

# ***Espacios en Blanco***

---

*Revista de Educación*

***Serie Indagaciones***

---

*Nº 15 ~ Junio 2005*

NEES - UNCPBA - TANDIL - ARGENTINA  
ISSN 1515-9485

## *Espacios en Blanco*

Revista de Educación  
Serie Indagaciones N° 1, Diciembre 1994  
Núcleo de Estudios Educativos y Sociales (NEES)  
Facultad de Ciencias Humanas  
Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires  
Paraje Arroyo seco s/n° - 7000 - Tandil  
Provincia de Buenos Aires - Argentina

N° 15, Junio 2005  
Revista anual del NEES-FCH-UNCPBA  
ISSN 1515-9485

### **Indexaciones:**

CAICYT - CONICET - LATINDEX - CRIT: MFN 235

**Hecho el Depósito que marca la Ley 11.723**

**(c) NEES / TANDIL**

**Tandil - Argentina**



**UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CENTRO  
DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

**Rector**

**Dr. Néstor Julio Auza**

**Vicerrector**

**Ing. Marcelo Spina**

**FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS**

**Decano**

**Lic. Alejandro Dillon**

**Vicedecana**

**Lic. Lydia Albarello**

**NUCLEO DE ESTUDIOS  
EDUCACIONALES y SOCIALES (NEES)**

**Director**

**Dr. Hugo Russo**

## **Espacios en blanco**

### **DIRECTORA**

Alejandra Corbalán (UNCPBA)

### **SECRETARIA DE REDACCION**

Renata Giovine (UNCPBA)

### **COMITE EDITORIAL**

Lydia Albarello (UNCPBA)

Ricardo Baquero (UNQ)

Gabriel Huarte (UNCPBA)

Tomás Landivar (UNCPBA)

Mariano Narodowski (UNQ)

Juan Carlos Pugliese (UNCPBA/SPU)

Hugo Russo (UNCPBA)

### **CONSEJO ASESOR**

Mario Carretero (FLACSO)

Alicia de Alba (CESU/UNAM México)

Agueda Bernardete Bittencourt (FE/UNICAMP Brasil)

Alberto Martínez Boom (UPN Colombia)

Adriana Puiggrós (UBA)

Emilio Tenti (UBA/UNICEF)

Lucía Garay (Univ. Nacional de Córdoba)

### **ASISTENCIA TECNICA**

Mercedes Baldoni (UNCPBA)

---

Espacios en Blanco es una publicación del Núcleo de Estudios Educativos y Sociales (NEES) de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Campus Universitario - Paraje Arroyo Seco s/n° - (7000) Tandil, Buenos Aires, Argentina. Teléfono (54-2293) 447104 - Interno 201 ó 423945/423956/423957. Aparece anualmente. Los artículos son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de la revista. Diseño y diagramación: Mercedes Baldoni. Tandil, Buenos Aires, Argentina.

# **I**NDICE

Homenaje a Cecilia Braslavsky por Inés Dussel .....	9
Dossier	
<i>Presentación</i> por Renata Giovine .....	15
<i>Reformas educacionales y discurso educativo en la Provincia de Córdoba (1984-1994)</i>	
Juan Pablo Abratte .....	25
<i>Reforma educativa y reestructuración del gobierno de la educación en la Provincia de Río Negro</i>	
Silvia Noemí Barco .....	59
<i>Las propuestas de transformación de la educación en los 90: las paradojas (perversas) de hacer equilibrio entre la “lógica de mercado” y la “justicia social”. El caso de Salta</i>	
R. Gerardo Bianchetti .....	89
<i>La autonomía de las escuelas: un estudio de casos sobre la implementación en nuestro país</i>	
Sonia Hirschberg .....	115
<i>La experiencia de la obligatoriedad escolar en la Provincia de Buenos Aires</i>	
Liliana Martignoni .....	145
<i>Una política para la racionalización de la formación de docentes en la Provincia de Buenos Aires ¿o estrategia para la supervivencia institucional?</i>	
María Rosa Misuraca .....	179
Artículos	
<i>El discurso de la capacitación docente. Una aproximación a las políticas de perfeccionamiento en la Provincia de Buenos Aires</i>	
Lea Vezub .....	211

<i>Subcultura escolar geográfica y medio natural</i>	
Verónica Hollman .....	243
Reseñas de libros	
<i>“La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media” de Guillermina Tiramonti</i>	
por María Laura Bianchini e Ivana Fernández .....	276
<i>“Gestión del proyecto político-pedagógico. Entre corazones y mentes” de Vera Lúcia Sabongi de Rossi</i>	
por Natalia Correa y Mariana Echenique .....	283
<i>“Juego y aprendizaje escolar: los rasgos del juego en la educación infantil” de Patricia Mónica Sarlé</i>	
por María del Carmen Rímoli y Alicia Spinello .....	289
Reseñas de Jornadas	
<i>IV Encuentro Internacional de la Red de Investigación “Educación, cultura y política en América Latina”</i>	
por Ana María Montenegro .....	296
<i>Encuentro Nacional “La problemática del ingreso a las carreras de Humanidades, Ciencias Sociales y Artes en las universidades públicas”</i>	
por Soledad Di Croce .....	300
<i>Leer y escribir en la Educación Superior. Una responsabilidad compartida.</i>	
<i>I Congreso Internacional Educación, Lenguaje y Sociedad</i>	
por Mercedes Baldoni, Daniela Eizaguirre, Graciela Fernández y Viviana Izuzquiza .....	306
<i>Seminario “Estudios actuales sobre el pensamiento científico: visiones semánticas del razonamiento en ciencias”</i>	
por Stella Maris Islas, Constanza Caffarelli, Martín Porta, Julieta Soncini y Cristina Leiro .....	311
Publicaciones - Fichas técnicas .....	335

# **H**OMENAJE

## **Cecilia Braslavsky** *(1952 - 2005)*

Inés Dussel \*

El primero de junio falleció en Ginebra Cecilia Braslavsky, una pedagoga que dejó huellas profundas en el campo académico de la educación y en la enseñanza argentina en general.

Cecilia estudió en la Universidad de Buenos Aires y empezó a dar clases en la Universidad Nacional de Río Cuarto, Argentina. Eran los turbulentos años '70, y cuando obtuvo una beca para irse a estudiar afuera, no dudó. Hizo su doctorado en la Universidad de Leipzig, en la entonces República Democrática Alemana, donde profundizó sus estudios en historia y ciencias sociales, y escribió su tesis sobre la historia de la educación primaria en América Latina. Volvió a la Argentina en 1981 y se integró, al poco tiempo, a la naciente Área Educación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) /Argentina, donde pronto asumió la coordinación que dejó libre Juan Carlos Tedesco. Desde el área dirigió la puesta en marcha de la Maestría en Educación y Ciencias Sociales de FLACSO, que tuvo entre sus primeros alumnos a Guillermina Tiramonti, Flora Hillert, Daniel Pinkasz, Alejandra Birgin, entre muchos otros. También dirigió un trabajo de

---

\* Coordinadora del Área Educación de FLACSO/Argentina.

investigación sobre la escuela media en la Argentina (Programa Nacional de Enseñanza Media en Argentina, PNEM, con el financiamiento del IDRC de Canadá), del que emergieron libros fundamentales como “*La discriminación educativa en la Argentina*”, y trabajos de Daniel Filmus, Carlos Borsotti, Susana Vior, Silvia Llomovatte, entre muchos otros, que marcaron el rumbo de la investigación y de las políticas educativas en los años siguientes. El trabajo que desarrolló en FLACSO/Argentina fue enorme: formó a generaciones de investigadores e investigadoras jóvenes, dirigió proyectos de investigación sobre segmentación y contenidos curriculares, sobre la burocracia educativa, y sobre la formación docente. Combinó esos trabajos con su conducción de la cátedra de Historia General de la Educación en la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA, donde transmitió su pasión por la historia a muchos estudiantes que todavía recuerdan su claridad, sus referencias y su buen humor.

Entre las nociones teóricas que aportó Cecilia, se destacan la de *monopolio del conocimiento*, que había aprendido con Robert Alt en la RDA, la de *segmentación y discriminación de la estructura del sistema educativo*, que provenían de sus lecturas y adaptaciones de la sociología educativa francesa, la de *contenidos socialmente significativos*, escrita en diálogo con el trabajo de Dermeval Saviani, y su valoración de la *educación para una formación de la conciencia de la historia*, un tema que juntaba su preocupación por la función social de la escuela con su interés por la historia. En todos estos aportes, se conjugaron su voluntad de hacer teoría de la educación, desde una lectura atenta de la teoría social más relevante, con su compromiso político de denunciar la desigualdad cultural y educativa.

Este compromiso político le ganó reconocimiento, pero también le valió no pocas enemistades. En el Congreso Pedagógico de 1988, Cecilia tuvo protagonismo importante en la elaboración de pro-



puestas desde el progresismo y sus lecciones le mostraron lo difícil que era generar consensos desde la sociedad civil. En el año 1993, Cecilia Braslavsky asumió la coordinación de la elaboración de los Contenidos Básicos Comunes, y luego la Dirección General de Investigación y Desarrollo, donde organizó la elaboración de los nuevos CBC para la educación argentina. Esta tarea, realizada en una época de agudos enfrentamientos entre el campo académico-docente y el gobierno, generó una polémica que aún sigue abierta sobre la relación entre la investigación y la política pública. Tras un breve paso por el IIPE, en el año 2000 Cecilia ganó el concurso para dirigir el Bureau International d' Education (BIE) de la UNESCO, en Ginebra, donde permaneció hasta su fallecimiento. Allí concentró la actividad en investigaciones y asistencias técnicas sobre el curriculum de la enseñanza básica en una perspectiva comparada, recorrió países y conoció realidades bien distantes de las latinoamericanas, y organizó la 46° y 47° sesiones de la Conferencia Internacional de Educación, que reúne a todos los ministros del ramo del mundo.

Cecilia fue una pedagoga en toda la extensión de la palabra: una maestra, una guía, un sostén importante para las generaciones de investigadores que nos formamos en la post-dictadura. Generosa, lúcida, exigente, aguda, apasionada, fue un modelo para muchos de nosotros, que aprendimos con ella que valía tanto quedarse horas discutiendo un trabajo de tesis, como discutir de política educativa, como ponerse a escribir el informe de la asistencia técnica con que nos financiábamos la investigación. Valga este pequeño homenaje como muestra de agradecimiento por tantas enseñanzas, y como reconocimiento de todo lo que la vamos a extrañar.

---

---

## **Nuestro Homenaje**

En la etapa final de la elaboración de este número llegó la triste noticia del fallecimiento de la Dra. Cecilia Braslavsky quien fuera uno de los referentes del campo de la educación argentina. La Dra. Braslavsky dirigió diversos proyectos de investigación en los que participaron integrantes del Núcleo de Estudios Educativos y Sociales de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Colaboró asiduamente en la formación de recursos humanos dictando cursos de posgrado, siendo además jurado titular en distintos concursos docentes llevados a cabo en ese ámbito.

Fue también asesora en temas de su especialidad, tanto en la Facultad de Ciencias Humanas como en el Rectorado de la Universidad.

En lo que respecta a nuestra revista formó parte del Consejo Asesor desde la aparición de su primer número.

Por todo ello, el recuerdo de su concepción del saber, la claridad y rigurosidad de su perspectiva configuran un aporte indeleble al campo educativo y a su historia en esta institución.

---

---

**D** OSSIER

# **P**RESENTACION

## **La heterogeneidad del mapa educativo argentino. Un análisis por provincias**

Renata Giovine\*

Mucho se ha escrito en los últimos años acerca de cómo se reconfigura el sistema educativo argentino a partir de una de las reformas más profundas a la que se ha visto sometido desde su institucionalización en el siglo XIX. Una reforma integral y totalizadora que se propone re-fundar al sistema en uno de los momentos de redefinición de las funciones que en materia de políticas públicas venía cumpliendo el estado nacional; así como de mayor crisis socioeconómica del país que sumió a casi el 50% de la población en la pobreza.

Pero es quizás esa situación la que posibilitó en gran medida su vehiculización, en tanto podemos hipotetizar que actuó como dispositivo disciplinador. A mi entender este dispositivo, a través del temor como una de sus principales estrategias, fue activado y reforzado fuertemente durante la década de los '90 en los discursos que diagnosticaron “la crisis”, y puede explicarnos muchos posicionamientos de los actores políticos y educativos. Un temor que a nivel general fue

---

\* Magíster en Ciencias Sociales con orientación en Educación. Docente del Departamento de Política y Gestión e investigadora del Núcleo de Estudios Sociales y Educativos (NEES). Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA).

producto -en gran parte- de cómo se manejó y cómo se activó el miedo a las hiperinflaciones de 1988-89 y 1990-91, y sus consecuencias concomitantes<sup>1</sup>. El impacto que las mismas produjeron en nuestras mentalidades recién comienza a ser estudiado en su alcance y magnitud, pudiendo constituirse en una vía interpretativa que, junto a otros factores, brinde elementos para comprender ese carácter de inevitabilidad y unidireccionalidad que se le otorgó al proyecto político neoliberal, así como los bajos niveles de resistencia de los diferentes actores políticos, sociales y educativos en los primeros años de implementación de los planes de reforma estructural.

En el ámbito educativo puede observarse en la intensificación (a desmedro de la proclamada profesionalización), precariedad y desalarización del trabajo docente, directivo y supervisor; así como en la escasa intencionalidad política de promover procesos reflexivos, participativos y autónomos al interior de las instituciones escolares que se pretendían «reconvertir», para utilizar uno de los primeros términos del discurso reformista con el que se denominó a la capacitación docente. Más bien los rasgos prevalentes han sido una nueva centralización en la dirección y control, así como la premura, la improvisación y la emergencia en la ejecución de las políticas; desplazando ese eje democratizador y participativo que se intentó construir en muchas de las reformas provinciales durante la década de los '80.

Refiriéndome específicamente a las relaciones entre políticas, gobiernos y sistema educativo, si bien estuvieron fuertemente condicionadas por el nuevo orden internacional -globalizado- que implica una mayor interdependencia y una mayor adaptación a las reglas de juego mundial, debemos reconocer también que ha existido -y existe- una co-responsabilidad de las contrapartes nacionales -y provinciales- en el modo de acordar o «concertar estratégicamente» la re-modernización de los sistemas educativos. Y es esta cuestión la que nos convoca el dossier del presente número de la *Revista Espacios en Blanco*.

Para introducirnos en él, recordemos que en las reformas educativas de los '90 una de las primeras y principales herramientas instrumentadas para incrementar la gobernabilidad de sistemas educativos en crisis ha sido el *proceso de descentralización y autonomía institucional*. En general, muchos autores coinciden en que esta estrategia modifica el espacio escolar y las relaciones de poder en su interior, así como reposiciona el papel de los distintos niveles del estado que participan en el gobierno educativo. De ahí que uno de los primeros interrogantes que nos planteáramos haya sido: ¿cómo se redefinen las relaciones entre el estado nacional y las jurisdicciones, teniendo en cuenta sus singularidades a nivel general y educativo?

Si realizamos una rápida caracterización del particular modo que asumió la descentralización educativa en Argentina, podemos afirmar que la misma se entendió en clave económica como redefinición de las relaciones fiscales entre el estado nacional y las jurisdicciones; y en clave política en tanto descompresión o fragmentación del conflicto, cuya gestión centralizada en el escenario nacional había contribuido al debilitamiento de la base de legitimación estatal y podía también obstaculizar la implementación de las reformas previamente acordada con la banca internacional.

La transferencia de los servicios educativos a las provincias y a la ciudad de Buenos Aires implicó un redimensionamiento de sus sistemas escolares; al mismo tiempo que se las compelió a una modificación estructural que debía orientarse hacia dos ejes estratégicos, tal como aparece expresado en uno de los primeros documentos nacionales (MCE, 1991): la *"federalización de la educación"*, la cual apuntaría a lograr la "cohesión del sistema educativo nacional y a conformar un tipo de unidad que... sea... la integración -orgánica y creativa- de valores, de objetivos concretos y de ideales comunes"; optimizando "los recursos disponibles y potenciales de cada jurisdicción" (pp.37-38). Y la *"jerarquización de la institución escolar"*, debiendo

concebírsela como “unidad de gestión eficiente y creativa” (p.52). Dichos ejes abren a un abanico de programas, la mayoría diseñados por el ministerio educativo nacional.

A más de diez años de su efectivización, este proceso de reforma ya puede ser analizado intentando superar los estados de situación, primordialmente de corte cuantitativo, abriendo a un tipo de investigación educativa que nos posibilite tanto rescatar la singularidad de cada caso jurisdiccional, así como adentrarnos en la educación comparada. Una investigación comparada en educación que se aleje de la visión universalista (occidental) abstracta que ha prevalecido y prevalece en este tipo de indagaciones al estilo parsoniano. Pero también de aquellas que excesivamente historicistas la consideran inviable; máxime cuando la institucionalización de los sistemas educativos modernos y sus políticas de reforma han mostrado altos grados de estandarización a escala mundial.

Es en este sentido que, en el marco de las actividades del Proyecto de investigación **“Interpelaciones, representaciones y experiencias de los actores del sistema educativo”**, se propone a los lectores de la Revista este dossier, cuyo principal objetivo es, partiendo del reconocimiento de la centralización en la definición de la agenda educativa y las estrategias de gobierno, analizar cómo se ha resignificado ese «texto» en los diferentes contextos políticos, sociales, económicos y educativos de cada provincia. En otras palabras, cómo se entrecruzan las políticas educativas nacionales y provinciales, teniendo en cuenta las culturas políticas y escolares, las prácticas de gobierno, de los actores y las relaciones de fuerzas que se dirimen en cada provincia argentina, en su vinculación con otras y con la Nación.

Cuando trabajamos políticas y niveles de gobierno educativo no podemos obviar estas relaciones, pues sino no se entenderían muchos de los posicionamientos de los gobiernos provinciales y qué cuestiones de poder se disputan alrededor de ellas -y entre quiénes-, tienien-

do en cuenta tanto su historia como la coyuntura de los '90. En tal sentido, partimos del supuesto de la no correspondencia lineal entre las definiciones macropolíticas y micropolíticas. Más bien, de la existencia de relaciones de tipo reticular entre ambos niveles como las denomina Laudan (1988), ya que es en las escuelas donde las políticas se resignifican, aunque también los procesos macropolíticos limitan, direccionan u orientan la actividad de los actores institucionales.

Los seis artículos que se presentan a continuación son, a mi entender, contribuciones significativas para analizar en niveles más interpretativos y profundos los alcances de la llamada *Transformación Educativa* de los '90. Los mismos se han agrupado en dos bloques temáticos. El primero se centra en el análisis del discurso que portan las políticas educativas provinciales de Córdoba, Río Negro y Salta, y sus «encuentros» con las nacionales, formando parte de él los tres primeros artículos. El segundo indaga el proceso de reforma desde la perspectiva y experiencia que construyen los actores e instituciones educativas de San Luis, Mendoza, el Conurbano y «Resto» de la Provincia de Buenos Aires, al cual se dedican los tres últimos.

Juan Pablo Abratte en "*Reformas educacionales y discurso educativo en la Provincia de Córdoba (1984-1998). Democracia, emergencia y política educativa*" analiza los discursos educativos gubernamentales desde la especificidad del "caso provincial", pero también desde los "bordes", "intersecciones" y "cruces" con Nación intentando superar visiones simplistas e indagar permanencias y rupturas, distancias y cercanías entre ellos. Para ello recurre tanto a un abordaje histórico-político como a un tipo de análisis documental que se basa en el establecimiento de sistemas de relaciones de oposición y equivalencias entre los términos que configuran y reconfiguran esos textos<sup>2</sup>. Es así como a lo largo del artículo va reconstruyendo cadenas de significantes de matrices políticas diferentes, que en los documentos de las reformas cordobesas postdictadura aparecen hibridadas y en ten-



sión entre ellos y también con las que porta el discurso político-educativo nacional. De este modo va mostrando como Córdoba se posiciona no sólo como “provincia rebelde”, sino también elaborando sus propias estrategias de diferenciación en la que se conjugan la “delegación” y la “emergencia”, siendo esta última la que se va a constituir en punto o significativo nodal del discurso político-educativo provincial.

Silvia Barco en *“Reforma educativa y reestructuración del gobierno de la educación en la Provincia de Río Negro”* parte de la constitución más reciente de Río Negro como estado provincial en 1958 y la orientación democrático-social que se le otorga al sistema educativo provincial hasta 1966, para caracterizar el tipo de gobierno colegiado por el cual se opta y las modificaciones que sufre desde la recuperación democrática en 1983. En tal sentido va mostrando, a través del análisis de proyectos y normativas, cómo se va dando un proceso contradictorio o “dual”, en el que se conjuga participación con una burocracia educativa cada vez más centralizada y expandida que terminará por obturar a la primera, constituyéndose en la antesala de las reformas propuestas por la Ley Federal de Educación. De este modo, sostiene que esta reestructuración del gobierno educativo hacia una “centralización ejecutiva y desconcentración jerárquica” posibilita el ajuste estructural en educación, así como va poniendo de manifiesto el establecimiento de una relación de subordinación a las políticas diseñadas e impulsadas por el ministerio nacional. Río Negro es quizás uno de los ejemplos más paradigmáticos del desplazamiento de reformas concebidas como construcción colectiva hacia su concepción macropolítica y refundante que se transmuta en *“estrategias parciales y fragmentadas de adecuación a la política nacional”*.

Gerardo Bianchetti cierra la primera parte del dossier. En *“Las propuestas de transformación de la educación en los '90: las paradojas (perversas) de hacer equilibrio entre la 'lógica de mercado' y la 'justicia social'. El caso de Salta”* hace hincapié en la aparente contra-

dicción de un nuevo tipo de peronismo que inaugura el entonces presidente de la Nación, Carlos Menen, al que adhieren -por convicción, necesidad o conveniencia- un grupo de gobernadores entre los que incluye al gobernador de la Provincia de Salta, Juan Carlos Romero. Este “peronismo liberal”, el cual se ve favorecido por la coyuntura histórica local, nacional e internacional, diseña una política educativa que, al proponer y ejecutar acciones contradictorias tales como la reducción del gasto educativo, la “necesariedad” de la reforma, la atención de los “carentes” y la constitución de ONG -entendidas más bien como “organizaciones neogubernamentales”-, pone de manifiesto el cambio de “filosofía social” basada en la lógica del mercado y en la reducción de los niveles de responsabilidad estatal y social en educación a meros problemas de gestión. Cuyas consecuencias pueden observarse en la desigualdad educativa que arrojan los índices de abandono y repitencia en una de las provincias argentinas más pobres y en la que todavía perduran rasgos pre-modernos, que chocan fuertemente con ese discurso exitista del poder político tanto nacional como provincial de los '90.

