como válida la definición de inclusión educativa que propuso UNESCO en el año 2005

*[La inclusión educativa puede ser entendida como] un proceso que permite abordar y responder a la diversidad de las necesidades de todos los educandos a través de una mayor participación en el aprendizaje, las actividades culturales y comunitarias, de manera de reducir la exclusión dentro y fuera del sistema educativo. (UNESCO, 2005, p. 15)*

### III. El diagnóstico de una escuela secundaria “en crisis”

La educación es un derecho humano fundamental que no se agota en el formato escolar pero sin duda lo incluye. El garante de este derecho es el Estado, quien debe generar las condiciones necesarias para que todos accedan, permanezcan y se egresen con conocimientos significativos del sistema educativo.

Una forma de garantizar el derecho a la educación es mediante la formulación de políticas sociales que impacten en el sistema eliminando las diferentes desigualdades. Dichas acciones estatales parten de la afirmación de la existencia de una determinada situación problemática para cuya modificación se requiere que se elija y efectúe un determinado curso de acción (Aguilar Villanueva, 1993).

Previo a la llegada del kirchnerismo en el año 2003, el panorama de situaciones problemáticas en el nivel secundario era variado, complejo y multicausal. A continuación enumeramos y describimos algunas de las situaciones que enfrentaba el nivel.

- **Oferta de establecimientos (e infraestructura) insuficiente.** Este es un problema histórico del nivel, que se observaba en mayor medida en zonas rurales, de islas y en los barrios más pobres del conurbano e interior.



- **Sistema educativo fragmentado.** Entendemos por fragmentación<sup>3</sup> del sistema tanto la existencia de diversidad de estructuras educativas como la multiplicidad de proyectos institucionales que contienen propuestas educativas a la medida de las poblaciones que atienden (Dussel, 2010)
- **Sistema educativo heterogéneo a nivel regional.** Sumada a la fragmentación del sistema, se registraban desiguales ofertas educativas también a nivel de las regiones, y dentro de estas, al interior de cada provincia que la componía.
- **Falta de articulación entre la escuela primaria y la escuela media.** Esta desarticulación se verificaba tanto en la falta de acompañamiento, por parte de ambos niveles educativos, en la transición del último año de la escuela primaria al primero de la secundaria como en la falta de acciones pedagógicas que preparasen a los alumnos para el cambio que implicaba el paso de un nivel al otro.
- **Pervivencia de un modelo homogeneizador de escuela.** Esto alude a las dificultades que presentaba la escuela secundaria para procesar la existencia de lo “multi” (social, cultural, económico, ideológico). En efecto, la escuela expresaba un discurso, unos valores y unos contenidos que no siempre lograban filiar con los jóvenes de sectores vulnerables.
- **Formas organizativas rígidas.** Dichas formas refieren al núcleo duro de la escuela secundaria y eran: una estructura graduada, con grados o años de escolaridad uniformes, un currículo organizado por asignaturas disciplinarias, la formación y designación de los profesores asociada a una especialidad, una organización horaria muy fragmentada, un currículo enciclopédico, etc. (Dussel, 2010). La poca flexibilidad de estas formas dificultaba la adaptación y avance de aquellos alumnos que por diversas razones (laborales, familiares y personales) no podían cumplir con las exigencias del formato.
- **Formas de determinismo en docentes y directivos en relación al contexto de vida de los alumnos.** Un hecho significativo que se producía al interior de las escuelas secundarias se relacionaba con los diversos cuestionamientos que sufrían algunos alumnos en relación a su forma de vida y sus hábitos. Se observaban en algunos discursos de docentes y directivos, asociaciones directas de los alumnos, y sus familias, a formas de disgregación, facilismo, violencia, droga, delincuencia y cárcel (Kessler, 2002). Cabe consignarse, que estos discursos excedían el ámbito de la escuela misma, en la medida en que eran producto de construcciones sociales, culturales y mediáticas más amplias, a partir de las cuales los jóvenes devenidos en alumnos dejaban de ser concebidos como “sujetos de derecho” y pasaban a ser “sujetos de peligro”.
- **Dificultades para la lograr una filiación docente – alumno y docente – institución exitosa.** Esto se debía, entre otras cuestiones, a la existencia de una práctica docente multideterminada. La multideterminación de la práctica docente se reflejaba en la intensificación del trabajo, producto de la cantidad de horas, las condiciones en que éste se realizaba, el incremento del trabajo burocrático-administrativo y el pluriempleo enmarcado en la denominación de “profesor taxi” (Poliak, 2004). A partir de esta situación, los profesores presentaban dificultades para filiar con una escuela en particular y no llegaban a conocer a sus alumnos (Andrade Oliveira, 2006).
- **Dilema repitencia/facilismo.** Frente a la problemática del fuerte desgranamiento en las escuelas secundarias, se presentaba el dilema repitencia/facilismo, es decir, alumnos que repitieran a riesgo de que abandonasen los estudios o alumnos que aprobaran sin apropiarse de conocimientos significativos.
- **Dificultad en la incorporación de nuevas tecnologías.** Esta situación alude al desencuentro que se producía entre las vivencias y las necesidades de los estudiantes, muchas de ellas ligadas a la incorporación de nuevas tecnologías, y lo que se exigía y se esperaba de ellos en las escuelas. Las escuelas secundarias presentaban una resistencia muy fuerte en cuanto a la incorporación de tecnologías en las aulas, en algunos casos reivindicando las viejas formas de educación escolar (Levis, 2006).
- **Entrada temprana al mercado laboral.** Otra problemática era la incorporación temprana de los jóvenes al mercado laboral, la cual restaba motivación a la idea de transitar por la escuela secundaria. Este ingreso en el mundo laboral, se realizaba por lo general mediante empleos precarios o puestos de baja calificación en el sector de servicios (Dussel, 2010).
- **Convivencia escolar compleja.** Esto refiere a la compleja situación de violencia y conflictos en las escuelas secundarias., que se expresaba tanto de manera física y verbal como psicológica; entre pares alumnos y entre alumnos y docentes.

A partir del año 2003, algunas de estas situaciones problemáticas alcanzaron el carácter de *agendum* (mientras que otras permanecen como *deudas pendientes*) transformándose en “un algo” sobre lo que el Estado debía actuar (Aguilar Villanueva, 1993).

<sup>3</sup> Las primeras investigaciones que dieron cuenta de esta experiencia de fragmentación corresponden a Guillermina Tiramonti, 2004 y Juan Carlos Tedesco, 2005.

## IV. Políticas educativas bajo el paradigma de la inclusión

En el año 2003 llega a la presidencia Néstor Kirchner a través del voto popular, luego del fracaso del gobierno de la alianza que culminó con una fenomenal crisis socioeconómica en el año 2001. Su ascenso al poder se produce en un contexto de incipiente recuperación económica, de debilidad electoral (apenas consigue un 22% de los votos, quedando segundo en la elección), fragmentación partidaria y crisis de representación política.

Entre las acciones de su gobierno figura la reestructuración de la deuda externa; la derogación de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida; la reanudación de los juicios por violación a los derechos humanos cometidos por la dictadura cívico militar de 1976 y el recambio de los jueces de la denominada Corte Suprema “menemista”. A nivel socioeconómico, logra una mejora que se expresa en la baja de los índices de indigencia, pobreza y desempleo así como en los progresos en relación a la distribución en el ingreso.

La coyuntura económico política tuvo dos características distintivas, por un lado, la revitalización del rol del Estado en diferentes áreas, y por otro lado, la bonanza económica producto del margen fiscal con que contó el gobierno.

En este contexto, se desarrolla una de las primeras acciones estatales en materia de política educativa: el “Programa Nacional Para la Inclusión Educativa”. El objetivo de dicho programa era la reinserción, permanencia y egreso de aquellos alumnos que se encontraban excluidos del nivel. El beneficio era la entrega de becas, acompañamiento en el reingreso al nivel mediante “facilitadores pedagógicos” y la participación en diversos proyectos. A partir de este programa, variaron algunos de los criterios de otorgamiento de becas, orientándose hacia un enfoque más universalista. No obstante este cambio de perspectiva, junto al nuevo programa de becas, se mantuvieron las becas de carácter focalizado y meritocrático, destinadas a algunos estudiantes en condiciones desfavorables (Feldfeber y Gluz, 2011).

Para su implementación se crearon las líneas de acción: “Todos a Estudiar” (2004): destinada a jóvenes de hasta 18 años que habían dejado la escuela; “Volver a la Escuela” (2005): dirigida a alumnos entre 6 y 14 años que habían dejado la escuela o que no se encontraban inscriptos en el ciclo lectivo; “PNIE Rural” (2006): orientada a niños, niñas y jóvenes que asistían a escuelas rurales con tres o más años de sobreedad; y “PNIE Judicializados” (2006): formulada para los niños, niñas y jóvenes de entre 6 y 18 años que se encontraban bajo la tutela judicial por razones sociales o penales con o sin causa manifiesta.

El programa Todos a Estudiar, que fue el primero en implementarse, signó el rumbo de acción para el resto de las líneas del programa. Entre sus objetivos se explicitaba la necesidad de trabajar sobre la exclusión; y se construía la noción de fracaso escolar, a partir de entenderlo como síntoma de una dinámica social compleja, donde si bien la escuela era parte importante y no se podía deslindar de sus responsabilidades, también quedaban incluidos otros aspectos de la vida social (Documento Programa Nacional de Inclusión Educativa “Todos a Estudiar”, 2004).

Este programa presentaba la novedad de incorporar a las escuelas en un rol más activo del que acostumbran tener así como el de generar alianzas con organizaciones juveniles, asociaciones cooperadoras y diferentes referentes barriales de manera de involucrarlos en el diseño y la implementación de proyectos, procurando de esta forma, que los recursos llegasen a sus destinatarios.

Además de la formulación de estos programas, el gobierno de Néstor Kirchner, se caracterizó por la sanción de un profuso corpus de leyes educativas orientadas a dos objetivos: derogar leyes vigentes o legislar en áreas de la educación vacantes. Entre estas leyes, se destaca la sanción de la Ley de Financiamiento Educativo (Ley N° 26075/05) y la sanción de la Ley de Educación Nacional (Ley N° 26.206/06).

La Ley N° 26075/05 de Financiamiento Educativo, fue sancionada en diciembre de 2005 y promulgada en enero de 2006. La misma estableció la puesta en marcha de un incremento progresivo de la inversión en educación, ciencia y tecnología por parte del gobierno nacional, los gobiernos provinciales y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Hacia el año 2010, se proponía alcanzar una participación del seis por ciento en el producto bruto interno, repartida en un 60% por parte del Estado Nacional y 40 % por parte de las provincias.

Este aumento de la inversión en educación fue, sin dudas, una novedad muy auspiciosa, no solo para el nivel secundario sino para el sistema educativo en su conjunto, en la medida en que como afirma Tenti Fanfani “los derechos y obligaciones sin recursos son letra muerta” (Tenti Fanfani, 2003, p. 21). Tal situación permitió que Argentina trepase del puesto 81 al 19 en el ranking mundial de inversión educativa en relación a su riqueza (Repetto, 2013) y se posicionara como el séptimo país del mundo que más aumentó la inversión educativa en el período 2004-2011 (Informe de monitoreo, CIPPEC, 2014).

No obstante, a pesar de que se experimentó un aumento importante de la inversión en educación y de la participación del gobierno nacional en relación a las provincias, dicho aumento no alcanzó para resolver las brechas de inversión educativa entre las mismas.

Así, en 2010, Corrientes, Salta, Santiago del Estero y San Luis, no llegaron a cumplir con la meta de financiamiento, mientras que otras, como Santa Cruz, Formosa y Santa Fe, lo hicieron exitosamente. (Informe de monitoreo, CIPPEC, 2012). Dicha situación, evidencia la profundas heterogeneidades al interior del sistema educativo, producto de la persistencia de un sistema descentralizado herencia tanto de la dictadura cívico militar de 1976 como de las reformas neoliberales de la década del 90.

Un año después de sancionada la Ley de Financiamiento Educativo se sancionaba la Ley N° 26.206/06 de Educación Nacional. Esta ley estableció la responsabilidad compartida entre el Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en relación a la promoción de una educación integral, permanente y de calidad para todos los habitantes de la Nación; garantizando la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho (Ley de Educación Nacional, 2006)

En líneas generales, se puede afirmar que la Ley de Educación Nacional (LEN) fue debatida (aunque existen críticas respecto de los tiempos y las formas en que se desarrolló el debate) y acompañada por sectores varios de la comunidad educativa, a diferencia de lo ocurrido con la Ley de Educación Federal en el año 1993. Entre los sectores que trabajaron para la ley y presentaron un borrador se encuentra la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina, CTERA.

A nivel histórico, la escuela secundaria no había contado con una normativa que la regulase de forma integral comprendiendo la totalidad de años que preveía el nivel. Hasta la década del 40 sólo se habían desarrollaron normas parciales que regulaban aspectos específicos de su organización. En 1940 se sancionaron una serie de normas que otorgaron cierta organicidad a sus diferentes ofertas, modalidades y orientaciones mediante un principio de unificación entre ofertas (Documento DINIECE, 2006). La Ley Federal de educación de 1993, por su parte, fue la primera ley en regular la educación secundaria de forma integral pero la dividió en dos niveles educativos diversificando así las estructuras académicas, curriculares e institucionales (Documento DINIECE, op. cit.) a la vez que dio paso a un proceso de “primarización” de los primeros años de la escuela secundaria en un conjunto importante de jurisdicciones del país (Juarros y Cappellacci, 2009).

Como afirman Feldfeber y Gluz (2011), uno de los puntos salientes en esta ley es la conceptualización de la educación como bien público y como derecho social, cuestión que devuelve la centralidad del Estado en la garantía del derecho a la educación. No menos importante fue la sanción de la obligatoriedad de la enseñanza secundaria.

La Ley de Educación Nacional retorna a la estructura de niveles de primaria y secundaria, con la opción de un modelo de 6 años para cada nivel o el tradicional 7 y 5, bajo la premisa de reunificación del nivel. No obstante, Feldfeber y Gluz (op. cit.), advierten respecto de la complejidad en el cumplimiento de este objetivo, en la medida en que cada provincia opta por una modalidad diferente, dificultando así la equiparación de las trayectorias de los estudiantes.

Además de la Ley de financiamiento Educativo y la ley de Educación Nacional se sancionaron la Ley de Garantía del salario docente y 180 días de clase (Ley N° 25.864/03); la Ley de Educación Técnico Profesional (Ley N° 26.058/05), la Ley Nacional de Educación Sexual Integral (Ley N° 26.150/06) y la Ley de Protección Integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (Ley N 26.061/05). A continuación presentamos una breve descripción de los contenidos de las mismas.

La Ley N° 25.864/03 de Garantía del salario docente y 180 días de clase, fija un ciclo lectivo anual mínimo de ciento ochenta días de clase para todos los establecimientos en los que se imparta Educación Inicial, Educación General Básica y Educación Polimodal, o sus respectivos equivalentes. En el caso de incumplimiento por razones de deudas salariales, las provincias pueden solicitar la asistencia financiera del Poder Ejecutivo Nacional.

La Ley N° 26.058/05 de Educación Técnico Profesional, regula y ordena la Educación Técnico Profesional en el nivel medio y superior no universitario del Sistema Educativo Nacional y la Formación Profesional. En este sentido, abarca, articula e integra los diversos tipos de instituciones y programas de educación para y en el trabajo, que especializan y organizan sus propuestas formativas según capacidades, conocimientos científico-tecnológicos y saberes profesionales.

La Ley N° 26.150/06 de Educación Sexual Integral, establece el derecho de todos los educandos a recibir educación sexual integral en los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada de las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal. Esta ley es de cumplimiento parcial, ya que en provincias de tradición más conservadora y donde la Iglesia Católica tiene mayor peso, su aplicación se dificulta (Feldfeber y Gluz, 2011).

La Ley N° 26.061/05 de Protección Integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes tiene por objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte.

El 10 de diciembre de 2007, luego de que Néstor Kirchner dejara el mando, asume la presidencia de Argentina, Cristina Fernández. Se trata de la primera mujer presidente, elegida por voto popular, en nuestro país. Llega al poder tras resultar electa por más del cuarenta y cinco por ciento de los votos de la ciudadanía, en una fórmula compartida con el radical Julio Cobos. En el año 2011, resulta reelecta por poco más del 54 % de los votos de la ciudadanía, en una fórmula compartida ahora con Amado Boudou, miembro de su partido.

Un primer elemento de análisis en relación a la gestión educativa de Cristina Fernández es la continuidad y complementariedad de muchas de sus acciones gubernamentales en relación a lo realizado por la gestión educativa de Néstor Kirchner. Las políticas impulsadas por su gobierno en materia de educación secundaria se orientaron a atacar el problema de la selectividad, marca de origen de este nivel educativo, mediante una revisión integral de la escuela que incluía desde los contenidos hasta el gobierno escolar (Feldfeber y Gluz, 2011).

En esta línea, en el año 2009, el Consejo Federal de Educación (CFE), acordó el Plan Nacional de Educación Obligatoria que comprendía un conjunto de lineamientos para la educación secundaria: Lineamientos Políticos y Estratégicos de la Educación Secundaria Obligatoria, Institucionalidad y Fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria, Orientaciones para la Organización Pedagógica e Institucional y Planes de Mejora Institucional.

El plan para la Mejora Institucional de la escuela secundaria, por ejemplo, se puso en marcha en el año 2010 y se propuso impactar sobre un conjunto de problemáticas relacionadas con la infraestructura, la pedagogía y la incorporación de nuevas tecnologías en la escuela secundaria así como llevar adelante una serie de reformas a nivel institucional y curricular.

Por su parte, en abril de 2010, se presentó el programa [conectarigualdad.com.ar](http://conectarigualdad.com.ar) que consistía en la entrega de netbooks a todos los alumnos de las escuelas secundarias de gestión estatal, los alumnos de escuelas especiales y los alumnos de institutos de formación docente. De acuerdo a la letra del programa, no solo se trataba de la entrega de computadoras portátiles a los alumnos sino que se buscaba la revalorización de la escuela pública y la inclusión social a través de la reducción de las brechas digitales, educativas y sociales en el país. En este sentido, el programa se proponía: la mejora en los procesos de enseñanza y aprendizaje; el acercamiento a los intereses, necesidades y demandas de los alumnos; la mejora de la calidad educativa de la educación secundaria, el incentivo a los procesos de transformación institucional, pedagógica y cultural necesarios para el mayor aprovechamiento de las TIC en las escuelas; la mejora de las trayectorias educativas de alumnos y alumnas; la mejora de la inserción laboral de los alumnos; cambiar las formas de comprender y relacionarse con el mundo y finalmente, fortalecer la formación de los docentes para el aprovechamiento de las TIC en el aula.

Este programa, que actualmente sigue en curso, se lleva adelante como forma de dar respuesta a lo establecido por la Ley Nacional de Educación (LEN) en lo concerniente al desarrollo de las competencias necesarias para el manejo de los nuevos lenguajes producidos por las Tecnologías de la Información y la comunicación en la escuela secundaria. En las primeras etapas de su implementación, el programa recibió críticas en relación a la falta de infraestructura y falta de conectividad en las escuelas. También se cuestionó la escasa capacitación en el manejo de nuevas tecnologías que traían consigo los docentes al momento de lanzarse el programa. La capacitación docente se dio en paralelo a la llegada de las netbooks y a menudo de forma virtual.

Finalmente, la asignación universal por hijo (AUH), aunque no es estrictamente una política educativa, ha mostrado ser una política saliente en cuanto a generar mayores márgenes de inclusión social. Esta acción estatal, creada mediante el decreto 1602 y presentada en octubre de 2009, consiste fundamentalmente en universalizar el derecho de los niños y adolescentes de hasta 18 años a una asignación familiar (Carmona, 2014). Con la puesta en marcha de la AUH el 91 % de la población menor de edad, considerando los componentes contributivos como los no contributivos de la previsión social, está cubierta. Mediante este aumento de la cobertura a los niños y jóvenes, se ha logrado reducir en un 28 % la pobreza y en un 39 % la indigencia entre 2009 y 2012 (Repetto, 2013).

En el ámbito de la escuela secundaria, según datos vertidos por la Directora de Educación Secundaria de la Provincia de Buenos Aires, Claudia Bracchi, a partir de la implementación de la AUH y hasta el año 2011 se habían incorporado a la escuela secundaria aproximadamente un 18 % más de alumnos (Documento UNIPE, 2011).

## V. Algunas reflexiones

Las diferentes acciones estatales, destinadas a la educación secundaria, y desplegadas por el Estado argentino a partir de 2003 se inscriben en un momento histórico particular signado por la necesidad de emprender una recuperación económica, social y cultural a nivel país.

Aun así, podemos diferenciar en los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández dos etapas de la política social orientada a la educación. La primera, desarrollada en la presidencia de Néstor Kirchner, se caracteriza por la puesta en marcha de una serie de medidas paliativas frente al contexto socioeconómico, y por la construcción de un corpus normativo de avanzada en relación a previsiones sobre derechos educativos y educación inclusiva. La segunda, sucede durante la presidencia de Cristina Fernández y se caracteriza por la búsqueda de consolidación de las acciones emprendidas por el gobierno anterior, y la introducción en la agenda de problemas gubernamentales de aquellos concernientes al núcleo duro de la escuela, entre ellos la selectividad.

En este sentido, si bien las leyes y políticas analizadas muestran la intención de diferenciarse respecto de aquellas implementadas en la década del '90, algunos de los objetivos propuestos se han cumplido mientras que otros siguen pendientes. Así, por ejemplo, el cumplimiento de la obligatoriedad de la enseñanza secundaria, contenida en la Ley de Educación Nacional de 2006, tiene por delante al menos dos desafíos: por un lado, la construcción de una cantidad suficiente de escuelas secundarias, sobre todo en zonas periféricas, vulnerables y rurales, que permita garantizar el acceso a todos los jóvenes; y por otro lado, la generación de mecanismos que estimulen a esos jóvenes a ingresar a las escuelas, en un contexto en que la relación escuela secundaria - ascenso social - salida laboral se encuentra más difusa.

En la medida en que la exclusión por no ingreso constituye solo una de las posibles formas de exclusión educativa, se hace imperioso repensar también las tareas pendientes para garantizar la permanencia de los alumnos en las escuelas, es decir, para evitar la exclusión por abandono. En este sentido, es importante profundizar en acciones tendientes a la transformación de las formas organizativas y la cultura institucional de la escuela secundaria con especial hincapié en su modelo obsoletamente homogeneizador, sus formas rígidas de organización, sus estereotipos de alumnos ideales, sus determinismos y prejuicios. Asimismo, para garantizar los mayores niveles de permanencia, es necesario pensar en políticas públicas que permitan avanzar sobre la modalidad de docente "taxi" en la medida en que esta forma de organización del trabajo docente conduce a menudo a formas despersonalizadas de relación alumno- docente, a la vez que imposibilita, por falta de tiempo, trabajar colectivamente en formas de contención de los alumnos.

Finalmente, en relación al egreso, es importante profundizar en acciones que apunten a mejorar no solo la tasa de graduación sino también la calidad de la enseñanza que reciben los alumnos, de modo de avanzar sobre las disparidades de formación entre egresados.

## Referencias bibliográficas

AGUERRONDO, I. (2008). *Revisar el modelo: un desafío para lograr la inclusión*. Ginebra: BIE Mimeo.

AGUILAR VILLANUEVA, L. (1993). *Estudio introductorio en Problemas públicos y agenda de gobierno*. México: Miguel Ángel Porrúa.

ANDRADE OLIVEIRA, D. (2006). El trabajo docente y la nueva regulación educativa en América Latina. En FELDFEBER Y OLIVEIRA (comps.). *Políticas educativas y trabajo docente. Nuevas regulaciones ¿nuevos sujetos?* (pp. 17-31). Buenos Aires: Noveduc.

BOURDIEU, P. (1993). Espíritus de Estado. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 96, 49-62.

CAMILLIONI, A (2008). El concepto de inclusión educativa. Definición y redefiniciones políticas. *Revista Políticas Educativas*, 2 (1), 1-12.

CARMONA, R. (2014). Instrumentación de políticas públicas en el contexto argentino reciente. Un balance en materia político-institucional y administrativa durante el período kirchnerista (2003-2012). *Revista de Políticas Públicas UFMA*, São Luís, 18 (1), 33-44.

DANANI, C. (1996). Algunas precisiones sobre la política social como campo de estudio y la noción de población-objeto. En HINTZE, S. (Org.). *Políticas sociales. Contribución al debate teórico-metodológico* (pp. 21-38). Buenos Aires: CEA.

DUSSEL, I. (2010). La escuela media argentina y los desafíos de las metas 2021. En *Metas educativas 2021. Propuestas iberoamericanas y análisis nacional. V Foro Latinoamericano de Educación* (pp.169-182). Buenos Aires: Fundación Santillana.

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.

GLUZ, N. (2006). *La construcción socioeducativa del becario: la productividad simbólica de las políticas sociales en la educación media*. Buenos Aires: IPE- UNESCO.

- JUARROS, F. Y CAPPELLACCI, I. (2009). El proceso de democratización del nivel medio en el sistema educativo argentino. *Revista Espacios de crítica y producción*, 40.
- KESSLER, G. (2002). *La experiencia fragmentada. Estudiantes y docentes en la escuela media de Buenos Aires*. Buenos Aires: IIPE UNESCO.
- LEVIS, D. (2006). Enseñar y aprender con informática/ enseñar y aprender informática. Medios informáticos en la escuela Argentina. En CABELLO, R. y LEVIS, D. (eds.). *Tecnologías informáticas en la educación a principios del siglo XXI* (pp.21-50). Buenos Aires: Prometeo.
- MANCEBO, M. y GOYENECHÉ, G. (2010). Las políticas de inclusión educativa: entre la exclusión social y la innovación pedagógica. Trabajo presentado en las IX Jornadas de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Montevideo.
- O'DONNELL, G. (1977). *Apuntes para una Teoría del Estado*. Buenos Aires: CEDES/G. E.
- POLIAK, N. (2004). Reconfiguraciones recientes en la educación media: escuelas y profesores en una geografía fragmentada. En: TIRAMONTI, G. (comp.). *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media* (pp. 147-192) Buenos Aires: Manantial.
- REPETTO, F. (2013). Políticas sociales: una mirada político institucional a sus reformas, desafíos e impactos. En ACUÑA, C. (comp.). *El estado en acción. Fortalezas y debilidades de las políticas sociales* (pp 19-67.). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- TENTI FANFANI, E. (2003). La educación media en Argentina los desafíos de la universalización. En Autor. (comp.) *Educación media para todos. Los desafíos de la democratización del acceso* (pp. 11-33). Buenos Aires: Fundación OSDE, UNESCO-IIPE, Grupo Editor Altamira.
- VILAS, C. (2007). ¿Hacia atrás o hacia adelante? La revalorización del Estado después del "Consenso de Washington". *Perspectivas Revista de Ciências Sociais*, São Paulo, 32, 47-81.
- 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.

## Documentos.

- Francia. UNESCO. (2005). *Guidelines for inclusion: Ensuring Access to Education for All*. Recuperado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001402/140224e.pdf>.
- Argentina. Ministerio de Educación de la Nación Argentina. (2004). *Programa Nacional de Inclusión Educativa "Todos a Estudiar"*. Recuperado en <http://oei.org.ar/edumedia/pdfs/Todosaestudiar.pdf>.
- Argentina. Diniece-UNICEF. (2004). *Documento las dificultades en las trayectorias escolares de los alumnos. Un estudio en escuelas de nuestro país. Seguimiento y monitoreo para el alerta temprana*. Recuperado en <http://diniece.me.gov.ar/documentos/trayescolar.pdf>.
- Argentina. UNIPE . (2011). *Cuadernos de discusión: El dilema del secundario*. Recuperado en <http://unipe.edu.ar/wp-content/uploads/2011/06/CUADERNO-DISCUSSION-1.pdf>.
- Argentina. CIPPEC. (2012). *Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo*. Recuperado en <http://www.cippec.org/documents/10179/52927/Bezem%2C%20Mezzadra+y+Rivas+-+Informe+Final+Monitoreo.pdf/fb546915-04d2-4853-b61d-02fd0772af96>.
- Argentina. CIPPEC. (2014) *¿Se cumplió la Ley de Financiamiento Educativo?*. Recuperado en <http://www.cippec.org/documents/10179/51825/135+DPP+EDU%2C%20Se+cumplio+la+Ley+de+Financiamiento+Educativo%2C%20Bezem%2C%20Mezzadra+y+Rivas.pdf/63f0872b-053d-4e07-ae9f-ecc704874be4>

**Fecha de recepción:** 11/11/2014

**Fecha de aceptación:** 18/03/2015



## Jóvenes, Asignación universal por hijo y escuela secundaria: sinergias y desencuentros entre política social y escolar en Argentina

Youth, universal child allowance and secondary school: synergies and conflicts between social and educational policy in Argentina

Dra. Nora Gluz<sup>1</sup>

### Resumen

El trabajo propone analizar las transformaciones recientes en el campo de las políticas sociales y su incidencia sobre la escolarización secundaria. La relevancia del tema radica en que hace más de dos décadas, las políticas orientadas a la ampliación del derecho a la educación han estado acompañadas por políticas sociales de transferencia condicionada de ingresos en todos los países de la región. Estas estrategias de rápida expansión en los '90, empiezan a ser cuestionadas por los denominados "gobiernos de nuevo signo", aunque su crecimiento no se ha detenido.

El artículo se centra en el caso argentino, específicamente en la Asignación Universal por Hijo para la Protección social, la política condicionada de transferencia de ingresos más grande de América Latina, iniciada durante 2009, en paralelo a la redefinición institucional de la escuela secundaria para garantizar la obligatoriedad promulgada por ley en 2006. Proponemos discutir cuáles son los sentidos acerca de la exclusión que sustenta y de qué modo la condicionalidad escolar en el marco de las políticas educativas vigentes contribuye a la democratización del sistema escolar.

Estas reflexiones se basan en una serie de investigaciones que venimos desarrollando en la provincia de Buenos Aires, Argentina, desde el 2011 a la actualidad.

**Palabras clave/** escolarización secundaria - política social - derecho a la educación - asignación universal por hijo - democratización educativa

### Abstract

This work aims to analyze recent changes in the field of social policies and their impact on secondary schooling. The relevance of the issue is that for more than two decades, policies that aimed extending the right to education have been accompanied by social policies of income conditional transfer in all countries of the region. These strategies with fast expansion in the '90s are beginning to be questioned by the so-called "governments of new sign", though their growth has not stopped.

The article focuses on the Argentine case, specifically on the Universal Child Allowance for Social Protection, the largest conditioned policy of income transfer in Latin America, initiated in 2009, in parallel to the institutional redefinition of high school to ensure the obligatory nature enacted by law in 2006. We propose to discuss which senses about exclusion it sustains and how school conditionality in the context of current educational policies contributes to the democratization of the school system.

These reflections are based on a series of research works that we have been carrying out in the province of Buenos Aires, Argentina, from 2011 to the present.

**Key words/** secondary education - social policy - right to education - universal child allowance - educational democratization

---

<sup>1</sup> Universidad Nacional de General Sarmiento; Universidad de Buenos Aires / gluzn@yahoo.com.ar

## Introducción

El trabajo propone analizar las transformaciones recientes en el campo de las políticas sociales y su incidencia sobre la escolarización en el nivel secundario. La relevancia del tema radica en que durante las últimas décadas, las políticas orientadas a la ampliación del derecho a la educación más importantes en América Latina han estado acompañadas por políticas sociales de transferencia condicionada de ingresos. Para 2007, dieciséis países contaban ya con intervenciones de este tipo a partir de las cuales se propuso responder a la exclusión como nueva cuestión social (Valencia Lomelí, 2008) y a la simultánea ampliación de la obligatoriedad escolar interpretada por algunos investigadores como estrategia de moratoria social frente al incremento del desempleo (Tiramonti y Suasnábar, 2000).

La mayoría de estas políticas se justificaron bajo los principios teóricos del capital humano, condicionando la transferencia de ingresos a la inversión en educación, salud y alimentación como estrategia de reducción inmediata y mediata de la pobreza. Se esperaba garantizar en lo inmediato un piso mínimo de ingresos y estimular a largo plazo, la formación como estrategia de “competitividad” y ruptura del círculo vicioso de la pobreza “.

Luego de su rápida expansión y consolidación como estrategia de intervención frente a la creciente pauperización social en los '90, entrado el nuevo siglo empiezan a ser cuestionadas y reformuladas en algunos países de la región. En este trabajo, nos centramos en el caso argentino, más específicamente en la Asignación Universal por Hijo para la Protección social (AUH), la política condicionada de transferencia de ingresos más grande de América Latina (Agis, Cañete y Panigo., 2010). Se crea por decreto presidencial en 2009, año en el que también se acuerda el Plan Nacional de Educación Obligatoria y otra serie de cambios institucionales necesarios como condición para garantizar el cumplimiento de la secundaria obligatoria establecida por la Ley 26206 sancionada en el año 2006.

La AUH resulta una política paradigmática de las tendencias presentes en los denominados “gobiernos de nuevo signo” (Moreira, Raus y Gómez Leyton.; 2008), caracterizados por la crítica a la ortodoxia neoliberal en la región, cuyo alcance varía entre países, desde aquellos que se proponen refundar el Estado hasta aquellos que mantienen una continuidad con el periodo neoliberal. Como expresa Sader (2008), el giro ideológico que emprendieron algunos de estos gobiernos expresa una nueva fase del capitalismo que puede ser caracterizada como de *“posneoliberalismo [como] una categoría descriptiva que designa diferentes grados de negación del modelo, sin llegar a configurar un nuevo modelo”* (p. 81).

El caso argentino es enmarcado a partir de la asunción del kirchnerismo<sup>2</sup> como parte de aquellos países que avanzaron en la revalorización de la política frente a la “mano invisible del mercado”. En su mayoría, esta apuesta se acompañó de una promesa electoral común respecto de la ampliación de programas y planes de renta mínima como paso necesario pero no suficiente para la superación de la pobreza. Estos elementos habilitaron un debate acerca de los mecanismos necesarios para la inclusión social y para la articulación de políticas bajo la óptica del derecho, pero en fuerte tensión con la continuidad de modos de intervención estatal de corte focalizado y compensatorio propio de los '90 (Moreira et. Al, 2008).

En este marco, nos proponemos discutir las concepciones respecto de la exclusión y de las intervenciones necesarias para revertirla que sustenta la política y de qué modo la condicionalidad escolar en el marco de las políticas vigentes para el sector, contribuye a la democratización del sistema escolar. Siguiendo la perspectiva de Fleury (2007), analizaremos su incidencia en el campo escolar recorriendo tres dimensiones de análisis de esta política pública: los procesos de *constitucionalización*, es decir, el marco legal desde el cual se garantiza el derecho a la educación; la *institucionalización*, ligada al reordenamiento o creación de ámbitos institucionales que materializan lo normado, el modo como lo hacen y lo que ello significa; y la *subjetivación*, relativo a la creación de sujetos políticos en esa arena, a partir de la presencia de espacios de participación de los sectores más marginados y su inserción en el juego político.

El análisis se basa en una serie de investigaciones que venimos desarrollando en la provincia de Buenos Aires<sup>3</sup>, Argentina, desde el 2011 a la actualidad<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> El término “kirchnerismo” remite tanto al grupo heterogéneo de actores sociales y políticos identificados con el ex presidente Néstor Kirchner (2003-2007) y con su esposa y sucesora Cristina Fernández (2007 a la actualidad), como así también al período gubernamental de sus mandatos. “Es habitual denominar «kirchnerismo» tanto la gestión gubernamental argentina entre los años 2003 y 2011 como el conjunto heterogéneo de sectores políticos e ideas identificado con el presidente Néstor Kirchner y con su sucesora y esposa Cristina Fernández” (Sidicaro, 2011, p 83).

<sup>3</sup> Se trata de la provincia de mayor población, donde se concentra el 40% de la matrícula escolar y del electorado. En este sentido, tiene importancia cuantitativa y política.

<sup>4</sup> Se trata de tres investigaciones sucesivas y articuladas. La primera, en 2011, tuvo un carácter exploratorio y fue desarrollada en Convenio entre la UNGS y el Ministerio de Educación de la Nación. Se llevaron adelante 24 entrevistas a funcionarios, 414 entrevistas a docentes, directivos, familias y estudiantes de nivel inicial primaria y secundaria (en 7 instituciones). La segunda fase, se realizó en 2013, con otro convenio con el Ministerio, en la que se llevó a cabo una encuesta a una muestra representativa de estudiantes del conurbano y entrevistas en profundidad a jóvenes desescolarizados. La tercera que está en desarrollo hará lo propio con la escuela secundaria, a partir del financiamiento del Programa Consensos del Sur, en una articulación entre UNGS y UBA.



## 1. El problema de la exclusión: concepciones, usos e intervenciones

La exclusión se ha constituido en el problema central del nuevo capitalismo y en el foco de distintas intervenciones estatales, cuya variación se vincula con el modo como se han explicado los factores que inciden en la cuestión. Según Boltansky y Chiapello (2002), el concepto de exclusión cobró impulso en Francia en los años 70 con un particular énfasis individualista: los excluidos eran los incapaces, desaventajados y su condición se explicaba por su propia debilidad. Será en los '90 cuando de la mano de los movimientos sociales y de sus nuevos repertorios de protesta, se avanza en una comprensión de la exclusión ligada al orden social.

Se trata, en términos de Castel (1998), de nuevas condiciones sociales emergentes de las transformaciones producto de la globalización de la economía, la privatización y los procesos de desregulación que hicieron colapsar la sociedad salarial y con ello los mecanismos de integración social (y de acceso de los individuos a redes de protección). Estas perspectivas proponen resituar el problema de la exclusión en el contexto de las condiciones sociales que la producen y por ende, en el núcleo mismo del orden social y no en los sujetos de las periferias. Desde allí su cuestionamiento al uso del concepto y su recurrencia complementaria al de desafiliación; así como su crítica a las políticas de discriminación positiva que lejos de desmantelar el fenómeno de la exclusión lo acentúan por las vías de la estigmatización, la culpabilización y el carácter paliativo con que se han configurado. Dichas políticas no lograron –tal vez tampoco se propusieron– sortear el déficit de pertenencia, de allí su distinción entre políticas de integración y políticas de inserción. Mientras las primeras requieren resituar a sujetos y grupos en las redes de reconocimiento social, de acceso en a los bienes que la sociedad produce, de recomposición del tejido de sociabilidad; las políticas de inserción apuntan a la emergencia y sostienen a los sujetos en condiciones de mera “asistencia”.

Analizando más específicamente el caso argentino, Kessler (2010), reconoce que más allá de las críticas recién reseñadas, el concepto de exclusión permitió avanzar desde intervenciones centradas sólo en el nivel de ingresos, hacia otras expresiones de la desigualdad. En este sentido, la preocupación por la exclusión resultó un *“principio de homogeneización a partir del cual se pudieron pensar nuevas políticas sociales para una población por definición heterogénea”* (Kessler, 2010, p. 7), caracterizada por procesos diferentes que generaban situaciones de penuria y a su vez, una diversificación de poblaciones que demandaban intervenciones sociales del Estado. Bajo estas concepciones se diseñaron políticas que articularon ingresos y reconstitución del lazo social a través de por ejemplo, fortalecimiento del tejido asociativo. Y esto es lo que contribuyó a la potencialidad del término en el campo político. Sin embargo, considera que perduró tanto una perspectiva dicotómica “adentro-afuera”, como una imagen de la exclusión como un estado general del individuo.

Por ello, el autor propone recuperar el esquema analítico propuesto por la OIT, para pensar la cuestión laboral. Desde dicho enfoque, la exclusión puede ser el no acceso a ciertas esferas del bienestar como lo es el trabajo formal; pero también hay formas de exclusión una vez dentro: de ciertos puestos por cuestiones de género o raza, por ejemplo. Kessler (2010) complementa la acepción considerando adicionalmente la relativa autonomía entre esferas por las que grupos y sujetos pueden estar excluidos de algunas y no de otras; y la jerarquía entre las mismas, por las que la exclusión de algunas de ellas tiene mayor capacidad de producir la exclusión de otras.

Otro modo de aproximarse a la complejidad de la cuestión la presenta De Souza Santos (2005) quien propone pensar a las sociedades capitalistas como atravesadas por dos sistemas de pertenencia jerarquizada: la desigualdad y la exclusión. La primera es un modo de integración social en el que el de abajo es imprescindible. Considera a Marx como su gran teorizador a partir del análisis socioeconómico de la explotación laboral. En la segunda, el que está abajo está afuera, siendo Foucault quien desde el concepto de normalización y de regímenes de verdad explicó este fenómeno civilizatorio por el cual se crea una prohibición y se rechaza por vías jurídicas. Las fracturas tienen consecuencias económicas pero no se definen en función de ellas. Estos sistemas de pertenencia pueden operar de modo superpuesto. En esta perspectiva la exclusión no resulta algo propio del capitalismo avanzado; más bien las nuevas reglas del capitalismo globalizado dotan a esos procesos de una nueva dinámica.

La crisis de un modelo de regulación social basado en un espacio-tiempo nacional en el que la ciudadanía expresaba la lucha de clases institucionalizada; lleva a la crisis también al universalismo como dispositivo ideológico para la cohesión social y modo convencional de gestión de los Estados capitalistas de dichos sistemas de pertenencias jerarquizadas: leyes laborales, obligatoriedad escolar, etc. Pero adicionalmente, antiguos sistemas de desigualdad como el trabajo, se convierten en sistemas basados en la exclusión cuyo resultado es un individualismo de desposesión.

Incorporando estos aportes, consideramos que es posible entender estas dinámicas en el marco de una conceptualización sobre la desigualdad, si ampliamos la concepción de la jerarquía y la situamos, como propone Kessler (2014) en el plano del acceso diferencial a bienes y servicios vinculados a la autonomía y las desiguales posibilidades de desarrollo personal. Ello permitiría un enfoque multidimensional, no reductible a la pobreza por ingresos, con esferas que tienen sus propias dinámicas y temporalidades y que

se articulan en casos acumulativamente (la falta de acceso a algunas acarrea la exclusión de otras) o de modo paradójico, en tanto la mayor igualdad en ciertas esferas no revierte en procesos similares en otras e, incluso, puede potenciar otras desigualdades.

Este esquema analítico permite visibilizar cómo en el sistema escolar de nuestro país, antiguas dinámicas de desigualdad fundadas en la exclusión hoy se redefinen generando nuevas dinámicas.

Hasta la extensión de la escolaridad obligatoria<sup>5</sup>, el no acceso o la expulsión era el mecanismo por excelencia de construcción de jerarquías en la escuela secundaria.

Aunque la matrícula se mantuvo en ascenso –excepto en el período dictatorial– la mitad de los jóvenes terminaba la escuela primaria y no ingresaba a la secundaria según lo evidencia el Censo de 1991. En ese período, los estudios sobre la desigualdad educativa se enfocaban en las trayectorias escolares en términos de extensión y duración. Con la transición a la democracia en el país, se abren nuevas líneas de indagación. Los estudios pioneros sobre los denominados “circuitos de escolarización” (Braslavsky, 1985; Filmus, 1985) y acorde a los desarrollos de la nueva sociología de la educación, analizaron la “caja negra” de la escuela (Dubet y Martuccelli; 1998) y aportaron las primeras explicaciones respecto de los mecanismos internos de producción de la desigualdad. Mostraron cómo los grupos sociales más empobrecidos transitaban por escuelas en las que no sólo se enseñaban menos contenidos, sino que además las reglas institucionales y las dinámicas de trabajo escolar eran más distantes de las requeridas para insertarse en la escuela secundaria. Las expectativas diferenciales que los estudiantes construían en su paso por la escuela y el aporte propiamente escolar a la desigualdad de logros educativos en el nivel primario, influían en las posibilidades de acceso y permanencia en el secundario.

Distintos autores coinciden en que la masificación reciente en contextos de exclusión social, transformó las reglas de jerarquización escolar. A través del concepto de “fragmentación escolar” pretenden explicar la gestación de fronteras culturales que van configurando una oferta escolar que pierde referencias a lo común. Se trata de nuevas desigualdades que no se definen en una escala meramente jerárquica sino que hay formas de diferenciación vertical pero también horizontal (Tiramonti, 2004; Kessler, 2002).

Las viejas desigualdades se superponen con otras de nuevo tipo.

Las instituciones que se agrupan en cada fragmento configuran patrones diferentes de socialización juvenil. Si bien las desigualdades continúan atravesando las instituciones que educan a sectores mejor y peor posicionados socialmente, desde aquellos que intentan reproducir sus privilegios y aquellos otros que encuentran en la escuela el último espacio público de contención, al interior de cada sector social también se observan propuestas culturales distintivas (Tiramonti, 2004). Por ello, aunque desde el 2003 a la fecha se observa un avance en términos formales de instalar el discurso de derechos de la infancia y la adolescencia como discurso privilegiado, también empieza a haberlo respecto de la importancia de comprender cómo se materializan esos derechos en el marco de las matrices institucionales históricamente configuradas bajo principios selectivos.

Las formas de diferenciación recién reseñadas no reemplazan sino que se superponen con las brechas históricas. Según los informes del SITEAL (2014), para el año 2013, la tasa neta de escolarización del nivel medio ronda el 85%, lo que implica un incremento de 3 puntos porcentuales en el nivel para el período 2000-2013. Pero para ese mismo año, el 32% de los estudiantes tiene dos o más años de edad a la correspondiente al año que cursa y la tasa de graduación –medida en términos de la población de 20 y 22 años que ingresaron y terminaron– ronda el 68%; representando un 49% los sectores socioeconómicos más bajos y un 81% los más altos (Kessler, 2014). También se observan trayectorias menos lineales que hacen que a la edad teórica, sólo el 39% de las y los jóvenes de 18 haya culminado el nivel secundario (Ministerio de Trabajo y seguridad social; 2014). Así, la exclusión visible y evidente de los que no están en la escuela, se ve agravada por los que acumulan experiencias de fracaso escolar, trayectorias estigmatizadas o se enfrentan a condiciones adversas para sostenerse en la escuela. En el marco de una institucionalidad fragmentada con débiles referencias comunes.

El estudio de estas desigualdades en la escuela, en general no ha sido acompañado por la relación entre el acceso a la educación y a otros derechos sociales. A lo sumo se ha vinculado con la situación socioeconómica y laboral de las familias; o las consecuencias de las trayectorias escolares sobre el mercado laboral. Pero la incidencia entre desigualdades en otras esferas del bienestar y la escolarización desde una perspectiva multidimensional sobre la desigualdad que permita explicaciones más complejas de los procesos de exclusión y de las estrategias necesarias para revertirlos, prácticamente no ha sido abordada. Probablemente la

---

<sup>5</sup> En Argentina esta expansión sucedió en dos etapas. Durante las reformas educativas neoliberales, se extendieron la cantidad de años de obligatoriedad a la par que se redefinió la estructura del sistema escolar (Ley Federal de Educación N°24195/1003). El tramo obligatorio fue denominado Educación General Básica, y redefiniendo y reorganizó la antigua escuela primaria de 7 años y secundaria de cinco. Se crearon 3 ciclos de 3 años cada uno de Educación General Básica y 3 años de nivel Polimodal. Con la sanción Ley de Educación Nacional en 2006, y la derogación de la Ley Federal de Educación, se retoma la antigua estructura que reconoce un nivel primario y otro secundario, ambos obligatorios.

hegemonía del discurso de la teoría del capital humano que mira la educación en relación al rendimiento económico de la inversión educativa o la preeminencia de la preocupación por la pobreza más que por la desigualdad haya contribuido a este vacío.

## 2. Sutilezas, detalles y desfases en las políticas públicas destinadas a revertir la exclusión

La AUH como política social se articula con una serie de políticas educativas que al momento proponían en sus argumentos recuperar la centralidad del Estado que había sido cuestionada en el marco de la reforma educativa neoliberal de los '90. En nuestro país, al igual que en el resto de América Latina, los procesos de reforma del Estado basados en la descentralización y las políticas de ajuste fiscal condujeron al quiebre de las pretensiones universalistas que acompañaron la política educacional desde los orígenes. La aplicación de políticas focalizadas compensatorias fue la principal estrategia frente a las disparidades socioeconómicas del estudiantado en un contexto de marcada pauperización social.

El criterio de focalización se operacionalizó a través del índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, con fuerte sesgo en las condiciones materiales de vida. El resultado fue la estigmatización de instituciones y estudiantes a la vez que la restricción del complejo y multicausal problema de la exclusión escolar a los problemas económicos –que además no atacó en sus causas sino en algunas de sus expresiones- (Duschatzky y Redondo, 2000; Gluz, 2006) Por último y al igual que en otros campos de la política social, el establecimiento de relaciones de tutela, por sobre el trato ciudadano, y la mediación de relaciones clientelares para el acceso a recursos, situaron a estos sectores en una posición subalterna.

Simultáneamente, bajo la preocupación de la competitividad como discurso de época, se extendieron los años de escolaridad obligatoria que pasaron de siete a diez en un contexto de polarización social. De allí que las políticas de transferencias condicionadas de ingresos se hayan constituido en una de las estrategias más publicitadas para acompañar la ampliación de los años de escolaridad obligatoria bajo la modalidad de becas estudiantiles para los dos últimos años recién incorporados a la educación obligatoria

Según algunas investigaciones comparativas, este tipo de programas tuvo un escaso impacto sobre el aprendizaje, aunque bajo ciertas circunstancias mejoraron el ingreso y permanencia (Valencia Lomelí, 2008).

La AUH surge con estos antecedentes, por Decreto 1602 del año 2009, como política que otorga en una *prestación monetaria no contributiva* similar a la que reciben los hijos de los trabajadores formales<sup>6</sup>. Cubre a las niñas, niños y adolescentes desde el nacimiento hasta los 18 años cuyos padres, tutores o curadores se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal por un salario menor al Mínimo Vital y Móvil (SMVyM)<sup>7</sup>. Es financiada con recursos del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del ANSES. En su fundamentación concibe al trabajo decente como el integrador por excelencia y la define como una medida de carácter paliativo que *aporta a la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes*. Se trata entonces de una política social que pretende intervenir sobre las condiciones de vida de las familias integrándolas al sistema de protección social en función de su situación frente al mercado laboral; poniendo en el centro de las preocupaciones a la infancia.

Su percepción está condicionada a la asistencia escolar, el cumplimiento del calendario de vacunación obligatoria y a los controles anuales de salud. Si bien esto no es nuevo en los programas de TCI, sí lo es su operatoria. Mediante la creación de una mesa interministerial que involucra los Ministerios Salud, Desarrollo Social, Trabajo, Interior, Educación y ANSES, se organiza una estrategia de intervención de mayor integralidad en la que los distintos ministerios coordinan una serie de acciones para atender derechos vinculados: seguridad social, salud, escolarización.

La definición de ese espacio intersectorial propone superar la concepción acerca de que el cumplimiento de las condicionalidades es un problema de los sujetos, para constituirlo en materia de política pública. En el caso que nos convoca, es la cartera educativa quien debe garantizar -generando las condiciones para que ello sea posible- el acceso, permanencia y aprendizaje, a través de la creación de nueva oferta, relocalización de vacantes, acompañamiento a las trayectorias educativas, entre otras cuestiones.

Asimismo y distanciándose tanto de las políticas precedentes como de las de otros países de América Latina cuyas estrategias de ampliación de programas de transferencia de ingresos se han desarrollado vía programas especiales para atender situaciones de

---

<sup>6</sup> Las asignaciones familiares que reciben los trabajadores formales con hijos menores constituye una transferencia social, un monto en relación a las cargas de familia que se otorga a quienes cobran como máximo hasta el equivalente a dos Salarios Mínimo Vital y Móvil (SMVM), lo que marca una diferencia con la AUH cuyos perceptores son los que cobran menos de uno.

<sup>7</sup> Posteriormente se extendió cubriendo desde el embarazo.

pobreza extrema<sup>8</sup>; la AUH propone una intervención que amplía los mecanismos de protección en el marco del sistema de seguridad social vigentes. Aunque es una posición que también están asumiendo Chile y Uruguay (Bertranou; 2010), en nuestro país tiene la peculiaridad que ha sido acompañado por la ampliación de otros derechos, como los previsionales a amas de casa, personal doméstico y la promoción del trabajo registrado<sup>9</sup>.

Según la información relevada por la Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social realizada en 2011 (ENAPROS 2011) cuya representatividad es del casi del 75% de los aglomerados urbanos de más de 5000 habitantes (Ministerio de Trabajo, empleo y seguridad social; 2014)<sup>10</sup>, la AUH amplió significativamente la protección de niños/as y jóvenes en edad escolar, alcanzando al 74,5% de esa población (el 42,5% con cobertura por trabajo formal y un 25% vía la AUH, el resto por fuentes como pensiones y otras coberturas menos extendidas). De la población restante el 13,1 está excluida de la normativa por contar con salarios superiores, siendo del 12,4% la población potencialmente atendible y no cubierta. Probablemente exprese las situaciones de vulnerabilidad más extremas<sup>11</sup>.

Estos avances en el plano normativo y en la cobertura, no siempre se han acompañado de nuevas institucionalidades que viabilicen otras prácticas; y los modos de apropiación de las políticas en escenarios específicos muestran la pervivencia de concepciones acerca de la pobreza y su necesaria tutela, construidas a lo largo de más de una década de política social neoliberal.

Lo mostraremos siguiendo como ejes las dimensiones de análisis de las políticas señaladas para analizar las dinámicas que se están construyendo en torno a las políticas de inclusión social y escolar y cómo se reconfiguran los procesos de desigualdad escolar.

## 2.1. Convergencias normativas, intentos de cambio y resabios del pasado: la AUH y la escuela secundaria desde el análisis de “la constitucionalización”

Al analizar el plano normativo, se observa un cambio importante en la articulación entre TCI y escolarización.

La AUH subsume los programas de becas estudiantiles como medio de transferencia de ingresos. Las becas tuvieron en nuestro país efectos estigmatizantes y abonaron la ruptura de lazos sociales al hacer competir a los estudiantes en condición de vulnerabilidad por el acceso al beneficio, ya que eran asignadas a un cupo preestablecido de estudiantes a partir de un “ranking” de pobreza (Gluz, 2006). La AUH en cambio, desplaza la lógica de programas acotados y a término con que funcionaron los programas asistenciales que caracterizaron la focalización de los '90, no establece un cupo de potenciales perceptores, sino que es un derecho de todo ciudadano que cumpla con los requisitos.

Sin embargo, en ciertas definiciones de su diseño, perviven algunas dimensiones de la lógica focalizada propia de los tradicionales programas de transferencia condicionada de ingresos.

En primer lugar, se limita a aquellos desocupados o trabajadores informales<sup>12</sup> que se encuentran por debajo del Salario Mínimo Vital y Móvil -definido en la ley argentina de contrato de trabajo como *“a menor remuneración que debe percibir en efectivo el trabajador sin cargas de familia, en su jornada legal de trabajo, de modo que le asegure alimentación adecuada, vivienda digna, educación, vestuario, asistencia sanitaria, transporte y esparcimiento, vacaciones y previsión”*. En segundo lugar, su percepción se encuentra condicionada al igual que el salario familiar al cumplimiento de los controles de salud y la asistencia al sistema escolar en los niveles obligatorios. Pero mientras que a los trabajadores formales se les solicita la certificación emitida por la propia institución educativa, la AUH debe constatar en una Libreta Nacional de Seguridad Social elaborada bajo estrictas normas de seguridad, para evitar “alteraciones intencionales” de identidad (Gluz y Moyano, 2013). Al establecer una operatoria de fiscalización del cum-

<sup>8</sup> Es el caso de los conocidos *Oportunidades* en México o *Bolsa Familia* en Brasil.

<sup>9</sup> Cabe aclarar que la AUH se aprobó en un contexto de debate acerca del denominado “ingreso ciudadano”, en el que se inscribían la mayoría de las iniciativas legislativas presentes en ambas cámaras al momento. El ingreso ciudadano, a diferencia de la AUH, propone un sistema de protección universal, para todos los niños, niñas y adolescentes o a todos los adultos con personas menores de 18 años a cargo, independientemente de la situación laboral de los adultos. La AUH mantuvo relación con la situación sociolaboral de los adultos y priorizó la extensión del sistema de asignaciones contributivas vigente para sectores específicos por su condición de vulnerabilidad, que no contribuyen al mismo.

<sup>10</sup> La *Encuesta Nacional sobre Protección y Seguridad Social* (ENAPROSS), se desarrolló en el año 2011, en las seis jurisdicciones que concentran la mayor población del país, obteniendo una representatividad del 74,3% de la población de los aglomerados urbanos de 5000 habitantes o más. Releva temas como acceso a bienes sociales como vivienda, infraestructura de saneamiento, trabajo, cuidado de la salud, educación, jubilación, pensiones y asignaciones familiares, etc.

<sup>11</sup> Según señala la encuesta se trata en general de niños/as y jóvenes que sus progenitores no viven juntos y expresan tener dificultades para la realización de los trámites, como falta de documentación, etc.

<sup>12</sup> Luego incorporó a las embarazadas y al personal doméstico.

plimiento de las condicionalidades, distante de la establecida para las asignaciones de los trabajadores formales, se plantea una tensión entre el cambio de paradigma y la continuidad de mecanismos de control e individualización de los pobres que tiende a sobredefinir a esos grupos a la vez que a situarlos en un lugar de la sospecha de apropiarse de beneficios indebidos (Gluz y Moyano, 2013). Esto se refuerza con la retención de un 20% del estipendio previsto para su cobro posterior una vez certificada la asistencia escolar y el cumplimiento de los controles de salud. A través de un discurso altamente prescriptivo y de normas que establecen no sólo condicionamientos sino también fuertes controles, se busca lograr las conductas “deseadas” (Litchiver, Magister y Gentile; 2013), a costa de posicionar a los adultos responsables como incapaces de garantizar el cuidado de no mediar el control estatal.

## 2.2. La viabilidad de los cambios en el marco de la institucionalidad vigente: ¿integralidad de derechos?

Las nuevas normativas expresan sin dudas importantes cambios en las concepciones acerca de los derechos ciudadanos para la infancia y la adolescencia, y específicamente respecto del derecho a la educación y la garantía estatal del mismo.

Sin embargo, la creación, readecuación o cambio de la institucionalidad educativa vigente para vehicular y materializar las pretensiones de garantizar el derecho a la educación se desarrolló con un bajo grado de formalización y/o como opción alternativa y paralela frente a lo existente. En algunos casos, la escasez de recursos prima por sobre las intenciones de cambio; en otras, los recursos se destinan siguiendo lógicas que generan un impacto altamente dependiente de los agentes a cargo. En ambas situaciones, la AUH opera en condiciones en que las estrategias para que la condicionalidad educativa se convierta en derecho son aún insuficientes.

El caso del nivel secundario es el más elocuente. Existe consenso tanto en el mundo académico como en las propuestas políticas de la necesidad de transformar un modelo de organización del trabajo pedagógico creado originariamente para la formación de una pequeña elite (Tedesco, 1986) y luego expandido para dar cabida a sectores sociales más amplios de la población, sin transformar significativamente el patrón selectivo fundacional (Tenti, 2007). Esta demanda es aún más imperiosa con la extensión de la obligatoriedad en 2006 y el fortalecimiento de su efectiva realización a partir de la AUH y ha sido reconocida en las normativas que acompañan la implementación de la obligatoriedad escolar.

Sin embargo, uno de los instrumentos centrales de la política ha sido la elaboración de proyectos institucionales para el acompañamiento a ciertos grupos de estudiantes que muchas veces se configuran como espacio ad hoc y con escasa incidencia en el ámbito del aula. El plan estratégico para el nivel, acordado en el marco del Consejo Federal de Educación<sup>13</sup>, involucra aspectos materiales, ampliación de la oferta y para mejorar las trayectorias educativas acciones de apoyo escolar, tutorías, revisión del régimen de promoción y acreditación y alternativas de reinserción escolar (Res 19/09, CFE). En concreto, significó que bajo el nombre de “Proyectos de reinserción” o “Planes de mejora institucional”, se asignaran recursos extras para poner en marcha proyectos pedagógicos particulares diseñados con el apoyo de equipos jurisdiccionales específicos y la supervisión. A pesar de las transformaciones en la normativa vinculada con la inscripción, asistencia y promoción, en la práctica los proyectos institucionales tienden a centrarse en espacios educativos complementarios (Pinkasz, 2013), cuya capacidad inclusiva depende en muchos casos de los directivos o de los recursos humanos institucionales (Montesinos y Schoo, 2013). Asimismo, no se han llevado adelante cambios en la estructura del puesto de trabajo docente, sino que estos proyectos permiten pagos adicionales por horas específicas de trabajo en esos proyectos. Así como las horas adicionales no se integran al salario (Laurente y Penas 2013), los proyectos específicos no se integran al trabajo pedagógico cotidiano.

Las estrategias para garantizar la obligatoriedad escolar son fuertemente dependientes de la voluntad y los recursos de los actores. También en el mesonivel, los jefes de inspectores deben garantizar la escolaridad para todos y todas sin cambios significativos en sus puestos de trabajo. Según los funcionarios entrevistados en las investigaciones desarrolladas en la Provincia de Buenos Aires, la dimensión pedagógica de la política de inclusión escolar es un objetivo indisoluble del problema del ingreso y permanencia y desde la conducción política del sistema se instó a reforzar la tarea de acompañamiento y supervisión pedagógica en las escuelas en detrimento de las tareas administrativas habituales. No obstante, esta nueva tarea colisiona con la gestión administrativa de las vacantes (concentrar la información y distribuir estudiantes en sus territorios) que se ha constituido en una actividad central de dichos funcionarios desde la articulación entre obligatoriedad escolar y la condicionalidad para la percepción de la AUH

Algo similar sucede con la pretensión de integralidad que demarca la política. Si ésta supone la articulación de distintos sectores estatales, de modo de generar respuestas multidimensionales frente a problemas sociales complejos desde las propias especificidades de trabajo de cada área, algunas tradiciones de trabajo de distintos sectores públicos resultan contradictorias entre sí,

<sup>13</sup> En el Consejo Federal de Educación es el ámbito de articulación nacional de políticas entre las provincias argentinas, cuyas resoluciones orientan la política de las jurisdicciones.

disputándose jurisdicción respecto de las condiciones de tránsito por la escuela (Gluz, Karolinski y Moyano, 2014). Asimismo, la articulación de procedimientos entre instituciones aparece fuertemente vinculada a los actores específicos, y vehiculizada por espacios sociales locales de baja institucionalidad como lo son las llamadas mesas territoriales a las que asisten voluntariamente representantes de distintos organismos estatales y de organizaciones sociales.

### 2.3. Los modos de apropiación de la política o cómo el neoliberalismo impregnó la subjetividad

Los avances, y tensiones entre el plano normativo y de la institucionalidad, tiene sus expresiones particulares en la cotidianeidad de las escuelas.

Allí se visibilizan procesos en los que por un lado se amplían derechos y se integra a nuevos sectores sociales a la escuela, pero también donde se producen y reproducen perspectivas de combate a la pobreza que reactivan mecanismos selectivos. Si una de las formas en que podría expresarse el “reconocimiento” en el campo escolar sería que las familias y los estudiantes perceptores de la AUH sean tratados como sujetos de derecho en las instituciones, las resignificaciones de la medida en las prácticas escolares revisten efectos paradójales.

En primer lugar, aparece como uno de los impactos de la mejora en las condiciones de vida durante la última década, y el aporte de la AUH a los ingresos familiares, el que las escuelas se han visto aliviadas del trabajo requerido por las políticas de protección social en especial cuando durante la peor fase de la crisis la satisfacción de necesidades básicas pasaba por la escuela: alimentación, vestido, etc.

No obstante, pervive en los docentes una lógica de tutela sobre los estudiantes y las familias perceptoras. Mecanismos de control presentes en las normas de la AUH, son apropiados y desplazados hacia esferas no previstas por la política. Es recurrente la intención de control del gasto de las familias para que se utilice sólo en educación. La condicionalidad educativa se transforma así en un condicionamiento en el uso de los recursos familiares. O situaciones en las que se ejerce presión sobre las familias para que realicen el aporte voluntario a la cooperadora escolar<sup>14</sup> al momento de acercarse a las escuelas para la firma de la libreta de seguridad social.

Por otro lado, si bien aparece como avance una mayor aceptación de que todos los jóvenes tienen que estar en la escuela, muchos profesores no asumen como responsabilidad institucional, de política pública, el modo como algunos de ellos transitan con muy baja intensidad su escolarización –sin materiales de estudio; sin involucrarse en las consignas de la clase, etc.- y depositan en características de las familias y de su relación con la escuela –“sólo vienen a cobrar la asignación”- lo que debiera ser un proceso de construcción de la escuela con las familias. En reemplazo, lo consideran expresión del “desinterés” de los estudiantes y sus familias por el estudio (Gluz y Moyano; 2014).

Pero al considerar la voz de las familias desde una perspectiva multidimensional, se evidencia que la combinación de exclusiones o posiciones subalternas en distintas dimensiones del bienestar explica ese vínculo con la escuela, más que el desinterés. La cuestión del hábitat y de la salud aparecen como poderosos condicionantes de las políticas de inserción escolar. Las serias dificultades de acceso a la salud y a la precariedad de la infraestructura de los barrios en que habitan, convierten en un serio riesgo la asistencia escolar en tiempos de frío o lluvia. El ausentismo para evitar enfermarse se constituye en una estrategia familiar. De hecho, según una encuesta a estudiantes del conurbano bonaerense, el 32% de los indica que falta porque cuando hay mal tiempo no se puede salir del barrio. En ese nivel educativo los jóvenes señalan en un 10% no asistir por enfermedades crónicas.

Lejos también del desinterés, la educación aparece en las representaciones de los estudiantes (también de sus familias) como un capital duradero y útil en el largo plazo, ya que no solo permite acceder a mejores oportunidades de trabajo, sino también provee herramientas valiosas para defenderse en otras esferas de la vida social que se les presentan muchas veces ajenas y peligrosas (Gluz y Moyano, 2014). Sin embargo, sus experiencias actuales están teñidas por un cierto desencanto vinculado a una serie “promesas incumplidas” por parte de los docentes. Perciben un bajo involucramiento en la tarea de enseñanza tanto porque los profesores suelen faltar, como porque no recuperan temas complejos que no han sido comprendidos por todos.

- *¿Te cuesta entender eso que te perdiste? [cuando falta para cuidar hermanos]*

---

<sup>14</sup> Las cooperadoras escolares son un ámbito de participación de las familias, que apoyan el trabajo de las instituciones y, entre sus atribuciones, pueden percibir mensualidades de carácter voluntario de las familias que componen las escuelas. En la mayoría de las escuelas, esos fondos constituyen un aporte de relevancia para el trabajo cotidiano.

- *Si. Porque hay veces que la profesora no me lo puede explicar y me lo explican mis compañeros y no entiendo. Necesito que me lo explique la profesora.*
- *¿Por qué la profesora no puede?*
- *Porque la profesora ya se adelantó y yo me atrasé. Y ya está dando otras cosas.*
- *¿Qué te dice la profesora que no puede?*
- *Dice que después me explica y no me explica nunca. Pero me dice que escuche lo que está explicando nuevo (Estudiante, mujer, primer año escuela secundaria, 12 años)*
- *Casi todos los días tenemos hora libre. No vienen nunca.*
- *¿Te molesta que no vengan los profesores?*
- *Me gusta tener hora libre. Porque estoy con mis amigas. Pero me levante al pedo a la mañana. Si sabía ni venía (...)*
- *¿Qué cosas eran diferentes? [Refiriéndose a la experiencia en la escuela anterior]*
- *En aquella te mataban en las materias (...) Iban re-pilas con los contenidos. Y los profesores venían siempre.*
- *¿Y acá es muy distinto?*
- *Acá está bien. Van más lento y lo puedes seguir mejor. Acá faltan los profesores en la privada estaban todos los días. Si era difícil. Pero yo tampoco hacía nada. Es que te cuesta mucho. A parte acá viene un profesor y el otro no y así. En la otra escuela era un profesor tras de otro. Era más difícil. (Estudiante, varón, cuarto año, escuela secundaria, 16 años)*

Sin lugar a dudas, estas prácticas docentes se entienden también en el marco de las condiciones objetivas de ejercicio de su profesión. El imperativo de inclusión genera nuevas demandas laborales en condiciones de baja transformación en la estructura del puesto de trabajo y la institucionalidad escolar., Asimismo, los profesores reconocen sus limitaciones y la importancia de contar con profesionales específicos que si bien son parte del sistema, la escasez de los mismos genera una competencia entre las escuelas por disponer de su presencia. Equipos de Inclusión, maestros de integración, equipos de orientación escolar, se comparten entre las escuelas de los distritos, las que se han ido ampliando en cantidad para dar cabida a la nueva matrícula a un ritmo mayor que dichos recursos.