Sonia Hirschberg con su artículo, “*La autonomía de las escuelas: un estudio de casos sobre la implementación en nuestro país*”, comienza el segundo bloque. En él analiza comparativamente la implementación de tres proyectos -de Nación, Mendoza y San Luis- que impulsaron el incremento de la autonomía institucional tanto desde las políticas que la sustentan como de la percepción y resignificación de los actores escolares. Estableciendo diferenciaciones en los modos de concebir la autonomía y pese a los objetivos explícitamente propuestos en los tres programas analizados, la autora muestra -en línea con investigaciones de otros países- cómo estas experiencias tienden a ahondar (y no reducir) la fragmentación educativa y social; no sólo por la desresponsabilización asistencial y pedagógica del estado, sino también al interior de aquellas escuelas afectadas a los programas, derivando mayores recursos hacia las comunidades más favorecidas en

detrimento de aquellas más pobres, como es el caso de las escuelas autogestionadas de la Provincia de San Luis.

Dada la complejidad y las grandes diferencias que conviven en el vasto territorio de la Provincia de Buenos Aires, así como las políticas diferenciales de las que son objeto el Conurbano y lo que se denomina el “Resto”, hemos incluido para su tratamiento un artículo específico de cada uno de ellos. En *“La experiencia de la obligatoriedad escolar en la Provincia de Buenos Aires”*, Liliana Martignoni indaga en una ciudad intermedia del interior de la Provincia el proceso de implementación del nuevo tramo de escolarización obligatoria, según la particular interpretación que de ella realiza el gobierno educativo bonaerense, las estrategias “retentivas” que pone en marcha y las experiencias que se generan en los principales actores involucrados en ese proceso: los alumnos, sobre todo en aquellos que constituyen “nuevos públicos” escolares. Experiencias que se construyen, tal como lo señala la autora, en un momento en el que se amalgaman procesos de “redefinición social” profundos que socavan los pilares básicos de la Modernidad, como así también -y como ya lo mencionara al principio- en un contexto de pobreza inédito para Argentina. A partir de relatos de adolescentes va reconstruyendo una “trama institucional” entre diferentes organizaciones sociales de asistencia y la escuela que pone de manifiesto un debilitamiento en las posibilidades de construir experiencias comunes, evidenciándose en el ocaso de prácticas disciplinarias, normalizadoras y normativizadoras características de la escuela pública, tal como se la concibiera en los siglos XIX y XX.

María Rosa Misuraca en *“Una política para la racionalización de la formación de docentes ¿o estrategia para la supervisión institucional?”* analiza la implementación de una nueva política de acreditación de los institutos de formación docente bonaerenses a través del mandato gubernamental de elaboración de proyectos educativos institucionales (PEI). Una política que reflejaría una vertiente neoliberal,

en tanto apela a la racionalización económica y redimensionamiento de la oferta, y una vertiente neoconservadora tendiente a lograr el disciplinamiento social. Los principales aportes que realiza la investigación llevada a cabo en el Conurbano radican en el análisis no sólo de los efectos generados desde el punto de vista de las regulaciones definidas a nivel central, sino sus efectos en relación a la dimensión cultural que emerge en el nivel de la micropolítica escolar; es decir, en el nivel de las relaciones que se entablan en el interior mismo de las instituciones. Específicamente, la doble dimensionalidad del PEI como práctica reproductora de las relaciones hegemónicas y de imposición de un proyecto político-educativo en el nivel institucional; pero también como práctica innovadora de la cultura, como posibilidad de las instituciones de producir procesos autónomos tendientes a resignificar y superar las situaciones inicialmente propuestas. Fijar la mirada en ese nivel más profundo de las relaciones institucionales va revelando cómo los actores ponen en juego mecanismos de “pseudoparticipación conciente” que tornan “parcial” y “aparente” al dispositivo de disciplinamiento.

De la lectura de este dossier, podemos concluir que estamos ante un nuevo mapa del sistema educativo argentino que no estaría reflejando esa proclama reformista de unidad-integración (en tanto propósito y construcción de lo nacional), de federalización-descentralización-autonomía (en tanto políticas y procesos decisorios de construcción colectiva que respeten y reafirmen la diversidad de las identidades provinciales y locales), ni a nivel político ni a nivel institucional. Nuevos términos lo caracterizan hoy: a las pautas históricas de un crecimiento desigual, asincrónico y heterogéneo, desarticulado y segmentado tal como lo definían los pedagogos de los '80, se le anexan otros propios de la lógica mercantilista y la fragmentación. Una fragmentación que las políticas educativas de los '90 contribuyeron a profundizar, comprometiendo en gran parte el espacio de lo público.

Si volvemos a las preguntas iniciales que interrogaban acerca de las relaciones entre la Nación y las provincias, los autores van poniendo de manifiesto cómo se pasa de una debilidad de los gobiernos para establecer acuerdos básicos en los '80, al logro de una fortaleza política del gobierno nacional por imponer condiciones y políticas a las provincias, especialmente a aquellas con mayor dependencia política y económica. Relaciones que se tornaron posibles -con pujas y contradicciones, parcialidades y urgencias- al constituirse la Nación en el principal administrador de recursos de una reforma educativa que priorizó aquellos rubros de fuerte impacto, pero con menor inversión que la que hubiera demandado otra que apuntase a una educación de calidad para todos.

#### **Bibliografía Citada**

LAUDAN, (1984) **Science and values. The aims of science of their role in scientific debate.** University of California Press, Berkeley.

MINISTERIO CULTURA Y EDUCACIÓN DE LA NACIÓN (1991) **Bases para la transformación educativa.** Buenos Aires.

---

#### **Notas**

1. Al mencionado incremento de la pobreza y la aparición de los "nuevos pobres", también podemos señalar el desabastecimiento, la ingobernabilidad e inestabilidad entendida y transmitida como «caos» económico, político y social.

2. Un abordaje similar, desde los aportes del *análisis político del discurso* referido a la política de capacitación bonaerense lo realiza Vezub en este mismo número. Entre sus principales representantes podemos citar a Laclau, Mouffe, Torfing y entre los latinoamericanos a Buenfil Burgos, Gómez Sollano y Southwell.

*Reformas educacionales y  
discurso educativo en la Provincia de  
Córdoba (1984-1998)*

*Democracia, emergencia y política educativa*

Juan Pablo Abratte \*

**La Reforma Educacional de Córdoba: democracia y políticas de bienestar**

Las reformas provinciales pueden ser interpretadas en sus propios términos, es decir como programas político-educativos de carácter local. Esta interpretación conlleva el riesgo de ocultar las intersecciones, articulaciones, negociaciones y resistencias que dichos programas asumen, respecto a las políticas nacionales. Riesgo que, como contrapartida, ofrece la riqueza de abordar un plano generalmente olvidado en los análisis de “casos” provinciales como instancias singulares de “implementación” de las políticas centrales: las continuidades y rupturas que dichas políticas representan, respecto de las tradiciones locales.

La primera experiencia de reforma provincial desde la recuperación de la democracia -la Reforma Educacional de Córdoba (REC)-, fue definida como un proyecto de cambio educativo orientado desde la

---

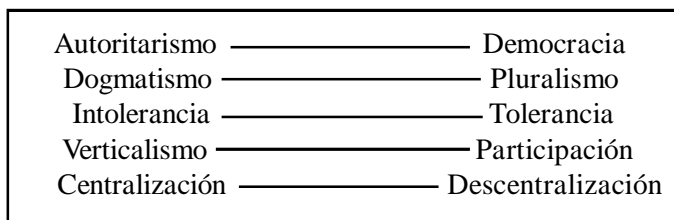
\* Magíster en Ciencias Sociales. Docente e investigador del área de Historia de la Educación y Política Educacional. Universidad Nacional de Córdoba y Universidad Nacional de Villa María, Córdoba, Argentina.

Correspondencia: E-mail: jabratte@ciudad.com.ar

retórica oficial, a la democratización de la educación. La centralidad de la democracia en el discurso político del Radicalismo, la revalorización de la representatividad y el pluralismo ciudadano y la necesidad de transformar una cultura política autoritaria, fueron aspectos fundamentales del proceso de transición a la democracia en la Argentina, que tuvieron su expresión en las políticas educativas del período. Democratizar la educación implicaba construir un nuevo sistema educativo y superar la crisis del vigente, producida por el autoritarismo. En los “Lineamientos Políticos de la Reforma Educacional de Córdoba”, se afirma:

“El sistema educativo de la provincia de Córdoba evidenciaba en 1983 una crisis profunda, de larga data, cuya manifestación más evidente era la vigencia de modelos de conducción autoritarios que se reflejaban tanto en el plano institucional como en la práctica cotidiana de la convivencia escolar y en los enfoques adoptados para el desarrollo de los procesos pedagógicos. Estas formas de conducción constituían el reflejo de un ordenamiento político dictatorial, cuyo estilo se caracterizaba por el dogmatismo y la intolerancia. Este enfoque autoritario, verticalista y centralizado de la conducción educativa contribuía a acentuar el crónico distanciamiento entre el sistema formal y la realidad, entre la educación y la vida” (REC. Lineamientos Políticos, 1987).

Un análisis de este documento permite identificar un sistema de relaciones de oposición y equivalencia entre los significantes que configuran el discurso educativo oficial de la REC. Se observa una relación de oposición entre “AUTORITARISMO” y “DEMOCRACIA” y, a partir de ellos, una serie de equivalencias que vinculan cada uno de estos términos con otros significantes. El sistema de oposiciones y equivalencias se representa en el siguiente esquema:



Esta “cadena de significación” recupera términos centrales de la matriz ideológica liberal: “Pluralismo”, “Tolerancia”, “Descentralización”. Sin embargo, en el discurso educativo de la Reforma, se enlazan otros significantes que permiten ampliar la interpretación de la democracia:

“A estas circunstancias imperantes debía sumársele la discriminación social que producía un sistema segmentado y desarticulado, organizado estructuralmente para producir la diferenciación antidemocrática de las personas” (REC. Lineamientos Políticos, 1987).

Este enunciado amplía la significación del término “Autoritarismo” produciendo nuevas articulaciones: Autoritarismo = Discriminación Social = Desarticulación = Segmentación = Diferenciación Antidemocrática. Si “Diferenciación Antidemocrática” es equivalente a “Autoritarismo”, por oposición “Democracia” refiere a la existencia de mecanismos estatales que compensen la desigualdad social, lo que constituye una nueva cadena de equivalencias:

“La recuperación de la democracia debía suponer en primer término la ampliación de las posibilidades de ingreso y permanencia de todos los sectores de la población en el sistema educativo... consecuentemente era oportuno disponer medidas que aliviaran los pro-



blemas socioeconómicos que convierten la igualdad de oportunidades en una abstracción. Sobre la base ineludible de una educación obligatoria, gratuita y no dogmática, la responsabilidad indelegable e imprescriptible del Estado en materia educacional imponía la necesidad de intentar un paulatino mejoramiento de la calidad de la educación... Propiciar la participación de los educadores, los alumnos, los padres y todos los agentes educativos de la comunidad en el diseño, instrumentación e interpretación de propuestas pedagógicas... y por último, comenzar a construir un nuevo Sistema Educativo que además de garantizar la cobertura de una educación de calidad para todos, se adecuara a las exigencias del desarrollo económico, social y cultural de nuestra Provincia” (REC. Lineamientos Políticos, 1987).

En esta nueva cadena, se articulan Democracia = Ampliación del ingreso y la permanencia = Asistencialidad = Obligatoriedad = Gratuidad = Responsabilidad indelegable e imprescriptible del Estado = Cobertura = Desarrollo Económico, Social y Cultural, significantes asociados a políticas de redistribución de recursos, asistencialidad e igualdad social, es decir a rasgos característicos del estado benefactor. Ambas parten del término “Democracia”: en la primera se pone de manifiesto su significación liberal y en la segunda su significado social. Entre ellas se establece una relación causal: la democracia liberal -generalmente definida a través de principios o valores- se “hace efectiva” a partir de la ampliación de la democracia social o de alguno de sus componentes. De este modo, el discurso oficial condensa en el término “democracia” la recuperación de las instituciones políticas y la vigencia de un modelo de intervención estatal de tipo bienestarista.

Las acciones más relevantes del Estado Provincial en el sector educativo se dirigieron a la universalización de las prestaciones, la principalidad del estado en el desarrollo de la función educativa, la expansión del sistema en sus diferentes niveles y la implementación de

programas asistenciales para la población escolar. Otros aspectos del programa diseñado por la REC no pudieron concretarse. La descentralización sólo se limitó a la organización de regiones de supervisión, que incidieron escasamente en la desburocratización y desconcentración del sistema y la puesta en marcha de mecanismos participativos de gobierno también encontró obstáculos para efectivizarse, pese a contar con los instrumentos legales necesarios. La imposibilidad de implementar ambos procesos estuvo asociada a la carencia de recursos presupuestarios para su ejecución, a la falta de consenso en torno a la conveniencia y viabilidad de las medidas y a una paulatina concentración de poder en la figura del Ejecutivo. Aunque la retórica oficial, privilegió la democratización del sistema como finalidad de la reforma, las instancias participativas y la ampliación de la autonomía regional, local e institucional no lograron materializarse.

### **¿La reforma en los “bordes” del federalismo?**

Si desde las “voces” locales, las continuidades y rupturas en el proceso de reforma educativa permiten comprender algunos aspectos del fenómeno que perderían sentido desde una perspectiva centrada en la Nación, ubicarse en los “bordes”, las “intersecciones” y los “cruces” entre la esfera nacional y la provincial, brinda otras posibilidades para interpretar las reformas. Al iniciarse el período, la Nación y la Provincia pusieron en marcha una serie de políticas orientadas a la democratizar la educación; el papel del Radicalismo en la conformación de un imaginario social ligado a la recuperación democrática y la visión del autoritarismo como causa determinante de la crisis educativa así como la expectativa de que las “reformas” constituyeran estrategias adecuadas para superarla, fueron aspectos comunes a ambas gestiones.

En Córdoba, el discurso educativo oficial de la REC apeló recurrentemente a la “Nación” promoviendo, desde una perspectiva

“federalista”, la coordinación de las políticas provinciales y nacionales.

“Como principio general la política educacional de la Provincia de Córdoba será federalista, con regionalización de la enseñanza y con descentralización administrativa, coordinando la educación pública provincial con la educación pública nacional de acuerdo con la letra y el espíritu de la Constitución Nacional y la potestad imprescriptible de los poderes del Estado en materia educacional” (DIIE. Lineamientos Curriculares para el Nivel Primario, 1987).

Las dificultades para hacer efectiva la coordinación federal eran numerosas: diversidad en el mapa político del país, un órgano de coordinación -el Consejo Federal de Cultura y Educación- que había sido creado durante el “Proceso” y cuyas funciones se habían definido en consonancia con el proyecto político autoritario, una estructura educativa desarticulada con fuerte autonomía entre la jurisdicción nacional y las provinciales y la persistencia de obstáculos significativos para que la Nación recuperara un rol activo en la regulación del sistema (por el peso de su responsabilidad en la prestación del servicio y la ausencia de una legislación para el sistema en su conjunto). A estas limitaciones se sumaba la dificultad de articular intereses diversos en relación con el proyecto pedagógico democrático. Los principales actores de este proceso fueron el Ministerio Nacional, los Partidos Políticos, el estudiantado universitario y la Iglesia Católica y sus propuestas resultaron extremadamente divergentes e incluso antagónicas (Braslavsky, 1989). Frente a la heterogeneidad de las propuestas y en el marco de un modelo “de mayorías” -en el que el partido que gana gobierna solo- (Liphardt, 1989) la definición de las políticas educativas careció de consensos. La única experiencia tendiente al logro de acuerdos políticos se produjo en la última etapa del período: el Congreso Pedagógico Nacional. Sus aportes para la construcción de consenso y la eficacia de sus conclusio-

nes para diseñar las reformas de la década siguiente han sido valorados de modos diversos por la literatura especializada (De Lella y Krotsch, 1989; Braslavsky, 1996; Southwell, 2001). Sin embargo, puede afirmarse que tuvo un fuerte impacto en el discurso educativo nacional y provincial, como instrumento para legitimar las propuestas de cambio.

Estos factores dificultaron el diseño de reformas nacionales de envergadura y las propuestas puntuales que se produjeron “no fueron llevadas a la práctica, se implementaron sobre el final de la gestión o sólo abarcaron el espacio de experiencias piloto” (Filmus, 1996). El contraste entre el papel limitado de la Nación y la acción de la Provincia en el ámbito educativo, puede explicarse analizando las posibilidades relativas de cada jurisdicción para regular en forma efectiva su propio sistema. La prestación del servicio en el Nivel Inicial y Primario estaba en manos de las provincias desde 1978, en el caso de Córdoba ésta era compartida por el sector privado y en escasa medida por el municipal. De todos modos, la capacidad de regulación de estos niveles se había concentrado en el Estado Provincial, quien fijaba las políticas para el sector y establecía mecanismos de control de su cumplimiento. En el nivel Medio y Superior No universitario, la situación era diferente: la prestación se encontraba distribuida entre la Nación, la Provincia y el sector privado, regulado por una u otra jurisdicción. Esta heterogeneidad de agencias que gestionaban sus propias instituciones, pone en evidencia la complejidad del sistema y las dificultades del Estado Nacional para producir una reforma integral.

Córdoba pudo asumir, entonces, un rol más activo que la Nación en el proceso de reforma del sistema porque concentró sus esfuerzos en el Nivel Inicial y Primario, poniendo énfasis en la ampliación de la escolaridad obligatoria, la actualización curricular y la profesionalización docente. La prioridad de la provincia se ubicó en la base del sistema; no sólo porque era el tramo obligatorio de la escolaridad, con un acceso mayoritario y una función destacada en la integración social

y ciudadana, sino también porque desde el punto de vista operativo, eran los niveles que se encontraban enteramente bajo su dependencia y constituían un espacio privilegiado para producir regulaciones locales. Las apelaciones al federalismo y a la coordinación con las políticas nacionales se vieron dificultadas por esta clara separación de prioridades de cada esfera.

### **La transferencia de los establecimientos educativos nacionales: un escenario de tensión**

En 1989, tras la crisis hiperinflacionaria y las protestas sociales que le sucedieron, se anticipó la transferencia del gobierno nacional al Justicialismo. El nuevo gobierno encaró una reforma del Estado bajo el paradigma del Estado “mínimo” impulsado por el Consenso de Washington, que busca reducirlo a sus roles tradicionales (seguridad, defensa, educación y justicia) (García Delgado, 1998). Se inició un programa de privatizaciones por el cual se transfirieron al mercado una serie de bienes y servicios que se encontraban en la órbita estatal. Se produjo una desregulación de los mercados, con el objeto de reducir trabas burocráticas y favorecer la competitividad, una reforma tributaria que acentuó el rol recaudador del Estado y por último un proceso de descentralización de las políticas sociales. La implementación de estos programas produjo un “reforzamiento de roles tecnocráticos” y una concentración del poder político en la figura del presidente (Cavarozzi, 1997).

En el marco de estas políticas, se inicia la transferencia de los establecimientos educacionales de nivel medio y superior dependientes de la Nación, a las jurisdicciones provinciales y a la Municipalidad de Buenos Aires. Los sucesivos intentos de efectuar la transferencia constituirán una fuente de conflictos entre Córdoba y la Nación. La primera tentativa se produjo en 1990, a través de un Proyecto de Ley

que disponía: “Transferir gradualmente y en forma total o parcial a las diversas jurisdicciones los Servicios Educativos administrados en forma directa por el Ministerio de Educación y Justicia y por el Consejo Nacional de Educación Técnica, como así también las facultades y funciones de los administrados por la actividad privada” (Art. 1). Tras el fracaso en la aprobación de este proyecto, el Poder Ejecutivo Nacional intentó un nuevo mecanismo para hacer efectiva la transferencia: la modificación de la Ley de Presupuestos para el año 1992. Esta propuesta produciría el traspaso de los establecimientos educativos nacionales, sin que se establecieran mecanismos que posibilitaran los acuerdos necesarios para la descentralización del servicio. Fue precisamente el gobernador de Córdoba quien “denunció públicamente la situación, generándose así una polémica con el Ministro de Economía que contestó al gobernador en nombre del Poder Ejecutivo” (Márquez, 1995). La confrontación, que en parte contribuyó a impedir una transferencia no concertada, será la primera manifestación de una tensión creciente entre la jurisdicción provincial y la nacional, que atravesó todo el proceso de elaboración y sanción de la Ley General de Educación de la Provincia.

### **La Ley General de Educación N° 8113/91: ¿Legitimación o resistencia?**

El Anteproyecto de Ley General de Educación elaborado por el Poder Ejecutivo Provincial a inicios de la década del '90 pone de manifiesto la intención política de institucionalizar, mediante la legislación, los principios filosóficos, políticos y pedagógicos de la REC. Mantiene la configuración histórica del sistema, ampliando la obligatoriedad escolar al Ciclo Básico del Nivel Medio (de tres años de duración) e incluyen como “Modalidades” la Educación Especial, de Adultos, Rural, No-Formal, la modalidad “A Distancia” y la Enseñanza Pri-

vada. En cuanto al gobierno del sistema, el proyecto propone la creación de una serie de organismos consultivos, de carácter colegiado (el Consejo General de Educación, los Consejos Regionales y los Consejos Escolares). Este es el único aspecto de la norma que puede considerarse una transformación relevante del sistema vigente desde los inicios de la reforma; sin embargo, la nueva estructura no fue implementada. Por otra parte, cabe aclarar que la propuesta refleja una distribución del poder fuertemente diferenciada entre el Ejecutivo y los otros poderes del Estado, así como una participación “relativa” de la sociedad civil en la elaboración, implementación y evaluación de las políticas educativas. Por último, el proyecto remite a normativa futura algunos temas centrales y altamente conflictivos como las competencias de los Municipios, la educación privada, el financiamiento de la educación y el estatuto docente, aspectos que ponen de manifiesto cierta debilidad programática de la ley.