El riesgo en estos casos es generar una forma de inclusión excluyente como lo han denominado distintos autores (Tenti, 2007; Gentili, 2009), donde la inserción a la escuela no garantice la apropiación de aquellos saberes que ésta se propone inculcar.

## 2.4. Donde la seguridad social no llega y la escuela no subjetiva: los jóvenes que están por fuera del sistema escolar

Gran parte de las medidas recién reseñadas y otras como la ampliación de la oferta, la creación de salas maternas para el cuidado de hijos/as de estudiantes o el involucramiento de diferentes instituciones y organizaciones sociales en las propuestas de reinserción escolar como el Programa de responsabilidad Compartida Envión<sup>15</sup>, no han logrado aún incluir en la escuela a un núcleo duro de jóvenes que aún viven situaciones de extrema exclusión. Tal como lo revela ENAPROSS 2011, sólo el 58% de los niños, niñas y adolescentes que no asisten a la escuela (4,5% de la población) cuentan con protección social, Esto revela situaciones de especial vulnerabilidad en estos sectores.

De allí el interés por conocer las voces de aquellos a quienes las intervenciones sociales del Estado para garantizar el derecho a la educación no han logrado modificar su situación frente a la escuela. Un estudio exploratorio desarrollado en 2013 con jóvenes que no asistían, ponía de relieve que muchas de las iniciativas en curso no alcanzan a estos jóvenes que viven en los barrios más postergados<sup>16</sup>. La maternidad, por ejemplo, aparece como un punto de inflexión en la vida de las jóvenes, que lleva a las mujeres a recluírse en el ámbito doméstico por la falta de soportes para sostenerse en la escuela o salir a otro espacio público. Para los hombres, en cambio, ingresar al mundo del trabajo se vuelve imperativo para solventar la nueva familia. Esta situación dispar explica

<sup>15</sup> El Programa de Responsabilidad Social Compartida Envión que lleva adelante el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia está destinada a chicos de entre 12 y 21 años en situación de vulnerabilidad social, con el objetivo de integrar a estos chicos al sistema educativo y enseñarles un oficio. Los "Enviones" son sedes cedidas por cada municipio, a través de convenios firmados oportunamente, donde un equipo de profesionales reciben a los chicos a contra turno de la escuela (para que puedan volver a insertarse) proporcionando apoyo escolar, búsqueda de vacantes, alfabetización y talleres de distinto tipo.

<sup>16</sup> En el año 2013, se llevaron a cabo 12 entrevistas abiertas a jóvenes en edad escolar que no estuvieran en la escuela secundaria, en un barrio de escasa infraestructura urbana y alto nivel de desempleo y empleo informal. Fue uno de los epicentros de las protestas durante la crisis 2001.

por qué las adolescentes madres expresan un deseo más inmediato por volver a los estudios, mientras que los varones parecen valorar su inserción en el mundo laboral.

La falta de salas maternas como intervención pública, es un condicionante potente para la continuidad de los estudios e irreemplazable dada la situación de precariedad de las familias.

Pero no sólo se trata de condiciones materiales, sino también de los sentidos que sobre la maternidad se configuran en la escuela. Según se reconstruye de los relatos juveniles, en algunas instituciones los mensajes son contradictorios y pivotean entre la insistencia en que permanezcan y los riesgos potenciales en las escuelas.

*C. En el colegio (...) la directora, la preceptora, porque yo le pregunte por qué no podía seguir y no (...) Me decían que no porque podían tener problemas si yo por ahí tenía problemas del embarazo o algo y yo lo único que quería era estudiar. Cristina, 17 años, madre de una hija de 2 años y embarazada, abandonó en 8° cuando quedó embarazada*

*An: No, hoy le fui a preguntar si me podía anotar otra vez porque como me dijo que no podía rendir las materias libres... me dijo que me anote otra vez pero no puedo porque es como un curso normal, tengo que ir todos los días, cumplir los horarios, si llego tarde es media falta, si falta una falta... me dijo que haga el Fines o algo así (...) la dire me dijo "pero vos tenés tu nena, no podés venir" es muy chiquita además... Andrea, 19 años, una hija de 2 meses. Abandonó en el último año de la secundaria, cuando estaba embarazada de 5 meses.*

Otro factor que desencadena el abandono de la escuela remite a las relaciones entre pares, donde los relatos de situaciones de violencia cotidianas a través de las cuales intentan hacerse "respetar por los otros", expresan una vivencia de tensión continua. Tal como lo muestran otras investigaciones, el capital físico se constituye en un capital de posición social frente a la falta de otros capitales que les permitan ocupar una posición valorizada, "...el uso de la fuerza física aparece en los sectores populares como una forma propia de sociabilidad, como un recurso valorado y como un criterio de organización que permite identificar, clasificar y jerarquizar a las personas en el espacio social" (Gentile, 2011, p. 110). Esta condición aparece con más fuerza entre las mujeres, mientras que las experiencias de discriminación son las más mencionadas por sus pares varones.

Un último dato significativo es que aquellos administrativamente clasificados como desescolarizados no necesariamente se autoperciben como tales. Algunos relatos mostraron cómo a pesar de no estar concurriendo en ese momento, se siguen autoconsiderando estudiantes y se imaginan asistiendo en un futuro cercano. Esto da cuenta que lejos de las trayectorias ideales construidas al amparo de las definiciones teóricas que configuran la organización del sistema escolar a través de sus modalidades, ritmos y graduaciones de cursada y promoción; aparece un tránsito entre instituciones –como entre escuela y trabajo- o simplemente pausas vinculadas con tiempos destinados a atender situaciones personales específicas o simplemente a dar lugar a una momentánea o persistente desmotivación por la escuela.

Sin embargo y tal como lo han evidenciado simultáneamente otras investigaciones, aparece una distancia significativa entre la propia experiencia –en nuestro caso ligada en muchos casos a una sensación de encierro, aburrimiento o desinterés por la escuela- y el valor atribuido genéricamente a la misma. Este sentimiento contradictorio de falta de deseo de estudiar y amplia valoración de la escolaridad y de la credencial podría expresar un debilitamiento de la capacidad integradora de la escuela (Kessler, 2007)<sup>17</sup>.

### 3. Sinergias y desencuentros entre el reconocimiento y la materialización de derechos

A lo largo del artículo propusimos analizar las políticas sociales y escolares no tanto en su retórica oficial, sino en las formas de gobierno, las relaciones de poder, los sentidos que se tejen en la vida cotidiana de las escuelas y que afectan la vida estudiantil.

Es indudable que garantizar el derecho a la educación requiere, entre otras cuestiones, posicionar al otro en tanto sujeto político, camino que en el caso de la AUH y las políticas que acompañan la extensión de la obligatoriedad escolarizar, se está comenzando a transitar aunque con contradicciones. Si bien los avances en las normas han permitido abandonar la atención a la exclusión en términos meramente materiales a la vez que sustituir relaciones tutelares por proyectos que avanzan en una lógica de derechos, resta aún avanzar en el diseño de una nueva institucionalidad que viabilice los cambios normativos y que permita superar la fuerte dependencia entre la capacidad y recursos de los actores y posibilidad de inclusión escolar. Tal vez sean esos cambios los que contribuyan con el tiempo a transformar los sentidos y prácticas que dos décadas de política social neoliberal han tallado en nuestra subjetividad.

<sup>17</sup> Cabe aclarar que el autor remite a la perspectiva de jóvenes en conflicto con la ley.



## Referencias bibliográficas

- AGIS, E., CAÑETE, C. y PANIGO, D. (2010). *El impacto de la Asignación Universal por Hijo en Argentina*. Buenos Aires: CEIL- PIETTE – Conicet. Recuperado de [http://www.ceilpiette.gov.ar/docpub/documentos/AUH\\_en\\_Argentina.pdf](http://www.ceilpiette.gov.ar/docpub/documentos/AUH_en_Argentina.pdf)
- ÁLVAREZ, M., BORRELLI, M. Y LÓPEZ, J. (2011). Planes de Mejora, ¿Mejora del sistema? *ANUARIO 2011*, Buenos Aires; Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación - Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Recuperado de [http://www.filo.uba.ar/contenidos/investigacion/institutos/lice/ANUARIO\\_2011/textos/43.Alvarez\\_y\\_otros.pdf](http://www.filo.uba.ar/contenidos/investigacion/institutos/lice/ANUARIO_2011/textos/43.Alvarez_y_otros.pdf)
- BERTRANOU, F. (2010). Conferencia. En Neri, A. et.al. *Asignación universal por hijo: ciclo de conferencias*. Buenos Aires: AAPS. Recuperado de [aaps.org.ar/pdf/jornadas\\_aaps\\_web.pdf](http://aaps.org.ar/pdf/jornadas_aaps_web.pdf) (pp 45-54).
- BOLTANSKI, L.y CHIAPELLO, E. (2002). *El nuevo espíritu del capitalismo*. Madrid: Akal.
- BRASLASVKY, C. (1985). *La discriminación educativa en Argentina*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- CASTEL, R. (1998). La lógica de la exclusión social. En Bustelo, E. y Minujin, A. (comps) *Todos entran* (119-160). Buenos Aires: Santillana/UNICEF.
- DANANI, C. (2013). El espacio público en su laberinto: las políticas sociales y las confrontaciones del universalismo. En N. Gluz y J. Arzate Salgado Eds *Debates para una reconstrucción de lo público en educación* (pp 59-75). Buenos Aires: UNGS-UAEM.
- DE SOUZA SANTOS, B. (2005). Hacia la construcción multicultural de la igualdad y la diferencia. En D. Caicedo Tapiay A. Porras Velasco Eds *Igualdad y no discriminación. El reto de la diversidad* (pp 3-51). Ecuador: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Culto.
- DUBET, F. y MARTUCCELLI, D. (1998) *En la escuela. Sociología de la Experiencia Escolar*. Buenos Aires: Losada.
- DUSCHATZKY, S. y REDONDO, P. (2000). Las marcas del Plan Social Educativo o los indicios de ruptura de las políticas públicas. En S. Duschatzky Ed *Tutelados y Asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad* (pp 121-185). Buenos Aires: Ed. Paidós-Tramas sociales.
- FELDFEBER, M. y GLUZ, N. (2011). Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de "nuevo signo". *Revista Educação e Sociedade, Campinas, CEDES*, 115,339-356.
- FILMUS, D. (1985). Primer año del colegio secundario y discriminación educativa, *Serie documentos e informes de investigación*. N°30. Buenos Aires: FLACSO
- FLEURY, S. (2007). Democracia, Ciudadanía y Políticas Sociales. *Revista Salud Colectiva*, 2(2),109-112.
- GENTILE, F. (2011). Los procedimientos discursivos para la Construcción mediática de la figura del Joven pobre y delincuente. El «caso Jonathan». *Revista Última Década*, 34, 93-119.
- GENTILI, P. (2009). "Marchas y contramarchas. El derecho a la educación y las dinámicas de exclusión incluyente en América Latina (a sesenta años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos)", *Revista Iberoamericana de Educación- OEI*, 49. Recuperado de <http://www.rieoei.org/rie49a01.htm>
- GLUZ, N. (2006). *La construcción socio-educativa del becario. La productividad simbólica de las políticas sociales en la educación media*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO.
- GLUZ, N., KAROLINSKI, M. y RODRIGUEZ MOYANO, I. (2014). Políticas sociales y democratización de la educación: sentidos sobre la inclusión escolar de la primera infancia a partir de la implementación de la AUH (Asignación universal por Hijo) en la provincia de Buenos Aires (2009-2013), B. Levy Ed *Avances y desafíos en políticas públicas educativas: análisis de casos en Argentina, Brasil, Colombia y Paraguay*. (13-130) Buenos Aires: CLACSO, Colección Becas de Investigación.
- GLUZ, N. y RODRÍGUEZ MOYANO, I. (2013). Asignación Universal por Hijo, condiciones de vida y educación. Las políticas sociales y la inclusión escolar en la provincia de Buenos Aires. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 21. Recuperado de <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1102>.
- GLUZ, N. y RODRÍGUEZ MOYANO, I. (2014). Lo que la escuela no mira, la AUH "non presta". Experiencia escolar de jóvenes en condición de vulnerabilidad social, *Revista Propuesta Educativa*, (1) 41, 63-73.

- KESSLER, G. (2014). *Controversia sobre la desigualdad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- KESSLER, G. (2010). Exclusión social y desigualdad ¿nociones útiles para pensar la estructura social argentina? *Laboratorio Revista de Estudios sobre Cambio Estructural y Desigualdad Social*, 24, Ediciones Suárez. Recuperado de [http://www.laboratorio.sociales.uba.ar/textos/Lavbo24\\_1.pdf](http://www.laboratorio.sociales.uba.ar/textos/Lavbo24_1.pdf)
- KESSLER, G (2007). Escuela y delito. La experiencia educativa de jóvenes en conflicto con la ley. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 12(32),283-303.
- KESSLER, G (2002), *La experiencia escolar fragmentada*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO
- LAURENTE, M. y PENAS, P. (2013). *La configuración del trabajo docente de la escuela secundaria en las denominadas políticas de inclusión*. Ponencia presentada en II Seminario Nacional de la Red Estrado "Trabajo docente y pensamiento crítico. Políticas, prácticas, saberes y transformación social", Paraná.
- Ley N° 26.206/2006. Ley de Educación Nacional.
- LITCHIVER, MAGISTER y GENTILE (2013) Hacia un mapeo de necesidades y beneficiarios en los programas de inclusión social para niños/as y adolescentes. V. Llobet Ed. *Sentidos de la exclusión social. Beneficiarios, necesidades y prácticas en políticas sociales para la inclusión de niños y jóvenes*. Buenos Aires: Biblos.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2014). *Protección y Seguridad Social en la Argentina. Resultados de la Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social 2011*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: ENAPROSS. - Recuperado de <http://www.trabajo.gob.ar/left/estadisticas/descargas/Enapross/Libro ENAPROS interior.pdf>
- MONTESINOS, M. y SCHOO, S. (2013). *Procesos de mediación de en la implementación de políticas educativas en un contexto federal. Un estudio de caso: El plan de mejora institucional*. Serie educación en debate N° 13. Diniece. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.
- MOREIRA, C; RAUS, D. y GÓMEZ LEYTON, J. C. (coord.) (2008). *La nueva política en América Latina. Rupturas y continuidades*. Montevideo: Ed. TRILCE.
- PINKASZ, D. (2013). *Los Planes de Mejora Institucional de la Escuela Secundaria como herramienta de las políticas de inclusión educativa. Análisis de dos casos provinciales*. Informe del proyecto FRECE, Fondo Regional de la Sociedad Civil para la Educación, AECID, Buenos Aires: CADE.
- SADER, E. (2008). *Refundar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires: CTA/CLACSO.
- SIDICARO, R. (julio-agosto 2011). El partido peronista y los gobiernos kirchneristas, *Revista Nueva Sociedad*, 234. Recuperado de [http://www.nuso.org/upload/articulos/3787\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3787_1.pdf)
- SITEAL (2014). Perfil de Argentina, Buenos Aires: IIPE-UNESCO. Recuperado de [http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/siteal\\_perfil\\_argentina\\_20140731.pdf](http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/siteal_perfil_argentina_20140731.pdf)
- TEDESCO, J. (1986) *Educación y sociedad en la Argentina (1880-1945)*. Buenos Aires: Solar.
- TENTI FANFANI, E. (2007). *La escuela y la cuestión social. Ensayos de sociología de la educación*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- TIRAMONTI, G. (comp.) (2004). *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes*. Buenos Aires: Manantial/FLACSO.
- TIRAMONTI y SUASNABAR (2000). La reforma educativa nacional. En busca de una interpretación. En *Revista Aportes*, 15. Asociación de Administradores Gubernamentales
- VALENCIA LOMELÍ, E. (2008). Las Transferencias Monetarias Condicionadas Como Política Social en América Latina. Un balance: aportes, límites y debates, *Annual Review of Sociology*, 34.

**Fecha de recepción:** 1/12/2014

**Fecha de aceptación:** 18/03/2015



## A historicidade das políticas públicas educacionais para o ensino médio brasileiro

La historicidad de las políticas públicas de educación para la enseñanza media brasileña

The historicity of educational public policies for the brazilian high school

Dra. Rosane Carneiro Sarturi<sup>1</sup>

Doctoranda Andrelisa Goulart de Mello<sup>2</sup>

Doctoranda Sonia Marli Righi Aita<sup>3</sup>

### Resumo

O estudo surge a partir do recorte da dissertação de mestrado, dos apontamentos teóricos que fundamentaram a pesquisa desenvolvida entre 2012 e 2014, e da integração a *posteriori* dos conhecimentos acadêmicos em nível de doutoramento discutidos no Grupo de Pesquisa Elos da Universidade Federal de Santa Maria, Rio Grande do Sul (RS) que conta com apoio do Programa Observatório da Educação, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES/Brasil (BR). O artigo tem como objetivo, analisar a historicidade das políticas públicas educacionais que originaram as atuais reformas para o Ensino Médio brasileiro. A metodologia é quanti-qualitativa, do tipo pesquisa participante. O suporte teórico fundamentou-se nos documentos legais, nos estudos da área das políticas públicas educacionais e reformas do Ensino Médio. O estudo apresenta o resultado das análises bibliográficas e documentais que fundamentaram e organizaram a etapa final da educação básica brasileira. Justifica-se a necessidade de analisar os movimentos históricos das políticas públicas educacionais deste nível de ensino, uma vez que, o mesmo apresenta sinais de crise e de baixos índices de avaliação e desempenho em relação às taxas de aprovação medidas pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Conclui-se que as políticas educacionais para o Ensino Médio possuem uma historicidade, isto é, podem estar depreendidas da análise dos documentos, sendo que estes por vezes representam um distanciamento entre as políticas e práticas da escola de ensino médio. Essa relação histórica se percebe no quadro estável de matrículas, e no esvaziamento das salas de aula, pois estatisticamente 1,7 milhão de jovens em idade escolar (IBGE, 2011) estão fora dos bancos escolares, devido a motivos como a necessidade de trabalhar para complementar a renda familiar; gravidez precoce; drogas entre outros, além disso, ainda existe dentro desse percentual numérico os denominados nem-nem, jovens que nem estudam e nem trabalham.

**Palavras-chave/** historicidade - ensino médio - reforma - políticas públicas - práticas escolares.

### Resumen

El estudio surge a partir del recorte de una tesis de maestría, de los apuntes teóricos que fundamentan la investigación que ha sido desarrollada entre 2012 y 2014 y de la integración a *posteriori* de los conocimientos académicos a nivel de doctorado debatidos en el Grupo de Investigación ELLOS de la “Universidade Federal de Santa Maria”, Rio Grande do Sul (RS), que cuenta con el apoyo del “Programa Observatório da Educação”, de la “Coordenação Programa Observatório da Educação, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES/Brasil (BR)”. El objetivo del presente artículo es analizar la historicidad de las políticas educacionales que han originado las actuales reformas para la Enseñanza Media brasileña. La metodología que ha sido utilizada es la cuanti-cualitativa, de carácter investigación participativa. El soporte teórico se fundamenta en los documentos legales, en los estudios de las áreas de las políticas educacionales y de la reforma de la Enseñanza Media. El estudio presenta los resultados de los análisis bibliográficos y documentales que han fundamentado y organizado la etapa final de la educación básica brasileña. Se

<sup>1</sup> Universidade Federal de Santa Maria / rcsarturi@gmail.com

<sup>2</sup> Universidade Federal de Santa Maria

<sup>3</sup> Universidad de Valencia

justifica la necesidad de analizar los movimientos históricos de las políticas públicas educacionales de este nivel de enseñanza, una vez que, ellos presentan señales de crisis y bajos índices de evaluación y desempeño en relación con las tasas de aprobación medidas por el “Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)”. Se concluye que las políticas educacionales para la Enseñanza Media poseen una historicidad, es decir, pueden estar desprendidas del análisis de los documentos, y estos, a su vez, representan un distanciamiento entre las políticas y la práctica de la escuela de enseñanza media. Esa relación histórica se percibe en el cuadro estable de matrículas y en el vaciamiento de los aulas, pues, estadísticamente, 1,7 millones de jóvenes en edad escolar (IBGE, 2011) están afuera de los pupitres, por el hecho de que necesitan trabajar para complementar el sueldo familiar; el embarazo temprano; drogas entre otros, además de eso, todavía existe adentro de esa tasa numérica los denominados “nem-nem”, jóvenes que no estudian y, tampoco, trabajan.

**Palabras clave/** historicidad - enseñanza media - reforma - políticas públicas - prácticas escolares.

## **Abstract**

The study arises from the clipping of Master thesis, theoretical notes which supported the research developed between 2012 and 2014, and from the integrating a *posteriori* of the academic doctoral-level knowledge discussed in the Research Group ELOS of Federal University of Santa Maria that counts with the support of *Programa Observatório da Educação, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES/Brasil (BR)*. The article aims to analyze the historicity of public policies that have led to the current educational reforms to the Brazilian high school. The methodology is quantitative and qualitative, research participant type. The theoretical support is based on legal documents, in studies in the area of public educational policy and reform of high school. The study presents the results of bibliographical and documental analysis which supported and organized the final step of the Brazilian basic education. Justifies the need to analyze the historical movements of public educational policies of this level of education, since it shows signs of crisis and low rates of assessment and performance in relation to approval rates measured by basic education development index (*Índice de Desenvolvimento da Educação Básica -IDEB*). It is concluded that educational policies for high school have a historicity, i.e., may be deduced from the analysis of the documents which, sometimes, represent a distancing between the policies and practices of high school education. This historical relation is perceived in the stable framework of enrollments, and emptying the classrooms, because statistically 1.7 million young people of school age (IBGE, 2011) are outside the school benches, due to reasons such as the need to work to supplement the family income; early pregnancy; drug use among others, moreover, still exists within that numeric percentage so-called neither-nor, young people who neither study nor work.

**Keywords/** historicity - high school - reform - public polices - school practices.

## Introdução à temática

A história da educação brasileira é permeada de avanços e retrocessos. Esses avanços decorrem das necessidades de adaptar a prática escolar à demandada da sociedade, que vive em um processo acelerado de mudanças econômicas, políticas, culturais, sociais e educacionais. O retrocesso, por outro lado, está evidenciado na estrutura curricular da educação básica, em especial do Ensino Médio, que permanece fragmentada e na exclusão de parcela significativa de jovens que em idade escolar não estão frequentando a escola média.

Para analisar essas mudanças, que refletem no desenvolvimento, planejamento, organização escolar, currículos, matrículas e nas práticas escolares, e principalmente no trabalho da gestão escolar, traçamos como objetivo para este artigo analisar a historicidade das políticas públicas educacionais que originaram as atuais reformas para o Ensino Médio brasileiro. O artigo apresenta fragmentos teóricos de uma pesquisa desenvolvida no período de 2012 a 2014 no Programa de Pós-Graduação em Educação, como exigência para a defesa de mestrado pela Universidade Federal de Santa Maria, bem como, as intenções posteriores de aprofundamento desse fenômeno que envolve a reforma do Ensino Médio brasileiro em nível de pesquisa de doutoramento.

O recorte dos fundamentos teóricos das categorias da historicidade, ensino médio, reforma, políticas públicas e práticas escolares, justificam a necessidade de dialogar sobre a relação destes conceitos como premissa basilar para evidenciar que o homem não pode ser dissociado do seu contexto histórico. Assim, considera-se que, “somos seres históricos, já que nossas ações e pensamentos mudam no tempo, à medida que enfrentamos os problemas não só da vida pessoal, como também da experiência coletiva” (Aranha, 2006, p.19). Essa mudança temporal fortifica as nossas ações e identificações como sujeitos, o homem primeiramente para conhecer sua realidade, precisa se reconhecer nela, para posteriormente, transformá-la (Kosik, 1976).

Para Kosik (1976, p. 28) “[...] a contemplação do mundo se baseia nos resultados da práxis humana. O homem só conhece a realidade na medida em que ele cria a realidade humana e se comporta antes de tudo como ser prático [...]”, assim, considerando que o homem é resultado desse movimento, é possível avançar na reflexão a partir da interlocução entre o passado e o presente, na construção da renovação educacional, vislumbrando em um futuro próximo a qualidade e uma identidade para a educação da nossa juventude.

Ao analisar a historicidade das políticas públicas educacionais para o Ensino Médio brasileiro, emergem como subcategorias<sup>4</sup> os limites e possibilidades deste nível de ensino. Os limites observáveis são em relação às práticas pedagógicas, as quais não acompanham simultaneamente as mudanças propostas pelas políticas públicas, prescritas em documentos, pareceres, resoluções e leis, o que denota um avanço, e ao mesmo tempo um retrocesso, evidenciado, nas práticas pedagógicas cotidianas de muitas escolas, em que as mesmas permanecem alheias ao processo legislativo, perpetuando uma educação tradicional, reguladora, reprodutivista, transmissiva e autoritária.

Já as possibilidades que emergem no decorrer das análises históricas, manifestam-se de forma isolada, ou seja, cada instituição de ensino é diretamente responsável pela implementação das políticas públicas educacionais no cotidiano escolar, com os recursos de toda ordem, seja material ou humano, gerando nesse espaço um descompasso entre a teoria legalizada nos documentos e a prática, o que perpetua a situação de crise enfrentada na educação, em especial, a de nível médio.

Diante do exposto, revela-se a necessidade de abordar tais aspectos, pois, analisar a historicidade das políticas públicas educacionais para o Ensino Médio brasileiro na conjuntura do século passado, contribui para pensar a origem das suas reformas e entendê-las na contemporaneidade.

## Aspectos teórico-metodológicos

O artigo fundamenta-se nos recortes teórico-metodológicos da dissertação de mestrado “A proposta pedagógica para o Ensino Médio Politécnico no Rio Grande do Sul: a implementação no lócus escolar” (Mello, 2014), pesquisa desenvolvida entre 2012- 2014. Nesta, foi necessário desenvolver um estudo detalhado das ações políticas educativas que permearam a historicidade do Ensino Médio brasileiro, para a partir dessas análises, compreender a reforma do Ensino Médio no Rio Grande do Sul, considerando os pressupostos históricos, políticos e sociais, que a promoveram, a partir dos desafios e impactos vivenciados na implementação da proposta pedagógica do Ensino Médio Politécnico em uma Escola Estadual de Educação Básica, no município de Santa Maria- RS.

<sup>4</sup> Destaca-se que na estrutura deste artigo as subcategorias emergem. No entanto, devido à complexidade das mesmas, não há a intenção de aprofundá-las e desenvolvê-las, visto que, o espaço para a discussão deste artigo é a historicidade das políticas públicas educacionais para o Ensino Médio.

Assim, apresentou-se delineamentos quanti-qualitativos, do tipo pesquisa participante na intenção de tornarmos parte da pesquisa, nos apropriando dos conceitos e relações humanas através da observação e da percepção dos desafios que chegam às escolas e seus desdobramentos para a implementação das reformas nas práticas escolares. A pesquisa participante e o método misto quanti-qualitativo proporcionaram uma interação entre pesquisador e o fenômeno estudado, com o qual, “passa a interagir com eles em todas as situações, acompanhando todas as ações praticadas pelos sujeitos” (Severino, 2007, p. 120).

Nesse sentido, o suporte teórico fundamentou-se nos documentos legais, nos estudos da área das, políticas públicas educacionais e das reformas para o Ensino Médio. Para tanto, foram analisados os principais documentos, elaborados pelo Ministério da Educação (MEC); Conselho Nacional de Educação (CNE) e Câmara de Educação Básica (CEB), que orientaram e orientam a implementação de reformas no campo do Ensino Médio contemporâneo.

Como sujeitos que deram origem a pesquisa destacaram-se: professores atuantes no Ensino Médio em 2012 que estiveram trabalhando com as demandas para a reforma curricular do Ensino Médio no RS – BR e discentes. Os sujeitos foram acompanhados durante o ano letivo de 2012 e 2013 em reuniões pedagógicas e formações continuadas.

Considerando as observações e as anotações de campo, bem como à análise documental e bibliográfica, o estudo encaminhou-se para a fase de descrição, a qual, segundo Triviños “[...] é uma etapa árdua, que exige muito esforço, experiência e informações sobre a situação que se estuda e a teoria geral que orienta o trabalho do pesquisador[...]” (1987, p. 155).

A partir dos aportes teóricos-metodológicos desenvolvidos em nível de mestrado e na perspectiva de aprofundamento em nível de doutorado, optou-se nesse artigo pelo recorte dos fundamentos da pesquisa que se movimentam na especificidade teórica baseada na análise bibliográfica e documental e suas interlocuções com a observação do cotidiano da pesquisa e seus sujeitos. Assim, a problemática central deste artigo consiste na seguinte questão: **Como a historicidade das políticas públicas educacionais interferem nas reformas do Ensino Médio brasileiro?**

## Fragmentos da historicidade da educação brasileira do século XX

A história da educação brasileira revela a perspectiva de um processo tardio. Característica de uma sociedade que vivenciou momentos diversificados com sua política e economia, passando por diferentes formas de governo: Colônia; Império, República Oligárquica; Era Vargas; Ditadura Militar e República Democrática. Essas formas de governo são corresponsáveis pela historicidade do Brasil.

A primeira fase da colônia e do império no contexto educacional é pautada pelo conservadorismo, pela educação católica e familiar, um retrato da época e da reprodução de modelos e conceitos. Regrada pelo assistencialismo familiar e religioso a educação como instituição não era requisito prioritário, o que resultou em tardias manifestações legislativas educacionais, que traduziram o papel secundário da instrumentalização do processo de gestão educacional.

A partir da Primeira República (1889-1930) caracterizada por representações políticas oligárquicas, a educação vagarosamente foi se institucionalizando através da reprodução e das relações de poder, moldando-se até 1920 como instrumento de mobilidade social. Neste sentido, é importante salientar que a história do Ensino Médio, desde o período colonial até a Primeira República, serviu aos interesses das classes econômicas e políticas dominantes. O ensino dos jovens filhos dos grandes latifundiários era mantido pelo Governo Central, com o intuito de preparar e formar bacharéis em Direito, doutores aptos à assumirem altos cargos. Para o restante da população restava um precário ensino primário e/ou profissional, que ficava sob a tutela dos recursos próprios das províncias (Aranha, 2006).

Esta realidade que se repete na Primeira República. De acordo com Frigotto (2010, p.38), uma “[...] análise da educação no Brasil – desde o Império e a sua “boa sociedade” às démarches da República Velha até os dias atuais da República – nos traça um quadro de extrema perversidade [...]”. Esse quadro de extrema perversidade pode ser observado pelo processo tardio da educação brasileira, porque somente em 1930 que se iniciam as tentativas para a criação de um sistema nacional de educação, até então a mesma apresentava características que permitia a continuação do ideário de educação para elite. Sobre o assunto, recorda-se que “[...] a história da estrutura e da organização do ensino no Brasil reflete as condições socioeconômicas do país, mas revela, sobretudo, o panorama político de determinados períodos históricos” (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2008, p.130).

Percorrido, superficialmente essas primeiras trajetórias educacionais, a seguir, nos deteremos a descrição em forma de quadro, para destacar os primeiros limites e possibilidades da educação ao longo da análise da história brasileira a partir da descontinui-

dade política com a República Oligárquica e ascensão de Getúlio Vargas ao poder em 1930, estreado pela Era Vargas (1930-1945), período este fundamental para a consolidação dos aparatos legais e da constituição dos princípios de gestão educacional.

O quadro, síntese da história da educação brasileira, foi pensado para mediar e orientar o desenvolvimento deste trabalho, a partir de autores que há mais de 20 anos escrevem e apontam a historicidade da educação. É importante lembrar que essa sistematização é válida para recordar o processo que envolve a educação e suas articulações contextuais, para proceder à mediação e análise crítica reflexiva entre a educação e as transformações políticas sociais concretas.

Assim, optou-se por alguns critérios que serão visíveis na interpretação do leitor, por exemplo, não se utilizará divisões explicitadas e categóricas por itens separados de história, política, economia, sociedade, cultura e educação. Acredita-se, que esses elementos estão intrínsecos e indissociáveis do processo, por isso, também se utilizou o ponto e vírgula, justamente para caracterizar o pensamento contínuo entre uma ação e outra, sendo que as notas de rodapé assumem interlocução ao texto.

**Quadro 1 – Síntese histórica da educação no Brasil.**

<b>Periodização e Amparo legal/ Acordos</b>	<b>CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA LEGISLAÇÃO NACIONAL BRASILEIRA</b>
<b>1930-1932</b>	<p>Revolução de 1930 – ascensão de Getúlio Vargas ao poder, rompe-se com o denominador oligárquico da política café com leite, disputa de poder político entre os Estados de Minas Gerais e São Paulo;</p> <p>Início do processo de industrialização, surge a necessidade de organizar o ensino com o objetivo de especializar mão de obra para o mercado brasileiro<sup>5</sup>;</p> <p>Em 1930 é criado o Ministério da Educação e Saúde Pública (MESP), a Educação torna-se relevante e centralizada; Getúlio Vargas ainda inconstitucional<sup>6</sup> organiza o ensino secundário com a contribuição do Ministro da Educação – Francisco Campos em 1931; Publicado o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), o documento defendia educação obrigatória, gratuita e pública em nível nacional, sendo dever do Estado<sup>7</sup>;</p>
<b>1933-1945</b>	<p>Surgimento e fortalecimento das escolas técnicas, com esta opção profissionalizavam-se as classes menos favorecidas voltadas ao atendimento do mercado de trabalho separando a educação entre classes;</p> <p>Getúlio Vargas instala em 1937 o Estado Novo e outorga nova Constituição<sup>8</sup> de caráter fascista, a qual deu ênfase ao ensino pré-vocacional e profissional (orientação político-educacional para o mundo capitalista);</p>
<b>1942- 1946</b>	<p>Leis Orgânicas da Educação, são conhecidas como Reforma Capanema e foram editadas entre 1942- 1946, decretava leis para a reforma de ensino industrial, comercial e secundário;</p> <p>Para atender o ensino industrial – surge o Serviço Nacional de aprendizagem industrial (SENAI) – ênfase no ensino profissionalizante (público alvo – jovens de classes menos favorecidas financeiramente);</p> <p>Para o comercial – surge o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), com ênfase no ensino profissionalizante;</p> <p>A Lei orgânica do ensino secundário foi instituída pelo decreto- Lei nº 4.244 de 09 de abril de 1942, estabelecia quatro anos de ginásio e três de colegial (dividido em clássico e científico), no artigo primeiro é especificado as finalidades, sendo estas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Formar, em prosseguimento da obra educativa do ensino primário, a personalidade integral dos adolescentes.</li> <li>2. Acentuar a elevar, na formação espiritual dos adolescentes, a consciência patriótica e a consciência humanística.</li> <li>3. Dar preparação intelectual geral que possa servir de base a estudos mais elevados de formação especial;</li> </ol> <p>Em 1946 Dutra toma posse da presidência do Brasil – limita o fim do Estado novo e o início a “nova República” de caráter liberal;</p> <p>Elaborada uma nova constituição que manteve a obrigatoriedade do ensino primário e deu competência à União para legislar sobre diretrizes e bases da educação;</p> <p>Criou-se uma comissão para elaborar um anteprojeto de reforma geral da educação nacional composta por três subcomissões: Ensino Primário, Ensino Médio e Ensino Superior. Percebe-se o interesse em criar subsídios educacionais para a especialização do ensino para jovens;</p>

<b>1950- 1960</b>	Getúlio Vargas retorna ao comando do Brasil, fomenta as ideias de desenvolvimento baseado na industrialização, o governo estimula a criação de medidas econômicas, deixando o Estado como o regulador e incentivador em áreas como: petróleo; siderurgia; transportes e comunicação, o intuito era dar autonomia a economia brasileira e independência em relação ao sistema capitalista internacional <sup>9</sup> ;
<b>Lei nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961</b>	<p>Primeira LDB do Brasil – esboça pequenos avanços e mantém semelhança com a Reforma Capanema de 1942. Permite que a educação seja descentralizada, cada Estado organizava seu sistema de ensino;</p> <p>Também travou um debate entre público e privado, possibilitando que a escola privada tivesse direito ao financiamento público;</p> <p>Em relação ao ensino para os jovens é observado um avanço no ensino secundário, tornando-o menos enciclopédico e pela primeira vez visualiza-se a denominação “Ensino Médio”, conforme os artigos 33 – 34:</p> <p>Art. 33. A educação de grau médio, em prosseguimento à ministrada na escola primária, destina-se à formação do adolescente.</p> <p>Art. 34. O ensino médio será ministrado em dois ciclos, o ginásial e o colegial, e abrangerá, entre outros, os cursos secundários, técnicos e de formação de professores para o ensino primário e pré-primário;</p>
<b>1964- 1985</b>	<p>Ditadura Militar brasileira – Esse período confere um retrocesso cultural, supressão dos direitos de liberdade, expressão e participação da sociedade, além de reprimir a independência econômica brasileira, voltando-se novamente para a dependência do capital estrangeiro, favorecendo uma camada restrita da população e “submetendo os trabalhadores ao arrocho salarial” (Aranha, 2006, p.314);</p> <p>Na educação as consequências foram repercutidas com a eliminação dos movimentos estudantis, colocados na ilegalidade, e da inserção tecnicista evidenciada nos acordos MEC-Usaid<sup>10</sup>, os quais promoveram Leis, entre elas destacamos a Lei da reforma para o 1º e 2º graus, nº 5.692 de 1971;</p>
<b>Lei nº 5.692 de 11 de agosto de 1971</b>	<p>A Lei nº 5.692 – prescreve a passagem gradativa do ensino fundamental para os municípios, retoma a centralidade dos recursos e medidas administrativas, restringindo a autonomia dos Estados e municípios, tornando-os dependentes da União;</p> <p>Altera as denominações de ensino, a escola Primária e o Ginásio foram denominadas de ensino de 1º grau (8 anos de duração, destinado a crianças de 7 a 14 anos) e o antigo colegial passou a se chamar ensino de 2º grau (3 anos de duração, destinado a jovens de 15 a 17 anos, tendo a profissionalização como obrigatória);</p> <p>Sobre o ensino de 1º e 2º graus o Art. 1º objetivava “proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania;</p> <p>Observa-se que a Lei preconizou uma reforma tecnicista ancorada nos acordos MEC-Usaid, em três aspectos estabelecidos diretamente no âmbito educacional, um deles sobre formação de mão de obra qualificada para o atendimento do mercado em crescimento; a outra vinculava-se numa suposta “formação do cidadão consciente” trabalhada através das disciplinas Educação Moral e Cívica, Organização Social e Política do Brasil e Estudos de Problemas Brasileiros, e o aspecto mais marcante foi a criação de conselhos de empresários, uma tentativa de articular as intenções capitalista ao ambiente escolar (Aranha, 2006). Os acordos instauraram na educação o caráter subordinado da escola aos interesses do capital, prevendo cada vez mais capital humano;</p>
<b>Fim da década de 70 e início da 80</b>	A Ditadura Militar perde sua força e inicia-se a retomada do processo democrático;
<b>Lei nº 7.044 de 18 de outubro de 1982</b>	<p>Altera dispositivos da Lei nº 5.692/1971, referentes à profissionalização do ensino de 2º grau, a Lei nº 7.044/82 acaba com a prioridade da mesma no ensino de 2º grau, a qual acontecia de forma obrigatória;</p> <p>A partir deste momento o Estado brasileiro percebe a necessidade de debater sobre a qualidade de ensino público, principalmente do ensino para adolescentes, reconhecendo que o período militar destinou-se ao atendimento preferencial do ensino fundamental;</p>



<p><b>1988</b></p>	<p>Período de abertura política e criação da Nova Constituição e de um projeto de lei para elaboração de uma nova LDB;</p> <p>A Constituição de 1988 garantiu pontos importantes para a educação, destacamos o inciso II do Art.208, como dever do Estado “a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio”. Conferindo a esse nível de ensino o direito de todo cidadão;</p> <p>A partir da nova Constituição abriu-se grandes debates sobre a elaboração e sistematização de uma nova legislação para a educação brasileira, organizada entre educadores de diferentes níveis de educação, estudantes e representantes de diversos segmentos da sociedade, os quais desejavam um projeto que considerasse a educação de crianças, jovens e adultos, respeitando os seus direitos de preparação, participação e manifestação democrática na vida em sociedade;</p>
<p><b>Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)</b></p>	<p>A década de 90 foi marcada pelo surgimento explícito e direto do Neoliberalismo exigindo mudanças políticas, econômicas e sociais, as quais também afetaram a área da educação;</p> <p>O contexto de 1990, também foi responsável pelos maiores avanços na organização da educação através da criação da Nova LDB;</p> <p>Sobre o Ensino Médio a Lei nº 9.394, determina este nível como etapa final da Educação Básica com duração mínima de três anos, é o que estabelece:</p> <p>Art. 21. A educação escolar compõe-se de:</p> <p>I – Educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;</p> <p>Sobre sua finalidade o Art. 35:</p> <p>I - a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;</p> <p>II - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;</p> <p>III - o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;</p> <p>IV - a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina.</p>

**Fonte/** Elaborado pelas autoras a partir dos estudos de documentos legais e de autores como: Aranha (2006); Fausto (2008); Frigotto (2010); Libâneo; Oliveira; Toschi (2008).

<sup>5</sup> “A Revolução de 1930 representou a consolidação do capitalismo industrial no Brasil e foi determinante para o conseqüente aparecimento de novas exigências educacionais”, assinalam, Libâneo; Oliveira; Toschi (2008, p.133-134).

<sup>6</sup> É pertinente destacar que Getúlio Vargas chega ao poder em 1930 e permanece “como chefe de um governo provisório, presidente eleito pelo voto indireto e ditador pelo espaço de 15 anos. Voltaria à Presidência pelo voto popular em 1950, não chegando a completar o mandato por suicidar-se em 1954”, é importante lembrar que foi através do governo getulista que se estabeleceu os aspectos capitalista, contando com dois grandes núcleos de apoio (Forças Armadas do lado do Estado) e burguesia industrial (aliança dos setores da classe trabalhadora do lado da sociedade) (Fausto, 2008, p. 185).

<sup>7</sup> Segundo Aranha (2006), um dos objetivos do Manifesto (“era a superação do caráter discriminatório e antidemocrático do ensino brasileiro, que destinava a escola profissional para os pobres e o ensino acadêmico para a elite. Ao contrário, propunha a escola secundária unitária, com base comum de cultura geral para todos, em três anos, e só depois, entre os 15 e 18 anos, o jovem seria encaminhado para a formação acadêmica e a profissional”) (p. 304).

<sup>8</sup> Sobre o assunto os autores Libâneo; Oliveira; Toschi (2008) mostram que a Carta Constitucional foi imposta pelo Estado Novo atenuando (“o dever do Estado como educador, instituindo-o como subsidiário, para preencher lacunas ou deficiências da educação particular. Em vez de consolidar o ensino público e gratuito como tarefa do Estado, a Carta de 1937 reforçou o dualismo educacional que provê os ricos com escolas particulares e públicas de ensino propedêutico e confere aos pobres a condição de usufruir da escola pública optando pelo ensino profissionalizante”) (2008, p. 146).

<sup>9</sup> Frigotto (2010), diz que este contexto da década de 1950 e início da década de 60, apontava para (“reformas de base e para a implantação de uma sociedade menos submissa ao grande capital transnacional, às oligarquias e, portanto, mais democrática. Este movimento envolveu grupos importantes da sociedade: movimentos de cultura popular, de erradicação do analfabetismo, de educação popular, cinema novo, teatro popular, movimento estudantil e, no plano político-econômico, um projeto que procurava romper com a relação de submissão unilateral ao capital transnacional”) (p.41). Esse contexto foi fecundo para as expressões e surgimento crítico reflexivo da sociedade em relação ao seu cotidiano, no entanto, o processo foi interrompido pelo golpe militar de 1964.

<sup>10</sup> Os acordos do Ministério da Educação e Cultura e United States Agency for International Development (MEC-Usaid) foram realizados desde o golpe de 1964, no entanto os mesmo foram mantidos de forma secreta e sigilosa vindo à tona apenas em 1966, os acordos estabeleciam (“assistência técnica e cooperação financeira para a implantação da reforma” que “atrelava o sistema educacional ao modelo econômico dependente, imposto pela política norte-americana”) (Ara- nha, 2006, p. 316).

Observar o contexto histórico educacional do Brasil de forma cronológica, possibilita perceber que os rumos da educação acompanharam substancialmente a organização política do país, ou seja, até meados do século XX, o Brasil esteve suscetível a pequenos avanços que atenderam prioritariamente uma pequena parcela da população. É a partir do recorte histórico da década de 1930 que a educação assume movimentos de uma incipiente identidade educacional de forma estruturada através de legislações específicas. Além disso, nossa síntese histórica nos revela que em meio aos avanços incorporados na educação, como a promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961, houveram situações de retrocesso e interdependência externa na educação brasileira, a exemplo do período histórico da Ditadura Militar no Brasil e da Lei nº 5.692 de 11 de agosto de 1971.

No que diz respeito, especificamente a historicidade do Ensino Médio analisados nos fragmentos da educação brasileira do século XX até os princípios da década de 1990, nota-se que, este nível de ensino esteve as margens das prioridades de reformas. No entanto, a última década desse século foi fundante para que emergissem discussões a respeito da organização da educação básica brasileira, sobretudo a partir da criação da nova Lei de Diretrizes e Bases de 1996, Lei nº 9.394. Portanto, no próximo texto, há um panorama geral do cenário da década de 1990, com destaque para os princípios de reformas para o Ensino Médio.

## **A interlocução do contexto do final da década de 1990 com os princípios das reformas para o Ensino Médio no século XXI**

Ao considerar o contexto histórico do Brasil verificou-se que o processo que envolve a educação é amplo, denso e marca a trajetória do país com construções e desconstruções, sinalizando os limites e possibilidades que podem contribuir para a proposição de reformas que visem a universalização da educação básica em especial, do Ensino Médio e que também, visem diminuir as lacunas entre o que se legisla e operacionaliza, bem como, diminuir a exclusão dos jovens de 15 a 17 anos de idade que estão fora da escola. Na educação, essas mesmas dimensões são visíveis, pois:

*Poucos negariam hoje que os processos educacionais e os processos sociais mais abrangentes de reprodução estão intimamente ligados. Consequentemente, uma reformulação significativa da educação é inconcebível sem a correspondente transformação do quadro social no qual as práticas educacionais da sociedade devem cumprir as suas vitais e historicamente importantes funções de mudança (Meszáros, 2008, p. 25).*

Neste sentido, as mudanças observáveis no decorrer dos anos 90 e estendidas aos anos 2000 em diante, destacam situações enraizadas histórica, política, econômica, social, cultural e educacionalmente, sem um rompimento radical e estrutural, mantendo-se a superficialidade das reformas e o fracasso das mesmas. Considerando que:

*A razão para o fracasso de todos os esforços anteriores, e que se destinavam a instruir grandes mudanças na sociedade por meio de reformas educacionais lúcidas, reconciliadas com o ponto de vista do capital, consistia – e ainda consiste – no fato de as determinações fundamentais do sistema do capital serem irreformáveis (Meszáros, 2008, p.27).*

Cabe destacar que as determinações do sistema capitalista são resultantes de movimentos internacionais que orientam a elaboração de metas acordadas, a exemplo da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia (1990), e do Fórum Mundial de Educação, em Dakar no ano 2000 e da Reunião Internacional de Especialistas sobre o Ensino Médio, realizada em Beijing, na China em 2001. Esses movimentos, inicialmente, serviram para avaliar e refletir coletivamente as metas educacionais com os países envolvidos.

Oportuno registrar que, em relação ao Ensino Médio, o Plano de Ação de Dakar estabelecia como compromisso coletivo “assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas pelo acesso equitativo à aprendizagem apropriada e às habilidades para a vida” (Dakar, 2000, p.9). O documento também faz menção geral ao direito à educação, constituindo um processo para o desenvolvimento sustentável “assim como para assegurar a paz e a estabilidade dentro de cada país e entre eles e, portanto, meio indispensável para alcançar a participação efetiva nas sociedades e economias do século XXI afetadas pela rápida globalização” (Dakar, 2000, p. 8).

O Brasil assume, em Dakar, o compromisso de assegurar educação de qualidade, e, em relação ao Ensino Médio, defende a necessidade de melhorar a oferta e a eficácia deste nível, para superar as lacunas e as novas exigências competitivas de mercado e sociedade. Dessa forma, ações apontadas em Dakar incitaram o investimento nas reformulações curriculares para ampliar e qualificar a formação de profissionais de nível médio e atender às expectativas nacionais e internacionais (Mello, 2014).

Destaca-se que, após a reforma na área educacional evidenciada pela organização legislativa promulgada pela nova LDB, Lei nº

9394 (Brasil, 1996), o Ministério da Educação (MEC) enfatizou a urgência em repensar a etapa final da educação básica, com o objetivo de superar e reparar as desvantagens do Ensino Médio brasileiro em relação aos países desenvolvidos e seus índices escolares, através da criação de Diretrizes Curriculares específicas e de Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs).

Os PCNs criados em 1997, no Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) pelo MEC, tinham a intenção de organizar o currículo em âmbito nacional e orientar escolas, professores, estudantes e comunidade envolvida com a educação, afim de, promover qualidade no setor educacional. Os PCNs:

*[...] oferecem orientações pedagógicas e curriculares gerais, enquanto subsídios aos professores para refletirem e tomarem decisões, em nível local, sobre objetivos e conteúdos, formas metodológicas de atuação docente. Além disso, não se pode acreditar que tais subsídios curriculares sejam suficientes para elevar o nível de qualidade da educação escolar (Libâneo, 2004, p.199).*

Os PCNs contemplaram na edição de 1997 a situação escolar do ensino fundamental, organizados em ciclos de dois anos, a primeira e segunda série contemplava o primeiro ciclo e da terceira a oitava séries o segundo ciclo (PCNs, 1997). As tentativas de organização nacional em 1997, não contemplou o Ensino Médio, todavia, em 1998 o MEC criou o documento das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM) através do Parecer CNE/CEB nº15/98 deliberado pela Câmara de Educação Básica (CEB) e Conselho Nacional de Educação (CNE), aprovado em 01 de junho de 1998. Este parecer é instituído pela resolução CNE/CEB nº3 de 26 de junho de 1998. A partir deste documento se regulamentou a base curricular nacional organizando o Ensino Médio. A resolução CNE/CEB nº3 destaca no Art.1º:

*As Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio – DCNEM, estabelecidas nesta Resolução, se constituem num conjunto de definições doutrinárias sobre princípios, fundamentos e procedimentos a serem observados na organização pedagógica e curricular de cada unidade escolar integrante dos diversos sistemas de ensino, em atendimento ao que manda a lei, tendo em vista vincular a educação com o mundo do trabalho e a prática social, consolidando a preparação para o exercício da cidadania e propiciando preparação básica para o trabalho (CNE/CEB nº3, 1998, p.1).*

Complementando as intenções de caracterizar uma nova estrutura político educacional para o Ensino Médio, avaliar a situação escolar e sobretudo, os alunos, em 1998, é criado o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), a ideia central do exame, era constituir bases informacionais para a elaboração de políticas públicas específicas para esse nível de ensino, corroborando para a intenção de parâmetros para o Ensino Médio.

Diante das avaliações nacionais da primeira e segunda prova do ENEM realizadas em 1998 e 1999, o MEC criou um aparato de base para orientar os professores e esclarecer sobre os princípios da reforma do Ensino Médio, por isso no ano de 2000 apresentou os Parâmetros Curriculares Nacionais Ensino Médio (PCNEM), com o intuito de estabelecer uniformidade e identidade curricular nacional, propondo um “novo Ensino Médio” com perspectivas acentuadas nas competências e habilidades (PCNEM, 2000).

Os PCNEM propuseram a organização curricular em três áreas de conhecimento: Linguagens, Códigos e suas Tecnologias, Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias e Ciências Humanas e suas Tecnologias. Essa divisão tem como base:

*A reunião daqueles conhecimentos que compartilham objetos de estudo e, portanto, mais facilmente se comunicam, criando condições para que a prática escolar se desenvolva numa perspectiva de interdisciplinaridade (PCNEM, 2000, p. 18-19).*

As DCNEM e os PCNEM permaneceram doze e dez anos, respectivamente, sem alterações, regendo as bases legais das instituições de ensino de nível médio. Nesse contexto, objetivou-se implementação nos espaços escolares, a partir da apropriação dos sujeitos envolvidos em relação aos pressupostos teórico-metodológicos que sinalizavam as atuais tendências educativas, o que de fato não ocorreu, uma vez que, o território brasileiro é amplo e culturalmente diversificado, ocasionando divergência de interpretação e execução dos documentos. Outro fator determinante, pode estar relacionado, à ausência de posicionamento por parte dos profissionais docentes e da comunidade escolar que não se apoderou desses conceitos durante esse período.

Surge assim, em 2010 à necessidade de repensar as estratégias e os princípios teóricos-metodológicos para o atendimento das novas demandas para o público jovem. Além disso, visualizou-se a necessidade de retomar as pautas traçadas em 2001 na Reunião Internacional de Especialistas sobre o Ensino Médio, realizada em Beijing, na China, sob a tutela de apoio da Unesco, neste evento foram sinalizadas as prioridades deste nível de ensino, bem como, a urgência de promover uma reforma para o atendimento do jovem do século XXI.

As lacunas e as novas exigências competitivas de mercado e sociedade impulsionaram a necessidade de investir nas reformas curriculares para ampliar e qualificar a formação de profissionais de nível médio e atender as expectativas nacionais e internacionais.

Para a modificação das exigências curriculares, mobilizar a comunidade escolar e contemplar a demanda necessária e qualificação do cidadão trabalhador, é que em 2010 foi elaborado Parecer CNE/CEB nº 07/10 e a Resolução nº 4 do CNE/CEB de julho de 2010, que definiram as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (DCNEB). Essa Resolução resolve e apresenta em seu Art. 1º as:

*Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para o conjunto orgânico, sequencial e articulado das etapas e modalidades da Educação Básica, baseando-se no direito de toda pessoa ao seu pleno desenvolvimento, à preparação para o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho, na vivência e convivência em ambiente educativo, e tendo como fundamento a responsabilidade que o Estado brasileiro, a família e a sociedade têm de garantir a democratização do acesso, a inclusão, a permanência e a conclusão com sucesso das crianças, dos jovens e adultos na instituição educacional, a aprendizagem para continuidade dos estudos e a extensão da obrigatoriedade e da gratuidade da Educação Básica (Resolução nº 4 do CNE/CEB, 2010, p.1).*

Estabelecida as DCNEB, promoveu-se a continuação das discussões educacionais específicas para seus níveis de ensino, assim sendo, em 2011 apresentou-se o Parecer CNE/CEB nº 5/2011 com as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM), definidas na Resolução nº 2 CNE/CEB de janeiro de 2012, a qual menciona que a organização curricular deve ser observada “pelos sistemas de ensino e suas unidades escolares”, aplicadas a “todas as formas e modalidades de Ensino Médio, complementadas, quando necessário, por Diretrizes próprias” (p.1). Assim dispõe em seu Art. 2º:

**As Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio** articulam-se com as **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais** para a Educação Básica e reúnem princípios, fundamentos e procedimentos, definidos pelo Conselho Nacional de Educação, para orientar as políticas públicas educacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na elaboração, planejamento, implementação e avaliação das propostas curriculares das unidades escolares públicas e particulares que oferecem o Ensino Médio (Resolução nº 2 CNE/CEB, 2012 p.1) grifo nosso.

As DCNEM juntamente com as DCNEB são formulações educacionais que procuram orientar a estrutura organizacional dos currículos das escolas de educação básica no Brasil. Neste sentido, o conjunto de documentos legais apresentados, apontam para a necessidade de analisar as intenções destes, demonstrando que o processo educacional é um movimento permeado de historicidade e, exige muito mais que o aceite do prescrito do aparato legal. Sua legitimação dependerá do envolvimento dos sujeitos, responsáveis por enfrentar os desafios de gestão e reformas (Libâneo, 2004). Frisamos que o posicionamento do sujeito que atua na instituição de ensino é fundamental para vencer o desafio das reformas, principalmente o da universalização do Ensino Médio e a diminuição da exclusão dos jovens no espaço educacional em idade escolar, que segundo os dados de 2011 do Instituto Brasileiro Geográfico e Estatística (IBGE) chega a 1,7 milhão de jovens fora da escola.

Essa situação preocupa, pois são jovens que apresentam potencialidades de aprendizagem na idade certa, e que estão afastados por motivos como ingresso precoce no mundo do trabalho (jovens provenientes de famílias de baixa renda); adolescentes grávidas; violência familiar; drogas entre outros motivos que juntos são corresponsáveis pela estabilidade no número de matrículas no Ensino Médio no contexto dos anos 2000.

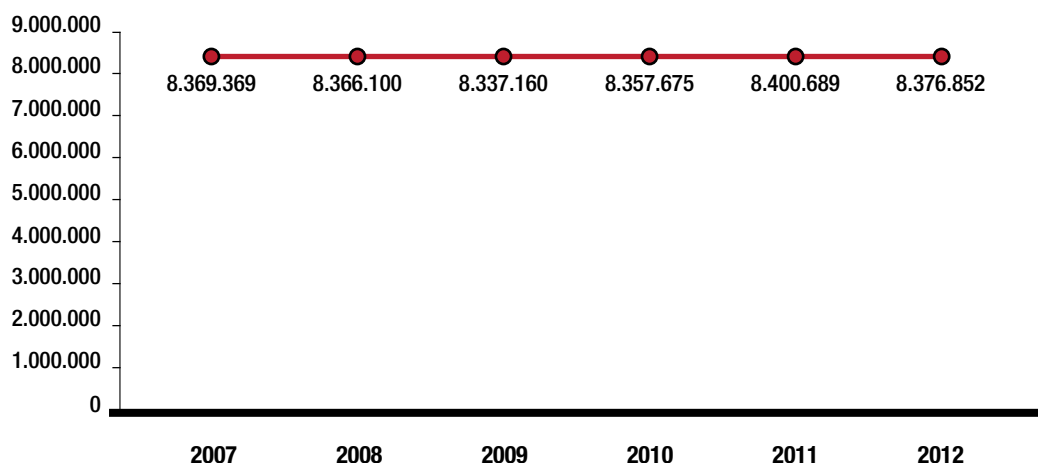
## A estabilidade do Ensino Médio brasileiro no contexto dos anos 2000

Após as possibilidades de reformas na área educacional evidenciadas pela organização legislativa exposta anteriormente, nota-se uma preocupação do Ministério da Educação em superar a crise do Ensino Médio brasileiro e as desigualdades educacionais.

É nesse contexto que o Ensino Médio tem ocupado, nos últimos anos, um papel de destaque nas discussões sobre educação brasileira, pois sua estrutura, seus conteúdos, bem como suas condições atuais, estão longe de atender às necessidades dos estudantes, tanto nos aspectos da formação para a cidadania como para o mundo do trabalho. Além disso, ainda constata-se a falta de interesse dos jovens, que acabam abandonando os estudos por diferentes motivos, são os chamados nem-nem, ou seja, nem estudam e nem trabalham.

O último Censo Escolar do INEP/MEC (2012) contabilizou 8.376.852 matrículas no Ensino Médio em 2012, em um universo de mais de dez milhões de jovens de 15 a 17 anos de idade considerando a população residente no Brasil. Esse número de matrículas representa 0,3% a menos do que foi registrado em 2011, momento em que totalizou-se 8.400.689 matrículas neste nível de ensino, pode-se dizer analisando o gráfico abaixo que o Ensino Médio brasileiro está estável desde 2007 (Inep, 2012).

Gráfico 1 / Ensino Regular / Evolução do número de matrículas no Ensino Médio / Brasil / 2007-2012.

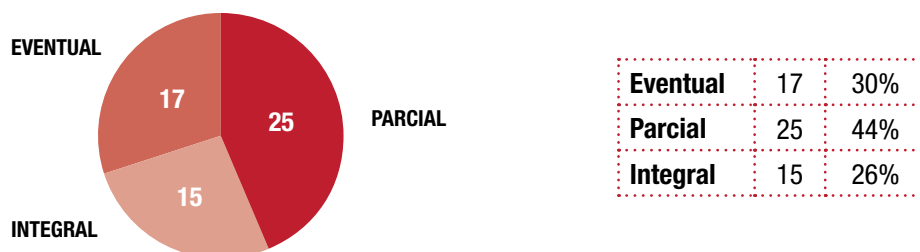


Fonte/ MEC/INEP / Censo Escolar / 2012.

O gráfico demonstra uma estabilidade nas matrículas. Essa constatação é preocupante, pois sabe-se que a população jovem no Brasil está em ascensão e que o número de jovens de 15 a 17 anos de idade que não estão matriculados nesta etapa final da educação básica, chega a mais de 50%. Esses jovens que estão fora dos bancos escolares, não chegaram a concluir o Ensino Médio, pararam de estudar, evadiram/abandonaram a escola e/ou reprovaram. Os jovens alegam entre os motivos: que precisam trabalhar; motivos financeiros; questões familiares; gravidez na adolescência e imaturidade. No entanto, observa-se que alguns jovens trabalham e outros tantos nem trabalham e nem estudam.

No recorte do nosso estudo ao realizarmos um questionário com os estudantes do segundo ano do Ensino Médio, sobre o exercício de atividade remunerada, 30% assinalaram que, concomitantemente aos estudos, exercem eventualmente atividade remunerada, 44% de forma parcial e 26% integral (alunos do Ensino Médio Noturno). Sendo que, 54% destinam sua remuneração para sustento próprio e 36% não trabalham.

Gráfico 2 / Estudantes do Ensino Médio Santa Maria/RS que exercem atividades remuneradas.



Fonte/ Mello (2014)

Constata-se também que, nesse nível de ensino, existem alunos com defasagem idade-série, além de grande falta de interesse dos jovens. Essa realidade é visível quando se analisa o IDEB em nível macro, pois em 2011 alcançou a média de 3,7 considerando toda a rede de ensino brasileira, um número ainda pequeno comparado a meta projetada para 2015 que é de 4,6 (Inep, 2014). Esse diagnóstico realizado sobre a educação brasileira revela a incerteza que engloba a população jovem.

O que tem sido observado historicamente é uma tentativa de corrigir a visão de um Ensino Médio fragmentado e ausente de identidade, pois se perpetuou a construção de um ensino deficitário e propedêutico que ora prepara para a vida, ora para o mundo do trabalho e ora para a formação superior e que, na maioria das vezes, não prepara nem para uma coisa nem para outra. De acordo com Kuenzer (1997):

É esta dupla função — preparar para a continuidade de estudos e ao mesmo tempo para o mundo do trabalho — que lhe confere ambiguidade, uma vez que essa não é uma questão apenas pedagógica, mas política, determinada pelas mudanças nas bases materiais de produção, a partir do que se define a cada época, uma relação peculiar entre trabalho e educação (Kuenzer, 1997, p. 77).

Essa força dual que se formou no ensino, corrobora para aumentar o conflito conceitual, mantendo a ideia que este nível é apenas um intermediário no processo educacional. Em relação à identificação da escola média, Machado (1991) questiona:

E a escola média? Qual é seu lugar e a sua especificidade? Todas as expressões utilizadas para expressar esse nível de ensino tornam-se polissêmicas, dada à dificuldade de defini-lo. O ensino médio fica como espécie de nó, no centro da contradição: é profissionalizante, mas não é; é propedêutico, mas não é. Constitui, portanto, o problema nevrálgico das reformas de ensino, o nível de ensino revela em maior medida, o caráter de abertura ou de restrição do sistema educacional de cada nação. Não existe clareza a respeito dos seus objetivos e métodos e geralmente costuma ser o último nível a ser organizado. O conflito localiza-se principalmente, no interior do ensino intermediário, cujo conceito está em plena evolução (p.23).

Nesse sentido, analisar as relações históricas como elemento basilar ajuda a identificar a origem das reformas do Ensino Médio na (des)construção e/ou reconstrução identitária. Portanto, a partir das discussões sobre a historicidade e origem das reformas, é que será possível aproximar e mobilizar o sentido da interferência histórica nesse nível de ensino, percebendo a superficialidade e ineficácia das reformas.

## Considerações finais, em movimento

Em resposta a questão problema de: Como a historicidade das políticas públicas educacionais interferem nas reformas do Ensino Médio brasileiro? Conclui-se que as políticas educacionais possuem uma historicidade, isto é, podem estar depreendidas da análise dos documentos, sendo que estes por vezes representam um distanciamento entre as políticas e práticas da escola de ensino médio. Esta ausência de ligação impede que esse nível de ensino se constitua no campo de aprendizagens, acabando por produzir a exclusão dos jovens, visto que, sua estrutura curricular dinamiza historicamente áreas fragmentadas e práticas escolares que ora prepara para o mundo do trabalho, ora para a inserção universitária e por vezes nem para uma nem para a outra. Essa relação histórica se percebe no quadro estável de matrículas, e no esvaziamento das salas de aula, pois estatisticamente 1,7 milhão de jovens em idade escolar (IBGE, 2011) estão fora dos bancos escolares, devido a motivos como a necessidade de trabalhar para complementar a renda familiar; gravidez precoce; drogas, entre outros, além disso, ainda existe dentro desse percentual numérico os denominados nem-nem, jovens que nem estudam e nem trabalham.

Nesse sentido, no desenvolvimento do artigo, apontamos algumas contribuições de: políticas, diretrizes e ações do Governo Federal brasileiro, desenhando um cenário de possibilidades teóricas, que evidenciam a elaboração de políticas públicas nacionais, as quais, nos últimos vinte anos, vêm tentando estabelecer ações práticas e estratégias para fortalecer a educação básica, na tentativa de comprometer-se para a universalização do acesso aos bancos escolares da população jovem e de superar as desigualdades educacionais, sobretudo à crise identitária que se encontra o Ensino Médio.

Entretanto, considerando a perspectiva epistemológica (Tello, 2012) das relações dialéticas, observa-se que na prática educacional existe uma manutenção da inserção de documentos prescritos, que manifestam contradições entre intenções teóricas e intenções práticas e não há um consenso sobre a totalidade dessas intenções nas práticas escolares. Essas contradições, desqualificam a importância de fazer e (re)conhecer a realidade escolar e, na maioria das vezes, apresentam características e perspectivas de reformas curriculares embasadas em teorias dissociadas do fazer pedagógico e que, conseqüentemente, limitam a possibilidade de liberdade e autonomia dos sujeitos (Mello, 2014). Não se pode negar a prática em nome da teoria e nem negar a teoria em nome da prática (Freire, 1995). É preciso que exista uma relação entre ambas.

A fragilidade das reformas curriculares consiste na ausência dessa relação, da liberdade do diálogo e do debate histórico na produção e construção destes documentos entre os sujeitos envolvidos. Além disso, a maioria das intenções das reformas curriculares partem da lógica capitalista para atender o mercado de trabalho, qualificando a mão de obra, ou seja, o jovem do Ensino Médio cada vez mais se prepara para o mercado de trabalho e não para o mundo do trabalho. Pode-se dizer que a crise instalada nesse nível de ensino vem da estrutura histórica que se formou no decorrer das políticas educacionais evidenciadas em síntese nesse artigo e secundarizada nas análises de elaboração e gestão de novas reformas.

De acordo com Kuenzer (2007, p.37) “[...] uma concepção só ganha concretude quando tomada em relação às condições reais de sua implantação [...]”. Assim, visualizou-se que as propostas se estabeleceram no plano das ideias utópicas, separadas da prática escolar. Para que se altere esse quadro crítico e de crise nas escolas públicas, em especial no Ensino Médio, os legisladores e autores de documentos que versam sobre educação e reforma de currículo precisam considerar o plano da realidade concreta na sua totalidade e historicidade.

Portanto, para que haja modificações, universalização e inclusões dos jovens “nem-nem” que estão fora das nossas escolas, precisamos cada vez mais ser conhecedores dos nossos direitos e deveres nos identificando como cidadãos, legitimando nossa participação na construção de uma sociedade democrática a partir de uma educação autônoma e emancipadora que reconhece os avanços e retrocessos na sua própria historicidade. Dessa forma, rever os movimentos e processos históricos talvez seja uma possibilidade de enfrentar o desafio da universalização do Ensino Médio, colocando limites que diminuam e em perspectiva otimista excluam a desigualdade escolar entre os jovens brasileiros. A escola necessita ruir seus andaimes estruturais do século passado e incluir uma reforma efetiva e urgente

## Referências Consultadas

- ARANHA, M. L. de A. (2006). *História da educação e da pedagogia: geral e Brasil*. 3. ed. São Paulo: Moderna.
- FAUSTO, B. (2008). *História Concisa do Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, Imprensa Oficial do Estado.
- FREIRE, Paulo (1995). *A educação na cidade*. São Paulo: Cortez.
- FRIGOTTO, Gaudêncio (2010). *Educação e a crise do capitalismo real*. São Paulo: Cortez.
- KUENZER, A. Z. (1997). O ensino médio no contexto das políticas públicas de educação no Brasil, *Revista brasileira de educação*, 4, 77-95.
- KUENZER, A. Z. (2007). *Ensino médio: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho*. São Paulo: Cortez.
- LIBÂNEO, José Carlos (2004). *Organização e gestão da escola: teoria e prática*. 5. ed. revista e ampliada. Goiânia: Alternativa.
- LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F. e TOSCHI, M. S. (2008). *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. 6. ed. São Paulo: Cortez.
- MACHADO, L. R. de S (1991). Politécnica no ensino de segundo grau. In: GARCIA, W.; CUNHA, C. (ORG.) *Politécnica no Ensino Médio*. São Paulo/Brasília: Cortez/Seneb.
- MELLO, A. G. (2014). *A proposta pedagógica para o Ensino Médio Politécnico no Rio Grande do Sul: a implementação no lócus escolar*. Dissertação (mestrado), Universidade Federal de Santa Maria, Programa de Pós-Graduação em Educação. Rio Grande do Sul, Brasil.
- MÉSZÁROS, I. (2008). *A educação para além do capital*. São Paulo: Boitempo.
- PARÂMETROS CURRICULARES NACIONAIS (PCNs). *Introdução aos parâmetros curriculares nacionais* (1997). vol. 1, Secretaria de Educação Fundamental Brasília: MEC/SEF.
- PARÂMETROS CURRICULARES NACIONAIS PARA O ENSINO MÉDIO (PCNEM) (2000). Secretaria de Educação Média e Tecnologia Brasília: MEC/Semtec.
- SEVERINO, A. J. (2007). *Metodologia do trabalho científico*. São Paulo: Cortez.
- TRIVIÑOS, A. N. S. (1987). *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas.
- TELLO, César G. (2012). Las epistemologías de la política educativa: vigilancia y posicionamiento epistemológico del investigador en política educativa, *Praxis Educativa, Ponta Grossa*, 7(1), 53-68, jan./jun. 53. Consultado (05/07/2014) desde <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>
- UNIÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. (2001). *Relatório Final Reunião Internacional de Especialistas sobre o Ensino Médio no Século XXI: desafios, tendências e prioridades*. Beijing: Cadernos UNESCO. Série Educação, 9.

## Fontes eletrônicas

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm) Consultado em (13/04/2014).

<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf>. Consultado em (13/04/2014).

<http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=7108&tipoDocumento=DEL&tipoTexto=PUB> Consultado em (13/04/2014).

<http://www.planalto.gov.br> Consultado em (13/04/2014).

<http://portal.inep.gov.br> Consultado em (13/04/2014).

<http://www.maurolemes.com.br/conferenciadejomtien.htm> Consultado em (13/04/2014).

<http://portal.mec.gov.br> Consultado (09/07/2014).

**Fecha de recepción:** 31/07/2014

**Fecha de aceptación:** 6/04/2015





## Condiciones de trabajo docente e inclusión educativa en un programa de reingreso escolar.

Teachers working conditions and inclusion in a dropout recovery school program

Dra. Maria Cecilia Martinez<sup>1</sup>

### Resumen

En la última década ha habido en Argentina una gran proliferación de programas educativos para concluir el secundario obligatorio. Este trabajo documenta la puesta en práctica de un programa de reingreso escolar de la provincia de Córdoba (PIT), desde la perspectiva micro, con el objetivo de comprender de qué modos se organiza el trabajo docente cuando sus condiciones de trabajo son interpeladas por propuestas educativas que plantean un cambio en el formato escolar tradicional. A partir del análisis de un caso “crítico” y recuperando observaciones, registros de reuniones docentes y entrevistas, reconocemos que las condiciones previas de la institución escolar operan fuertemente en el modo en que la escuela se apropia de los lineamientos innovadores de un programa de reingreso. Identificamos también que el desarrollo de un equipo de trabajo docente que construya una visión superadora a la mirada deficitaria que en general se sostiene de los alumnos que han abandonado el sistema, es necesaria para que los docentes puedan desplegar experiencias de enseñanza superadoras, diferentes a las tradicionales y que incluyan a los jóvenes desde el conocimiento. Sugerimos que los programas educativos que promuevan cambios en el formato escolar, deben prever un acompañamiento a la gestión de aquellas escuelas que no cuenten con condiciones previas que permitan apropiarse significativamente de las innovaciones propuestas.

**Palabras clave/** reinscripción escolar - formación docente - estudio de casos - inclusión educativa - condiciones de trabajo docente selección docente.

### Abstract

During the last decade Argentina has experienced a proliferation of educational programs that aimed compulsory secondary education completing. This paper documents the implementation of a reentry school program in the province of Córdoba (PIT). From a micro perspective, we focus the analysis on the ways teachers' work is organized when the educational program changes the traditional school format and challenges teachers working conditions. Analyzing a “critical case” through classroom observations, meetings records and teachers' interviews, we recognized that school institutional previous conditions heavily operates in the ways the school understands the reentry program innovation guidelines. We also identified that developing teachers' teams who overcame the deficit perspective that in general teachers have of dropout students, is a necessary condition to deploy better, non traditional teaching strategies able to include young students educationally. We suggest that educational programs promoting changes in the traditional school format, should foresee school support specially to those institutions who lack of previous conditions that would allow them to significantly understand innovations.

**Key words/** reentry school program - teachers professional development - case study - educational inclusion - teachers working condition - teachers selection.

---

<sup>1</sup> Universidad Nacional de Córdoba – CONICET / cecimart@gmail.com

## Planteamiento del problema

Se calcula que en la provincia de Córdoba hay 13.000 jóvenes entre los 14 y 17 años que han abandonado por más de un año consecutivo la escolaridad obligatoria (Vanella y Maldonado, 2013). Muchos de estos jóvenes son considerados por las instituciones educativas con “sobreedad”, en tanto su edad cronológica no se ajusta a la edad pautada para agrupar a los jóvenes en cursos académicos (Terigi, 2010), siendo la “sobreedad” uno de los motivos por los cuales estos jóvenes no re-ingresan a las escuelas. Del mismo modo, este grupo de jóvenes es considerado como “menor de edad” para ingresar a los programas de terminalidad propuestos para “adultos”. Por tanto, el sistema educativo regular no ofrecería un espacio de reinserción para este grupo etario que va de los 14 a los 17 años y que en su gran mayoría son conocidos como los “ni-ni” (jóvenes que ni estudian, ni trabajan) que según datos del Indec de 2010, representan un 11% de la población de Córdoba (Vanella y Maldonado, 2013).

Sin embargo, en la última década, muchas de las políticas Argentinas se han caracterizado por garantizar y promover una ampliación de derechos sociales, humanos y también educativos. Siguiendo a Gorostiaga (2007), la Ley de Educación Nacional promulgada en 2006, marca la obligatoriedad del nivel secundario, reconociendo la profunda fragmentación educativa y promoviendo para las provincias avanzar a mayor igualdad de oportunidades para garantizar derechos educativos para todos los jóvenes.

En un contexto nacional marcado por esta ampliación de derechos, y en particular de garantizar que todos los jóvenes accedan, permanezcan y reciban un oferta educativa de calidad, se proponen desde organismos nacionales e internacionales escuelas de reingreso escolar o terminalidad (Jacinto y Terigi, 2007). Esta no es una iniciativa de Argentina solamente, sino que muchos países en Latinoamérica están realizando esfuerzos para incluir a jóvenes que han abandonado el sistema educativo. Por ejemplo, Colombia y El Salvador ofrecen del mismo modo que la Ciudad de Buenos Aires, Argentina, escuelas de aceleración de aprendizajes para alumnos con sobreedad (Perazza, 2009).

Muchas de estas escuelas de reingreso ofrecen un cambio en el formato escolar. Entendemos con Terigi y Perazza (2006) que el formato escolar se refiere a las marcas y modos en que se organiza y produce el quehacer en la escuela. Destacamos algunas de estas marcas tales como la homogeneidad tanto como criterio de agrupamiento de los alumnos como en la oferta educativa que reciben todos y todas las estudiantes; la fragmentación de las disciplinas en materias separadas entre sí, el dictado de las asignaturas por parte de docentes especialistas en una disciplina específica, y la organización del trabajo docente por horas cátedra que no admite tiempo pago para desarrollo profesional, planificación de clases y trabajo en equipos. A estas últimas tres marcas, Terigi ha denominado el “trípode de hierro”, en tanto que sostiene la estructura del nivel secundario en nuestro país.

Fundamentan el cambio en el formato escolar el supuesto de que un modo diferente de hacer escuela es necesario para incluir a grupos de jóvenes que la escuela tradicional ya ha excluido. En particular, nos interesa poner el foco en los cambios que se han realizado respecto de la organización del trabajo docente. Mucho se ha escrito sobre la importancia que tiene la organización del trabajo docente en la profesionalización del docente, y en su bienestar emocional con consecuencias directas en el rendimiento académico de los alumnos (Tedesco y Tenti Fanfani, 2002; Tenti Fanfani, 2007).

En particular, sostenemos que trabajar con jóvenes en programas de reingreso escolar ofrece desafíos profesionales aún mayores tales como reconstruir el vínculo de los alumnos con la institución escolar y los docentes y generar propuestas de enseñanza que atiendan las necesidades e intereses particulares de estos jóvenes. Los jóvenes que generalmente se insertan en programas de reingreso escolar tienen, en su mayoría, historias escolares y familiares muy tristes: de abandono, de exclusión, de falta de reconocimiento en tanto personas y estudiantes, de baja intensidad con la escuela (Kessler, 2002; Vanella y Maldonado, 2013). Este grupo particular de jóvenes necesita que sus nuevos docentes puedan mirarlos desde otro lugar, contenerlos, generar un vínculo emocional y educativo con ellos. Los docentes están atravesados, como dice Tenti Fanfani (2007), por grandes cambios sociales como son las masividad y la obligatoriedad de un sistema que antaño no fue para todos. Estos cambios interpelan el quehacer docente, y a las instituciones educativas que operan como marco de su trabajo. En ese sentido, algunos programas de reingreso proponen equipos interdisciplinarios de trabajo, cátedras compartidas, parejas pedagógicas, por nombrar a algunos, con el objetivo de cambiar las condiciones de trabajo docente.

Un contexto interesante para analizar los cambios en las condiciones de trabajo docente lo ofrece el Programa para Inclusión y la Terminalidad (PIT) para jóvenes de 14 a 17 años de la Provincia de Córdoba. El programa tiene un formato escolar innovador tanto en su estructura organizativa como en la propuesta curricular. Propone a los alumnos un cursado de 4 años para finalizar el secundario en una propuesta curricular que sigue los lineamientos y contenidos de la escuela secundaria obligatoria pero haciendo una selección de contenidos. Tiene la característica de reconocer las materias previas aprobadas por los alumnos y de agruparlos no por edad ni por cursado, sino por cohorte de ingreso al programa en formatos de “pluricurso”. Como novedad, los docentes no son

elegidos por las Listas de Orden de Mérito<sup>2</sup>, modo de asignar los cargos docentes en la escuela regular, sino por el director de la escuela en donde es sede el PIT, bajo el criterio de “sensibilidad social”. Asimismo, los docentes tienen horas institucionales pagas que les permitiría planificar y reunirse por fuera de la hora frente al curso.

Coincidimos con Charlot (1994), que un análisis de las políticas educativas que tenga en cuenta la calidad de la enseñanza, una de las deudas pendientes de nuestro sistema educativo, debe tener en cuenta el micro nivel de análisis, es decir aquello que “les” pasa a los actores y principales participantes de los programas educativos. Este trabajo busca hacer un aporte en esa dirección entendiendo además, que existen en Argentina una gran oferta de programas educativos recientes e innovadores, pero que por su corta edad no han sido documentados. Buscamos documentar la puesta en práctica de las nuevas políticas de inclusión educativa desde la perspectiva micro, atendiendo a los modos de hacer escuela que generan los cambios en el formato escolar.

Este trabajo analiza en particular una dimensión del programa PIT, indagando de qué modos se organiza el trabajo docente cuando desde el diseño del programa se prevé horas institucionales pagas y selección de docentes por el director de la escuela siguiendo un criterio de “sensibilidad social”. Queremos entender cómo resignifican los docentes y las instituciones educativas sus condiciones de trabajo cuando éstas son interpeladas por propuestas educativas que plantean un cambio en el formato escolar tradicional. Para eso, seleccionamos el caso de una escuela que es sede de un PIT en las afueras de la ciudad de Córdoba. Este caso, seleccionado intencionalmente, no es representativo ni generalizable a todos los PIT de la provincia, por el contrario, creemos que es excepcional. Sí constituye en términos de Flyvberger (2005) un “caso crítico”, en tanto nos permite entender cómo opera la propuesta del PIT en una escuela que tiene condiciones particulares. Como caso crítico, posibilita que los resultados de este caso sean transferidos a contextos similares.

Entender qué “les” pasa a los docentes supone comprender profundamente los mecanismos de acceso a sus cargos y sus condiciones de trabajo actuales. Para ello recurrimos a diferentes referentes teóricos que describimos en la sección que sigue.

## Antecedentes y Fundamentación Teórica

Ha estado ampliamente documentado cómo las condiciones de trabajo docentes son un factor clave en el desempeño docente. Siguiendo a Feldfeber (2007), una de las características del trabajo docente de las últimas décadas es la intensificación y precarización del trabajo. Algunas investigaciones arrojan que el 60 % de los docentes de nivel medio de la Provincia atienden a más de 200 alumnos por semana (Gutierrez, 2013). Asimismo, si bien la docencia ofrece un trabajo relativamente estable, los cambios en el currículum y en la matrícula hacen que año a año los docentes cambien las asignaturas que dictan. En este contexto, una de las mayores preocupaciones que sienten los docentes es de mejorar sus condiciones de trabajo tratando de incrementar su carga horaria y de concentrar sus horas en el menor número de escuelas posibles (Señorino y Cordero, 2005).

La intensificación del trabajo docente también implica atender a requisitos administrativos y burocráticos que demanda la escuela y a incluir contenidos transversales que son nuevos para las escuelas tales como contenidos respecto de las TIC (Tecnologías de la Información y la Comunicación); de la educación sexual, convivencia escolar, etc.

A la intensificación objetiva es preciso sumarle la precarización simbólica. En las últimas décadas el rol del docente se ha visto desprestigiado por la sociedad. La escuela y el estado ofrecían legitimidad para que el docente ejerciera su autoridad pedagógica (Abrate, 2012). Los docentes en general, independientemente de las escuelas en que trabajen, sienten en la actualidad que no son escuchados, respetados y que su rol como “dador” del saber está siendo profundamente cuestionado por sus alumnos. Esto da lugar a una precarización simbólica del trabajo docente.

En cuanto a la formación profesional continua de los docentes vemos que a diferencia de la década de los 90's, el estado está ofreciendo numerosas instancias de capacitación docente de calidad. Sin embargo, estas experiencias de formación son decisiones individuales de los docentes y no colectivas de la institución. Quizás, como dice Feldfeber (2007), porque la lógica de trabajo docente planteada durante los 90's instaló como paradigma la idea de que es responsabilidad de cada uno la de capacitación bajo el paraguas de la autonomía de los docentes. Este paradigma, sin embargo, conspira con las condiciones necesarias para llevar

---

<sup>2</sup> Las listas de orden de mérito (LOM) constituyen una organización jerárquica de postulantes para ingresar a cargos docentes en las escuelas públicas de nuestro país. Los docentes presentan su currículum y antecedentes a una junta que clasifica a los postulantes con un puntaje según el mérito que encuentren en su trayectoria profesional. Este puntaje los ubica jerárquicamente en las LOM y es el único criterio de selección para ingresar a los cargos docentes. Las LOM representan una conquista gremial e histórica en nuestro país en tanto pretendían eliminar la asignación de cargos por otras razones que no fueran el mérito profesional. Los programas que permiten la asignación de cargos por fuera de las LOM suelen generar tensiones entre los docentes.

a cabo innovaciones educativas que requieren fundamentalmente de un colectivo, de una institución que acompañe en la visión y ofrezca el apoyo necesario para llevar las innovaciones a cabo (Fullan, 2002). Contrario a estas necesidades, el trabajo docente ha estado caracterizado tradicionalmente por ser aislado, individual y falto de equipo (Tedesco, 2002).

Siguiendo a Tedesco (2002)

*Entre los factores que explican este comportamiento (el individualismo) se encuentra, sin duda, el modelo de organización del trabajo escolar, que no estimula la discusión en equipo ni la co-responsabilidad por los resultados y obliga al docente a enfrentar “privadamente” la solución de los problemas que plantea su actividad (Tedesco, 2002 p.13)*

Además del trabajo en colectivo necesario para sostener innovaciones educativas, es necesario que los docentes y directivos compartan una visión del proyecto de las escuelas. La asignación a los cargos docentes en las escuelas secundarias que tiene como principal criterio la formación en el contenido específico y los cursos que han otorgado puntaje; dejan en segundo plano la formación pedagógica y las competencias de los docentes. Las escuelas secundarias reciben las listas de orden de mérito para asignar cargos titulares pero no deciden sobre los criterios de designación ni sobre los perfiles de los docentes. La relativa autonomía de las escuelas en elaborar su propio proyecto institucional (PEI), no se acompaña con autonomía para seleccionar a quienes deberán llevar a cabo este proyecto. De este modo es posible que las creencias y visiones sobre lo educativo que traen los docentes designados según las LOM, no se alineen con la manera en que la escuela ha conceptualizado los problemas y las consecuentes acciones educativas para abordarlos.

Una forma de resolver tanto el individualismo y el aislamiento que caracteriza la cultura de trabajo de docente, al tiempo que mejorar el desarrollo profesional de los docentes es a través de la capacitación situada, con base en cada institución, que sea capaz de abordar problemas y proponer soluciones específicas para cada uno de los contextos educativos.

En este estudio abordamos las condiciones de selección y asignación al trabajo docente en un programa de reintegro escolar porque entendemos que es una pieza clave de los programas de inclusión educativa.

## Diseño y metodología

Este análisis es parte de un estudio más amplio financiado por UNICEF que documentó el desarrollo y la puesta en práctica del PIT en Córdoba (Vanella y Maldonado, 2013). La autora de este artículo participó como investigadora en el citado estudio relevando el caso que se describe a continuación. Previo al estudio de UNICEF, la investigadora trabajó desde 2007 en la escuela estudiada llevando a cabo un proyecto de investigación acción que desarrolló comunidades de aprendizaje entre los docentes para llevar a cabo innovaciones educativas. Esta estancia prolongada en la escuela sede del PIT ha permitido recuperar datos relativos a las características de la institución que permiten comprender cómo esta escuela ha resignificado los lineamientos del programa PIT.

Específicamente en el PIT, y también bajo un enfoque de investigación acción, la investigadora realizó 9 talleres docentes abordando temas como la evaluación, la formación para el trabajo y el pluricurso, todas problemáticas propias del PIT. Se realizaron dos talleres sobre evaluación, dos talleres sobre producción de textos argumentativos, y cinco talleres sobre pluricurso. Todos los talleres fueron documentados y se complementaron con registros de campos mensuales de los años 2010 y 2011, entrevistas a la coordinadora, directores y docentes, registros de las reuniones con los docentes, entrevistas con dos alumnas y observaciones de clases.

Los registros y entrevistas se administraron en una base de datos para investigación cualitativa (Weft QDA). Se clasificaron los datos inductivamente reconociendo temas emergentes, y luego agrupando los temas en las categorías de análisis que organizan este trabajo. A continuación se describirán y analizará cómo funciona el PIT en la escuela que tomamos como caso.

## Algunas precisiones sobre el PIT

El PIT ofrece un formato escolar innovador tanto en su estructura organizativa como en la propuesta curricular. Respecto de la estructura organizativa se destaca que cada PIT funciona en una escuela sede, que generalmente es una escuela secundaria, aunque hay sedes en Universidades, empresa estatal de producción industrial, e institutos técnicos de gestión privada que ofrecen para el PIT un contexto favorable para la formación en el trabajo.

Cada PIT depende del director de la institución sede, pero se agrega la figura de “Coordinador pedagógico” quien se dedica exclusivamente a gestionar el PIT, abordar los problemas y necesidades de los alumnos y los docentes. Dos particularidades ofrece el PIT en cuanto a las condiciones de trabajo docente. 1) La dirección de la escuela tiene la autonomía para seleccionar a los docentes. 2)

Los docentes tienen horas institucionales pagas. La autonomía de la escuela para seleccionar docentes permite a la escuela desarrollar un equipo de trabajo con perfiles similares. No es la formación académica cuantificada en las listas de orden de mérito las que definen el ingreso del docente, sino otros criterios educativos tales como la sensibilidad social. Al mismo tiempo, el sistema de selección directa le otorga mayor dinamismo a incorporación de los docentes al PIT sin tener que esperar los tiempos del Ministerio. Los docentes del PIT son en una amplia mayoría, docentes de la escuela sede.

Para este artículo, analizamos el caso de una sede del PIT donde el equipo de gestión y los docentes se apropiaron significativamente de los cambios que propone el programa para la organización del trabajo docente. La escuela, es de gestión pública y está ubicada en las afueras de la ciudad de Córdoba. Atiende en su gran mayoría a jóvenes que se encuentran en situación de pobreza. Un 30% de los alumnos del PIT reciben la Asignación Universal por Hijo y también un 30% de ellos ha sido judicializado o se encuentra en un programa de libertad asistida. Para ingresar al PIT es necesario tener entre 14 y 17 años y haber estado desescolarizado por un año. Todos los alumnos cumplen este requisito. En esta escuela, la selección docente, en primera instancia, siguió el criterio de “sensibilidad social” pautada por el documento base del PIT y sumó otros criterios propios. Asimismo, las horas institucionales pagas se utilizaron para formación y acompañamiento docente continuo. Pensamos que el fuerte compromiso con la inclusión educativa que tenía la escuela y la visión sobre el trabajo docente como profesionales fueron las condiciones previas de la escuela que posibilitaron esta apropiación diferencial de los criterios de selección y organización del trabajo docente. Sin embargo, esta apropiación aunque significativa, generó tensiones entre los actores en tanto rupturas con los modos de hacer escuela establecidos. En los párrafos que sigue describimos cómo construimos estos resultados.

## Condiciones previas de la escuela a la llegada del PIT

El lugar de la inclusión educativa en la escuela sede: “Acá no se hecha a nadie. Pero si se quedan, se quedan bajo nuestras normas.”

La escuela donde se sitúa el PIT tiene su propia tradición en inclusión educativa. A pesar de que la escuela tiene una alta tasa de deserción, ésta es menor a la media de la provincia. Si bien la escuela tiene varios programas que ofrecen becas a los alumnos y algunos alimentos y útiles escolares, el énfasis de la escuela está puesto en incluir educativamente a los jóvenes desde el conocimiento. Históricamente la escuela ha estado abierta a las innovaciones pedagógicas. Una multiplicidad de proyectos y experiencias educativas se llevan a cabo en la escuela, aquí nombramos algunos:

- **Selección curricular:** se enfatiza en la escuela que el currículum debe abordar temas significativos para la vida de los alumnos. El objetivo de esta política de la escuela es que el alumno se comprometa con el aprendizaje al tiempo que vincular el conocimiento escolar con problemas de la cotidianidad.
- **Seguimiento de la asistencia:** se evita dejar a los alumnos libres por inasistencias. En caso de inasistencias, la escuela se comunica con el hogar de los alumnos buscando revertir la situación. En algunos casos los directivos buscan a los alumnos en sus casas, advirtiéndoles a los padres sobre la obligatoriedad escolar. Esto sucede sobre todo cuando hay un conocimiento de que la familia puede estar obstaculizando la asistencia de los jóvenes a la escuela, asignándoles tareas domésticas o laborales. En palabras de la directora “Acá no se hecha a nadie. Pero si se quedan, se quedan bajo nuestras normas.” Estas normas incluyen asistir a la escuela en condiciones que posibiliten el aprendizaje. En particular y en concreto, sin haber consumido drogas, sin violentar a la comunidad escolar y con predisposición para el aprendizaje.
- **Programa de convivencia escolar:** que incluye actas de compromiso, seguimiento y diálogo con los alumnos que presentan dificultades para la convivencia con sus pares y docentes. Muchos docentes perciben esta política de la escuela como desfavorable y no conducente a crear posibilidades de aprendizaje para todos los alumnos, especialmente para aquellos alumnos que demuestran interés. Desde la dirección se argumenta que es necesario incluir y es tarea de los docentes crear experiencias significativas para que los alumnos permanezcan en el aula concentrados en la tarea escolar.
- **Proyecto “aprender haciendo”:** El objetivo de este proyecto es desarrollar competencias de lectura y comprensión de textos ante la percepción de que muchos alumnos no comprenden consignas o textos.

Año tras año se organizan diferentes experiencias, como la jornada de grafitis que organizó la psicóloga gabinetista de la escuela junto con los profesores de plástica en el año 2008; la maratón de lectura que organizó la dirección con los profesores de lengua; el acercamiento de la biblioteca a los alumnos organizado principalmente por el área de lenguas, entre otros. Todas estas experiencias educativas que podrían considerarse innovadoras están orientadas a acercar a los alumnos a diversas manifestaciones del conocimiento de múltiples formas.

El uso del tiempo institucional en esta escuela “El docente tiene que estar a disposición de la escuela”

La directora expresa en una entrevista que por cada hora cátedra que el docente tiene en la escuela, 40 minutos son alocados para estar frente al curso y 20 minutos son horas institucionales, para reuniones, actos y planificaciones. Como docente formada en un instituto Nacional Piloto de formación docente donde se pagaban las horas institucionales para reunirse entre el cuerpo docente, la directora sostiene que “el docente tiene que estar a disposición de la escuela” 20 minutos por cada hora cátedra que tenga asignada. Remarca, que

*“estas reuniones [las reuniones institucionales] son muy importantes porque le abren la cabeza, puede comparar su práctica con la de su compañero. Pero tenés que tener un equipo directivo que planeen las reuniones”.* (Entrevista con la directora).

La dirección se refiere constantemente, tanto de manera oral como en los anuncios escritos a sus docentes, del docente como “profesional”, sugiriendo explícitamente que las prácticas pedagógicas no deberían ser “improvisadas” (al decir de la vicedirectora) sino el resultado de una intencionalidad pedagógica y de la reflexión de la práctica.

Con esta impronta que trae la dirección, la escuela utiliza los espacios de reuniones institucionales para brindar datos sobre el rendimiento de los alumnos, organizar las rutinas escolares y ocasionalmente ofrecer instancias de reflexión sobre la práctica docente. Siempre con el apoyo de materiales bibliográficos. En palabras de una de las docentes:

*“Tenemos los talleres, son sumamente organizados, donde siempre hay algún tema específico que se va a tratar, en donde hay gente que previamente preparó esos temas... que a veces son los directivos, otras veces somos nosotros los docentes”.* (Entrevista con docente de la Escuela).

Según esta docente, en general los temas son transversales, tales como lo mencionado respecto a la lectura, pero también sobre la convivencia. Esta descripción da cuenta de que esta escuela tenía previo al PIT un compromiso por la inclusión de los jóvenes desde propuestas pedagógicas interesantes y del trabajo de reflexión sobre las prácticas con los docentes para construir una visión común que permita llevar a cabo estos proyectos.

Sin embargo, en esta escuela trabajan 96 docentes con perfiles y cargas horarias muy heterogéneas. Algunos docentes tienen toda su carga horaria en la escuela, mientras que para otros es una escuela más de las tantas que visitan en la semana. Algunos docentes son de la zona y otros vienen desde la Ciudad de Córdoba. Siguiendo con estadísticas provinciales, solo el 25% del cuerpo docente tiene título de profesor en la disciplina que enseña (Gutierrez, 2013). Por tanto, y a pesar de los esfuerzos que realiza la dirección para construir proyectos pedagógicos innovadores e involucrar a todo el cuerpo docente, podemos decir que no todos los docentes entienden, se comprometen y acuerdan del mismo modo con las propuestas de dirección. En palabras de la directora:

*“Innovamos, hacemos un montón de cosas que después cuando vamos a ver los resultados, vemos que no nos acompañaron los docentes... [Lo más difícil es] que los docentes se enganchen, que el docente piense que cada escuela que trabaja es particular, yo entiendo que el docente que tiene 2 horas ó 4 horas en esta escuela, 5 horas en otra, 6 en otra, llegar a 30 horas trabajando en 6 escuela es imposible que se involucre en todas”.* (Entrevista con la directora)

Las condiciones de trabajo docente, así como el gran número de docentes con diversas formaciones y visiones respecto del quehacer educativo, muchas veces ponen en tensión la concreción de proyectos educativos para los cuales es condición el trabajo colectivo y una mirada particular hacia los alumnos y la enseñanza.

Este breve descripción de las condiciones previas al PIT de la escuela, no pretende ser exhaustiva, pero sí busca resaltar algunos aspectos que nos parecen importantes para comprender cómo se desarrolla el PIT en esta sede en particular y que sostienen nuestra hipótesis de que las innovaciones en el formato escolar son recibidas de diferente modo por las instituciones según sus características previas.

## La puesta en marcha del PIT en la escuela

Sosteniendo esta impronta de escuela inclusiva, cuando la inspectora de la zona<sup>3</sup> ofreció a la escuela ser sede de un PIT, la dirección tomó la propuesta el mismo día de la reunión en el año 2010. Con entusiasmo la directora expresó “...mientras ellos comentaban el formato del PIT, yo en mi cabeza ya tenía elegida a la gente que lo iba a llevar a cabo en la escuela...”. (Entrevista con la directora).

<sup>3</sup> El inspector zonal en Córdoba, trabaja directamente para el Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba y tiene bajo su cargo un grupo de escuelas de una misma zona geográfica. Su función principal es agilizar trámites de gestión locales y de apoyar y brindar recursos materiales y simbólicos a las escuelas de su zona.

Además de poder ofrecer otra propuesta de inclusión, la dirección toma con entusiasmo el PIT porque consideraba que, en general, al cuerpo docente de esta escuela le resultaba difícil avanzar en el reconocimiento de las nuevas culturas juveniles y que, por lo tanto, una experiencia de inclusión como el PIT iba a redundar en un beneficio para las prácticas de la escuela sede.

### **La elección de la coordinadora del PIT**

En el momento en que llega el PIT a la escuela, la coordinadora del programa se desempeñaba como psicóloga de la escuela. Al día siguiente de la reunión la directora le ofrece el cargo de Coordinadora del PIT. La psicóloga acepta.

La relación de la coordinadora con la dirección ha sido de mutuo enriquecimiento. La coordinadora, de formación psicóloga no ha coincidido, ni coincide con muchos de los aspectos y las miradas que tiene la dirección sobre los alumnos y la escuela. Sin embargo, la coordinadora ha sido capaz de sentarse diariamente con la dirección de la escuela a intercambiar posiciones, cada una desde su experiencia. A pesar de los desacuerdos con la dirección, la coordinadora ha demostrado que tiene autonomía de trabajo, que construye junto a los docentes experiencias significativas de enseñanza, y que genera espacios de equipos de trabajo. Asimismo, la coordinadora tiene una gran valoración y comprensión de los alumnos. Esta mirada positiva sobre los alumnos es un punto común con la dirección y logra instalarse en el PIT.

La coordinadora reconoce fundamentalmente que ella “cree” en el PIT como programa, cree en la posibilidad de reinserter a los jóvenes en el sistema educativo y principalmente, aunque no lo ha dicho explícitamente, cree en los jóvenes a quienes atiende.

### **La selección docente: entre la lógica pedagógica y la lógica laboral**

La selección de los docentes para el PIT estuvo a cargo no solo de la directora de la escuela, como establece el documento base, sino también de la coordinadora. Entre ambas utilizaron criterios diferentes de selección. La directora privilegió dos criterios: de compromiso con los proyectos institucionales y un criterio laboral.

a) Criterio de compromiso: La directora eligió para el PIT a docentes de la escuela que tienen un amplio compromiso con los proyectos que lleva a cabo la escuela sede. Estos docentes, se entusiasman y son capaces de implementar los proyectos de innovación que se proponen desde la escuela. Los docentes tienen además, una trayectoria de trabajar colectivamente y de apropiarse creativamente de las pautas comunes que se desarrollan para toda la escuela. Este es el criterio que utilizó la directora durante el primer año del PIT.

b) Criterio laboral: El cuidado de la fuente de trabajo de los docentes por parte de la directora llevó a que durante el segundo año del PIT, se seleccionaran docentes que habían perdido horas cátedras en la escuela sede por diferentes motivos. En este segundo año, la matrícula del PIT se duplica porque se abre una nueva cohorte y es necesaria la contratación del personal docente. Como apuntamos más arriba, muchos docentes se encuentran en condiciones de trabajo precario. Algunos de ellos pierden horas de trabajo debido a que se cierran cursos o se modifica el currículum. Como dice Ezpeleta (2006), la lógica laboral atraviesa siempre la lógica pedagógica. Los docentes que en general se encuentran en situación de precariedad, son docentes noveles que recién comienzan con su experiencia de enseñanza. La directora atiende esta situación asignándoles horas del PIT a aquellos docentes en situación precaria de trabajo. Este fue el criterio utilizado por la directora durante el segundo año del PIT, en marzo del 2011. Época que coincide con la re-asignación de cargos en la escuela.

La coordinadora, sin embargo, tuvo la oportunidad de decidir sobre la inclusión de algunos docentes. El criterio utilizado por la coordinadora fue que los docentes tuvieran una “mirada” social particular. Que valoren y sean tolerantes a las culturas diferentes (en muchos casos consideradas populares) y a las culturas juveniles. Esta mirada les permite trabajar, tal como dice la coordinadora, con lo que los alumnos traen y saben.

De este modo se realiza la selección docente para el PIT. Durante el primer año se seleccionaron 9 docentes. Para el segundo año, el plantel del PIT se había extendido al menos a 17 docentes.

Desde su conformación, el equipo docente se autodenominó “the best”. Denominación que está inclusive como parte del nombre de la cuenta de mail destinada al PIT. Esta autodenominación responde a un reconocimiento de sí mismos como un grupo de docentes innovadores y comprometidos, elegidos particularmente para el PIT. Especialmente durante el primer año donde los criterios fueron explícitamente elegir “the best” (los mejores). Está latente en el discurso diario de los docentes no sólo que son los mejores, sino, y lo que es relevante, que están en el PIT para construir algo nuevo (esto se repite una y otra vez en los registros de las reuniones institucionales). Ya veremos más adelante cómo esto se materializa, en la enseñanza.

Sin embargo, habida cuenta de los diferentes criterios de selección utilizados, el cuerpo docente resulta heterogéneo. Sobre todo durante el segundo año de PIT en donde se coló la lógica laboral como criterio de selección docente. Y por tanto ha sido necesario un trabajo de reflexión colectiva para construir una visión sobre el programa y los alumnos.

El trabajo docente en el PIT “están trabajando internamente para romper con un montón de estructuras, y eso es muy loable”

El trabajo docente en el PIT de esta escuela tiene características particulares según lo definen los propios actores: es un trabajo en equipo y es un trabajo de innovación educativa.

## El trabajo en equipo

Los docentes reconocen y valoran que en el PIT se haya consolidado un “equipo de trabajo”: un grupo de profesionales que a partir de la reflexión sobre la práctica construyen miradas en común sobre los alumnos y propuestas pedagógicas que incluya a los alumnos desde sus saberes y desde sus acciones. Estas reflexiones logran ser sistemáticas y planificadas durante las horas institucionales pagas que otorga el PIT. De este modo, las horas institucionales son utilizadas por la coordinadora del PIT como espacio de formación continua para sus docentes. Pero también, el trabajo en equipo, la reflexión y la construcción de la mirada ocurre en el día a día, con charlas en los pasillos, sala de profesores y dirección.

Los docentes sienten que trabajan en un colectivo y no individualmente, que tienen el respaldo de la coordinadora, y la colaboración de los colegas. En el PIT de esta escuela es requisito la colaboración y no es aceptable el trabajo individual. Tal como lo expresó la coordinadora quejándose de que una de los docentes había faltado a una capacitación:

*Es muy particular ella (la docente), entiendo que es muy formada pero la formación es para ella, viene da la clase y se va. Me recuerda los profes de la facu. (Entrevista con la Coordinadora)*

Venir, dar clases e irse, no es suficiente para ser docente del PIT de esta escuela. También es necesario asistir a las reuniones institucionales y eventos de capacitación.

Los profesores han expresado sentirse “contenidos” por la coordinación del PIT, que incluyen a los preceptores y asistentes. Los docentes se sienten contenidos cuando ante una situación problemática en el aula (urgente o no) pueden recurrir a la coordinadora, asistentes o preceptores quienes siempre están disponibles para escuchar, observar, brindar su mirada y construir junto a los docentes estrategias que puedan superar la situación. Por ejemplo, el docente de inglés ha comentado que siempre que ha necesitado hablar sobre su enseñanza con la coordinadora ella lo ha escuchado, inclusive después del horario de finalización de la jornada. También ha hecho referencia, en forma de chiste, que solo les falta el diván del psicoanalista en la dirección. A lo que muchos docentes han hecho eco reconociendo que la coordinadora les ha prestado el oído.

También los docentes han comunicado en reuniones con la dirección en la escuela sede que en el PIT “se trabaja en equipo”. El trabajo en equipo no fue dado en el grupo docente, sino que se ha logrado a lo largo de los dos años de trabajo. En palabras de la coordinadora, desde el inicio del PIT hubo dos objetivos claros y que se desarrollaron en cada encuentro institucional:

*“El primero, trabajar sobre las creencias de los docentes respecto a los jóvenes que apostaban nuevamente a habitar la escuela y el segundo, desarrollar un dispositivo de trabajo donde se favorezca la reflexión crítica sobre las prácticas, la problematización de la función de la escuela como institución transmisora de saberes y específicamente problematizar el sentido de esa función”. (Comunicación con la coordinadora)*

Desde la coordinación se parte de la creencia que:

*“La participación en los encuentros institucionales se sostiene en la potencia del encuentro con el otro y se ha trabajado intensamente en facilitar las condiciones para que los docentes encuentren sentido a la necesidad de reflexionar sobre lo que hacen”. (Comunicación con la coordinadora)*

Para ello se dedica tiempo y esfuerzo a buscar bibliografía y acompañamiento profesional especializado. Para los comienzos se llevó a cabo un trabajo intenso con bibliografía específica sobre inclusión y sobre las posibilidades de educabilidad de los jóvenes que acceden hoy al sistema educativo, siempre trabajando la idea de rescatar los saberes que traen; así como también transitar con los docentes el replanteo del ejercicio de la autoridad.

Uno de los objetivos de la coordinadora es, tal como ella lo expresa:



*“Pasar de un modelo de culpas mutuas a un modelo de responsabilidades compartidas, creo que es lo que pasa acá. Bueno todos nos sentimos como responsables.” (Entrevista con la coordinadora)*

Este trabajo de reflexión colectiva ha llevado a que muchos docentes hayan cambiado su mirada a los alumnos y a construir una mirada común. Por ejemplo, es el caso de una docente en 2010, a solo un mes de comenzado el PIT, manifiesta durante una de las reuniones institucionales, no sentirse cómoda con el grupo de alumnos:

*“[la docente] dice que se siente diferente, que no está tan suelta como a la mañana, que no hace chistes, como si estos chicos la intimidaran. Que ella venía con muchas expectativas, pensando que iban a ser chicos diferentes, pero que se encuentra que no, que son iguales o peores que los de la mañana. A lo que otra profesora responde, que son tan adolescentes como en el turno mañana”. (Registro de campo, 2010)*

Esta misma docente, manifiesta a principios de 2011 que es „un placer“ dar clases en el turno noche y que siente una profunda desazón en el turno mañana. Específicamente, ha dicho, según el registro de campo, que se siente como nadando en una pileta con barro, y que a pesar de la fuerza que pone en las brazadas no puede avanzar. Más tarde, en mayo de 2011 en otra reunión la docente expresa „No hay problema de falta de respeto [en el PIT] como en la escuela tradicional.“

Es notable que existe un cambio respecto de la mirada hacia los alumnos de la profesora en cuestión. Creemos que las reuniones institucionales, los dispositivos de reflexión y los intercambios entre los docentes contribuyen fuertemente a repensar las miradas. Esta construcción de la visión sobre los alumnos y sobre el programa, no fue solamente lograda con el trabajo profesional de la coordinadora, sino que también aportan al equipo las visiones individuales que los docentes elegidos (the best) ya traían al grupo. Por ejemplo, en una capacitación sobre cooperativismo, perspectiva que quiere implementar para la formación laboral, dos docentes intercambian posiciones respecto al derecho al trabajo.

*Profesor 1: Me parece que lo más importante es redefinir las que sean las condiciones de trabajo. Porque los que egresan no acceden a las mejores condiciones de trabajo. [Los alumnos tienen] un concepto del asistencialismo político y no tienen claridad en lo que es dado o ganado.*

*Profesora 2: Más que lo que es dado, lo que es un derecho, porque el trabajo, es un derecho. (Capacitación sobre cooperativismo, mayo, 2011).*

En otra reunión en mayo del primer año del PIT, una docente decía durante una puesta en común después de una actividad disparadora en las reuniones institucionales:

[Carla] dice que los chicos tienen una actitud muy apática y que es el docente el que está al frente. Expresa que basta con que todo lo tiene que hacer el docente, con que toda la culpa la tiene el docente. Porque son ellos (los chicos), los que no se interesan por nada. Y que no hay que tener grandes expectativas, porque sino la frustración es grande para el docente. Que a los chicos les falta motivación, que no tienen interés por lo escolar, y que basta de hacernos los payasos.

Ante estos dichos de Carla, María expresa que no está de acuerdo con Carla, y que ella piensa que los que peores la pasan son ellos, que viven en contextos de alta vulnerabilidad. (Registro de campo, octubre 2010)

En otra reunión institucional la coordinadora apunta que uno de los chicos, Diego, les llama “maestros”.

*Coordinadora: ¿Por qué? ¿Qué demanda?*

*Profesora 1: porque demanda que le expliquen todo, no quiere procesar nada, porque los maestros explican todo.*

*Profesora 2: le contesta que ese es un supuesto que tiene ella sobre los maestros, que ella es maestra y que no explica todo.*

*Profesora 1: puede ser*

Son situaciones como estas, en donde se ponen en tensión las visiones que los docentes tienen de sus alumnos y sobre la enseñanza. Las reflexiones colectivas contribuyen a construir una visión común y a romper con algunas creencias deficitarias sobre los alumnos y tradicionales sobre la enseñanza.

A modo de epílogo, pero que no deja de ser relevante a la construcción de un equipo de trabajo, mencionamos que Carla, la docente que sostenía que había apatía entre los jóvenes renunció a su cargo a principio de 2011. Su renuncia fue la respuesta a un pedido de la coordinadora para que regularice su asistencia a la escuela habida cuenta de sus inasistencias recurrentes por estar ocupada como coordinadora de otra escuela anexa. Retomando a Duschatzky, Farrán y Aguirre (2010), cuando el ausentismo docente es percibido como un problema de gestión administrativa, se buscan soluciones administrativas. Sin embargo, el docente falta porque

huye, dicen Duschatzky y colegas. Y huye porque hay malestar, porque hay fatiga, porque el cuerpo no lo soporta más. Huir es entonces un mecanismo de auto-protección. Esta anécdota revela la actitud activa de la coordinadora por la construcción de un equipo de trabajo y de una propuesta de inclusión donde es necesario poner el cuerpo. Si la ausencia de la profesora hubiera sido leída en términos administrativos, en vez de solicitarle la renuncia, se le podría haber pedido una licencia. Más no. La construcción del equipo de trabajo requiere también elegir a los docentes que tengan el perfil para llevar a cabo la inclusión educativa (the best). Esta selección docente, que se continúa llevando a cabo con los pedidos de renuncia, es posible también gracias al formato escolar que ofrece condiciones de autonomía para conformar el grupo de trabajo.

### **Algunas tensiones en la conformación de un equipo de trabajo con visión común**

Como ya mencionamos, la construcción de un equipo de trabajo se vio movilizada por el ingreso de nuevos docente al programa durante 2011. Un docente remarcó que durante el primer año de implementación del PIT:

El año pasado (primer año del PIT) estábamos todos (los docentes) abocados a ellos. Estábamos tan unidos todos, era un grupo chico, manejable. (Este año) cada uno ha hecho lo que ha podido. (Registro de reunión institucional)

La expresión “cada uno ha hecho lo que ha podido” nos remite a una pérdida de un grupo consolidado que había consensuado una visión del programa, de los jóvenes y de lo que deberían ser las propuestas pedagógicas. Como mostramos más arriba, esta visión construida se puso en tensión nuevamente con el ingreso de los nuevos docentes. Sin embargo, tanto los docentes que ingresaron en el 2011 como los que ingresaron en 2010 sostienen sentirse en un equipo de trabajo. Un docente de los nuevos expresó:

*Dicho sea de paso esta contención (al docente que proviene principalmente de la coordinadora) no la tengo en otro cole.*  
(Registro de reunión institucional)

Durante las horas institucionales llevadas a cabo en el primer año se logró que los discursos de los docentes giraran alrededor de propuestas de enseñanza para la inclusión. Mientras, que en el segundo año fue común escuchar en las reuniones discursos que definen a los alumnos por su carencia, por el déficit. Estos discursos revelan creencias negativas respecto de los alumnos, tales como que vienen de contextos culturalmente vacíos. Es interesante, que lejos de imponer la visión “los nuevos”, la coordinadora y el grupo docente del primer año del PIT logran sostener las visiones positivas construidas sobre los alumnos durante el año 2010.

Por ejemplo, en una reunión a principios de 2011 un docente de los nuevos menciona que para aprender es necesario que los alumnos estén comprometidos. A lo que una de las docentes elegidas durante el primer año contesta que ese compromiso también debe ser de los profesores, y que esto implica planificación de sus clases y no venir con las clases improvisadas.

Esta anécdota, ilustra de alguna manera las tensiones que se originan entre el grupo de docentes nuevos y viejos. Estas tensiones sí aparecieron durante el primer año con el grupo de docentes del 2010. Pero con el transcurrir de las reuniones institucionales se fueron generando acuerdos a partir de trabajos de reflexión propuestos durante las horas institucionales, que dieron pie a que en las reuniones se trabajaran temas sobre la enseñanza (alejándose de la lógica centrada culpar a los alumnos, y sus contextos).

### **Un trabajo de innovación educativa**

Además de ser percibido el trabajo docente en el PIT como un trabajo en equipo, los docentes perciben también que su trabajo es de innovación educativa. La idea de que en este PIT se están generando situaciones de trabajo docente y experiencias de enseñanza diferentes a la escuela común está flotando permanentemente y aparece con frecuencia en los relatos durante las reuniones.

El formato del PIT también incluye horas para tutorías, entendidas como trabajo de enriquecimiento desde la disciplina y la organización en pluricursos en función de los diferentes trayectos académicos de los chicos. Es en este contexto donde algunos docentes del PIT se permiten ensayar experiencias de enseñanzas innovadoras. Estas experiencias, son acompañadas por la coordinadora y por miembros del equipo docente y además son puestas como modelos a seguir por aquellos docentes que todavía no han repensado sus prácticas de enseñanza.

La primera innovación pedagógica que ha hecho posible otras innovaciones a nivel de enseñanza ha sido, además de las condiciones de trabajo docente, el énfasis en construir el vínculo con los alumnos. Esta innovación no fue necesariamente un mandato del Ministerio ni una posibilidad que otorga el formato PIT, sino, una innovación de este propio PIT, en particular de la coordinadora.

## Implicancias en la enseñanza

Un supuesto importante que guía nuestra indagación pero también la puesta en práctica de programas de formación docente continúa y situada tales como los que se organizan en las horas institucionales de este PIT, es que el desarrollo profesional de los docentes redundará en una mejor calidad de enseñanza para los alumnos. En ese sentido, analizamos algunas experiencias educativas relevantes que suceden en este PIT y que pensamos son el resultado de las condiciones de trabajo y desarrollo docente.

### La construcción del vínculo con los alumnos.

Como decíamos más arriba, los docentes han construido una visión de los alumnos que incluye rescatar y valorar sus conocimientos y experiencias previas. También incluye, tal como expresa la coordinadora, aceptarlos como son.

Como resultado del vínculo que han construido con los alumnos, a partir del diálogo con ellos, una de las docentes que en entrevistas anteriores había definido claramente a los alumnos por el déficit, manifestando que vienen por el plan o asistencia, que no quieren trabajar, etc., en noviembre de 2011 comenta:

*“yo he aprendido a valorar porque han tenido una vida muy dura. A veces una alumna me cuenta de la historia de su vida y yo pienso: ‘La pucha, todo esto te pasó’”* (Docente, Reunión institucional, Noviembre, 2011)

A esta visión se sumó el mandato de la coordinación de construir el vínculo con el alumno. Dada la formación de la coordinadora (psicóloga), la construcción del vínculo aparece como central para el aprendizaje. En un primer momento, el vínculo se construye trayendo a los chicos a la escuela. El objetivo primero fue que estuvieran en la escuela. Luego de eso, se pensó la enseñanza. Tal como lo expresa la coordinadora:

*“Con Tapia que toda la primera etapa costó que viniera y fue como que ‘tac’ [hace el gesto de que el alumno hizo el click]. No falta...pero viene, o sea no falta. Pero en ese caso había que traerlo a la escuela a él, hay chicos que hay que traerlos a la escuela, que mostrarle que **no es esto lo mismo** (el resaltado es nuestro). Que nosotros tratamos de mostrarle que tratamos de hacerles un lugar, que ellos lo tomen, y que lo que hagan propio y que lo modifiquen como a ellos les parece”.* (Entrevista con la coordinadora)

En otra entrevista decía:

*“Durante todo el año pasado (2010) la primera etapa fue trabajar la inclusión, que era incluir y como era el vínculo con el alumno que de hecho nosotros los planificamos así entre los docentes, entre todos... Si primero traer al alumno y después vemos qué le enseñamos, eso era lo que se decía en las reuniones traer al alumno y después vemos qué le enseñamos. Y este año (2011) hemos trabajado al principio con los profes nuevos esta cuestión de textos en relación a qué era incluir, cómo se iba a trabajar con el tema de la inclusión y después empezamos a trabajar en proyectos que tenían que ver con lo pedagógico, eso es lo que tratamos de hacer, ahora vamos a ver el tema de la evaluación”* (Entrevista con la coordinadora).

El vínculo con los alumnos se construye a partir de la mirada, una mirada de cuidado y escucha al alumno. La coordinadora cuenta que un funcionario de la subsecretaría de la niñez, adolescencia y familia que trabaja casi a diario con el PIT comentaba:

“Coordinadora: Humberto, de la subsecretaría de Niñez, adolescencia y familia, y me dice... es la mirada que ustedes le hacen en la escuela a los chicos, ellos saben que ustedes los están mirando. Dice: Walter sabe qué la policía lo agarro ahí y vos salís corriendo para que no lo lleven, ellos saben.

*Entrevistadora: ¿Una mirada de cuidado podría describirse?*

*Coordinadora: Yo pienso que sí, que podría ser de cuidado o de saber que el otro está, que el reclamo que el otro te hace lo escuchas y tratás de hacer algo, no sé qué te sale, o sea no sé si lo que haces está bien tampoco, pero sé ve que tiene que ver con eso”* (Entrevista con la coordinadora).

La cuestión vincular es también una decisión pedagógica porque el vínculo con la escuela que lo había expulsado y con el docente que quizás en otro momento lo había rechazado es necesario para el aprendizaje. El vínculo con la escuela y el docente están para este PIT por encima del vínculo con el conocimiento. O bien, el vínculo con el conocimiento viene después de fortalecidos los vínculos con la escuela y el docente. La coordinadora expresaba:

*Coordinadora: Trate de agrupar más o menos los chicos que estuvieran cerca en la zona... geográficamente... yo pensaba en el vínculo. De hecho los profes saben y el año pasado se había tornado bien marcado que todo lo que se hacía acá era de*

*los alumnos y para los alumnos. Primero la conveniencia de los alumnos, después vemos nosotros como nos acomodamos siempre fue así digamos, esa es la impronta y bueno los acomode así por cuestión geográfica. Y bueno algún profesor me puteo bastante porque tenían tres materias en la misma, pero bueno sabíamos que eso podía pasar. Y yo soy una convencida de que si pones los chicos por trayectoria, por trayecto el docente tiende a lo que ya tiene, la cuestión de la homogeneización, se va a terminar dando o sea me van a terminar pidiendo, como me pidió un profe el año pasado “porque ya que vienen los nuevos no dividimos por año?” (Entrevista con la coordinadora).*

Esta experiencia da indicios de que lo vincular es prioritario a la organización curricular simultánea y homogénea que predicen los cánones de la didáctica clásica. Salirse de este criterio organizador de los alumnos, es una innovación si consideramos que la organización curricular es una de las patas del “trípode de hierro” tan difícil de quebrar de la escuela clásica (Terigi y Perazza, 2006)

En resumen, el PIT de la escuela hace especial énfasis en la construcción del vínculo con los alumnos, en traerlos a la escuela, en que quieran venir. Como veremos ahora, la construcción de este vínculo, la mirada hacia el alumno posibilita a que los docentes piensen en diferentes estrategias de enseñanza permitiendo la innovación.

## Ejemplos de experiencias innovadoras

Si bien las experiencias de enseñanza innovadoras siguen siendo ocasionales y no una constante en el PIT, no son ni individuales ni aisladas. Cada vez más los docentes diseñan experiencias de enseñanzas diferentes, y cada vez más trabajan de forma integrada. La promoción de estas experiencias dentro del equipo del PIT, contribuye a consolidar la idea flotante de que en este PIT se están gestando experiencias educativas diferentes.

En la primera reunión de equipo del PIT del año 2012, tres docentes realizaron una presentación al resto del equipo de sus experiencias innovadoras ocurridas durante el 2011. La primera presentación fue sobre un proyecto de prevención del HIV. En este proyecto, la docente presentaba a los alumnos una noticia de la radio que reportaba que los adolescentes prefieren tener sexo sin protección a usar preservativos. A partir de los debates, visualización de videos, búsqueda de información, diferenciación entre virus y bacterias, etc., los alumnos elaboraron una campaña de prevención. La particularidad de la campaña fue ser completamente digital. Esto ocurrió así a expreso pedido de los chicos quienes consideraron que el folleto no se lee y se tira. Por tanto, elaboraron mensajes de texto para pasar masivamente por teléfonos celulares y “postear” en las redes sociales.

Tres situaciones empujaron a la docente de Ciencias Naturales a llevar a cabo este proyecto. En primer lugar su profundo compromiso y profesionalismo. La docente de Ciencias Naturales en sus clases tiene un seguimiento literalmente individual de cada uno de sus alumnos. Le preocupa por sobremanera que comprendan y hagan las actividades. Una vez me comentó “si al menos pudiera salvar a alguno”. Haciendo referencia de sacar a ese joven de su situación de vulnerabilidad social. Además, la docente busca materiales, no improvisa, se detiene en los aspectos pedagógicos y didácticos que puedan mejorar sus clases. Tal como veníamos diciendo arriba, las condiciones estructurales del formato PIT permitieron la incorporación de esta docente al equipo a través de la selección directa.

En segundo lugar la organización del pluricurso. La agrupación heterogénea de los alumnos hace que en un mismo salón de clases convivan alumnos de física, química y biología de diferentes trayectos. Esta composición del alumnado interpela a los docentes a pensar estrategias diferentes para dar una clase en simultáneo atendiendo a las necesidades de cada uno, o como bien le dicen en el PIT, haciendo “justicia curricular”. Esto es, asegurándose que cada alumno reciba los contenidos que le corresponden.

En tercer lugar, el gobierno determinó a mitad del 2011 que los docentes debían tener capacitación en enseñanza en contexto de pluricurso a partir de identificar que la enseñanza seguía el formato de simultaneidad sistémica tradicional de la escuela moderna. A partir de este mandato, la coordinadora convoca a una colaboradora de la Universidad para ofrecer capacitación en pluricurso. Si bien la capacitación que proponía el gobierno era un trabajo de investigación acción, enfoque ampliamente desconocido por los docentes, y además solicitaba grandes volúmenes de documentación (tales como observaciones de clases, planes de clases, etc.) que terminaron siendo una carga burocrática en vez de herramientas de análisis; la coordinadora habilitó el espacio de formación. Llamó a una pedagoga y solicitó a algunos docentes que asistieran. Fueron esta mixtura de condiciones macros y micros las que permitieron una innovación en la enseñanza como la que planteó la docente de Ciencias Naturales. Experiencia que es mostrada al resto del grupo docente como modelo a seguir en el PIT, instalando la idea de innovación.

Los otros docentes que presentaron sus innovaciones fueron la profesora de lengua, y el profesor de inglés. La profesora de Lengua realizó un taller literario que culminó con un proyecto de “Susurradores de Poemas”. Durante el año los alumnos trabajaron en los

espacios de tutorías con talleres literarios. Decíamos que una de las visiones que se trabajó en el PIT de la escuela era la recuperación y la valoración de los saberes previos de los alumnos. La docente de lengua recuperó los conocimientos que los alumnos tenían de las coplas con los populares y tradicionales “aros”. A partir de los “aros”, -que tal como explica la docente al principio tenían un contenido altamente vulgar y sexual-, se trabajó la rima. De ahí, la poesía. Para fin de año los alumnos escribieron sus propias poesías. Junto con la profesora de Plástica, los alumnos elaboraron los susurradores, que son enormes cilindros de cartón prensado hermosamente decorados que amplifican el sonido y por tanto el poema. En un evento en otra escuela los alumnos tuvieron la oportunidad de susurrar sus propios poemas. Nuevamente las condiciones de posibilidad para la innovación estuvieron dadas en la formación de la docente de lengua y plástica y su compromiso con la tarea. Asimismo, el espacio de la tutoría, como ingrediente innovador de la estructura PIT interpela a algunos docentes a realizar actividades diferentes.

El profesor de inglés realizó un proyecto sobre “acoso escolar” habida cuenta de la violencia verbal que existe entre los alumnos de este PIT. El diseño de la unidad didáctica estuvo a cargo del profesor, la coordinadora y una pedagoga colaboradora de la Universidad. El profesor de inglés tenía problemas para vincularse con sus alumnos y este proyecto mejoró notablemente el clima de clase. Asimismo, los alumnos reflexionaron críticamente sobre situaciones de acoso escolar que viven en la escuela. La contención y el apoyo de la coordinadora fueron clave para que el docente de inglés pudiera pensar y llevar a cabo esta innovación.

Otra profesora de Lengua llevó a cabo un proyecto sobre texto argumentativo que fue acompañado en algún momento del año por la profesora de plástica. En estas oportunidades los docentes solicitaban a los alumnos que fundamentaran sus posturas respecto de algunos temas, y que produjeran textos orales y escritos para dar sus opiniones.

## **Conclusiones, limitaciones del estudio y, en su caso, prospectiva**

Hemos tratado de mostrar cómo las experiencias de enseñanza innovadoras fueron posibles por las condiciones de trabajo de los docentes. Aunque ocasionales, estas experiencias no son aisladas, puesto que varios de los docentes están generando propuestas.

Como señalamos, hay condiciones de posibilidad para que proyectos de innovación puedan materializarse. Por un lado, una propuesta de enseñanza diferente es una idea, un requisito, que está flotando permanentemente en el PIT de la escuela. La propuesta de crear un espacio diferente, el énfasis en lo vincular, la mirada que la institución le hace al alumno, todo esto interpela una serie de creencias que muchos docentes traen sobre qué es enseñar y sobre cómo son los alumnos.

Para el trabajo de innovación en la enseñanza, se hace necesario romper con estructuras internalizadas. Con el acompañamiento de la escuela y las condiciones de trabajo diferentes promovidas por el formato PIT, de a poco los docentes pueden pensar y diseñar propuestas diferentes.

La autonomía en relación a la selección docente ha permitido elegir un grupo de docentes comprometidos con la escuela y con sensibilidad social. Sumado al esto, el tiempo institucional pago ha logrado que se consolide un trabajo de equipo. Los docentes perciben este modo de trabajo como diferente e innovador. El rol de la coordinadora en desarrollar esos espacios de reflexión, observar las clases, acompañar al docente y dejar en claro lo que se espera del docente para el PIT, es central para conformar este equipo de trabajo.

Vemos claramente como las condiciones previas de la escuela caracterizadas por sostener espacios de reflexión docente desde la gestión, generar experiencias de enseñanza significativas e incluir a los alumnos de esta escuela, permean la forma en que los actores re significan los cambios propuestos en el formato escolar.

Nos preocupa pensar que muchas escuelas no tienen estas condiciones previas y vemos como van “escolarizando” algunos programas educativos que intentan romper con el formato escolar clásico. Este caso estaría indicando entonces que para aquellas escuelas que no cuenten con condiciones institucionales que puedan promover una apropiación significativa de los nuevos formatos, se deberían prever estrategias de acompañamiento y apoyo a la gestión escolar.

## Referencias bibliográficas

- ABRATE, L. (2012). *La construcción de la autoridad pedagógica en la escuela*. Editorial Académica Española. Madrid, España.
- CHARLOT, B. (1994). El Enfoque cualitativo en las políticas Educativas. *Perfiles Educativos*, (63), 1–4.
- DUSCHATZKY, S. FARRÁN, G. y AGUIRRE, E. (2010) *Escuela en Escena*. Editorial Paidós. Buenos Aires.
- EZPELETA MOYANO, J. (2004). Innovaciones educativas. Reflexiones sobre los contextos en su implementación. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, IX(021), 403–424.
- FELDFEBER, M. (2007). La regulación de la formación y el trabajo docente: un análisis crítico de la “agenda educativa” en América Latina. *Educação & Sociedade*, 28(99), 444–465.
- FLYVBERGER, B. (2005). Cinco equívocos sobre la investigación basada en estudios de caso. *Estudios Sociológicos*, 23(2), 561–590. Recuperado de: [redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=59806809](http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=59806809)
- FULLAN, M. (2002). El significado del cambio educativo. Profesorado. *Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, 6(1-2), 1–15. Recuperado de: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=56760202>
- GOROSTIAGA, J. (2007). Las políticas para el nivel secundario en argentina: ¿hacia una educación más igualitaria? *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21, 141–159. Recuperado de: [http://www.fcs.edu.uy/archivos/07\\_GOROSTIAGA.pdf](http://www.fcs.edu.uy/archivos/07_GOROSTIAGA.pdf)
- GUTIERREZ, G. (2013) *La Producción de las (des) igualdad educativa en Córdoba. Análisis de sus tendencias y transformaciones (2003-2013)*. Instituto de Capacitación e Investigación de los Educadores de Córdoba.
- JACINTO, C. y TERIGI, F. (2007). *¿Qué hacer ante las desigualdades en la educación secundaria? Aportes de la experiencia Latinoamericana*. Buenos Aires: Unesco.
- KESSLER, G. (2002) *La experiencia escolar fragmentada. Estudiantes y docentes en la escuela media en Buenos Aires*. Buenos Aires: IIFE- UNESCO, 2002.
- PERAZZA, R. (2009). Notas para Reflexionar Sobre las Políticas de Inclusión Educativa en los Países de América latina. La Experiencia de los Programas de Aceleración de Aprendizajes. REICE. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), pp. 264-276.
- SEÑORINO, O., & CORDERO, S. M. (2005). Reforma educativa en Argentina : una mirada sobre las trayectorias laborales y las condiciones de trabajo docente. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 7(002).
- TEDESCO, J. C. (2002) *Profesionalización y Capacitación docente*. IIFE. Buenos Aires. Unesco.
- TEDESCO, J. C. y TENTI FANFANI, E. (2002). *Nuevos Tiempos y Nuevos Docentes*. Documento presentado en la Conferencia Regional “O Desempenho dos professores na América Latina e Caribe: Novas Prioridades”. BID/UNESCO/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, Brasília, 12 de julio de 2002.
- TENTI FANFANI, E. (2007). Consideraciones Sociológicas sobre profesionalización docente. *Educación y Sociedad*, 28(99), 335–353.
- TERIGI, F. (2010) *Las cronologías de aprendizaje: un concepto para pensar las trayectorias*. Jornada de Apertura del ciclo lectivo 2010, 23 de febrero de 2010, Santa Rosa. La Pampa.
- TERIGI, F. y PERAZZA, R. (2006). Las Tensiones Del Formato Escolar en las Nuevas Configuraciones de la Relación Familia/ Comunidad/ Escuela: Una experiencia de educación infantil en la Ciudad de Buenos Aires, *Journal of Education for International Development* 2(3).
- VANELLA, L. y MALDONADO, M. (2013). *Programa de Inclusión y Terminalidad de la Educación Secundaria para Jóvenes de 14 a 17 años* (PIT). (L. Vanella & M. Maldonado, Eds.) (UNICEF). Buenos Aires- Argentina: Unicef.

**Fecha de recepción:** 1/11/2014

**Fecha de aceptación:** 13/03/2015



## Intervenciones de un equipo de orientación escolar: entre la habilitación de los sujetos y la creación de condiciones institucionales en una escuela de reingreso de la Ciudad de Buenos Aires.

Interventions by a team of school counseling: between empowerment of individuals and the creation of institutional conditions in a re-entry school of Buenos Aires city.

Lic. Claudia Fernández Tobal<sup>1</sup>

Lic. María Beatriz Greco<sup>2</sup>

### Resumen

La experiencia que relataremos se enmarca en el trabajo realizado en una escuela de Reingreso del Barrio de Barracas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El análisis de esta experiencia se propone abordar las intervenciones de equipos de orientación escolar<sup>3</sup>, con un sentido institucional, en contraposición con aquellas intervenciones que aún prevalecen en el sistema educativo, en general, un tipo de intervención que responde a demandas individualizadoras de los problemas, desde una mirada reduccionista de la situación escolar o de los jóvenes que transitan por ella. Este trabajo de análisis forma parte de la investigación realizada en el marco del Ubacyt “Intervenciones de los equipos de orientación escolar: entre la habilitación de los sujetos y la creación de condiciones institucionales” 2014-2016.

En tanto las intervenciones que responden linealmente al pedido de individualizar los problemas en los sujetos, tienen como efecto la exclusión o estigmatización de los/as mismos/as estudiantes por los/as que se solicita la intervención de los equipos de orientación, se generó, en cambio, en este caso, un dispositivo capaz de reunir el trabajo y la palabra colectiva interrogando las diferentes modalidades individuales de análisis y resolución o aproximación de respuestas a los problemas.

Se propuso así aportar miradas que recuperen, pongan en valor, visibilicen o reformulen aquellas cuestiones que la escuela viene trabajando en términos de relaciones pedagógicas, propuestas de enseñanza, proyectos diversos, relaciones de autoridad, acuerdos de trabajo y convivencia, en un sentido democrático e inclusivo.

Se reconfiguró, de este modo, la demanda inicial respecto a aquellos/as estudiantes considerados/as “con problemas” por algunos docentes y se construyó una intervención que, lejos de reducir el problema al individuo mediante operaciones patologizadoras, abordó la institución-organización y aportó a la producción de nuevas condiciones institucionales y efectos transformadores, tanto en los/as estudiantes como en los/as docentes y la institución misma.