El objetivo central de la norma es institucionalizar la reforma implementada, más que proponer un nuevo programa de gobierno. Sin embargo, la urgencia de dictar una ley que brindara estatus jurídico a la política educativa provincial, adquiere un valor estratégico frente a los intentos de la Nación de efectuar la transferencia de sus servicios y de sancionar una legislación orientada a regular el sistema educativo en su conjunto. La ley provincial parece dirigirse a fortalecer una posición de “resistencia” respecto de un proyecto nacional que presentaba amplios márgenes de incertidumbre acerca de la autonomía de las jurisdicciones en la regulación de los sistemas educativos; la institucionalización jurídica de los principios de la reforma provincial, puede interpretarse como una estrategia política para reducir esa incertidumbre.

En cuanto al proceso de sanción de la ley, los proyectos presentados por el Poder Ejecutivo y por los sectores de la Oposición -el Justicialismo, la Democracia Cristiana y la UCD- mantienen los prin-

cipios que habían sostenido en sus plataformas electorales durante los inicios del proceso de democratización. Sin embargo, las tradiciones partidarias se resignifican, actualizándose un debate fundamental del período: el papel de la Nación y la Provincia como “centro” de sus propios sistemas educativos (Dussel y otras, 1998). El debate acerca de la *principalidad/subsidiariedad* del Estado pone de manifiesto estos nuevos significados. La defensa de la *principalidad* por parte del Radicalismo, no parece vinculada exclusivamente a su tradición educativa, sino también al fortalecimiento de la autonomía provincial frente a la posible transferencia de los establecimientos nacionales.

Sr. Abecasis “La principalidad del Estado... es una tradición argentina viva, existente y sustentada en textos legales, en debates memorables y en la acción de los estados nacional y provincial... Claro que los gobiernos antidemocráticos abandonaron esta principalidad y entonces acentuaron gravemente la diferencia entre la escuela pública y la privada, deteniendo y desarticulando el accionar de la escuela pública. Desde 1930 en adelante el Estado abandonó en el orden nacional este rol y se produce el crecimiento apareciendo la iniciativa privada... y en términos cuantitativos vemos hoy que cuando empezamos a discutir la transferencia escolar, las escuelas privadas son más que las públicas... por el contrario en Córdoba, el 85 por ciento de las escuelas son oficiales y sólo el 14 por ciento son privadas... desde el gobierno nacional se cede en la materia expresando en un Memorandum que tengo en mi banca, un acuerdo con el Fondo Monetario y firmado por el Ministro de Economía donde dice que entre los extremos del ajuste intentará traspasarle a las provincias los servicios educativos... Cómo no iba a reclamar el Gobernador de Córdoba una ley que nos dé garantías si en otro párrafo dice que por ello el gobierno está buscando la forma de reducir la transferencia de fondos a las provincias. Este es el sentido de la principalidad que surge de la



necesaria, obligatoria y múltiple acción del Estado, en procura de garantizar el derecho a la educación” (Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba. Diarios de Sesiones, 1991).

Un análisis de este fragmento, pone de manifiesto que, aunque se mantiene la cadena de significación que había constituido la REC-Principaldad del Estado = Democracia = Derecho a la Educación oponiéndole a ella Autoritarismo = Subsidiariedad- la sanción de una legislación local y el papel del Estado en la norma, podía fortalecer o limitar la autonomía de la Provincia en la definición de las políticas educativas. En el debate, se propone un nuevo sentido a la *principaldad*, que la vincula al fortalecimiento de la autonomía provincial. Algunos enfoques afirman que a partir de la realización del Congreso Pedagógico Nacional, en la Argentina se produjeron transformaciones significativas en la lógica política de la transformación educativa. Se pasó de una lógica “de mayorías” a una “lógica de concertación” (Braslavsky, 1994). El análisis del proceso de elaboración y sanción de la Ley General de Educación cuestiona la validez de esta afirmación en el ámbito de las políticas educativas provinciales. La sanción de la ley estuvo centrada en la mayoría partidaria, las convergencias entre los bloques fueron escasas. En este sentido, la lógica predominante fue una lógica de partidos, en la que cada sector desarrolló propuestas heterogéneas que reflejaban las “tradiciones” educativas de cada partido e interpretaciones singulares del Congreso Pedagógico y de la nueva Constitución Provincial, como referentes para legitimar la propia propuesta y deslegitimar la del adversario y no como base para establecer consensos partidarios respecto al proyecto educativo.

## **La Ley Federal de Educación: re-centralización y reforma nacional**

Hacia mediados de los '80 se comenzó a advertir que “la estructura centralizada mantenía al Estado Nacional cautivo de la mediación de intereses particulares que luchaban por recursos y contenidos. Este rol mediador, lejos de incrementar su poder, consumía todas sus energías y reducía las posibilidades para conducir efectivamente el sistema” (Dussel y otras, 1998). En 1991 el gobierno nacional logró concretar la transferencia de los servicios educativos nacionales a las Provincias y a la Municipalidad de Buenos Aires, mediante la Ley N° 24.049. La transferencia produjo “una redistribución de las cargas administrativas y financieras y una re-direccionalización de las demandas hacia los distintos niveles del aparato estatal y del mercado” (Tiramonti, 1996) y representó un punto de inflexión en la configuración tradicional del sistema. En particular, porque transformó los roles tradicionalmente asignados a la Nación y las Provincias en el sostenimiento, la regulación y el control del sistema educativo. La Nación transfirió su rol mediador a las jurisdicciones provinciales -que en algunos casos vieron ampliarse en forma significativa el volumen de sus sistemas educativos- y paralelamente concentró recursos presupuestarios que equivalían al 10% del gasto educativo total de las provincias (ibídem). Esta concentración de recursos materiales, fue acompañada por un proceso de fortalecimiento de capacidades técnicas -a través de nuevos mecanismos de reclutamiento de especialistas en el campo educativo- produciendo un fuerte contraste con la disponibilidad de las jurisdicciones. La estrategia otorgó un dinamismo particular al Estado Nacional en la regulación de la educación, mediante un acelerado proceso de reforma -iniciado con la sanción de la Ley Federal de Educación- que puede ser interpretado como un mecanismo de re-centralización, a la vez que una reconfiguración del sistema. El Estado Nacional

“ha mantenido para sí mismo la intervención en cuatro áreas fundamentales: el establecimiento de contenidos comunes, la evaluación de resultados, los programas compensatorios y la capacitación docente. También coordina la acción de las administraciones provinciales a través de un consejo especial y monopoliza la negociación y administración de los créditos externos” (Dussel y otras, 1998).

En este marco, interesa destacar dos aspectos centrales de la reforma nacional, que permiten comprender las condiciones en las que se inscribe la reforma de Córdoba: los cambios en la estructura y los cambios en el gobierno del sistema educativo.

- a) Los cambios en la estructura del sistema: La Ley Federal dispone una nueva estructura para el sistema educativo, que incluye la Educación Inicial (obligatoria para niños de 5 años de edad), la Educación General Básica (obligatoria; de 9 años de duración), la Educación Polimodal (de tres años de duración; no obligatoria), los Trayectos Técnicos Profesionales y la Educación Superior. La nueva estructura pretende ampliar la duración de la escolaridad obligatoria, extendiéndola a 10 años (desde el nivel inicial hasta finalizar la EGB) e intervenir en un tramo particularmente complejo de la escolaridad: el tránsito del nivel primario al nivel medio -que había sido identificado por diversas investigaciones como un espacio particularmente crítico en la deserción y el abandono escolar- (Braslavsky, 1985; Filmus, 1985; Braslavsky y Filmus, 1988). Este tramo había sido declarado obligatorio en la Provincia por la Ley N° 8113/91 -que incluía un año del Nivel Inicial, los siete años de Primaria y tres años del Ciclo Básico del Nivel Medio- aunque manteniendo la estructura tradicional del sistema.
- b) Los cambios en el Gobierno de la Educación: La Ley Federal de Educación establece un ámbito federal para la concertación de las

políticas educativas. Se trata del Consejo Federal de Cultura y Educación; su principal función es acordar criterios referidos a la adecuación progresiva de las estructuras educativas jurisdiccionales a las disposiciones de la ley, la gradualidad en su implementación, la formación y actualización docente y las transformaciones curriculares, en particular la aprobación de los Contenidos Básicos Comunes para los distintos niveles del sistema. En el seno del Consejo, se produjeron una serie de acuerdos que definieron pautas para cada una de estas cuestiones. En un primer momento, el Estado Nacional decidió no reglamentar la ley entendiendo que “los acuerdos del CFCyE representan la reglamentación real de la ley y permiten avanzar en su aplicación preparando el camino para otro momento en que, si se considera necesario, se procederá a la reglamentación” (Aguerrondo<sup>1</sup> en Meregá, 1995). Sin embargo, las dificultades en el cumplimiento de los acuerdos federales llevó al Poder Ejecutivo a producir nuevas regulaciones, que culminaron con la reglamentación de la ley mediante el Decreto N° 1276/96. La norma dispone la adecuación de las estructuras educativas provinciales a la federal y la aplicación de los Contenidos Básicos Comunes del Nivel Inicial, EGB y Polimodal en un plazo determinado; como condición para que el Ministerio Nacional otorgue validez a los títulos expedidos por las jurisdicciones. De este modo, la Nación intentó regular, mediante un único instrumento legal, tres aspectos centrales de las cuatro áreas de competencia del Consejo -la adecuación progresiva de las estructuras provinciales, la transformación curricular (aplicación de los Contenidos Básicos Comunes) y la gradualidad en la implementación (definición de plazos concretos para realizarla). Si bien es cierto que progresivamente esta regulación fue perdiendo eficacia, la concentración de funciones en el Ministerio Nacional durante el período, abre interrogantes respecto al fortalecimiento de los mecanismos federales dispuestos por la

ley. Las posibilidades de implementar la reforma con un margen de autonomía que permitiera la creatividad y la innovación pedagógica y re-assignara sentido a las provincias como esferas de regulación que excedan el control administrativo, resultaron limitadas en el contexto de la reforma nacional.

### **La Transformación Cualitativa de Córdoba: emergencia y delegación en un modelo post-bienestarista**

La reforma educativa iniciada en Córdoba a mediados de la década del '90, se produjo en el marco de un proceso de transición del Estado Provincial, desde formas propias de un estado de bienestar hacia una combinación de rasgos que caracterizan a formas alternativas de organización social. Estos rasgos pueden sintetizarse como sigue: 1) mantenimiento de modalidades universalistas de prestación de servicios sociales, 2) ajuste fiscal del estado a las condiciones neoliberales imperantes, 3) funcionamiento administrativo del estado desde una perspectiva racional-legal y 4) régimen político de índole carismático-personalista que se sitúa frente a la sociedad como constructor legítimo de un orden social (La Serna, 1999).

En diciembre de 1994, la crisis del “tequila” produjo una brusca salida de capitales, una disminución del crecimiento económico y un incremento del déficit fiscal (García Delgado, 1998). Estos procesos impactaron fuertemente y con gran celeridad en el sector público provincial. Como consecuencia de la crisis, se generó un clima de profundo descontento social y fuerte oposición cuyo desenlace fue la asunción anticipada del Gobernador electo Dr. Ramón Mestre. La crisis configuró un escenario propicio para la producción de una estrategia de legitimación de la acción estatal, mediante un discurso centrado en la “emergencia económica”. Esta estrategia tiene una doble eficacia política porque no sólo contribuyó a legitimar la acción del Estado,

sino también a justificar los procedimientos utilizados para su ejecución, particularmente la centralidad del Ejecutivo en el diseño de las políticas; la “delegación” se transforma así en la otra cara de la “emergencia”.

En el sector educativo, la denominada Transformación Cualitativa de Córdoba (TCC) se constituirá en una doble tensión respecto de la reforma local y la nacional. El discurso de la nueva reforma, presenta como uno de sus rasgos centrales, una tensión entre la “continuidad” y el “cambio” con respecto a la anterior.

“Para la nueva etapa política, se plantea una Transformación Cualitativa que recupere los avances producidos durante el proceso de democratización y a la vez introduzca los cambios necesarios que imponen los nuevos escenarios” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa, 1995).

Entre los objetivos generales de la transformación del sistema, se afirma:

“Garantizar una reforma estructural que abarque todos los niveles del sistema y responda a las necesidades de cambio social, cultural, tecnológico y científico” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa, 1995).

La TCC es construida por el discurso oficial como una reforma estructural del sistema educativo, con el objeto de dar respuesta a las necesidades de las diversas esferas sociales; el papel del Estado en este proceso es el de garantizar el vínculo entre el cambio societal y el cambio educativo.

“Subsiste desde esta perspectiva, el rol fundamental de coordinación y planeamiento del nivel central de la Provincia, llamado a

proveer los criterios rectores que proporcionen cohesión y consistencia interna al Sistema, dentro del marco de respeto por la diversidad y, particularmente, erigiéndose como garante de las condiciones de equidad y calidad en que se desenvuelve el mismo” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995).

En este fragmento se hace referencia al Estado Provincial como el “nivel central de la Provincia” y se definen sus competencias: “coordinación”, “planeamiento”, “proveer criterios rectores”, “proporcionar cohesión” y “coherencia interna al sistema” y se destaca su rol como “garante de las condiciones de equidad y calidad” educativas. El discurso político construye una imagen de “estado fuerte” (La Serna, 1999). Muchas de estas competencias entran en contradicción con las que venía concentrando la Nación, constituida en un “nuevo centro” de las políticas educativas. Otra cadena de equivalencias vinculada a la noción de “cambio” articula los significantes “eficacia de las reformas”=“cambio institucional”=“apertura a los requerimientos sociales”, modificando así el sentido del cambio y poniendo el eje en la institución escolar.

“Las necesarias reformas serán eficaces en la medida en que tengan sus raíces en las propias instituciones educativas. Para ello el cambio institucional debe contemplar una institución abierta a los requerimientos de la sociedad” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa, 1995).

Los documentos de la TCC asignan roles a los principales agentes de la política educativa: el Estado es presentado como responsable de la producción y la regulación de la “reforma” o “cambio estructural”, los Centros Educativos como escenarios del “cambio institucional” y la Sociedad Civil como el campo de producción de “requerimientos”

o “demandas” dirigidas a los otros actores. La relación entre estos actores es construida por el discurso mediante la apelación a un modelo contractual: la Sociedad produce demandas y las dirige a las Instituciones Educativas y al Estado; son ellos quienes deben generar ofertas que respondan a dichos requerimientos. Sin embargo la responsabilidad de cada uno en la producción de esas respuestas, se distribuye en forma diferenciada. Si el “cambio institucional” opera como condición necesaria para que la “reforma estructural” sea eficaz, la escuela parece asumir una responsabilidad mayor en la satisfacción de las demandas sociales, reservando para el Estado un papel de “garante” de su ejecución. La tarea del Estado es controlar el proceso de cambio, operando como garante de un contrato entre la sociedad -que genera las necesidades educativas- y la institución -que produce respuestas orientadas a satisfacerlas-. La idea de contrato refiere al logro de un equilibrio entre la reforma estructural -como función del Estado- y la institucional; este equilibrio requiere de consensos y negociaciones.

“Es necesario lograr un equilibrio avanzando simultáneamente e integralmente en las dos dimensiones, articulando la función del Estado como garante de niveles de formación equivalentes en todo el territorio de la Provincia y el fortalecimiento del rol protagónico de las autonomías locales e institucionales. Este equilibrio no sólo se define en el plano jurídico normativo, que establece las competencias, funciones y recursos, sino que se requiere de acuerdos y negociaciones permanentes entre todas las instancias que atraviesan el quehacer educativo” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa, 1995).

Las dos concepciones de cambio (estructural e institucional) se articulan mediante una lógica contractualista: el Estado centraliza la definición de las líneas rectoras del cambio y descentraliza buena parte de la responsabilidad de su implementación, operando como garante



de un contrato, cuyas cláusulas refieren al control de la calidad del servicio y de la equidad de su distribución. En ambas, la sociedad mantiene el rol de productora de demandas dirigidas a la esfera estatal y a las instituciones educativas. En los documentos, las referencias a la sociedad se encuentran asociadas a términos tales como “demandas”, “necesidades” o “requerimientos”, “sociales” o “del entorno”, se vincula lo social con el ámbito de la “producción” y del “mercado laboral”, los “requerimientos” son caracterizados como “urgentes” e “inmediatos”. La apelación a la “urgencia”, con el objeto de justificar la acción de gobierno se constituye en uno de los rasgos característicos de la nueva gestión y se encuentra presente en el discurso educativo. Si en el plano económico, la “urgencia” es un argumento frecuentemente utilizado por el gobierno para legitimar sus decisiones políticas, en el sector educativo fue utilizado para justificar la implementación acelerada del cambio propuesto. La sociedad se construye como un espacio productor de demandas para el sistema educativo, demandas vinculadas a los imperativos de la producción y el mercado de trabajo.

“El punto de partida es la secundarización del séptimo grado de la escuela primaria con el objetivo de jerarquizar los aprendizajes de la población comprendida en esta etapa escolar. Una efectiva mejora de la oferta de la escuela media genera un nuevo diseño para este nivel como respuesta a demandas urgentes e inmediatas de los jóvenes insertos en las exigencias del mundo social y laboral. Paralelamente se prevé resignificar la oferta en la segunda etapa de la escuela media ofreciendo un ciclo de especialización en el cual se sintetice e interactúe el mundo de la producción y el trabajo, junto con la excelencia académica” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa, 1995).

Otro componente discursivo de la TCC es una tensión entre “autonomía” y “regulación” respecto a la jurisdicción nacional. En el

discurso oficial se reiterará con frecuencia la defensa de la autonomía provincial para la definición de las políticas educativas:

“La Provincia de Córdoba suscribió el Pacto Federal Educativo con reservas. Estas reservas implican fundamentalmente reivindicar para sí el derecho y deber de formular su propio proyecto educativo en el marco de la nueva Constitución Nacional. Es decir, definir en cada jurisdicción las características de los ciclos y niveles de la estructura del Sistema Educativo y los objetivos y contenidos comunes de los currículos de los distintos niveles y ciclos” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa, 1995).

La apelación a la autonomía es un componente recurrente en el discurso oficial, sin embargo esta autonomía se encontraba fuertemente regulada desde el poder central. La definición de la nueva estructura del sistema educativo nacional y la determinación de los fines y objetivos de cada uno de sus niveles y ciclos se encuentran sancionados por la Ley Federal. Por otra parte, la definición de los Contenidos Básicos Comunes para cada uno de los niveles, es competencia específica del Consejo Federal de Cultura y Educación. Los propósitos del gobierno provincial se verán limitados por las regulaciones federales.

### **La Ley Provincial N° 8525/95 ¿Resistencia o legitimación?**

La ley N° 8525 constituye el instrumento que otorga legitimidad jurídica al proyecto educativo provincial. Sus principales disposiciones pueden sintetizarse a partir de los siguientes ejes:

- a) Se transforma la Estructura del Sistema Educativo Provincial, que queda configurada por los niveles: Inicial (el Jardín de Infantes obligatorio, de un año de duración para niños de 5 años); Primario (de

escolaridad obligatoria y seis años de duración); Medio: con un Ciclo Básico Unificado (de escolaridad obligatoria y tres años de estudio) y un Ciclo de Especialización (diversificación de la oferta educativa, propiciando la formación para el ingreso a estudios superiores y la capacitación laboral) (Art. 2° Anteproyecto Poder Ejecutivo Provincial).

- b) Se conserva para el Poder Ejecutivo la atribución de aprobar el currículum de los distintos niveles, pero no se hace referencia a los Acuerdos del CFCyE (Contenidos Básicos Comunes o Criterios para elaborar Diseños Curriculares Compatibles).
- c) Se amplían sus facultades, para efectuar:
  - Las “adecuaciones orgánico-funcionales de unidades, servicios, centros e institutos que conforman el sistema educativo provincial y que sean pertinentes a la implementación de la transformación” (Art. 1°).
  - “Las readecuaciones que fueren necesarias en la planta de personal... con arreglo a los requerimientos que impone la transformación... sin afectar la situación de revista del personal” (Art. 4°).
  - “La apertura de nuevos establecimientos, la fusión de servicios pre-existentes y el cierre de los que correspondieren”.

El texto del proyecto es muy breve y sus alcances formales parecen limitados: se trata de una norma que modifica sólo dos artículos de la Ley General de Educación. En ese sentido, en el debate parlamentario de esta ley, el Oficialismo afirmará reiteradas veces que el proyecto constituye “una reforma puntual del sistema educativo que no deja de lado la ley 8113”. Sin embargo, la norma tiene una relevancia excepcional porque afecta a la mayoría de los establecimientos educativos de la Provincia y supone una compleja trama de decisiones políticas, técnicas y administrativas para su implementación. La

“secundarización” tendría entre otros los siguientes efectos: el tránsito de un porcentaje importante de alumnos del nivel primario al nivel medio, el cierre de divisiones en las escuelas primarias y la apertura de nuevas en las secundarias -con requerimientos de infraestructura y equipamiento para las instituciones- un movimiento en la planta docente de ambos niveles y la definición de formas de acreditación de los estudios. El diseño de una nueva propuesta curricular que reemplazara la diversidad de planes vigentes, la definición de perfiles docentes adecuados para dicha propuesta, una capacitación específica para profesores y la posible reubicación o reconversión de los agentes que vieran afectada su situación laboral por la implementación del cambio. Los márgenes de incertidumbre que generaba la propuesta legal -en un marco de emergencia económica y ajuste estructural- fueron muy elevados. A esto se sumaba la concentración del poder en manos del gobierno provincial, que obturaba toda regulación que pudiera producirse desde otras esferas del poder público.

En el espacio legislativo, la oposición orientó sus proyectos a la defensa de los tramos del sistema que quedaban al margen de la norma: el Nivel Inicial (en su período no obligatorio), el Ciclo de Especialización (cuya duración no estaba determinada por el proyecto de ley) y las modalidades y regímenes especiales. Los criterios pedagógicos para la implementación de la reforma se definieron desde el campo opositor -gradualidad, flexibilidad, participación y capacitación- y no encontraron correlatos en las formulaciones oficiales.

El oficialismo iniciará el debate apelando a la noción de “autonomía provincial”, que por otra parte había constituido su argumento más fuerte frente a los actores del sistema. Esta noción será justificada por las disposiciones de la Constitución Nacional. Posteriormente avanzará en el debate político -defendiendo el principio del federalismo- pero al finalizar la discusión iniciará una estrategia de aproximación entre la TCC y la Transformación Educativa Nacional, que culminará

argumentando que el diseño de la reforma provincial obedece a disposiciones nacionales.