**Palabras clave/** equipos de orientación escolar - intervenciones institucionales - escuela de reingreso - trayectorias escolares trabajo colectivo

<sup>1</sup> Universidad de Buenos Aires / cfernandeztobal@hotmail.com

<sup>2</sup> Universidad de Buenos Aires / beagreco@gmail.com

<sup>3</sup> Los equipos de orientación escolar son equipos integrados por profesionales de diversas disciplinas (psicología, psicopedagogía, trabajo social, sociología, etc.) que colaboran en el sostenimiento de las trayectorias educativas de los/as estudiantes en todos los niveles de escolaridad y modalidades, ya sea atendiéndolos singularmente, según propósitos pedagógicos, como en el marco de dispositivos grupales e institucionales de intervención. Asimismo, apoyan y orientan la tarea supervisiva, directiva y docente. Estos equipos pertenecen al sistema educativo, trabajan en las escuelas desde “dentro” o en forma itinerante y aportan su acompañamiento o realizan intervenciones, generalmente desde una perspectiva interdisciplinaria.

## Abstract

The experience reported is framed in the work done at a re-entry school in Barracas, Buenos Aires. The analysis aims to explore the interventions of a school counseling team in an institutional sense, opposed to main interventions in the educational system, generally speaking, a kind of intervention which responds to individualizing issues demands, from a reduced view of school and young people there. This paper is part of an investigation done by Ubacyt team "Intervenciones de los equipos de orientación escolar: entre la habilitación de los sujetos y la creación de condiciones institucionales" 2014-2016.<sup>4</sup>

Meanwhile interventions that respond to request of individualize problems in subjects have effects such as the exclusion or stigmatization of those students that needed the intervention of school counseling teams, in this case, a device able to join work and communal word was developed, asking the different individual ways of analysis and problem resolutions.

It was proposed to add different points of view to get back, put value, visualize or reformulate what has been done from school in terms of pedagogical relationships, teaching resources, projects, authority and cohabitation, in a democratic and inclusive way.

The initial petition was re-configured, regarding to those students considered having "problems" for some teachers and an intervention was developed, far from reducing the problem to individual through pathological analysis, it enlightened the production of new institutional conditions and transforming effects, both in students, teachers and the institution itself.

**Key words/** orientative school - intervention institution re-entry school - real scholar background - collective work

---

<sup>4</sup> The school counseling teams are formed by professionals from various disciplines (psychology, educational psychology, social work, sociology, etc.) which assist in sustaining the educational trajectories of the students at all educational levels and modalities equipment, and treating them either singularly or as part of a group with institutional interventional devices. These teams belong to the education system, working in schools from "within" or as itinerant and contribute with their support or interventions performed, usually from an interdisciplinary perspective.



## 1. Introducción

La experiencia que relataremos se enmarca en el trabajo realizado en una Escuela de Reingreso del Barrio de Barracas<sup>5</sup> de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El análisis de esta experiencia se propone abordar las intervenciones con un sentido institucional, en contraposición con aquellas intervenciones que aún prevalecen en el sistema educativo, en general, un tipo de intervención que responde a demandas individualizadoras de los problemas, desde una mirada reduccionista de la situación escolar o de los jóvenes que transitan por ella. En este sentido, el abordaje institucional no abandona la intervención que “atiende” a los sujetos y sus requerimientos para desplegar su trayectoria educativa, no implica necesariamente el abordaje “grupal” en las situaciones, sino concebir a los sujetos incluidos en contextos institucionales específicamente escolares. Por ello, la intervención institucional no es sinónimo de grupal y articula al/la sujeto y la escuela. Este trabajo de análisis forma parte de la investigación realizada en el marco del Ubacyt “Intervenciones de los equipos de orientación escolar: entre la habilitación de los sujetos y la creación de condiciones institucionales” 2014-2016.

En tanto las intervenciones que responden linealmente al pedido de individualizar los problemas en los sujetos, tienen como efecto la exclusión o estigmatización de los/as mismos/as estudiantes por los/as que se solicita la intervención de los equipos de orientación, se generó, en cambio, en este caso, un dispositivo capaz de reunir el trabajo y la palabra colectiva interrogando las diferentes modalidades individuales de análisis y resolución o aproximación de respuestas a los problemas. Es en este sentido que preferimos profundizar en la problematización de la demanda y lectura de las situaciones a abordar más que insistir en una perspectiva, en general poco crítica<sup>6</sup>, que desatienda el carácter político del proyecto educativo y los efectos que producen ciertos procesos de escolarización no repensados y rediseñados en vínculo con los/as sujetos y sus situaciones educativas.

Entendemos que la problematización, además de viabilizar la construcción del objeto de intervención, permite diversificar los sentidos puestos en juego, multiplicar voces no siempre escuchadas y fundamentalmente, evidenciar la autonomía relativa de los saberes y prácticas de los actores, en relación con el marco de las políticas vigentes. Esta operación funda las prácticas de intervención de los equipos de orientación en un ámbito diferente y articulado con las decisiones de gobierno de las escuelas y de los procesos de enseñanza y aprendizaje que tienen lugar en ella<sup>7</sup>.

El propósito de la propuesta consistió en ayudar a pensar, a estudiantes, docentes y directivos, algunos aspectos y dimensiones significativos de la escuela. Se propuso así aportar miradas que recuperen, visibilicen o reformulen lo que se viene trabajando en la escuela, en términos de relaciones pedagógicas, propuestas de enseñanza, proyectos diversos, relaciones de autoridad, acuerdos de trabajo y convivencia, etc.

Se reconfiguró, de tal modo, la demanda inicial respecto a aquellos estudiantes con “problemas” y se construyó una intervención que, lejos de reducir el problema a los sujetos mediante operaciones patologizadoras, abordó la institución-organización y aportó a la producción de nuevas condiciones institucionales y efectos transformadores tanto en los/as estudiantes como en los/as docentes. La perspectiva propone atender a los sujetos en su condición de integrantes de una institución que los/as aloja (o debería hacerlo), por lo cual, sus situaciones educativas singulares no se limitan exclusivamente a sus avatares personales, sino que lo incluye en relación con aquello que la institución le ofrece para sostenerlo y acompañarlo. El dispositivo generado fue concebido en concordancia con las transformaciones institucionales contemporáneas en educación y el requerimiento de garantizar el derecho a la educación de todos/as los/as estudiantes desde el Estado y sus instituciones. (Ley Nacional de Educación Nro 26.206/06)

---

<sup>5</sup> El Barrio de Barracas es un barrio que se encuentra al sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Los primeros inmigrantes se ubicaron en las barrancas del riachuelo y fue a principio de siglo un barrio de familias aristocráticas. Más tarde con la apertura de las fábricas se convirtió en un barrio de obreros y trabajadores, En la década del 80 las fábricas se fueron cerrando, lo que generó un fuerte impacto en la economía de sus pobladores. A fines de los 80, frente a la crisis económica y de viviendas se establecen en un asentamiento de viviendas precarias denominada villa 21. También se encuentran familias que viven en casas “tomadas” y en hoteles familiares. En contraste con esta realidad, el negocio inmobiliario aprovecho los galpones y fábricas abandonadas para reciclar y construir viviendas y departamentos de una alto valor inmobiliario haciendo más visible la desigualdad de sus habitantes.

<sup>6</sup> Señalamos aquí que aludimos a una perspectiva crítica sustentada en enfoques tanto pedagógicos, psicológicos como filosóficos, que cuestionan los modos que naturalizan tanto el dispositivo escolar moderno como única modalidad de escolarización, como los procesos de subjetivación “normalizados” en espacios institucionales, educativos y políticos. Referimos para los enfoques pedagógicos y psicológicos, por ejemplo, a Baquero (2002, 2007) Baquero y Terigi (1996), Larrosa (2003), entre otros. En cuanto a las perspectivas filosóficas remitimos a la filosofía de la emancipación, véase prioritariamente a Rancière (2003, 2010) que se inscriben en la filosofía contemporánea y su análisis crítico de las instituciones y la subjetividad (véase Foucault, 1996a, 1996b)

<sup>7</sup> Esta perspectiva aparece sostenida en el documento del Ciclo de Desarrollo Profesional para Equipos de Apoyo y Orientación a las escuelas, cuya producción fue construida colectivamente con los referentes provinciales y la coordinación del Equipo Nacional en el marco del Ciclo de Desarrollo Profesional para Equipos de Apoyo y Orientación a las escuelas, dependiente de la Subsecretaría de Equidad y Calidad Educativa del Ministerio de Educación de la Nación. Año 2013. Asimismo, puede consultarse la Ley N° 898 para Escuela Media y la Resolución 814/04 decreto N° 408/GCABA/04 las que presentan perspectivas similares.

## 2. Desarrollo

### 2.1. Descripción de la situación actual y de las escuelas de reingreso

Las condiciones de época actuales, signadas por fuertes cambios políticos, sociales, subjetivos e institucionales, con una escuela en transformación y receptora de diversas demandas y desafíos sociales, generan no sólo interrogantes habituales propios de una práctica compleja como es la de educar sino también inéditos para las escuelas, los/as docentes, los/as directivos/as y los/as mismos profesionales de los equipos.

En palabras de los/as sujetos participantes de estas transformaciones:

*“En el año 2003 se hace un relevamiento en la Ciudad de Bs. As., se detecta que hay 18.000 jóvenes entre 16 y 18 años que están por fuera del sistema educativo”. (Rector de la escuela de reingreso)*

*“Un joven de 16 años va a una escuela secundaria tradicional y no lo inscriben y si va a una escuela de adultos tampoco, porque las escuelas de adultos toman de 18 para arriba. Con lo cual no había una oferta educativa para esa franja etaria, entonces se crean las Escuelas de Reingreso”. (Rector de la escuela de reingreso)*

*“Son chicos que ya venían de dos o tres fracasos o de más de un año de estar fuera del sistema” (Asesor pedagógico)*

En el año 2004, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se crean las llamadas “Escuelas de reingreso” en el marco de la obligatoriedad de la escuela secundaria, con el propósito de hacer efectiva la inclusión de jóvenes que no la habían iniciado o habían visto interrumpida su escolaridad. Actualmente existen ocho establecimientos educativos. A partir de la Resolución 814/04 se crea el plan de estudios que regula a estas escuelas. En el marco del decreto N° 408/GCABA/04 se crean las primeras seis escuelas. Al año siguiente, se suman dos más con ciclo lectivo agosto-agosto.

*“Dos años después se crean dos Escuelas de reingreso, una vespertina, una turno tarde, pero con la particularidad que el ciclo lectivo de esas dos escuelas que se crearon en el 2006 va de agosto a agosto, o sea que las vacaciones de invierno nuestras serían las de verano de ellos y las de verano nuestras serían las de invierno de ellos, el receso escolar”. (Rector)*

*“Y un chico vulnerado no tiene por qué tener la vida organizada en marzo para empezar las clases, en una de esas sale de un instituto en junio y ahí estaba la oferta para empezar la escuela”. (Rector)*

*“Me parece que hoy las escuelas en la Ciudad de Buenos Aires, las escuelas de reingreso, me parece que son un paso más que acerca al modelo educativo que pareciera ser el modelo que se va a ir construyendo” (Asesor pedagógico)*

Tal cómo lo señalan el Rector y el Asesor Pedagógico de la escuela, este proyecto educativo introduce cambios novedosos en cuanto al formato, el plan de estudio, el régimen académico, el criterio para establecer el inicio y finalización del año escolar, el agrupamiento de los/as estudiantes y organiza un régimen curricular específico, que contempla un conjunto de dispositivos –trayectos, clases de apoyo, tutorías, actividades opcionales– que se proponen garantizar la inclusión y la permanencia de los alumnos en el sistema de educación secundaria. Con el objeto de atender a las trayectorias previas de los/as estudiantes, el régimen de cursada los convoca a armar sus propios trayectos por el plan de estudios, de acuerdo con sus reales posibilidades de transitarlo, reconociendo, al mismo tiempo, las materias equivalentes cursadas y aprobadas en otras escuelas oficialmente reconocidas. Todo ello genera condiciones de posibilidad para lo que afirma el Asesor Pedagógico *“un paso más que acerca al modelo educativo que pareciera ser el modelo que se va a ir construyendo”*, ya no para grupos de estudiantes que se han visto excluidos del sistema educativo con anterioridad, sino como modo de concebir y organizar, en un sentido general, a la escuela secundaria. Con frecuencia, las experiencias innovadoras nacidas del requerimiento de situaciones desventajosas para sostener la escolaridad, se convierten luego en alternativas valiosas que podrían generalizarse a toda situación educativa<sup>8</sup>.

La estructura curricular contempla una duración estimada de cuatro años –que, por flexibilidad de la propuesta, sólo se plantea a título orientador– y comprende materias anuales y cuatrimestrales distribuidas en cuatro niveles y sujetas a un régimen de correlatividades.

No obstante, la flexibilidad y el armado de trayectos escolares singulares no impide el surgimiento de problemáticas propias de

<sup>8</sup> Véase en este sentido los trabajos referidos a escuelas “no graduadas”. Por ejemplo, Un proyecto de no gradualidad: variaciones para pensar la escuela y las prácticas, de Docentes de la Escuela 57, Baquero, R. y Greco M.B. (2007) para el nivel primario. Para el nivel secundario, puede consultarse La obligatoriedad de la escuela secundaria. Variaciones en los regímenes académicos, de Baquero, R., Terigi, F., Toscano, A., Briscioli, B., Sburlatti, S. (2012)

jóvenes estudiantes que inician, dejan, buscan otros horizontes o los pierden y retoman sus trayectorias educativas entrelazadas con trayectorias de vida, muchas veces difíciles, atravesadas por responsabilidades adultas o quiebres no deseados en sus posibilidades de armar un proyecto de vida. La escuela demanda, entonces, la intervención del equipo ya que algunos/as estudiantes presentan lo que habitualmente se denomina “dificultades de aprendizaje y de conducta”, entre otras cuestiones. El equipo se incluye en una modalidad de escolarización que construye una cultura escolar específica en la que no desaparece el riesgo de individualizar los problemas. Como afirma el Rector, se trata de una escuela que cuenta con las condiciones materiales requeridas para ser inclusiva pero que aun así corre el riesgo de transformarse en excluyente, en tanto ello depende de la cultura escolar que se conforme colectivamente. Los nuevos formatos resultan indispensables pero no suficientes para encarar transformaciones que tiendan a la inclusión efectiva.

Así lo señala el Rector de la escuela:

*“Las condiciones materiales son necesarias pero no suficientes para que se produzcan transformaciones en la escuela. Con este formato se puede hacer una escuela exclusiva, excluyente porque tan importante como los formatos son las culturas institucionales que se instalan en cada una de las escuelas. Este formato, que está bueno, que los pibes cursan menos materias, que tienen materias anuales y cuatrimestrales, que tienen tutor, que tienen talleres y demás, con este formato podés hacer tranquilamente una escuela expulsora. Que sea o no expulsora va a depender de la cultura institucional que se pueda generar en esa escuela”.* (Rector)

*“Fundamentalmente acá cuando nosotros empezamos con la escuela de reingreso, como que todo estaba para construir porque además de ser una escuela nueva era una escuela con una mirada distinta y con una reglamentación distinta y con una resolución que daba determinado marco donde la mayoría de los docentes de nivel medio no teníamos mucha experiencia, entonces hubo que trabajar al comienzo en instalar esta modalidad como una modalidad diferente al secundario tradicional y acompañar bastante y aparte de acompañar definir determinadas estrategias e inclusive ir buscando la sistematización de estas propuestas nuevas”* (Asesor pedagógico).

La construcción de una escuela que flexibiliza su recorrido parece poder dar respuesta a jóvenes que vieron interrumpida su trayectoria educativa en la escuela tradicional: acompañamiento, posibilidad de optar, tutorías, régimen académico a diseñar y organización de la enseñanza en función de los requerimientos. No obstante, ello no impide la emergencia de problemáticas propias de toda institución que recibe y trabaja con estudiantes jóvenes, diversos/as, atravesados por vulnerabilidades y búsquedas particulares; por ello solicita ayuda a un equipo de orientación en el aporte de sus miradas e intervenciones. El desafío constituía para el equipo en no responder con las prácticas tradicionales individualizadoras o que patologizan los problemas.

## 2.2. Trayectorias escolares. Trayectorias reales

A menudo, los discursos sobre la juventud y sobre los/as estudiantes de la escuela secundaria estigmatizan o rotulan a los/as jóvenes generando sentidos descalificadores y desubjetivantes. Jóvenes, sujetos en procesos de constitución subjetiva: se les adjudican faltas diversas, carencias que invisibilizan el carácter social de la construcción de estas categorías. Es decir, se estigmatizan identidades supuestamente fallidas y se pierde de vista su construcción histórica, situada.

Estas concepciones requieren la realización de desplazamientos en las teorías y en las prácticas hacia una revisión y crítica de las concepciones en torno de las identidades juveniles, de los modos de aprender y enseñar, de las propias prácticas de enseñanza. Encontramos así, para intervenir, el requerimiento de movilizar teorías que sustentan prácticas centradas en diagnosticar y señalar deficiencias en cuanto a las capacidades intelectuales y sociales de los sujetos, que pueden ser explícitas o implícitas, pero que en todos los casos, circulan como significaciones de la cultura institucional. Desplazarlas, interrogarlas, hacerlas visibles y reconocibles para los/as docentes, directivos y profesionales que intervienen en las escuelas se vuelve un proceso necesario, para generar acciones o intervenciones que faciliten, reconstruyan y sostengan las trayectorias escolares reales y la permanencia de los/as jóvenes en la escuela.

*La apuesta teórica es pensar la juventud como relación, al joven como posibilidad, lo que incluye todas las caras, la posibilidad no es positiva en el sentido de “lo bueno” o “lo deseable”, sino en el sentido del poder hacer, del reconocimiento de las capacidades del sujeto.* (Chaves, 2005, p.26).

*“En principio, te diría la cuestión “disciplinaria”. El tema de la conducta, el celular, la gorra, la falta de respeto. Creo que la escuela sigue anclada a cierto mandato fundacional, sobre todo la escuela secundaria, signado por la selectividad y el disciplinamiento. Hay dos axiomas que siguen vigentes: la civilización y la barbarie, y aparejado a la civilización y a la barbarie, el*

*orden y el progreso. (...) una escuela que quiere incluir, que quiere que los sectores que fueron expulsados de las escuelas retomen los estudios, se tiene que permitir cierto caos, porque si no, repetís esto de la pretensión disciplinar... Entonces de entrada te tenés que permitir ciertos caos, los primeros meses son los meses en los que por lo general más se quejan los profesores” (Rector)*

¿Qué teorías y qué prácticas? ¿Qué miradas y “haceres” en la relación con jóvenes estudiantes que ya han sido des-alojados de la escuela secundaria? ¿Con qué palabras, gestos, formas de ejercicio de la autoridad y modos de enseñar para que la hospitalidad se haga acto cotidiano en las escuelas?

Estamos impregnados de discursos que ubican a jóvenes en lugares estigmatizantes. Para algunos/as constituye una etapa de “natural” rebeldía de la vida, otros/as ubican a los/as jóvenes como parte de una “patología social”, o en discursos de corte más moralista, los ven como “peligrosos” sociales. Los discursos culturalistas-sociologistas, los piensan en forma de “tribus urbanas” o “victimas” de una sociedad violenta. A la hora de recrear prácticas y discursos desde la psicología en la escuela, nos interesa desarmar el discurso patologizante ya que plantea al/la joven o adolescente como el/la que adolece de algo, con un sufrimiento correspondiente a una etapa supuestamente natural o proceso psicológico particular que transitará individualmente.

Este discurso y su práctica tienden, en la escuela, a establecer categorías diagnósticas, en relación a procesos psicológicos “esperables” y “normales” en lugar de ubicar a los/as jóvenes en el marco de procesos de constitución subjetiva, con sus múltiples singularidades y lejos de parámetros uniformes.

Es así que, el equipo de orientación comienza trabajando desde una perspectiva crítica de los enfoques psicológicos que operan por aplicacionismo de la psicología a la educación, reduccionismo y naturalización de los procesos subjetivos y educativos<sup>9</sup>, poniendo la mirada, en cambio, sobre las condiciones institucionales, los modos de relación y las propuestas de acompañamiento a las trayectorias educativas reales de los jóvenes, reconocedoras de singularidad y de sus trayectorias de vida.

Mirar una trayectoria real<sup>10</sup> es reconocer los modos heterogéneos y diferentes en que los sujetos transitan por el sistema educativo, ese reconocimiento nos permite ampliar y promover mayor acceso y permanencia de los mismos en la escuela y supone por otro lado una perspectiva que reúne dos espacios y dos tiempos en uno. No se trata de mirar sólo a un sujeto que transita por el sistema educativo, ni de centrar la atención sólo en la institución escolar. Las dicotomías y las oposiciones no alcanzan nunca a dar cuenta de una trayectoria educativa y de una trayectoria de vida reunidas: no es el sujeto o la institución, son ambos a la vez, sin que cada uno de ellos pierda su singularidad, sus rasgos propios, sus dimensiones particulares.

Los/as estudiantes que concurren a la Escuela de Reingreso son jóvenes en situación de vulnerabilidad, jóvenes que recorren territorios inestables, espacios sociales que vulneran sus derechos y que fluctúan entre la inclusión y la exclusión social.

“Volvemos a situaciones de chicos que vivieron siempre con falta de límites familiares o lo que fuera, pero con la vivencia de límites muy duros”. (Asesor pedagógico)

*El joven es presentado como un ser de un tiempo inexistente. El pasado no le pertenece porque no estaba, el presente no le pertenece porque no está listo, y el futuro es un tiempo que no se vive, sólo se sueña, es un tiempo utópico. Ahí son puestos los jóvenes, y así quedan eliminados del hoy. (Chaves, 2005, p16).*

De este modo, se mira al/la joven desde su posibilidad -o no posibilidad- de accionar, perdiendo de vista su propia existencia y la construcción subjetiva que demanda.

En palabras de ellos/as mismo/as:

*“El futuro es pensar más allá, sobre el mañana, qué puedo hacer mañana, o hacer algo hoy, para que mañana puedas ser alguien. Hacer el presente para tener un futuro” (estudiante de 3er año)*

*“Mi idea es estudiar, terminar la secundaria y buscar un trabajo fijo, o estudiar un curso que tenga la salida laboral y así pueda progresar, tengo una idea de salir adelante. (Estudiante de 4to año)*

La desnaturalización, la deconstrucción de los discursos que tienden a ver las diferencias sólo como desigualdades permitirán, en

<sup>9</sup> Véase en esta línea los aportes de Baquero (1997) a la psicología educacional y su crítica al dispositivo escolar moderno así como a los “efectos impensados” del aplicacionismo y reduccionismo psicológico.

<sup>10</sup> Nos referimos aquí a la distinción que realiza Terigi (2007) entre trayectoria teórica y trayectoria real.

este caso en el ámbito educativo, que los diferentes actores educativos y psicoeducativos generen acciones y/o intervenciones que faciliten las trayectorias escolares y la permanencia de los/as jóvenes en la escuela. Las trayectorias educativas pasan así de ser entendidas como caminos individuales, resultantes de capacidades y responsabilidades sólo del/la sujeto, a concebirse como “cuestión institucional” (Nicastro y Greco, 2009), “itinerarios y recorridos en situación”, en los que el ofrecimiento que hace la escuela es tomado, reelaborado, consentido y sostenido tanto por el/la sujeto como por la organización escolar misma.

*“Con los pibes que trabajan, a veces tenés posibilidades de laburar algo, una estrategia, y a veces no. Tampoco tenés nada que hacer con un pibe que queda judicializado, o mejor dicho, lo judicializan. Y a veces se hace muy difícil, tratamos de mandarles tareas. etc. etc. para que siga enganchado con la escuela, pero a veces se hace difícil. No es que la escuela no lo intente, siempre lo intentamos, pero después es como que se pierde la cosa, o no, también hay casos que... incluso un chico tuvo un accidente, se manejaba a distancia, se le ponía una computadora. Siempre tratamos que el chico se quede en la escuela”.* (Rector)

El director de la Escuela de Reingreso no asimila “diferencia” a “desigualdad”, ni fija anticipadamente un futuro específico y determinante; lo inexorable abandona ese carácter en el momento en que surgen acciones, pensamientos divergentes propiciando la igualdad como punto de partida y no como horizonte. “Ningún sujeto de la palabra está imposibilitado, ni inhabilitado, en el territorio de lo común, para ser par, para formar su parte, para tener su parte” (Frigerio, 2004, p. 5).

### 2.3. La Escuela de reingreso. Un formato que instala una experiencia escolar y relaciones de confianza

Larrosa (2003) piensa la educación desde la experiencia. Experiencia entendida como lo que nos pasa, nos acontece en tanto sujetos, nos atraviesa en la constitución de lo que somos y de lo que podemos ser. Lejos de la “educación como experimento” se comparte con Baquero la propuesta de una experiencia que le da un lugar a los sujetos, que genera condiciones de posibilidad y cuida sus procesos, sus devenires, lo incipiente y frágil, allí donde “lo nuevo” aún no tiene forma y demanda lugar.

*“Lo bueno de aprender algo, de historia contemporánea o cualquiera, es bueno siempre, porque los medios, siempre te están manipulando. Cuando ves las noticias, está bueno porque así no te quedas ni con una ni con la otra, y entendés las diferentes opiniones. Los medios últimamente son muy manipulados”.* (Estudiante de 4to año)

*“Me gusta estudiar más cosas, prefiero estudiar, lo que me interesa es la parte musical, me interesa hacer mezcla de música, acá tenemos un taller de música. Me gusta tener desafíos grandes, por más que me cueste”.* (Estudiante de 4to año)

Somos sujetos de experiencia, territorio de paso, en la medida en que los acontecimientos donde hay encuentros, dejan marcas, efectos, huellas que no se desvanecen. Somos sujetos pasivos-activos frente a las experiencias; pasividad-actividad referida a la pasión como lo que abre posibilidades, no nos deja intactos y a su vez, nos deja ex-puestos por ser vulnerables, arriesgados a lo nuevo.

Pero para que ello acontezca, es necesario que exista un lazo de confianza. (Cornu, 1999) La confianza es imprescindible como elemento constitutivo del vínculo joven- adulto, en forma bidireccional y circular ya que la misma propiciará una apuesta sobre las acciones del otro: *“La confianza que nos interesa aquí es aquella que hace acto, que está presente, que se constata, no solamente la costumbre (...) sino el hecho de tomar un riesgo cuando hay algo que se presenta como desconocido, en particular alguien”.* (Cornu, 1999, p. 21)

*“Acá los profes te hacen hacer trabajos y te re esperan, te orientan, nos escuchan y nosotros los escuchamos a ellos”.* (Estudiante de 4to año)

Cornu enfatiza en las relaciones de confianza en el ámbito educativo dado que su presencia o ausencia tendrá efectos en el sostenimiento o en el quiebre de la trayectoria escolar del/la joven. La desconfianza o confianza no pensadas como intrínsecas a los sujetos sino en tanto cualidades dentro de las relaciones entre ellos.

*“Siempre ayudan, te comprenden, te entienden, se ponen en tu lugar. Hay muchos profesores, que son de tal materia y nosotros tenemos trabajos de otras materias y sabemos que podemos ir a verlos, ellos mismos te dicen anda a otro profesor o te mandan a biblioteca para ayudarnos”.*(estudiante de 4to año)

*“Muchos profesores son como nosotros, estuvieron en nuestras posiciones, fueron a escuelas, así como de reingreso y nos identificamos con ellos”.* (Estudiante de 4to año)

*“La escuela te enseña a pensar en positivo, yo empecé en negativo, yo empecé muy negativa y acá apenas empecé pude lograr el certificado de buen alumno. Te ayudan acá. En las otras escuelas, no”* (estudiante de 3er año)

La confianza a la que aluden los estudiantes no niega ni disipa o deteriora el lugar de autoridad de los docentes. Los/as estudiantes lo dicen claramente, se trata de una apuesta confiada que los/as docentes hacen a lo que ellos/as podrán, desde una mirada de “iguales” en tanto seres humanos, mirada que permite identificarse.

## 2.4. Situación actual de los equipos

Desde el año 2009, las políticas educativas nacionales incluyeron a los equipos de orientación en el marco del actual Programa Nacional para el fortalecimiento y desarrollo profesional de los equipos de orientación. Uno de sus documentos iniciales afirma:

En línea con los requerimientos actuales, los equipos profesionales son convocados al espacio escolar para dilucidar y dar respuesta a problemáticas propias de las instituciones educativas contemporáneas, así como para colaborar en el fortalecimiento de procesos de enseñanza y aprendizaje. Se apela a sus miradas disciplinares –psicológicas, psicopedagógicas, sociológicas, propias del trabajo social, etc.- a fin de comprender a los sujetos y las organizaciones-instituciones tanto como sus complejas relaciones, sostener trayectorias, generar y favorecer condiciones para enseñar y aprender, ayudar a construir nuevos lazos entre escuelas y familias, colaborar en la generación de condiciones institucionales para pensar, en conjunto con otros, nuevas formas escolares, favorecer condiciones singulares en los sujetos para enseñar y aprender. La multiplicidad de tareas que los equipos de apoyo y orientación realizan, habla de su necesaria participación en los procesos educativos y escolares, en tiempos en que la escuela se transforma a la par de una sociedad que reconfigura sus relaciones, sus formas de encontrarse intergeneracionalmente, de recibir a las nuevas generaciones y de mirarse construyéndose a sí misma.

De este modo, se los inscribe en una política que dispone que la educación es un derecho y que el Estado debe garantizarlo, a partir de la Ley Nacional de Educación Nro. 26.206. Ello obliga a revisar marcos teóricos médico-clínicos que operan individualizando los problemas y patologizando a los sujetos. La responsabilidad es ahora la de diversificar trayectorias educativas para que todos/as accedan a ingresar, permanecer y finalizar la escuela secundaria. Los equipos de orientación asumen así, también, la responsabilidad de recrear intervenciones en ese sentido.

## 3. Una intervención que rearma sentidos

La demanda de la Escuela de Reingreso puso en marcha la generación de un dispositivo de intervención que vinculó voces singulares y colectivas a la vez, un dispositivo que recuperó la experiencia por la que estaban transitando estos/as jóvenes y, a su vez, interrogó las diferentes modalidades individuales de análisis y construcción de problemas.

Se generó así un dispositivo concebido para rearmar nuevos sentidos en torno a los modos de aprender de jóvenes que portan el estigma del fracaso. Para ello, se partió del enfoque que considera el aprender, enseñar y convivir en la escuela como un proceso al que todos/as -docentes y estudiantes- aportan con sus modos de estar y compartir en la escuela. Para ayudar a pensar algunos aspectos y dimensiones significativos de la escuela nos propusimos aportar miradas que recuperen, pongan en valor, visibilicen o reformulen lo que se viene trabajando allí en términos de:

Relaciones pedagógicas

Propuestas de enseñanza

Proyectos diversos

Relaciones de autoridad

Acuerdos de trabajo y convivencia

El trabajo comenzó indagando las causas por las cuales los estudiantes de esta escuela habían elegido la escuela de reingreso para seguir estudiando y se propuso conocer sus otras trayectorias escolares.

Esto decían los jóvenes:

*“Mi papa quería que termine la secundaria, repetí tres años, entonces me buscó esta escuela”. (Estudiante de 3er año)*

*“Estoy en 4to, dejé el otro colegio porque repetí tres años, por eso vine para acá. Tengo 19, me lo aconsejaron.” (Estudiante de 4to año)*

*“Tengo 18 años, vine acá por repetidor. Repetí tres veces primer año, en una privada y después en otra en San Telmo y vine por recomendación, por unos amigos del barrio. Tres veces hice primero”. (Estudiante de 3er año)*

*“Tengo 20 años, vine a esta escuela porque me la recomendaron” (estudiante de 4to año)*

*“Soy de Avellaneda, iba a otra escuela y me liberaron, me mandaron para acá. Porque allá no te dejan repetir. Acá puedo pasar” (estudiante de 4to año)*

*“Perdí el colegio cinco años, soy de otro país y tuve que trabajar”. (Estudiante de 3er año)*

*“Tengo 19 años y soy músico, mi mamá me dijo que se hacía en tres años, pero me mintió, risas. Estoy en 3ero, repetí tres años 1ero. Acá viene mucha gente del barrio. (Estudiante de 4to año)*

*“Yo hago gastronomía, me falta un año todavía para terminar la secundaria. También repetí porque iba a la noche y a la tarde hacia gastronomía y fútbol y después a la noche venía re cansado y en los colegios no te daban mucha bola”. (Estudiante de 3er año)*

*“Repetí dos veces. Y ahora estoy re bien acá” (estudiante de 4to año)*

*“Tengo 19 años y entré al colegio porque un amigo me lo recomendó y la verdad que está muy bueno” (estudiante de 4to año)*

La repotencia pareciera ser la causa principal por la que se acercan a la Escuela de Reingreso, sin embargo, muchos/as aluden a que la enseñanza y el aprendizaje son distintos, los sostienen, los habilitan desde una propuesta pedagógica y relacional flexible que convoca un deseo de aprender supuestamente acabado. Abordamos y problematizamos, en grupos de reflexión, la cuestión de la enseñanza y el aprendizaje ligada a los sentidos que iban construyendo los/as estudiantes en torno a sus estilos/modos de aprender y a los sentidos de esta experiencia escolar que les permitía recuperar ese deseo de aprender que en las escuelas anteriores habían perdido.

*“La de historia habló mucho de los presidentes. Todos los presidentes de la argentina y eso está bueno, nos explicó para que nosotros sepamos cómo elegir en las elecciones... entonces miras la tele y entendés lo que están diciendo”. (Estudiante de 4to año)*

*“Vinieron unas investigadoras de historia y estamos investigando sobre la fábrica Alpargatas que cerró y ahora quieren hacer unos edificios nuevos que no es para la gente del barrio, tipo como Puerto Madero y eso, entonces vinieron ellas e hicimos un par de entrevistas, ahora vamos a hacer una línea de tiempo. No haces todo el tiempo lo mismo. Esta bueno porque te enseñan a investigar”. (estudiante de 3er año)*

Paralelamente a los sentidos de la escuela, sus trayectorias se fueron articulando con sus historias personales y familiares. Las historias que fueron relatando parecían tener un destino “inexorable”, escenas de violencia, desigualdad, de estigmatizaciones que se escuchaban naturalizadas en sus relatos. En varias oportunidades fue necesario hacer una pausa, volver a preguntar, respetar el silencio, poner en valor la experiencia escolar actual, que para ellos cobraba otro sentido. La posición de implicación del equipo resultó un componente básico del trabajo de investigación, no se intentó alcanzar una comprensión “objetiva” de las situaciones sin atender a la singularidad de los/as estudiantes y de los propios integrantes del equipo de orientación, formando parte de una escena “común”. Ello habilitó una escucha atenta y respetuosa que abrió numerosos significados en juego para el propio proceso de intervención.

*“En otros colegios cuando no aprendes te mandan al psicólogo. En la otra escuela a la que yo iba me mandaron al psicólogo. Me hicieron estudios de todo tipo, estudios genéticos, me metieron adentro de una capsula, tuve que estar como una hora y media, porque no aprendía. Por problemas de aprendizaje, cuando me hice el estudio genético salió que no tenía ninguna deficiencia”. (Estudiante de 4to año)*

*“A mí me mandaron una vez al psicólogo pero yo no estaba loco, no sé quién me mandó. Me mandó el colegio”. (Estudiante de 3er año)*

Nos propusimos como parte de la intervención generar las condiciones para que la palabra circule y ofrecer una escucha habilitante, siempre con la intención de revisar sentidos, de desplazar miradas y realizar movimientos productores de nuevas subjetividades.

Partimos de pensar que esta intervención podía provocar transformaciones en los procesos subjetivos de los/as estudiantes al escuchar sus relatos, profundizando en los motivos de elección de la Escuela de Reingreso para continuar sus estudios. Leímos en conjunto dos relatos de personas que habían terminado el secundario en escuelas de adultos y que luego habían continuado estudiando en la universidad. Analizamos los relatos, en torno a las dificultades, desafíos y decisiones que vamos tomando a lo largo de nuestras vidas y el papel que ocupa la escuela. Para muchos la escuela representaba sólo la posibilidad de un ascenso social, de seguir estudiando y de encontrar un trabajo. Sin embargo, algunos se animaron a poner en discusión estos argumentos ante el grupo y ubicaron a la escuela como un lugar de transmisión de saberes y conocimientos en tanto experiencia gratificante.

*“Si no terminás el secundario terminás trabajando en negro, te explotan, no sabés cómo reaccionar, porque no tenés derechos...”*. (Estudiante de 4to año).

*“La secundaria, te enseña a ser una persona de derechos”*. (estudiante de tercer año)

En el trabajo con los docentes se analizaron escenas de películas desde el supuesto de que la posición docente se construye en relación con los/as estudiantes y se inscribe en un relato histórico y social, alejado de un trabajo mecánico y desubjetivado. Asimismo, sostuvimos que las identidades profesionales son provisorias y dinámicas, se re-arman en cada situación educativa y conlleva un trabajo igualitario en escenarios como el de la Escuela de Reingreso. Reflexionamos acerca de que tanto la posición docente como los escenarios educativos despiertan sentidos de carácter inestable y abierto que es necesario considerar. Su fijación sin reflexión conduce a acciones pedagógicas que tienden a cristalizarse, a homogeneizar prácticas y modos de estar en la escuela, a menudo teñidos de malestar.

Entre los testimonios de los docentes durante una reunión de trabajo se pudo escuchar:

*“Acá se trabaja de otro modo. Tenés pocos alumnos y les enseñás individualmente a cada uno”*

*“Siempre nos preguntamos acerca del límite, hasta cuándo esperamos que aprenda, que cumpla, que traiga el trabajo. Eso es algo que conversamos permanentemente en la sala de profesores”*

*“Este año, estamos trabajando en parejas pedagógicas con los profesores de los talleres, eso resulta muy divertido para los estudiantes...”*

*“Los chicos de esta escuela necesitan otra cosa, que los acompañes, que los escuches, que le armes otra cosa...y después se puede enseñar”*

*“No es lo mismo venir en marzo, que venir en octubre. La cosa cambia, lleva mucho trabajo lograr esa armonía”*

Cuando hablaban de la relación pedagógica y el vínculo con los estudiantes decían: *“Nos tenemos en cuenta y respetamos”*. *“La cohesión es fundamental para abordar el trabajo disciplinar. Lo primordial es el vínculo”*. *“Creo que porque me gusta lo que hago y eso se nota y además porque no desarrollo mi rol totalmente frente al curso, sino en distintos espacios”*. *“Tengo buena comunicación y trato”*. *“Tenemos diálogo”*. *“Trato de escucharlos y darles espacios para expresarse y respetar los tiempos de cada uno”*.

El trabajo con los directivos se basó en la definición conjunta de propósitos, objetivos y tareas a desarrollar en el dispositivo. Fueron quienes habilitaron condiciones de trabajo, tanto con estudiantes como con docentes, su acompañamiento al trabajo del equipo, construyó un nuevo equipo ampliado los incluyó en todos los momentos del proceso.

En este entrecruzamiento de voces encontramos expectativas y construcciones simbólicas en torno a los problemas de los/as estudiantes, a los modos de enseñar y acompañar trayectorias por parte de los/as docentes y de los modos de intervenir así como del lugar del psicólogo en la escuela.

Se propuso así, desde el equipo, modos de acompañamiento e intervención que interrumpieron la “repetición” de lo que no se puede, lo automatizado, lo ya dado, lo habitual. Se generaron sentidos que profundizan modos democráticos y colectivos de hacer escuela para garantizar los derechos de los estudiantes.

El propósito de los espacios transitados fue el de generar pensamiento en torno a aquello que puede interrumpir las trayectorias estudiantiles en su vínculo con las vitales, a través de una apropiación de sentidos en la que, no sólo participaron estudiantes sino también docentes y directivos. Estos últimos, en su papel fundamental de propiciar y sostener la intervención conjunta.



## 4. Conclusiones

El trabajo realizado permitió constatar que esta experiencia escolar ofrece o devuelve el deseo de aprender a estudiantes que habían visto interrumpida su escolaridad. En ella, el ofrecimiento de sentido se vuelve definitorio en el sostenimiento de renovadas trayectorias. Se reconocen allí, en la escuela, como habitando un lugar que provoca transformación en relación a la participación en sus aprendizajes, en la vida institucional y en sus trayectorias vitales.

A su vez, los/as docentes reconocen que su trabajo de enseñanza se sustenta en una relación pedagógica en construcción permanente, basada en la confianza y en una autoridad habilitante. Sus testimonios dan cuenta de que el deseo de enseñar se transforma en deseo de aprender y participar por parte de los/as estudiantes.

Al mismo tiempo, se reconfigura el lugar del equipo de orientación, el que a menudo se traduce únicamente como receptor de problemáticas sociales adversas: violencia, empobrecimiento de la comunidad, carencia de sostén familiar, ruptura de un acuerdo tácito entre familia y escuela, etc. Con frecuencia desde la escuela se los hace depositarios de las “soluciones”, de una vez y para siempre, de los problemas y conflictos. Estas demandas se originan generalmente por las dificultades, consideradas individuales, de los/as estudiantes expresadas, ya sea en sus capacidades de aprendizaje o en sus disposiciones para la convivencia democrática con otros/as, pares o adultos. En cambio, el trabajo sobre las condiciones institucionales, los modos de relación y las propuestas de acompañamiento a las trayectorias educativas reales de los jóvenes, reconocedoras de singularidad y de sus trayectorias de vida se constituyó como relevante para este tipo de intervención.

La intervención relatada dio cuenta de la posibilidad de profundizar, en esta escuela, nuevos modos de generar condiciones institucionales habilitadoras de toda trayectoria educativa. Para ello, fue determinante la apertura del equipo directivo en la construcción conjunta de dispositivos de intervención institucional, con estudiantes y docentes. La posición asumida en tanto equipo de orientación como colaborador y parte de un equipo más amplio, junto con docentes y directivos, permitió desplazarlo del “lugar de experto” para ubicarlo en motorizador y partícipe del trabajo colectivo que la escuela hoy requiere.

Resulta relevante analizar y fortalecer estos modos de intervención abordando los interrogantes aún abiertos en relación a una escuela convocada a renovarse, a diversificar modos de atravesar trayectorias, a sostener actos educativos variados acordes con los actuales requerimientos sociales y subjetivos.

## Referencias bibliográficas

- BAQUERO, R. y TERIGI, F. (1996). En búsqueda de una unidad de análisis del aprendizaje escolar. *Apuntes Pedagógicos*, 2, 10-19.
- BAQUERO R. (1997). Sobre instrumentos no pensados y efectos impensados: algunas tensiones en Psicología Educacional. *Revista del Instituto de Investigaciones de Ciencias de la Educación de la Universidad de Buenos Aires*, 11, 13-22.
- BAQUERO R. (2001). La educabilidad bajo sospecha. *Cuadernos de Pedagogía*, IV (9), 71-85.
- BAQUERO, R. (2002). Del experimento escolar a la experiencia educativa. La transmisión educativa desde una perspectiva psicológica situacional. *Perfiles educativos*, XXIV, 97-98.
- BAQUERO, R. (2007). Los saberes sobre la escuela. Acerca de los límites de la producción de saberes sobre lo escolar. En R. Baquero, G. Diker y G. Frigerio (Eds.). *Las formas de lo escolar*. Buenos Aires, Argentina: Del estante.
- BAQUERO, R., TERIGI, F., TOSCANO, A., BRISCIOLI, B. y SBURLATTI, S. (2012). La obligatoriedad de la escuela secundaria: variaciones en los regímenes académicos. *Espacios en blanco. Serie indagaciones*, 22, 77-112.
- CORNU, L. (1999). La confianza en las relaciones pedagógicas. En G. Frigerio, M. Poggi y D. Korinfeld. (Eds.) *Construyendo un saber sobre el interior de la escuela*. Buenos Aires: Centro de Estudios Multidisciplinarios y Novedades Educativas.
- CHAVES, M (2005). Juventud Negada y Negativizada. Representaciones y formaciones discursivas vigentes en la Argentina contemporánea. *Última década*, 2, 9-32.
- DOCENTES DE LA ESCUELA 57, BAQUERO, R. y GRECO M.B. (2007). Un proyecto de no gradualidad: variaciones para pensar la escuela y las prácticas. En R. Baquero, G. Diker y G. Frigerio (Ed.) *Las formas de lo escolar*, (pp. 153-175). Buenos Aires: Del estante.

- FOUCAULT, M. (1996a). *Hermenéutica del sujeto*. Buenos Aires: Altamira.
- FOUCAULT, M. (1996b). *¿Qué es la Ilustración?* Madrid: La piqueta.
- FRIGERIO, G. (2004) La (no) inexorable desigualdad. *Revista Ciudadanos*, 7, 8-19.
- LARROSA, J. (2003). Experiencia y pasión. En *La experiencia de la lectura*. Estudios sobre literatura y formación. México: FCE.
- RANCIÈRE, J. (2003) *El maestro ignorante. Cinco lecciones de emancipación intelectual*. Barcelona: Ed. Laertes,
- RANCIÈRE J. (2010). *El espectador emancipado*. Buenos Aires: Ed. Manantial.
- TERIGI, F. (2007). *Los desafíos que plantean las trayectorias escolares*. Buenos Aires: Santillana.

## Fuentes electrónicas

Documento del Ciclo de Desarrollo Profesional para Equipos de Apoyo y Orientación a las escuelas. Producción construida colectivamente con los referentes provinciales y la coordinación del Equipo Nacional en el marco del Ciclo de Desarrollo Profesional para Equipos de Apoyo y Orientación a las escuelas, organizado por la Subsecretaría de Equidad y Calidad Educativa del Ministerio de Educación de la Nación, con la coparticipación de las diferentes jurisdicciones del país. 2010.

Recuperado de [http://portal.educacion.gov.ar/?page\\_id=1223](http://portal.educacion.gov.ar/?page_id=1223)

Proyecto Ubacyt “Intervenciones de los equipos de orientación escolar: entre la habilitación de los sujetos y la creación de condiciones institucionales” 2014-2016. Facultad de Psicología. Universidad de Buenos Aires.

Recuperado de <http://www.psi.uba.ar/investigaciones.php?var=investigaciones/index.php>

**Fecha de recepción:** 31/10/2014

**Fecha de aceptación:** 18/03/2015



# Las mediaciones<sup>i</sup> didácticas desde los soportes digitales en la escuela secundaria rural virtual

## Didactic mediations from digital media at the virtual rural high school

Mg. Mónica Sobrino<sup>1</sup>

### Resumen:

Los docentes del sistema educativo formal que habitan las aulas de la escuela media rural rionegrina, conviven con herramientas de la comunicación hoy vinculadas a la enseñanza para la escuela obligatoria. El cambio de escenario en la escuela presencial con la llegada de los soportes digitales al salón de clases, dan cuenta de un contexto de época para la vida escolar en el siglo XXI, estén o no preparadas las instituciones educativas para aceptar y procesar esta mutación socio cultural. La colonización de estas herramientas en las aulas, instala una materialidad: las posibilidades de enseñar y aprender con/desde soportes digitales devenidos en tecnologías portátiles. Paralelamente el trabajo con la población estudiantil que habita las escuelas rurales de parajes en la provincia de Río Negro es una de las primeras experiencias en el país de organización institucional virtual, para garantizar el derecho a la educación obligatoria de los sectores geográficamente desfavorecidos.

**Palabras clave/** educación rural - escuela secundaria virtual - comunicación didáctica - soportes digitales- mediaciones.

### Abstract:

Teachers in the formal education system, who now inhabit the classrooms at rural secondary schools in Rio Negro, live with today's communication tools related to teaching for compulsory school. The change of scenario at face-to-face schools with the advent of digital media (netbooks) shows through the use of technology in school life in the XXI century, but it is not taken into account whether or not educational institutions are prepared to accept and process this educational and sociocultural mutation. The colonization of netbooks at schools establishes a materiality: the possibility of teaching and learning with / from digital media turned into portable technologies. Concurrently, the student population at rural secondary schools in Río Negro is part of the first experiences of virtual secondary schools in Argentina aiming at guaranteeing the right to compulsory education in geographically disadvantaged areas.

**Key words/** rural education - virtual secondary school - didactic communication - technological tools - digital media - mediation.

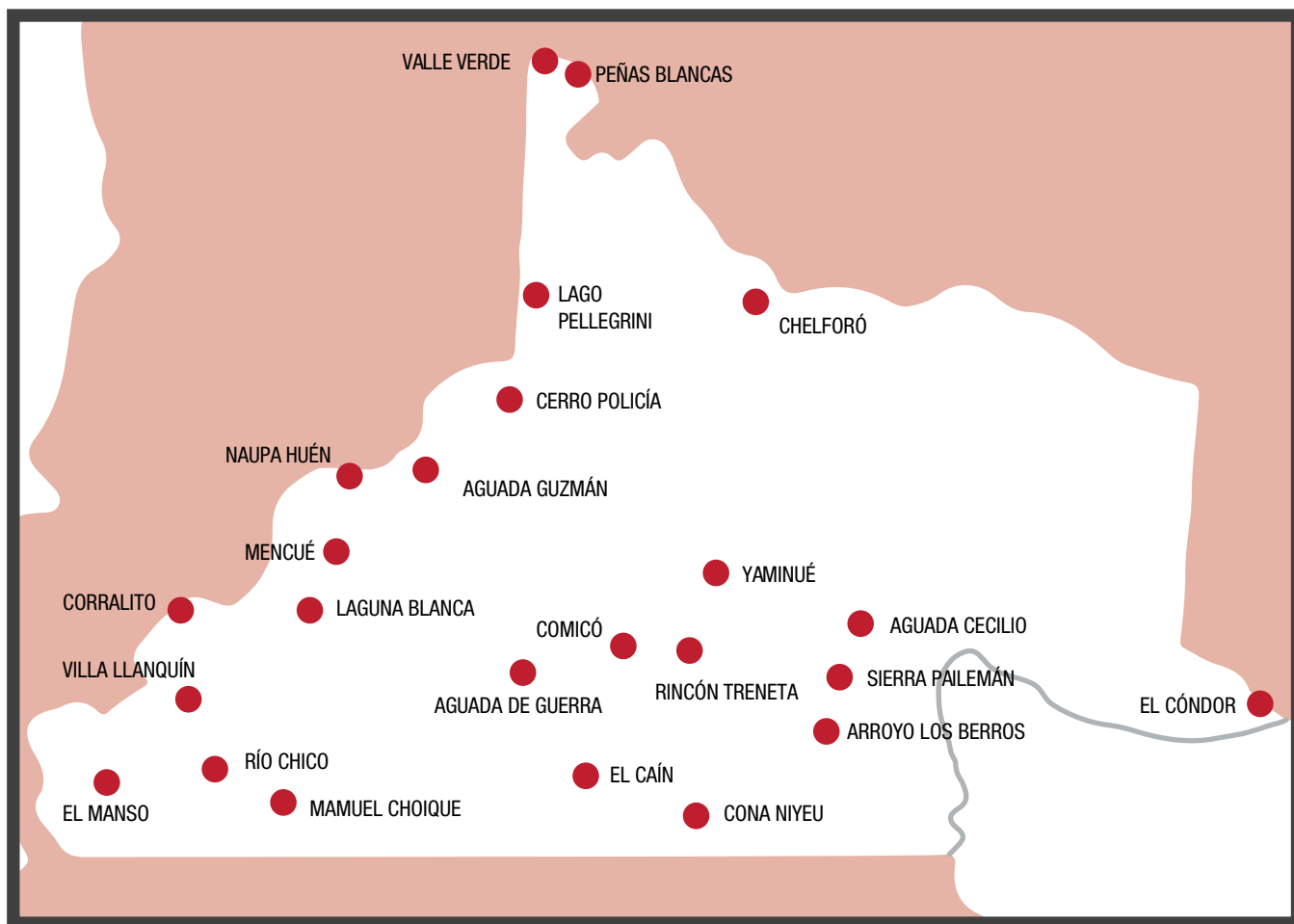
---

<sup>1</sup> Universidad Nacional de Comahue/ monicasobrino@gmail.com

## Introducción: planteando el problema objeto de estudio

El presente artículo, es un avance del Proyecto (04/ C112 - Res. 0300/14): La comunicación didáctica mediada por soportes digitales de enseñanza: un estudio exploratorio en las escuelas secundarias rurales del Alto Valle de Río Negro - Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional del Comahue - Subsidio Res. Rectoral 0034/14. La investigación se enmarca en las preocupaciones actuales de la Didáctica, y más específicamente, en el marco de las investigaciones sobre la comunicación como campo teórico que nutre los avances en el estudio y construcción teórica sobre la enseñanza.

A partir del año 2006, la provincia de Río Negro, estableció los Centro Educativos Medios (CEM) Rurales de entornos virtuales ante las exigencias de la Ley de Educación Nacional 26.206 de garantizar la obligatoriedad de la escuela secundaria, en toda la extensión territorial de la República Argentina. Para ello estableció localizaciones geográficas para esta institucionalidad (ver mapa – figura 1 - de la provincia de Río Negro).



**Figura 1/** Localizaciones de los Centros de Enseñanza Media (CEM) Rural Virtual de la provincia de Río Negro. [http://www.campus.educacion.rionegro.gov.ar/cem\\_virtual/](http://www.campus.educacion.rionegro.gov.ar/cem_virtual/)

La oportunidad de acceder a saberes, prácticas y contenidos educacionales sin distinción de ubicación geográfica mediada por los soportes digitales netbook, exhibe la institucionalidad de los CEM rurales virtuales rionegrinos, a modo de una novedosa utilización de los soportes digitales netbook para zonas rurales inhóspitas del territorio provincial.

Es a través de estas herramientas que se garantiza el derecho a la educación secundaria obligatoria, a sectores geográficamente desfavorecidos dando la posibilidad a las familias del lugar que sus hijos adolescentes no tengan que emigrar a ciudades alejadas de los lugares de origen. Asimismo, estas herramientas socio educacionales desestabilizan formas conservadoras de enseñanza dentro del aula y muestran a las tecnologías de época en sus posibilidades de producción, interacción y circulación de contenidos escolares.

Por lo tanto, la llegada de la conectividad (aún en condiciones precarias en algunos lugares en particular) a la escuela media rural en Río Negro, ha permitido incluir a sectores sociales que estaban fuera de las prácticas socio tecnológicas a ingresar a este universo material y simbólico del uso de tecnologías en la educación formal.

La inclusión de los sectores más desfavorecidos socio geográficamente en el acceso real a los artefactos tecnológicos descriptos, materializa el derecho de aprender en condiciones actualizadas, dignas e innovadoras. Esta realidad educativa instaló novedosas tensiones entre la escuela media rural y los modos en los que los adolescentes habitan esa institución, “el papel que desempeña la tecnología y los entornos virtuales en la vida de adolescentes y jóvenes, presenta un suelo movedizo para el enseñar y para el aprender. La cantidad y variedad de opciones para informarse, comunicarse, entretenerse y conectarse, que penetra progresivamente en amplios sectores de la población, encuentra a adolescentes y jóvenes no sólo protagonistas, sino también pioneros en virtud de los modos en que estos se apropian de los nuevos recursos” (Kantor, 2010, p.7)

El equipo de investigación que trabaja en el proyecto, plantea indagar los aportes que este escenario educativo, cultural, social y económico le está proponiendo a docentes y estudiantes de la escuela media del lugar. Para ello, se trabajará en dos líneas una vinculada a las mediaciones que desde la comunicación didáctica plantean quienes enseñan y otra referida a las mediaciones que realizan los estudiantes (quienes aprenden) sobre las propuestas que le presentan a través de los soportes digitales utilizados.

## **Escuela secundaria obligatoria en contextos de ruralidad: algunos antecedentes y fundamentación teórica**

Abordar algunas de las problemáticas de la escuela secundaria argentina actual, es reconocer que este nivel está transitando claramente en las últimas dos décadas, una redefinición de objetivos y de proyectos curriculares como así también de modalidades en la obligatoriedad de cursado, lo dicho da cuenta de algunas de las políticas en reformulación. Paralelamente, también se debate y se indaga en las proyecciones del graduado del nivel medio, en su inserción al mundo académico y/o al mundo laboral como un continuo de la problemática vigente en este nivel.

Identificar algunas de las actuales preocupaciones de la escuela secundaria obligatoria, es reconocer que este nivel está en una situación crítica siendo probablemente el nivel escolar más cuestionado del sistema educativo argentino (Hernandez, 2013; Tenti Fanfani, 2003; Tiramonti, 1998, 2004, 2009). Otros autores, como (Dussel, 2004, 2009, 2010; Kessler, 2002; Puiggrós, 1996) se han enfocado en analizar la situación de la educación de los jóvenes en estado de desigualdad, en escuelas medias argentinas. En este sentido hay trabajos publicados (Dussel, 2010; Terigi, 2007; Urresti, 2008) que explican la serie de cambios en las culturas juveniles y en las expectativas de inclusión educativa que están desafiando desde hace tiempo las funciones y la organización más conservadora de la escuela secundaria.

El escenario socio educativo se ha transformado y los entornos comunicacionales son parte de este panorama, la llegada de los dispositivos digitales a las aulas da cuenta de este fenómeno. Es oportuno indicar, que más allá de las desigualdades reales en el acceso a las tecnologías, la presencia continua en el escenario social de artefactos tecnológicos culturales, indica que las prácticas de enseñanza deben pensarse desde algunas de estas herramientas. No por obligación o deber ser, sino por entender que la escuela es parte de esta sociedad dinámica y como tal somos los actores que habitamos esa institución, los que la vivenciamos cada día en el transcurrir de nuestro propio tiempo.

Las tecnologías creadas para la enseñanza en los soportes digitales Netbooks, han posibilitado al menos dos cuestiones: por un lado que docentes y estudiantes se vinculen con los artefactos tecnológicos de época en el marco de la educación formal. Y por otro, autorizar modalidades de enseñanza y de aprendizaje en contextos de presencialidad y/o virtualidad, enriqueciéndolos “a través de los soportes digitales al aprender y el comprender” (Chartier, 2009, p. 69).

Siguiendo la línea de los cambios paradigmáticos que se transita, es posible evidenciar que el paradigma de la lectura tradicional sostenida desde la revolución de Gutenberg: lectura de libros, izquierda-derecha arriba-abajo, (Verón, 2001) es insuficiente. Estamos ante nuevas generaciones que tienen modos de lectura correspondientes a una cultura de lectura visual rizomática (Deleuze y Guattari, 1976) es decir que los jóvenes leen textos audiovisuales, interactivos e hipertextos. Explica (Chartier, 2004) que la llamada “crisis de lectura” tal vez no sea tal, que lo que haya que revisar sean los modos de leer que sigue proponiendo la escuela, en escenarios radicalmente modificados por las tecnologías de la comunicación.

En una investigación anterior, realizada por este mismo equipo de investigadores, se indagó en escuelas secundarias de una de las ciudades más pobladas de la misma provincia, sobre los entornos comunicacionales actuales situados en prácticas escolares. En

ese proyecto de investigación, los estudiantes reconocían que preferían leer textos audiovisuales a textos impresos y que elegían buscar información en el acceso aleatorio e hipertextual a la información lineal propia de la secuencialidad del libro.

En este contexto los soportes digitales de enseñanza que han ingresado a las prácticas didácticas de la educación obligatoria rural rionegrina<sup>ii</sup>, invita a indagar cómo la comunicación didáctica (Litwin, 1997) habría sido reeditada.

Quienes habitan las aulas hoy, hacen uso de las herramientas tecnológicas al punto de lograr procesos de creación colaborativos en su hacer cotidiano, llegando a instancias de co-producción, donde se construyen nuevos productos y se involucran activamente en un proceso de asociación intelectual (Vigotsky, citado en Baquero, 1996) que es posible sólo en la mediación con estas herramientas tecnológicas. Algunos autores (Gros, 2004; Piscitelli, 2009) llaman a estas formas simbólicas: *multitasking* (multitareas) o multimediales insistiendo en la idea que “hoy los cambios de soportes no cuestionan para nada las ciencias: crean solamente nuevos modos de investigación y de transmisión que modifican nuestras formas de aprender y comprender” (Chartier, 2004, p.69)

Los docentes hoy conviven con las herramientas de la comunicación para la enseñanza, con adolescentes y jóvenes que habitan el mismo aula de la misma escuela secundaria, formando parte de las primeras generaciones que crecieron inmersos en la ubicuidad que proponen las tecnologías de época (Scolari, 2008).

Esta particularidad es reconocida por autores como (Salomón, 1992), a modo de nueva élite tecnocognitiva, por entender que sus formas de pensar, de buscar información, de comunicarse con otros esta mediada necesariamente por distintos artefactos culturales. Pero esas generaciones jóvenes a las que se les atribuyen vinculaciones naturalizadas con las tecnologías de época, no ha sido igual en todas las regiones de nuestro país.

Esa descripción de como los jóvenes median con los artefactos culturales, en prácticas mediáticas como: compartir diferentes archivos, hacer uso de archivos en google drive; como así también descargar música y/o programas editores de videos que son empleados para crear nuevas/otras unidades a través de la manipulación de diferentes aplicaciones que permiten producciones de videos, fotos y/o audios en tareas individuales o colaborativas, es una realidad para sectores urbanos muy poblados que cuentan con buenas conexiones a internet y tienen fácil acceso a distintos dispositivos tecnológicos.

Este no es el caso de la ruralidad de la provincia de Río Negro, ya que en algunos lugares no hoy ni siquiera luz eléctrica las 24hs. diarias, sino sólo en una franja horario de 6 horas que disponen de equipos electrógenos para abastecerse de energía eléctrica. Con lo cual pensar, imaginar e implementar una escuela virtual, parecería una utopía y de hecho lo es, pero si se piensa en esos jóvenes que quedan fuera de las posibilidades reales de acceder a la digitalización de la cultura, la discusión toma otro matiz.

La digitalización de la cultura conjuntamente a los cambios cognitivos que implican los modos de socialización en torno a las tecnologías portátiles, propone nuevos formatos didácticos para el trabajo del aula. Las características de la época que vivimos, las particularidades psicosociales de los sujetos, las implicancias tecno educativas obligan a la educación formal a incluir oportunidades en la comunicación didáctica desde los soportes digitales existentes en otras escuelas secundarias de la misma provincia.

Docentes y estudiantes en distintos ámbitos (sean personales o laborales) co-producen, crean nuevos productos y se involucran activamente en un proceso de asociación intelectual (Salomón, 2001) en el uso de estas herramientas tecnológicas. Al respecto, (Salomón, 2001) sostiene «los artefactos culturales son materiales y simbólicos; regulan la interacción con el ambiente y con uno mismo.» En algo tan cotidiano como es el uso de celulares, cámaras digitales, reproductores de música y video, entre otras tecnologías portátiles los adolescentes ponen en juego diferentes modalidades cognitivas. Toman estos aparatos como extensiones de su cuerpo (Quevedo, 2011), comparten sus vidas, se involucran, socializan y crean empleando las posibilidades técnicas que estos artefactos culturales les ofrecen.

Con lo cual es posible pensar, que estas nuevas generaciones de jóvenes, aprenden haciendo, involucrándose, no ya de la manera que la escuela propone, sino estableciendo formas de relacionarse en base a la tecnología. Tecnología que influye, a su vez, en cómo los sujetos aprehenden y perciben el mundo «el conocimiento no sólo se produce en la cabeza sino también en los elementos objetivos de la comunicación entre individuos» (Salomón, 2001). Esta colonización (Stallman, 2004) de los soportes digitales en las escuelas instala una materialidad: las posibilidades que proponen las tecnologías portátiles como práctica concreta dentro de las aulas.

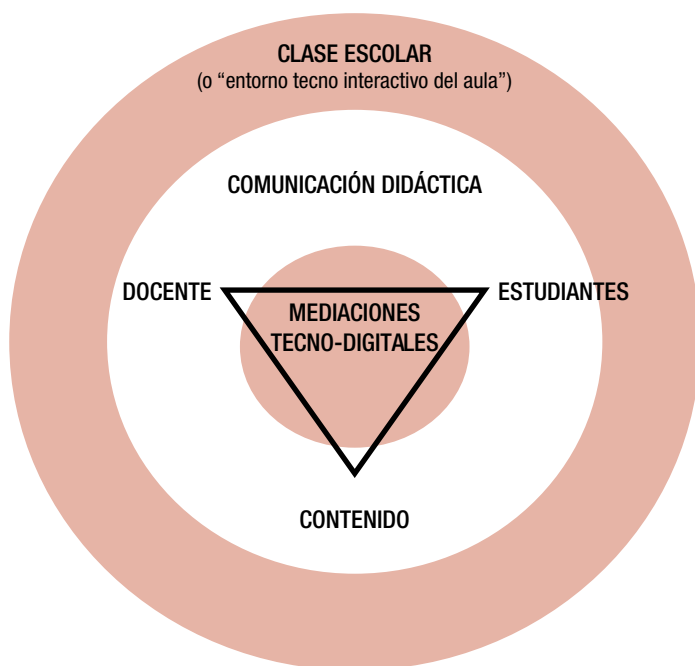
El cambio de escenario que significa la llegada de las herramientas digitales a las escuelas, es radical y evidencia como la tecnologización de la vida en el siglo XXI avanza incesantemente, estén o no preparadas las instituciones educativas para procesar la velocidad de los cambios que esto conlleva. Estas características de época, describen las particularidades psicosociales de los sujetos de la enseñanza y los sujetos de aprendizaje, presentes en el aula con sus prácticas comunicacionales cotidianas, que asumen como propias en sus relaciones materiales y simbólicas.

## El diseño de la estrategia metodológica: el estudio exploratorio en la ruralidad

La educación rural<sup>iii</sup> sistemáticamente olvidada y silenciada, está tomando visibilidad en las políticas educativas. Proponer una institucionalidad a una realidad geográfica inhóspita con climas muy duros (vientos permanentes y nevadas muy intensas), es reconocer una necesidad no sólo educativa sino fundamentalmente humana.

El proyecto de investigación propone un estudio exploratorio que permitirá obtener datos y elementos del problema a investigar, con el fin de proporcionar información en un tema poco indagado en nuestra región. Esto posibilitará: identificar conceptos, establecer prioridades de indagación en el estudio que se realizará, plantear nuevos problemas a modo de aportes teórico metodológico, entre otras contribuciones.

Uno de los objetivos generales (figura 2) del proyecto es:



OBJETIVO GENERAL/ abordar el estudio de las mediaciones tecno digitales en el marco de la comunicación didáctica entre quien enseña y quienes aprenden en la clase escolar

**Figura 2/** Del Proyecto de investigación presentado en la Universidad Nacional del Comahue.

Indagar en las mediaciones tecno digitales en el marco de la comunicación didáctica de la clase escolar, es reconocer las configuraciones (Litwin, 1997) que cada docente edifica para ese grupo de alumnos en particular.

En la descripción que se ha realizado en la primer parte del artículo, se explican algunas de las mutaciones tecnológicas que la escuela media obligatoria transita con mayor intensidad en los últimos años. Es por ello que abordar el estudio de las mediaciones<sup>iv</sup> tecno digitales permitirá indagar, interpretar y reconstruir las actuales prácticas en la enseñanza de la escuela secundaria rural de entorno virtual rionegrina está desarrollando.

Lo dicho, permite entender que no es posible disociar la vida personal de la escolar, en este sentido se analizarán los entornos socio culturales educativos (en la ruralidad) a modo de actuaciones visibles de los cambios de paradigma que transita el sistema educativo en su conjunto.

Los instrumentos pensados para el trabajo de campo respecto al tratamiento de los datos empíricos son variados: entrevistas iniciales semi estructuradas a distintos protagonistas. Entrevistas grupales a estudiantes que habitan las aulas de la escuela rural virtual. Bucear en los módulos que envían a los alumnos, docentes tutores de las distintas asignaturas del nivel, respecto a los contenidos y modalidades que proponen. Ello permitirá identificar nudos específicos del objeto de estudio, estableciendo prioridades de búsquedas en la construcción de categorías analíticas de interpretación de esos datos. Asimismo lo dicho permitirá construir conceptos desde el marco teórico decidido, para abordar alguna de las múltiples aristas que plantearán las indagaciones del campo.