Sr. Bocco: “Esta reforma no es otra cosa que plasmar lo que los legisladores discutieron en 1993 y que necesariamente teníamos que hacerlo porque el plazo para comenzar a ejecutar la implementación de la Ley Federal de Educación es en 1996... No es Córdoba aislada sino que es el cumplimiento de una ley nacional... No es una actitud del gobierno de Córdoba querer avanzar en algo que no le corresponde, lo que ha hecho mandando este proyecto de Ley a la Legislatura no es otra cosa que convalidar lo que la ley nacional le establecía como obligatorio a partir de 1995” (Honorable Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba. Diario de Sesiones, 1995).

La oposición se dividirá en dos sectores: el Justicialismo y la UCD planteando la necesidad de adecuar la TCC a lo establecido por la Ley Federal de Educación y articulando a través de una estrategia discursiva particular, las legitimaciones para la transformación educativa nacional y las críticas a la reforma de Córdoba. En su discurso se construye además una secuencia histórica entre el Congreso Pedagógico, la Ley Federal, los Acuerdos del CFCyE y el Pacto Federal Educativo que será presentada como el logro de mayores niveles de consenso, oponiéndola al estilo de gestión del Ejecutivo Provincial. El Frepaso, mientras tanto presentará una distancia frente a ambos proyectos y considerará que no están dadas las condiciones para producir una innovación en el sistema educativo provincial. La discusión de la ley como instrumento de cambio y el debate acerca del modelo educativo adoptado para la Provincia se tornará imposible en el marco legislativo. El texto definitivo de la ley mantiene las principales disposiciones del anteproyecto oficial, aunque modifica parcialmente algunos artículos: no hace referencia al Nivel Inicial -que se mantiene regulado por la ley

8113/91-, define una duración mínima de 3 (tres) años para el Ciclo de Especialización y concentra facultades en el Ejecutivo, pero no explicita acciones tales como el cierre o fusión de establecimientos, o la concentración horaria para los agentes.

A partir de ese momento, el Estado Provincial avanza en el diseño de una serie de acciones caracterizadas por 1) aumentar el protagonismo estatal en la planificación centralizada de la política -afectando incluso intereses corporativos como los de la Iglesia Católica- 2) mantener una prestación universal de la educación obligatoria a expensas de los otros tramos de la escolaridad 3) “racionalizar” el funcionamiento del sistema e intentar la disminución del déficit fiscal, mediante una re-estructuración de la oferta educativa 4) generar espacios de concertación vinculados particularmente al sector productivo, que resultaron ineficaces por la centralización estatal en el diseño de la oferta.

La principal estrategia fue el mantenimiento de la oferta del Ciclo Básico Unificado en todas las instituciones existentes, la creación de nuevos establecimientos que sólo ofrecieran ese tramo obligatorio y la concentración de los Ciclos de Especialización en algunos centros educativos de la provincia. Estas acciones se enfrentaron a un amplio sector de oposición que articuló no sólo a los partidos políticos opositores, sino a algunas líneas internas del propio Radicalismo, a los sindicatos docentes y la Iglesia Católica. La conformación de este arco de oposición se produjo como consecuencia de un modelo de legitimación del Estado Provincial sustentado en la emergencia, como clave del contexto sociopolítico en el que se desarrolló la gestión de gobierno y la “delegación” como estrategia que autoriza al gobierno a la ejecución de las políticas convalidadas por el voto mayoritario. Sin embargo, al interior del movimiento opositor se encontrarán “organizaciones sociales con valores francamente diferenciados: actores neocorporativos afectados por las políticas de racionalización y a orga-

nizaciones que persiguen un interés público” (La Serna, 1999). Todos estos sectores convergieron en la “Pueblada” que se concretó el 23 de agosto de 1996. La crónica periodística apuntaba:

“aquella tarde se reunieron entre 40 mil y 60 mil personas, llenando ese enorme espacio que separa las Plazas Vélez Sarsfield y España, en el que fue considerado –por la mayoría de la prensa del país– el acto público nacional más importante de los últimos tiempos, en el que se encarnaron los reclamos y rencores del conjunto de la sociedad argentina” (La Voz del Interior, 22/09/96).

Las calificaciones efectuadas por la prensa, permiten advertir la trascendencia nacional de esta movilización desplegada en Córdoba y la posibilidad de que en el acto se condensaran una serie de reclamos sociales que excedían el ámbito educativo y el contexto local. Pese a ello, ni el gobierno ni los sectores de la oposición dieron cuenta de las vinculaciones entre las políticas educativas provinciales y las nacionales. La movilización masiva logró revertir parte de las decisiones oficiales: la situación retornó al punto inicial. Todos los centros educativos de Nivel Medio ofrecerían el Ciclo de Especialización y se suspendería el posible cierre de los Institutos de Nivel Superior no-universitario. La oposición política, gremial y eclesíástica se concentró en la exigencia de retracción de las medidas y el pedido de instancias de diálogo y concertación. El gobierno dio respuesta a estas demandas generando dos instancias de concertación, una a nivel estructural -con la creación de comisiones que analizaran la implementación de la transformación- y otra a nivel institucional -con la presentación de Proyectos Educativos Institucionales como estrategia para implementar el nuevo ciclo-. Sin embargo, la efectividad de estos mecanismos fue escasa. Las comisiones tuvieron un papel secundario en la redefinición de las políticas y la ampliación de la autonomía institucional manifiesta una tendencia a su burocratización, más que la participación efectiva

de los actores en el diseño de los proyectos. La lógica que orientó este proceso estuvo signada por la necesidad de justificar desde el ámbito institucional, una oferta planificada de modo centralizado y a producir una propuesta curricular específica para un tramo de la especialización que articulara la tradición y el cambio institucional y garantizara la continuidad laboral de los agentes (Carranza y otros, 1997- 2000).

## **Conclusiones**

Transitar la historia reciente de las reformas educativas provinciales y analizar sus entrecruzamientos con las nacionales, ha sido el objeto de este trabajo. Adentrarse en este objeto escapando de visiones simplistas que reducen la posición de Córdoba en el campo de las políticas educativas nacionales como una posición “rebelde”, sin analizar desde una perspectiva histórico-política los sentidos de esta rebeldía, implica combinar los “cruces espaciales” -de dos “centros” que se repositionan lo largo de este proceso- con los “temporales”. Ambas dimensiones permiten interpretar la singularidad de Córdoba en las reformas educativas recientes.

El proceso de recuperación de la democracia constituye un espacio de continuidad entre Córdoba y la Nación al iniciarse el período y la imagen de refundación de un sistema democrático sobre las bases de un Estado de Bienestar, son supuestos comunes de ambas esferas. Sin embargo, en el plano educativo y pese a las coincidencias de diagnóstico, la coexistencia de ambos centros regulando sistemas educativos autónomos y sus posibilidades diferenciadas para ocupar de un modo activo ese espacio de regulación, produjo una desarticulación cada vez mayor de ambas esferas. Mientras la Nación se concentraba en la prestación de sus servicios educativos -de Nivel Medio y Superior- en un contexto de crisis fiscal cada vez más profunda, dificultades para ejercer regulaciones efectivas sobre un sistema extendido por la



totalidad del territorio y ausencia de consensos que fortalecieran su proyecto educativo, la Provincia mantenía un modelo estatal de tipo bienestarista, orientaba sus políticas educativas a la regulación del Nivel Inicial y Primario -que desde 1978 estaba exclusivamente bajo su dependencia- y proponía una reforma democrática centrada en la ampliación de la escolaridad obligatoria -incorporando al Nivel Inicial y al Ciclo Básico del Nivel Medio- e interviniendo en la ampliación de la cobertura mediante un impulso a la Educación de Adultos, la Educación Rural y la implementación de programas asistenciales para los sectores sociales más vulnerables.

Esta desarticulación de la esfera nacional y la provincial se tornaría en tensión frente al intento de transferir los servicios educativos nacionales a las provincias. La tensión entre ambos “centros” atraviesa la sanción de la Ley General de Educación, como estrategia de diferenciación del proyecto educativo central -por otra parte muy incierto en ese momento-, a la vez que como forma de institucionalizar jurídicamente la reforma iniciada siete años antes, cuyos principios no se habían traducido en una norma general. El entrecruzamiento de ambas jurisdicciones muestra crecientes niveles de tensión, que tienen su manifestación en la sanción de la ley provincial.

Producida la transferencia, la Nación inicia un proceso de reconfiguración del sistema educativo argentino, que asume un impulso relevante con la sanción de la Ley Federal de Educación. La posición de Córdoba frente a esta nueva regulación será de “resistencia”. Una resistencia que puede explicarse por el papel activo que había desempeñado hasta el momento en la implementación de su propia reforma y por las tensiones producidas durante la transferencia de los establecimientos educativos nacionales. En este contexto se produce en la provincia la crisis que culminará con la asunción de una nueva gestión de gobierno.

La situación de crisis económica de la provincia, el apoyo ma-

yoritario del electorado y un estilo personalista y carismático en el ejercicio del poder, serán rasgos distintivos del nuevo gobierno provincial. La “emergencia” y la “delegación” constituirán dos factores de profunda incidencia en la política educativa del período. La Transformación Cualitativa de Córdoba pondrá de manifiesto otros “entrecruzamientos” -entre la nueva reforma y la reforma anterior- manteniendo a su vez las tensiones entre Nación y Provincia. La TCC propone en su discurso, cierta continuidad respecto de la REC. Esta continuidad sólo puede advertirse en la secuencia de prioridades fijadas por una y otra gestión: mientras la REC se concentró en la oferta de Nivel Inicial y Primario, la TCC se orienta al Nivel Medio. En ese sentido continúa un proceso iniciado por la reforma anterior, aunque modificando su sentido para adaptarlo a las nuevas circunstancias. ¿Continuidad o ruptura? La propuesta de transformación estructural del sistema, ajustándolo parcialmente a la estructura nacional, produce nuevas tensiones entre ambas esferas. ¿Ruptura o continuidad? Ruptura en tanto Córdoba mantiene una distancia respecto del proyecto educativo central, continuidad en tanto se produce una “adaptación reactiva” a la reforma nacional (Carranza y Kravetz, 1996). Córdoba opta por un papel fuerte para el Estado Provincial, que se adapta a los imperativos neoliberales manteniendo una prestación universal del servicio obligatorio, a costa de limitar drásticamente el resto de la escolaridad. La oposición encabezará un movimiento heterogéneo que, desde intereses diversos, resistirá al proyecto oficial. La fuerte movilización social que acompañó este reclamo, permitió debilitar algunos aspectos puntuales del diseño original de la reforma; sin embargo, los sentidos del cambio quedarán vinculados a la emergencia, como significante nodal del discurso político provincial.

**Resumen** En este artículo se presenta una lectura de las reformas educativas provinciales, durante las dos administraciones posteriores a la recuperación democrática. Se reconocen tres aspectos del objeto estudiado. El primero se configura en torno a las reformas como proyectos específicos del estado provincial, en un proceso que va del “encantamiento democrático” y la vigencia de un “modelo de bienestar”, al fortalecimiento de la “democracia delegativa” y la emergencia de formas “post-bienestaristas” de intervención estatal. El segundo, permite analizarlas en sus articulaciones y diferencias con la transformación educativa nacional. La “oposición” cordobesa a la Ley Federal de Educación, se inscribe en un escenario de fuertes tensiones con el nivel central, que resignificaron históricas disputas por la autonomía. El tercer aspecto, se aborda atendiendo a la posición diferencial de los agentes en el espacio político educativo. El propósito del texto no es realizar una reconstrucción exhaustiva de las políticas, sino aportar algunas reflexiones críticas que atiendan al carácter «singular» de las reformas.

### **Palabras clave**

Democracia; Política Educativa; Reformas Educativas; Discurso Educativo; Legislación.

**Abstract** In next article we put on a reading about Provincial Educatives Reforms, between both later administrations at democracy recovery. It recognize three aspects about research objet. The first one is develop around the refoms like especifics proyects of the provincial state, in a proces wich goes from “democratic charming” and currency of “the weel-being model”, to the fortifying of “the delegated democracy” and post well-being order’s from statal intervention. The second one, allows analized them in their articulations and differences about Nacional Educative Reform. The “Cordoba´s opposition” to Educative Federal Law, developes on a stage with strong strains about central level, wich means historicals controversies for autonomy. The third and final aspect, is analized attending at diferents positions fron agents on educative’s political space. The porpuse of this text is not make a reconstruction about politics, only contribute with some criticals reflections wich encloses singular reform’s characters.

### **Key Words**

Democracy; Educationals Politicies; Educatives Reforms; Educational Speech; Legislation.

## NOTAS

1. Subsecretaría de Programación y Gestión Educativa del ministerio educativo nacional de ese entonces.

## BIBLIOGRAFÍA

- ABRATTE, J. (2003) **La política educativa en la Provincia de Córdoba Democracia, legitimación y discurso educativo**. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales. ETS. UNC Editorial de la FFyH. UNC, Córdoba. En prensa.
- BRASLAVSKY, C. (1985) **La discriminación educativa en Argentina**. Miño y Dávila, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_ (1994) **Transformaciones en curso en el Sistema Educativo Argentino**. FLACSO, Buenos Aires. Mimeo.
- \_\_\_\_\_ (1996) “*Acerca de la reconversión del sistema educativo argentino 1984-1995*”. En **Propuesta Educativa** N°14. FLACSO, Buenos Aires.
- BRASLAVSKY, C. y FILMUS, D. (1988) **Último año del colegio secundario y discriminación educativa**. Cuadernos FLACSO, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- BRASLAVSKY, C. y otros (1989) **Educación en la transición a la democracia**. UNESCO/OREALC, Chile.
- CARRANZA, A. y otros (1999) “*Descentralización, autonomía y participación. Un análisis de la implementación de la reforma educativa en la provincia de Córdoba*”. En **Revista Páginas ECE/UNC**. N° 1. Narvaja, Córdoba.
- CAVAROZZI, M. (1985) **Autoritarismo y democracia: la transición del estado al mercado en la Argentina (1955-1996)**. Ariel, Buenos Aires.

- CRESPO, H. (1999) "*Identidades/diferencias/divergencias: Córdoba como `ciudad de frontera´. Ensayo acerca de una singularidad histórica*". En ALTAMIRANO, C. (Ed.) **La Argentina en el siglo XX**. Ariel, Buenos Aires.
- DUSSEL, I; TIRAMONTI, G. y BIRGIN, A. (1998) "*Hacia una nueva cartografía de la reforma curricular: reflexiones a partir de la descentralización educativa argentina*". En **Revista de Estudios del Currículum**, Vol. 1, N° 2, Buenos Aires.
- FILMUS, D. (1985) **Primer año del colegio secundario y discriminación educativa**. Serie Documentos e Informes de investigación N° 30 FLACSO, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_ (1996) **Estado, sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo. Procesos y Desafíos**. Troquel, Buenos Aires.
- GARCÍA DELGADO, D. (1998) **Estado-Nación y Globalización: Fortalezas y debilidades en el umbral del tercer milenio**. Ariel, Buenos Aires.
- LA SERNA, C. (1999) **Estado y espacio público en un escenario post-bienestarista: consideraciones teórico-metodológicas**. IIFAP. UNC, Córdoba. Mimeo.
- LACLAU, E. y MOUFFE, C. (2003) **Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia**. Siglo XXI, México.
- LIPHARDT (1989) **La democracia en las sociedades plurales**. Prisma, Buenos Aires.
- MEREGA (1995) **100 Respuestas sobre la Transformación Educativa**. Entrevista a Inés Aguerrondo. Aula XXI. Santillana, Buenos Aires.
- ROITENBURD, S. (2000) **Nacionalismo Católico Córdoba (1862-1943). Educación en los dogmas para un proyecto global restrictivo**. Ferreyra, Córdoba.

SOUTHWELL, M. (2001) **Educational Discourse in Post-Dictatorial Argentina (1983-1999)** Tesis Doctoral Department of Government. University of Essex. Mimeo.

TIRAMONTI, G. (2004) "*Veinte años de democracia: acepciones y perspectivas para la democratización del sistema educativo*". En NOVARO, M. y PALERMO, V. (Comp.) **La historia reciente: Argentina en democracia**. Edhasa, Buenos Aires.

# ***Reforma educativa y reestructuración del gobierno de la educación en la Provincia de Río Negro***

Silvia Noemí Barco\*

## **Recuperando la historia**

Desde su institucionalización como provincia<sup>1</sup>, Río Negro se caracterizó por implementar políticas educativas tendientes a la organización y expansión del Sistema Público de Educación. Orientadas por la concepción de educación como derecho y como herramienta de desarrollo social, se propusieron superar el atraso educativo provocado por la desidia del Estado Nacional respecto a su función docente en el ex-territorio.

Hasta 1966 las distintas administraciones estructuraron y sostuvieron un gobierno colegiado de la educación, promovieron un corpus orgánico de legislación educativa que incluyó la Ley Orgánica Provincial, una ley específica para crear escuelas hogares en las zonas rurales y la sanción del Estatuto del docente de Río Negro. El objetivo de la política educativa jurisdiccional del período fue llevar la escuela pública, -el “foco cultural”- a todos los rincones de la provincia.

---

\* Magíster en Política y Gestión de la Educación. Docente e investigadora del Departamento de Política Educacional de la Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional del Comahue, Cipolletti, Río Negro, Argentina.

Correspondencia: E-mail: silbar@neunet.com.ar

Esta línea de desarrollo del sistema educativo provincial, cercenada por las dictaduras militares, fue retomada con otros contenidos por el primer gobierno constitucional elegido a fines de 1983.

En este período, la política educativa jurisdiccional promovió un objetivo central -democratizar la educación para contribuir a democratizar la sociedad-. Para llevar adelante una política educativa democratizadora, se convocó a participar a la docencia rionegrina en particular, y a los padres y otros sectores de la sociedad en general. La democratización debía orientar la sanción de una nueva legislación educativa, la reforma curricular para todos los niveles y modalidades y el diseño de nuevas regulaciones para las instituciones escolares.

Este artículo analiza el proceso contradictorio que se identifica a partir de 1987, año en el que asume la segunda administración provincial<sup>2</sup>, y que continúa durante los primeros años de los '90, caracterizado por la convivencia de:

- I. acciones participativas para definir políticas curriculares, regulaciones institucionales, anteproyectos de ley, proyectos e innovaciones educativas;
- II. el reordenamiento del gobierno y la administración de la educación en la dirección de una centralización ejecutiva;
- III. cambios apresurados en la legislación recién sancionada y;
- IV. sustitución de la ley por resoluciones y proyectos del Poder Ejecutivo.

El proceso contradictorio en materia de políticas educativas, en el que la luz estaba centrada en la participación democratizadora, mientras que en las sombras se reestructuraba una fortalecida y extendida burocracia central, fue preparando el sector para los cambios contenidos en la Ley Federal de Educación.

A partir de 1993, la implementación de una política de ajuste estructural del sector, la primacía de las decisiones tomadas concentradamente en el seno del poder ejecutivo y presentadas como



el único camino para proceder a racionalizar el gasto público en un contexto de crisis provincial y la regulación de estas decisiones a través de normativas menores y proyectos que lesionan los principios consagrados por la legislación educativa en vigencia, hacen visibles las orientaciones neoconservadoras en la política educativa provincial. Estas orientaciones se expresaron también en la estructuración de una relación de subordinación del gobierno de la educación provincial respecto a las decisiones político educativas impulsadas por el Ministerio Nacional y, consecuentemente, la cancelación del proceso de reforma iniciado pocos años atrás y el dismantelamiento de los proyectos y experiencias surgidos de los procesos de participación.

### **Adecuaciones y contradicciones en el gobierno de la educación provincial**

Como ya se ha expresado, el gobierno constitucional elegido a fines de 1983 impulsó una política educativa que adjudicó a la educación sistematizada una función democratizadora. Desde 1984 y hasta el final de la década el gobierno de la educación implementó una serie de medidas que vertebraron una tendencia dual puesto que, al mismo tiempo que promovían una reforma educativa con participación alentada desde la concepción del derecho social a la educación y principalidad del Estado en materia educativa, fueron ordenando la estructura de gobierno para el sector educación en el sentido de una política de centralización ejecutiva<sup>3</sup>.

Debido a esta “dualidad de rumbos” se fue produciendo una dinámica contradictoria que expuso a principios de la década del 90, en toda su dimensión, el conflicto de una profunda fractura entre la administración estatal y la sociedad civil respecto a las concepciones y orientaciones de valor sobre la educación pública. Esta fractura se expresó en agudos enfrentamientos entre los funcionarios políticos y las

organizaciones de docentes, padres y alumnos, enfrentamientos que abrieron espacios públicos de debate y movilizaron la acción conjunta de estas organizaciones.

A continuación se exponen las características de esta dinámica contradictoria analizando:

- 1) las iniciativas de reforma educativa con participación;
- 2) la tarea cumplida por la Legislatura Provincial a lo largo del período analizado;
- 3) y la reestructuración del gobierno de la educación.

### **Reforma Educativa provincial con participación docente**

El proceso de reforma educativa provincial, como ya se ha señalado, se estructura con la organización de la participación de los docentes, que trabajaron junto a equipos de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional del Comahue y especialistas convocados por el Consejo Provincial de Educación. Se pudo diseñar e implementar una reforma integral en el Nivel Medio de Educación y en el Sistema de Formación Docente y reformas curriculares en los Niveles Inicial y Primario y en la modalidad Adultos del Nivel Primario, como se explica a continuación:

- a) Los docentes participaron en la definición e implementación de la Reforma del Nivel Medio de Educación. Este proceso incluyó: la construcción del diseño curricular del Ciclo Básico Común y del Ciclo Superior Modalizado; una nueva organización de la jornada escolar; la redefinición de los cargos docentes para concentrar las horas cátedra en un mismo establecimiento; la participación de los profesores, dentro de su carga laboral, en talleres de áreas y de revisión de la práctica; la organización de talleres integrales de áreas para los alumnos en los que diseñaban e implementaban proyectos y

la organización de talleres opcionales sobre distintos temas, a los que los alumnos podían asistir en contra turno. Esta experiencia significó un gran avance tanto en lo pedagógico como en la eficiencia del sistema, por cuanto los indicadores estadísticos de retención, repitencia y calidad educativa muestran para este período, los mejores guarismos de la etapa.

- b) En 1986 se inició el proceso de Reforma de la Formación Docente y, consecuentemente, la redefinición de la organización de los Institutos de Formación. Se señaló que este profundo cambio debía realizarse con la participación de todos los profesores puesto que es “(...) *el único camino que asegura el compromiso de nuestra comunidad con el proyecto de transformación del sistema educativo, dado que consideramos a nuestros docentes como verdaderos promotores del cambio*”<sup>4</sup>. La reforma, de carácter integral, concretó la elaboración del diseño curricular; la sanción de la Ley N° 2288/88 que regula el funcionamiento de los institutos; la Resolución 1463/88 de normalización de los Institutos de Formación Docente; la realización de concursos públicos de antecedentes y oposición; la organización de Consejos Directivos como órganos de gobierno colegiado en cada uno de los Institutos; la implementación de organismos de participación y coordinación inter e intra-institucionales para desarrollar las funciones asignadas a los Institutos -Formación, Capacitación, Investigación, Extensión- y la aprobación de nuevos reglamentos orgánicos.
- c) Se participó en el diseño e implementación de políticas curriculares para los Niveles Inicial, Primario y la modalidad Adultos. El currículum fue definido como herramienta del trabajo docente y su elaboración se realizó organizando estructuras de participación institucionales, locales, regionales y provinciales. Proyectos de capacitación docente elaborados participativamente acompañaron la política de implementación curricular.

- d) Se elaboró con participación el Reglamento del Nivel Primario de educación y del conjunto de sus modalidades orientado por los objetivos de: abrir nuevos espacios a la participación institucionalizada, erradicar el autoritarismo, establecer una convivencia armónica y tolerante que resguarde derechos y permita cumplir con los deberes, porque “(...) *la escuela debe educar en y para la libertad, para ir construyendo democracia como forma de vida*”<sup>5</sup>.

### **El trabajo de la Legislatura provincial**

Junto a la convocatoria realizada a los docentes para que participen en la reforma educativa orientada a democratizar la educación, se desarrolló una amplia labor legislativa merced a las iniciativas surgidas de la Comisión de Cultura, Educación y Comunicación Social de la Legislatura Provincial.

Esta comisión asumió un rol protagónico en la elaboración de diseños de política educativa en los primeros años de la transición, acompañada por el asesoramiento de especialistas en la materia como el Dr. Héctor Félix Bravo. La vinculación de la labor parlamentaria con la sociedad civil se organizó mediante un sistema de consultas haciendo públicos los anteproyectos de ley. Estas características de la tarea legislativa indicaron la presencia de un ordenamiento jurídico político que conjugó Estado de Derecho y Estado Social para orientar la política educativa jurisdiccional. Con rasgos distintivos y específicos, el Estado de Derecho se conjuga con el Estado Social, puesto que en el proceso de sanción de las leyes y en la legislación sancionada estuvieron presentes los siguientes fines y valores: 1) el derecho social a la educación se consagra como un derecho protegido jurídicamente, 2) el poder legislativo asume la competencia de dar la orientación en materia de política educativa; 3) se conforma una estructura jurídica para el sector educación de carácter social, en tanto la integración al sistema

educativo es el objetivo que estuvo presente en este período (Bobbio, 1989; Bobbio, Matteucci y Pasquino, 1991).

La primera medida fue sancionar la Ley 1794 de reincorporación del personal de la administración pública cesanteado por la dictadura militar, reconociéndole todos los derechos y beneficios conculcados. El primer artículo de la norma declara “*nulas e inexistentes por haber afectado el orden público normativo y ser instrumento de persecución de persecución política, gremial, religiosa y racial*” todas las normativas “de facto”.

La ley 2109/86 promovió la generación de proyectos de innovación en las instituciones escolares, entendiendo a los mismos como cambios intencionados y programados de contenidos, metodologías, actividades, uso de equipos e instrumentos y como sistemas de organización pedagógicos o administrativos, que contribuyan a mejorar la escuela. La norma instituía que los proyectos aprobados deberían tener autonomía funcional para poder implementarse sin trabas<sup>6</sup>.

Amparadas en esta ley se desarrollaron las experiencias de Escuelas de Jornada Completa en las regiones de meseta, cordillera y en las zonas rurales periféricas a las ciudades que conforman la zona del valle del Río Negro.

También se diseñó e implementó el proyecto de Escuelas Modalizadas de meseta y cordillera. Cada una de las instituciones comprendidas en estas innovaciones pedagógicas desarrolló proyectos institucionales específicos, realizó la adecuación de desarrollos curriculares, introdujo talleres cuya orientación y contenidos fueron decididos con la participación de padres y alumnos teniendo en cuenta las características y necesidades de la población.

En los primeros años de transición democrática y de debate educativo respecto al tipo de reforma a llevar adelante hubo proyectos pedagógicos e innovaciones institucionales. La diferencia con la perspectiva introducida a partir de la sanción de la Ley Federal y su énfasis

en el proyecto institucional radica en dos condiciones que marcan el antagonismo:

1. En la reforma provincial el proyecto de innovación pedagógica se diseña colectivamente y se implementa en el conjunto de escuelas que se reconocen con las mismas características y problemas, con espacio para las decisiones institucionales en un marco común. En los 90 el proyecto institucional y la innovación educativa involucró a cada escuela en particular, en tanto cada institución fue considerada la unidad de la reforma (Popkewitz, 1994). Se interpretó que la suma de las innovaciones producidas contribuiría a la mejora del sistema educativo.
2. En la reforma provincial la innovación educativa se vincula al objetivo de resolver problemas socio educativos que se interpretan como comunes y fortalecer la escuela pública. En los 90, la innovación fue motivada por el acceso a financiamiento alternativo interpretando que esta política contribuiría a incentivar la innovación pedagógica en las instituciones educativas y promover un sistema de competencia interinstitucional cuya consecuencia sería el desarrollo de la calidad educativa.

En diciembre de 1988 se sancionó la ley 2287 de tratamiento integral de la situación jurídica, económica, social, individual y colectiva de la población indígena. El capítulo 4 -“De Educación y Cultura”- establece la obligación del Estado de disponer de recursos especiales para realizar una efectiva prestación del servicio educativo a las comunidades indígenas.

En el marco de este rol de principalidad del Estado en materia educativa, la ley promueve la participación de los pobladores en los consejos escolares -órganos de gobierno institucional-, establece prioridades para que los niños y jóvenes de las comunidades mapuches accedan a residencias escolares de nivel medio y terciario, promueve la enseñanza de la lengua, las tradiciones y la cultura mapuche y declara

que el estado tiene la obligación de garantizar a los educandos el conocimiento de sus derechos, especialmente respecto del trabajo y de los servicios sociales.

Enfrentando la conflictiva situación del tratamiento de la disciplina escolar en el nivel medio y la persistencia de prácticas que expulsaban a los “indisciplinados” y no aceptaban a los “repitentes”, se sancionó en 1989 la ley 2295, conocida en la Provincia como “Ley de Permanencia”. La norma reconoce “el derecho inalienable de todos los habitantes de la provincia de Río Negro de acceder y permanecer en el goce de los servicios educativos existentes, (...) del que nunca podrán ser privados por razones disciplinarias o de asistencia”(Art. 1). Abolió las expulsiones de alumnos y las sanciones colectivas, estableció el derecho de defensa del afectado e impulsó la organización de los Consejos de Convivencia<sup>7</sup>.

El denominador común que caracteriza a este conjunto de leyes es la protección del derecho a la educación entendido como derecho social y la promoción de iniciativas pedagógicas alentando la autonomía institucional en este marco.

Tomando como eje de análisis la legislación que regula el gobierno de la educación provincial, se pueden advertir una serie de cambios cuya orientación indica el fortalecimiento de la presencia del Poder Ejecutivo Provincial en el ámbito del gobierno colegiado de la educación, y consecuentemente, el fortalecimiento de la centralización de las decisiones y controles en materia de políticas educativas. El relevamiento y la lectura atenta del conjunto documental compuesto por anteproyectos de ley, dictámenes de comisión y la legislación sancionada, indicaron la introducción de concepciones político educativas tributarias de la lógica neoliberal para pensar la educación.

El análisis de esta documentación obliga a desandar cronológicamente el tiempo y a analizar anteproyectos de ley no sancionados, pero presentes en las decisiones efectivamente tomadas.

Pocos días antes de finalizar el mandato de la primera administración constitucional la Legislatura sancionó la Ley 2202 que modifica el gobierno de la educación provincial<sup>8</sup>. La ley todavía vigente establece que:

- 1) Para ser Presidente o vocal del Consejo Provincial de Educación se requiere ser argentino nativo o naturalizado con 5 años de ciudadanía en ejercicio. La ley derogada requería poseer título docente reconocido, tener un mínimo de 10 años en el ejercicio de la docencia y haber residido por lo menos dos años en la provincia antes de ser designado<sup>9</sup>.
- 2) El Presidente del Consejo Provincial de Educación y los vocales representantes del ejecutivo son designados y removidos por el poder ejecutivo sin acotar período de mandato. La ley derogada les garantizaba el derecho a sumario y defensa en caso de remoción.

La decisión del partido gobernante de centralizar el gobierno de la educación se expresó en la Convención Constituyente que tuvo la tarea de debatir los contenidos de la segunda Constitución Provincial<sup>10</sup>. El tema del gobierno de la educación provocó enfrentamientos. El despacho por mayoría (UCR) sostuvo que las políticas para el sector debían ser formuladas por el Poder Ejecutivo con el “asesoramiento” de un Consejo Provincial de Educación. Las competencias del organismo colegiado se debían centrar en determinar planes y programas educativos, brindar orientación técnica y coordinar la enseñanza<sup>11</sup>. Este rol de asesoramiento fue enfrentado por la minoría y finalmente la fórmula consagrada en el texto constitucional se define ambiguamente al establecer que “las políticas educativas de la provincia son formuladas **con la intervención** de un Consejo Provincial de Educación que tendrá **participación necesaria** en la determinación de planes y programas educativos, orientación técnica, coordinación de la enseñanza y los demás aspectos del gobierno de la educación que determine la futura ley”(Art. 65). En el debate se hicieron presentes alineaciones entre la



UCR y el Partido Provincial Rionegrino liderado por un ex gobernador de la dictadura del '66 que defendieron el rol subsidiario del estado en educación y el carácter público de la escuela privada desde la interpretación de democracia como un sistema qua-garante de la libertad de elección. El análisis documental realizado permite demostrar esta afirmación.

Un Anteproyecto de Ley sobre Consejos Escolares firmado por tres diputados radicales, fundamenta que la educación es un derecho natural de los padres y que el Estado asume, por delegación de los padres, el deber de educar, posición históricamente defendida por el conservadurismo<sup>12</sup>.

En 1991 se sancionó la Ley Orgánica de Educación. La norma define a la educación como derecho social cuyas metas son la democracia y la justicia social y, al mismo tiempo, anticipa contenidos presentes en la Ley Federal como la preocupación por la calidad de la educación y la implementación de evaluaciones periódicas para medir la eficiencia de los servicios educativos. Coexisten en la legislación significados que en la historia de los debates político educativos provienen de concepciones antagónicas.

La ley configura un gobierno de la educación integrado por tres estructuras colegiadas: el Consejo Provincial de Educación -nivel central-, Consejos Locales o Zonales -nivel intermedio-, Consejos Institucionales en las escuelas de los niveles inicial, primario y medio y sus modalidades y Consejos Directivos para instituciones nivel superior. Este título fue objeto de controversias que condujeron a su modificación. En octubre de 1992 se sanciona la Ley 2532, modificatoria parcial de la Ley Orgánica 2444.

La modificación de los artículos que establecen la integración del Consejo Provincial y la organización y funcionamiento de los Consejos Institucionales fue promovida por el bloque de legisladores de la Unión Cívica Radical y se fundamentaron en los siguientes argumen-

tos<sup>13</sup>: la necesidad de establecer expresamente que los representantes no gubernamentales en el Consejo Provincial de Educación debían ser padres de alumnos<sup>14</sup>; y que era necesario consignar la cita expresa, puesto que debía ser un padre el que represente a sus pares de los Consejos Escolares, según el artículo 65 de la Constitución Provincial.

El proyecto inicial fue modificado en el proceso de su tratamiento y en octubre de 1992 se aprueban por unanimidad las modificatorias consagradas por la Ley 2532. Veamos, a grandes rasgos, qué modificaciones sufre el mismo proyecto como situación indicativa de la voluntad política que animaba a la mayoría de la Legislatura.

El proyecto proponía la elección de consejeros por los pares, a través del voto secreto y agregaba la condición de ser miembro de la comunidad educativa. El artículo sancionado refuerza la regulación de procedimientos.

La otra situación a destacar es que en el proyecto se proponía que los Consejos Locales o Zonales debían integrarse con padres de alumnos, docentes y representantes de los municipios o comunas y establecía que la presidencia correspondería a un Consejero elegido de su seno. En el artículo que se sanciona se estipula la integración de un representante municipal o comunal, pero en una posición diferente a la de los consejeros sectoriales y sin posibilidades de acceder a la presidencia del organismo.

Planteadas estas consideraciones se advierte que el eje de la modificación es avanzar en la regulación de los Consejos Institucionales -el gobierno de las escuelas- y definir la representación de los padres de los alumnos.

En el mismo tiempo y orientado por el objetivo de fortalecer la representación de los padres en los organismos colegiados de gobierno, el legislador Solaro (PPR) presentó un proyecto de modificación de los artículos 74, 79 y 81 de la Ley Orgánica 2444, respaldado en los siguientes argumentos: el artículo 26 de la Declaración Universal de

los Derechos Humanos que enuncia: “los padres tienen derecho referente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos” y la Declaración de los Derechos del Niño que establece que la responsabilidad de la educación de los niños incumbe en primer término a los padres.

Señalan los fundamentos del proyecto que la Constitución Provincial y la Ley 2444 sostienen y garantizan el derecho de los padres de elegir la educación de sus hijos, que a los padres les asiste el derecho natural a la elección y que este derecho es fuente de los instrumentos legales citados, que los padres se deben organizar y ser partícipes activos en la gestión educativa, tanto en su planeamiento como en el seguimiento del proceso y, sobre todo, en las decisiones que comprometen el futuro de sus hijos. Concluye sosteniendo que el derecho a la representación de los padres tiene más títulos naturales y legítimos que el de los demás actores en la gestión educativa.

La concepción de derecho natural vertebró la propuesta de protagonismo asignada a los padres. Esta inscripción se relaciona en el debate político educativo, con el reconocimiento de la familia como agente educativo natural y primario y es este estatuto el que protege la libertad de elección de los padres y se conjuga con el rol subsidiario del Estado en materia educativa.

La concepción de derecho natural reconoce una fuerte tradición presente desde el siglo XIX en el debate político educativo<sup>15</sup>. Esta tradición también estuvo presente en la Convención Constituyente provincial en 1988 vinculada a la defensa del rol subsidiario del Estado en educación (Barco y Mango, 1999), puesto que, en tanto “derecho natural”, no puede ser enajenado por el Estado.

La revisión del tratamiento conceptual sobre el derecho natural, indica que en los primeros años de 1960 se reactualiza el concepto, argumentando que se trata de un derecho dinámico y que, por influencia de los cambios históricos, es necesario profundizar sus considera-

ciones. En este momento el concepto de derecho natural se vinculó a los principios de la libertad, del bien común y de la subsidiariedad, interpretados como los tres principios sociales básicos que otorgan un renovado sentido a la concepción de derecho natural y que, por tanto, superan la tradición escolástica que le había otorgado el sentido primigenio (Messner, 1964)<sup>16</sup>.

El análisis de los proyectos de modificación de la Ley Orgánica de Educación presentados en el año 1992, a menos de un año de su sanción, permite apreciar que la mayoría de la representación legislativa compartía, quizá desde distintas orientaciones de sentido y valor, el fortalecimiento de la regulación respecto a la representación de los padres de alumnos en los Consejos Institucionales -consejos de escuelas- y en el Consejo Provincial de Educación.

Las modificaciones se correspondieron con un avance del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo y un posicionamiento de los legisladores del partido gobernante en las nuevas orientaciones de la política educativa, a las que, durante los años '93, '94 y '95, época de movilización y agudos enfrentamientos, calificaron de necesarias e ineludibles frente a la crisis presupuestaria provincial.

La oposición política al partido gobernante se expresaba como tal en los medios de comunicación. Sin embargo, las diferencias publicitadas no se manifestaron en el debate y la labor legislativa, puesto que los despachos a los que se hizo referencia fueron firmados en común (Barco, 2003).

## **Sobre la reestructuración del Consejo Provincial de Educación**

El gobierno constitucional que asumió a fines de 1983 recibió la herencia de un Consejo Provincial de Educación intervenido durante 18 años, un ordenamiento burocrático poderosamente centralizado

con una dirección de Planeamiento Educativo que centralizaba las competencias. A fines de 1984 el Consejo Provincial de Educación quedó en dependencias del nuevo Ministerio de Cultura y Educación, recuperando las funciones y misiones adjudicadas por la Constitución de 1957 y la Ley Orgánica 227 de 1961, inscriptas en el enfoque del constitucionalismo social.

En 1986, se implementó una reestructuración de la burocracia educativa central a través de las siguientes medidas:

- 1) Las áreas de planificación y programación macro educativas se ubican en el ámbito del Ministerio, fuera del control del gobierno colegiado de la educación.
- 2) Se organiza por primera vez en la Provincia una estructura de dirección del conjunto de los niveles y modalidades del sistema educativo, de carácter fundamentalmente pedagógico en el ámbito del Consejo Provincial. Esta dirección y las direcciones de los distintos niveles se vincularán al proceso de reformas señaladas.

A fines de 1987 la resolución 3942 suprimió el Ministerio. Desde 1987 a 1991 se realizaron modificaciones que afectaron las estructuras del Consejo Provincial de Educación y de las Delegaciones Regionales. Estos cambios estuvieron relacionados con una política de ingreso directo de nuevos funcionarios técnicos en el sector educación, reclutados fuera del ámbito provincial<sup>17</sup>.

La reestructuración del gobierno de la educación llevada a cabo en el período se caracterizó por:

1. La posición central que adquirió el Poder Ejecutivo a través de la figura del Presidente del Consejo Provincial de Educación, un funcionario que merced al cambio de legislación, pudo ser elegido con mucha mayor libertad por el gobernador.
2. La generación de un acelerado proceso de burocratización del Consejo Provincial de Educación con una estructura central que con-

centró múltiples competencias, la Dirección de Planeamiento Educativo, con la función de *“atender las necesidades del Consejo Provincial en lo referido a la recopilación, ordenamiento y difusión de la documentación e información necesaria, para apoyar la toma de decisiones en el planeamiento institucional y en el desarrollo de innovaciones educativas en conexión con las redes provinciales y nacionales”*.

3. La creación acelerada de cargos y el nombramientos de funcionarios con “nombre y apellido”. Las Resoluciones disponen la creación de una nueva estructura, designan al nuevo funcionario, le asignan la categoría según escalafón de la administración pública y disponen la previsión de la partida presupuestaria para el pago del sueldo correspondiente. Un artículo resolutivo recurrente en el conjunto de normativas analizado expresa que las funciones y misiones de la estructura creada serán decididas a posteriori.
4. La consolidación de un cuerpo de funcionarios “políticos” de ingreso directo, ocupando cargos “técnicos” en una burocracia central expandida y centralizada. Las estructuras creadas dependen en forma directa del presidente del Consejo Provincial de Educación, quedando por fuera del control del gobierno colegiado. Ahora bien, considerando que nunca se habilitó la incorporación del consejero representante de los padres en el gobierno de la educación, según prescribe la legislación, los distintos ámbitos de la administración educativa quedan fuera de la mirada del consejero docente que, en la práctica, siempre ha sido un representante gremial.
5. La organización de Coordinaciones Regionales que reemplazan a la anterior estructura de “Consejos Regionales”, implementando un esquema centralizado en los organismos intermedios de la administración educativa provincial. Estas Coordinaciones que luego se reestructurarán como Delegaciones, están ubicadas en las ciudades que son cabeceras de las distintas regionales educativas y la direc-

ción de las mismas corresponde a funcionarios que son elegidos en forma directa por el presidente del Consejo Provincial. El modelo de reordenamiento de la administración educativa regional ó intermedia, fue expresando el fortalecimiento de la centralización educativa en los dos niveles de la administración, a través de modalidades de desconcentración geográfica.

“En los sistemas caracterizados por el centralismo burocrático la desconcentración significa una mayor descentralización geográfica de la autoridad estatal. Las autoridades desconcentradas tienen líneas de responsabilidad que sólo se extienden hacia arriba, en dirección al gobierno central” (Lauglo, 1996:195).

Estas características definen una política de reestructuración del gobierno y la administración de la educación provincial de centralización ejecutiva y desconcentración jerárquica.

A partir de 1987 la dualidad de rumbos que se señalara al principio, se moviliza desde la contradicción necesaria a las políticas del período. Para mantener la gobernabilidad y promover consenso, la docencia continúa participando en las reformas “para democratizar”, mientras se van produciendo los reordenamientos centralizadores de la burocracia educativa que a partir de 1992, produce el ajuste estructural del sector y se subordina a la política nacional intentando “gobernar” el conflicto.

### **Gobierno de la educación y adecuación a la Ley Federal: el ajuste como política central**

Durante los años 1991 a 1993 se sucedieron una serie de Resoluciones del Consejo Provincial que regularon una política destinada a reducir el gasto en educación. Las medidas iniciales fueron la modifi-

cación del régimen de licencias y la no-cobertura de interinatos y suplencias en distintos cargos docentes, administrativos, técnicos, auxiliares y de servicios generales<sup>18</sup>. La resolución 2065/92 del mes de diciembre estableció el ajuste de la planta funcional de maestros de ciclo de escuelas primarias comunes y de jardines de infantes, a partir del ciclo lectivo 1993<sup>19</sup>.

Por medio de distintas y sucesivas resoluciones se responsabilizó a directores y supervisores por el cumplimiento de las órdenes estatales, se los intimó a remitir semanalmente información sobre inasistencias y no-prestación de servicios y se encomendó a las Coordinaciones Regionales reforzar los procedimientos de control.

La política se enfrentó con medidas de fuerza. El poder ejecutivo respondió centralizando y fortaleciendo el control a través de mecanismos de coerción, ejercidos sobre los cuadros “inferiores” de la burocracia educativa -el personal directivo-, quienes ya no son vistos como coordinadores pedagógicos, sino como funcionarios y, por tanto, responsables de aplicar el programa estatal y controlar su cumplimiento.

En el campo de las políticas educativas,

“la dirección escolar ocupa un puesto intermedio entre las instancias macro políticas, (instancias de representación política y de administración general del sistema educativo) y las micro políticas (instancias de ejecución y representación social de los colectivos implicados: profesores, alumnos, padres y otros grupos de interés de la comunidad)” (Beltrán Llavador, 1996:51).

Si la política de participación había vinculado a los directivos con los docentes y con el debate pedagógico, la política de ajuste los vincula con el ejercicio del control sobre los docentes y los obliga a subordinarse a la administración central.