La estrategia metodológica, se construyó no sólo desde los posicionamientos teóricos referidos a las prácticas mediáticas de docentes y alumnos, sino también porque constituyen una modificación sustancial de los planteos tradicionales al esquema de comu-

nicación: Enseñante – contenidos – Aprendientes. La población a indagar: serán profesores y estudiantes de escuelas secundarias rurales del centro oeste de la provincia de Río Negro, siendo la unidad de análisis: la comunicación didáctica mediada a través de los soportes digitales.

La intención de búsqueda empírica es dar cuenta de la *dialogidad* de voces (Werchst, 1998) que supone la enseñanza, hoy enriquecida y complejizada debido a todo lo que interviene en ese encuentro de voces. Docentes, estudiantes, contenidos y herramientas (Bouzas, 2004) culturales (con la posibilidad de puertas que se abren a partir de éstos) materializan modos narrativos de enseñanza, presente en escuelas de distinta localización geográfica y en distintas condiciones socio educativas.

Ahora bien, enmarcar lo dicho en el contexto de la sociedad red, es comprender que los soportes digitales de enseñanza transparentan las narrativas de la clase escolar (McEwan, Kieran Egan, 2003) a través de las posibilidades de las hipermediaciones (Scolari, 2008) en los modos de comunicar hoy. En este punto, es necesario hacer foco en lo que la convergencia cultural (Castells, 2005; Scolari, 2008) ha permitido a través de las posibilidades enriquecida por la ubicuidad en tanto procesos de intercambio y de producción simbólica que se llevan a cabo en un escenario caracterizado por la pluralidad de sujetos, medios y lenguajes interconectados tecnológicamente de manera reticular entre sí (Jenkins, 2009).

Los lenguajes de los artefactos culturales móviles, están vinculados a la lógica de las hipermediaciones, y junto a ello este sujeto productor, no es sólo un consumidor de medios, sino es productor de contenidos transmediales (Henkins, 2008), es un sujeto activo.

Esta línea de investigación (las narrativas en la enseñanza), muestra la relevancia que adquiere la documentación narrativa a modo de relatos pedagógicos, en la medida que nos enseñan a interpretar el mundo escolar desde el punto de vista de los protagonistas. Este enfoque, si bien está centrado en quiénes enseñan, se sabe que esta tarea supone un otro/a para el caso son alumno/as, que sin esta vinculación nada cobraría sentido. A modo de síntesis, las narrativas son facilitadoras en los relatos de enseñanza y del aprendizaje.

Desde el campo de la comunicación, hay una categoría la de narrativas transmediales (Scolari, 2009) que entiende a las prácticas comunicativas actuales, en tanto uso de distintas plataformas para comunicar un mismo tema desde distintos soportes, en diferentes formatos y diversas opciones interactivas.

Esta posibilidad de abordaje temático, también ha llegado a la educación formal, lo necesario es trabajarlo como un contenido escolar más y no sólo como un formato novedoso de comunicación. Hoy hay sitografías muy serias que aportan actualidad a temas de los distintos campos disciplinares. En este sentido, los recursos transmediales que se utilizan permanentemente en clase como por ejemplo: programas de televisión abierta o educativa, proyecciones de video usando la red social Youtube, animaciones multimediales por mencionar sólo algunas de las muchas alternativas, es una muestra breve pero contundente de la narrativa mediática en la enseñanza.

También es oportuno indicar, que docentes y estudiantes de la escuela media rural rionegrina, conviven en su vida diaria con las herramientas de la comunicación lo que hace imposible silenciar la asociación que estos artefactos edifican en ellos. Con lo cual esta realidad inocultable, favorece la narrativa transmediática o multimedial para la comunicación didáctica en formatos escolares no usuales en el sistema educativo rural. Decir que la enseñanza, tiene escenarios, poblaciones y situaciones diversas no es novedoso, lo que es novedad es la vinculación entre quien enseña y quienes aprenden en plataformas realizadas para lo escolar, sin descuidar que ese encuentro humano supone posicionamientos éticos de vivencia educacional. Por último, las poblaciones rurales objeto de los CEM rurales virtuales, están siendo reconocidas en el mapa de escolaridad secundaria de la provincia de Río Negro.

Las interrelaciones personales están siendo multiplicadas en la posibilidad que brindan los soportes digitales para enseñar, enriqueciendo el mundo simbólico y material de adolescentes y jóvenes de la norpatagonia. Reconociendo que esté presente es un gran desafío para los docentes en ejercicio que transitan la vida escolar de principios de Siglo XXI, estén o no preparados profesional y subjetivamente para aceptar y procesar esta mutación socio cultural educativa.

## Modos de diseñar la prospectiva del proyecto presentado

Respecto a la proyección del trabajo, la intención central está dada en la construcción de un marco explicativo sobre las escuelas seleccionadas (en esta oportunidad) a modo de describir una realidad provincial de la educación rural rionegrina en la modalidad virtual que proponen. Sin desconocer las limitaciones que imponen las distancias geográficas, sólo se trabajarán con los CEM rurales virtuales de la Zona Alto Valle Este de la provincia. Cada escuela es una realidad en particular, pero se ha establecido comenzar



por las que están geográficamente más cercanas de los lugares de residencia de los investigadores (entre 150/250 Km en caminos rurales).

Trabajar en investigaciones subsidiadas por las universidades nacionales en Argentina, es asumir compromisos de previsión de las situaciones que podrían derivarse del propio estudio. Ello obliga a proyectar los recursos materiales y los compromisos académicos para las tareas que supone un trabajo en un plazo inicial de tres años, con la posibilidad de extenderlo por un año más en el caso de la universidad donde se desarrolla el proyecto presentado.

Finalmente destacar, la red de intercambios que se habilita entre investigadores, protagonistas docentes, alumnos, familias, supervisión zonal y otras instituciones de los lugares que ofrecen sus instalaciones, posibilidades de transporte, de espacios para pernoctar junto a la calidez humana, tan importante en contextos desfavorecidos geográfica y económicamente.

## **Bibliografía Consultada:**

MARÍN DÍAZ, M. (2013) *Televisión educativa*. España: Síntesis.

BAQUERO, R. (1996). *Vigotsky y el aprendizaje escolar*. Buenos Aires: Aique.

BOUZAS, P. (2004). *El constructivismo de Vigotsky*. Buenos Aires: Longseller.

CHARTIER, A. M. (2009) (Enseñar a leer y escribir, en presente y a futuro. *Propuesta Educativa*, 32(18). Buenos Aires: FLACSO Argentina.

CASTELLS, M. (2005). *La era de la información. La sociedad red*. Volumen I. España: Alianza Editorial.

DELEUZE, G. y GUATTARI, F. (1976). *Rizoma*. Valencia: Pre-textos.

DUSSEL, I. (2010). *La educación alterada: aproximaciones a la escuela del siglo XXI*. Córdoba: Salida al mar ediciones.

GROS, B. GROS, B. (2004). *Pantallas, juegos y educación*. Barcelona: Desclée.

HERNANDEZ, A.; MARTINEZ, S. (2013). *Investigaciones en la escuela secundaria Gral. Roca*. Publifadecs - UNCo.

JENKINS, H. (2008). *Cómo sacar provecho de las nuevas competencias mediáticas en la escuela*. Recuperado de [www.educ.ar.gov.ar](http://www.educ.ar.gov.ar)

KANTOR, D. (2010). *Escuela media y "condición juvenil". Distancias, aproximaciones, sentidos*. Seminario virtual: La educación secundaria: temas y problemas en perspectiva latinoamericana. Bs. As. FLACSO.

KESSLER, G. (2002). *La experiencia escolar fragmentada*. Buenos Aires: IIPE – UNESCO.

LITWIN, E. (1996). *Corrientes Didácticas Contemporáneas*. Buenos Aires: Paidós.

LITWIN, E. (1997). *Configuraciones Didácticas*. Buenos Aires: Paidós.

MARTÍN BARBERO, J. (2010). *De los medios a las mediaciones*. Barcelona: Anthropos.

MCEWAN, H. y EGAN, K. (2003) (Comp.). *La narrativa en la enseñanza, el aprendizaje y la investigación*. Buenos Aires: Amorrortu.

MONTE, N.; ZIEGLER, S. (2010). Miradas sobre una experiencia de cambio en la escuela secundaria. *RMIE*, 15(47), 1075-1092.

PISCITELLI, A. (2009). *Nativos digitales. Dieta cognitiva, inteligencia colectiva y arquitecturas de la participación*. Buenos Aires: Santillana.

PRENSKEY, M. (2001). *MCB University Press*, 9 (15).

PUIGGRÓS, A. (1996). Educación neoliberal y quiebre educativo. *Nueva Sociedad*, 146.

- SALOMON, G. (2001). *Cogniciones distribuidas*. Buenos Aires: Amorrortu.
- SALOMON, G. (1992). Las diversas influencias de la tecnología en el desarrollo de la mente. España. *Revista Infancia y Aprendizaje*, 58.
- SCOLARI, C. (2008). *Hipermediaciones*. Barcelona: Gedisa.
- SCOLARI, C. (2009). *Narrativas transmediales: breve introducción a un gran tema*. EEUU. Congreso de la International de la Communication Association – ICA. Chicago.
- STALLMAN, R. (2004). *Software libre para una sociedad libre*. Traducción principal: Jaron.
- TENTI FANFANI, E. (2003). *Viejas y nuevas formas de autoridad docente*. Sede Regiona Buenos Aires: IIPE – UNESCO.
- TERIGI, F. (2007). *III Foro Latinoamericano de Educación. Jóvenes y docentes. La escuela secundaria en el mundo de hoy*. Buenos Aires: Fundación Santillana.
- TIRAMONTI, G. y MONTES, N. (comps.) (2009). *La escuela media en debate: problemas actuales y perspectivas desde la investigación*. Buenos Aires: Manantial / FLACSO.
- TOFFLER, A. (1980). *La tercera ola. Productores y consumidores de tecnologías electrónicas*. Bogotá: Ediciones Nacionales Círculo de Lectores Edinal.
- TOVEÑA, V. (2009). *La escuela en el mundo contemporáneo*. Buenos Aires: Clase 4. FLACSO.
- URRESTI, M. (2008). *Ciberculturas Juveniles*. Buenos Aires: La Crujía Ediciones.
- VERÓN, Eliseo (2001). *El cuerpo de las imágenes*. Buenos Aires: Norma.
- WERCHST, J. (1998). *La mente en acción*. Buenos Aires: Aique.

## Fuentes Electrónicas

- Boletín Oficial Decreto 459/10 Crea el programa Conectar Igualdad. Com.Ar. Recuperado de <http://www.conectarigualdad.gob.ar/>
- QUEVEDO, L. (2011). *Conferencia de apertura de las II Jornadas sobre Experiencias e Investigación en EaD y Tecnología Educativa en la UNC*. <http://www.unc.edu.ar/>
- REIG, D. (2013). <http://encuentro.educared.org/group/hacia-las-escuelas-3-0-y-los-estudiantes-3-0/page/dolors-reig>. Recuperado en Agosto 2013.

<sup>i</sup> Proyecto (04/ C112 - Res. 0300/14) La comunicación didáctica mediada por soportes digitales de enseñanza: un estudio exploratorio en las escuelas secundarias rurales del Alto Valle de Río Negro. Directora: Mg. Mónica Sobrino. Integrantes docentes: Patricia Fernández, Verónica Fuentes, Néstor Martínez, Verónica Puig, José Sobrino. Integrante alumna: Claudia Di Marco. Asesoras: Dra. Hebe Roig (UBA) - Dra. Marta Anadon (Université du Québec à Chicoutimi). Colaboradora: Eliana Sandoval.

<sup>ii</sup> Sede El Manso tiene una matrícula total de treinta y tres estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Corralito tiene una matrícula total de siete estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Villa Llanquín tiene una matrícula total de ocho estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Laguna Blanca una matrícula total de seis estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Río Chico matrícula total de veintisiete estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Mamuel Choique matrícula total de quince estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Aguada Guzmán matrícula total de veinte estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Cerro Policía matrícula total de veintiocho estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Naupahuén matrícula total de ocho estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Mengué matrícula total de catorce estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Chelforó matrícula total de seis estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Lago Pellegrini matrícula total de cuarenta y cuatro estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Peñas Blancas matrícula total de veinte estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Valle Verde matrícula

total de veinticinco estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Yaminué matrícula total de nueve estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Rincón Treneta matrícula total de cinco estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Comicó- Sede Aguada de Guerra matrícula total de siete estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Cona Niyeu matrícula total de seis estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede El Cain matrícula total de nueve estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Aguada Cecilio matrícula total de once estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Sierra Pailémán matrícula total de cinco estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Arroyo Los Berros matrícula total de nueve estudiantes en el ciclo lectivo 2014. Sede Balneario El Cóndor matrícula total de veinticuatro estudiantes en el ciclo lectivo 2014.

<sup>iii</sup> En el marco del programa Red rionegrina de educación digital, del Ministerio de Educación de la provincia de Río Negro, implementó la colocación e instalación de antenas parabólicas para que una serie de escuelas rurales puedan acceder a conexiones de internet en distintas ubicaciones geográficas. <http://portal.educ.ar/noticias/educacion-y-sociedad/rio-negro>

<sup>iv</sup> En 1987 Jesús Martín-Barbero permitió dar un salto gigantesco en los estudios de comunicación: el paso los medios a las mediaciones” superó las visiones instrumentalistas de los medios y re-encuadró el estudio de la comunicación en una teoría cultural. En esta línea de razonamiento en estudios de otros autores del campo de la comunicación como Sacolari (2008) planteó entender a los nuevos medios a modo de hipermediaciones. Al hablar de hipermediación no nos referimos tanto a un producto o un medio sino a procesos de intercambio, producción y consumo simbólico que se desarrollan en un entorno caracterizado por una gran cantidad de sujetos, medios y lenguajes interconectados tecnológicamente de manera reticular entre sí. Cuando hablamos de “hipermediaciones” no estamos simplemente haciendo referencia a una mayor cantidad de medios y sujetos sino a la trama de reenvíos e hibridaciones que se articula dentro del ecosistema mediático. Varios elementos diferencian a las “hipermediaciones” de las “mediaciones”, una de ellas son las formas de construcción de las identidades colectivas.

**Fecha de recepción:** 1/11/2014

**Fecha de aceptación:** 20/03/2015

# SECCIÓN GENERAL



# Trayectorias formativas de Directores de Nivel Primario, algunos aportes desde una investigación de campo, en el conurbano bonaerense

Formative paths of headteachers of primary level, some contributions from a field research, in the greater Buenos Aires.

Mg. Ariel Canabal<sup>1</sup>

## Resumen

¿Cómo son las trayectorias formativas de los directores de nivel primario en las escuelas públicas en el conurbano bonaerense? La pregunta aquí formulada responde a una inquietud nacida de la experiencia directiva y docente del autor de este artículo, la que se plasmó como interrogante de trabajo de un proyecto de investigación y de una tesis de maestría, y que en el camino de pretender contestarla, fue abriendo nuevos interrogantes y en cierta manera construyendo algunas afirmaciones.

Desde conceptos claves como trayectoria formativa, gestión directiva, rol directivo, y la reflexión de los aspectos constitutivos del nivel escolar al cual hacemos referencia (tanto históricos como normativos), se pretendió avanzar en un proceso de indagación desde una matriz etnográfica, y un análisis cuali-cuantitativo de aspectos propios de las trayectorias vitales, educativas y profesionales de los directores, utilizando como dispositivos centrales de acceso a la información entrevistas en profundidad y encuestas focalizadas.

Los resultados obtenidos, permiten reafirmar el interés y la validez del tema, aportando ideas, y reflexiones sobre el proceso vital que lleva a un individuo a encarar una carrera como es la docente, y a dar el salto cualitativo de dejar el aula, para ir hacia el espacio institucional de la gestión, En este recorrido se consideró fundamental dar voz a los protagonistas de este recorrido, los directores mostrando, aunque sea a través de algunos casos, que tienen mucho para decir, y merecen ser escuchados, sobre sus propias trayectorias y el ejercicio cotidiano de su rol.

**Palabras clave/** gestion directiva - trayectoria formativa - nivel primario - provincia de buenos aires - sistema educativo - directores

## Abstract

How are the formative paths of the directors of primary level in public schools in the greater Buenos Aires? The question here made responds to a concern born of the author's own teaching and directive experience, which was translated into a research project and a master's thesis, and as he claims to answer it, he was opening up new questions and building some assertions.

From concepts such as training course, management, role management, and the reflection of the constituent aspects of the grade level we refer to (both historical and normative), it was intended to advance an inquiry from an ethnographic array, and a qualitative-quantitative review of aspects of life, educational and professional paths, using as central devices interviews and targeted surveys.

The results, make it possible to reaffirm the interest and the validity of the subject, providing ideas, and reflections on the vital process that leads to an individual to face a career as it is teaching, and to make the qualitative leap to leave the classroom, to go to the institutional space for management, and on the other hand, gave a voice to the directors, showing even in few examples that they have a lot to say and deserve to be heard, on their own paths and the daily exercise of their role.

**Key words/** directive management - career training - primary - buenos aires - education system - directors

<sup>1</sup> Universidad Nacional de Tres de Febrero / ariel344@gmail.com

## Comienzo

*Alumno de escuela de barrio humilde, recuerdo de maestras trabajando mucho, enseñando, una directora que cada tanto pedía cuadernos y ponía notitas de aliento a todos los chicos (sus compañeros). Directora que se paraba frente al colegio y todos respetaban, aun los más bravos...*

*Directora que luego él sabría que era solo maestra normal, y que había hecho la opción de estudiar profesorado de letras ya de grande. (Fragmento del relato del autor, incorporado en su tesis de maestría, sobre su propia trayectoria formativa)*

Detrás de toda investigación hay una historia, y detrás de toda historia hay personas y experiencias... La investigación que pretendemos compartir en este artículo, no puedo empezar de una manera diferente, ya que va a hablar de la vida, de la experiencia, de la formación y los avatares de personas, que por diversos motivos, y siguiendo distintos caminos, hoy son directores de nivel primario, en la Provincia de Buenos Aires de la República Argentina.

Dicha investigación, fue parte de un proyecto más amplio que se realizó entre los años 2010 y 2011, con el apoyo de la Universidad Nacional de Tres de Febrero, que pretendió responder a la pregunta sobre *“¿Cómo son y cómo influyen en la gestión concreta, las trayectorias formativas de los directores que actualmente conducen escuelas de gestión estatal de Educación Primaria en la provincia de Buenos Aires?”*

Serán ustedes los que evaluarán si pudimos aportar a responder a al menos algunas de las múltiples aristas conlleva dicha pregunta, sin embargo podemos asegurar que el camino de responderla (tanto como parte de un colectivo de colegas y estudiantes avanzados, como coordinador del equipo de investigación, como individualmente en el marco de la elaboración de nuestra tesis de maestría) hemos aprendido mucho, y hemos renovado nuestras fuerzas para seguir indagando sobre la dirección escolar, y en particular sobre las trayectorias de los directores, convencidos que podremos aportar elementos para la mejora del ejercicio de un rol tan trascendente para la educación en nuestros países.

*... Sobre el recorrido conocido de mí puedo trazar varios itinerarios, urdir varias tramas, en una palabra, narrar varias historias, en la medida en que, a cada una, le falta el criterio de la conclusión... (Ricoeur, 1996, p.163)*

## Contexto y conceptos claves en nuestra investigación

La relevancia cuantitativa del sistema educativo, tanto en número de alumnos, de establecimientos y de agentes dependientes del estado nacional como en porcentaje de presupuesto, vuelve de por sí a este sector uno de los más significativos para que el Estado posea su mirada en él, y sin lugar a dudas es uno de los sectores de mayor relevancia social, tanto en Argentina, como en otros países del mundo.

El nivel Primario en la Provincia de Buenos Aires, (hoy E.P. en la Ley de Educación Provincial “Nivel de Educación Primaria”) es obligatorio desde la Ley 1420 y ello volvió a resaltarse en la Ley Federal de Educación que lo extendió al conformar lo que se llama Escuela General Básica con 9 años de duración. Con esta Ley aun vigente, en el año 2006 se conforman dos subniveles, la EPB (Escuela Primaria Básica) de seis años, y la ESB (Escuela Secundaria Básica) de tres, con determinadas independencias pero aun respondiendo a un marco normativo único y uniforme. Ese marco se modificó recién a partir de la nueva Ley de Educación Provincial (2007) que en consonancia con la Ley de Educación Nacional (L.E.N.) sancionada en diciembre del 2006 organiza el sistema en tres niveles: Inicial, Primario y Secundario. Luego se legislaría la Educación Superior en sus diversas modalidades.

El sistema educativo del país y en particular de la provincia de Buenos Aires, posee una oferta amplísima de servicios educativos que aplicando, un criterio de responsabilidad de gestión, pueden clasificarse en servicios educativos oficiales de gestión pública o privada. El 70% de la oferta educativa corresponde a la educación de gestión pública, y un altísimo porcentaje (80 %) de la misma es del nivel EP (Educación Primaria) DGCyE (2009). Dentro de este nivel, hay una diversidad de propuestas organizativas y formativas tan amplia como la geografía política y social de la Provincia, que va más allá de tipificaciones de condiciones de favorabilidad o desfavorabilidad<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Desfavorabilidad: se entiende como el criterio burocrático normativo que asigna partiendo de determinadas características contextuales un plus de salario a los docentes que se encuentran en dichas escuelas. El mismo se encuentra desarrollado más en detalle en el Art. 10 del Estatuto del Docente de la Prov. de Bs. As. vigente actualmente.

En relación al sujeto “Director” en particular dentro de la complejidad del Sistema Educativo Argentino, hay a nuestro criterio una constante que lo atraviesa en cuanto a su quehacer profesional, diacrónica y sincrónicamente y es la inestabilidad y la imprevisibilidad en las funciones, pero sobre todo en la impronta que se pretende para el ejercicio de su rol. Esto se ha ido conformando sobre todo en los últimos 20 años, producto de varias gestiones políticas de distinto signo y varias crisis socioeconómicas (la más profunda en los comienzos de la década del 2000). Dentro de este macro contexto, cada rol del sistema, tanto los roles más políticos como los que denominaríamos “de carrera”, han tenido ineludiblemente la necesidad de adaptarse a circunstancias emergentes.

La clave para nuestro abordaje del rol, y en particular de lo que es el director y su recorrido vital fue la aplicación y la posterior reconceptualización del concepto “trayectoria formativa”. Nos apoyamos en un primer momento en el trabajo de Lea Vezub (2004) que plantea un desarrollo histórico sobre dicho concepto partiendo del S. XIX y señalando como su desarrollo se ha producido fundamentalmente durante la segunda mitad del siglo XX. También en esta línea de investigación encontramos a Fernández Cruz (1998: 52-57.) definiendo el “desarrollo del profesor como los aspectos de la vida profesional que, integrados de manera articulada, explican este proceso dinámico al que se ve sometido el profesor a través del tiempo”. Vezub también referencia a Bourdieu que entre otros autores emplea el término trayectoria estrechamente ligado a su teoría de clases (1977). La trayectoria remite al sujeto, son las posiciones que este va tomando sucesivamente en el transcurso de sus diversas experiencias. Actualmente, el término Trayectorias se utiliza en diferentes estudios del campo de la educación y de otras áreas: sociales (Kessler, 2004), educativas (Por ej. Alliaud, 2004 y Rivas y Martini, 2006); formativas (Cols, 2008; DINIECE, 2010 entre otras). La relación de “trayecto” unida al tiempo y al espacio, nos remite directamente al modo de ver la vida profesional e integral de los directivos (en este caso), más cercano a la narrativa, buscando entender “ese haber llegado hasta acá” que de otra manera sería difícil de explicar. “La trayectoria es un “entre”, es porque implica un recorrido singular en un común con otros, supone haber llegado hasta un punto así como la continuidad entre múltiples puntos; se la puede leer en sus huellas, sus marcas, lo que el pasaje por la escuela y por otros espacios dejó en cada uno. Esto señala un borde que habilita y provoca, no desde el lugar de la pérdida, la falta imposibilidad sino en lo que liga y desliga, reúne y separa”. (Nicastro y Greco, 2009, p.141)

Por otra parte el término “Trayectoria” estaría a nuestro criterio emparentado con el de “experiencia formativa” que menciona Alliaud (2006) referenciando a Jorge Larrosa como aquello que “se vivió o que se aprendió, en tanto “nos” pasa, en tanto les pasa a los sujetos, no como algo que simplemente pasa”. Coincidimos con ella al decir que “la trayectoria biográfica no está divorciada de la historia social de la profesión, ya que la historia colectiva se produce y trasmite en determinadas condiciones de existencia.”. Lo que proyecta nuestra idea de “trayectoria” llevándola inevitablemente a una dimensión socio-histórico-cultural tal como lo señalamos antes. “Situación socialmente la trayectoria implica reconocer que distintos caminos recorridos muchas veces están relacionados con los posicionamientos laborales que los docentes (nosotros diremos los directivos) ocupan en el presente.” (Alliaud, 2006, p.5)

Partiendo de estos aportes pudimos generar un primer avance conceptual al definir finalmente “trayectoria formativa” como ***“el recorrido vital que un sujeto realiza transitando diversos escenarios académicos y laborales, y que lo van conformando en su ser profesional, sin olvidar hitos personales que también colaboran en la construcción de una identidad”. Por lo tanto, es importante saber no sólo dónde, sino qué y con qué intensidad, se fue dando la formación de un sujeto, además de ponderar determinadas variables iniciales, y otros aspectos como los particulares y los de contexto histórico – social, para desenmarañar la trama de una trayectoria. La clave de la noción de trayectoria es el cruce, la imbricación, de las dimensiones objetivas, (la formación, capacitación, las instituciones) y la subjetiva (el sujeto que va pasando, viviendo, transformándose) por acción del tiempo”.***

Los otros conceptos centrales para nuestra investigación fueron “Gestión directiva” y “rol directivo”. Sobre Gestión Directiva se han hecho infinidad de trabajos y en el armado de nuestro marco referencial, fue ardua la tarea de elegir la línea en la cual movernos y desde la cual hilvanar el tejido vital producto de la trayectoria. Decidimos ubicarnos en una mirada cercana a German Cantero considerando a la gestión desde un andamiaje teórico crítico respecto del modelo hegemónico vigente, es decir:

*Repensar a la gestión escolar en vista de otro proyecto político-educativo... De acuerdo con su naturaleza y direccionalidad, la gestión escolar consiste en un proceso de tipo interactivo e intersubjetivo, ubicado en un ámbito organizacional y orientado al gobierno de las escuelas, que incluye dinámicas interpersonales, grupales e institucionales, de carácter reflexivo e intencional que, en cada caso concreto, combinan y acentúan distintas estrategias, apelando a “recursos de autoridad e influencia” para la satisfacción de determinados intereses y el logro de un conjunto de objetivos... (Cantero et al. , 1998, p.8)*

En esa misma línea seguimos a Blejmar (2005) en cuanto a la concepción de que “gestionar... ..es hacer que las cosas sucedan”, y la importancia de las capacidades lingüísticas y de liderazgo que un director de tener o construir para poder gestionar eficazmente. A nivel investigaciones nos apoyamos en Murillo, Barrio y Pérez (1999) y Murillo (2006) Escamilla Tristán (2006) por mencionar algunos de los diversos y actuales trabajos sobre la temática.

Con relación al rol directivo propiamente dicho decidimos profundizar la mirada sobre algunos aspectos propios de su función central de acompañamiento pedagógico al cuerpo docente, y por otro lado, la no menos exigente función de vinculación familia-escuela de la que es un interlocutor privilegiado. En el ámbito estatal muchos de estos aspectos se encuentran hoy regulados o enmarcados en la propia normativa (Estatuto del Docente – Reglamento General de Escuelas) que se le impone al director.

En este sentido Escarrilla Tristan señala que el trabajo directivo que se identifica con una actividad de múltiples responsabilidades y compleja, definiendo la función directiva “como expresión de un conjunto de influencias - sociales, culturales, políticas, administrativas e, incluso, personales, que se dan en el centro educativo en interacción dinámica con el contexto más amplio en el que este se ubica.” Gairín y Villa, 1999, p.32). Para nosotros siguiendo a Escarrilla Tristan, 2006 p. 60 “...*las funciones directivas se corresponden con lo que el director debe hacer, lo cual está establecido en normatividad. Las tareas directivas se identifican con lo que el director hace realmente el desarrollo de su práctica directiva.*”

Una de las funciones centrales del director de cualquier nivel es “gestionar”. Nos aliamos en este concepto con Blejmar quien señala que “la gestión es una intervención en el doble sentido que tiene en latín *interventio* (venir entre, interponerse) En el lenguaje corriente, esta palabra es sinónimo de mediación, buenos oficios, ayudar, pero también, en otros contextos significa intromisión, injerencia.” (Blejmar, 2005, p.23)

La función del director es muchísimas veces una función “mediadora”, es estar entre, entre docentes y alumnos, entre familia y docentes, entre otros superiores e institución, entre el afuera y el adentro... Pero también es función el “intervenir”, a veces de manera “intrusa” aunque necesaria... a veces con la mejor naturalidad de quien desde la autoridad (una cualidad necesaria aunque no suficiente para el buen director) y la experiencia, dice u orienta el andar de los otros...

En la normativa vigente, la casi totalidad de la responsabilidad de la institución escolar recae en el director. Gestionar la escuela es el “accountability” del director, “por lo que se rinde cuentas” Todo lo que hace el director desde su función es “para que las cosas sucedan” (Blejmar, 2005, p.25).

Para completar el panorama del ámbito en el que desarrollamos la investigación y en el que el rol directivo que estudiamos particularmente se ejerce nos parece pertinente recordar algunas particularidades del nivel primario tal como los propios marcos legales señalan.

La Ley de Educación Nacional (2006) señala las siguientes funciones para el Nivel Primario:

*ARTÍCULO 26.- La Educación Primaria es obligatoria y constituye una unidad pedagógica y organizativa destinada a la formación de los/as niños/as a partir de los seis (6) años de edad.*

*ARTÍCULO 27.- La Educación Primaria tiene por finalidad proporcionar una formación integral, básica y común y sus objetivos son:*

*a) Garantizar a todos/as los/as niños/as el acceso a un conjunto de saberes comunes que les permitan participar de manera plena y acorde a su edad en la vida familiar, escolar y comunitaria.*

*b) Ofrecer las condiciones necesarias para un desarrollo integral de la infancia en todas sus dimensiones.*

*c) Brindar oportunidades equitativas a todos/as los/as niños/as para el aprendizaje de saberes significativos en los diversos campos del conocimiento, en especial la lengua y la comunicación, las ciencias sociales, la matemática, las ciencias naturales y el medio ambiente, las lenguas extranjeras, el arte y la cultura y la capacidad de aplicarlos en situaciones de la vida cotidiana. (entre otros) (Ley Nacional de Educación, 2006)*

En la provincia de Buenos Aires la Ley de Educación Provincial en su Art. 27 hace referencia a prácticamente los mismos aspectos anteriormente citados. Y de manera más específica en el Diseño Curricular del nivel Primario de la Prov. de Bs. As. (2007) se señala que la escuela (primaria) “... es la institución responsable de promover el acercamiento de los niños/as a porciones de la cultura y la ciencia. Esta reforma curricular se fundamenta en la concepción de que el conocimiento científico y el saber cultural, en general, son construcciones colectivas.” (DCNP, 2007, p.16) Teniendo el sentido social y reafirmando que su mayor desafío es cumplir:

*“...la función enseñante de la escuela y de los/las docentes. La institución escolar debe hacerse cargo fundamentalmente de la distribución social de conocimiento y de la recreación de la cultura; el modo de construir igualdad es restituir el lugar de lo común y lo compartido, a través de la transmisión a las nuevas generaciones de los saberes y experiencias que constituyen el patrimonio cultural de nuestro país, de los pueblos que lo integran y de la humanidad” (DCNP, 2007, p. 17)*



También alude a las implicancias de esta concepción en relación con las trayectorias escolares de los alumnos que la transitan, así como la centralidad de la enseñanza como su función principal:

*“La permanencia en el sistema educativo, la conclusión más o menos exitosa de la escuela media y de algún o algunos trayectos de la educación superior o universitaria parecen formar parte todavía hoy de un patrimonio que algunos niños/as van heredando de generación en generación... Sin embargo, la responsabilidad social de la escuela -hasta ahora no cumplida suficientemente- consiste en restituir el derecho a aprender -y a seguir aprendiendo- a los sectores sociales que tradicionalmente no dispusieron de él. Es necesario que los alumnos/as signados por experiencias diversas construyan o recuperen en la escuela la confianza en su capacidad de aprender. Para que esto sea posible se requiere que los adultos confíen. La experiencia escolar debe construirse sobre la confianza y la interrupción de una profecía de fracaso.”* (DCNP, 2007, p. 18)

## Antecedentes y referencias de nuestra investigación

En las últimas dos décadas se han empezado a realizar algunas investigaciones que responden a estas temáticas. En la Argentina en particular, sobre la formación docente y capacitación podemos señalar en cuanto a investigaciones finalizadas: “La política de capacitación docente en la Argentina 1994-1999” MCyE. Informe de investigación Nro. 8. Año 2000. “Política educativa y Profesionalidad docente” Misiones. (2000) Zoopi y equipo.; “Interdisciplinariedad en formación docente”. UNLaP (2000); “La construcción social de la Profesionalidad docente” UN de Jujuy (1998), “La opinión sobre la formación de grado y la inserción laboral de los egresados de los profesorados de Nivel Inicial, EGB 1 y 2 de ENS Nro 30”. (Escuela Normal Superior Nro. 30 Santa Fe); “La capacitación docente en la Argentina de los años noventa. Política Nacional y perspectiva docente” (FLACSO). “Capacitación docente: Demandas de sus protagonistas” Inst. Superior de Formación docente N. Sra. de la Gruta”. Prov. de Bs.As. “Toma de decisión en la gestión de la capacitación docente: la mejora de la calidad y la atención a la equidad educativa”. UNTREF. (Iardelesky y equipo).

En particular sobre la gestión escolar, desde la clásica “*La gestión escolar en condiciones adversas*”. UNER, Cantero, Germán. 1998, encontramos “*La gestión del conocimiento en la dirección de instituciones educativas*”. Gallego, Domingo. CAECE – Fundec. 2003 resultando especialmente muy interesante la investigación realizada y ya publicada de Cristina Carriego (2005) “*Los desafíos de la gestión Escolar*”, la de el GCBA, “*El liderazgo pedagógico en las escuelas de Nivel Medio*” Dirección de Investigación. Secretaría de Educación. 2005, Viviana Giménez, (2005). “*El acceso al trabajo docente en las escuelas de la Provincia de Buenos Aires: Tensiones entre la normativa y las perspectivas de los sujetos*” UNTREF.; la de Gustavo Dufour (2008) sobre “*El rol de los supervisores e investigadores en el gobierno del sistema educativo argentino*” integrante de un proyecto más amplio bajo la dirección de Silvina Gvirtz “*El rol de los niveles intermedio en el gobiernos de las escuelas: su incidencia en el logro de la equidad*”. “*La gestión institucional escolar. Estilos directivos y su aporte a la democratización educativa.*” UNC (2006); y la María Ana Manzione y su tesis doctoral “*De la dirección a la gestión escolar en la Educación General Básica en la provincia de Buenos Aires. Un abordaje a través de dos distritos escolares*”. FLACSO (2010)

En otros países de habla hispana también se han desarrollado investigaciones sobre estas temáticas. Por ejemplo en España<sup>3</sup> encontramos el “*Estudio de la necesidades de formación de los equipos directivos de los centros educativos*”. Garin Sallan, J. U. Autónoma de Barcelona. 1994. “*Análisis de los itinerarios profesionales docentes*” Gonzáles Jiménez, Félix E. Universidad Complutense de Madrid. 1996. Mientras que considerando temáticas de gestión y dirección, podemos mencionar en lengua castellana a modo de antecedentes: “*Objetivos y motivaciones de los directivos escolares en España*” (1975). Marquinez, Ignacio. ICE de la Universidad de Deusto.; “*La dirección de centros: análisis de tareas*”. Gimeno Sacristan, J. et al. Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia, 1995.; “*Identificación, análisis y valoración de los ámbitos de responsabilidad de los directores escolares...*” Gomez Dacal, Gonzalo; Universidad de Salamanca. 1998; “*La dirección escolar: análisis e investigación*”. Murillo, F.J.; Barrio, R. y Pérez-Albo, M. J. (1999). CIDE; “*El acceso a la dirección de un centro educativo público*”, Teixido Saballs, Joan. Universidad de Girona. 2000. Escamilla Tristán, Sergio Antonio “*El director escolar. Necesidades de formación para un desempeño profesional*” Universidad Autónoma de Barcelona. 2006 (tesis doctoral). En América Latina, Díaz Vilela, Luis y Falcon Armas, Andrés. “*Variables predictoras de la satisfacción y motivación laboral de los directores de centros públicos de enseñanza: Un acercamiento desde la teoría del modelo T a las características del puesto.*” Universidad de la Laguna. Chile. 2006.

Estos trabajos son apenas una muestra de la actualidad y la relevancia de la temática que pretendemos investigar, aportando elementos valiosos para el camino de indagación que hemos iniciando.

<sup>3</sup> Para las investigaciones en España se consideró las listas por el CIDE en su Catálogo de investigaciones educativas en <http://www.mec.es/cide/index.htm>.

## Aspectos Metodológicos y algunos comentarios sobre el campo

El Objetivo General de nuestra tesis fue *“Aportar elementos que nos permitan un mayor conocimiento de la incidencia de las trayectorias formativas de los directores en su gestión de escuelas del conurbano bonaerense”*

Por otra parte para poder cumplir con dicho objetivo general, se formularon cuatro objetivos específicos:

- 1. Indagar desde la óptica de los directores de nivel EP qué aspectos de sus trayectorias formativas tienen mayor incidencia en la conducción de escuelas de gestión estatal de la provincia de Buenos Aires*
- 2. Describir trayectorias de los directores de nivel EP buscando elementos comunes en su desarrollo.*
- 3. Indagar el lugar que ocupan los hitos de la experiencia vital de los directores de nivel EP en sus trayectorias formativas.*
- 4. Recomendar elementos para la posible reformulación de las actuales propuestas o para nuevas propuestas pertinentes y significativas para la formación de directores en estos contextos particulares*

Partiendo de ellos propusimos desarrollar una estrategia metodológica que posibilite tanto la reconstrucción por parte de los directivos de sus trayectorias formativas como relevar sus opiniones respecto a su pertinencia en función de su actividad profesional y los contextos socio-institucionales en los que la desarrolla.

Fue necesario definir la naturaleza de la información que nos permitiera construir, recopilar, sistematizar y analizar datos provenientes tanto de fuentes primarias como secundarias, para caracterizar por un lado los contextos concretos en donde se desempeñan los directivos seleccionados y, por el otro, aquella que nos posibilitara reconstruir sus trayectorias formativas y su incidencia en el ejercicio de su función directiva. La naturaleza de una indagación básicamente cualitativa y la complejidad de la información necesaria para llevar a cabo estos propósitos nos llevaron necesariamente a proponer el desarrollo de distintas técnicas a lo largo de nuestro proceso de indagación:

- Análisis de información sociodemográfica que permita caracterizar los contextos institucionales en donde se desempeñan los directivos seleccionados.
- Encuestas de antecedentes y trayectorias a una muestra significativa de directivos de un distrito del conurbano.
- Entrevistas en profundidad a algunos de los directivos seleccionados.

El enfoque metodológico fue el de una investigación cualitativa, entendiendo a esta como: “un proceso permanente de producción de conocimiento donde los resultados son momentos parciales que de manera continua se integran dando lugar a nuevos interrogantes abriendo nuevos caminos para la producción de conocimiento” (Fica, 2002), y desde el mismo se trabajará los datos tanto cualitativos como cuantitativos que se han obtenido.

Se pretendió fundamentalmente desarrollar una investigación exploratoria con una perspectiva etnográfica<sup>4</sup>, atendiendo a la particularidad del sujeto a investigar (DIRECTOR) así como del Objeto en especial (LA TRAYECTORIA FORMATIVA). Entendemos el método descriptivo etnográfico tiene como finalidad “describir sistemáticamente hechos y características de una población dada o área de interés de forma objetiva y comprobable”. (Colas Bravo- Buendía Eisman, 1998, p.177). Como virtudes de este método encontraríamos según estas autoras la “posibilidad de proveer información básica para la toma de decisiones y aportar sobre situaciones, actitudes y comportamientos en el ámbito educativo”. Nos alineamos conceptualmente con Sautu (2007) que plantea que las preguntas de investigación, y el posicionamiento teórico de la misma son la clave de construcción de todo el proceso, pudiendo desde ese posicionamiento “articular y compatibilizar objetivos específicos que se responden con métodos asociados a las metodologías cuantitativas y cualitativas.” (Sautu, 2007, p. 53). De ahí que los instrumentos y la metodología elegida buscaran no ser invasivos. Y cuidando permanentemente ser muy respetuosos de lo “desconocido” a “indagar”.

Posteriormente avanzamos siguiendo un proceso de “análisis interpretativo” tal como el planteado por de Achilli (1992) atendiendo a “un doble sentido: por un lado, la búsqueda de nexos conceptuales para ir construyendo el objeto investigado en sus diferentes niveles de abstracción: por otro lado la interpretación, que consiste en “entender” los significados que los sujetos producen en sus contextos particulares” (Rivas-Martini, 2006, p.4).

---

<sup>4</sup> Decimos “perspectiva” afín de diferenciar nuestra mirada de lo que estrictamente hablando, define y caracteriza este método que es “la relación directa vivida por el investigador/es en una sociedad en la que pasara un cierto tiempo, que puede ir de unos meses a unos años, investigando en la lengua de la sociedad estudiada, o al menos en una lengua vernácula de intercomprensión”. (Mucchielli, 2001, p. 116) citado por (Sautu, 2007, p. 77)

Como forma de validar la información se consideró la triangulación de datos o “*contraste plural de fuentes, métodos, informaciones, recursos*” (Gimeno Sacristán - Pérez Gómez, 1993, p.127) que se realizó con el propósito de contrastar las informaciones brindadas por los diferentes actores, a través de las diversas estrategias de recolección utilizadas, (entrevistas en profundidad, encuestas, diálogos con expertos) lo que permitió clarificar distorsiones y sesgos subjetivos que necesariamente se producen en la representación individual o grupal de los sujetos involucrados.

El campo en el que desarrollamos la investigación fue el distrito de Hurlingham y abarco aproximadamente la mitad de los directivos de escuelas de gestión pública, en cuanto a la aplicación de las encuesta y a una muestra específica dirigida en cuanto a las entrevistas en profundidad tal como en otras investigaciones similares (DINIECE, 2010, p. 19), el criterio de selección de casos, “obedece al corte cualitativo de la investigación”, el cual no se apoya en muestras matemáticas características de los métodos cuantitativos, sino que siguen los lineamientos del proyecto de investigación para identificar a los actores relevantes.”

Este tipo de selección ha sido denominado por algunos autores como muestreo teórico, es decir, el procedimiento “mediante el cual los investigadores seleccionan conscientemente casos adicionales a estudiar de acuerdo con el potencial para el desarrollo de nuevas intelecciones o para el refinamiento y la expansión de las ya adquiridas” (Taylor y Bogdan, 1992, p.108).

Nuestro “concepto vertebrador” y eje de nuestro análisis es el de “trayectoria formativa”. El mismo por motivos de amplitud conceptual lo subdividimos en tres sub ejes centrales: Académica Educativa / Vital (Familiar - Social) y Contexto histórico Social. De manera transversal a estos ejes y a sus dimensiones aparece una variable fuerte que es la Auto – percepción de la relevancia de parte de los directivos de su trayectoria formativa para su gestión actual.

## Algunos aportes desde nuestra investigación sobre las trayectorias formativas de directores

Luego de haber realizado el camino que implica una investigación, aún en los niveles acotados que el esfuerzo individual permite, seguramente estamos más cerca de haber obtenido nuevas preguntas más que respuestas. Podemos encontrar como frutos o semillas, producto de esta investigación tres aspectos de nuestro problema inicial sobre los cuales creemos haber generado algún avance.

1. En primer lugar, podemos afirmar, que hemos conocido un poco más sobre la conformación de **las trayectorias formativas de los directores de nivel primario** de la Prov. de Bs. As., a partir de los aportes generosamente brindados por los directivos encuestados, y los que entrevistados compartieron su historia de vida con nosotros,

Los datos obtenidos y analizados demuestran ciertamente que hay distintas trayectorias para acceder a los cargos directivos:

- Trayectorias de Maestros Normales Nacionales que llegan al cargo luego de muchos años de carrera al cargo directivo, sin buscar luego formación universitaria aunque con una formación permanente de otro tipo. (cursos, carreras, autodidacta) (Ej Ae y Be)
- Trayectorias de docentes ya formados con nivel terciario de base, incluso con formación universitaria previa, que acceden al cargo.
- Trayectorias de docentes que se forman en la Universidad para prepararse para acceder al cargo.
- Trayectorias de docentes que formados en el nivel terciario, hacen otras carreras de post titulación, aunque no universitarias
- Trayectorias de docentes que acceden al cargo solo con su título base y sólo realizan cursos o actualizaciones pero no carreras de grado ni post-titulaciones.

En casi todos los casos los directivos consideran que hay una pertinencia de la trayectoria formativa con la tarea cotidiana de gestionar instituciones. Sin embargo, esta formación no alcanza para cubrir el amplio espectro de tareas a la que el directivo/a se enfrenta.

Nos animamos a decir que la formación Universitaria, aunque no suficiente, permite una mirada más abarcativa y la construcción de un discurso diferenciador. Incluso si esta formación pertenece a otros campos que no sea el de la docencia, e incluso aunque no se complete la formación de grado. El proceso del aprendizaje de los directores noveles parece similar al señalado por Rivas y Martini siguiendo a Marcelo García que:

*“...aprender a ser profesor es un proceso complejo de socialización que implica los pensamientos, sentimientos, percepciones, valores y acciones de un profesor”... “mediante este proceso de socialización los nuevos profesores aprenden e*

*interiorizan las normas, conocimientos, valores, modelos y símbolos que caracterizan a la cultura institucional en la que se integran y al entorno social en que desarrollan su actividad docente.” (Rivas y Martini, 2006, p.3)*

Por otro lado, la fuerte impronta vocacional que aparece en muchos de los discursos, esta sí más marcada en los directivos de mayor experiencia y es transversal a todos los relatos. Esto pareciera tener que ver con los aspectos vitales de la trayectoria formativa, la huella de sus docentes en los primeros niveles de enseñanza y de la familia, que resultaron sumamente determinantes a la luz de los entrevistados, para definir la profesión y su proyección vital.

Sin embargo, las motivaciones para el salto de la tarea docente a la directiva son variadas; motivaciones altruistas, se mezclan con la necesidad de “dejar el grado”, y la búsqueda de nuevos desafíos profesionales. No aparece explícito, lo cual puede ser signo de que no es un elemento a considerar o de que es “tabú” declararlo, el aspecto económico de dicho progreso. Resulta de igual manera interesante el corte de edades que aparecen en la muestra y su relación con el momento de la carrera. En este sentido sería interesante ver en un mayor nivel de profundidad que ocurre con directivos en su primera experiencia, por un lado y por otro lado, si existe alguna relación entre las edades que tienen los docentes/directores al presentarse al otro cargo posible de ascenso que es el de inspector.

La centralidad de la tarea pedagógica, señalada por muchos de los encuestados y por todos los entrevistados, no deja de estar en tensión con el tiempo que demandan otras cuestiones en la agenda del directivo. Los aspectos relacionales y sobre todo los que tienen que ver con el manejo de personal a cargo, su evaluación y su acompañamiento, ocupan un lugar privilegiado, del que solo son desplazados por el alto nivel de burocratización que la mayoría de los directivos destacan. Como vimos cuando analizamos los aspectos normativos, la casi totalidad de la responsabilidad de la institución escolar está en el director. Gestionar la escuela es el “*accountability*” del director, “por lo que se rinde cuentas” Todo lo que hace el director desde su función es “para que las cosas sucedan” (Blejmar, 2005, p.25).

Esta carga de responsabilidad hace que el conocimiento de la norma, el conocimiento de los cambios sociales, el conocimiento de nuevas pedagogías e innovación, sean aspectos reclamados por los directivos para su formación, como una necesidad, aunque no encuentren siempre el modo de satisfacerla. Para aliviar lo anterior, resultaría muy útil el fomentar de parte de las políticas provinciales un mayor acompañamiento de parte de los cuadros técnico-políticos hacia sus directores, tanto en cuestiones pedagógicas como administrativas o sociales, aunque respetando el delicado equilibrio de autoridad y poder que implica la intervención en las instituciones de parte de los cuadros supervisores, su presencia, y sus dichos.

2. En segundo lugar, creemos haber dado pasos hacia una mejor mirada de las preocupaciones y la conformación de las agendas de los directores. Esto no fue una “semilla” buscada, pero en el análisis de las entrevistas y las encuestas nos hemos encontrado con algunas tensiones entre el orden dado a las preocupaciones y otro muy distinto en torno al tiempo dedicado a cada preocupación. La mayoría de los directivos señalan que la dimensión pedagógica es la más importante y le siguen las cuestiones de convivencia escolar. Sin embargo vemos como esos mismos directivos cuando distribuyen el tiempo efectivamente utilizado, producen otro ordenamiento.

La Dimensión Burocrático Administrativa supera a todas las demás en dedicación de tiempo. Con un total del 40 % en la muestra trabajada, frente a las pedagógica con el 30 % y al aspecto de la convivencia que aparece con un 20 %. Pero junto con lo burocrático aparecen en algunos casos otros aspectos también relevantes y vinculados como el mantenimiento escolar:

Ci *“En realidad, no es tanto la tarea burocrática la que más tiempo insume, lo que a mí más me pesa es tener que encargarme de la infraestructura de la escuela. Por ejemplo, esta estufa pierde gas, ayer vinieron de Consejo Escolar, la desarmaron, tuvieron que irse para otro lado, quedó así. Con lo cual, adivinando, hoy queríamos prender y adivinando, la cuestión es que la estufa está anulada vaya a saber los días que pasan para que vuelvan, para que respondan. El termotanque lo arreglaron varias veces, me llaman, esto está perdiendo gas. Tengo que ser gasista y me muestran la canilla que pierde, que pierde el botón del baño: ‘Está perdiendo dire’, entonces por momentos soy plomero. Se cortó la luz en aquella fase, a ver qué habrá pasado. No tenemos en las escuelas públicas, no existe el mantenimiento. Por vía burocrática, hacer notas, llamar a Consejo Escolar, la respuesta es siempre la misma: ‘Bueno, mamita’, son todos muy amables, ‘Pero ahora no tenemos personal’. Entonces, esperar meses para una respuesta que, se arregla y a los cinco minutos se vuelve a romper. Es agotador tener que continuamente estar, esto nada más para no hacerlo. Te podría decir una lista de una hora de problemas edilicios en la escuela y a veces se me va la mañana con estas cosas.”*

Apareciendo también la cuestión del manejo del personal no docente como una preocupación-ocupación:

Ci: *“Me pregunto, para qué estudié tanto si después tengo que estar resolviendo estas cosas que no son de mi competencia. Eso es una de las cosas que más me molestan. Es bastante difícil también, hablando de mantenimiento, mantener un equilibrio y una*

*buena negociación con los auxiliares porque ellos tienen otro régimen de licencias que no es igual que el nuestro. Tienen otros privilegios. Cuesta porque, por ejemplo, ayer que iba a tener acá cien personas, equipos, autoridades, invitados y demás. A la mañana, que no era mi turno, me entero que no van a venir los auxiliares: “pero cómo es una cosa así”. Entonces llamando tarde a la noche, pidiendo por favor que vengan... Pero yo puedo entender que falte uno, que falte el otro, pero faltan todos los auxiliares. Cómo sostenemos la escuela. Entonces claro, altas horas de la noche, pidiendo, negociando, exigiendo con mucha sutileza que se cumpla el trabajo. Entonces, es un tironeo muy estresante. A veces yo me siento muy cansada justamente de estas cuestiones que no tienen nada que ver con la función que yo debería cumplir.”*

Di: *“En una reunión de directores nos dice: ‘Planteen una problemática que ustedes tengan’ y más o menos diez hablamos de los auxiliares. Cómo tenemos a una persona que es titular y toma licencia y viene su hijo, viene la novia...” “... cuando uno recurre a la autoridad para decirle: ‘Mirá, tengo 10, 12 personas a la mañana y 2 a la tarde’. Nadie quiere pasar a la tarde. El presidente del Consejo Escolar se va a cuidar de que el gremio... no se quiere meter’. Y yo no lo quiero entender.”*

Sin embargo, desde la experiencia, la directora A nos plantea que la tarea más compleja de todas es: *“La que involucra al niño, su familia, la comunidad... Proceso de siembra, paciencia, esperanza para lograr cambios...”*

3. Todo lo anterior nos lleva un tercer aporte de esta investigación que tiene que ver con algunas sugerencias en torno a la formación directiva, partiendo del rol político del director, de su trayectoria formativa y de la agenda real que los directores deben enfrentar día a día.

El director despliega su tarea en escuelas en instituciones “específicas, complejas, multidimensionales y multiculturales” (Poggi, 2001, p.10). Allí se juegan sus dos aspectos constitutivos, el conformarse en el espacio para “enseñar y aprender” (más vinculado con la cultura y la historia) y para la formación de ciudadanos y la construcción de lazos sociales (en el plano de la *polis* y las relaciones humanas).

Este sujeto “director” debe realizar su tarea atendiendo a esa doble finalidad, objeto de la institución escolar, a la multiplicidad de objetivos específicos (solo hace falta releer las leyes vigentes para tomar conciencia de las pretensiones que se tiene sobre la “potencia” de lo escolar) y a la enorme variedad de contextos sociales, culturales, geográficos y hasta “virtuales” en los que puede tener que actuar.

Esta tarea presenta otras características que nos parece pertinente mencionar: simultaneidad, inmediatez e indeterminación. Con relación a la simultaneidad, lo que sucede en la escuela ocurre en muchos casos “a la vez”, y los planos personales, institucionales e interinstitucionales, lo banal y lo central se superponen en el cotidiano. Por otro lado, lo “inmediato”, entremezcla lo urgente y lo importante, siendo altísimo el nivel de requerimiento de respuestas que un director tiene en su jornada.

En cuanto a la indeterminación, la multiplicidad de tareas y todo lo anterior vuelve, más allá de la norma que declara límites y funciones, profundamente indeterminada la tarea del director, que muchas veces pierde de vista el sentido de su rol, en la acción cotidiana de un hacer que termina en cada acción particular. (Poggi, 2001, p.10-23).

Resulta interesante el análisis que en este sentido hace Blejmar (2005) sobre las tensiones estructurantes de la tarea de gestión directiva (cambio y preservación / participación y ejecutividad / ideas, prácticas, y emociones / singularidad-autonomía & pertenencia a un sistema.), que marcan justamente la complejidad y multi-dimensionalidad de la misma. Desde esta mirada Sverdlick plantea que:

*“La gestión escolar es un proceso que comprende personas en interacción, medidas por un contexto; y con una direccionalidad hacia el gobierno de la institución. Las escuelas son instituciones organizadas básicamente a través de la comunicación entre personas y son los intercambios comunicacionales los que dan sustancia lo que acontece en la institución”. (Sverdlick, 2006, p. 79)*

Si la escuela es política tanto en su dimensión interna como cuando se proyecta más allá de sus estructuras (Beltrán Llavador, 1997), el director, que es el responsable de buena parte de su funcionamiento en términos organizacionales y que a la vez cumple rol de “funcionario” de la administración, no puede desprenderse de su lugar político.

El director ejerce “gobierno” lo que implica *“referirse a las relaciones de poder y autoridad de toma de decisiones, de reglas escritas o no, administración de recursos y espacios, etc.”* (Sverdlick, 2006, p.79). A la función del director pautada en la normativa, y a sus mandatos políticos también le corresponden, lo mismo que a todos, situaciones de administración donde:

*“...el funcionamiento real tiende a distanciarse de lo que indican la legislación y los organigramas. Es el resultado de una práctica cotidiana que se manifiesta en comportamientos adecuados a los fines perseguidos por cada actor, (individuo, unidad, organización) dentro de las restricciones impuesta por el sistema normativa aplicable a la situación”.* (Oszlak, 1990, p. 22)

En el caso del director su grado de libertad es mucho más amplio que el que su propia jerarquía tiene, pero va a depender de su legitimidad real y de su capacidad de movilizar recursos, pudiendo esto generar inequidades y tensiones intra e inter institucionales.

Si a esta mirada micro-política del rol directivo, le sumamos la conformación de trayectorias, aunque no nos permite ser determinantes en la relación entre estas trayectorias y su pertinencia para el ejercicio de su rol, si podemos construir, sobre lo dicho por ellos y lo analizado por nosotros algunas sugerencias para la formación específica de directores.

Por un lado la mayoría de los directivos consideran que es necesaria una formación específica para ejercer el cargo, que en muchos casos no se tiene, y que no es brindada por lo menos en el formato que los directivos consideran ideal, por ninguna institución en este momento. Esta formación debe ser flexible, pero sumamente anclada en las cuestiones de la dinámica de la gestión directiva concreta, y a la vez suficientemente sólida para dar seguridad a la acción y al discurso de los directores. Este es un aspecto no podemos dejar de señalar como recomendación a los decisores políticos y a los constructores de oferta formativa.

*Ci “Justamente creo que nunca está cerrado el circuito de formación. Continuamente estamos aprendiendo. Me parece sumamente importante estar continuamente aprendiendo porque los saberes nunca están terminados, siempre aparecen cosas nuevas y creo que hay que estar ‘aggiornado’, por eso me parece tan importante la capacitación continua. Es muy importante para estar actualizados y al día con la ciencia, las nuevas tecnologías. . . que un director esté actualizado. No es que uno quiera criticar pero hay directores que no hacen cursos, uno eso lo observa y a lo mejor la formación es el secundario y ahí quedó la historia. Me parece que la capacitación tiene que ser continua pero también sería importante que la capacitación venga dentro de un programa. Porque yo la mayoría de estos cursos los he podido hacer en servicio, otros no, los he hecho fuera del horario de trabajo y con bastante carga horaria, teniendo que hacer trabajos prácticos y demás.”*

Por otro lado, abarcar la diversidad de dimensiones que hemos visto de la gestión escolar de instituciones educativas, conlleva en la dinámica los tiempos planteada por Blejmar (2005) y ese equilibrio entre la proyección al mediano y largo plazo, el adentro y el afuera institucional, y las demandas de control, responsabilidad, mediación y decisión urgente que el cotidiano escolar representa para el directivo.

*“El que gestiona hace. Pero su hacer fundamental es hacer para que con los otros se haga del modo más potente posible”.* (Blejmar, 2005, p.15)

## Palabras finales

Como toda investigación, la tesis sobre la cual hemos trabajado, no pretende agotar ni cerrar ninguna de las líneas sobre las que se pudo avanzar. Nos quedamos cargados de preguntas, más que de respuestas, listos para seguir el camino de la búsqueda, con la única certeza de querer seguir caminando.

En el discurso de los directivos entrevistados y ameritando investigaciones más profundas, aparece clara una tensión entre el proceso de acceso al cargo directivo y la tarea que luego de ese proceso se va a desempeñar. En este sentido aunque las propias directivas/os señalan diferencias entre el proceso de acceso a los cargo transitorios y el proceso de acceso al cargo titular, no deja de ser pertinente volver a reflexionar sobre ambos y analizar a fondo su diseño, para elegir mejor a los futuros directivos.

Otro de los aspectos que creemos quedan para seguir indagando, aunque ya hay algunos aportes sobre dicha reflexión, es la cuestión de género. Casi la totalidad de la muestra eran mujeres, abriéndose allí el gran tema concatenado, que es la escasa presencia de docentes - directivos varones en la enseñanza primaria y la naturaleza trayectoria docente.

Por último, la dimensión política del rol directivo se nos revela como un territorio sumamente interesante y complejo sobre el cual habrá que seguir profundizando con estudios de campo que puedan sostener y ampliar esta mirada en particular. Estamos convencidos que el director es un doble actor político, no solo porque es sin lugar a duda protagonista de la dinámica micro-política escolar, sino también porque actúa en esa dinámica micro política, asociadamente con la dinámica política macro, tomando posición en relación con sus superiores inmediatos y con otros actores extra-escolares y vinculándose con ellos desde ese lugar, aceptando u obstaculizando la aplicación de normativa, favoreciendo la toma de espacio por unos u otros y garantizándose niveles de autonomía basándose en alianzas y acuerdos que cimentan su legalidad tanto hacia adentro como hacia afuera de la institución educativa.

Resulta enormemente valioso, el aporte que desde la experiencia los directivos en ejercicio dan a las nuevas generaciones, tanto en términos vocacionales como de envión profesional. La tarea de ser directivo, no fue, ni es hoy una tarea sencilla: trabajo, compromiso, escucha, decisión, esfuerzo, paciencia, son características que se requieren, aunque no alcanzan por si solos para una gestión exitosa, entendiendo este éxito no sólo como el halago ajeno sino la satisfacción de colaborar en la construcción de una comunidad de aprendizajes.

En lo particular en el caso de los directores de nivel primario, estamos seguros que a estos elementos comunes se le suma la especial atención a sus sujetos primeros, los alumnos niños/as, y el equilibrio de su rol, en la relación con ellos, con sus padres, con los docentes y el personal del establecimiento, con las autoridades del sistema educativo y con el resto de la compleja comunidad que rodea a la escuela.

Esperamos haber podido brindar elementos para la reflexión sobre las trayectorias formativas de los actuales directivos de Educación Primaria de la Provincia de Buenos Aires y ampliar para la discusión de políticas sobre la formación, el acompañamiento, y la elección de estos directivos y de los que en el futuro, estarán cotidianamente como uno de los responsables principales de la educación de millones de estudiantes niños y niñas a lo largo del territorio provincial.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACHILLI, E (1992). *Las diferentes lógicas de investigación social. Algunos problemas en la complementación de estrategias múltiples*. Rosario: Escuela de Antropología. Universidad Nacional de Rosario.

ALLIAUD, A (2004). La biografía escolar en el desempeño escolar de los docentes noveles. Tesis de Doctorado en Educación. Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

— (2006). La biografía escolar en el desempeño escolar de los docentes. Seminario permanente de investigación de la Escuela de Educación de la UdeSA. UdeSA. 11 de Junio. (Consultado: 17/1/2012) <http://www.udes.edu.ar/files/EscEdu/DT/DT22-ALLIAUD.PDF>

BLEJMAR, B. (2005). *Gestionar es hacer que las cosas sucedan*. Buenos Aires: NOVEDUC

BOURDIEU, P. (1977). *La ilusión biográfica. Razones Prácticas*. España: ANAGRAMA.

CANTERO G et all. (1998). La Gestión escolar en condiciones adversas. Proyecto de investigación. Informe Final. Paraná: Universidad Nacional de Entre Ríos- Facultad de Ciencias de la Educación

CARRIEGO, C. (2005). *Los desafíos de la gestión Escolar*. Buenos Aires: Editorial Stella-La Crujía Ediciones.

COLAS BRAVO, M. y BUENDIA EISMAN, L. (1998). *Investigación Educativa*. Sevilla: ALFAR.

COLS, E (2008). *La formación Docente inicial como trayectoria*. Manuscrito sin publicar. Documento de trabajo realizado en el marco del Ciclo de Desarrollo Profesional de Directores. INFD.

DGCyE (2009) Relevamiento anual 2009 disponible en <http://abc.gov.ar/lainstitucion/organismos/informacionyestadistica/default.cfm>

DINIECE (2008). Perfiles, formación y condiciones laborales de los profesores, directores y supervisores de la escuela secundaria. *Temas de Educación* 6,(3), Noviembre-Diciembre.

— (2010). Trayectorias Socio-Educativas de jóvenes y adultos y sus experiencias en la escuela media. *Informes de Investigación*, 1. Buenos Aires.

DUFOUR, G. (2008). *El rol de los supervisores e inspectores en el gobierno escolar del sistema educativo argentino*. Buenos Aires: AIQUE.

ESCAMILLA TRISTAN, S. (2006). *El director escolar: necesidades de formación para el desempeño profesional*. Tesis Doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona: Barcelona

FERNÁNDEZ CRUZ M: (1998). Trayectoria biográfica, desarrollo institucional y ciclos de vida en la enseñanza. *Cuadernos de Pedagogía*, 266.

GIMENO SACRISTAN – PEREZ GOMEZ (1993). *Comprender y transformar la enseñanza*. Madrid: Morata.

KESSLER, G. (2004). Trayectorias escolares de jóvenes que cometieron delitos contra la propiedad con uso de violencia. UDESA. Cuadernos de Trabajo, 13(24). Recuperado 20/1/2012 desde <http://www.udesa.edu.ar/files/EscEdu/DT/DT13-KESSLER.PDF>

MANZIONE, M. A. (2010). *De la Dirección a la Gestión escolar en la Educación General Básica en la Provincia de Buenos Aires. Un abordaje a través de dos distritos escolares*. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales. Argentina: FLACSO

MURILLO, F. J.; BARRIO, R. y PEREZ-ALBO, M.J. (1999). *La dirección escolar: análisis e investigación*. Madrid: CIDE.

MURILLO, F. (2006). Dirección escolar, factor de eficacia y de cambio. (*REICE*) *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 4e, (4).

NICASTRO, S. y GRECO, M. (2009). *Entre trayectorias*. Buenos Aires: Homo Sapiens.

OSZLAK, O. (1990). Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas. *Estudios del CEDES*, 3 (2). Buenos Aires: CEDES.

OGANDO, F. (2004). *Reporte sobre Estado de la Investigación en Gestión Escolar, Práctica pedagógica y Calidad Educativa*. Recuperado el 18/1/2012 desde <http://www.ciedhumano.org/FERNANDOOGANDOInformedelInvestigacion.pdf>

POGGI, M. (2001). *La formación de directivos de instituciones educativas: Algunos aportes para el diseño de estrategias*. Buenos Aires: IIPE/UNESCO.

RIVAS, T. y MARTINI, C. (2006). Preocupaciones en las trayectorias profesionales en la Universidad. Trabajo correspondiente al Proyecto *Los inicios de la docencia universitaria: estudio de su problemática*. UNRC.

SAUTU, R. (comp.) (2007). *Práctica de la Investigación Cuantitativa y Cualitativa. Articulación entre la Teoría, los Métodos y las Técnicas*. Buenos Aires: Lumière.

SVERDLICK I. (2006). Apuntes para debatir sobre la gestión escolar en clave política. Una mirada por la situación en Argentina. *REICE*. 4, (4).

TAYLOR, S.J Y BODGAN, R. (1992). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Buenos Aires: Ediciones Paidós.

VEZUB, L. (2004). "Las trayectorias de desarrollo profesional docente". *IIICE*, 22 (3-12) Junio.