La prioridad otorgada a la cuestión del control de la situación fiscal por el gobierno que asumió en diciembre de 1995, ubicó en la presidencia del Consejo a un economista al que se le asignó la tarea de continuar reduciendo el gasto. La nueva administración gubernamental se propuso responder a la crisis actuando especialmente sobre las políticas sociales, típicos reguladores en el modelo del Estado de Bienestar. Dada la gran importancia relativa que representaba la masa salarial del sector educativo en el conjunto del gasto provincial, el ajuste impactó fuertemente sobre este sector (Aliani et al., 1999).

El presupuesto educativo desde 1995 a 1998 se redujo del 30,26% al 21,72% del total de recursos provinciales. En el período se suprimieron: la Reforma de Nivel Medio y 18 mil horas cátedra; las Residencias Escolares; la mitad de los cargos técnicos y el Servicio de Apoyo Técnico; los cargos de psicólogos y médicos en las escuelas especiales; 51 cargos de funcionarios del organismo central; 1000 horas cátedra en el nivel superior. Se reordenaron las plantas funcionales de las escuelas medias y agropecuarias, se suprimió el Se.P.A.L.O.<sup>20</sup> y se reasignaron a las aulas 217 cargos docentes afectados a tareas de secretaría.

En 1999 se terciarizaron los servicios de limpieza y mantenimiento material de las escuelas.

En el mismo período aumentaron notablemente la cantidad de secretarios técnicos en el nivel central del Consejo Provincial de Educación, al mismo tiempo que se pactaban abultados contratos con consultoras privadas cuya tarea fue operar como legitimadores de la orientación de las políticas de reducción de cargos y establecimientos.

Se abandonó, de hecho, la responsabilidad estatal consagrada por la Constitución Provincial y por la Ley Orgánica de Educación y se avanzó en la incorporación de la lógica de la competitividad, vía programas nacionales asistenciales (Plan Social Educativo, Plan Nueva Escuela, Pacto Federal Educativo, PRISE, ProDyMES, etc.), a través

de los cuales se realizó una inversión promedio de u\$s 15,5 millones por año.

El acuerdo celebrado a fines de 1997 entre la provincia y el Banco Mundial, condicionó el financiamiento para la reforma del estado a nuevos compromisos en materia de educación. Los compromisos asumidos fueron: fijar pisos al “gasto educativo” y un techo a la proporción del gasto en personal; concretar el cierre de casi la mitad de los Institutos de Formación Docente, y diseñar una fórmula mejorada para otorgar subsidios estatales a la educación privada.

Estudios actuales sobre la evolución de la partida presupuestaria correspondiente a Gastos en Personal del Consejo Provincial de Educación, permiten apreciar que la política de ajuste continúa presente y centrada en los salarios docentes, según lo demuestran los siguientes cuadros:

*CPE. Partidas correspondientes a “Gasto en Personal”  
(en moneda constante del año 2001)*

<b>Ejercicio</b>	<b>Gasto en Personal</b>	<b>Variación anual</b>	<b>Variación acumulada</b>
<b>2001</b>	163,7 millones	—	—
<b>2002</b>	122,7 millones	- 25%	- 25%
<b>2003</b>	120,7 millones	- 1.7 %	- 26.3 %
<b>2004</b>	145,9 millones	+ 20.9 %	- 10.9 %
<b>Presupuesto 2005</b>	161,8 millones	+ 10.9 %	- 1.1 %

*CPE. Cargos y Horas Cátedra*

<b>Ejercicio</b>	<b>Cargos docentes /porteros</b>	<b>Variación anual</b>	<b>Variación acumulada</b>
<b>2001</b>	14.525	—	—
<b>2002</b>	15.296	5.3 %	5.3 %
<b>2003</b>	16.129	5.4 %	11.0 %
<b>2004</b>	17.099	5.5 %	17.1 %
<b>Presupuesto 2005*</b>	17.342	2.0 %	19.4 %

\* El total de cargos incluye personal administrativo y autoridades superiores.

Fuente: Aliani(2005), Documento de la CTA, Río Negro.

La crisis educativa provincial generó la expansión del sector privado con el surgimiento de nuevos agentes educativos que, bien como particulares, fundaciones, mutuales y/o cooperativas de padres, organizaron instituciones educativas, en muchos casos precaria e improvisadamente. En esta coyuntura, y como dato nuevo en la Provincia, el Estado asume claramente un rol subsidiario en materia educativa, tanto por las medidas administrativas y financieras que promueven el desarrollo de las iniciativas privadas en el sector educación, como por la ausencia de controles respecto a los nuevos agentes y las instituciones que dirigen.

Entre 1994 y 1998 la matrícula del sector privado arancelado pasó de un 2,7% al 5,3% del total provincial, mientras que el sector estatal decreció desde el 88,7% al 85,8% en el mismo período.

Como datos indicativos de la situación se señala que:

- a. En 1992, por Convenio de Transferencias de Servicios Educativos Nacionales, la Provincia recibe 20 instituciones privadas, 17 de ellas confesionales.

- b. En 1999 se celebra un convenio entre el presidente del Consejo Provincial de Educación y el representante legal de la Asociación que representa a los nuevos agentes educativos no confesionales. Por este convenio, el Estado Provincial se obliga a subsidiar a 24 nuevas instituciones educativas privadas.
- c. Entre los años 1999 y 2001, el Estado Provincial aportó al sector privado en concepto de Transferencias, las cifras de \$ 12.200.000, \$ 13.700.000 y \$ 18.600.000, respectivamente<sup>21</sup>.

La estadística de base del sistema denuncia graves problemas socio-educativos: analfabetismo, deserción, repitencia, desgranamiento, fracaso escolar. Los estudios realizados indican, para fines de la década del '90, la siguiente situación.

La población de la Provincia era de un poco más de 600.000 habitantes, de los cuales 176.337 eran niños y jóvenes en edad escolar y aproximadamente 21.000 estaban fuera del sistema. En los extremos se observa que sólo el 29,66% de los niños de 4 años asistía al Nivel Inicial y que sólo el 53,51% de los jóvenes de 16 años estaba en el sistema educativo<sup>22</sup>.

Los índices de repitencia figuraban entre los más elevados del país. En primer grado 16,1%, en quinto grado 10,6%. La repitencia en el nivel primario era del orden del 9,46%. En el primer año de la escolaridad secundaria ascendía al 22,3%, en el segundo año al 22,8% y en todo el nivel medio era del 17,71%. Sólo el 27% de los alumnos finalizaban el trayecto correspondiente al nivel medio en término.

En el interior de la provincia estos problemas se agravaban debido a las disparidades a las que se ven sometidos los Departamentos más pobres de la jurisdicción provincial<sup>23</sup>.

Las reformas participativas ya no existen y fueron ordenándose sobre la base del temor a la pérdida del empleo, experiencias pilotos en escuelas rurales de implementación del tercer ciclo de la EGB, cursos de la Red Federal, medidas que cambian las condiciones de acredita-

ción en el nivel medio, estrategias parciales y fragmentadas de adecuación a la política nacional que contribuyeron a la ruptura de la identidad y la direccionalidad del sistema educativo provincial que se quería construir con el advenimiento del régimen constitucional.

La legislatura perdió su lugar de decidir políticas y la ley fue sustituida por normativas menores y proyectos del Poder Ejecutivo que pretendieron cambiar, entre otras cosas, el Estatuto del Docente desde la lógica de medición del desempeño y delegar en los Consejos de escuelas la administración de los recursos y la responsabilidad por el mantenimiento de los edificios.

### **Sobre balances e inventarios**

Las investigaciones realizadas permiten interpretar que la política educativa provincial se caracteriza por:

- o Destruir los patrones de consenso obtenidos en los primeros años sobre las orientaciones en materia de políticas educativas, asumiendo como política central el ajuste estructural del sistema educativo e incentivando el crecimiento del sector privado a través de la transferencia de recursos públicos.
- o Buscar consensos ubicando las causas de la decisión política del ejecutivo provincial en las políticas nacionales y al mismo tiempo subordinarse a esas políticas para obtener fondos.
- o Culpar de la imposibilidad de conquistar calidad, eficacia y eficiencia bien a la “corporación docente”, bien a “algunos dirigentes gremiales”.
- o Implementar progresivamente sensibles cambios en el sistema, vía medidas focalizadas y parciales cuyas consecuencias fueron la agudización de la segmentación y la balcanización de la red institucional.
- o Reestructurar una burocracia central fortalecida y expandida mediante la superposición de estructuras provinciales, la agregación

yuxtapuesta de las estructuras exigidas a partir de la sanción de la Ley Federal, para implementar los distintos programas nacionales y la incorporación de consultoras y asesores privados, al margen de los equipos técnicos del Consejo Provincial de Educación.

La reestructuración del gobierno de la educación es condición necesaria para implementar una política de fortalecimiento de la centralización educativa que, en el período analizado, se identifica en 4 momentos:

1. en la reestructuración del Consejo Provincial de Educación, (1988/89) a través de la superposición de direcciones y subdirecciones sin funciones ni misiones específicas, que fueron ocupadas por funcionarios políticos y la concentración de la mayoría de las competencias del Consejo en la presidencia del mismo;
2. en el conjunto de decisiones tomadas e implementadas centralizadamente por el ejecutivo provincial, para la derogación de proyectos e innovaciones educativas consagradas por leyes provinciales. Se trató de un proceso por el cual resoluciones administrativas derogaron “de hecho” situaciones “de derecho”;
3. en la incorporación y superposición de estructuras burocráticas luego de la sanción de la Ley Federal requeridas por los programas nacionales<sup>24</sup>;
4. en la creación del Ministerio de Educación en diciembre de 1993 y la concentración de competencias en un mismo funcionario del poder ejecutivo, quien reviste como ministro y como presidente del Consejo Provincial de Educación.

El balance y el inventario realizado pretende servir al compromiso académico y político con la educación pública de calidad para todos.

La tarea de interpretar y comprender el curso de las políticas educativas e identificar sus consecuencias objetivas, se entiende como

un trabajo que compromete la inteligencia con la sensibilidad y, “(...) la inteligencia y el sentimiento no pueden ser apolíticos. No pueden serlo sobre todo en una época principalmente política” (Mariátegui, 1959).

### **Resumen**

Desde su institucionalización en 1958, Río Negro implementó políticas educativas de organización y expansión del sistema educativo para superar las deficiencias del Estado Nacional. El gobierno colegiado y la legislación fueron las principales herramientas.

En 1984 el objetivo fue democratizar la educación para contribuir a democratizar la sociedad, y la participación docente fue el medio para diseñar la reforma educativa provincial.

Este trabajo analiza el proceso contradictorio que se inicia en la segunda mitad de la década del '80, caracterizado por la convivencia de: acciones participativas; reordenamiento del gobierno y la administración de la educación en la dirección de una centralización ejecutiva; cambios apresurados en la legislación y sustitución de la ley por resoluciones y proyectos del Poder Ejecutivo.

A partir de 1993 políticas de ajuste estructural del sector y decisiones ejecutivas expresaron una relación de subordinación respecto a las iniciativas educativas nacionales, cancelando el proceso de reforma iniciado.

### **Palabras clave**

Reforma Educativa; Centralización Ejecutiva; Diseño e Implementación de Políticas Educativas.

### **Abstract**

Since its establishment in 1958, Río Negro implemented educatives policies of organization and expansion of the Educative system to perform the National State's deficiencies. The collegiate government and legislation were the principals tools.

In 1984 the objective was to democratize the education to contribute to democratize the society, and the teaching staff participation was the way to design the provincial education reform.

This paper analyze the contradictory process that began in the second half of the 80' decade, characterized for the coexistence of participatives actions; government reorganization and the education administration in the executive centralization direction, hurried changes in the legislation and substitution of the law for executive power proyects and resolutions.

Since 1993 structurals politics adjustment in the educative sector and executives decisiveness expressed a subordination relation in relation to nationals educatives initiatives, canceling the reform process initiated before.

### **Key Words**

Education Reform; Executive Centralization; Design and Implementation of Educatives Policies.

## NOTAS

1. En el año 1958 asume su condición plena de Estado provincial.
2. Se trata de la primera gestión del gobernador Horacio Massaccesi que sucede al Dr. Osvaldo Álvarez Guerrero, ambos pertenecientes a la U.C.R., partido que impuso a sus candidatos en todo el período hasta la actualidad.
3. Se entiende como centralización el “proceso o situación en que el poder se ha concentrado de algún modo en manos de personas cada vez menos numerosas y que se consideran el foco de una estructura concéntrica de dominación, el cual irradia de esta suerte del centro a la periferia. Le acompaña una reducción en la independencia de decisión o en la autonomía local de los grupos y personas subordinados. Ver: Pratt Fairchild, H.(1966).
4. Diseño Curricular del Nivel Superior de la Provincia de Río Negro. 1988. Introducción.
5. Resolución N° 90 del 14 de enero de 1987.
6. La ley indicaba los ítems que debía contemplar el proyecto: ventajas que supone su concreción; justificación teórica; objetivos; cronograma; responsables; participantes; beneficiarios de la innovación; sistemas de organización; presupuesto y evaluación.
7. Los Consejos de Convivencia se integran con el director o rector, un representante docente, un representante de la asociación de padres, un representante del Centro de Estudiantes y uno del Servicio de Apoyo Técnico.
8. Termina el mandato del Dr. Alvarez Guerrero al que le sucederá durante dos períodos consecutivos Horacio Massaccesi, ambos pertenecientes al partido radical pero con concepciones diferentes acerca del ejercicio de la política. El primero siempre se definió como un radical de orientación krausista, el segundo demostró su pragmatismo en el ejercicio del gobierno.
9. Este cambio permitió que durante las administraciones del gobernador Massaccesi ocuparan cargos de Presidente y vocales del Ejecutivo funcionarios reclutados en otros lugares del país y durante las gestiones del gobernador Verani la presidencia quedara en manos de un economista y un abogado.
10. Fue sancionada el 3 de junio de 1988.



11. La concepción minimalista de democracia y de política reducida a la administración quedó expresada por el convencional del radicalismo que presenta el despacho quien argumenta: “La mayoría de la Comisión entiende que quien asume la conducción del Estado con jerarquía de titular del Poder Ejecutivo por elección del pueblo de la provincia, debe contar también en este aspecto con la posibilidad de administrar uno de los sectores fundamentales de la obligación del estado para con sus ciudadanos, cual es la enseñanza” (Actas Convención Constituyente, página 17).

12. El análisis del conjunto del dispositivo legal del período es tratado en: Barco, Silvia (2003): “Límites y posibilidades de la participación en los Consejos de Escuela. Un estudio de caso en la provincia de Río Negro”. Tesis para optar al grado de Magíster en Política y Gestión de la Educación. Directora Dra. María Teresa Sirvent. Departamento de Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de Luján. Directora Lic. Susana Vior. Defendida en abril de 2004.

13. El proyecto fue presentado el 11/9/92 - Reunión XIII – 12° Sesión Ordinaria de la Legislatura Provincial.

14. La Ley Orgánica rezaba “representantes de los Consejos Institucionales”. En estos Consejos participan padres, docentes y alumnos. La no-discriminación podía dar lugar a una representación proveniente de otros sectores.

15. La doctrina de la escuela del derecho natural considera que: “atribuir a alguien un derecho significa reconocer que él tiene la facultad de hacer o no hacer lo que le plazca, y al mismo tiempo el poder de resistir, recurriendo en última instancia a la fuerza propia o de los demás contra el trasgresor eventual, quien en consecuencia tiene el deber (o la obligación) de abstenerse de cualquier acto que pueda interferir con la facultad de hacer o no hacer” (Bobbio, 1989: 11).

16. En 1961 Gregorio, arzobispo obispo de Barcelona, con la autorización del censor, presbítero Dr. Juan Noguera, ordena traducir del alemán la obra de Johannes Messner, “Sociología Moderna y Derecho Natural”, publicada ese mismo año.

17. Recordemos que el 7/12/87, pocos días antes de que asuma el gobernador Massaccesi, se sanciona la ley 2202, que modifica los requisitos para ser presidente del CPE. La nueva ley permite nombrar funcionarios que no residan en la provincia y que no tengan título docente.

18. Estas resoluciones determinaron el cierre encubierto de cargos, ya que al producirse vacantes definitivas o renunciadas, los cargos afectados quedaron suprimidos de hecho. Las consecuencias redundaron en una sobrecarga de trabajo del personal de las escuelas.

19. Se cerraron 126 secciones en primaria común; 49 secciones de adultos; 102 salas de nivel inicial; 3354 horas cátedras en el Ciclo Básico Unificado y 2442 horas en el sistema tradicional de nivel medio.

20. Se trataba de un Servicio de Educación para el Apoyo Laboral, destinado a la formación laboral de jóvenes y adultos y que además era una fuente de empleos para técnicos y artesanos que, junto a docentes, impartían los cursos de capacitación laboral.

21. Los datos corresponden al Informe de Tesis de Licenciatura de la Lic. Adriana Robles, bajo mi dirección.

22. La Ley de Educación Provincial establece la obligatoriedad escolar desde los 4 años a los 16 años inclusive.

23. Fuente: Informe final del Proyecto de Investigación sobre Diagnóstico del Sistema Educativo Provincial. Directora Lic. Susana Vior, Codirectora, Prof. Silvia Barco. Facultad de Ciencias de la Educación. Universidad Nacional del Comahue, 1997. Actualmente se está trabajando en la actualización de los datos obtenidos.

24. El conocimiento de la Provincia y de los funcionarios permite hipotetizar que la burocracia educativa ha servido para acomodar líneas de funcionarios que provienen de las dos fracciones del partido gobernante, "rojos" y "blancos" que fueron quedando y sumándose a medida que se sucedían las administraciones gubernamentales.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ACUÑA, C. (comp) (1995) **La nueva matriz política argentina**. Nueva Visión, Buenos Aires.

- AGUILAR VILLANUEVA, L. (1993) “*Estudio Introductorio*”. En AGUILAR VILLANUEVA (comp.) **La implementación de las políticas**. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México.
- ALIANI, M.; ALONSO, O. y WELSCHINGER, D. (1999) **Políticas públicas entre la crisis y el ajuste fiscal: El caso de la educación en la provincia de Río Negro (1991-1996)** Centro Universitario Regional Zona Atlántica, Universidad Nacional del Comahue, Viedma. Mimeo.
- ALIANI, M. (2005) **Río Negro. Las finanzas del Estado Provincial. La cuestión salarial y la distribución del ingreso**. C.T.A, Secretaría de Capacitación, Estudios, Proyectos y Estadística. Río Negro.
- ARENDETT, H. (1997) **¿Qué es la política?** Paidós, España.
- BARCO, S. (2003): **Límites y posibilidades de la participación en los Consejos de Escuela. Un estudio de caso en la provincia de Río Negro**. Tesis de Magíster en Política y Gestión de la Educación. Departamento de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de Luján.
- BARCO, S. y MANGO, M. (1999) “*Bases constitucionales y legales de la educación en la provincia de Río Negro*”. En VIOR, S. (directora) **Estado y Educación en las provincias**. Miño y Dávila, Madrid.
- BELTRANLLAVADOR, F. (1996) **La dirección de los centros: crisis y alternativas**. Universidad de Valencia, España. Mimeo.
- BOBBIO, N. (1989) **Liberalismo y Democracia**. Fondo de Cultura Económica, México.
- BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N. y PASQUINO, G. (1991) **Diccionario de Política**. Siglo XXI, México.
- CANTERO, G. (1991) “*Una aproximación a los modelos participativos en educación. Experiencias provinciales y de la MCBA (Argentina)*”. En **Programa para el Mejoramiento de**

**los sectores sociales, MCE / BIRF ARG. 88 / 005.** Subproyecto N° 5: “Mejora y fortalecimiento de la Gestión Educativa”, Buenos Aires. Mimeo.

LAUGLO, J. (1996) “*Formas de descentralización y sus implicaciones para la educación*”. En Pereyra et al. (comp.) **Gobalización y descentralización de los sistemas educativos.** Pomares-Corredor, Barcelona.

MESSNER, J. (1964) **Sociología Moderna y Derecho Natural.** Herder S.A., Barcelona, España.

PRATT FAIRCHILD, H.(1966) **Diccionario de Sociología.** Fondo de Cultura Económica. México. 4.ª Edic.

POPKEWITZ, T. (1994) **Modelos de poder y regulación social en Pedagogía.** Pomares-Corredor, Barcelona.

ROBLES, A. (2003) **La educación Privada en Río Negro. Antecedentes y actualidad.** Tesis para acceder al grado de Licenciada en Ciencias de la Educación, Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional del Comahue, Cipolletti, Río Negro.

VIOR, S. (Directora) (1999) **Estado y Educación en las provincias.** Miño y Dávila, Madrid.

VIOR, S. (directora); BARCO, S.(co-directora) et. al. (1997) **Diagnóstico de la situación de la educación primaria. El caso de las provincias de Río Negro y Neuquén.** Informe Final, Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional del Comahue, Río Negro.

***Las propuestas de transformación de la  
educación en los 90:  
las paradojas (perversas) de hacer equilibrio entre la  
“lógica de mercado” y la “justicia social”.  
El caso de Salta***

R. Gerardo Bianchetti \*

Una extensa y profusa bibliografía muestra el interés por estudiar los cambios en la educación argentina a partir de la sanción de la Ley Federal de Educación (LFE).

Dentro de esa literatura es posible identificar tres perspectivas de análisis y

“las visiones sobre esa década se caracterizan por la significativa divergencia de opiniones e interpretaciones. Para algunos las políticas de la década de los años '90 destruyeron la visión sarmientina de la educación. Desde esta posición, se percibe a la LFE como una de las fuentes principales de los problemas de fragmentación y desigualdad en la educación argentina. Otros, en cambio, sostienen que la educación tuvo un papel contra-estructural, que permitió compensar o atenuar el impacto de las políticas económicas y que la desigualdad y la fragmentación hubieran sido aun mayores de no haber mediado las políticas educativas de aumento de la cobertura, de la compensación social y de coordinación nacional,

---

\* Magíster en Educación - Universidade Federal Fluminense - Brasil. Profesor de Política Educacional de la Universidad Nacional de Salta. Investigador del CISEN y CIUNSa., Salta, Argentina.

Correspondencia: E-mail: gerbian@unsa.edu.ar

que se implementaron en ese período. Para otras algunas de las principales líneas de la transformación educativa quedaron inconclusas y sería preciso avanzar aun más profundamente en su diseño e implementación” (Tedesco, 2005:32).

Es evidente que estas tres formas de evaluar la reforma, expresan la adhesión a un determinado ideal educativo al que se considera afectado positiva o negativamente, según se evalúe la distancia existente entre ese modelo y los contenidos, orientaciones y resultados de las políticas educativas en esa etapa.

Si se coincide con la idea de que las actividades políticas son las que producen “una articulación dinámica entre sujetos, prácticas sociales y proyectos, cuyo contenido específico es la lucha por dar una dirección a la realidad...” (Almandoz, 2005:55), es posible concluir que en la evaluación de las políticas educativas, lo que se toma como referencia son las consecuencias que se producen en la sociedad en general y en algunos sectores determinados de la misma, a los que se considera como destinatarios necesarios de los cambios implícitos en las políticas aplicadas.

En la actualidad nadie niega la importancia de la educación como herramienta que, por su función, aporta al proceso de construcción o estabilización de un determinado orden social y por esa razón al momento de estudiar las propuestas de política educacional se hace necesario identificar a sus principales destinatarios, como también a quienes se les atribuyen responsabilidades sobre: 1) la organización y sostenimiento del sistema institucional (las opciones pueden involucrar en diferentes niveles de obligación a la familia, el Estado, las organizaciones sociales o comunitarias, las empresas, etc.); 2) la definición sobre los contenidos disciplinares requeridos para una formación adecuada a los requerimientos de la sociedad en ese momento histórico; 3) el grado y características del compromiso considerado necesario y con-

veniente de los padres, docentes y/o estudiantes en las instituciones educativas; 4) la utilización de estrategias de enseñanza y de aprendizaje que faciliten el acceso a los saberes aportados desde los diferentes campos científicos; como así también algunos temas que, por diferentes razones coyunturales, pasan a integrar la “agenda” social y/o política.

El contexto histórico-social en el que se ejecutan las políticas de transformación profunda del sistema educativo argentino, se sitúa en la década de los '90, la que se caracterizó por ser una etapa en la que los países desarrollados realizaron ajustes en algunas variables de sus economías (principalmente la reducción del gasto social), mientras simultáneamente exportaban a los países subdesarrollados modelos económicos que favorecerían los procesos de acumulación de capital de sus principales grupos económicos, algunos de los cuales estuvieron involucrados en las experiencias redistributivas ejecutadas por los “Estados Benefactores” desde la finalización de la Segunda Guerra hasta la crisis económica de mediados de los '70.

La respuesta en esos países centrales a la “huelga de inversiones”, con la que las empresas capitalistas demostraban su rechazo a las políticas de protección social y al aumento de la presión fiscal, se tradujo en la utilización de las instituciones multilaterales de crédito (FMI-BM) para que promovieran y monitorearan, en los países con altos niveles de endeudamiento (mayoritariamente de la “periferia del sistema”), la aplicación de políticas económicas que, revitalizando algunos de los principios de la ortodoxia económica liberal, favorecieran al acrecentamiento de las ganancias del capital.

Reconvertir la dinámica social intrínseca en los modelos sociales de tendencia redistributiva implicaba, no sólo modificar las disposiciones formales que definían la organización y funciones del Estado, sino que se requería, en la mayoría de los casos, la conformación de

una nueva cultura que sirviera de sustento a las instituciones propias del nuevo modelo social.

Los fundamentos neoliberales/neoconservadores, que en esta década aportaron sus principios para elaborar las propuestas de políticas sociales, fueron concebidos en instituciones o centros académicos que por su prestigio o tradición, ejercían influencia sobre los intelectuales que allí se formaban o en otros ámbitos con ellos relacionados.

La difusión de esos desarrollos teóricos se produjo también a través de algunos organismos multilaterales, los que en razón de sus históricas funciones, otorgaban en algunos casos, una importante cuota de legitimidad a sus propuestas, o se convertían en una obligación ineludible, cuando por razones financieras existían escasos márgenes de negociación, entre los países receptores y los organismos financiadores.

En todos los casos, la aceptación de esas orientaciones y su transformación en políticas públicas, fue responsabilidad de los poderes políticos en cada país, los que podían coincidir con el diagnóstico elaborado y las acciones derivadas, y/o compartían sus fundamentos.

En nuestro país, este momento de transformaciones coincide con el período de gobierno de Carlos Menem, (1989-99) aunque algunas medidas habían comenzado a aplicarse durante la Dictadura Militar (76-83).

A los fines de nuestro análisis, interesa destacar algunos aspectos que caracterizan al gobierno de esa etapa, ya que las formas y contenidos de las políticas públicas ejecutadas desde el nivel nacional, son coincidentes con las de algunos gobiernos provinciales, entre los que se destaca nítidamente el gobierno de Juan Carlos Romero en la Provincia de Salta.



## **El particular “Modelo Justicialista” del Menemismo**

Definir o caracterizar al Peronismo como fenómeno político social es una tarea difícil, aún para quienes se consideran estudiosos y/o analistas de este movimiento político.

Un reconocido autor que se define como ex-peronista se pregunta

“¿qué es el peronismo?, ¿cómo definir al peronismo? Los propios peronistas y muchos de sus intérpretes sostienen que se trata de una forma política y social absolutamente original, inédita, autóctona, virgen sólo idéntica a sí misma, sin antecedentes, incomparable con cualquier sistema conocido, capitalista o socialista” [y concluye] “hoy podemos justificarlo o combatirlo pero no permanecer indiferente a él. Es una parte de nuestro destino, está ahí, ineludible y tenemos que develar su enigma para saber lo que somos” (Sebrelli, 1983:19).

Otros autores, frente a la necesidad de identificar las características de ese “movimiento político” en los ’90, trataron de encontrar las coincidencias y diferencias entre menemismo-peronismo, concluyendo que al primero es posible considerarlo “como una estrategia reformista que combina sobre la marcha elementos de ruptura y continuidad con el peronismo”(Novaro, 1995:45). Esta caracterización destaca un aspecto de este movimiento desde sus orígenes, cuando utiliza, para dar respuestas a determinadas circunstancias, actitudes pragmáticas que pueden no ser coincidentes con los principios reconocidos en la “doctrina peronista”. La idea se encuentra sintetizada en la consigna atribuida a Perón : “la única verdad es la realidad”.

En lo que coinciden los diferentes análisis, es en el hecho de que el menemismo introduce un nuevo elemento a la política argentina y que consiste en una alianza del conservadurismo liberal con el

peronismo, el que histórica y doctrinariamente se definió, paradójicamente, como antiliberal<sup>1</sup>.

Esta convergencia, que reaviva, por un lado el viejo sueño conservador de llegar al poder para “restaurar un determinado orden” (sea económico, político o social), por otro lado le permite al peronismo “presentarse en sociedad” como la mejor garantía de continuidad del sistema capitalista, sirve para justificar los argumentos de quienes se identifican con los principios y valores de la “post-modernidad”, en la que lo imposible, es posible.

La tarea que se propone esta particular alianza política para construir el nuevo orden social, implicaba reestructurar toda la dinámica social construida durante gran parte del siglo XX y que tuvo al Estado como actor principal en la función de favorecer, tanto la acumulación de capital, como sancionar leyes de protección social.

Es esa la razón que permite atribuirle a los primeros gobiernos de Perón (1946/55) algunas semejanzas con algún tipo de Estado Benefactor, lo que a los fines de este trabajo necesita ser destacado.

Retirar al Estado de diferentes formas y mecanismos de intervención social, implicaba en ciertos aspectos, modificar las condiciones de existencia de los sectores populares que eran históricamente la base de apoyo político del peronismo y por lo tanto se hacía necesario elaborar una “ingeniería social” que justificara las transformaciones. La coyuntura histórica (nacional e internacional) favoreció las condiciones contextuales sobre las que sentó sus bases el nuevo discurso político, que expresó Carlos S. Menem.

Hacer rentables las empresas del Estado transfiriéndolas a los capitales privados, reducir o eliminar el déficit público, frenar la hiperinflación, introducir una supuesta eficiencia en el funcionamiento de las instituciones, fueron algunos de los contenidos de los discursos que acompañaron a las propuestas políticas de reformas del Estado.

La crisis del principal partido de oposición, que le impedía formular críticas y proponer alternativas, el absoluto control parlamentario y la cooptación mediante sobornos de la dirigencia sindical y política, crearon las condiciones para la ejecución de medidas, cuyos contenidos mostraban una fuerte coincidencia con las formulaciones más ortodoxas del liberalismo y que resultaba particularmente llamativa y altamente contradictoria con los principios sustentados desde la llamada Doctrina Peronista.

Un aspecto que se destaca, en relación con las prácticas políticas que puso en acción el grupo que asumió el gobierno y que si bien no significa una novedad en la historia política de la Argentina, pone en evidencia una cierta inmadurez y fragilidad de la democracia, lo constituye el hecho de la utilización del poder del Estado para favorecer a determinados grupos (económicos, sociales y políticos) a los que se les transfiere el manejo discrecional de las políticas públicas, en beneficio privado.

Estas acciones sólo pueden concretarse cuando se posee un dominio sobre los poderes del Estado, como consecuencia del control mayoritario de las cámaras legislativas, un poder judicial adicto y subordinado a las estrategias del Poder Ejecutivo y/o una oposición dispersa o en crisis. Esas condiciones se dieron en esta coyuntura histórica.

Una concentración de poder con estas características permite ejecutar las acciones políticas sin reconocer como interlocutores a las asociaciones (políticas, gremiales o sociales) que se oponen a ellas y que por lo tanto no forman parte del “bloque en el poder” (Portelli, 1997).

La estabilidad económica lograda con la Ley de Convertibilidad, la personalidad del Presidente que canalizaba, en gran medida, “deseos imaginarios” (Sebrelli) de algunos grupos o sectores de la sociedad, la adhesión a las propuestas por parte de influyentes medios de comuni-

cación, también contribuyeron con la tarea de estabilizar el orden social que se comenzaba a imponer.

No es el lugar ni el propósito del trabajo, realizar un análisis que incorpore el aporte de diferentes campos del conocimiento (psicoanálisis, sociología, ciencia política, etc.) para explicar el “menemismo”, lo que sí se puede intentar, es destacar algunas acciones que ponen en evidencia su particularidad como versión del “Justicialismo”<sup>2</sup>.

El contenido de la propuesta y la forma de presentarla a quienes conformaban históricamente su apoyo electoral, logró sintetizar en una coyuntura particular de la historia argentina, una serie de procesos que consciente o inconscientemente se encontraban latente en la expectativa de diferentes grupos sociales.

Esta aproximación al análisis no pretende ser un enfoque “psicologista”, sino reconocer la existencia en la conciencia y en el inconsciente colectivo de, por un lado, los reclamos derivados de necesidades concretas relacionadas con las condiciones de vida, y por otro, idealizaciones de un pasado o deseos de un futuro glorioso, que son constitutivos de algunos fenómenos de masas, ampliamente estudiados desde la Sociología y la Psicología.

Menem logró canalizar gran parte de esos deseos hacia la concreción de políticas que, presentadas como un beneficio para el colectivo social, eran en realidad de utilidad restringida al grupo instalado en el poder. Un ejemplo, de los tantos que se podrían relatar, lo constituye la pista de aterrizaje en Anillaco (La Rioja), construida para uso personal por el entonces Presidente, pero presentada como un beneficio para supuestos “exportadores de aceitunas”. La utilización de justificaciones con referentes discursivos de una cierta “picardía criolla”, impidió que quedara en evidencia, en su verdadera magnitud, la gravedad implícita en la discrecionalidad con la que se transfirieron bienes públicos a los grupos privados.

Otro elemento que favoreció y favorece el apoyo de cierto nivel de dirigentes a las propuestas políticas en el peronismo, es el sentido que se le atribuye a la “lealtad” en el discurso que los dirigentes utilizan con sus pares, como también en relación con sus bases de apoyo. La “deslealtad” es considerada traición.

Una estudiosa del menemismo afirma que

“el principio de la lealtad juega, aún incluso a pesar de la crisis de identidad que se introdujo con la implementación de un modelo neoconservador, un papel primordial en el momento de manifestar adhesiones” (Yannuzzi, 1995:62).

Esa “lealtad” que supone una relación de reciprocidad entre el dirigente y sus bases de apoyo, en la práctica muchas veces se diluye por la imposibilidad de satisfacer todas las promesas electorales y esa es razón suficiente para seguir reclamando lealtades con la promesa de concretarlas en un futuro, que siempre es impreciso.

La apelación a la lealtad de manera permanente, quedó evidenciada en la consigna “Sígueme, no los voy a defraudar”, con la que el candidato del Partido Justicialista en el año '89, logra neutralizar las diferencias internas y transformarse en el “Conductor” del histórico proyecto político.

Esta manera de concebir la naturaleza del poder político, ejercitada y promovida desde el Poder Ejecutivo Nacional, fortaleció en el interior del país, históricas prácticas políticas locales, muchas de las cuales muestran la supervivencia de relaciones sociales con fuertes rasgos pre-modernos<sup>3</sup>.

Los “caudillos” locales que se sumaron al proyecto hegemónico, incorporaron en su discurso similares argumentos para justificar también prácticas equivalentes a las generadas por quien cumplía las funciones de “conductor” del Movimiento. El esquema de relaciones

de poder, conformadas en el nivel nacional se reactualizaron también en muchos ámbitos provinciales. Esto significó que la transferencia de las empresas y bancos oficiales a los grupos privados, dejó en muchos casos, sospechas de corrupción ya que los favorecidos con ellas generalmente se ubicaban en las cercanías del poder.

Finalmente, la necesidad de recibir los recursos de la Nación para poder realizar acciones, generaron una fuerte dependencia entre el gobierno central y los provinciales, situación que facilitó distintas alianzas y diferentes compromisos políticos<sup>4</sup>.

### **La propuesta del “Peronismo Liberal” en educación**

Las políticas educativas puestas en ejecución a partir de la Ley Federal de Educación, formaban parte de una estrategia mayor que se proponía a transformar los diferentes ámbitos desde los cuales se promovían prácticas sociales. Esas transformaciones implicaban, como ha sido destacado en numerosos trabajos, una des-responsabilización del Estado en relación con las políticas destinadas a la protección social, transfiriendo a la “sociedad” esas funciones.

En educación, modificar una histórica tradición en la que el Estado se había convertido en promotor (obligatoriedad) y garante (creación de un sistema nacional de educación) para el acceso a los conocimientos de las mayorías sociales, no podía realizarse con la misma estrategia utilizada para transferir otros bienes del Estado al capital privado. “Privatizar” la educación no parecía ser una consigna que pudiese tener la misma aceptación social que privatizar los Ferrocarriles o las empresas de Servicios de propiedad estatal.

Por tal razón, las políticas educativas ofrecían perfiles que podían aparecer como contradictorios con las orientaciones generales de las otras políticas públicas. Las disposiciones legales para garantizar un aumento presupuestario destinado a la educación, el equipamiento

de las escuelas con bibliotecas y herramientas informáticas, las políticas “compensatorias”, constituían un aspecto de la reforma a los que se sumaba una política destinada a la formación docente y lo más importante, orientaciones y capacitación con el objetivo de producir transformaciones en el nivel institucional, todas acciones que parecían responder a un genuino interés por fortalecer el sistema dependiente del Estado.

La inversión económica que se proponía para concretar los cambios parecía mostrar una verdadera preocupación del Gobierno por la educación pública, sin embargo los contenidos de esas propuestas respondía, en realidad, a los condicionantes impuestos por los organismos internacionales (principalmente el Banco Mundial) que eran quienes aportaban los recursos para ejecutar esas acciones y cuya principal preocupación era lograr que el Estado, a mediano plazo, transfiriera muchas de las responsabilidades que le significaban erogaciones, hasta alcanzar un equilibrio en las finanzas que le permitiera normalizar el pago de la “deuda externa” y en consecuencia “integrarse” a la economía globalizada.

La propia Ley evidenciaba definiciones que mostraban un cambio en la filosofía, la que desde los orígenes del sistema educativo y durante todo el siglo XX había establecido y definido el nivel de responsabilidades que le cabe al Estado o la Sociedad sobre la educación. En otras palabras definir lo que es de responsabilidad pública o privada.

Para evitar el debate, en la nueva Ley se definía a toda la educación como “pública” diferenciada solamente en lo que hace a la “gestión”. Los problemas de la educación, como el de las empresas, era de gestión y así como la organización fordista-taylorista había sido reemplazada por el toyotismo, las formas institucionales de las escuelas podían cambiar si se modificaban los mecanismos de la administración. Las nuevas “gestiones” avanzarían paulatinamente a un mayor

involucramiento de los padres en el sostenimiento y mejoramiento de la escuela.

Otras medidas compatibles con la nueva filosofía facilitaba y promovía el crecimiento de la oferta privada en todos los niveles del sistema, introduciendo la lógica empresarial en la educación. La “eficiencia” del ámbito privado se contrastaba con el “burocratismo” público, mientras se creaban nuevos mecanismos para incentivar la competencia interinstitucional. El “ranking” de instituciones, conformado a partir de sistemas de evaluación favorecería la búsqueda de una mayor eficiencia en las instituciones y los Proyectos Institucionales serían una expresión de la sensibilidad para responder a la demanda del mercado laboral.

Las provincias mostraron diferentes actitudes frente a la Ley. Desde las que rechazaban su instrumentación o las que “adaptaban” sus disposiciones de forma parcial hasta las que querían “modernizarse” apresuradamente para beneficiarse con el apoyo del gobierno nacional. Salta se encuentra entre estas últimas.

### **Educación en Salta: nuevos (viejos) fundamentos, viejas realidades**

La incorporación de Roberto Romero al Peronismo salteño no resultó una tarea sencilla, (su “entrada al Justicialismo fue objeto de discusiones que terminaron dirimiéndose en la Justicia”(Corbacho, Tejerina y otros, 2002: 92). Las razones, múltiples, tienen que ver con el hecho de que,

“del empresariado salteño, Romero fue sin duda la figura más controvertida. Su fortuna asociada con los negocios del narcotráfico, la apropiación por vías *non santas* del diario El Tribuno, y el asesinato de un canillita opositor constituyen algunos de los pasa-



jes de su vida recitados por la oposición política y nunca recordado por sus fieles seguidores” (p. 91).

Su mandato (1983-87) se transformó en la etapa fundacional de una “dinastía” y aunque su muerte (extraña) se produce en 1992, pudo dejar ajustados algunos mecanismos de sucesión, que le permitieron a su hijo llegar a la gobernación. Esos mecanismos incluyen el absoluto control partidario, creciente influencia y dominio sobre la economía provincial, monopolio de la información a través del diario de la familia, cooptación de políticos opositores, manejo discrecional en ámbitos de la Justicia, entre otros.

A partir de ese gobierno, nada de lo que sucede en la Provincia (en términos económicos, políticos o sociales), se encuentra al margen del control de sus sucesores. La llegada al gobierno de su hijo Juan Carlos en 1995 inaugura una nueva etapa, en lo que hace al ejercicio del poder. El “nuevo peronismo” del heredero, sintoniza de forma directa con la filosofía del Poder Ejecutivo Nacional en esa época (Menem), y con quien había colaborado estrechamente desde su función como Senador Nacional, presidente de la Comisión de Hacienda y Presupuesto desde la que se impulsó la Ley de Emergencia Económica y Reforma del Estado, para finalmente integrar la fórmula en las elecciones presidenciales de 2002 como candidato a vicepresidente de la Nación.

Una manifestación evidente de la coincidencia ideológica entre Memem-Romero es el “Decreto de Necesidad y Urgencia Nro. 53”<sup>5</sup> emitido al asumir el 12 de diciembre de 1995, como una norma destinada a “establecer los criterios a los cuales otros sujetos deberán atenerse ...” y en el que, por lo tanto se definen y delimitan las orientaciones ideológicas que habría de imprimir a sus políticas<sup>6</sup>.

Vale la pena detenerse un poco en el análisis de ese documento, ya que en él es posible observar con claridad la “metamorfosis” que

sufre la interpretación de la doctrina justicialista desde posturas neoliberales<sup>7</sup>.

En el diagnóstico sobre las condiciones existentes en el mundo, este “Decreto de fundamentos” adhiere a una de las interpretaciones sobre el origen de los modelos de Estado redistribucionistas en estos términos:

*“sin perjuicio de la visión precursora de Otto von Bismarck en Alemania y Lloyd George en Gran Bretaña, frente a las asechanzas concretas como lo fueron el ascenso del ciclo revolucionario que nace en la segunda década de este siglo... la respuesta lúcida a la que se apeló fue la del Estado de Bienestar cuyo formulador intelectual fue Herman Heller... en nuestro país tal etapa histórica queda inaugurada con el advenimiento del primer gobierno del General Perón en 1946”.*

La referencia a la “respuesta lúcida”, “frente a las asechanzas” no deja lugar a dudas sobre la posición política que adopta para analizar el proceso.

Haciendo gala de una actitud coincidente con lo que proclamaban los partidarios del “pensamiento único”, el Gobernador afirma:

*“Que en las actuales circunstancias que abarcan, por múltiples razones que aquí no se analizarán pero que tienen que ver con el abandono a nivel mundial del denominado Estado ‘fordista’ y en América Latina con la crisis de la deuda externa, resulta absolutamente necesario abandonar el modelo de Estado de Bienestar”, revalorizando los “mecanismos del mercado”.*

El énfasis en la “necesidad” del cambio demuestra su convencimiento sobre el “fin de la historia” y un evidente desconocimiento sobre la forma como los países europeos superaron la crisis, sin desarmar muchas de las instituciones del Estado de Bienestar<sup>8</sup>.

Esta proclamación del “fin del Estado de Bienestar” suena aún más destemplada si se tiene en cuenta que se la enuncia de forma altisonante, desde la periferia de un país periférico (que no desarrolló muchos de los sistemas de protección social característicos de los modelos de bienestar europeos), lugar en los que los índices de pobreza y marginalidad se encuentran muy cerca de los países más pobres del mundo.

El gobierno reafirma su convencimiento de que

*“la presente norma parte de la base de que el mercado se presenta como un mecanismo insustituible para la configuración de las asignaciones económicas pero agregando que tal mecanismo conduce muchas veces a decisiones injustas”; la forma de evitar las “consecuencias no queridas de ese insustituible mecanismo de asignaciones económicas, como lo es el mercado, deben ser corregidas por el ejercicio ordenado y sistemático de la solidaridad cuyo ámbito natural es la sociedad civil y **no las organizaciones burocráticas del tipo de los Ministerios de Bienestar Social**”.*

La exaltación del mercado como “mecanismo insustituible” para la distribución de los bienes y recursos, intenta ser morigerada, con el reconocimiento de la existencia de efectos no deseados, aunque la conclusión es que los mismos deben ser solucionados por la misma sociedad. La “beneficencia” irrumpe en la escena, desplazando la obligatoriedad legal del Estado por el asistencialismo voluntario.