## **NORMATIVA**

Ley 26.206. Ley Nacional de Educación. Sistema Educativo Nacional. República Argentina. Boletín Oficial del 28 de diciembre 2006. Número: 31062

Ley 10579. Estatuto del Docente. Provincia de Buenos Aires. República Argentina. Boletín Oficial 31 de diciembre de 1987. Modificaciones: Ley 10.614. Promulgada por Decreto 10878. Modificada por Ley 10.693. Boletín oficial del 21 de octubre de 1988 Número: 21347. Modificada por Ley 10.743. Boletín oficial del 22 de Febrero de 1988 Numero: 21426

Recuperado 10/10/2014 [http://servicios2.abc.gov.ar/lainstitucion/organismos/dir\\_prov\\_educ\\_tecnica\\_profesional/formacionprofesional/normativas/leyes/ley\\_10679\\_estatuto\\_doc\\_y\\_dec\\_reg.pdf](http://servicios2.abc.gov.ar/lainstitucion/organismos/dir_prov_educ_tecnica_profesional/formacionprofesional/normativas/leyes/ley_10679_estatuto_doc_y_dec_reg.pdf)

Ley 13.688. Ley Provincial de Educación. Provincia de Buenos Aires. República Argentina. Boletín Oficial del 10 de Julio de 2007. Numero: 25692



Decreto 2.299. Reglamento General de Instituciones Educativas (RGE 2011). Provincia de Buenos Aires. República Argentina. Boletín Oficial de 26 de Diciembre de 2011. Numero: 26977

Resolución 3160. Diseño Curricular para la Educación Primaria. Dirección General de Cultura y Educación - 1a ed. - La Plata: Diseño Curricular del nivel Primario de la Prov. de Bs. As. 2007

## **Fuentes electrónicas**

<http://www.mec.es/cide/index.htm>. (Consultado 15/12/2011)

Tercer Relevamiento Nacional de Investigaciones Educativas (2004) <http://portales.educacion.gov.ar/diniece/> (Consultado 10/10/2014)

**Fecha de recepción:** 20/04/2014

**Fecha de aceptación:** 5/11/2014



# Articulaciones necesarias en la formación y el trabajo docente: el control de la enseñanza, la densidad curricular y la evaluación <sup>1</sup>

## Links needed in teachers' training and practice: teaching monitoring, curricular density and assessment

Lic. Alberto M. Iardelevsky<sup>2</sup>

Lic. Lilia V. Toranzos<sup>3</sup>

Lic. Fabián A. Matiucci<sup>4</sup>

### Resumen

La definición de una política de formación docente tanto inicial como continua implica una decisión orientada a tres tipos de beneficiarios, los estudiantes del profesorado, los docentes en ejercicio y en definitiva a los alumnos de los diferentes niveles del sistema educativo.

Reconocer y detectar necesidades de formación de la docencia para el mejoramiento de las prácticas educativas constituye un desafío permanente que entre otras cuestiones se vincula con tres tipos de objetos: el control de la enseñanza, la densidad curricular y la evaluación. El reto es entramar estos tres objetos frecuentemente desacoplados entre sí. Este desacople genera una serie de hiatos cuyos efectos pueden ser percibidos con mayor o menor intensidad por los estudiantes y los propios profesores, generando situaciones no deseadas o dando por supuesto que son los propios estudiantes del profesorado quienes tienen que asumir su resolución con autonomía respecto del proceso de formación.

Un objetivo principal de este trabajo es poner de manifiesto esta ausencia de articulación dado que se encuentra en la base de diferentes tipos de problemas educativos actuales y que a su vez remite a la relación especialistas, docentes y estudiantes reunidos en torno de las prácticas de enseñanza y del contexto del aula y de la escuela.

La preocupación por el control de la enseñanza y las decisiones alrededor de la densidad curricular y las prácticas situadas de evaluación debieran converger en los procesos analíticos del diseño de la formación del profesorado y de las prácticas de enseñanza.

Los componentes se articulan de una manera de relativa estabilidad pero que impiden su desacoplamiento. Esto hace referencia a un tipo de "acoplamiento flojo" que es posible por el bajo control y escasa evaluación, pero que otros elementos de la organización y su medio facilitan un relativo control aunque sea menos evidente.

**Palabras clave/** control de la enseñanza - densidad curricular - evaluación situada - formación docente - trabajo docente.

### Abstract

The definition of a teacher training policy, both initial and continuous, involves decisions oriented towards three types of beneficiaries: student teachers, practicing teachers, and ultimately students of different educational levels.

Recognizing and identifying training needs in the teaching profession in order to improve teaching practices is an ongoing challenge that, among other things, is linked to three types of objects: teaching monitoring, curriculum density and assessment. The challenge is to intertwine these three objects often detached from each other. This detachment generates a series of gaps whose effects can be perceived in a greater or lesser extent by students and teachers themselves, generating either unwanted situations or assuming

<sup>1</sup> El presente artículo es una versión ampliada del trabajo presentado en el **1º Congresso Regional do ISATT: Formação e trabalho docente na sociedade da aprendizagem** que se llevó a cabo en la ciudad de Braga, Portugal los días 10 y 11 de octubre de 2014.

<sup>2</sup> Universidad Nacional de Tres de Febrero, Universidad de Buenos Aires, Universidad Nacional de Lomas de Zamora / iardeal@fibertel.com.ar

<sup>3</sup> Universidad Nacional de Tres de Febrero, Universidad Nacional de Lomas de Zamora / lilia.toranzos@gmail.com

<sup>4</sup> Universidad Nacional de Lomas de Zamora

that the student teachers themselves must bridge these gaps autonomously from the training process.

The main objective of this paper is to highlight this lack of articulation since it is placed on the basis of different types of current educational concerns and which, in turn, refers to the relationship between specialists, teachers and students gathered around the teaching practices and the context of both the classroom and the school.

Concern for the control of education and decisions about curriculum density and situated assessment practices should meet into the analytical processes of the teacher training and teaching practices design.

The components are articulated in a relative stability way but preventing detachment. It refers to a type of “loose coupling”, which is possible by low control and low evaluation, but where other elements of the organization and their context provide a relative control although even less evident.

**Key words/** education monitoring, curriculum density, situated assessment, teacher training, teaching practice.

## A. Introducción

El interés por la formación y el trabajo de los docentes, para el sistema educativo regular obligatorio, es parte de la actual agenda de política educativa en todos los países de la región. Su puesta en práctica se presenta bajo diferentes formatos, que varían según el énfasis que adquieren los aspectos de mayor relevancia que hoy se consideran necesarios e imprescindibles para el desempeño de la docencia destinado a la formación para el ejercicio de una ciudadanía plena.

Los retos y las tensiones que enfrentan hoy la formación y el trabajo docente constituyen una preocupación no solo de los decisores de políticas educativas sino de todo el arco que interviene en este campo. En este sentido existe una preocupación común y genuina en la región por mejorar las prácticas de formación y trabajo docente tendientes a garantizar el derecho a la educación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, fortaleciendo sus trayectorias educativas.

En este sentido, el control de la enseñanza, la densidad curricular y la evaluación configuran tres focos centrales a ser problematizados en los procesos de revisión y análisis de las prácticas sistemáticas de enseñanza, así también, como en su tratamiento en la formación inicial de maestros y profesores. Este trabajo pone su atención en el desarrollo independiente de cada uno de ellos con el fin de hacer visibles algunas tensiones que se producen en la relación entre los mismos y las consecuencias que trae aparejada esta independencia tanto en la formación como el trabajo docente.

La metáfora del título hace referencia a la necesidad de articulación entre estos focos que de por sí, no necesariamente encuentran un enlace que den cuenta de las decisiones profesionales de los docentes y cuyo desacople puede producir inconsistencias, vacíos o lo que podría llegar a ser más grave incertidumbres o desorientaciones tanto en los docentes en ejercicio y en formación como en los estudiantes.

Uno de los problemas a abordar gira en torno a si el currículum, al ser diseñado por especialistas exclusivamente, silencia la voz de los docentes y en consecuencia los controlan; o si son los docentes quienes debieran estar en condiciones de controlar al currículum. En esta relación se abre el interrogante acerca de la densidad curricular en un debate entre la extensión y la profundidad en la selección y posterior traducción en la enseñanza de los contenidos curriculares. El tercer elemento de este trípode lo constituye la evaluación y una demanda permanente de acoplamiento de la misma a los procesos y prácticas de diseño curricular y de prácticas de enseñanza.

Este trabajo se ha propuesto indagar teóricamente sobre los aspectos de una tensión existente tanto en la formación como en el trabajo docente entre el control de la enseñanza, la densidad curricular y la evaluación. Estos tres focos configuran aspectos centrales del desarrollo profesional de los docentes para todos los niveles educativos. A su vez, debieran constituir parte de la trama de la organización de la tarea en el ejercicio de la profesión y en consecuencia su necesaria inclusión como problemática a ser trabajada en la formación inicial y su revisión en la formación permanente del profesorado.

La presentación de esta tensión tiene el propósito de abrir un espacio deliberativo analítico respecto a la función de los maestros, profesores y especialistas que participan tanto de la elaboración curricular, de las propuestas de enseñanza como de su implementación en las aulas y las prácticas de evaluación.

## B. El control de la enseñanza

En los debates relacionados con la política de formación de la docencia se reconoce un espacio de disputa que ya no se deriva sólo del dominio de uno o varios campos disciplinarios autónomos respecto de la pedagogía sino que, por el contrario, está siendo dominado por el saber experto de los especialistas en las enseñanzas de las disciplinas, principalmente para el nivel inicial y primario y con menor subordinación para las asignaturas de nivel secundario. En este sentido, se genera una puja profesional entre especialistas, pedagogos y docentes por quién domina el control de la enseñanza (Davini, 2001). Esta puja se instala cada vez con mayor fuerza y regularidad tanto en ámbitos académicos como gremiales y profesionales.

Por otra parte, y en convergencia con estos aspectos, se observa que las reformas o las propuestas de innovación curricular para la formación docente se expresan con mayor nivel de estructuración en los documentos curriculares que en las prácticas efectivas de formación para la docencia. Esto deriva en que el control sobre la enseñanza, tanto en el proceso de formación como en las propias prácticas profesionales, se asienta en un sujeto tácito localizado simbólicamente en el currículum que justifica el modo de actuar de maestros y profesores.

Desde la perspectiva curricular, los procesos de regulación de la formación docente, en particular los vinculados con la enseñanza, generan, tal como señala Stephen Ball (2000), luchas, acuerdos e interpretaciones públicas y sectoriales con diferente grado de autoridad que afectan los modos en que los sujetos interpretan las políticas y las ponen en práctica.

De esta manera los niveles de tensión en relación con el control de la enseñanza, no son independientes de las valoraciones e interpretaciones de los actores destinatarios y los significados que les asignan en relación con su experiencia personal y profesional.

Las instituciones de nivel superior reconocen un espacio estructurado y normado para la formación y el desempeño de la docencia cuando la centralidad se focaliza en las prácticas de enseñanza más que en los contenidos de las disciplinas, esto abre paso a que las prácticas pedagógicas se instalen como parte del debate institucional, indispensable para el ejercicio de la función docente.

Asimismo, nos encontramos con una tensión relacionada con la participación y la responsabilidad de la elaboración del diseño curricular de manera exclusiva entre los especialistas o de generar un espacio de amplia participación de los docentes responsables de ponerlos en acción. Esta se expresa en un criterio de factibilidad de intervención entre un número reducido de expertos frente a un cuerpo masivo de profesionales en ejercicio, ubicando en el primer plano el interrogante acerca de la autoridad pedagógica general o especializada disciplinar.<sup>5</sup>

En esta perspectiva, dejar la elaboración curricular como un espacio privilegiado y restringido a técnicos especialistas, puede llegar a silenciar la voz de los docentes cuya responsabilidad es la implementación curricular en las prácticas de aula. A su vez, ignorar la cualidad del libro curricular como objeto de restricción en tanto, identifica aquello que debe ser enseñado por su valor en las instituciones educativas y diferenciándolo de lo que no va a ser enseñado constituye una necesidad en términos de educación común para un determinado nivel educativo. Esto da cuenta de un proceso de trabajo que no puede ser masivo en tanto transformación de múltiples experiencias situadas y heterogéneas y la factibilidad de concreción en un objeto-libro de destino colectivo es decir, el documento curricular. Se trata de hacer explícito que la elaboración curricular constituye un proceso de síntesis de las múltiples propuestas, en muchos contradictorias, de las expectativas de los diferentes actores educativos preocupados por la prescripción de la enseñanza.

Un efecto no deseado en términos de formación y práctica docente, aparece cuando el discurso oficial respecto del currículo, como práctica de regulación de la enseñanza, corre el riesgo de reducirse a un problema exclusivamente de orden administrativo, perdiendo de vista el sentido pedagógico de la formación (Edelstein, 2005). La consecuencia es la obturación de este proceso de profesionalización, que puede darse cuando las prácticas pedagógicas se ven afectadas por un criterio de control técnico de elaboración externa a las prácticas de la escuela (Apple, 1997). De este modo, los docentes pasan de gestionar el currículum en las prácticas cotidianas escolares a ser gestionados por el currículum, con la pérdida de autonomía que esto conlleva. Los docentes tienen que ser responsables de conducir una práctica pedagógica situada en las condiciones reales de las instituciones educativas donde se desempeñan y para ello realizar un proceso de contextualización curricular a su ámbito de desempeño.

### C. La preocupación sobre cuánto enseñar: el problema de la densidad curricular

El control de la enseñanza por parte de maestros y profesores requiere de un cierto grado de autonomía que es necesario de ser trabajado tanto, en los procesos de formación inicial como de desarrollo profesional docente.

La autonomía constituye un requisito básico para abordar la discusión respecto del quantum de la enseñanza dado que de manera constante se configura como interrogante para el tratamiento de los contenidos de la enseñanza la relación entre profundidad y extensión.

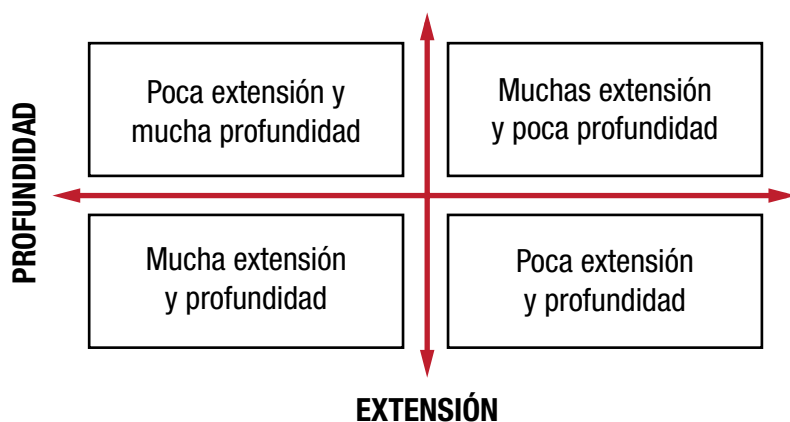
En forma concurrente, es posible afirmar que no hay aún un debate claro sobre el concepto de *densidad curricular* que establece la relación entre extensión y profundidad. Aquí cabe examinar una cuestión que no suele ser suficientemente analizada en la formación docente: ¿es necesario abordar extensamente todos los contenidos de la enseñanza lo cual daría como resultado un bajo nivel de profundidad? o por el contrario ¿restringirlos en extensión y ampliarlos en profundidad? Es posible explicar esta relación a través de un esquema de coordenadas donde el eje horizontal representa la extensión y el eje vertical la profundidad. Esto da por resultado cuatro posibles situaciones características de densidad curricular a partir de la combinación de extensión y profundidad. La distribución de los puntos de intersección permitiría identificar según la posición en el cuadrante el grado de densidad

---

<sup>5</sup> Se denomina especialista disciplinar curricular a un experto en la enseñanza de la disciplina en la converge dos tipos de formación, la del campo profesional de referencia y la de la enseñanza específica de esa disciplina.

curricular implementado. Sin embargo, la decisión de implementación curricular en función de la densidad tiene como condición de factibilidad la variable tiempo en virtud de su posibilidad de hacerlo efectivo. La restricción temporal, asociada a la pertinencia y potencialidad de los contenidos desarrollados constituirán las decisiones de los responsables de la implementación curricular otorgándoles el control de la enseñanza como práctica racional pedagógica.

**Gráfico 1.** Representación de la densidad curricular



### C.1. Entre la extensión y la profundidad

Los procesos de formación docente vinculados con la enseñanza de los contenidos curriculares están dominados por un criterio de selección que reconoce la imposibilidad de una formación exhaustiva para la totalidad de los contenidos del currículum de un determinado nivel educativo. Esto constituye el punto de partida de la traducción que los maestros y profesores realizan en relación con la lectura del diseño curricular del nivel. Asimismo, esto se correlaciona directamente, con la relación extensión – profundidad expresada en el proceso de selección de contenidos que realizan los docentes en función de su experiencia, las valoraciones del contenido, el dominio que se tenga sobre ellos y la significación otorgada en clave de importancia y oportunidad.

Esta situación, poco frecuentada durante la formación inicial para la docencia, independientemente del nivel educativo de destino, da cuenta de la necesidad de trabajar sobre la construcción de criterios que permitan identificar la relevancia conceptual y social de los contenidos curriculares, a través de conceptos y contenidos estelares que permitan explicar y comprender, aún sin el tratamiento exhaustivo en esta trayectoria formativa, otros contenidos del área curricular para ser enseñado con la densidad curricular correspondiente en las prácticas de enseñanza en el nivel de destino.

En este sentido, se hace evidente la necesidad de utilizar el diseño curricular como un referente de la política educativa del nivel, constituyendo un elemento necesario a la hora de tomar decisiones de enseñanza. Sin embargo y coincidiendo con Terigi (1999) no es posible una eficacia absoluta de la prescripción, ya que siempre existe un espacio de libertad para los docentes que se configura en una relación dinámica de control-apropiación de alta complejidad en la cual se manifiestan los juicios pedagógicos referidos a la densidad curricular. Este tipo de relación, a su vez, se encuentra condicionada no sólo por la formación inicial o continua sino también por la experiencia acumulada de los docentes en el ejercicio de la profesión.

Es posible añadir una dimensión que requiere ser más explorada, ésta se centra en aquellos aprendizajes que atraviesan la experiencia vital de las personas en la sociedad actual. Todos los sujetos interactúan con las múltiples agencias de divulgación de información y acceso a diferente tipo de conocimiento aún con aquellas que no siguen las reglas de la cultura escolar dominante pero que a su vez impacta de manera significativa en los procesos de desarrollo curricular de la formación docente y de los niveles educativos regulares.

Es posible afirmar, que el conocimiento de la dinámica control-apropiación-libertad curricular debe formar parte de los procesos de formación inicial del profesorado como práctica de análisis sistemático del campo decisional de los docentes. Todo ello con el fin de evitar “ingenuas justificaciones” de las razones por las cuales las decisiones que se toman a la hora de enseñar puedan ser atribuidas o a la falta de tiempo o a las características del grupo escolar. Dado que, cuando esto sucede, con frecuencia se invisibilizan parte de los procesos de apropiación de conocimiento de los diferentes sujetos que participan de la formación sistemática educativa y que provienen de un entorno multicultural no siempre alineado con la cultura escolar.

Los programas de formación para la docencia no debieran desconocer estas nuevas formas de apropiación traducidas en la negación o la falta de legitimidad de dichos procesos. En todo caso, se hace necesario incorporar estos objetos de análisis para dar respuestas más adecuadas a las expresiones y posicionamiento de los alumnos en función de sus propias culturas para ser revisadas en términos de vigilancia epistemológica y no a partir de un registro de valoración-desvalorización.

Otra condición que acompaña a lo anteriormente expresado, en función de la dinámica de la profundidad y extensión remite a pensar en quiénes son los sujetos para los cuales es diseñada la enseñanza y en este sentido, observamos que tienen mayor facilidad de apropiación aquellos alumnos que se ajustan mejor a la escuela quienes son reconocidos en sus múltiples experiencias de aprendizaje respecto de quienes no se ajustan tanto.

A partir de estas consideraciones cabe preguntarse cuál es el espacio que se le otorga en la formación del profesorado, a las respuestas en el ejercicio de la profesión reconociendo las múltiples fuentes de información que los estudiantes actualizan en las experiencias de aula.

## C.2. El conocimiento habitante del mundo

En consonancia con lo anterior, cabe destacar, que el conocimiento general como así también el conocimiento pedagógico no puede comprenderse de espaldas al contexto en el que surgen, se desarrolla y aplican (Marcelo, Vaillant, 2009). El conocimiento no es tal sino tiene la posibilidad de contrastarse, analizarse y aplicarse en contexto. De qué manera, entonces, se incorporan a los programas de formación espacios múltiples en que este conocimiento situado y contextualizado cobra forma y sentido. Estas afirmaciones remiten necesariamente a pensar que el conocimiento se encuentra distribuido en múltiples ámbitos de producción, difusión y circulación, y por lo tanto, no “habita” exclusivamente, en los espacios académicos diseñados para la enseñanza sistemática y regular. Nadie, sujeto o institución tienen la posesión de todo el conocimiento disponible y seleccionado para la enseñanza.

Siemens (2006: 69) afirma: “el aprendizaje es un proceso que tiene lugar en entornos difusos de cambio de los elementos centrales, no completamente bajo el control de los individuos”. El aprendizaje, como señalan Marcelo y Vaillant (2009), también reside en un proceso de conexión entre variados nodos o fuentes de información que con diferentes grados de especialización atravesado por una dinámica de circulación que transforma, deforma, amplía y desarrolla los campos de conocimiento académico.

Los efectos de la globalización y el acceso libre a la información también han producido cambios en los procesos de reforma de las formaciones iniciales para la docencia no tanto por las prescripciones establecidas curricularmente, sino por la transferencia de prácticas de los mismos sujetos que forman y se forman para el ejercicio de la profesión docente. Aun así cabe señalar que hace falta un espacio de análisis que hoy cuenta con un escaso territorio deliberativo en las instancias de formación inicial respecto de las implicancias sociales, económicas y políticas en la actividad de enseñar particularmente por la falta de condiciones de posibilidad para hacerlas efectivas. Coincidiendo con Edelstein (2011):

*“...la pretensión de protagonismo del profesor en los procesos de cambio e innovación produjo una valoración superlativa de sus potencialidades para reflexionar acerca de las prácticas próximas, a una visión individualista con una apropiación indiscriminada, sin críticas y sin comprensión de los contextos en los que inscribe, lo cual puede conducir a una banalización de la perspectiva reflexiva.”* (Edelstein, 2011: 87)

La idea de sólo considerar la necesidad de la reflexión sobre la práctica no conduce necesariamente a una producción reflexiva crítica ya que ésta corre el riesgo de desplazarse hacia un relato con mayor énfasis en los aspectos emocionales que en aquellos centralmente teóricos y/o profesionales. Es probable, y la investigación así lo demuestra, que los aspectos emocionales resulten predominantes en un principio. La naturaleza propia de la interacción social que implica la docencia hace difícil soslayar este componente derivado de la responsabilidad de formación de otros sujetos. Es por ello que se hace necesaria una práctica de formación orientada a la reflexión crítica. Sin un trabajo sistemático de enseñanza de cómo proceder analíticamente para reflexionar sobre las prácticas, el campo emocional invade el pensamiento de los docentes de manera dominante.

Uno de los objetos de reflexión sobre las prácticas en sentido crítico es el reconocimiento del modo en que el proceso de formación y posteriormente de trabajo docente construye un doble espiral por la cual el sujeto alumno estudiante se convierte en profesional de la enseñanza. Es en ese cambio de posición en el que, en muchas ocasiones, prevalece una concepción tradicional de práctica docente respecto de las expectativas sobre las características del alumnado y una idea de exclusividad de posesión de objetos de conocimiento en la figura del docente y de la institución escolar. El análisis de esta situación debiera conducir a una modificación de criterios y concepciones no deseadas.

## D. Nuevas conceptualizaciones y prácticas situadas de la evaluación

La evaluación resulta ser el tercer eje que interesa abordar como parte de los retos que enfrenta hoy la formación de los docentes. Para ello preocupa su consideración en al menos dos planos diferentes, como práctica en el espacio de la formación y a la vez como contenido específico de la misma al que se puede sumar un tercer plano que lo constituye el trabajo docente en ejercicio y los efectos de la evaluación en él.

Por diversas razones, vinculadas en parte con cierta tradición de las prácticas pedagógicas, la evaluación suele estar confinada en un lugar muy poco frecuentado entre los contenidos de la formación docente y por lo mismo resulta a veces poco accesible. A la vez se la suele concebir como una práctica desvinculada de los procesos de enseñanza, de naturaleza ajena a la misma y por tanto, también se desentiende, en buena parte del aprendizaje. Por contraposición sí resulta asociada a los procesos de calificación y promoción a la vez que a una visión sancionadora, con eje en la identificación de lo errado y de lo ausente. Adicionalmente, desde un punto de vista simbólico la evaluación adquiere un significado asociado al cierre o clausura de un ciclo lo cual lleva a ubicarla al final de los procesos de enseñanza en la formación de los docentes y trae como consecuencia la ausencia de su tratamiento en forma adecuada, justificada por la falta de tiempo. Todo ello va en desmedro de una construcción más robusta de las prácticas pedagógicas.

Es por ello que aparece como un reto el aporte a la construcción de un concepto y unas prácticas de evaluación que resulten más constructivas y permitan recuperar su papel estrictamente formativo, en particular atendiendo al efecto central que la evaluación supone en la mirada sobre los aprendizajes de los alumnos y las prácticas de enseñanza de los docentes.

La evaluación así entendida se destaca por su función reguladora cuyos efectos se despliegan tanto sobre los procesos de enseñanza cuanto los de aprendizaje, acompaña los mismos y aporta información que contribuye a la experiencia formativa. En la última década se asiste a una suerte de desplazamiento del concepto de evaluación formativa hacia el de *evaluación para el aprendizaje* (William, D. 2011) que complejiza y amplía el concepto ya que se orienta a pensar en la evaluación como un proceso que tiende a ser continuo, que destaca el efecto retroalimentador de la información para los docentes y en especial para los estudiantes. El aspecto más importante de esta nueva perspectiva es el lugar destacado que ocupa la idea de *progreso*, es decir, el énfasis, a la hora de valorar los resultados, se ubica en el reconocimiento de los avances individuales y grupales respecto de un punto de partida por sobre la comparación respecto de criterios únicos y estándares.

La revisión de la formación de los docentes reclama para sí, en consecuencia, la puesta en valor de la propia experiencia formativa y la construcción de procesos de evaluación orientados hacia el aprendizaje con fuerte incidencia en la regulación de la enseñanza. Esto constituye un aporte significativo de esta revisión; es imprescindible que nuestros docentes se formen en un espacio en el que la evaluación resulte un dispositivo al servicio de la protección del aprendizaje de los estudiantes, de la reflexión y el enriquecimiento profesional. Como afirma Litwin (2008):

*“... una práctica sin sorpresa; enmarcadas en la enseñanza; que no se alejan del ritmo y tipo de actividad de la clase; en la que los desafíos cognitivos no son temas excluyentes de las evaluaciones sino de la vida cotidiana del aula, atractivas para los estudiantes y con consecuencias positivas respecto de los aprendizajes”.* (Litwin, 2008: 132)

En este sentido es valioso recuperar lo planteado por Pérez Juste (2000) cuando destaca la integralidad como una dimensión central de la concepción de la evaluación. La evaluación es **integral**, porque el carácter de instrumento que le atribuimos hace de ella un poderoso medio al servicio de los objetivos educativos. En la medida que la educación denominada integral y flexible representa la necesidad de estimular y favorecer el logro de objetivos educativos, la evaluación debe responder a los mismos criterios evitando una posición reduccionista. Está **integrada**, porque la evaluación reviste un fuerte carácter formativo y es por ello que es necesario concebirla como una actividad incluida y articulada en forma armónica con la actividad educativa en su conjunto. No es posible suponer que la evaluación se conforme como una actividad yuxtapuesta al servicio de finalidades o funciones no educativas. La integración armónica de la evaluación con la actividad educativa la convierte en un medio más para alcanzar los objetivos educativos. Finalmente es **integradora** porque en la medida que responde a las características antedichas se convierte en una realidad que juega un papel activo; la evaluación así entendida dinamiza las acciones educativas, promueve la reflexión, el análisis y la autocrítica, fomenta la innovación y estimula la mejora continua; todo lo cual constituye la base de toda acción educativa de calidad.

Al asumir este sentido la evaluación se articula con los procesos de control de la enseñanza por parte de los docentes y con las decisiones derivadas de los criterios adoptados sobre la densidad curricular.



## E. A modo de cierre

Los tres focos abordados en este trabajo: el control de la enseñanza, la densidad curricular y la evaluación debieran imbricarse para dar respuestas a los desafíos que hoy plantea la formación y el trabajo docente en un mundo en el cual las instituciones educativas no cuentan con la exclusividad de la información y las prácticas vinculadas con el aprendizaje. Por esta razón, invitamos a responder a cinco interrogantes que enunciaremos a continuación como puntos de partida para la revisión del control de la enseñanza, la revisión curricular – en términos de densidad - y de las prácticas de evaluación.

¿Cómo volver a desplazar la centralidad y control de la enseñanza hacia los maestros y profesores a través de un diálogo fecundo con los especialistas? Todo ello haciendo referencia a situaciones vitales en contextos institucionales concretos y grupos escolares específicos.

¿Cómo instalar criterios de densidad curricular en los procesos de diseño de los currículos escolares con impacto en las decisiones profesionales docentes relacionadas con la selección y el tratamiento de los contenidos?

¿Cómo colaborar para que las instituciones educativas, a través de las prácticas de enseñanza, asuman la imposibilidad de abarcar la totalidad del conocimiento disponible y seleccionar aquellos relevantes y que por su significatividad operen como palanca de acceso a nuevos conocimientos?

¿Cómo lograr una cultura curricular en la cual la evaluación cuente con un tratamiento específico en la formación inicial y continua de los docentes que articule con el campo general pedagógico y el campo de la enseñanza de contenidos específicos?

¿Cómo generar capacidades para diseñar dispositivos variados de evaluación que fortalezca a profesores y maestros en sus prácticas pedagógicas, permitiendo asumir de modo integral el control de la enseñanza?

El análisis y la deliberación que se pueda generar a partir de la búsqueda de respuestas a estos interrogantes podrían aportar a la ampliación del conocimiento pedagógico de docentes, profesores y especialistas. Así, este cierre se constituye en el punto de partida de un entramado en el cual los diferentes componentes debieran conformar un espacio de articulación para ser abordado tanto en la formación inicial y el desarrollo profesional docente.

## Referencias Bibliográficas

- APPLE, M. (1997). El currículo y el proceso de trabajo. En *Teoría crítica y educación*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- BALL, S. (2000). What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. En *Sociology of education: Major Themes*. Vol. IV. London: Routledge Falmer.
- DAVINI, M. C. (2001) Conflictos en la evolución de la didáctica. La demarcación de la didáctica general y las didácticas especiales. En CAMILIONI, A. y otros. *Corrientes didácticas contemporáneas*. Buenos Aires: Paidós.
- EDELSTEIN, G. (2005). Enseñanza, políticas de escolarización y construcción didáctica. En DIKER, G. y FRIGERIO, G. *Educar ese acto político*. Buenos Aires: Del Estante editorial.
- EDELSTEIN, G. (2011). *Formar y formarse en la enseñanza*. Buenos Aires: Paidós.
- GLASSMAN, R.B. (1973). Persistence and loose coupling in living systems. *Behavioral Science*, 18. USA
- LITWIN, E. (2008). El oficio de enseñar. *Condiciones y contextos*. Buenos Aires: Paidós.
- MARCELO, C. y VAILLANT, D. (2009). *Desarrollo profesional docente*. España: Narcea Editores.
- PÉREZ JUSTE, R. (2000). La evaluación de programas educativos: conceptos básicos, planteamientos generales y problemática. *Revista de Investigaciones Educativas*, 18(2).
- SIEMENS, G. (2006) *Conociendo el conocimiento*. Disponible en <http://nodosele.com/editorial>
- STIGGINS, R. (2005) From Formative assessment to assessment FOR learning: a path to success in standars-baseed schools. Phi Delta Kappan, 84 p. 324-328. En WILLIAM, D. (2011) *Embedded Formative Assessment*. Indiana: Solution Tree Press.
- TERIGI, F. (1999) *Itinerarios para aprehender un territorio*. Buenos Aires: Santillana.

**Fecha de recepción:** 12/07/2014

**Fecha de aceptación:** 30/09/2014



## Interrogantes y aportes acerca de la formación en investigación.

### Questions and contributions about training in research.

Dra. Elisa Ángela Lucarelli<sup>1</sup>

Dra. Gladys Rosa Calvo<sup>2</sup>

#### Resumen

Este artículo presenta una investigación que tiene como foco de interés conocer cuáles son y qué características presentan a nivel didáctico, las instancias curriculares que explícitamente se proponen para la formación en investigación en una carrera de grado de una Universidad Nacional ubicada en la Provincia de Buenos Aires, particularmente en torno a la articulación teoría y práctica. Se considera a esta una temática relevante para una institución como la universidad, que ha privilegiado, a través de su historia, esa función, sin que necesariamente haya enfatizado el análisis de los procesos que se desarrollan para la formación de sus graduados y posgraduados en las prácticas investigativas. De allí la importancia que puede asumir este campo en el contexto de las nuevas tendencias que orientan la renovación de los planes de estudio en la universidad.

Este trabajo se lleva a cabo en el marco de la Programación Científica 2012- 2013 de la UNTREF, teniendo como uno de sus objetivos generar conocimiento en torno a la educación universitaria, ámbito donde la formación en investigación encuentra un espacio destacado. En este caso se focaliza la tarea en una licenciatura del Departamento de Ciencias Sociales.

Se pretende, siguiendo una metodología cualitativa con instancias participativas, identificar y analizar las instancias curriculares que forman en investigación y su puesta en acción. El uso del Método Comparativo Constante como técnica de análisis de observaciones y entrevistas favorece la creación de categorías que posibiliten comenzar a comprender desde el punto de vista didáctico cuáles son los rasgos distintivos de la formación en investigación en esta carrera, considerando estos aportes como insumo importante para el desarrollo de políticas institucionales orientadas al mejoramiento de la calidad académica universitaria.

**Palabras clave/** universidad - formación en investigación - didáctica - articulación teoría y práctica - currículum.

#### Abstract

This paper presents an investigation whose focus of interest to know what they are and what characteristics presented educational level, curricular instances explicitly proposed for research training in an undergraduate degree from a National University located in the Province of Buenos Aires, particularly around the theory and practice joint. He considers this a relevant issue for an institution like the university, which has sought, through their history, that function, without any necessarily emphasized the analysis of the processes developed for the training of its graduates and postgraduates in research practices. Hence the importance of this field can be assumed in the context of new trends to guide the renovation of curricula at the university. This work is carried out within the framework of the Scientific Programming 2012- 2013 UNTREF, having as one of its objectives to generate knowledge about the college education, area where research training is an important space. In this case the task is focused on a degree from the Department of Social Sciences. It is intended, following a qualitative methodology participatory bodies to identify and analyze curricular bodies forming in research and putting it into action. Using the Constant Comparative Method as technical analysis of observations and interviews favors the creation of categories that make it possible to begin to understand from the educational point of view are the hallmarks of research training in this race are considering these contributions as important input for the development of institutional policies aimed at improving academic quality of the university.

**Key words/** university - training in research - teaching - articulation theory and practice - curriculum

<sup>1</sup> Universidad Nacional de Tres de Febrero, Universidad de Buenos Aires / elucarel@gmail.com

<sup>2</sup> Universidad Nacional de Tres de Febrero, Universidad de Buenos Aires / gladysrcalvo@yahoo.com.ar

En el marco de la Programación Científica 2012- 2013 de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF)<sup>3</sup> se llevó a cabo un proyecto de investigación que tuvo como propósito generar conocimiento en torno a la educación universitaria, ámbito donde la formación en investigación encuentra un espacio privilegiado. A través de este proyecto se indagaron las características didácticas que adoptan las propuestas curriculares de las carreras de grado en cuanto a la formación en investigación en una Universidad Nacional ubicada en la Provincia de Buenos Aires. En este caso resultó de interés focalizar la tarea en una licenciatura del Departamento de Ciencias Sociales. El enfoque teórico de este objeto de estudio se realiza a partir de un análisis didáctico curricular y con especial interés en torno al eje articulación teoría y práctica.

Siguiendo una metodología cualitativa con instancias participativas (Sirvent, 2006), se analizaron las instancias curriculares previstas en el plan de estudio para lograr dicha formación en los estudiantes y su puesta en acción. El uso del Método Comparativo Constante como técnica de análisis de observaciones y entrevistas permitió avanzar en la creación de categorías que posibilitaron comenzar a comprender desde el punto de vista didáctico cuáles son los rasgos distintivos de la formación en investigación en esta carrera, considerando estos aportes como insumo importante para el desarrollo de políticas institucionales orientadas al mejoramiento de la calidad académica universitaria.

Para una mejor comprensión de esta problemática resulta importante tener presente algunas notas del contexto en la que se enmarca esta situación.

En estas décadas, la universidad, como institución, se encuentra en un cruce de redefiniciones, ya que son varios los reclamos y las presiones que recibe de diferentes sectores de la sociedad. La incertidumbre y los cuestionamientos en términos de eficacia, eficiencia y calidad, hacen que esta institución educativa se encuentre en la necesidad de revisar sus objetivos y su rol en la sociedad, para enfrentar los desafíos que se le presentan sin perder de vista la pertinencia de la oferta y a la vez su proyección a futuro.

Es en este sentido que se afirma que la definición de parámetros de calidad en cuanto a formación de profesionales y en cuanto a investigación revela la tensión entre dos visiones contrapuestas acerca de la relación universidad-sociedad, en los nuevos contextos de la economía global y de la sociedad del conocimiento: una visión fundamentada en la lógica mercantilista según la cual la institución marca sus políticas en función de las necesidades del mercado y de las grandes empresas, y una visión de la universidad y de lo que ella produce como un bien público, y según la cual su calidad se centra *en su capacidad de formar ciudadanos conscientes de sus responsabilidades en la construcción del bien común y en la producción y diseminación de conocimientos...* (Dias Sobrinho, 2013, p.17).

Las imágenes confusas y muchas veces contradictorias acerca de la institución que atraviesan los discursos y las prácticas son una de las causas que hacen a la pérdida de la aceptación consensual de su existencia como institución de la modernidad (Santos, 1998).

Pedro Krotzsch (1993) señala en sus escritos, una serie de características salientes de la pérdida de legitimidad de la universidad que deberían ser consideradas ante cualquier intento de reforma:

- El creciente número de universidades, públicas y privadas, señala el desarrollo embrionario de un mercado universitario cuyas reglas de funcionamiento no alcanzan a entenderse aún con claridad.
- La paulatina pérdida del monopolio que otrora detentara la universidad pública sobre la producción, reproducción y consagración de saberes.
- La producción científica tiende cada vez más a realizarse en estrecha subordinación respecto a las demandas de ciertos sectores o a desplazarse desde las sedes universitarias hacia los centros sujetos al control empresario.
- Las tradicionales posiciones contestatarias, habitualmente asociadas a las generaciones jóvenes que componen el grueso de la población universitaria, se han debilitado.
- Las transformaciones en la calidad y los tiempos del cambio tecnológico impactan sobre los perfiles profesionales, sometiéndolos a un acelerado proceso de resignificación.

Esta problemática en América Latina está enmarcada en realidades que manifiestan la desigualdad del ingreso y la permanencia de los estudiantes socialmente marginados en las instituciones universitarias, cuestionando los principios de democratización que caracterizan las políticas del nivel.

---

<sup>3</sup> Esta investigación ha contado con el financiamiento correspondiente a la Programación Científica 2012-2013 de la UNTREF

Todo lo hasta aquí planteado, permite tener un panorama acerca de cuál es el contexto general que sirve de marco a la situación curricular existente en las universidades, con fuerte incidencia en el desarrollo de los procesos de mejoramiento de la calidad a nivel institucional. La universidad ha sido, y es, una de las instituciones más exigidas de la contemporaneidad, dado que sobre ella recaen expectativas muy intensas, que incluyen exigencias desde la formación profesional de calidad hasta la resolución de problemas sociales a través de la investigación y la extensión. Entre las demandas que acosan a las instituciones universitarias, surge con mayor fuerza la búsqueda de respuestas apropiadas, en términos curriculares, a las exigencias de un mercado laboral altamente selectivo y a la vez, empequeñecido, cambiante e indefinido. El avance tecnológico y las relaciones económicas globales, aunados a la intención de incorporar al conocimiento científico como dinamizador de esas relaciones, signan el campo del currículum universitario. Por su parte, en el contexto argentino la situación relativamente limitativa en que se desarrolla la profesión académica, en referencia, por ejemplo, a las bajas dedicaciones horarias y niveles de posgraduación de sus docentes investigadores (Fernández Lamarra, 2012, p.76), se puede considerar como una condición que afecta el desarrollo de actividades formativas en materia de investigación.

## Un objeto privilegiado de investigación, el aula universitaria

A la luz de las anteriores reflexiones sobre el contexto en que se enmarca la institución, parece necesario hacer algunas consideraciones acerca de la dimensión didáctica con que se enfocan en este trabajo a la enseñanza y al currículum en la formación en investigación.

Como campo relativamente reciente de conformación, desde la teoría y desde la práctica, la Didáctica Universitaria intenta construir un espacio de conocimiento orientado a la comprensión de la enseñanza, a partir de la consideración de su relación con el contexto y con el destino de formación de los estudiantes; articulada con la Pedagogía Universitaria, se define como un ámbito disciplinar y de prácticas relativos al estudio y la intervención en los procesos de enseñar y aprender que se dan en el aula del nivel. Entendida como una didáctica especializada a través del análisis de lo que sucede en ese espacio, se preocupa por investigar el proceso de enseñanza que un docente o un equipo docente organiza en relación con los aprendizajes de los estudiantes y en función de un contenido científico, tecnológico o artístico, altamente especializado y orientado hacia la formación en una profesión (Lucarelli, 2000, p. 37.) Algunos referentes como Ricardo Nassif (1974), Pedro Laforucade (1974), Susana Barco (1989) en nuestro país, y María Isabel Da Cunha (1998), Ángel Díaz Barriga (1984), Alfredo Furlán (1989), Miguel Angel Zabalza (2006) a nivel internacional, han contribuido y contribuyen a través de sus investigaciones y de sus prácticas de intervención a la conformación de este campo.

La reciente constitución de la disciplina hace que los sujetos que tienen a este como su campo de formación y de producción de conocimiento científico, tengan que enfrentar en sus ámbitos de desarrollo las polémicas que se generan acerca de la necesidad de su existencia. En efecto, persisten en los ámbitos académicos posiciones que centran la calidad de la enseñanza exclusivamente, en el dominio de los contenidos disciplinares desestimando la importancia de disponer de fundamentos y procesos pedagógicos en los que sustenten las prácticas. Junto a esos hechos concretos y cotidianos que aluden a la negación de una mirada didáctica en estos ámbitos, coexiste la demanda de actividades especializadas que se orienten a contribuir al mejoramiento de la calidad de la oferta educativa del nivel. A pesar de resistencias y prejuicios, el campo se va estructurando a partir de la concreción de un conjunto de prácticas cuya reflexión sistemática genera conocimiento sobre el aula universitaria. Estas prácticas básicamente son tres: las que desarrollan los docentes disciplinares en sus actividades cotidianas en el aula, esto es las de programación, de enseñanza y de evaluación de los aprendizajes, y la reflexión que esas prácticas generan; las prácticas de intervención, animación, orientación y apoyo en las acciones del aula que desarrollan los asesores pedagógicos universitarios, y las prácticas de indagación sistemática que sobre estos objetos realizan los investigadores que hacen del aula universitaria su objeto de estudio. (Lucarelli, 2007) Tal como se señaló, la investigación a la que refiere este artículo se inscribe en esta última perspectiva ya que asume la formación en investigación durante la carrera de grado como su objeto de estudio.

## La investigación

Tal como señala Pedro Krotzsch (2003, p.7) entre las notas que mejor caracterizan a la universidad está la expansión disciplinaria, la investigación y la libertad así como la autonomía de la que ha sido beneficiaria esta institución educativa.

La formación en investigación resulta central para continuar con la producción de conocimiento científico y a partir de ahí el desarrollo de estrategias que permitan accionar sobre la realidad social. Guadalupe Moreno Bayardo (2000) señala que la „formación

para la investigación“ es conceptualizada como un quehacer académico consistente en promover y facilitar, preferentemente de manera sistemática, el acceso a los conocimientos y el desarrollo de las habilidades, hábitos y actitudes que demanda la realización de la práctica denominada „investigación“ . . .

En torno al interrogante acerca de cuál es la modalidad a desarrollar para enseñar a los estudiantes universitarios de grado a investigar, frecuentemente ha sido respondido diciendo que “a investigar se aprende investigando”. No obstante, al respecto, Borsotti (1989, p.56) sostiene que es necesario incluir explícitamente entre los objetivos de los planes de estudio y de todas las asignaturas (y no sólo en las materias de metodología), la capacidad de problematizar y de desarrollar problemas, la capacidad de leer crítica y reflexivamente investigaciones y de utilizar sus resultados.

En la investigación en la que se fundamenta este artículo importó estudiar cómo se desarrollan estos procesos en una Universidad Nacional de la Provincia de Buenos Aires. La elección se debe a que es una institución joven y que explicita en los fundamentos de su creación y en su organización académica un especial interés sobre la temática. Esto se observa en que presenta una amplia variedad de programas de posgrado, con Especializaciones, Maestrías y Doctorados para profundizar en conocimientos teóricos, técnicos y metodológicos dentro de un área de una disciplina profesional, y para formar investigadores que puedan realizar aportes originales en un área del conocimiento. En este sentido, promueve y auspicia la formación y capacitación profesional de sus investigadores, las acciones de investigación básica y aplicada, el desarrollo de la tecnología y la innovación y la aplicación de estos conocimientos al entorno social y productivo. Por su parte, el área de extensión cumple con la doble función de optimizar los conocimientos propios de cada una de las carreras que se desarrollan en la universidad y, además, buscar una formación cultural amplia y pluralista.

Como ya se señaló, en el marco de la Programación Científica 2012- 2013 de la UNTREF se llevó a cabo el estudio que se presenta en este artículo y que pretende generar conocimiento en torno a la educación universitaria, en especial acerca de la formación en investigación en las carreras de grado. Esta se convierte en una temática de alto interés en una institución que ha privilegiado históricamente esa función, sin que necesariamente haya enfatizado el análisis de los procesos que la propia universidad desarrolla para la formación de sus graduados en las prácticas investigativas. Es así que esta investigación busca aportar conocimiento original, (desde una perspectiva didáctica- curricular) en torno a cómo se forman inicialmente en investigación los alumnos en sus carreras de grado ya que esta formación primera, será la base sobre la cual se seguirán desarrollando y preparando los investigadores. Asimismo, resulta interesante pensar en trabajos que, como este, coloquen a la propia universidad como objeto de indagación. Esto le permitirá a la institución universitaria reflexionar sobre sí misma, renovándose permanentemente, en la búsqueda de mayor calidad académica.

El objeto de estudio de este trabajo se refiere a *la articulación teoría y práctica en las instancias curriculares de formación en investigación en las carreras de grado en Ciencias Sociales* y las preguntas centrales de investigación son: ¿Cómo se manifiesta la articulación teoría y práctica en los espacios curriculares de formación en investigación en alguna de las carreras de grado en Ciencias Sociales? ¿De qué modo el lugar que ocupan los espacios de formación en investigación en esta carrera de grado facilita o inhibe la articulación teoría y práctica? ¿De qué modo las características didácticas (en cuanto a contenidos y estrategias de enseñanza) presentes en los espacios de formación en investigación en esta carrera de grado facilitan o inhiben la articulación teoría y práctica?

De allí que este trabajo se orienta a generar conocimiento científico en torno al papel que juega la articulación teoría y práctica en los espacios curriculares de formación en investigación en las carreras de grado en Ciencias Sociales y las diversas modalidades en que se expresa. Se busca focalizar la tarea en este proyecto en una licenciatura del Departamento de Ciencias Sociales. En este marco, interesa conocer la situación curricular de esos espacios de formación en investigación y las características didácticas (en cuanto a contenidos, metodología) que presentan.

En este proyecto, se utiliza un diseño cualitativo con instancias participativas (Sirvent, 2006). Desde el mismo enunciado de las preguntas y los objetivos queda planteado este camino para la estrategia metodológica ya que se busca la comprensión profunda del hecho social estudiado. Como universo de estudio se puede enunciar a los espacios curriculares de formación en investigación de las carreras de grado que se cursa en el Departamento de Ciencias Sociales. La selección de casos se realiza a través de un muestreo intencional. En este sentido cabe aclarar que la elección del Departamento de Ciencias Sociales se debe al interés que reviste el área en la formación universitaria en general y en esta institución en particular. Asimismo, un propósito concomitante, propio de este equipo de investigación, es considerar la posibilidad de comparar los resultados de este estudio con los obtenidos en investigaciones anteriores desarrolladas por el mismo equipo en otro contexto institucional.

El trabajo de campo se desarrolló durante el segundo cuatrimestre de 2012 y el primer cuatrimestre de 2013, a través del cual se buscó sumergirse en la realidad y obtener información curricular. Como se trabajó con un diseño cualitativo, la tarea consistió en realizar el seguimiento de la cursada de cada materia elegida, de manera de “zambullirse” en la empiria para comprender la rea-

lidad estudiada. Las técnicas de recolección de la información fueron: la recopilación del material curricular de la carrera (plan de estudio) y de las asignaturas (programa, bibliografía, cuadernillos, etc.), la observación y la realización de entrevistas. Se hicieron 4 observaciones de clases a lo largo de un mes en el cuatrimestre que se dicta la asignatura, pasándolo a registros detallados a tres columnas, y dos entrevistas semi-estructurada con el docente a cargo: una al inicio y otra al finalizar las observaciones, las cuales fueron desgrabadas y pasadas a registros a tres columnas. Para el análisis de todo el material obtenido en terreno se utilizó el Método Comparativo Constante de Glaser y Strauss (1967), el cual, a través de un interjuego constante entre teoría y empiria permite la construcción de categorías.

El primer material que se consideró para el análisis fue la información curricular general de la carrera. De acuerdo a la última modificación realizada al plan de estudios de la carrera, la organización de la cursada implica aprobar 28 asignaturas obligatorias, a las que se agregan requisitos como: idiomas, informática y la realización de una tesis. El plan de estudios se encuentra estructurado en 3 ciclos que contienen asignaturas específicas divididas en cuatro años de estudio. Todas las materias son cuatrimestrales a excepción de una asignatura en primer año. El plan de estudios tiene una estructura lineal, con un régimen explícito de correlatividades y no permite la elección de materias optativas o bien una orientación para la carrera. Además de las materias propias de la carrera, es requisito para la obtención de la licenciatura aprobar tres niveles de idioma extranjero, a elección del estudiante y dos niveles de informática. En términos generales, se advierte que es un plan de estudios cerrado dado que no permite la orientación hacia diversas áreas ni el cursado de materias optativas.

A partir de una entrevista inicial con el Director de la carrera de licenciatura seleccionada, quien aceptó la propuesta para el trabajo de campo y brindó valiosa información institucional, se seleccionaron las cátedras que explícitamente expresan en su programación la intencionalidad de lograr una formación en investigación en la carrera.

Ante el mandato social de formar en investigación a las nuevas generaciones, las instituciones universitarias se enfrentan a dos posiciones curriculares: una que sostiene que esa formación se debe dar en espacios formativos específicos “las asignaturas de metodología de la investigación”, y otra que afirma que es necesario delegar esa responsabilidad en quienes hacen de esa práctica su metier cotidiano (los equipos de investigación). Esta tensión origina arduos debates teóricos y epistemológicos entre actores curriculares que sostienen ambas posturas y se plasma en los planes de estudio universitarios de grado de forma diferenciada y particular en cada carrera. Esto se manifiesta por ejemplo, en la decisión respecto a la cantidad y modalidad de las instancias curriculares dedicadas para este fin: es decir, asignaturas obligatorias u optativas, seminarios, talleres, créditos, etc. Al respecto, Ickowicz (2004) sostiene la presencia, en el ámbito de la universidad, de, por lo menos, dos modelos formativos. Por un lado aquel ligado a la formación en el trabajo, al que llama *Modelo Artesanal* (denominación que alude al modo de los modelos medievales), por ser una formación que se realiza en el propio contexto de la producción siendo el trabajo y la experiencia en torno a él, el núcleo a partir del cual se desarrollarán los demás aprendizajes. Por otro lado, la autora denomina *Modelo Escolar* aquel que se caracteriza por definir el recorrido que realizará el aspirante, de modo previo a su ingreso e independientemente de él, con un tiempo preestablecido y un número preciso de asignaturas en las que se sistematizan y ajustan unos conocimientos determinados. Estos rasgos, constituyen el recorrido típico de la formación en las diversas carreras. (Ickowicz, 2004, pp. 14-15). En el caso estudiado la formación en investigación, se encuentra presente a través de una enseñanza sistemática, estructurada a través de asignaturas obligatorias indicadas en el plan de estudios.

En 2012 se estudió “la asignatura X” que se encuentra en el tercer año de la carrera, espacio en el que se realiza el proyecto inicial para la elaboración de la tesis. Como en esta investigación se trabaja con un diseño cualitativo, la tarea consistió en realizar el seguimiento de la cursada de esta materia, de manera de sumergirse en la empiria para comprender la realidad estudiada. Las técnicas de recolección de la información fueron: la recopilación del material curricular de la asignatura (programa, bibliografía, cuadernillos, etc.); la observación, que se concretó en la asistencia a 4 clases a lo largo de un mes, dando lugar a registros detallados a tres columnas; y dos entrevistas semi-estructuradas con el docente a cargo, realizadas al iniciar y al finalizar las observaciones; estas fueron desgrabadas y pasadas a registros de observación densos. De acuerdo al programa presentado para el ciclo 2012, el objetivo de este espacio era suministrar los conocimientos prácticos básicos para el diseño y concreción de una investigación. Concordante con esto, a partir de lo registrado en la observación de las clases, se puede señalar que se dedica una considerable parte de la clase a transmitir a los alumnos conocimientos técnicos sobre cómo escribir y armar un informe de investigación.

En términos generales, todas las clases observadas comienzan con un primer momento de devolución de trabajos que los alumnos han enviado por correo electrónico durante la semana, luego se pasa a un segundo momento donde el profesor expone sobre algún tema en especial vinculado a la confección práctica del informe final, en tercer lugar se da una instancia de intercambio con los alumnos y finalmente se trabaja con la lectura de bibliografía especializada que sirve como ampliación de los temas tratados en clase.

Como ya se señaló, para el análisis de todo el material obtenido en terreno se utilizó el Método Comparativo Constante de Glaser y Strauss (1967), el cual, a través de un interjuego constante entre teoría y empiria permite la construcción de las primeras categorías. Estas primeras categorías dan cuenta del *enfoque metodológico e instrumental* que presenta la asignatura en cuanto a sus características didácticas (intencionalidad formativa, selección y organización del contenido, estrategias de enseñanza, recursos, etc.) y las modalidades de articulación teoría y práctica (Lucarelli, 2009) que se encuentran presentes durante el proceso de enseñanza y aprendizaje: *la ejemplificación, la ejercitación y la producción*.

Se hace necesario explicitar que el *enfoque metodológico* (Calvo, 2011) es el enfoque que se caracteriza por centrarse en mostrar el proceso de elaboración de una investigación que incluye la toma de decisiones del investigador mientras realiza su trabajo. Aquí se pone énfasis en situaciones didácticas que impliquen al alumno “ponerse en la piel” de un investigador. En esta asignatura, el producto final esperado es el diseño de investigación que corresponde a la tesis, lo cual implica tomar las decisiones metodológicas necesarias para llevar a cabo posteriormente la indagación prevista.

Por su parte, el *enfoque instrumental*, se caracteriza por centrarse en el trabajo específico con algún instrumento o técnica. Es decir, focaliza la tarea en la adquisición de alguna técnica de recolección de información o de análisis como: la observación, la encuesta, la entrevista, el análisis estadístico, etc. (Calvo, 2011). En el caso de la asignatura observada, por ejemplo, la escritura correcta de reseñas es una técnica específica que se utiliza en el trabajo con las fuentes.

En el primer cuatrimestre de 2013 se gestiona nuevamente el acceso al terreno para el desarrollo de la segunda etapa prevista; se decidió continuar en la misma línea y realizar el seguimiento del proceso formativo que realizan los estudiantes de esta carrera hasta entregar su tesis de licenciatura. Para ello, se ha obtenido información a través de documentación curricular, entrevistas y observaciones de clases de “la asignatura Y” y “la asignatura Z”

Según el programa presentado para el ciclo lectivo 2013, “la asignatura Y” constituye la continuación del trabajo de diseño y reflexión comenzado en “la asignatura X”. Se ha podido observar, en la cursada, que el docente a cargo, asume el rol de tutor y el alumno entabla una relación con el conocimiento como productor del mismo. Durante el cuatrimestre, el eje de la tarea está centrado en la *producción* de la tesis de licenciatura.

Orientado por el interés de acompañar el proceso que realizan los estudiantes en la construcción de su tesis de licenciatura, en el programa de “la asignatura Z” se prevé como objetivos analizar los avances de la investigación, establecer un plan de redacción y realizarlo. A través de la observación de clases se puede inferir que en esta instancia formativa, ya próxima a la graduación, se acompaña al alumno en el proceso de escritura de la tesis. El docente sigue teniendo un rol de *tutor* y el alumno se posiciona como *productor* del conocimiento. En cuanto a las formas de enseñanza, vuelven a evidenciarse rasgos fuertemente acentuados en el *enfoque metodológico* en “la asignatura Y” y del *enfoque metodológico e instrumental* en “la asignatura Z”. La modalidad principal en la que se manifiesta la articulación teoría y práctica es la *producción*.

## Reflexiones finales

Los resultados de esta investigación, se pueden sintetizar respondiendo a las preguntas que dieron origen a este trabajo y que se mencionaron anteriormente acerca de la manifestación que adopta la articulación teoría-práctica en estos espacios de formación en investigación, la potencialidad para facilitar o inhibir esa articulación que tienen el lugar ocupado por estos espacios en el trayecto formativo y las características didácticas asumidas.

En el caso estudiado, se ha podido observar y analizar la articulación teoría y práctica a través de dos formas: por un lado, a través de la articulación lograda entre las instancias curriculares previstas en el plan de estudio y por otro lado, en los procesos de enseñanza y aprendizaje observados en cada instancia curricular. (Lucarelli, 2009)

Se puede afirmar que, en el plan de estudio correspondiente a la licenciatura en Ciencias Sociales que fue objeto de análisis, el lugar que ocupan los espacios de formación en investigación en la carrera facilita la articulación teoría y práctica, dado que se propicia un desarrollo graduado de ese aprendizaje a lo largo de la carrera: cabe reiterar que a lo largo de los ocho cuatrimestres que conforman el plan de estudio de la licenciatura, se encuentran varias instancias que específicamente se relacionan con la formación en investigación desde el primer cuatrimestre hasta la entrega de la tesis, lo cual resulta muy significativo para lograr la formación deseada. A través de asignaturas orientadas a ese propósito, gradualmente, se introduce a los alumnos en el quehacer investigativo y se pretende acompañarlos a través de las tres asignaturas (X, Y y Z) en la formulación del diseño, la realización de la investigación propiamente dicha y la escritura de la tesis, hasta su entrega final.

En cuanto a las características didácticas que asumen los procesos de enseñanza y aprendizaje en esos espacios, se han podido observar e identificar predominantemente la presencia de los dos enfoques didácticos ya mencionados: *el instrumental y el metodológico*. Asimismo se han encontrado tres manifestaciones específicas de articulación teoría y práctica: *la ejemplificación, la ejercitación y la producción*.

Se puede afirmar que en el caso de la formación en investigación, las manifestaciones de menor articulación teoría y práctica como *la ejemplificación y la ejercitación* (según la categorización de Lucarelli, 2009) propician una postura del alumno más tendiente a ser consumidor del conocimiento, y corresponderían a formas predominantes en las clases universitarias.

A medida que las clases introducen modalidades más complejas de la articulación teoría y práctica, como *la producción*, la relación alumno- conocimiento va tendiendo a evidenciar una posición más reflexiva, problematizadora e incluso generadora de nuevo conocimiento. De igual forma, el rol del docente como guía y tutor también favorece a esta formación. Este pasaje se podría ver como un camino de desarrollo hacia mayor interjuego y dialéctica entre teoría y práctica.

Se han observado condiciones favorables encaminadas a que el alumno pueda posicionarse como productor de conocimiento, con el objetivo central de formar a un sujeto reflexivo, pensante y crítico y orientar hacia el mismo las actividades de enseñanza. En este sentido, Litwin (2008, pp. 84-89) plantea la importancia de *la clase reflexiva* en la universidad y destaca que en ellas se piensa en “un aula en la que se favorece un pensamiento crítico y exploratorio que busque nuevas direcciones y considere diferentes perspectivas”. En términos generales, en clases de este tipo se ha podido reconocer, entre otras características: la preocupación por generar ese clima reflexivo y crítico, por reconocer las prácticas inherentes al oficio, por distinguir posiciones teóricas diferentes respecto de los distintos temas, por orientar a los alumnos en el proceso de aprender, por una comunicación didáctica que enseña a pensar y por las reflexiones teóricas y los análisis que se producen en el marco de las clases.

Sin dudas, este tipo de clases y de vínculos favorecen otro tipo de relación entre el alumno y el conocimiento. Pero también implican asumir un lugar diferente por parte del docente en la clase, otro posicionamiento en la orientación de la enseñanza. Sobre este punto, Davini (2009, p. 77) plantea que los métodos para la asimilación de conocimientos y el desarrollo cognitivo (inductivos, de instrucción y de flexibilidad cognitiva y cambio conceptual) abarcan las dos orientaciones generales de la enseñanza: *la instrucción* (centrada en la coordinación de quien enseña) y *la guía del aprendizaje* (centrada en la actividad de quienes aprenden, orientada por el profesor). Este pasaje de los roles del docente y del alumno en la clase también se observa en los diferentes enfoques y en las maneras de articular teoría y práctica que predomina en cada uno.

Como síntesis, se puede coincidir con Coïçaud (2008, p.116) cuando señala la necesidad de “*pensar las clases de investigación con suficiente creatividad como para generar en los alumnos una actitud positiva respecto de la producción de conocimientos, intentando desde un primer momento meterlos de lleno en los vericuetos de la actividad*”.

Todos estos aspectos son líneas de análisis que pretenden desarrollar una mayor comprensión del proceso de formación en investigación a nivel curricular a lo largo de una carrera universitaria de grado, de manera de derivar en propuestas didácticas apropiadas en la perspectiva fundamentada crítica de la didáctica universitaria. Asimismo, abren nuevos interrogantes en torno a pensar similitudes y diferencias en carreras de grado correspondientes a otros campos disciplinarios (como las ciencias humanas, las ciencias de la salud, las ciencias exactas, etc.) y a otros contextos universitarios (universidades privadas, universidades de otras regiones del país o de otros países). Además estos estudios sobre las carreras de grado también interpelan sobre las líneas de continuidad y de ruptura entre el grado y el posgrado en la formación en investigación dentro de la universidad. Estas posibles líneas de indagación, muestran la relevancia de estudios que aborden este tema de manera tal que puedan brindar nuevos conocimientos que ayuden a reflexionar sobre la situación curricular en las instituciones universitarias.

## Bibliografía

BARCO, S. (1989). *El estado actual de la pedagogía y la didáctica*. RAE- AGCE, 12.

BORSOTTI, C. (1989). El aprendizaje de la investigación en el currículo universitario de grado. *RAE – AGCE*, 14, (56)

CALVO, G. (2011). *La formación en investigación en la universidad. La situación en en las carreras de grado de la facultad de Filosofía y Letras de la UBA*. En CASTORINA, J. A. y ORCE, V. (comp.), *Investigadores/as en formación: discusiones y reflexiones para un pensamiento crítico en educación*. (pp.229-240). Buenos Aires: Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. FFyL. UBA.



- COIÇAUD, S. (2008). *El docente investigador. La investigación y su enseñanza en las universidades*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- DA CUNHA, M. I. (1998). *O Professor Universitário na transição de paradigmas*. Brasil: JM Editora.
- DAVINI, M. (2009). *Métodos de enseñanza. Didáctica general para maestros y profesores*. Buenos Aires: Santillana.
- DIAS SOBRINHO, J. (2013). Universidad, conocimiento y construcción de un mundo nuevo. *Revista Inter-Cambios*, 1, Montevideo: Universidad de la República.
- DÍAZ BARRIGA, A. (1984). *Didáctica y currículum. Convergencia en los programas de estudio*. México: Nuevomar.
- FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (2012). *La profesión académica en América Latina. Situación y perspectivas*. En FERNÁNDEZ LAMARRA, N. y MARQUINA, M. (comp.), *El futuro de la profesión académica: desafíos para los países emergentes*. Sáenz Peña: UNTREF.
- FURLÁN, A. (1989). *Aportaciones a la Didáctica de la Educación Superior*. México: ENEPI- UNAM.
- GLASER, B. y STRAUSS, A. (1967). *The discovery of grounded theory (El descubrimiento de la teoría de base)*. Chicago: Aldine Publishing Company.
- ICKOWICZ, M. (2004). La formación de profesores en la Universidad. *Revista IIICE*, 22, (14). Buenos Aires: Miño y Dávila – FFyL. UBA.
- KROTSCH, P. (1993). La universidad argentina en transición: ¿del Estado al mercado? *Revista Sociedad*, 3, (21). Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales. UBA.
- KROTSCH, P. (2003). *Educación superior y reformas comparadas*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes Editorial.
- LAFOURCADE, P. (1974). *Planeamiento, conducción y evaluación en la enseñanza superior*. Buenos Aires: Kapelusz.
- LITWIN, E. (2008). *Las configuraciones didácticas. Una nueva agenda para la enseñanza superior*. Buenos Aires: Paidós.
- LUCARELLI, E. (2000). (org.) *El asesor pedagógico en la universidad: de la teoría pedagógica a la práctica en la formación*. Buenos Aires: Paidós
- LUCARELLI, E. (2007). *Pedagogía universitaria e innovación*. En DA CUNHA, M.I. (comp.), *Reflexões e praticas em Pedagogia Universitaria*. Campinas: SP. Papyrus.
- LUCARELLI, E. (2009). *Teoría y práctica en la universidad. La innovación en las aulas*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- MORENO BAYARDO, G. (2000). *Una conceptualización sobre la formación para la investigación*. Recuperado desde [www.educacion.jalisco.gob.mx](http://www.educacion.jalisco.gob.mx)
- NASSIF, R. (1974). Pedagogía universitaria y construcción de la universidad. *Revista de la Universidad*, La Plata.
- SIRVENT, M. (2006). *El Proceso de Investigación*. Cuadernillo de la cátedra Investigación y Estadística I. Buenos Aires: OPFyL. FFyL. UBA.
- ZABALZA, M. A. (2006). *Competencias docentes del profesorado universitario. Calidad y desarrollo profesional*. Madrid: Nancea.

**Fecha de recepción:** 17/04/2014

**Fecha de aceptación:** 29/09/2014



## La evaluación institucional de la educación superior en Colombia: Aproximación a un estado de la cuestión

The institutional evaluation of higher education in Colombia: An approach to the stage of the question

Dr. Horacio Ademar Ferreyra<sup>1</sup>

Lic. José Duván Marín Gallego<sup>2</sup>

Dra. Marta Osorio de Sarmiento<sup>3</sup>

### Resumen

Este artículo sintetiza resultados parciales de una investigación que, sobre la temática, se desarrolló en el marco del Doctorado en Educación de la Universidad Santo Tomás (Colombia), un convenio de cooperación con la Universidad Católica de Córdoba (Argentina). Se describen, en forma sucinta, los antecedentes históricos y legales de la acreditación institucional en Colombia, así como los criterios y fines, objetivos que orientan su desarrollo según lo establecido por las normas legales y por el Organismo Nacional creado para tal fin, es decir, el Consejo Nacional de Acreditación (CNA).

**Palabras clave/** acreditación institucional - autoevaluación - evaluación institucional.

### Abstract

This article summarizes partial results of a research on the topic, developed as part of the Doctorate in Education from the University of Santo Tomas (Colombia), an agreement of cooperation with the Catholic University of Córdoba (Argentina). Succinctly describes the historical and legal background of institutional accreditation in Colombia, as well as the criteria and goals, objectives that guide its development as established by the laws and by the national agency created for this purpose, ie the National Accreditation Council (CNA)

**Key words/** Institutional accreditation - self-assessment - institutional evaluation.

<sup>1</sup> Universidad Católica de Córdoba, Universidad Nacional de Villa María / hferreyra@coopmorteros.com.ar

<sup>2</sup> Universidad Santo Tomás / joseduvanmarin@ustadistancia.edu.co

<sup>3</sup> Universidad Santo Tomás /osoriomalaver@gmail.com

## Introducción

Es significativo resaltar la importancia que han tenido para Colombia los procesos de evaluación institucional al interior de las Instituciones de Educación Superior (IES), instaurado por el Consejo Nacional de Acreditación (CNA), pues le ha permitido que se fortalezca la calidad; para ello ha seguido el ejemplo de otros países de América Latina que a través de sus organizaciones, como es el caso de la Red Iberoamericana de Acreditación de la Calidad en Educación Superior (RIACES), la Comisión Nacional de Acreditación de la Educación superior (SINAES) de Costa Rica, el Consejo Superior de Educación (CSE) de Chile, los cuales, desde 1994 facilitaron el fortalecimiento de un modelo para velar por la calidad. Desde la constitución de 1991, la educación en Colombia está consagrada como un derecho fundamental de la persona y, a la vez, como un servicio público con una función social; por lo tanto esto ha hecho que la Educación superior sea evaluada permanentemente. Este artículo se propone describir brevemente las características y las funciones que desempeña el CNA en los procesos de acreditación institucional de la Educación Superior en Colombia.

## Justificación

La pregunta problematizadora quedó expresada de la siguiente manera: *¿A partir de las normas legales y los demás documentos oficiales de los organismos acreditadores es posible tener un acercamiento al estado de la cuestión de la evaluación y la acreditación institucional de la educación superior en Colombia?* A partir de esta pregunta se inicia la investigación sobre *LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA*. De este interrogante, se desprenden otros, de carácter complementario: *¿Qué es la evaluación institucional? ¿Cómo se lidera en Colombia la gestión de la evaluación institucional? ¿Para qué se evalúa una institución de Educación superior? ¿Qué se evalúa en una institución de Educación superior? ¿Quién o quiénes evalúan las Instituciones de Educación superior en Colombia? ¿Cómo evalúan? ¿Con qué evalúan? y ¿Cuándo evalúan?*

Delanty (2008), sostiene que la universidad ha estado sostenida por tres principios: las profesiones auto-reguladoras, el Estado y el mercado. En la Edad Media, las universidades europeas se basaban, casi exclusivamente, en corporaciones autogestionadas en las que profesores y estudiantes determinaban la forma de la universidad (Bolonia y París). Con la llegada de la Edad Moderna, el Estado adquirió importancia en el control y organización de la educación superior; pero en la sociedad post-industrial y profesional de la Posmodernidad, aumentó cada vez más el papel del mercado, especialmente porque el mercado global adquirió aún mayor importancia para determinar la evolución de la universidad en todo el mundo.

En este contexto de la sociedad post-industrial, los conceptos de eficiencia y eficacia, otrora aplicables sólo a la economía, se transfirieron a todas las instituciones sin excepción, y por tanto también a la universidad, situación que se profundizó con el fenómeno de la globalización. Sin embargo, existe además otro concepto que caracteriza el mundo actual: el de la “Sociedades del Conocimiento”. Esto ha propiciado que la universidad pierda hegemonía como lugar de producción de conocimiento para élites determinadas y para unos pocos privilegiados que pueden acceder él. En la actualidad, la producción de conocimiento se democratiza cada vez más y se vuelve más universal, en el sentido de que ya no pertenece a esa élite intelectual, sino a una sociedad que controla y maneja los distintos campos de la ciencia y la tecnología. Por lo tanto, las funciones que antes eran tradicionalmente exclusivas de la universidad, como la investigación y la formación profesional, se desvinculan de ella, al menos en parte.

Consecuentemente, el fenómeno de la globalización en su relación con el mercado, hace que los conceptos de eficiencia y eficacia, así como el control y el manejo de los distintos campos de la ciencia y la tecnología por parte de la nueva sociedad del conocimiento, ubican a la universidad en una situación de crisis como consecuencia de la pérdida parcial de su condición de ser la exclusiva productora y poseedora del saber. Esta situación la obliga a vincularse, cada vez más, con los desarrollos del mundo social e industrial y con los avances de la ciencia y la tecnología y, aunque sigue produciendo conocimiento, debe colaborar más con la sociedad, desarrollando y fomentando la cultura pública global al conectar sociedad-ciudadanía-conocimiento. Por lo tanto, además de las funciones sustantivas de docencia e investigación, la universidad asume la obligación de proyectarse a la comunidad.

Por todas estas razones, cuanto más se implique la universidad en los problemas sociales, económicos y políticos de la comunidad, pierde más autonomía y, en Colombia las políticas de estado exigen a la universidad una mayor y permanente autoevaluación de los servicios que presta y el deber de someterse a procesos de evaluación por parte del Estado y de otros organismos que hacen las veces de pares, en representación de la sociedad.

El CNA, establece la autoevaluación y la evaluación externa a partir de estándares preestablecidos (guía 3-2006). “La autoevaluación debe ser una práctica permanente, que posibilite una mirada crítica a la forma como las instituciones y los programas asumen

el desarrollo de todos los procesos, de forma que aseguren la calidad de los servicios que ofrecen”. La cultura de la autoevaluación debe ser un ejercicio permanente de revisión, reconocimiento, reflexiones e intervención, que lleva a cabo la comunidad académica de un programa o de una institución con el objetivo de valorar el desarrollo de sus funciones sustantivas (docencia, investigación, proyección social), en una búsqueda de la excelencia en todos los procesos.

Al Estado le corresponde, por lo tanto, regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación para velar por la calidad, el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, tal como lo establece el artículo 67 de la Carta Constitucional; y aunque el artículo 69 de la Constitución y la Ley 30 de 1992 (artículos 28 a 33) garantizan la autonomía universitaria –atribución de las universidades de darse sus propias directivas, regirse por sus propios estatutos y reglamentos, organizar sus currículos y programas y conceder títulos académicos–, se mantiene la limitación de estar ceñidas a la ley y rendir cuentas.

El goce de esta autonomía y de una cierta independencia frente a los poderes políticos, correlativamente implica para las instituciones de educación superior, responsabilidades y obligaciones con respecto a sí mismas y con otras instituciones universitarias y, sobre todo, para con la sociedad de evaluar permanentemente sus programas, velar por la calidad de los mismos y rendir cuentas a la comunidad. Uno de los mecanismos para demostrar ante el Estado y ante la comunidad que la institución educativa sí cumple con estos objetivos y que está prestando el servicio bajo los más altos estándares de calidad, es el de someterse a la acreditación institucional. Así, la acreditación persigue dos fines: el fomento de la calidad de la Educación superior y la búsqueda de un ejercicio responsable de la autonomía universitaria (CNA No. 2, 2006).

Con respecto al concepto de calidad de la Educación superior, es necesario aclarar que en Colombia el sistema de calidad contempla dos etapas. La primera, es la que requieren los programas académicos para ser ofrecidos por las instituciones de educación superior mediante el *Registro Calificado*, autorizado por el Ministerio de Educación Nacional con fundamento en la evaluación de pares académicos y el concepto de la Comisión Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación superior (CONACES). Este registro es *obligatorio* y es un *prerrequisito* para poder operar, garantizando a la comunidad unas condiciones mínimas de calidad que un programa académico debe tener para funcionar dentro del sistema de educación superior, según lo expuesto en la *Ley 1188* de 2008 y en el *Decreto 1295* de 2010. En la segunda etapa, las instituciones de Educación superior, en forma *voluntaria*, solicitan la *Acreditación de Alta Calidad* que otorga el Ministerio de Educación con base en la recomendación que para tal fin hace el Consejo Nacional de Acreditación (CNA). Actualmente, esta acreditación de alta calidad se otorga tanto en el caso de programas de pregrado o posgrado (acreditación de programas), como en el caso de las instituciones de Educación superior (acreditación institucional) (CNA, 2010, p. 9).

Para alcanzar la acreditación institucional de alta calidad voluntaria, sin duda, las instituciones deben hacer grandes esfuerzos económicos, en infraestructura, recursos físicos y humanos (especialmente en personal calificado), en tiempo y energía, invertidos en estos procesos, como consecuencia del número de exigencias y del alto nivel de sus estándares

## Concepto de Evaluación institucional

Es fundamental entender que el concepto de evaluación institucional está construido desde las intenciones con las que se ha realizado en los sistemas educativos nacionales e institucionales. Nacionales, en la medida en que las organizaciones gubernamentales han promovido la evaluación dentro de un sistema de control y seguimiento de la calidad educativa. Institucionales, porque las entidades educativas establecen parámetros de evaluación permanente al interior de la organización misma para determinar los ajustes a sus programas, a sus currículos, a sus concepciones pedagógicas y a los apoyos didácticos y de gestión institucional, así como a los recursos para el logro de su proyecto educativo institucional, como bien lo hacen notar Martin y Rouhiainen:

La expansión, diversificación y privatización de los sistemas de educación superior ha dado origen a una creciente preocupación en el mundo entero sobre la calidad de los procesos y resultados de la educación superior, tanto en los países desarrollados como en las naciones en vía de desarrollo. Muchos de estos países se encuentran en un proceso de diseño de nuevos sistemas de gestión externa de la calidad dentro de sus propias fronteras. Un enfoque de común ocurrencia para abordar esta tarea es el establecimiento de los así llamados *sistemas de acreditación* (Martin y Rouhiainen 2001, p. 2).

Desde estos presupuestos ha surgido más de un estudio riguroso acerca de lo que debe contener o comprender la evaluación institucional, no sólo para fundamentar la acción de evaluar, sino además, para reconocer que sobre esta acción se construyen conocimientos acerca del quehacer educativo y pedagógico.

El concepto de evaluación institucional debe estar enmarcado en el ser de la misma institución de Educación superior pues además de pertenecer a un sistema educativo, toda institución es social, en la forma como lo sostiene Ardoino:

*En un sentido mucho más general, implica que la sociedad reconoce la necesidad, para su propia sobrevivencia y desarrollo, de preparar y formar a sus integrantes para cumplir lo mejor posible las “condiciones” (humana, profesional, social...) de su aculturación (respeto a las leyes y los valores establecidos, adquisición del saber hacer y de las competencias) (Ardoino 2000, p. 24).*

Significa entonces que las instituciones no sólo se ven desde dentro, sino que también las ven desde afuera, y esto conduce a que en el concepto de evaluación institucional se tengan en cuenta los parámetros de la sociedad con la que ella se comprometió en la formación de los educandos. Todo lleva a comprender que la evaluación institucional va más allá de evaluar al alumno -sus aprendizajes y competencias- y sus programas; debe también atender a aspectos como los procesos administrativos y organizacionales, así como a otros campos que converjan en el desarrollo de sus currículos, tales como la investigación y la proyección social. Las universidades, por ejemplo, desde la evaluación perciben sus fortalezas y debilidades no sólo reflejadas en cómo se ven a sí mismas, sino también en relación con los propósitos de la educación superior del país y, por lo tanto, de la percepción que la sociedad tiene de ellas.

Con esto se afirma, tal como lo observa Borrero que no se puede olvidar que la sociedad en general “es y será siempre el último y quizás el mejor juez evaluador del producido universitario. A la universidad por sus frutos la conoceremos” (Borrero 1994, p.38) Se infiere, entonces, que la visión de la evaluación institucional hay que entenderla necesariamente desde otras acciones dirigidas a interpretar, cambiar y mejorar los centros de educación superior, y que el control de los conocimientos, la puesta en marcha de un programa, el desarrollo de una política, la ejecución de una tarea, los procesos de investigación y de proyección a la comunidad, constituyen una función crítica de la educación superior que necesariamente se debe monitorear y controlar, además de otros componentes educativos relacionados con los aprendizajes de los estudiantes, los currículos profesionales, la formación de la persona y el desarrollo de competencias, las acciones pedagógicas de los docentes, los materiales didácticos y los medios y mediaciones.

Ardoino (2000) nos recuerda que la sola intención educativa requiere hablar de un proyecto, y que en el centro de este proyecto no son solamente los “contenidos” los que se cuestionan, sino también las opciones más fundamentales. Sin embargo, como lo afirma Santos Guerra (2004), el mero hecho de evaluar la universidad no constituye una señal infalible de que se están mejorando los procesos de enseñanza-aprendizaje, y mucho menos, que se está desarrollando un avance cualitativo en la transformación ética de la institución y la sociedad.

Se requiere, por lo tanto, según lo expone el Ministerio de Educación Nacional de Colombia, que la evaluación institucional sea un proceso que le permita a la institución educativa hacer un diagnóstico sobre su estado actual, estableciendo el nivel de cumplimiento de objetivos y metas de calidad académica propuestas en su proyecto educativo institucional y en su plan de estudios (Colombia Aprende, en la WEB del MEN). Para el CNA (2006), el vínculo entre la institución y su contexto, no se expresa sólo en la necesidad de que a través de la formación, la investigación y la proyección social se presten servicios de calidad a las distintas comunidades; la institución debe contribuir también al desarrollo científico, cultural, económico, político y ético de las regiones y también del país. Por eso, para el CNA,

*En Colombia, donde existe una gran heterogeneidad en la oferta de educación superior, que se expresa no sólo en la multiplicación de programas distintos sino también en importantes diferencias de calidad, la acreditación tiene un papel estratégico dentro de la política orientada a promover el mejoramiento del sistema de educación superior. Y como la educación es un servicio público que tiene una función social, las instituciones responsables de la educación superior deben, por tanto, rendir cuentas ante el Estado y la sociedad sobre el servicio que prestan. (CNA, 2006a, doc. No. 2, p. 12).*

Podemos ver entonces distintas maneras de enfocar la evaluación institucional; entre ellas se destacan las siguientes:

- Evaluación como sinónimo de medición.
- Evaluación como sinónimo de juicio profesional, como en el caso de la evaluación por pares.
- Evaluación como el proceso de comparar datos acerca de lo que las instituciones educativas hacen con objetivos claramente especificados.
- Evaluación como el proceso de identificar y reunir información para asistir a quienes deben tomar decisiones, especialmente en el campo administrativo y político.

## Concepto de Calidad de la Educación Superior

El segundo concepto importante en los procesos de acreditación institucional es el de la calidad, sin desconocer que de una u otra manera, este concepto siempre ha estado presente a lo largo de la historia de las universidades. Sin embargo, no es fácil definir y sistematizar un concepto de tanta polisemia, multidimensionalidad y relatividad, que da lugar a tan diferentes interpretaciones, dependiendo de los lugares, las situaciones y los intereses de quien lo usa. Según Gazzola y Pires

*Los actuales movimientos de re-conceptualización de la calidad en el mundo académico ponen de manifiesto la contradicción entre, por un lado, los esfuerzos en pos de implementar el lenguaje, las lógicas, las estrategias y las prácticas exitosas en la industria de la educación superior y, por otro, la lucha por la preservación del **ethos** académico y de sus valores de autonomía, interés público e investigación y formación científica (Gazzola y Pires, 2008, pp.17-18).*

Sin duda que el concepto de calidad educativa ha sido identificado, muchas veces y en estos últimos años, con ideologías neoliberales y con términos y esquemas de desarrollo económico, olvidando el desarrollo humano como el más importante en los procesos educativos. De todas maneras, el concepto de calidad debe estar contextualizado al medio en el cual se aplica. Así, el contexto de la educación superior debe comprender, sin duda, todas las funciones y actividades educativas propias de este nivel, especialmente las tres funciones sustantivas de docencia, investigación y proyección social. Es por esto que la calidad tiene vínculos con conceptos tan amplios como los de equidad, pertinencia, responsabilidad social, eficacia, eficiencia, relevancia y evaluación.

La equidad se relaciona con una educación que brinde oportunidades de acceso en igualdad de condiciones y de justicia social para todos, al mismo tiempo que sea facilitadora de competencias y habilidades para vivir en sociedad.

La pertinencia supone inscribir los objetivos de la educación en un proyecto de sociedad en el que la educación superior produce y difunde el conocimiento para permitir que el desarrollo de la ciencia y la tecnología contribuyan a crear una “sociedad cognitiva” (De Ketele, 2008, p. 55). Por esto, según Méndez Fregozo (s.f), la UNESCO (1998), sostiene que:

*La pertinencia en educación superior se considera primordialmente en función de su cometido y su puesto en la sociedad, de sus funciones con respecto a la enseñanza, de su función y los servicios conexos, y de sus nexos con el mundo del trabajo en sentido amplio, con el estado y la financiación pública y sus interacciones con otros niveles y formas de educación (Méndez Fregozo, s. f., p. 3).*

La responsabilidad social se entiende, por tanto, en la forma como lo hace el P. Gerardo Remolina, rector de la Universidad Javeriana de Bogotá, en el sentido de que la educación superior y la universidad representan un bien social; en primer lugar, porque han surgido de la sociedad, se explican en función de la sociedad y le pertenecen a la sociedad; por lo tanto, no son un bien privado aunque estén dirigidas por organizaciones y autoridades privadas; en segundo lugar, y como una consecuencia de lo anterior, la universidad tiene una función política, que se entiende como el arte de ordenar las fuerzas y poderes sociales para la obtención del bien común. Es por esto que el conocimiento que se engendra en la universidad debe conducir a la búsqueda de las mejores concepciones y medios para la realización de dicho bien; y en tercer lugar, debe ejercer esta función desde lo que constituye su propia naturaleza e identidad, es decir, desde la academia misma, sin que la universidad tenga que cambiar de función ni convertirse en una organización extraña a esa función formadora. Es frecuente la intención de ciertas políticas neoliberales de convertir la universidad en una empresa con ánimo de lucro, un instituto o un laboratorio de investigación que comercializa y vende fórmulas, patentes u otros productos en el mercado. Para Remolina, “Toda labor académica de la Universidad y de sus Unidades tiene un contenido altamente social. Ella busca en efecto, formar hombres y mujeres integrales que presten un servicio profesional altamente cualificado a la sociedad” (P. Remolina, 2007, p. 2).

Los conceptos de eficacia, eficiencia, relevancia y evaluación en educación superior son conceptos que, además de tener una relación con la calidad, tienen una estrecha relación entre sí. La eficiencia se concentra en cómo se hacen las cosas, de qué modo se ejecutan; considera qué recursos son necesarios para obtener la unidad de un producto cualificado. La eficacia, en cambio, se apoya en el para qué se hacen las cosas, cuáles son los resultados que se persiguen, cuáles son sus objetivos y en qué grado los logra. La pregunta básica de la eficiencia es *¿Cómo puede la universidad hacer mejor lo que está haciendo?* La de la eficacia sería entonces, *¿Qué es lo que la universidad debería estar haciendo?*

De acuerdo con el concepto de relevancia, Orozco Silva (2010b) determina que:

*Asumir el ser relevantes no significa que las IES tomen para sí la tarea del desarrollo, reemplazando la acción de los gobiernos. Por el contrario, se trata de desarrollar nuevos liderazgos, de asumir la tarea de los cambios necesarios ante escenarios cambiantes, e incrementar el potencial para asumir su responsabilidad, como instituciones estratégicas, para atender las urgencias de la pobreza, manteniéndose autónomas y fieles a su “idea” original (penúltimo párr.)*

Por último, como la evaluación institucional es un sistema de control de calidad, también la institución, al interior de la organización misma, debe mantener un sistema de autoevaluación que le permita desarrollar procesos participativos y permanentes de planeación y autorregulación que orienten su renovación, sus objetivos, planes y proyectos, y los de cada una de sus dependencias, en forma coherente con su misión y proyecto institucional (CNA, Doc. 2, 2006a).

En síntesis, la calidad no es un concepto acabado, sino un proceso dinámico cuyos significados cambian de acuerdo con las modificaciones y reformas que se producen en la educación, en la sociedad y en los contextos socio-económicos donde están ubicadas las instituciones de educación superior. No existe tampoco un modelo universalmente válido de calidad ni de producción y apropiación de conocimiento, por lo que es complicado instaurar un concepto universal, único y objetivo de calidad para todas las instituciones y en todas las partes del mundo (Gazzola y Pires, 2008).

## Síntesis Histórica.

La acreditación constituye un gran desafío para la educación superior en las últimas décadas en Colombia, en la que se le ha dado mucha importancia a las propuestas de calidad y a la optimización profesionalizante de los egresados de cada una de las instituciones universitarias, como lo expresa Lemaitre,

*La educación superior ya no se encuentra limitada por las fronteras nacionales, y el conocimiento, los desarrollos tecnológicos, los servicios educativos; las personas, cruzan fronteras y la globalización se ha convertido en una de las palabras claves de nuestro tiempo al establecer los parámetros que movilizaron a los diferentes organismos de educación superior (Lemaitre, 2008, p. 2).*

A finales de los años 80 y principios de los 90, el país y las políticas de los gobiernos se propusieron alcanzar unas metas educativas que eran exigidas por los procesos de globalización, el desarrollo tecnológico y por la movilidad social de la población, especialmente del campo hacia la ciudad; de aquí surgió la necesidad del aseguramiento de la calidad de la educación a través de un sistema de evaluación y de acreditación. El gobierno de César Gaviria convocó en 1994 a un grupo de personas de las más altas calidades humanas, profesionales y científicas para que trazaran el rumbo de la nación al ingresar al nuevo milenio, conocida con el nombre de *Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo*. La Misión propuso, entre los diversos puntos de la agenda:

*Fortalecer el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación de manera que esté en capacidad de hacer los estudios teóricos y las investigaciones y evaluaciones que se requiera, así como para divulgar y someter a discusión la información obtenida, con el fin de que la sociedad esté informada acerca de que si los recursos invertidos en la educación están dando los resultados esperados. (Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo, 1995, pp. 125-126).*

Bajo este marco de expectativas y miradas de cambios en lo educativo, los procesos de acreditación en Colombia se inician, como ya quedó dicho, con la promulgación la *Ley 30* de 1992, mediante la cual se crea la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) y se reglamenta por el Decreto 2904 de 1994.

Por lo tanto, teniendo en cuenta la propuesta de la Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo, el CNA -como el organismo encargado de los procesos de acreditación de alta calidad-, se convirtió en uno de los pilares fundamentales del Ministerio de Educación Nacional para lograr sus propósitos y para evaluar los programas y las instituciones de educación superior que deseaban ser reconocidos. Con el fin de organizar el sistema de acreditación en Colombia, se inician acciones que llevan a revisar los estudios realizados sobre la evaluación, calidad y reconocimiento internacional de una institución educativa de educación superior.

## Participación y Autoevaluación

El Estado se involucra en el reconocimiento nacional de la calidad de programas e instituciones y brinda a estas últimas la oportunidad de desarrollar una cultura de autoevaluación y autorregulación, para alcanzar los estándares de calidad en todos sus procesos y cumplir así con su responsabilidad social.

Uno de los aportes que brinda el Estado en este aspecto es el que menciona Orozco Silva (2010a), al señalar que la calidad sigue siendo tema obligado de reflexión y debate cuando se trata de establecer políticas que la incentiven o incrementen desde los gobiernos o agencias internacionales. También señala que se mantiene la preocupación al definir criterios o estándares para el establecimiento de modelos de evaluación y acreditación de programas académicos y de instituciones.

## Relación con el Contexto Internacional

Frente a las exigencias para alcanzar los retos de la acreditación y lograr un posicionamiento internacional por parte de las instituciones que se inscriben, el CNA, desde su comienzo, le ayudaron a construir un modelo de evaluación y acreditación institucional voluntaria, que ha seguido generalmente las pautas establecidas por agencias internacionales como la Red Iberoamericana de Acreditación de la Calidad en Educación Superior (RIACES), la Comisión Nacional de Educación y Acreditación Universitaria (CO-NEAU) de Argentina, el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES) de Costa Rica y el Consejo Superior de Educación (CSE) de Chile, entre otros,

Por otra parte, dado que en 1998, con la Declaración de la Sorbona en París<sup>4</sup>, se define la necesidad de movilidad de los estudiantes a consecuencia de los cambios en las condiciones profesionales y laborales a las que se enfrenta el mundo en razón de los procesos socio-políticos de globalización, propició una mayor participación de las instituciones que deseaban el reconocimiento de sus programas y posteriormente de las mismas instituciones para lograr acreditación de calidad, no sólo ante el país, sino también ante el mundo, pues, de acuerdo con el Instituto Internacional para el Aseguramiento de la Calidad –IAC– (agosto de 2009), del Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA),

*Actualmente, la educación superior no es un mero servicio nacional; también existen interesados más allá de las fronteras. Las demandas de movilidad de estudiantes, académicos y profesionales está en aumento, lo que ha agregado una dimensión internacional a la educación superior y exigido que se tomen en consideración estándares internacionales al momento de evaluar la calidad de los servicios prestados. (CINDA, 2009,p.5)*

Con base en los hechos anteriores, en Colombia se ha iniciado un proceso de internacionalización del Sistema Nacional de Acreditación (SNA), mediante diversas estrategias, entre las que se podría destacar la necesidad de crear un espacio iberoamericano de conocimiento que no solamente propicie la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores, sino también programas de posgrado conjuntos y la constitución de redes de investigación e innovación con capacidad de generar conocimiento de interés para los países iberoamericanos (Chaparro, abril 19 de 2010).

Sostiene que para el desarrollo en Colombia de estrategias de internacionalización del SNA; se proponen los siguientes objetivos:

- a) Fortalecer la capacidad del CNA de cumplir con sus funciones, por medio de la participación en redes regionales y globales, a través de las cuales se intercambia información sobre las “*mejores prácticas*” y los enfoques e instrumentos más innovadores para buscar calidad mundial en la educación superior.
- b) Desarrollar una *Evaluación Externa Internacional del CNA* y del sistema colombiano de acreditación de alta calidad, con el objetivo de tener un reconocimiento internacional que respalde las decisiones de acreditación.
- c) Contribuir al desarrollo de *sistemas internacionales (regionales o inter-regionales) de reconocimiento mutuo* de las agencias nacionales de acreditación.
- d) Contribuir al desarrollo de Espacios Regionales de Conocimiento que son importantes para Colombia.
- e) Participar proactivamente en el desarrollo de *iniciativas experimentales de acreditación conjunta* de programas académicos.
- f) Participar en el desarrollo de instrumentos e indicadores de evaluación de calidad, especialmente en el caso de programas de posgrado.
- g) Proyectar la acción del CNA por medio de acciones de acreditación en otros países, ya sea colaborando con el establecimiento de agencias similares en países interesados o respondiendo a demandas específicas cuando ellas surjan.

Por lo tanto, para el CNA el modelo propuesto para la evaluación y acreditación institucional ha logrado la suficiente legitimación en la comunidad académica nacional y el reconocimiento en el medio internacional; además de consolidar una cultura de la autoevaluación y autorregulación en el marco del mejoramiento continuo del servicio público y cultural de la educación superior.

Se demuestra con lo anterior que el reconocimiento internacional, aunque no es un factor decisivo para la acreditación de una institución, sí es motivo suficiente para que muchas universidades y centros de educación superior la inicien.

---

<sup>4</sup> La Sorbona, París, 25 de mayo de 1998. Declaración conjunta para la armonización del diseño del Sistema de Educación superior Europeo (a cargo de cuatro ministros: Francia, Alemania, Italia y Reino Unido).



## Características de la Acreditación Institucional

La Acreditación institucional es un proceso que, en primer lugar, certifica el cumplimiento de su Misión y del Proyecto Educativo de una institución, su existencia y su aplicación, con base en los resultados de sus mecanismos de autorregulación y aseguramiento de la calidad; en segundo lugar, apunta al reconocimiento global de la alta calidad de la institución a través del desempeño histórico de grandes áreas del desarrollo institucional del conocimiento y, en tercer lugar, garantiza la calidad de aquellas instituciones que demuestren que el servicio educativo se realiza con altos estándares de pertinencia, eficiencia, eficacia y equidad, en el marco de los propósitos de la educación superior, de la naturaleza y los fines de la institución, contenidos especialmente en su misión y en su proyecto educativo institucional.

En el Acuerdo 06 (14 de diciembre de 1995) del Consejo de Educación Superior (CESU) -organismo del Gobierno Nacional vinculado al Ministerio de Educación, de carácter permanente, creado por la *Ley 30* de 1992, con funciones de coordinación, planificación, recomendación y asesoría (Art. 34)- se señalan las siguientes características de los procesos de autoevaluación con fines de acreditación institucional:

1) Define la Acreditación como “el acto por el cual el Estado adopta y hace público el reconocimiento que los pares académicos hacen de la comprobación que efectúa una institución sobre la calidad de sus programas académicos, su organización y funcionamiento y el cumplimiento de su función social” ( CESU, 14 de diciembre de 1995).

2) Establece la temporalidad de la acreditación, de conformidad con el inciso segundo del Artículo 53 de la *Ley 30* de 1992. Por tal motivo, al fenecer cada periodo, la institución debe comprobar, ante pares nombrados por el CNA, que tiene la capacidad de autorregularse y que los programas mantienen la calidad académica.

3) Determina que el proceso de acreditación es voluntario y, por lo tanto, requiere que la información necesaria, proporcionada por la institución, sea diáfana y confiable para que, a través del Sistema Nacional de Información (SNIES), se le brinde a la sociedad la información básica a fin de que el estudiante pueda tomar la mejor decisión respecto del programa de su formación.

4) Afirma que la acreditación no pretende homogeneizar las instituciones educativas ni los programas, sino más bien reafirmar la pluralidad y diversidad de ofertas, en un marco de calidad.

5) Dado que el acto de acreditación es voluntario, implica que es un proceso diferente del de inspección y vigilancia que debe ejercer el Estado. Tampoco pretende reemplazar el mecanismo para la autorización de programas, ya que con la acreditación no se busca garantizar el cumplimiento de los requisitos mínimos de funcionamiento, los cuales son obligatorios de conformidad con la *Ley 1188* de 2008 y el *Decreto 1295* de 2010. Por el contrario, la acreditación voluntaria es un mecanismo para la búsqueda permanente de los más altos niveles de calidad, el fortalecimiento de la capacidad de autorregulación de las instituciones y su mejoramiento permanente.

6) Señala los propósitos esenciales del sistema de acreditación, tales como:

- Preservar en todo momento su carácter voluntario.
- Mantener la naturaleza eminentemente académica del proceso evaluativo.
- Operar en forma tal que goce de credibilidad. Para esto, el CNA deberá establecer y estatuir, según el tipo de institución, características homogéneas de calidad.
- Mantener niveles de calidad reconocidos internacionalmente.

7) Indica que dentro de esta concepción, la acreditación no deberá conducir a una jerarquización de las instituciones ni de sus unidades o programas. Debe hacer público reconocimiento de las características sobresalientes de la institución, de sus programas y de los logros alcanzados. Pero en el caso de no ser acreditada la institución, debe recibir retroalimentación necesaria en forma confidencial.

8) Autoriza al CNA para que, con la colaboración de la comunidad académica, defina previamente los parámetros que son susceptibles de acreditación. Su cumplimiento tendrá que conducir al mejoramiento permanente, para no ser apenas un reflejo de la calidad obtenida hasta el momento. Además, estos parámetros deberán adecuarse a las distintas misiones institucionales, sean ellas las de las universidades que pretenden desarrollar actividades de investigación y docencia en los más altos niveles y que aspiran a ofrecer programas de maestría y doctorado, como las de las universidades que han optado por ubicarse únicamente en el plano de la formación de profesionales, o las de las instituciones tecnológicas y técnicas. Igualmente, los criterios de evaluación deberán diferenciarse según las diversas áreas del conocimiento.

9). Por último, este mismo Acuerdo 06 de 1995 sugiere comenzar por la acreditación de programas, reconociendo que la acreditación institucional tiene exigencias de evaluación integral que van más allá de un simple agregado de la acreditación de programas o de bloques de programas.

## Los Procesos de Acreditación Institucional

En los *Lineamientos para la acreditación institucional* (2006), el CNA recoge lo establecido en el *Decreto 2904* de 1994. En este documento se considera la acreditación como un instrumento de la calidad de la Educación superior, y señala el siguiente proceso para su concreción:

- Comunicación del Representante Legal de la institución dirigida al CNA, solicitando la acreditación institucional.
- Apreciación, por parte del CNA, de condiciones iniciales de la institución.
- Autoevaluación, realizada de acuerdo con las orientaciones del CNA.
- Elaboración del informe de autoevaluación institucional -que tendrá la estructura definida por el CNA en la Guía de Procedimiento elaborada para el efecto- y envío al CNA.
- Designación y preparación, por parte del CNA, del equipo de pares académicos y expertos que habrá de realizar la evaluación externa.
- Elaboración del informe de evaluación externa por parte del equipo de pares académicos y expertos. Previo estudio de dicho informe, el CNA enviará copia a la institución, que podrá objetarlo o hacer las observaciones que considere pertinentes.
- Evaluación final realizada por el CNA con base en los resultados de la autoevaluación y la evaluación externa, una vez que ha sido escuchada la institución acerca de los resultados de la evaluación.
- Si hubiere lugar, elaboración, por parte del CNA, del concepto sobre la calidad de la institución y su remisión al Ministro de Educación Nacional para la expedición del acto de acreditación. El concepto del Consejo incluirá una recomendación sobre el tiempo durante el cual estará vigente la acreditación.
- Expedición, por parte del Ministro de Educación Nacional, del acto de acreditación, con base en la recomendación emitida por el CNA.
- Si hubiere objeciones para la acreditación institucional o para la candidatura a la misma, el CNA, en un marco de confidencialidad, comunicará el resultado de la evaluación al Representante Legal, junto con las recomendaciones pertinentes, de manera que la institución, si así lo considera, pueda desarrollar estrategias que posibiliten la iniciación de un nuevo proceso de acreditación, pasados al menos tres (3) años.

Como requisitos importantes, antes de someterse al proceso de acreditación, la Institución debe cumplir con los siguientes:

- Contar con al menos diez (10) años de funcionamiento continuos dentro de la Ley.
- Tener registro calificado de todos sus programas académicos.
- Contar con programas acreditados de alta calidad en cada uno de los grupos según áreas de conocimiento que ofrece la institución, según la categorización y los criterios definidos en *"Lineamientos para la acreditación institucional"* (2006, pp. 66-69), o contar con maestrías o doctorados aprobados por el Ministerio de Educación Nacional, en los diferentes grupos según áreas de conocimiento.<sup>5</sup>

## Conclusiones

Algún autor anónimo ha expresado lo siguiente: *"La excelencia no es hacer cosas extraordinarias, sino hacer las cosas ordinarias extraordinariamente bien"*. Aquí está el fundamento esencial de lo que debe ser una acreditación institucional, en el sentido de que las instituciones de educación superior demuestren que lo que están haciendo ordinariamente lo está haciendo extraordinariamente bien.

---

<sup>5</sup> Los grupos según áreas de conocimiento han sido clasificados por el CNA del siguiente modo: Grupo 1: Matemáticas y Ciencias Naturales. Grupo 2: Ciencias Sociales, Derecho, Ciencias Políticas, Economía, Administración y Contaduría y afines. Grupo 3: Ciencias de la Salud, Ingeniería, Arquitectura, Urbanismo y afines, y Agronomía, Veterinaria y afines. Grupo 4: Bellas Artes, Humanidades y Ciencias Religiosas. Grupo 5: Ciencias de la Educación.

La comunidad educativa reconoce que no todos los procesos de evaluación tienen el mismo significado. Entre los significados más tradicionales, la evaluación se considera un proceso de medición, especialmente cuando se la asimila al hecho de asignar valores dentro de una escala numérica. Se acepta frecuentemente, el concepto que considera la evaluación como un proceso de comparar datos con objetivos previamente definidos para determinar el grado de cumplimiento o el alcance de tales objetivos. En esto consistió todo el movimiento conductista y de la llamada “Tecnología Educativa” durante la década de años 70 del siglo pasado, pues se evaluaban cuantitativamente los resultados de unos objetivos previstos por la institución o por el mismo evaluador. Un tercer concepto de evaluación consiste en emitir un juicio valorativo que, generalmente, es el juicio de un experto sobre diversos aspectos considerados como un todo. Por último, la evaluación es un proceso de identificar y reunir información para asistir a quienes deben tomar decisiones.

La acreditación institucional en Colombia está enmarcada bajo los últimos dos sentidos de la evaluación, en la forma como la entiende el CNA, es decir, como un proceso para producir cambios y mejorar la calidad de la educación, ya que toda evaluación conlleva explícita o implícitamente, una concepción y una apuesta acerca de cómo promover los cambios en educación.

No se duda de la importancia que reviste para un país y para una sociedad la búsqueda permanente de los más altos estándares académicos y administrativos con miras a mejorar sustancialmente la calidad en todos los niveles de la educación, en la forma como lo subraya la Declaración Final de la V Conferencia Iberoamericana de Educación (Buenos Aires, 1995). Es a partir de una autoevaluación permanente que se hace posible el conocimiento de las fortalezas y los procesos del sistema educativo que se pretende mejorar, a fin de orientar políticas de equidad, eficiencia, eficacia y pertinencia que compensen las necesidades del sector, en un contexto nacional e internacional, especialmente dentro del marco de una sociedad del conocimiento y un mundo cada vez más globalizado y competitivo, en beneficio de una sociedad en rápido desarrollo.

Por otra parte, resulta del todo difícil hacer un balance y una metaevaluación de los beneficios, las ventajas o los problemas de la acreditación institucional en Colombia, ya que este fenómeno es aún muy reciente, pues data del año 2003, cuando se acreditaron las primeras instituciones. Los estudios de impacto de acreditación institucional son relativamente pocos, a excepción de los que se han hecho sobre algunos programas que obtuvieron acreditación de alta calidad (Chaparro, 2008 y 2010).

Son muchas las preguntas y las dudas que quedan sin resolver en éste artículo, pero que podrían tener respuesta quizás, en posteriores escritos sobre la temática, tales como ¿Qué impacto social ha tenido la acreditación institucional en Colombia, durante estos diez años? ¿De qué ventajas o incentivos gozan las instituciones que han sido acreditadas? ¿Qué beneficios han obtenido los interesados directos del sistema de acreditación, como los estudiantes, los docentes, los padres de familia, etc.? ¿En qué se ha beneficiado la sociedad colombiana en general? ¿Las instituciones acreditadas realmente mejoraron el servicio y los procesos, o más bien permanecen en el mismo estado que cuando recibieron la acreditación? En otras palabras: ¿en qué han mejorado las instituciones acreditadas?

Finalmente podría preguntarse también si en una sociedad llena de contrastes como la colombiana no se está abriendo una brecha cada vez más grande entre una educación elitista, a la que pueden acceder quienes sí pueden pagarla, y una educación de segunda y de “baja calidad”, si se considera, en primer lugar, que las universidades acreditadas han logrado este beneficio gracias a grandes inversiones que han debido hacer para alcanzar los altos estándares en planta física, laboratorios, investigación, personal docente calificado que les exige el Sistema de Acreditación; y, en segundo lugar, que estas inversiones provienen, sobre todo, de lo que pagan los estudiantes, en el caso de la educación privada, y del presupuesto asignado por el gobierno para la educación pública, a sabiendas de que en Colombia la educación pública no alcanza a absorber toda la población de bajos recursos que busca un lugar en la educación superior. En consecuencia, quienes no pueden pagar una carrera en una universidad acreditada de alta calidad, tendrán que contentarse con aquellas otras de menor rango. Es esta una realidad cierta que no se puede desconocer. El Estado y la sociedad deberán pensar, tanto a corto como a mediano plazo, en algún tipo de estrategia, si se quiere evitar un mal mayor que el remedio buscado con la acreditación.

## Referencias Bibliográficas.

- ARDOINO, J. (2000). *Consideraciones teóricas sobre la evaluación en la educación*. En: BELTRÁN RUEDA, M. y DÍAZ BARRIGA ACERO, F. *Evaluación de la docencia. Perspectivas actuales*. México: Paidós. (pp. 22-36).
- BORRERO, A. (1994). *Simposio sobre Acreditación Universitaria*. Memorias. Bogotá: ICFES.
- CHAPARRO, F. (2008a). *Evolución de la Acreditación de Alta Calidad en Colombia (1998-2008)*. Bogotá: CNA.
- CHAPARRO, F. (2010b). *Internacionalización del Sistema Nacional de Acreditación de Colombia*. Bogotá: CNA.
- CNA. (2006a). *Lineamientos para la Acreditación institucional*. (2ª. ed.). Documento No. 2. Bogotá.
- CNA. (2006b). *Indicadores para la Autoevaluación con fines de Acreditación Institucional*. (2ª. ed.). Serie documentos especiales No.1. Bogotá.
- CNA. (2006c). *Apreciación de Condiciones Iniciales. Guía de procedimiento*. (Segunda edición). Documento No. 01. Bogotá.
- CNA. (1998d). *La evaluación externa en el contexto de la acreditación en Colombia*. Bogotá.
- DE KETELE, J.M. (2008). La pertinencia social de la educación superior. En Global University Network for innovation, *La educación superior en el mundo. Educación Superior: Nuevos Retos y Roles Emergentes para el Desarrollo Humano y Social* (pp. 55-59). Madrid: Mundi-Prensa.
- DELANTY, G. (2008). La universidad y la ciudadanía cosmopolita. En Global University Network for innovation, *La educación superior en el mundo. Educación superior: Nuevos Retos y Roles Emergentes para el Desarrollo Humano y Social* (pp.28-34). Madrid: Mundi-Prensa.
- GAZZOLA, A. L. Y PIRES, S. (coord.). (2008). *Hacia una política Regional de aseguramiento de la Calidad en Educación superior para América Latina y el Caribe*. Caracas (Venezuela): UNESCO-IESALC.
- MISIÓN DE CIENCIA, EDUCACIÓN Y DESARROLLO. (1995) *Colombia: al filo de la oportunidad. Documento de los sabios*. Bogotá: Ccase.

## Fuentes Electrónicas

- LEMAITRE, M. J. (2008). *Una mirada actual al desarrollo de proceso de aseguramiento de la calidad*. Disponible en: [http://cms-static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles86502\\_MJ\\_Lemaitre.pdf?binary\\_rand=9461](http://cms-static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles86502_MJ_Lemaitre.pdf?binary_rand=9461), (Consultado: 05,08,2014)
- MARTIN, M Y ROUHIAINEN. (2011). *Estudio de caso sobre acreditación en Colombia, Hungría, India y Filipinas*, Estados Unidos. Recuperado de [http://cms-static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles-186502\\_doc\\_academico7.pdf?binary\\_rand=5112](http://cms-static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles-186502_doc_academico7.pdf?binary_rand=5112), (Consultado: 05,08,2014)
- MÉNDEZ FREGOZO, E. (s.f). *La pertinencia como requisito para la calidad la educación superior. La planeación institucional y el compromiso como condición esencial para el desarrollo del posgrado*. Disponible en internet: <http://www.rieoei.org/deloslectores/972Mendez.PDF>. (Consultado:05-08-2014)
- OROZCO SILVA, L. E. (2010a). *La calidad de la Universidad, más allá de toda ambigüedad*. Disponible en internet: [http://cms-static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles186502\\_doc\\_academico3.pdf?binary\\_rand=3476](http://cms-static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles186502_doc_academico3.pdf?binary_rand=3476). ( Consultado:05-08-2014).
- OROZCO SILVA, L. E. (2010b), Calidad académica y relevancia social de la educación superior en América Latina. En *Revista Iberoamericana de Educación superior* (RIES), México, IISUE-UNAM/Universia, vol. 1, núm.1, Disponible en internet: [http://ries.universia.net/index.php/ries/article/view/22/calidad\\_academica](http://ries.universia.net/index.php/ries/article/view/22/calidad_academica). (Consultado: 05-08-2014)
- REMOLINA G. (2007). *La responsabilidad social de la educación superior*. Disponible en internet: [www.recursostic.javeriana.edu.co/multiblogs/doc/p\\_gerardo\\_apertura.doc](http://www.recursostic.javeriana.edu.co/multiblogs/doc/p_gerardo_apertura.doc) (Consultado: 05-08-2014)
- SANTOS GUERRA, M. A. (2004). *Sentido y finalidad de la evaluación de la universidad*. Disponible en internet: <http://firgoa.usc.es/drupal/node/8935> ( consultado: 05-08-2014)
- COMISIÓN NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA –CONEAU- (1997). *Lineamientos para la Evaluación Institucional*. Ministerio de Cultura y Educación, Argentina. Disponible en internet: <http://www.coneau.edu.ar/archivos/482.pdf>. Consultado ( 05-08-2014)

**Fecha de recepción:** 12/04/2014

**Fecha de aceptación:** 23/02/2015



# Tensiones y articulaciones entre las políticas públicas de educación superior y las configuraciones institucionales: el caso de la Universidad Nacional de Quilmes

Tensions and joints between public higher education policies and institutional settings: the case of the National University of Quilmes

Lic. Nicolás Hel<sup>1</sup>

Lic. Laura Leguizamón<sup>2</sup>

Lic. Silvina Santín<sup>3</sup>

## Resumen

El presente escrito recorre, la historia reciente de la Universidad Pública argentina, particularmente el caso de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), abordándolo desde la relación entre, las políticas públicas para el campo de la Educación Superior de la década de los noventa y su realización en contextos de acción específica. Se planteará que desde los marcos institucionales, las comunidades académicas y de investigación han reconsiderado las orientaciones políticas a la luz de los intereses, valoraciones e ideas marco que los mismos colectivos universitarios sustentan.

Para ello se dará cuenta del modo singular en que las políticas públicas de educación superior, han sido mediadas en los contextos de acción específica por los actores académicos y políticos de peso, que concertados o no con el poder estatal deciden sobre las tramas particulares en las universidades. Específicamente se desarrollará el modelo de gestión para el caso de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) en el período 1990-2000. Se considera que el debate sobre la década de referencia no se encuentra clausurado. Si bien nos encontramos frente a un escenario político de nueva índole, entendemos que la educación superior se tematiza sobre las bases de aquellas cuestiones que se tramitaron en la década pasada.

El artículo se estructurará en tres secciones. La primera tiene como eje reseñar el anclaje investigativo de este estudio dentro de la investigación realizada, el planteamiento del problema o tema objeto de estudio; los antecedentes y el tipo de diseño y metodología empleada en el marco de la investigación que este artículo viene formando parte. La segunda referirá a los lineamientos propuestos por la reforma universitaria en el marco de las políticas neoliberales de los 90, y el surgimiento de las llamadas nuevas universidades. Particularmente se describe la etapa fundacional de la Universidad Nacional de Quilmes y se delinea el contexto de reforma académica, política y de gestión que enfrenta la UNQ a partir de 1997, encuadrada en el marco regulatorio de la Ley de Educación Superior. Las innovaciones propuestas desde los organismos públicos, particularmente desde la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), así como las recomendaciones de las organizaciones internacionales fueron consideradas de forma notoria en esta etapa. En este sentido, la UNQ asimila las políticas emergentes aunque los procesos de cambio se asimilan no sin contradicciones ni resistencias, aunque con una característica que le es peculiar a su impronta fundacional, la innovación. La tercera sección contendrá las consideraciones finales.

De esta forma se pretenderá esbozar categorías y estrategias de análisis para indagar otros casos, ya sea en organizaciones con un desarrollo análogo al de la Universidad Nacional de Quilmes, o en instituciones que difieran de sus modos de organización.

**Palabras clave/** políticas públicas universitarias - configuraciones institucionales universitarias - políticas de innovación - tensiones entre actores clave

<sup>1</sup> Universidad Nacional de Quilmes / [nhel@unq.edu.ar](mailto:nhel@unq.edu.ar)

<sup>2</sup> Universidad Nacional de Quilmes / [lausol\\_05@hotmail.com](mailto:lausol_05@hotmail.com)

<sup>3</sup> Universidad Nacional de Quilmes / [ssantin@unq.edu.ar](mailto:ssantin@unq.edu.ar)

## Abstract

The present paper covers the recent history of Argentina Public University, particularly the case of the National University of Quilmes (UNQ), approaching it from the relationship between public policy for the field of Higher Education of the nineties and implementation in specific contexts of action. We will raise you from the institutional, academic and research communities have reconsidered the policy guidelines in the light of the interests, values and ideas within the same university groups support.

To do this you will notice the particular way in which public higher education policies have been mediated in the contexts of specific action by academics and policy makers in weight, which agreed or not with the state power decide on individual frames in universities. Specifically, the management model to the case of the National University of Quilmes (UNQ) and in the period 1990-2000 is developed. We believe that the debate over the decade under consideration is not closed. While we are facing a new kind of political arena, we understand that higher education is thematized on the basis of those issues were handled in the past decade.

The article is structured in three sections. The first is to review the research axis anchor of this study in the investigation, the statement of the problem or topic under study; the background and the type of design and methodology used in the framework of the research this article is part. The second will refer to the guidelines proposed by the university reform in the context of neo-90s, and the emergence of new calls universities. Particularly the foundation stage of the National University of Quilmes is described and the context of academic, policy and management reform facing UNQ from 1997, framed in the regulatory framework of the Higher Education Act outlined. Innovations proposals from public agencies, particularly from the Secretariat of University Policies (SPU) and the recommendations of international organizations were considered markedly at this stage, although the processes of change are assimilated without contradictions and resistances, but a characteristic that is peculiar to its founding imprint, innovation. The third section contains concluding remarks.

Thus it will seek to outline categories and analysis strategies to investigate other cases, either in organizations with a similar development at the National University of Quilmes, or institutions that differ in their modes of organization.

**Key words/** university public policy - university institutional configurations - innovation policies - tensions between key actors

## Introducción

El presente escrito analizará el modo singular en que las políticas públicas de educación superior, han sido mediadas en los contextos de acción específica por los actores académicos y políticos de peso, que concertados o no con el poder estatal deciden sobre los tramas particulares en las universidades. Específicamente se desarrollará el modelo gestión, como trama subjetiva e interactiva, para el caso de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) en el período 1990-2000.

En este sentido se abordará la relación, entre las políticas públicas para el campo de la Educación Superior y su resignificación en contextos particulares como es el caso de la UNQ. Plantearemos que, desde los marcos institucionales, las comunidades académicas y de investigación han reconsiderado dichas orientaciones políticas a luz de los intereses, valoraciones, ideas marco que los mismos colectivos universitarios sustentan.

La hipótesis de este trabajo asumirá a la universidad como actor político que promueve, recepciona y resignifica las políticas públicas y las concreta de acuerdo a las perspectivas existentes en su interior, en torno al papel del Estado y a la definición misma de universidad. Consideraremos a las universidades como construcciones sociales e históricas en tanto instituciones autónomas de carácter público. Esta perspectiva conforma un campo de tensiones alrededor de las decisiones de la institución, tensiones que sumen a la universidad en el doble juego que le propone definir su sentido, por un lado como parte del entramado político y por ende con responsabilidad social frente a lo público; por otro lado como comunidad académica crítica y autónoma con diferentes grados de libertad para negociar frente al Estado y frente a la sociedad, su sentido y existencia institucional.

El artículo se estructurará en tres secciones. La primera tiene como eje reseñar el anclaje investigativo de este estudio, dentro de una investigación más amplia realizada durante dos cuatrienios (2007-2011 y 2011-continua), especificar el planteamiento del problema o tema objeto de estudio; los antecedentes y el tipo de diseño y metodología empleada en el marco de la investigación que este artículo viene formando parte.

La segunda referirá a los lineamientos propuestos por la reforma universitaria en el marco de las políticas neoliberales de los 90, y el surgimiento de las llamadas nuevas universidades. Estas nuevas universidades se instituyeron bajo la tercera ola de creación de universidades públicas bajo un régimen democrático y liberal de gobierno, el correspondiente al Menemismo. Particularmente se describe la etapa fundacional de la Universidad Nacional de Quilmes, los actores que participaron del proceso, su origen, su impronta, su proyecto institucional. Asimismo se delinea el contexto de reforma académica, política y de gestión que enfrenta la UNQ a partir de 1997, encuadrada en el marco regulatorio de la Ley de Educación Superior. Las innovaciones propuestas desde los organismos públicos, así como las recomendaciones de las organizaciones internacionales fueron consideradas de forma notoria en esta etapa, aunque los procesos de cambio se asimilaron no sin contradicciones ni resistencias. Se tratará el modo en que la reforma comulgó con las innovaciones propuestas por la política universitaria promovidas particularmente por la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) recién instaurada.

En este sentido se manifestará de qué manera la UNQ particularmente se revelará más permeable a los cambios impulsados desde las esferas de gobierno, a diferencia de otras universidades que se mostrarán refractarias a los mismos. De forma posterior, se describirá el contexto en que la UNQ enfrenta una crisis política e institucional sin precedentes, producto de la pérdida de legitimidad de los órganos de conducción política y ejecutiva, asimismo como consecuencia de la forma incompleta que las políticas de innovación y reforma universitaria fueron tramitadas o tematizadas por el colectivo universitario.

La última sección desarrollará las consideraciones finales donde procuraremos dejar delineadas las categorías y estrategias de análisis para investigar otros casos, en organizaciones con un desenvolvimiento similar al de la Universidad Nacional de Quilmes, o en instituciones que difieren en sus modos de organización.

## Anclaje investigativo y antecedentes de nuestro estudio

El trabajo se inscribe en una serie de investigaciones que se desarrollaron consecutivamente desde el año 2007 a la fecha, un marco teórico conceptual y a la experiencia recogida en el desarrollo de sendos Proyectos de I+D “Las políticas públicas de transformación universitaria y su resignificación en los contextos particulares” (2007-2009 y 2009-2011) y “Tensiones y articulaciones en las relaciones entre Estado y Universidad Pública en la Argentina poscrisis” (2011-2013 y 2013-2015), ambos realizados en la Universidad Nacional de Quilmes, financiados por esta y dirigidos por el profesor Jorge Flores.

Teniendo en cuenta el marco antes señalado, en el presente escrito se plantean interrogantes de acuerdo a las dimensiones analíticas del problema de estudio, las “políticas reformistas”, específicamente a partir de un estudio de caso: la Universidad Nacional de Quilmes en el contexto del proceso de transformación universitaria que tiene lugar en la Argentina de los años noventa.

La investigación mencionada indagaba en dos planos analíticos el proceso de innovación que tuvo lugar en la base operativa de la organización universitaria: a) la forma controversial en que la Institución asimiló los objetivos de políticas implantados desde los poderes públicos para el sector, y b) la materialización de las políticas de innovación, concretamente el diseño de los mecanismos de gestión universitaria. Concretamente se muestra cómo la comunidad universitaria se sume en un tipo de comportamiento que la obliga a no apropiarse completamente de un modelo de gestión funcional al nuevo orden, ni desarrollar competencias que tiendan a fortalecer la autonomía plena. Es decir ubica a la institución en torno a conciliar no necesariamente en equilibrios armoniosos, tanto los intereses y demandas por las reformas que provienen del plano político nacional e internacional, como los intereses y necesidades del propio colectivo académico.

El proyecto que puntualiza el periodo de estudio se desarrolló por espacio de cuatro años. La búsqueda, selección y sistematización de fuentes documentales llevó los dos primeros años del proyecto. Desde el inicio de la segunda etapa, que comienza en mayo de 2009, se trabajó en una dimensión metodológica y una teórica. Desde la primera construyendo como caso el modo de recepción en la UNQ de las políticas públicas para el sector. En la dimensión teórica se desarrolló un esquema conceptual que permitiese capturar las dinámicas diferenciales en los comportamientos de los actores internos frente a demandas que provienen por fuera de la universidad, en este caso desde el Estado. La construcción del Caso nos orientó a enfatizar las producciones simbólicas (principalmente los discursos sobre el papel del estado y sobre la universidad) ya que los modos de recepción implican una trama de intereses que muestran a los sujetos implicados en interacción, poniendo en juego un conjunto de argumentos que si bien reflejan a prima facie discursos académicos, ellos remiten a disputas de poder para imponer jerarquías y criterios de jerarquización.

El proyecto se propuso los siguientes objetivos:

- Contribuir al campo de estudios de la educación superior con un estudio empírico donde se describen las tensiones y articulaciones producto de las concreciones de las políticas públicas en los entramados institucionales de las universidades.
- Identificar los dispositivos de legitimidad construidos en las universidades, a partir de los cuales se despliegan arbitrajes (disputados) respecto de la autoridad.
- Aportar al debate público sobre la función social de la universidad en el marco de una sociedad democrática.

Los objetivos específicos, que se señalan son:

- Producir categorías analíticas que aporten a la comprensión de las relaciones entre universidad y estado.
- Describir desde una perspectiva socio histórico el contexto en el que se desarrollaron las principales políticas públicas hacia la educación superior durante el período.

El período analizado se extendió desde el año 1993 hasta el 2003, dicho recorte temporal se fundó en dos criterios, decisión que se fundó en dos criterios: el primero de orden simbólico, ya que corresponde con el año en que la Universidad Nacional de Quilmes produce las primeras respuestas institucionales luego de su normalización y el segundo de orden práctico porque es el momento de cizaje entre dos momentos de la historia institucional reciente, situación que coloca a la universidad entre nuevos modos de gestión que se asientan sobre nuevas regulaciones y tal vez sobre nuevas o viejas prácticas.

El plan de acción para el abordaje metodológico supuso realizar el análisis de los textos, fuentes y documentos escritos<sup>4</sup>, y a las entrevistas especializadas que se realizaron a actores claves en los distintos casos.

---

<sup>4</sup> Las fuentes primarias serán por un lado, las Actas de sesión del Honorable Congreso de la Nación que den cuenta del trámite parlamentario que tuvo el denominado núcleo legislativo común de creación de Universidades del Conurbano Bonaerense. Documentos oficiales de Política Educativa, y Leyes que regulan el Sistema de Educación Superior en la Argentina. Actas fundacionales de la Universidad, las Resoluciones de los Colegiados de Gobierno, los Planes de Estudio, las Resoluciones referidas a las implementaciones o modificaciones de los Planes de Estudio.



## Las mediaciones entre las políticas públicas de educación superior en la década del 90 y las configuraciones institucionales: la Universidad Nacional de Quilmes

Durante la década de los noventa la República Argentina asistió a un proceso de transformación del sistema de Educación Superior. La sanción de un marco regulatorio común y la formulación y adopción de políticas públicas específicas para el sector, abarcaron numerosos aspectos del funcionamiento universitario ejerciendo una influencia de manera más directa y duradera sobre el proyecto institucional y académico del conjunto de las Universidades Argentinas (García de Fanelli, 1998).

Las políticas públicas apuntadas habían tenido como ejes de transformación, la relación entre las universidades -públicas y privadas- y el Estado y, concomitantemente, la gestión política, administrativa y financiera de las universidades nacionales, en el marco de las transformaciones del Estado que comenzaban a gestarse en la década del 80`.

La Reforma de la educación superior que fuera impulsada, principalmente, desde la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Cultura y Educación (SPU), tras su creación en 1993 (Krostch, 2002:164-188), abarcó una política de financiamiento asentada en la búsqueda de una disminución de los costos de funcionamiento, en pos de un incremento de la eficiencia del gasto; la calidad de la enseñanza; las condiciones de ingreso y el acceso; las condiciones del arancelamiento; la autonomía y autarquía; las condiciones de representatividad en la ciudadanía; la promoción de procesos de evaluación; promoción de la investigación mediante la creación de "Programas de Incentivos"; modificación de los regímenes salariales; modificación de planes de estudios; creación de nuevas ofertas curriculares; entre los más importantes (Mollis, 2003:10-11).

En este sentido, dichas reformas han puesto en tensión los procesos al interior del Sistema de Educación Superior a través de recomendaciones de políticas públicas emanadas desde las organizaciones gubernamentales (SPU), como de las organizaciones internacionales<sup>5</sup>. Se mencionan, entre otras recomendaciones, la importancia del buen ejercicio del poder, la necesidad de considerar a la Educación Superior como un sistema y el interés público sobre el tema; con esto, delegar en el Estado la capacidad de velar por la calidad y el alcance de este nivel educativo y la necesidad de que sus políticas protejan y promuevan el interés público en la educación superior.

A partir de 1995, con la sanción de la Ley 24.521 <sup>6</sup> de Educación Superior, por mencionar sólo algunos aspectos de regulación del sistema, se pone en funcionamiento el PRES (Programa de Reforma de la Educación Superior) que dio lugar a dos componentes: la creación de la CONEAU (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria) de forma simultánea la creación del SIU (Sistema de Información Universitaria), la RIU (Red de información universitaria), el SIAR (Sistema de información y asignaciones presupuestarias de recursos) entre otros. El segundo componente lo constituye el FOMECA (Fondo para el mejoramiento de la calidad universitaria). Otros organismos de coordinación del sistema creados durante la época fueron el CU (Consejo de Universidades), el CRUP (el Consejo de Rectores de las universidades privadas) y los Consejos Regionales de planificación de la Educación Superior (CPRES).

Ya a partir de la sanción de la ley referida anteriormente, la agenda estuvo más centralmente dominada por temas referidos a políticas de evaluación y acreditación, dado que la relación "benevolente" entre Estado y Universidad, caracterizada más tempranamente por Krotzsch<sup>7</sup>, dejó paso a una relación de "control".

Esto obliga a redefinir -vía evaluación de actividades y productos- el accionar interno de las instituciones a la luz de las exigencias de los organismos exteriores. Pero paradójicamente mientras las reformas estructurales tendían a recortar la presencia del Estado y desplazarlo de sus funciones árbitro en la distribución del ingreso, en el campo educativo, se asistía a la presencia de un Estado que asumía la centralidad de acción política como promotor de la reforma: *"el cambio desplazaba al Estado y a la instituciones educativas de sus posiciones previas y los colocaba ante la necesidad de redefinir los espacios a ocupar y las funciones a través de las cuales se legitimarían esos espacios"* (Tiramonti, 1999:14-15).

Frente a las novedades de la época, en este orden encontramos una secuencia de aprobaciones parlamentarias de nuevas universidades nacionales, las mismas recibían partidas presupuestarias especiales para permitir su instalación y puesta en funcionamiento.

---

<sup>5</sup> Un claro ejemplo es el documento "La Educación Superior en los países en desarrollo: peligros y promesas" (correspondiente al Grupo Especial del Banco Mundial sobre Educación superior y sociedad, 2000). En el mismo se analiza en detalle la expansión y diferenciación del sistema y la revolución del conocimiento.

<sup>6</sup> Ley de Educación Superior Nro. 24.521. Sancionada el 20 de Julio de 1995. Promulgada el 7 de Agosto de 1995 (Decreto 268/95) Publicada el 10 de agosto de 1995 (Boletín Oficial Nro 28.204).

<sup>7</sup> Se verifica una modificación en la relación entre universidad y Estado. La vieja relación benevolente durante la vigencia del Estado de Bienestar, en donde el Estado se hace cargo del financiamiento y deja el lugar a la autonomía en el modelo universitario es reemplazada por un Estado evaluativo, en donde el Estado financia, o sea otorga, pero a su vez evalúa por medio de diferentes mecanismos el accionar de las instituciones universitarias.

La primera fue la Universidad Nacional de Formosa, y la secundaron la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y la Universidad Nacional de La Matanza en el conurbano bonaerense, entre las primeras de un grupo de universidades de dicha área metropolitana<sup>8</sup>. En estos casos en la gestación, concurrían o se combinaban tanto intereses de sectores partidarios del gobierno como intereses locales. Dichas creaciones fueron motorizadas, en un principio, por intendentes locales y encauzados a nivel parlamentario por los diputados nacionales oriundos distritales, sin mediar en algunos casos estudios de factibilidad (Buchbinder Pablo, 2010:229).

Es en este contexto que se sanciona la ley 23.749 que crea a la Universidad Nacional de Quilmes, y que implanta en el marco de primer cordón urbano del Gran Buenos Aires, un conjunto de universidades que se presentaban a sí mismas como alternativas o innovadoras a los modelos tradicionales de universidades públicas. En las mismas se puede distinguir un grupo de universidades del conurbano bonaerense que, a diferencia de los modelos tradicionales de gestión de las universidades argentinas, nacen con modelos organizacionales diferentes. A diferencia de la universidad tradicional argentina inspirada en los modelos napoleónicos, estas adoptan modelos de universidad asimilables o análogos a los modelos gerencialistas o los modelos norteamericanos canadienses. Dicha Ley en su artículo 4º establece que el Poder Ejecutivo tiene la facultad de designar un rector normalizador y una comisión encargada de estructurar académicamente y convocar la primera asamblea que dictara los estatutos. En el plazo establecido por la Ley, la universidad logró normalizarse, sancionar su estatuto (el que será modificado posteriormente en el año 1988 a través de un proceso de reforma de significación para la vida universitaria), y elegir sus autoridades<sup>9</sup>.

En el proceso de normalización de la Universidad Nacional de Quilmes, fueron significativas las tensiones entre los académicos y los representantes políticos locales. Estas tensiones evidenciaban cierta disputa por la fijación de las líneas políticas y académicas de la institución. Las mismas se manifestaron tanto en la política inicial de reclutamiento del personal académico y del personal de administración y de servicios, así como también en la orientación de la oferta de formación (Flores, 2007). Esta oferta se caracterizó por una heterogénea composición de carreras de grado y pregrado, agrupadas bajo la genérica fórmula de departamentalización de estudios, que ofreció tempranamente titulaciones largas y de ciclo corto o intermedias, referidas al campo de las ciencias básicas, las ciencias sociales, la administración de empresas y la economía, carreras paramédicas y del campo del arte. Se trató de una oferta con perfiles de salida aparentemente no disponibles en otras Universidades. De allí la caracterización inicial que algunos autores han realizado de la Institución como un modelo “alternativo e innovador” en relación a los modelos tradicionales del sistema (García de Fanelli, 1998)<sup>10</sup>. En esta misma línea el proyecto institucional buscaba la excelencia académica en términos de docencia e investigación. Asimismo se dio gran impulso a las actividades de transferencia tecnológica.

Con un equipo de gobierno, entre cuyos integrantes predominaba la afinidad con las políticas oficiales de reforma, no obstante, se reivindicó una tradición “reformista para modelar su desempeño” (López, 1994). La Universidad convocó a referentes disciplinares de alta visibilidad y reconocida trayectoria pública, impulsó la transferencia tecnológica incorporándola en su discurso fundacional como una función sustantiva más, y se abocó a diseñar innovaciones curriculares y organizacionales, en línea con los objetivos de política pública fijados para el sector. La “innovación” fue elevada al rango de política cardinal de la UNQ por los integrantes del equipo de gobierno que se mantendrá relativamente estable durante más de una década (Flores, 2007).

Es en este escenario donde comenzaban a discutirse e intentaban implantarse distintas medidas de reforma y, consecuentemente, cambios en las reglas de juego de la relación entre el Estado y el conjunto de las Universidades Públicas. Esta discusión aún se encuentra abierta debido a la influencia ejercida por los actores del campo político y educativo con intereses particulares en la cuestión universitaria y con capacidad de presión sobre los poderes públicos. Simultáneamente, las nuevas políticas educativas quedan sujetas a reinterpretaciones desde la propia lógica de las instituciones universitarias.

Ahora bien, las universidades tradicionales del sistema, cruzadas intensamente por la lógica político partidaria, resistieron y se opusieron a las políticas del sector. El argumento central de esta resistencia girará en torno a la amenaza que tanto el marco regulatorio, como el conjunto de medidas significarán para la tradición reformista, que la universidad pública había recuperado desde la transición democrática de los ochenta, más particularmente a la prerrogativas que los docentes habían conseguido tras la recuperación de la “tan mentada autonomía universitaria”. En esos años de transición, la política pública del sector universitario, lo mismo que el desenvolvimiento de estas universidades, estuvo básicamente orientado a propiciar el establecimiento de reglas de juego que se apartaran del patrón autoritario del proceso, básicamente al establecimiento de mediaciones democráticas en las casas de estudio.

---

<sup>8</sup> En ese contexto se crearon 6 universidades en el conurbano entre 1989 y 1995: Universidad Nacional de Quilmes, y Universidad Nacional de La Matanza, en 1989; en 1992 Universidad Nacional General Sarmiento y Universidad Nacional General San Martín; en 1995 la Universidad nacional Tres de Febrero y Universidad Nacional de Lanús.

<sup>9</sup> La designación como Rector organizador, efectuada por el Ministerio de educación, recayó sobre el Arq. Di Lorenzis y en el año 1991 la UNQ inicio sus actividades académicas, alcanzando la normalización el 12 de diciembre de 1992 cuando constituyó su primer gobierno autónomo.

<sup>10</sup> Dicho proyecto recogía en su fundamentación estas demandas, destacando la activa participación de las “fuerzas vivas y las instituciones intermedias” de Quilmes, al tiempo que proponía para la futura universidad, un sesgo profesionalista, en virtud de los “importantes establecimientos fabriles de la región”, con ofertas de carreras poco frecuentadas o novedosas” CONEAU informe de Evaluación Externa, 2008.

Las nuevas universidades, particularmente las del conurbano bonaerense, también cruzadas intensamente por lógicas político partidarias y de la mano de conducciones académicas, muchas veces a fines con el partido en el gobierno, ingresan al sistema de educación superior con modelos alternativos a las universidades tradicionales, y sin mostrarse refractarias ni al marco legal propuesto, ni al diseño y puesta en marcha de las políticas del sector. No obstante las tendencias políticas hegemónicas y globales y sus procesos de implantación y asimilación se reconfiguraron en los contextos particulares.

La Universidad Nacional de Quilmes es un caso típico para ensayar la forma fragmentaria en que las políticas públicas apuntadas se entramaron en el sector. Si bien su contrato fundacional explicitaba los objetivos de política pública, la institución académica, debió resignificar dichos objetivos a la luz del debate, y la confrontación entre los intereses de los actores del campo académico y político que concurrieron a su creación, como ya se señaló. En efecto en la institución convergen dos presiones: una dar cumplimiento a las prescripciones centrales, otra a satisfacer las demandas y presiones singulares. Esto se hace visible en la evolución del diseño de su oferta académica, en su recurrente modificación en la normativa de gestión institucional y su correlato en los modos de desempeño de la organización (Flores, 2011). Pero la realidad, siempre y en todos los planos, no resulta de, o no es producto de, equilibrios armoniosos, si no de luchas en las que se expresan intereses contradictorios entre sí.

En relación a esto nos preguntamos ¿sobre qué aspectos institucionales se ejercieron presiones de reformas?, ¿cómo han respondido las instituciones de educación superior? ¿Existieron discrepancias o coincidencias entre las demandas de reformas e intereses planteados hacia la educación superior; y entre éstas y las respuestas organizacionales?

Las transformaciones sugeridas desde la política pública para el sector implicaron la: diversificación y ampliación de fuentes de financiamiento a través de la venta de servicios; la instalación de sistemas meritocráticos para direccionar el desempeño académico de los estudiantes; diferenciación del plantel docente en función de la incorporación de mecanismos de incentivo y de cuasi mercados académicos; reformas académicas que implicaban el acortamiento de las carreras, la incorporación de titulaciones intermedias, flexibilidad académica de las currícula, sistemas de créditos académicos, entre otros; incorporación de la mediatización de las tecnologías de la información como recurso pedagógico; sistemas de orientación, entre otras.

Estas innovaciones y cambios no significaron el abandono absoluto de viejas concepciones y prácticas, sino la prevalencia de estas nuevas visiones en paralelo con la emergencia de las viejas concepciones resignificadas en función a la política global.

Las reformas mencionadas en los escenarios institucionales significaron mutaciones en diversos aspectos del funcionamiento universitario, instalando mecanismos o “dispositivos de mercado” propios de modelos gerenciales, que chocaron contra los modelos tradicionales de gestión de la educación superior universitaria argentina. Los ideales surgidos de la reforma del 18, a saber: la autonomía universitaria y la democratización de las estructuras de gobierno colisionaron con procesos de heteronomía (apertura y transferencia con el mundo empresarial, producto de la búsqueda de fondos propios) y con mecanismos de toma de decisión en ámbitos no colegiados (gabinetes ejecutivos).

Refiriéndonos particularmente al caso que nos ocupa, la UNQ en sus inicios, adoptó una estructura de organización académica del tipo Departamental. Al interior de estos y desde una estructura matricial las áreas disciplinares se agrupaban según materias afines. Uno de los Departamentos; el Centro de Estudios e Investigaciones (CEI), no se organizaba conforme a un criterio de “áreas de conocimiento”, ya que sólo cumple funciones de investigación. Se estructuraba sobre la base de “unidades de investigación”, tanto del campo de las ciencias sociales, como de las ciencias básicas. Esta Unidad Académica se creó en el año 1992 como resultado de una fórmula de compromiso entre posiciones políticas contrarias predominantes entonces en la Universidad Nacional de Quilmes. Además contenía en su interior -al menos formalmente- al Instituto de Estudios sobre la Ciencia (IEC). El CEI era una unidad Académica compuesta por unidades de investigación, en un ámbito multidisciplinario y solo realizaba docencia de postgrado, a través del IEC donde se desarrollaba entre otras carreras de posgrado la Maestría en Ciencia, Tecnología y Sociedad.

En los Departamentos de docencia encontramos, por un lado las áreas que se agrupaban en las denominadas Ciencias Sociales y por otro lado las denominadas Ciencia y Tecnología. Las áreas se concentraban de acuerdo al campo disciplinar de pertenencia. Esta estructura proveía de docentes e investigadores a las distintas carreras que se dictaban en esta universidad. Las carreras originalmente poseían el sistema de correlatividades y contemplaban en sus trayectos formativos, títulos intermedios (tecnicaturas y profesorados). Las carreras que se ofrecían pertenecían a las siguientes disciplinas: Educación, Comunicación, Comercio Internacional, Administración Hotelera, Música Electroacústica, Terapia Ocupacional, Arquitectura Naval, Automatización y Control Industrial, Biotecnología y Alimentos

En cuanto a la forma de gobierno la Asamblea Universitaria es el órgano máximo de gobierno de la Universidad y estaba integrada por los miembros del Consejo Superior, los miembros de los Consejos Departamentales, los Directores de Carrera, un miembro del Consejo Social Comunitario y dos representantes de los no docentes.

No es si no a partir del año 1997 que la UNQ enfrenta una reforma académica y administrativa, identificada en o en consonancia con las políticas públicas apuntadas. En lo académico impulsaba la movilidad curricular (falta de correlatividades), la diversidad pedagógica (abolición de los sistemas de cátedra); la autonomía de los estudiantes en la elección de asignaturas y trayectos curriculares y un sistema de créditos (unidad de medida del trabajo académico); y un ciclo bi-anual de carreras con tronco común de formación.

Desde la reforma académica implementada a partir de ese año la Universidad puso en marcha un diseño curricular flexible, que contemplaba los avances del conocimiento científico y tecnológico, a la vez que se adaptaba críticamente a las transformaciones de la sociedad. Los principios básicos de la estructura curricular de los programas eran: la Formación Integral del Estudiante, la Movilidad y la Diversidad Pedagógica. La nueva estructura curricular colocaba el acento en que los alumnos intervengan en el diseño de su propio currículum.

Estas reformas o innovaciones prevalecieron sobre los modelos anteriores de gestión aunque no significaron el olvido por buena parte de la comunidad de los tradicionales modelos, cuestión que aparecerá como conflicto en la década siguiente y que signará el inicio de otra nueva etapa de reformas. En efecto más adelante, asuntos que no serán objeto de análisis en el presente escrito, por el año 2004 se inicia una etapa marcada por el cierre o clausura de las formas previas de gestión en el marco normativo, que en el escenario particular generan un hibridizaje o mestizaje con viejas prácticas. Ejemplo de ello el Estatuto será reformado, íntegramente, hacia el mismo año.

Siguiendo con las adecuaciones en la gestión académica, la UNQ conservó durante este proceso de reforma su organización departamental, la que opera como unidad académica. Las carreras por su parte tenían dos lógicas de estructuración. Una atendiendo a la formación de ciclo único o de asignaturas correlativas, las que correspondían a las carreras de Licenciatura en Terapia Ocupacional, Licenciatura en Composición Musical con Medios Electroacústicos y Enfermería dependiente de la Dirección General de Asuntos Académicos de la Secretaría Académica. La otra lógica por su parte, se organizaba en ciclos. Las carreras de estructura ciclada, sin régimen de correlatividades fueron las correspondientes tanto al Departamento de Ciencias Básicas, el denominado Departamento de Ciencia y Tecnología, como al Departamento de Ciencias Sociales.

Además entre las innovaciones se reformuló el curso de ingreso a la Universidad. Desde el año 1992 la universidad había sancionado la creación de un curso de ingreso restrictivo y con cupo, a diferencia del año 1991 cuando la misma tenía ingreso irrestricto. En el año 1997 con la reforma los alumnos que promovían en el curso de ingreso organizado en 14 semanas y de cursado cuatrimestral ingresaban a los ciclos de diplomaturas de las carreras afines.

En el año 1999 se crea la Universidad Virtual Quilmes (UVQ), en un contexto político y clima de crisis del país, que en poco tiempo pondrá nuevamente en jaque a la economía. La UVQ se conformó como una estructura ad-hoc que dificultó su inserción institucional, confrontó a los actores políticos e instauró un debate respecto de las prácticas pedagógicas. Respecto de la inserción institucional, tanto el colectivo docente, como el claustro de alumnos no tenían reconocimiento institucional ni derecho a voto, es decir ambos no eran reconocidos como ciudadanos universitarios por lo cual no tenían pleni potencialmente las garantías del resto de la comunidad universitaria. El tema de la UVQ resulta un claro ejemplo de cómo las innovaciones y reformas aparejan procesos de confrontación entre los actores políticos. Dicha confrontación había sido motorizada en parte por la instauración del campus y su gerenciamiento. En este tema es donde se mostró primariamente signos de ocaso de un modelo de gestión de tipo “managerial” (empresarial) que llevara adelante la UNQ por casi 10 años. En relación a las propuestas pedagógicas innovadoras, la UVQ montó un sistema no presencial, mediado por las tecnologías digitales, que interpeló la estructura tradicional presencial de enseñanza universitaria.

En sus orígenes la Universidad organizó su gobierno y gestión a través de la figura de las Secretarías. Pero en el orden de innovaciones que venimos señalando en el año 1998 se produjo una modificación del Estatuto Universitario. Se disolvieron aquellas Secretarías y se incorporó a la estructura de gobierno cinco Vicerrectorados cuya titularidad era ejercida por profesores designados por el Consejo Superior a propuesta del Rector, los que, en su mayoría, desde el punto de vista operativo reemplazaron las funciones de las Secretarías, cuyas tareas habían sido fijadas por el Consejo Superior en Resolución 159 del año 1993. Dicha decisión pretendía descentralizar el poder del rectorado en las figuras de las vicerrectorías organizadas alrededor de núcleos temáticos de gestión a saber: Gestión y Planeamiento, de Investigación, de Posgrado, Asuntos Académicos y Relaciones Institucionales. Ni el Consejo Superior, ni la Asamblea Universitaria que los creó, fijaron competencias específicas para cada uno de los vicerrectorados. Estos últimos (5) participaron de las decisiones con voz y voto del Consejo Superior. Las propuestas de resoluciones que emanaban de esta estructura (el gabinete) concentraban el 40% de los votos en Consejo Superior, es por ello que el rector, los vicerrectores y directores de departamento, constituyéndose en gabinete, orientaban las líneas rectoras de política de la universidad fijando objetivos y metas institucionales. El proceso de toma de decisiones se cierra así en la estructura de un gabinete. En los procesos de toma de decisión, constituyéndose en Gabinete, los vicerrectores concentraban la mayoría de los votos. Es por ello que las decisiones comenzaban a tomarse sin el acuerdo del Rector o en su defecto el Rector tomaba las decisiones ad-referendum del Consejo Superior.

Por otra parte junto con la reforma académica antes señalada se emprendió una reforma administrativa. En efecto, el nuevo escenario político que se generaba a partir de la sanción de la Ley de Educación Superior, junto a los cambios introducidos en la estructura de los ingresos y en la asignación de recursos, introduce nuevos mecanismos en la administración del aporte público, orientados a la búsqueda de una mayor eficiencia y equidad en la distribución. Entre otras innovaciones en materia de asignación de fondos públicos encontramos sistemas de asignación de fondos especiales con fines determinados, y el modelo que busca distribuir el aporte público con base a indicadores de desempeño en reemplazo de esquemas tradicionales de base histórica. Del mismo modo se tomaron numerosas medidas tendientes a otorgar mayor autonomía en la administración presupuestaria de las universidades, instrumentando programas especiales, con el desarrollo de un modelo de distribución de fondos públicos basado en indicadores de desempeño, estimulando a que las instituciones cuenten con estructuras de gobierno adecuadas y sistemas de registro y manejo de información correctos. Es en ese sentido que la UNQ inició un proceso de captación de fondos propios a partir de la transferencia de servicios y la gestión de un Programa Virtual de enseñanza (del cual hablamos anteriormente).

Asimismo tiene lugar una descentralización salarial que consistió básicamente en instalar un sistema de pago por desempeño, que favoreció la dedicación exclusiva de los docentes de esta casa de altos estudios. Con ello se crea también un sistema integral de evaluación docente. Igualmente se pone en funcionamiento un sistema de contratación docente con un salario mayor al promedio del mercado, que aseguró la apropiación de docentes prestigiosos de otras casas de altos estudios. Los concursos docentes, mecanismos de entrada a la carrera docente (según el Reglamento de carrera docente que se implementa recién a partir del 2000), es la estructura básica para la participación de los docentes en la Asamblea Universitaria.

Ahora bien a partir del año 2001 se produjo un ajuste de personal (docente y no docente), mayoritariamente del personal administrativo y de servicios de esta Universidad. Esta decisión originó el alejamiento de sus cargos de tres vicerrectores, por lo que se adelanta la fecha de renovación de autoridades. Esta situación se conformó bajo un contexto singular el universitario, y otro de orden nacional. En efecto en el mismo año la Argentina se sume en una crisis financiera y política, generada por condiciones diversas: la inestabilidad económica y la fuga de capitales; las restricciones puestas por el poder ejecutivo a la extracción de dinero en cuentas bancarias (dispositivo denominado “corralito”); los saqueos y robos a los supermercados, las movilizaciones masivas denominadas “cacerolazos”; y finalmente la pérdida de legitimidad de la conducción, que llevaron a la renuncia a la presidencia que condujeron al país de este modo a una situación de acefalía presidencial.

En el contexto de la Universidad y a través de una puja mediática, que se expresó en diversos medios de comunicación, periódico, televisión y radio que puso al desnudo, los intereses personales de los involucrados. A partir de ese momento la Universidad enfrentó una crisis institucional de gobernabilidad y de legitimidad de autoridad de los órganos de conducción, que puso en jaque las estructuras de poder y las normas que rigen la vida institucional en la misma. La universidad a partir de la definición de un Estatuto (1998) que descentralizaba el poder del Rector en cinco Vicerrectores, no sólo cerraba las decisiones al rectorado; también posibilitaba el disenso dentro del Rectorado. Así se produce un proceso de lucha entre el rector y los vicerrectores, dada la proximidad de las elecciones nacionales por un lado, y la proximidad de los cambios de gobierno universitario por otro. Toda la comunidad Universitaria fue testigo de este desacuerdo. Bajo esta trama en la UNQ se inició un proceso en el cual el gabinete es separado de sus cargos que culmina con la renuncia al cargo de Rector de la UNQ después de haber permanecido en el mismo durante tres mandatos consecutivos. El Rector fue acusado de “personalismo”, entre otros hechos que culminarán con su separación del cargo.

Fundamentalmente en este espacio-tiempo, se evidencia el modo incompleto en que dichas orientaciones de política universitaria, a luz de las políticas públicas orientadas para el sector, cuajaron en la comunidad universitaria. Sin espacio para el disenso difícilmente la comunidad universitaria comulgaba con dichas ordenaciones. Es ese orden de cosas que señalamos las palabras de un asambleísta a razón de estos hechos:

*“...Acuerdo con que la Universidad tiene pendiente un perfil de institución, y debe establecer qué valores adopta y qué tipo de relaciones se van a desarrollar.*

*Acá se hizo un discurso que es muy común en los ámbitos de las autoridades; es un discurso de corte gerencial, que particularmente no comparto, y es algo que no hubo oportunidad de discutir. Me parece que eso también es algo que el Rector saliente ha marcado”. (Asambleísta. D. G.-Acta Asamblea UNQ 10/11/2003)*

Ahora bien, en un espacio nacional que lleva a las elecciones presidenciales de 2003, resultando Néstor Kirchner, por la lista del Frente para la Victoria, presidente electo y en un contexto local donde la conflictividad interna atraviesa a la comunidad universitaria- manifiesta en la convocatoria a Asamblea de forma casi permanente - se replantea la forma de gobierno, los procesos de toma de decisiones y las estructuras de poder, de gobierno y académicas. Los claustros exigen la renuncia de las autoridades y mediante Asamblea Universitaria se elige un nuevo gabinete o autoridades de transición. Estas tendrán como fines: modificar el estatuto de la universidad y llamar a elecciones de los claustros para el año 2004.

En opinión de un asambleísta:

*“...Hoy estamos reunidos aquí para aceptar su renuncia y designar a un nuevo Rector que abra la discusión y encamine a la institución hacia formas democráticas... Quiero recalcar que tenemos que recordar y tener memoria de todos los malos hechos que han ocurrido en la Universidad. Debemos tenerlos siempre presentes para no volver a cometer los mismos; debemos tener siempre presente las cosas malas que se han hecho en la Universidad...” (Alumna Asambleísta-Acta Asamblea UNQ 10/11/2003”)*

Durante la transición la comunidad universitaria expuso centralmente la voluntad de regularizar las plantas docentes y del personal del segmento burocrático.

Fundamentalmente, a partir de la resolución de la crisis que planteamos, se abre un espacio entre docentes, investigadores y personal de administración y de servicios para la discusión, la crítica, la competencia y el conflicto. En este sentido, es posible identificar tres cuestiones de gran influencia: en primer lugar, por la reforma del estatuto, los claustros tienen otra representatividad en el Consejo Superior. Éste está integrado actualmente por: el Rector, el Vicerrector, los Directores de los Departamentos, Siete consejeros por el claustro docente, Cinco consejeros por el claustro estudiantil de grado, tres consejeros por el personal de administración y servicios (PAS o no docentes), Un consejero por los alumnos de posgrado y Un consejero por el Consejo Social Comunitario con voz y sin voto. En segundo lugar porque se conforman los cuerpos sindicales docentes y PAS de manera orgánica. En tercer lugar porque se intenta redefinir el Reglamento de carrera docente (concursos docentes, ingreso a la carrera docente), mecanismo por el que se asegura la participación de la mayor parte de los docentes (hasta entonces la mayoría es contratada) en la estructura de gobierno y la estructura de cargos y carrera administrativa del PAS.

Teniendo en cuenta lo antes expuesto y con el objeto de comprender el nuevo escenario político, planteamos los siguientes interrogantes: ¿Cuál es la estructura de gobierno que se plantea a partir de la crisis? ¿Descentraliza o centraliza la estructura de poder? ¿Cuáles son las estrategias utilizadas para la toma de decisiones? ¿Las mismas favorecen o dificultan la democratización y participación de la comunidad?

Hoy la Universidad Nacional de Quilmes se encuentra en un proceso de transición de la crisis hacia la consolidación de sus estructuras colegiadas y más democráticas de gobierno.

## **A modo de cierre: consideraciones finales**

La universidad como actor político promueve, recepciona y resignifica las políticas públicas y las concreta de acuerdo a las perspectivas existentes en su interior en torno al papel del Estado como en la definición misma de universidad. En este sentido, al interior de las universidades se forjan estrategias de readaptación, generando espacios convenidos o no con el poder estatal. El Estado promueve políticas públicas y establece orientaciones para la administración y gestión del sector; la universidad por su parte, procesa las múltiples demandas y tensiones (académicas, políticas, sociales, territoriales, económicas, culturales, etc.) y luego, a su interior, las resignifica.

En nuestro trabajo sostenemos que las reformas impulsadas se concretizan en las universidades mediadas por un conjunto de factores en los que se advierten rasgos singulares, por ejemplo el enclave territorial de la universidad (que supone relaciones con los actores relevantes del territorio y configuran un escenario que requiere ser delimitado y precisado detalladamente para el impulso de políticas institucionales, ofertas académicas, desarrollo de I+D, articulación con la escuela secundaria, gestión de asuntos estudiantiles) o las posiciones de los distintos actores que intervienen en los procesos decisorios, movilizandolos recursos de diferente tipo y motivados por valores y objetivos diversos. Pero esta acción no resulta de una constante sino que está fuertemente determinada por las cuestiones en debate, por las estrategias de esos actores y por la percepción que éstos tienen del carácter simbólico y de la efectividad de la participación. Los acuerdos a los que se arriban son siempre circunstanciales y deben ser revalidados constantemente. Esto resulta particularmente relevante para indagar sobre los mecanismos de decisión y sus consecuencias, las cuestiones en que se convocan y las oportunidades en que se despliegan, la articulación entre decisiones y actores particulares, las características de los procesos de implementación de las decisiones, etc. Los ámbitos y mecanismos de negociación, las modalidades de articulación de diferentes perspectivas e intereses forman parte también de esta interrogación sobre la distribución y el uso del poder y sobre los recursos en los que éste se basa y construye.

Asimismo dichas articulaciones y tensiones resultan del doble y paradójico papel que las instituciones públicas universitarias asumen como instancias dependientes del aparato sectorial del Estado y al mismo tiempo organizaciones mediadoras críticas de las

políticas públicas, de los criterios de validez y legitimidad del conocimiento científico-académico y de las necesidades del enclave territorial en el que se asientan.

Impulsar estudios de nivel institucional en el campo de la educación superior nos ha permitido capturar las dinámicas diferenciales en los comportamientos de los actores. Se intentó con todo abordar la problemática de las transformaciones que operaron hacia los escenarios institucionales de las universidades, en este caso específico de la UNQ, recuperando los modos en que se realiza la construcción de ese espacio de auto referencia para los actores internos. Estos modos implican espacios de interacción social, diversidad de actores, negociaciones y conflictos, e incluso modos que dan cuenta del trazado de los límites de esos mismos espacios y los valores que deberían orientar el desarrollo de la universidad.

La UNQ en este camino emprendido debe enfrentarse en el quehacer cotidiano a repensar el sentido de su acción, la innovación permanente y la autonomía institucional deben acompañar la producción de saberes significativos para la sociedad.

Todo lo expuesto implica considerar a la universidad como institución mediadora de las interacciones que conllevan objetivos de macro y micro política, mediadora de interacciones orientadas a organizar y coordinar el trabajo organizativo y administrativo, mediadora de tramas intersubjetivas que intentan consolidar y legitimar decisiones sobre pertenencia de programas y proyectos institucionales y curriculares, etc.

Por otro lado si bien originariamente el trabajo pretendió dar cuenta de los modos en que la institución interpretó las políticas maestras de la segunda generación de reforma estatales, no es menos cierto que las modificaciones en el desempeño del régimen político argentino luego de la crisis del modelo de convertibilidad nos obligará a dar cuenta de este comportamiento acercándonos aunque fuera de manera sumaria a los debates actuales de la actual política pública universitaria que continúan jerarquizando los tópicos de investigación en el campo de estudios de la educación superior.

## Bibliografía

ALTBACH, P. (2001). Educación Superior Comparada. *El conocimiento, la Universidad y el desarrollo*. Buenos Aires: Colección Educación Superior. Cátedra UNESCO de Historia y Futuro de la Universidad. Universidad de Palermo.

ARAUJO, S. (2003). *Universidad, investigación e incentivos. La cara oscura*. Buenos Aires: Ediciones al Margen.

BEZCHINSKY, G Y OTROS. (2007). *Inversión extranjera directa en la Argentina. Crisis, reestructuración y nuevas tendencias después de la convertibilidad*. Chile: Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

BRICALL, J. Y BRUNNER, J. (2000). *Universidad Siglo XXI. Regulación y Financiamiento. Documentos Columbus sobre Gestión Universitaria*. París: Centro Interuniversitario de Desarrollo de América Latina. Programa Columbus de Unión Europea.

COURARD, H. (1993). *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*, Chile: FLACSO. (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales).

BRUNNER, J. (1990). *El desarrollo de la educación Superior en América Latina*. Santiago de Chile: FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales).

BRUNNER, J. (1990). *Educación superior en América latina, cambios y desafíos*. Santiago de Chile: Editorial Fondo de Cultura Económica.

BUCHBINDER, P. (2010). *Historia de las universidades argentinas*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

CANO, D. (1985). *La Educación superior en la Argentina*. Buenos Aires: FLACSO, GEL.

CLARK, B. (1983). *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*. Nueva Imagen Universidad Futura. Universidad Autónoma Metropolitana.

CONEAU Informe de Evaluación Externa, 2008.

- CORAGGIO, J. Y VISPO, A. compiladores (2001). *Contribución al estudio del Sistema Universitario Argentino*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores. Consejo Interuniversitario Argentino.
- DEL BELLO, J. Y OTROS. (1995). *La Universidad Privada Argentina*. Buenos Aires: Ed. Del Zorzal.
- DELFINO, J. Y GERTEL, H. Editores (1996). *Nuevas dirección en el financiamiento de la Educación Superior. Modelos de asignación del aporte público*. Buenos Aires Ministerio de Cultura y Educación.
- FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (2002). *La educación superior en la Argentina*. Caracas, Venezuela: IESALC-UNESCO.
- FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (2003). *La Educación Superior en Argentina en Debate. Situación Problemas y perspectivas*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad de Buenos Aires.
- FLORES, J. (2007). *Las políticas públicas de transformación universitaria y su resignificación en los contextos particulares*. Buenos Aires: Proyecto de I+D . UNQ
- FLORES, J. (2011). *Tensiones y articulaciones en las relaciones entre Estado y Universidad Pública en la Argentina poscrisis*. Buenos Aires: Proyecto de I+D . UNQ
- GARCÍA DE FANELLI, A. (1998). *Las Nuevas Universidades del Conurbano Bonaerense: misión, demanda externa y construcción de un mercado*. Buenos Aires: Estudios Cedes. Centro de Estudios del Estado.
- GARCÍA DE FANELLI, A. (1996). *La reforma de la educación superior en Argentina: entre el mercado, la regulación estatal y la lógica de las instituciones*. En: Revista Paraguaya de Sociología. Año 33, N° 97. Asunción.
- GARCÍA DE FANELLI, A. (1998). *Gestión de las universidades públicas: la experiencia internacional*. Buenos Aires: Secretaría de Políticas Universitarias.
- KROSTCH, P. (2003). *Educación superior y reformas comparadas*. Buenos Aires: Ed. de la UNQ.
- KROSTSCH, P. (organizador). (2002). *La universidad cautiva. Legados, marcas y horizontes*. Buenos Aires: Ediciones al Margen. Universidad Nacional de la Plata.
- KROTSCH, P. *La universidad Argentina en transición. ¿del Estado al mercado?*, en Revista Sociedad, Facultad de Ciencias Sociales (UBA) Vol. 3, 1993.
- LÓPEZ, E. (1994). *Presentación*. Revista de Ciencias Sociales Nro 1. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.
- MARQUIS, C. compilador. (2004). *La agenda Universitaria. Propuestas de políticas públicas para la Argentina*. Buenos Aires: Colección Educación Superior. Universidad de Palermo.
- MOLLIS, M. compilador (2003). *Las universidades en América Latina: ¿Reformadas o alteradas?. La cosmética del poder financiero*. Buenos Aires: CLACSO
- STUBRIN, A. (2001). *La política de partidos y las universidades públicas en la Argentina*. Documento CONEAU en línea <http://www.coneau.edu.ar/archivos/1252.pdf>
- THWAITES REY, M. (1994). *¿Qué estado después del estatilismo?. En El rediseño del Perfil del Estado. Documentos de la Facultad. Administración Pública/1*. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.
- TIRAMONTI, G. (1999). *Los imperativos de la política educativa de los 90*. Buenos Aires: Revista Propuesta Educativa, FLACSO, N°17.

**Fecha de recepción:** 31/03/2014

**Fecha de aceptación:** 30/09/2015



# RESEÑAS



## PRIMER INFORME MUNDIAL DE LA CALIDAD EDUCATIVA 2014

### ¿De qué estamos hablando cuando hablamos de Calidad Educativa?<sup>1</sup>

Por Mariana Leal<sup>1</sup>

En el origen del Primer Informe Mundial por la Calidad Educativa presentado por la *Red global/glocal por la Calidad Educativa* hay una pregunta: ¿de qué se está hablando cuando se habla de calidad educativa?

Su respuesta puede resultar simple en un primer instante, pero al intentar esbozarla queda en evidencia la complejidad que implica abarcarla en su amplitud y con precisión. En el ejercicio de definir el concepto surgen nuevos interrogantes: ¿Está determinada por resultados de aprendizaje altos? ¿Aprendizaje de qué contenidos? ¿Altos en relación a qué? ¿Involucra el acceso a una educación de excelencia para todos y todas y el acceso al conocimiento de sectores vulnerables? ¿Es el ejercicio del derecho a la educación? ¿Es un concepto universal o depende del contexto? ¿Es la adquisición de competencias para el mundo del trabajo? ¿La clave de la calidad es la formación de maestros y profesores, y la evaluación de su desempeño? ¿Depende de una infraestructura y un equipamiento adecuado, o del Financiamiento?

Las reflexiones en torno a estas preguntas y las situaciones que día a día se presentan para los distintos actores de la educación dan lugar al *“Primer Informe Mundial por la Calidad Educativa. En este debate: ¿De qué se está hablando?”*.

La lectura del informe es crucial para todos los interesados y especialistas en el campo de la política y la administración de la Educación no sólo a fin de estar al día en los debates sobre temas centrales y los discursos que se expresan a nivel global, sino para analizar críticamente las concepciones y políticas derivadas que circulan a esa escala y cuyo impacto en los países que no son centrales suele ser gravitante.

El Informe fue presentado en octubre de 2014, en Venezuela, en el marco del lanzamiento de la “Red global/glocal por la Calidad Educativa” cuyo propósito es desarrollar investigaciones, estudios, publicaciones y encuentros sobre los procesos de reformas educativas referidas a la calidad educativa. En esta Red internacional participan especialistas e investigadores de Angola, Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, España, Estados Unidos, Francia, Guatemala, Haití, México, Mozambique, Nicaragua, Panamá, Puerto Rico. Está coordinada por el venezolano Luis Bonilla-Molina; doctor en Ciencias de la Educación, ex Vice Ministro de Educación Superior durante la gestión de Hugo Chávez, Presidente del Centro Internacional Miranda (CIM) y actual Presidente de la Sociedad Venezolana de Educación Comparada.

El Informe busca alimentar el debate sobre el concepto de calidad educativa ya que según señala su presentación *“durante las últimas dos décadas y media el debate sobre la calidad educativa ha logrado alcanzar un amplio consenso mundial respecto a la aspiración social por una mejor educación para todos y todas. Sin embargo, es evidente el disenso respecto al qué nos referimos cuando hablamos de calidad educativa”*.

El documento sistematiza la opinión de más de ochenta teóricos de la educación, decisores educativos, asesores de organismos internacionales, pedagogos de todo el mundo, documentos, libros e informes que permitieron *“reunir los elementos mínimos necesarios para hacer una primera fotografía del debate sobre la calidad de la educación a nivel mundial. Es una fotografía parcial, pero reúne todas las tonalidades de opiniones y propuestas que alimentan la discusión, reflexión y permiten identificar las líneas gruesas del debate”*.

El informe aunque busca abarcar la totalidad de voces en torno a la calidad educativa expresamente posee una perspectiva que se corresponde con la centralidad pedagógica respecto de la construcción de ciudadanía y los aprendizajes para el desarrollo integral

<sup>1</sup> Maestranda en Políticas y Administración de la Educación, UNTREF/ yosoymarianaleal@gmail.com

de la personalidad y no de las exigencias del mercado. Una mirada que aboga para que los sujetos involucrados en la calidad educativa sean *“actores y no simples consumidores de ideas”* que se imponen externamente.

Esta visión del debate rechaza la neutralidad y objetividad del concepto de calidad educativa, restringida a una dimensión técnica, destacando -por el contrario- su politicidad. Este posicionamiento pone de manifiesto la necesidad de *“tomar distancia del discurso hegemónico (...) para reinventar el sentido y la direccionalidad de los sistemas educativos en la perspectiva que los pueblos soberanamente han definido en sus legislaciones”*.

La fotografía que presenta el Informe es el resultado de un recorrido por los distintos espacios que hacen eco del debate de la calidad educativa y pone en evidencia lo que numerosos intelectuales sostienen: mientras los sistemas educativos nacionales desarrollan la finalidad, propósitos y objetivos referidos a la educación y la escolaridad que le determinan las Constituciones Nacionales o la norma Jurídica rectora de la actividad nacional; los organismos internacionales, con vasto poder mundial, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) *“en las últimas décadas hicieron suyas las claves discursivas del magisterio, resemantizándolas para sus intereses”*.

Estos organismos internacionales presionan a los sistemas educativos a que se transformen recomendando *“las mismas recetas, las mismas medidas en todos los lugares”* a partir de un planteo de la calidad expresada en resultados de aprendizajes internacionalmente medibles, y -por lo tanto- limitando la posibilidad de que puedan cumplir con sus objetivos y finalidades.

A su vez, -continúa el informe- estas organizaciones reducen el rol docente a mero *“objeto de aplicación de políticas para mejorar la calidad educativa”* invisibilizándolos como *“actores(as) que promueven el cambio y sugiriendo la evaluación como metodología central en su actividad del aula”*.

La mirada hegemónica que poco a poco busca legitimarse como experta en asegurar la calidad educativa a través de evaluaciones estandarizadas, implica una perspectiva que se desentiende de la educación como derecho porque *“hay factores de una educación para la vida, desde la vida, una educación transformadora en función de un modelo de sociedad equitativo y justo que no pueden ser medidos por esos estándares”*.

Finalmente, el Informe esgrime un argumento esperanzador que va más allá del restrictivo dilema calidad-cantidad y que sostiene el (triumfo del) paradigma de la educación como derecho.

El documento invita profundizar una perspectiva regional latinoamericana, nacional y local, es decir, a una construcción situada del concepto de calidad educativa como también a la promoción y el desarrollo de acciones y políticas pertinentes para atender las necesidades educativas de los ciudadanos y los objetivos que persiguen los sistemas educativos de nuestros países.

**Fecha de recepción:** 9/02/2015

**Fecha de aceptación:** 10/02/2015

i El Informe puede accederse en [www.aporrea.org/actualidad/n259194.html](http://www.aporrea.org/actualidad/n259194.html)



## Feijoó, M. del C. y Poggi, M. (coordinadoras) (2014) *Educación y políticas sociales: Sinergias para la inclusión.*

Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IIPE-UNESCO, 288 páginas

Por Mariano Fontela

Aunque haya sido concebido como una compilación de estudios empíricos sobre la relación entre la eficacia de las políticas educativas y la aplicación de los programas de transferencias condicionadas en la región, este libro indudablemente forma parte de la mejor veta del pensamiento social latinoamericano. Los autores –originarios de ocho países distintos– proveen datos, compilan evaluaciones de distintas políticas nacionales, ponderan impactos positivos o negativos y sugieren correcciones, pero lo hacen describiendo con maestría los conceptos y valores que informan esos análisis y propuestas. Eso les permite desplegar y acreditar buenos argumentos para cuestionar los enfoques ideologizados que justifican las condicionalidades de las transferencias como una manera de asignar incentivos para revertir supuestas culpas de las familias pobres. Se plantean por el contrario en esta compilación las insuficiencias de las escuelas para integrar a los niños de menor nivel socioeconómico, la pertinencia de concebir las transferencias como un derecho básico incondicionado, la procedencia de impulsar un mayor protagonismo de la comunidad, o la necesidad imperiosa de conformar una mejor coordinación y una mayor integralidad en las políticas sociales, tanto en el nivel de la oferta de programas como en el de las demandas de individuos, familias y comunidades.

En definitiva, lo que está en cuestión es en qué medida estas políticas son tan eficaces en desarrollar los aprendizajes de los niños pobres para frenar la reproducción intergeneracional de la pobreza, como lo son en el aumento de la escolaridad. En este último punto no hay dudas del inmenso mérito que cabe a las transferencias condicionadas, pero para una mejora de las capacidades cognitivas se requieren transformaciones a las que aún no parecen haberle asignado suficiente prioridad quienes formulan las políticas y quienes conducen los establecimientos educativos. En pocas palabras: si antes las diferencias socioeconómicas de origen explicaban las diferencias de escolaridad, hoy también explican las diferencias de calidad.

Pero además, tal como explica Ricardo Cuenca en este libro, “cuanto mayor es la desigualdad en la distribución del ingreso (del país y de las familias), menor es el rendimiento de los estudiantes”. El detalle no es menor si se tiene en cuenta que América Latina es la región más desigual del mundo. Además, varios estudios realizados en distintos países demuestran que “la oferta privada no es más efectiva que la pública, y que los logros exhibidos son atribuibles más a condiciones económicas que a variables propiamente educativas”. En este sentido es auspicioso el regreso del Estado en la región en estos últimos años, aunque, como se verá en los análisis que a continuación se reseñan, se requieren aún profundas transformaciones para que ese regreso sea efectivo en términos de construcción de democracias de ciudadanos libres e iguales.

Los programas de transferencias condicionadas se aplican en 20 países de América Latina y el Caribe, cubren a más de 120 millones de personas (el 20% de la población total) e insumen el 0,4% del Producto Bruto de la región. El más antiguo de estos programas se inició hace 17 años en México y hoy alcanza a 30 millones de personas. Su evolución y resultados son analizados en detalle en este libro por Mercedes González de la Rocha, quien destaca que algunas beneficiarias, especialmente jóvenes de ámbitos rurales o de procedencia indígena, han llegado a niveles educativos que sus madres y abuelas jamás habían soñado. Pero a la vez advierte sobre las opacidades burocráticas que hacen por ejemplo que muchas familias perdieran las becas por razones que nunca comprendieron.

Entremos finalmente a los contenidos de este libro. Sus coordinadoras no sólo resumen inicialmente los aportes de los artículos compilados, sino además conforman una visión sólida y original sobre los ejes respecto a los cuales podrían concebirse transformaciones profundas. Entre otros aspectos, analizan la inercia de los sistemas educativos frente a los nuevos escenarios creados por la generalización de programas de transferencias condicionadas que incentivan la demanda pero no prevén modificaciones sustanciales de la oferta educativa, instalando implícitamente el supuesto de que los niños pobres no iban a la escuela porque sus padres –siempre culpables– no querían, y no por responsabilidades imputables al sistema educativo. A ello se suma una respuesta no

siempre favorable por parte de docentes y autoridades educativas frente a los cambios de contexto que estos programas inducen, e incluso a veces contra los propios estudiantes derechohabientes de las transferencias, pese a que hay estudios que demuestran que “uno de los factores que más incide sobre los aprendizajes y las conductas escolares es el clima de la escuela, definido como el grado en que los estudiantes se sienten acogidos y respetados en la escuela”. Asimismo, María del Carmen Feijó señala la necesidad de “empoderar a los participantes”, incorporarlos en el diseño, la implementación y el monitoreo de las políticas, y repensar las condicionalidades “no sólo como una cuestión de comportamiento de las familias, sino como alianzas de tipo intersectorial”.

En la misma línea Rosa Valls Carol resume las principales conclusiones extraídas de evaluaciones del proyecto INCLUD-ED que analizó las estrategias educativas que en Europa contribuían a la cohesión y evitaban la exclusión social, a través del “desarrollo y la profundización de las estrategias de inclusión, y la colaboración de los centros escolares con las familias y otros agentes comunitarios en la tarea educativa que se desarrolla, tanto en la escuela (educación formal) como fuera de ella (educación no formal e informal)”.

Por su parte, el capítulo de Simone Cecchini analiza rasgos comunes y distintivos de los veinte programas de transferencias condicionadas de América Latina y el Caribe. Afirma que es la interacción y la articulación entre tres componentes –protección social no contributiva, seguridad social y regulación de los mercados laborales– lo que puede favorecer a la realización de los derechos sociales, al permitir “incorporar al conjunto de la población con sus especificidades y recursos”. Además, señala que no todos los programas de transferencias de la región son demasiado estrictos a la hora de aplicar sanciones por incumplimientos de las condiciones, generalmente porque éstas “son vistas más como una oportunidad para reforzar el derecho a la educación que como un verdadero incentivo orientado a cambiar el comportamiento de las familias”. En el otro extremo hay programas nacionales que aplican penalidades firmes porque las transferencias se calculan como una forma de compensar los costos de oportunidad asociados a la escolaridad. Una tercera versión son los programas “que buscan articular la garantía de acceso de las familias pobres y vulnerables a un conjunto amplio de prestaciones”, como son los casos de Chile y Colombia, donde “la educación es uno entre otros varios componentes y las condicionalidades figuran en el marco de un acuerdo amplio de trabajo entre los representantes del programa y las familias”. Esta tercera categoría procura responder a la evidencia de que la pobreza “resulta de múltiples factores de carácter psicosocial, cultural, económico y geográfico” que cuando se combinan “generan situaciones de exclusión social de difícil solución para una política pública acostumbrada a operar con un ‘esquema de espera’, donde las familias que cuentan con mayor información sobre las prestaciones públicas terminan recibéndolas en primera instancia”. En estos sistemas “se entiende que es la propia oferta pública la que debe acercarse a las familias y no al revés”, lo que se materializa a través de trabajadores sociales enfocados en “aspectos psicosociales orientados a facilitar la conexión de la demanda con la oferta de servicios sociales”.

Por su parte, Juan Eduardo García-Huidobro describe el caso chileno a partir de una cierta familiaridad ideológica de época que él percibe entre los programas de transferencias condicionadas y las iniciativas políticas que buscan instalar al Estado como evaluador de la calidad de las instituciones educativas. Progresivamente se ha ido abandonando el ideal de los derechos sociales como producto de responsabilidades recíprocas y simultáneamente se ha ido promoviendo la idea de que tales derechos más bien consisten en la garantía de una provisión mínima de determinados bienes. Apuntando hacia un esquema conceptual más democrático, García-Huidobro apuesta por la formulación de “políticas que faciliten la construcción de una comunidad de intereses y hagan improbable la captura del interés general por los intereses particulares”. Eso supone configurar institucionalmente los espacios de vida en común: “las condiciones bajo las cuales debemos relacionarnos hacen más o menos probable la emergencia de intereses comunes”. Pero a la vez observa que disponer de instituciones inclusivas no es garantía suficiente para lograr una política social o educativa inclusivas, debido a que “la inclusión siempre es un cambio subjetivo” que se produce en el ciudadano. Su aporte sirve para comprender por qué las políticas de inclusión no siempre garantizan una sociedad integrada, dado que muchas veces su legitimación apresurada implica un abandono del debate público acerca de los estilos de vida de los sectores privilegiados, mientras para los pobres se promueve una entrada de servicio hacia instituciones y procesos sociales perversos. Por otra parte, García-Huidobro advierte que las reformas educativas basadas en estándares y evaluaciones de calidad han tenido importantes efectos distorsionadores, ya que indujeron a los establecimientos a “focalizarse en los buenos resultados dejando de lado la equidad”, aumentando la selectividad en el ingreso, la expulsión de quienes menos rinden, los aprendizajes mecánicos, la simplificación de la pedagogía y la segregación escolar.

El resto de los análisis de programas nacionales coinciden en rasgos generales con el diagnóstico que sobre el caso brasileño realiza Lenaura de Vasconcelos Costa Lobato: los programas de transferencias condicionadas reducen la pobreza y la indigencia y aumentan el acceso a la escuela, pero todavía no alcanzan resultados masivos en el objetivo de romper la pobreza intergeneracional, en buena medida debido a la falta de solidez de las redes de protección social y por la existencia de estructuras organizacionales insuficientemente integrales y universales.

**Fecha de recepción:** 14/11/2014

**Fecha de aceptación:** 18/11/2014

## Grimson, A. y Tenti Fanfani, E. (2014). *Mitomanías de la Educación Argentina. Crítica de las frases hechas, las medias verdades y las soluciones mágicas.*

Buenos Aires: Siglo Veintiuno

Por Pablo Daniel García<sup>1</sup>

Alejandro Grimson y Emilio Tenti Fanfani se proponen en **“Mitomanías de la Educación Argentina. Crítica de las frases hechas, las medias verdades y las soluciones mágicas”** desplegar un debate sobre la educación en Argentina y la política educativa nacional a partir de realizar un análisis de algunas ideas / frases / argumentaciones que se suelen hacer sobre la situación de la educación argentina y sobre su historia. Estas frases son llamadas por los autores “mitos” dado que están tan arraigadas en el pensamiento popular que a punto tal que parecerían transformarse en creencias y por eso los autores deciden someterlas a juicio, o mejor dicho, a examen –para decirlo en términos educativos–.

Las frases que los autores usan como disparadores para cada capítulo son populares en los debates contemporáneos, sobre todo en los medios de comunicación, y en general se refieren al “deber ser” de la educación, la idealización del pasado en materia educativa y lo que habría que hacer para mejorar el sistema educativo y sus instituciones. Por lo general se trata de afirmaciones que son sostenidas a partir de experiencias propias o ajenas pero básicamente son opiniones que nacen sin ninguna rigurosidad científica. Incluso muchas veces resultan afirmaciones con argumentos imposibles de contrastar o bien contradictorias entre sí. Incluso, afirman los autores, pueden ser sostenidas por la misma persona según el contexto y tal como sucedía con los mitos en la antigüedad, se lograron naturalizar como respuestas casi automáticas y naturales. Se asumen como reales, no se discuten y son considerados casi como fórmulas mágicas que por su sola enunciación, solucionan el problema al que hacen referencia. Como una suerte de respuesta a cada frase, los autores presentan una serie de datos históricos y/o estadísticos que le sirven para argumentar o contra argumentar según fuese el caso. Se proponen dar cuenta de la complejidad del tema educativo erradicando estas nociones simplistas y mostrando la historicidad de las problemáticas contemporáneas. De cualquier modo, los autores reconocen que no emprenden una tarea simple dado que los “mitos” están arraigados en sentimientos y vinculados con experiencias propias de quienes los afirman. Por ello, la propuesta no es que se cambie de creencias (que se pase de estas, a otras) sino que Grimson y Tenti Fanfani abren un proceso de reflexión sobre la educación y sobre la política educativa, poniendo sobre relieve las contradicciones, argumentando y generando nuevas preguntas. Buscan generar un debate sobre cómo debe ser la educación que las condiciones sociales actuales demandan para contribuir a la construcción de una sociedad democrática y más justa.

A lo largo de los diez capítulos del libro se repasan diferentes tópicos para abordar muchas de las frases “clichés” que se suelen escuchar sobre la educación en nuestro país, dichas tanto por docentes como por personas ajenas al ámbito de lo educativo. El primer capítulo hace referencia al estado actual del sistema educativo argentino en comparación con el pasado y algunos mitos sobre el inicio de la escuela pública. Un aporte interesante en este capítulo resulta el análisis de las pruebas PISA (el programa internacional de evaluación de estudiantes implementado por la OCDE), tema que hoy en día causa un alud de opiniones cada vez que aparece en los medios de prensa. Los capítulos dos y tres están dedicados a debatir sobre mitos referidos a alumnos y docentes. Frases tales como “a los alumnos de hoy no les interesa nada” o “lo que falta es vocación” son debatidas en estos capítulos en los que además, se realiza un interesante análisis de la profesión docente y del rol de la familia en la escuela. Los capítulos 4 y 5 hacen referencia a mitos y frases sobre la institución escolar. El primero de ellos está dedicado a supuestos y expectativas que suelen aparecer sobre lo que “debe” enseñar la escuela (y particularmente aborda la cuestión de la educación a los sectores más vulnerables de la sociedad). Las problemáticas del asistencialismo y la contención, la educación en valores y el vínculo entre educación y política

<sup>1</sup> NIFEDE - Universidad Nacional de Tres de Febrero / pgarcia@untref.edu.ar

son abordadas en este capítulo a partir de algunas frases muy comunes en los medios de comunicación (y también en las salas de maestros). El capítulo 6 se mete de lleno en el debate de la educación pública, el rol del estado y la autonomía. Los capítulos 7 y 8 hablan sobre los fines de la educación y el modo de superar los desafíos que hoy se enfrentan. Los supuestos y discusiones acerca de la escuela como medio de ascenso social, el debate sobre la calidad educativa y la educación que demanda la sociedad de hoy son abordados en estos capítulos. El capítulo 9 aborda el tema del financiamiento de la educación y el debate histórico en Argentina sobre el federalismo y la autonomía provincial por un lado y el debate sobre el aumento del gasto público en educación y sus efectos en el sistema. El capítulo 10, último dedicado a los mitos, aborda las frases y mitos referidos específicamente a las universidades. Aquí se abordan temas como el ingreso a la Universidad, el rol de los rankings internacionales, la función de la Universidad en la sociedad y la cuestión de la autonomía universitaria.

El libro cierra con un capítulo dedicado a “una agenda para el futuro” para seguir pensando la educación argentina. En este capítulo los autores sientan su posición al respecto de un tema fundamental: cómo lograr una política educativa más justa. Lo hacen a través de una serie de criterios que, de algún modo, son su respuesta a los mitos narrados a lo largo de las páginas del libro y representan al “reformismo progresista”. Esta categoría es la postulada por los autores para recuperar los principios históricos de la educación pública y con ese horizonte, rediseñar el sistema educativo y sus instituciones para dar una respuesta acorde a los desafíos de la sociedad contemporánea.

“Mitomanías de la Educación Argentina. Crítica de las frases hechas, las medias verdades y las soluciones mágicas” resulta una invitación a debatir sobre la educación argentina abierta a la comunidad educativa en general, pero también a la sociedad. Se trata de una auténtica invitación a dialogar sobre el pasado, el presente, pero por sobre todo, el futuro de la educación en nuestro país.

**Fecha de recepción:** 1/04/2015

**Fecha de aceptación:** 2/04/2015



## Kessler, G. (2014). *Controversias sobre la desigualdad. Argentina 2003-2013*.

Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Por Cristian Perez Centeno<sup>1</sup>

Usualmente los títulos de los libros tienen una “vuelta” definida en las oficinas del marketing editorial. En este caso quizás también, pero a la vez de atractivo, realmente logra dar cuenta del contenido de lo que podremos encontrar en sus casi 400 páginas: sobre la base del estudio de la (des)igualdad y su evolución, el autor analiza cuánto ha avanzado Argentina en términos de igualdad o de disminución de la desigualdad –la primera controversia- en la última década.

El marco temporal del libro, particularmente al iniciar el estudio en 2003, remite también a cierta evaluación de los logros efectivos de los gobiernos kirchneristas respecto de la justicia social y al debate político sobre la década ganada/perdida. Así, recoge otra significativa controversia que está en el origen del trabajo desarrollado por Gabriel Kessler.

¿Es la Argentina más igualitaria que hace una década atrás? ¿En qué aspectos? ¿Cuánto más (des)igualitaria? ¿Cuál es el impacto para los ciudadanos? ¿Qué perspectivas de futuro pueden plantearse a partir de este escenario?

No es que el autor se distancie del posicionamiento pro/contra para responder esos interrogantes, asumiendo una perspectiva académica para ganar distancia respecto del objeto. Por el contrario, Kessler navega los datos de la realidad social buscando y señalando puntos de avance y de retroceso. En sus términos, presentando las “tendencias contrapuestas” que conviven a lo largo de la década, incluso de manera diferente, antes y después de 2007/2008 -momento en que la dinámica de la (des)igualdad se modifica-.

Para ello, no ha desarrollado una investigación propia, específica que sea presentada en el texto; el análisis y las conclusiones derivan de la sistematización de estudios realizados por otros autores en cada uno de los temas específicos que aborda.

Estructuralmente se presenta un primer desarrollo del concepto de desigualdad que dará marco conceptual a su estudio en diversos ámbitos de la estructura –la distribución del ingreso y el trabajo – y la superestructura social –educación, salud y vivienda, pero también la territorialidad y la (in)seguridad-. Esos tópicos son abordados en cuatro capítulos.

Debido al carácter estructuralmente inequitativo de América Latina, la desigualdad es objeto de interés y preocupación regional. De ello dan cuenta numerosos trabajos que, en perspectiva comparada internacional, han desarrollado recientemente organismos internacionales -como CEPAL, PNUD, CELAC u otros organismos financieros como el BM o el FMI, por citar algunos-, tratando de relevar la reversión producida en la última década en diversos aspectos de la economía, el trabajo, los ingresos y su distribución, las mejoras en salud, educación o acceso a la vivienda, incidiendo en las condiciones materiales de los latinoamericanos.

Aquí, el libro –como dijimos- se enfoca en el caso argentino (lo que no impide realizar algunas comparaciones con otros países de la región con derroteros análogos) con la finalidad de ver los matices que los estudios más generales no permiten identificar, descartando el concepto de “exclusión social” como analizador, tanto por la falta de consenso en su definición como por las dificultades que supone para considerar el conjunto social, la fuerte identificación de los excluidos con los sectores bajo la línea de pobreza. El autor prefiere el uso del concepto de desigualdad y una perspectiva multidimensional de abordaje que le permita ir más allá del ingreso y su distribución –quizás la madre de todas las (des)igualdades-. Incorpora, entonces, complementariamente el estudio de una serie de ámbitos del bienestar -en la concepción de Amartya Sen- en los que se produce “una distribución diferencial de bienes y servicios originando grados de libertad, autonomía y posibilidades de realización personal desiguales” (p.28). En su caso, los mencionados de educación, salud, vivienda, territorialidad y seguridad.

<sup>1</sup> NIFEDE - Universidad Nacional de Tres de Febrero / cpcenteno@untref.edu.ar



Para los lectores de RELAPAE, el capítulo de mayor interés será –sin dudas- el tercero: “Tendencias contrapuestas en salud, educación y vivienda”. Allí se incluye el análisis conjunto de las tres esferas cuya particularidad común es variada. Por un lado, los niveles de desigualdad que expresan tienen un fuerte componente derivado de las inequidades del ingreso y de sus efectos. Además, sus efectos tienden a operar análogamente reforzándose mutuamente; en efecto, las condiciones en una de ellas tienen efectos en las otras. Pero también, se encuentran influidos fuertemente por el pasado y su afectación requiere de políticas de largo plazo sostenidas en el tiempo con altos niveles de inversión, por lo que su dinámica es de lenta reacción.

Entre las tendencias hacia mayores niveles de igualdad que se reportan en el ámbito educativo se mencionan la mejora en las tasas de escolarización –particularmente en el nivel secundario y en el superior- así como la atención de la brecha digital realizada a través del Programa Conectar Igualdad. Se hace referencia también a las reformas legales que reorientaron el sistema en función de objetivos pro-igualitarios, asegurando mayor financiamiento, el incremento de la escolarización a través del aumento de los años de obligatoriedad escolar, el fomento de la inclusión a través de nuevas modalidades educativas y el cambio de perspectiva del sistema haciendo eje en el conocimiento.

Como tendencias contrapuestas, releva la persistencia de un núcleo duro de exclusión, correspondiente a los sectores más desfavorecidos de ingresos, que no logra afectarse con políticas específicas de inclusión, manteniendo un aprovechamiento diferencial del sistema según sectores o grupos sociales determinados. Incluso cuando se registra una dinámica positiva de estos indicadores socioeducativos y que la Argentina tiene buenos resultados comparados en la región, se evidencian dificultades diferenciales para mantener y finalizar los distintos niveles de escolarización. Aparecen así segmentos educativos diferenciales alimentados por la fragmentación del sistema como efecto del proceso de transferencia y descentralización educativa llevado a cabo en los ‘90.

Se echa en falta, en el análisis, las referencias al impacto de la Asignación Universal por Hijo y de los programas de terminalidad educativa que nos son considerados, ya sea su consideración pro/contra-igualitaria, dada su relevancia en el tema abordado.

Otro elemento “contrapuesto” a las tendencias igualitarias es el de la Calidad medido en términos de los resultados aprendizaje a través de pruebas estandarizadas nacionales e internacionales. En este punto, si bien se señala que las observaciones quizás sean fruto de la mayor heterogeneidad del sistema a partir de los procesos de inclusión implementados, ése análisis no se profundiza. En otras palabras: con los avances observados en términos de inclusión –acceso, permanencia y finalización- y los resultados de los aprendizajes en la década, ¿el sistema educativo se comporta más o menos igualitariamente? Naturalmente que una respuesta requiere de una concepción de la calidad que no se restrinja a los resultados observados de los aprendizajes de los estudiantes en algunas disciplinas.

El libro concluye con las clásicas “reflexiones finales” que recapitulan el desarrollo general del análisis y el posicionamiento del autor frente a los procesos pro/contra-igualitarios. No obstante, lo más interesante será que las preguntas del origen, que le dan marco y sentido al texto, se resuelvan en términos personales por cada lector. De modo de entrar en diálogo con el autor, alimentar el debate académico –y político- por la interpretación de los datos.

En términos estrictos, no podría ser de otro modo; el posicionamiento nunca es el resultado del conocimiento de los datos o la información con que se cuenta, sino del propio cristal con que se mira y de las referencias que se utilizan para leerlos y procesarlos... ¿Cuánto de los límites en conseguir mayores niveles de igualdad en la última década son efectos de la pesada crisis que inauguró el nuevo ciclo y cuánto se debe a los límites del sistema capitalista para aceptar mayores niveles de equidad o cuánto de la decisión/capacidad política de los gobiernos y sus proyectos para promoverla? ¿Cuáles son los términos de la comparación que utilizamos? ¿Es razonable seguir comparando contra la referencia de 2001-2002 o es necesario buscar otros parámetros de comparación más ajustados a la situación actual para hacer un balance pertinente? ¿Cuál/es es/son el/los contenido/s de la desigualdad que deben incluirse en el análisis? ¿Es el ingreso? ¿Qué otros indicadores del “bienestar” deberían también considerarse? En términos educativos... ¿Es el acceso y la permanencia a los niveles educativos pertinentes, y/o también la finalización de los estudios? ¿Es la calidad de la formación recibida? Aún más, ¿qué es la calidad?

Como señala el autor, “*más que la década transcurrida, (...) preocupa el futuro; aquello que queda por hacer y los problemas que seguiremos enfrentando*” (p.24). En este sentido, el libro es un trabajo interesante, pero –sobre todo- necesario que se agradece por los frutos que puede producir, particularmente en pos de la construcción de un sistema educativo –y una sociedad- más igualitario para tod@s, más allá de toda controversia.

**Fecha de recepción:** 17/03/2015

**Fecha de aceptación:** 18/03/2015



## AA VV. (2014). La Educación a Distancia en América Latina. Desafíos, Alcances y Prospectiva.

*Anejo 2 de la Revista Signos Universitarios Virtual, Vol. I, 497 págs.*

Por Mariano González Achi<sup>1</sup>

En las páginas de este anejo se recopilan algunos de los trabajos expuestos por profesionales de la educación en el marco del / Congreso Internacional de Educación a Distancia, organizado en 2012 por la Universidad del Salvador.

El objetivo de este Congreso fue la convocatoria de docentes e investigadores para analizar la modalidad a distancia en la enseñanza universitaria, actividad que la USAL viene desarrollando desde 1997. Desde sus inicios, fue prioridad para el Programa de Educación a Distancia (PAD) asumir un rol activo y determinante en relación con las cuestiones que debe afrontar la educación el siglo XXI, considerando el compromiso social y académico al que responde la Universidad del Salvador desde su creación y su firme voluntad de ofrecer una educación integral, personalizada y humanista.

De esta manera y a partir de la exposición de los trabajos realizados y el intercambio de ideas en las conferencias y mesas de debate, se desprendieron una serie de propuestas temáticas para la discusión, que podrían centrarse en los siguientes puntos:

- 1 La concepción, las tendencias y la imagen social de la Educación a Distancia en América Latina.
- 2 Las bases teóricas y conceptuales, las tendencias más afines con las necesidades de la región.
- 3 Los recursos tecnológicos y los sistemas y programas más utilizados.
- 4 El impacto social de las instituciones que han implementado la modalidad, en los diferentes niveles de educación formal y no formal.
- 5 Las problemáticas relacionadas con la calidad y la equidad, los problemas de acceso y de exclusión en el escenario de expansión de la tecnología.
- 6 Las políticas educativas y requisitos de acreditación en los diferentes países del sector
- 7 El impacto de las redes de cooperación internacionales (consorcios, programas de subvención), de las redes sociales y de las comunidades virtuales.

Cabe destacar que este primer volumen presenta los trabajos agrupados en los temas “Modelos, tecnologías e imagen social en la red” y los de “docencia, evaluación y capacitación en EAD”.

A pesar de la multiplicidad de criterios, los artículos presentados coinciden en algunas apreciaciones. Por ejemplo, muestran por un lado el creciente interés por el desarrollo de la educación a distancia en nuestro país y la región, y además, dan cuenta del ritmo vertiginoso que produce la permanente evolución de la tecnología y sus posibles aplicaciones en el universo de la enseñanza.

Es, aquí, en América Latina, justamente, donde al decir del Dr. Lorenzo García Aretio, al que se le otorgó el Doctorado Honoris Causa en el marco del Congreso: “surge como necesidad imperiosa de solucionar el problema de la educación de las grandes masas y como respuesta a una educación de calidad salvando las dificultades de acceso, así como la formación y la actualización de profesionales”.

---

<sup>1</sup> Mariano González Achi /

Al mismo tiempo, en otro de los temas recurrentes muchos autores reflejaron la importancia de la cuestión referida a la resignificación de los roles de docentes y alumnos en los nuevos sistemas digitales para lograr resultados aún más provechosos. En este sentido, se necesita dejar en claro que tanto el profesor como los estudiantes a su cargo forman parte de una dinámica educativa diferente, donde el alcance de cada una de sus funciones debe ser definida con cada nueva innovación.

La virtualidad entendida como un espacio pedagógico evidencia un problema que debe ser abordado desde varios puntos de vista. En este sentido, los docentes coinciden en que las técnicas pedagógicas necesitan un proceso de adecuación para resultar conducentes. En el espacio virtual, las formas de transmisión de conocimiento, entonces, siempre están obligadas a ensayar y probar caminos alternativos para lograr sus objetivos.

Otra de las cuestiones clave son los problemas que surgen a nivel comunicativo, dado que representan un desafío que se renueva con cada nueva variable tecnológica a experimentar. Asimismo, cada uno de los actores del proceso necesita tener en claro cómo lograr una mayor eficacia comunicativa, que no dé lugar a interpretaciones erróneas o poco claras. Dado que es precisamente la comunicación una de las cuestiones fundamentales del éxito de este proceso educativo, siempre es importante experimentar en la búsqueda de maneras más confiables, prácticas y rápidas de intercambio de información.

Al mismo tiempo, la Educación a Distancia se presenta en la comparación (sobre todo a nivel valorativo) con la educación tradicional como una fuente casi inagotable de debate y reflexión que también encuentra en estas páginas un espacio importante, donde queda en claro, al menos, su crecimiento y aceptación como una efectiva modalidad de educación alternativa.

Mientras que sus detractores consideren su uso como un método muy imperfecto de aprendizaje, es innegable la capacidad que posee la EaD para llegar a alumnos alejados de grandes centros urbanos (y por lo tanto de instituciones educativas), a personas con movilidad reducida o simplemente a estudiantes apremiados por el tiempo para quienes la creación de cursos y carreras completamente online supone la posibilidad concreta de poder estudiar.

A la vez, la modalidad de Educación a Distancia permite una baja considerable de los costos del aprendizaje convencional y, por lo tanto, permite que personas de recursos económicos limitados puedan acceder a su uso.

Docentes e investigadores de toda Latinoamérica dejan aquí un valioso testimonio de sus experiencias en el campo de la Educación a Distancia en cada uno de sus ámbitos de trabajo, conformando un verdadero panorama de la actividad a nivel continental y, a la vez, confirmando que su expansión continúa en aumento.

También se recogen una cantidad significativa de ideas, propuestas y sugerencias que los participantes han plasmado en sus artículos. Algunas de ellas todavía esperan ser probadas y desarrolladas en una situación real de aprendizaje.

En suma, este primer tomo de recopilación de artículos del Congreso de Educación a Distancia permite abordar todo el espectro de consideraciones y creatividad explicitado por los docentes que formaron parte de él, compartiendo sus experiencias con sus colegas y el público asistente.

**Fecha de recepción:** 12/09/2014

**Fecha de aceptación:** 13/09/2014



## **Reuelta Domínguez, F., Esnaola Horacek, G. A. (Coordinación) (2013). *Videojuegos en redes sociales; Perspectivas del edutainment y la pedagogía lúdica en el aula.***

**Colección dirigida por: Rodríguez, M. L. y Larrosa, J. Barcelona: Laertes Educacion. 197  
Págs ISBN:978-84-7584-913-3.**

**Por Eduardo Ernesto García Torchia**

Este libro es una recopilación de trabajos realizados por Francisco Ignacio Reuelta Domínguez y Graciela Alicia Esnaola Horacek que reúne el aporte de distintos autores de España y Argentina, expertos en disciplinas vinculadas a la pedagogía que trabajan en la investigación del valor educativo de los videojuegos.

El objetivo de este trabajo es incorporar los videojuegos en las aulas para aprovechar el componente lúdico motivacional y su potencial pedagógico.

Consideramos que esta obra será una guía de consulta para los docentes que tengan la necesidad de incorporar nuevas herramientas en sus prácticas profesionales para provocar cambios cualitativamente superiores en la apropiación de contenidos digitales y estrategias colaborativas que favorezcan el desarrollo de la inteligencia distribuida en la población de estudiantes/gamers.

Los videojuegos en redes sociales se encuentran diseñados especialmente como un entretenimiento donde los usuarios comparten actividades lúdicas con otras personas a través de plataformas virtuales en tiempos presentes o atemporales. Es un género que incluye esparcimiento; colaboración o competencia entre pares que genera aprendizaje de estrategias y contenidos implícitos en el desarrollo de la actividad lúdica. Los videojuegos en redes sociales proponen un formato de aprendizaje y evaluación distinto al tradicional que se imparte en la escuela, los jugadores aprenden estrategias, contenidos y valores por propia voluntad disfrutando de esta actividad, ayudados por la comunidad de jugadores con la cual comparte espacios virtuales.

En el primer capítulo Francisco Ignacio Reuelta Domínguez e Inmaculada Pedrera Rodríguez, ambos profesores de la Universidad de Extremadura, describen el modelo de negocios que subyace a esta tecnología emergente que es soporte de los llamados "Social Gaming", un modelo de negocios de videojuegos que se instaura sobre una plataforma de gestión de redes sociales y personales. Los autores realizan una descripción de las contribuciones que los videojuegos aportan al proceso de enseñanza y aprendizaje escolar. En el siguiente capítulo José David Poveda González, CEO de la empresa From the Bench, desarrolla el concepto de los juegos sociales "Social Gaming" diferenciándolo del resto de los juegos en red, considerando que estos se producen entre personas físicas agregándole a la tarea contenidos de realidad. En el tercer capítulo Diego Levis profesor de la Universidad de Buenos Aires, desarrolla un enfoque antropológico y evolutivo de los juegos que se utilizamos de distintas maneras a lo largo de toda nuestra vida, conceptualiza la necesidad de jugar como una actividad de elección libre que obedece a la satisfacción de un deseo. Graciela Alicia Esnaola Horacek introduce una visión psicopedagógica de los videojuegos y reivindica las posibilidades educativas de los mismos. Observa a los videojuegos como una actividad simbólica que propicia el desarrollo del pensamiento y el lenguaje, libidinizando los objetos de conocimiento a través de la construcción de vínculos socio afectivos aprendidos en los juegos colaborativos de la red. En el capítulo quinto Rocío Yuste Tosina; Raquel Borrero López e Ismael Pérez Guerra, proponen el análisis y utilización de los videojuegos en red como una posibilidad de iniciar líneas de innovación e investigación educativa, mencionan la necesidad de incorporar nuevas tecnologías en red a las prácticas áulicas tradicionales para propiciar un salto cualitativo adecuado a las necesidades de las nuevas generaciones. Seguidamente Francesc Josep Sánchez Peris y Concepción Ros Ros ambos profesores de la Universidad de Valencia, aseveran que los videojuegos favorecen estrategias de pensamiento superior, la resolución de problemas, el establecimiento de relaciones causales, la toma de decisiones, el análisis de valores, de contenidos, además de fomentar la cooperación

y la colaboración entre usuarios. En el capítulo siete Carlos González Tardón, Profesor del Centro Universitario de Tecnología y Arte Digital de Argentina expone las potencialidades que poseen los videojuegos para generar adicciones. Finalmente, Jesús Valverde Barrocoso y María Rosa Fernández Sánchez profesores de la Universidad de Extremadura, analizan la función específica de los "serious games" para fomentar un aprendizaje profundo, permanente y transferible en las denominadas simulaciones de aprendizaje inmersivo.

Entendemos que los aportes de los autores que colaboraron en la edición de esta obra, proporcionara información relacionada con el potencial educativo de los videojuegos y generara una reflexión acerca del uso conveniente de los mismos para provocar cambios de calidad en nuestro trabajo profesional.

**Fecha de recepción:** 18/10/2014

**Fecha de aceptación:** 20/10/2014