Para evitar que esta retórica argumental pudiese ser interpretada como alejada de lo doctrinario y haciendo gala de un nuevo revisionismo histórico afirma

*“que en tal sentido, la respuesta **auténticamente justicialista** a las exigencias de la solidaridad fue la labor de la señora Eva Perón, esto es, el **compromiso personal** con los carentes. **En de-***

*fecto de personalidades como la indicada, debe ser la sociedad la que asuma tal labor, canalizando y dirigiendo los aportes del Estado”.*

Esta particular interpretación sobre los motivos que guiaron las acciones de una figura política tan destacada como la de Eva Perón, la sitúa muy próxima a las “señoras de la beneficencia”, a las que esta figura política con tanto empeño combatió.

Siguiendo con la línea argumental y frente a la necesidad de definir e identificar a quienes les correspondería asumir las funciones que el Estado se disponía a delegar y coincidiendo con los planteos de Peter Druker afirma que

*“Hay un área... que ha tenido un marcado crecimiento en los pasados diez a veinte años: el tercer sector que comprende a las instituciones sin fines de lucro y las empresas no gubernamentales que ofrecen servicios a la comunidad tanto en el plano nacional como en el local, en el secular como en el religioso”.*

La idea de las empresas sin fines de lucro, para atender las necesidades de determinados grupos de la sociedad, es promovida entre otros, por Milton Friedman, quien en su libro “Libertad de Elegir”(1980), señala el valor de esas asociaciones para colaborar en la solución de algunos problemas sociales.

Para justificar el abandono por parte del Estado de la responsabilidad en la atención de las necesidades sociales y en consecuencia transferirle a la “sociedad” esa tarea, se utiliza como argumento la eficiencia de las instituciones privadas en contraste con las dinámicas propias de las de la órbita estatal. En ese sentido se afirma que,

*“se trata, en definitiva, de considerar que la sociedad civil, por medio de sus organizaciones, asignará mejor que la burocracia*

*gubernamental los recursos en beneficio de los carentes, o el estímulo y la preservación de la cultura”.*

La Constitución de la Provincia en su artículo 47 define que “La educación es un derecho de la persona y un deber de la familia y de la sociedad a la que asiste el Estado como función social prioritaria, primordial e insoslayable”. Queda en evidencia que la función asignada al Estado es la de “asistir” a las familias y a la “sociedad”, con lo que elude la obligación de involucrarse de esos problemas. Estas afirmaciones tienen un fuerte “parecido de familia” (Nun) con los principios liberales promovidos por el mencionado Friedman.

Una apelación que se reitera en el documento analizado, es la que se refiere a la necesidad de la “atención de los carentes”, y si bien el concepto es sumamente ambiguo, de acuerdo con los fundamentos expuestos, la protección deja de ser un “derecho” garantizado desde el Estado, para convertirse en una atención de responsabilidad privada, lo que la sitúa más cerca de la Beneficencia, que de los Derechos Sociales.

El impulso para constituir Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) para que a través de ellas se canalicen los recursos del Estado, sirvió en muchos casos para reemplazar al propio Estado como empleador, función histórica derivada de los compromisos adquiridos para lograr apoyos políticos. Muchas “Fundaciones” fueron creadas por sectores políticos ligados al gobierno (principalmente desde el Poder Legislativo) y a través de ellas se fortalecían las relaciones clientelares.

Estas actitudes confirman lo expresado por Bustelo Grafigna (1995) en el sentido de que

“en la realidad latinoamericana, las organizaciones `privadas´ no revisten el carácter de organizaciones no-gubernamentales, sino

que se constituyen como neo-gubernamentales, en la medida que, gran parte de ellas, son impulsadas y sostenidas por el poder político y económico, para favorecer sus grupos de apoyo social”(p. 42).

Por lo que se puede observar, nada nuevo e innovador se introduce en la política salteña.

Estas definiciones y otras más que pueden surgir del análisis del Decreto sirven para contextualizar el sentido impuesto a las políticas públicas del gobierno, destacando además que desde 1983 hasta la actualidad, salvo el período de 1991-95, los gobernadores se identificaron con un mismo signo político (Justicialismo), lo que supone una continuidad en las orientaciones.

La dimensión, importancia y gravedad de las acciones políticas inspiradas en esta filosofía social, cobra su verdadera dimensión si se las considera como la respuesta del poder político a las condiciones de vida vigentes en la sociedad. En este caso

“Salta es una de las ocho provincias más grandes del país por su peso poblacional y es parte de una de las regiones más pobres en términos socio-económicos. El Índice de Desarrollo Humano (0759 frente a 078 de la media nacional, año 2000) la posiciona entre las cinco más desfavorecidas. A su vez el 30% de sus habitantes vive en hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (2001) y el ingreso per cápita es el cuarto más bajo en todas las jurisdicciones (\$3548. Año 2000). Este panorama de pobreza se ve agravado por las desigualdades en el interior de la sociedad provincial”<sup>99</sup> (Llinas, 2003:3).

Estos datos ponen en evidencia las condiciones sociales existentes al iniciar el siglo XXI, destacándose que en la ciudad capital el índice de indigencia es del 32,1% (2002), lo que la sitúa en el quinto

lugar sobre 29 conglomerados urbanos en la Encuesta Permanente de Hogares y el séptimo de mayor población pobre (66% Año 2002) (*ídem*).

La realidad social que queda reflejada en la lectura de estos datos, muestra de manera clara los efectos sociales producidos con la aplicación de las políticas neoliberales, sin embargo muchos dirigentes que impulsaron y apoyaron esas políticas no reconocen la magnitud del daño causado a la sociedad y siguen sosteniendo (como lo explicita la tercera perspectiva de análisis, con la que empezamos este trabajo) que todavía es necesario terminar con la tarea.

La reforma educativa salteña fue una de las primeras en tratar de mostrarse como modelo y en ese sentido, la política oficial se estructuró a partir de un sistema de difusión que ponía énfasis en ciertos datos, ocultando aquellos que podían dejar en evidencia el verdadero rostro de la ausencia de políticas sociales de contenido universal y solidario. El cumplimiento de 180 días de clase se convirtió en el objetivo más difundido por las autoridades, ya que permitía, en el interjuego mediático, aparecer al lado de sociedades más desarrolladas; mientras tanto los índices de repitencia o de abandono mostraban la otra realidad. Estos problemas se agudizan en el interior de la Provincia y según una investigación en curso<sup>10</sup> la repitencia y el abandono, alcanzan en algunas regiones índices alarmantes.

A título de ejemplo la tasa de repitencia en la Provincia es de 8,5 para la EGB1; 4,9 para la EGB2 y 6,6 para la EGB3.

*Una muestra de la distribución de repitencia para EGB1*

	1er año	2do año	3er año
<b>Anta</b>	13,78	11,69	7,99 <sup>(11)</sup>
<b>Cachi</b>	19,31	11,84	9,31 <sup>(12)</sup>
<b>Capital</b>	7,74	5,35	4,75
<b>Santa Victoria</b>	21,62	10,39	12,50

La tasa de abandono es de 4,7% en EGB1; 4,2% en EGB2 y 7,2% en EGB3 y en algunos Departamentos las cifras totales son muy altas: La Poma: 57,23%; General San Martín 15,36%; Rivadavia 23,37%. La cobertura educativa en la Provincia muestra que entre los niños en edad de escolarización obligatoria que nunca asistió o no asiste pero asistió, el índice es de 5,4%.

Las diferencias más grandes en todos los índices ratifican las profundas desigualdades entre las zonas urbanas y rurales, lo que deja en evidencia la continuidad de históricas diferencias sociales.

Mientras los discursos políticos que se refieren a la educación hacen permanentes apelaciones a la “sociedad del conocimiento”, “globalización” y el impacto o la importancia de las “nuevas tecnologías”, las políticas concretas no avanzaron todavía en la solución de los antiguos problemas estructurales.

El discurso exitista que utilizó el gobierno nacional en la década de los 90, también fue utilizado en la Provincia. En octubre del 2001, el diario local tituló con motivo del Operativo de Evaluación de Calidad “Los niños salteños son los mejores alumnos en el NOA”. Según el entonces Ministro de Educación, Contador Juan José Fernández esto es “fruto de un proceso continuo y sistemático y la cultura de trabajo instalada en los alumnos y docentes”<sup>13</sup>.

Sin embargo otros datos que ayudan a conocer y evaluar lo que pasó en la educación salteña, nos muestran<sup>14</sup> que mientras en la educación pública, la cantidad de estudiantes aumentó de 265.857 en 1996 a 321.831 en 2002, la cantidad de establecimientos no aumentó. La cantidad de docentes varió en este período, de 12.360 a 13.588 y las horas cátedras de 94.356 a 113.929, lo que en una primera lectura muestra una sobrecarga de trabajo docente y no un aumento de personal. La Educación privada, según esta información no varió significativamente, como para compensar el limitado crecimiento de la educación pública, aún cuando la legislación la favorece ampliamente.



Finalmente, es necesario destacar que el gobierno intentó poner en marcha un proyecto de Escuelas Autogestionadas, las que tenían un “parecido de familia” con las escuelas “Charter” norteamericanas, sin embargo no pudieron implementarse (salvo como experiencia piloto) debido, por un lado, a las condiciones sociales que dificultaron la conformación de las comisiones responsables, como también por la resistencia de directivos y docentes para implementarlas.

## **Conclusiones**

Más que pensar en concluir este análisis, lo ofrecido pretendió señalar algunas cuestiones que son motivo de investigación en el presente. Las políticas sociales de contenido neoconservador-neoliberal, han profundizado los problemas de la educación argentina, sumando a los problemas propios de las transformaciones en los conocimientos y en los métodos para aprehenderlos, aquellos derivados de la crisis social que afecta tanto a los docentes como a los estudiantes y su contexto.

El gobierno de Salta demostró con sus acciones estar más interesado en mostrar números que satisfagan a los economistas de moda, que encarar con seriedad las soluciones de fondo. Como nos señala un autor

“la provincia de Salta, con Romero como Gobernador, también siguió un camino de construcción de poder a través de procesos de reforma del Estado que involucraron importantes cambios en educación. ... la vocación del gobierno por ahorrar recursos llevó a la lógica política a imponer un reordenamiento del presupuesto educativo a partir de una reforma administrativa que dio la oportunidad al gobierno de publicitar como hecho positivo el comandar la

provincia que menos recursos asignaba al sistema educativo”  
(Rivas, 2004:90) (sobremarcado nuestro).

Todo lo expresado, nos autoriza a retornar a las primeras líneas del trabajo y releer las tres posturas que analizaban la reforma educativa de los '90. Es evidente que la educación argentina hace muchas décadas que sufrió embates que la llevaron a una profunda crisis. La “noche de los bastones largos” en el '66 reavivó las ansias persecutorias de los gobiernos autoritarios. La dictadura del '76 fue mucho más represiva y sangrienta. Sin embargo, por razones que no vamos a desarrollar aquí, los gobiernos democráticos no le dieron a la educación la importancia que tenía en los discursos de campaña o en las plataformas políticas. Si bien conocemos los profundos daños causados en las últimas décadas a nuestra sociedad en aspectos generales y fundamentales, aquellos que afectaron a la cultura y la educación, quizás todavía no han sido evaluados en su verdadera dimensión. Las políticas neoliberales, con su carga discursiva enaltecedora de la post-modernidad y la globalización han postergado nuevamente por una década, la búsqueda de verdaderas soluciones. Los datos, algunos de los cuales hemos mostrado, reflejan las condiciones concretas en la que se desarrolla la tarea educativa y por lo tanto no nos permiten considerar que quienes piensan que la Reforma está inconclusa, tengan nuestras mismas expectativas.

Las reformas en la educación no darán resultado mientras se la considere desde la lógica económica. La educación no es un “gasto”, tampoco debe ser considerada una “inversión”. La educación es una necesidad de las personas, porque les permite y facilita la interacción “en y con el mundo” que le sirve de contexto y es también una necesidad de la sociedad, porque su generalización ayudaría a superar algunos de los problemas que sufren hoy nuestras comunidades.

La “lógica del mercado” ha demostrado ser una opción que, en nuestros países, profundiza las desigualdades en educación. Es necesario recuperar el papel central del Estado como responsable principal de la educación, so pena de tener que lamentar, en el mediano plazo, la constatación de otras “ décadas perdidas”.

**Resumen** La sanción de la Ley Federal de Educación puso

en marcha un proceso que generó cambios profundos en el sistema educativo argentino. La transferencia de responsabilidades desde la Nación a las provincias sobre las características, dimensiones y funcionamiento de las instituciones educativas en los diferentes niveles es una nueva realidad en la educación argentina. En Salta, el Decreto No. 53 (de fundamentos), emitido al asumir el Gobernador Juan Carlos Romero en diciembre de 1995, señaló con claridad los principios que orientarían sus propuestas políticas. Los resultados ponen en evidencia como, en lugar de aportar soluciones, las políticas neoliberales profundizaron las desigualdades sociales.

**Abstract** The Federal Education Law started a process that

made deep changes in the argentinian education system. The transfer of responsibilities from the national government to the state governments on the characteristics, dimensions and functioning of the educational institutions at the various levels is a new reality in Argentina's education.

In Salta, Governor Juan Carlos Romero passed a Decree (No. 53) as soon as he was in office (december 1995), which gave clear political signs on the principles that would orient his proposals. The results show that, instead of offering solutions, his neoliberal policies deepened social inequalities.

**Palabras clave**

Política Educacional; Reforma Educativa; Reforma Educativa en Salta.

**Key Words**

Educational Policies; Educational Reform; Education Reform in Salta.

## NOTAS

1. ...”contra sofismas y dictaduras de quienes, paradójicamente se llaman liberales, decimos la verdad. El peor mal es el liberalismo, que invocando una libertad, no deja ejercer otras libertades”. J. D. Perón. Diciembre 1944.
2. Un análisis sobre la “metamorfosis” del ideario peronista durante el Menemismo puede ser consultada en BIANCHETTI, G. (1994).
3. El clientelismo político es bien analizado en “Votos, chapas y fideos. Clientelismo político y ayuda social” de Pablo Torres.
4. Un ejemplo fueron los ATN (Aportes del Tesoro Nacional) que eran distribuidos discrecionalmente a Provincias o Municipios, desde el Ministerio del Interior.
5. Publicado en el Boletín Oficial Nro 14.814 del 14 de diciembre de 1995.
6. El sobremarcado en negritas que aparecerá en las citas siguientes es nuestro.
7. Un análisis referido a las políticas nacionales cfr. BIANCHETTI, G. (op.cit)
8. En relación con los cambios operados en las sociedades europeas, es abundante la bibliografía de análisis donde se destacan las obras de Jean-Paul Fitoussi y Pierre Rosanvallón, los desarrollos sobre la “Tercera Vía” de Giddens o los últimos aportes de Beck o Gosta Esping Andersen.
9. Paola Llinás Proyecto “Las Provincias Educativas”. Provincia de Salta. CIPPEC .Versión Preliminar. Junio 2003. El trabajo comparado de las 24 jurisdicciones fue publicado por RIVAS, A (2004)
10. Ver: Yudi J., Morello J., Costilla, M “Las condiciones sociales de la niñez, la adolescencia y la juventud en la Provincia de Salta”.
11. En esta región se produjo el “boom” de la soja.
12. De este Departamento es oriundo el Vicegobernador Walter Wayar.
13. Diario el Tribuno 6 de octubre del 2001.
14. Datos de la página [www.me.gob.ar](http://www.me.gob.ar)

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ALMANDOZ, M.R. (2005) “*La lógica de las decisiones políticas en educación*”. En FRIGERIO/DIKER (Comps.) **Educar ese acto político**. Del estante, Buenos Aires.
- BIANCHETTI, G. (1994) “*Una metamorfosis doctrinaria: los fundamentos neoliberales de la política educativa actual*”. En **Revista Argentina de Educación**. Nro 21, AGCE, Buenos Aires.
- BUSTELO GRAFIGNA, E. (1995) “*El abrazo*”. En **Revista Enoicos** Nro. 9, UBA, Buenos Aires.
- CORBACHO; TEJERINA y otros (2002) **¿Tonalidades populistas en la política salteña?: el gobierno de Roberto Romero. 1983-87**. Año 1, Vol 1, Universidad Nacional de Salta, Salta.
- DOCTRINA PERONISTA (1971) Publicado por Ediciones del pueblo, Buenos Aires.
- FRIEDMAN, M. y R. (1980) **Libertad de elegir**. Grijalbo, Barcelona.
- NOVARO, M. (1995) “*Menemismo y Peronismo. Viejo y nuevo Populismo*”. En SIDÍCARO/MAYER (Comps.) **Política y Sociedad en los años del Menemismo**. Oficina de Publicaciones, UBA, Buenos Aires.
- PORTELLI, H. (1997) **Gramsci y el Bloque histórico**. Siglo XXI, México.
- RIVAS, A. (2004) **Gobernar la Educación**. Granica, Buenos Aires.
- SEBRELLI, J. J. (1983) **Los deseos imaginarios del peronismo**. Legasa, Buenos Aires.

- TEDESCO, J. C. (Comp.) (2005) “*Los nuevos temas de la `agenda` de la transformacion educativa en la Argentina*”. En **¿Cómo superar la desigualdad y fragmentación del sistema educativo argentino?** IPE-UNESCO. MECYT, Buenos Aires.
- TORRES, P. (2002) **Votos, chapas y fideos**. Editorial de la Campana, Buenos Aires.
- YANNUZZI, M.A. (1995) **La modernización conservadora. El peronismo de los 90**. Fundación Ross, Buenos Aires.
- YUDI, J.; MORELLO, J.; COSTILLA, M. **Las condiciones sociales de la niñez, la adolescencia y la juventud en la Provincia de Salta**. Informe de Avance, Maestría en Políticas Sociales, UNSa.

# ***La autonomía de las escuelas: un estudio de casos sobre la implementación en nuestro país***

Sonia Hirschberg \*

## **I. La autonomía de las escuelas en las Reformas Educativas de los 90. El estado de la cuestión**

En las últimas décadas han coincidido en distintos países políticas educativas que promovieron reconfiguraciones de las instituciones educativas mediante la promoción de mayores grados de autonomía.

Las reformas educativas de los 90 han provocado situaciones de fuerte controversia en los distintos países en relación con el impacto sobre la equidad y la calidad de aspectos centrales de las mismas, tales como la descentralización o la toma de decisiones en el nivel local y los mayores grados de autonomía para la toma de decisiones en las escuelas. Estas reformas están relacionadas con el impacto de la globalización en los sistemas educativos dado que la teoría de la libre elección de escuelas desarrollada en Estados Unidos y en los organismos internacionales (especialmente BID y BM) con la defensa de las escuelas “*charter*” y el sistema de “*vouchers*”, se extiende a otros paí-

---

\* Magíster en Ciencias Sociales orientación Educación. Coordinadora Área Investigación – DINIECE – Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Argentina.  
Correspondencia: E-mail: soniahirs@me.gov.ar

ses mediante la implementación de políticas de descentralización y autonomía de las escuelas. La descentralización fue considerada por los partidarios de las reformas como una estrategia que permitía dar una respuesta más adecuada a los problemas locales. En este sentido descentralizar suponía aumentar el poder, la autonomía de decisión y de control de los recursos, las responsabilidades y las competencias de las comunidades locales, en detrimento de los órganos del estado central. Los primeros planteos acerca de la descentralización atendieron, justamente, al análisis de los beneficios derivados de otorgar una mayor autonomía a las comunidades locales.

Diversos estudios comparados (Whitty y otros, 1999; Senén González, 1994; Braslavsky, 2004) parecerían demostrar que tales argumentos quedan en el plano retórico de las intenciones y que las verdaderas razones que fundamentan los procesos de descentralización se relacionan con el alivio del centro de tensiones, en particular de índole política y presupuestaria. Para algunos autores, la tensión descentralización-centralización remite al problema de la equidad y de la distribución del poder en el sistema educativo dado que la descentralización puede implicar la pérdida de cohesión y la fragmentación del conjunto (Almandoz, 2000).

En todos los procesos de reforma la estrategia de descentralización de los sistemas educativos fue acompañada por programas y políticas que otorgaban mayores márgenes de autonomía<sup>1</sup> a las instituciones educativas. Los promotores de estas políticas utilizaron el mismo argumento: las mejores decisiones son las que adoptan aquellos que están más comprometidos con su implementación.

Estas políticas de promoción de mayores grados de autonomía incluyen definiciones sobre el fortalecimiento de las competencias necesarias para que cada institución pueda determinar sus prioridades y llevar adelante proyectos educativos propios, desarrollando capacidades y responsabilidades que les permitan hacerse cargo ante la socie-



dad en general y ante sus destinatarios más directos -los alumnos y sus familias- de los resultados de su labor, y ampliando los espacios de toma de decisiones que tradicionalmente han tenido las escuelas. También establecen que una escuela autónoma es la que

“puede generar sus propios proyectos, conducirlos, implementarlos y realizar una evaluación reflexiva de los mismos que permita, por un lado, aprender de la experiencia y, por otro lado, dar cuenta del grado en que los mismos sirven a los objetivos de la institución” (Aguerrondo y Xifra, 2002:120).

Los debates actuales sobre las políticas que favorecen mayores grados de autonomía de las escuelas se concentran en dos posturas polarizadas: para algunos son consideradas políticas neoliberales y conservadoras que tienden hacia formas regresivas de distribución de la educación correspondientes con el origen social de los alumnos (Apple, 1996; Munín, 1999), mientras para otros son instrumentos útiles para fortalecer el compromiso de los que participan en la escuela y otorgar a los actores las herramientas para elaborar los proyectos educativos que consideran más adecuados para atender sus necesidades como una respuesta al poder de las burocracias que, en distintas instancias del sistema educativo, entorpecen y limitan la libertad de acción de las unidades escolares (CEPAL-UNESCO, 1992; Narodowski, 1999; Carnoy 1999).

Los estudios realizados sobre los cambios acaecidos en la política y gestión de los sistemas educativos en los 90, tanto en el exterior como en nuestro país, señalan el alto grado de complejidad y diversidad que adquieren los procesos de autonomía en las escuelas según el nivel social que atienden y según los marcos de política educativa de las regiones o países en las que se desarrollan (Munín, 1999; Whitty y otros, 1999; Frigerio, 1994; Kisilevsky, 2001; Puelles Benítez, 1993). Algunas investigaciones que dan cuenta de distintas experiencias, ta-

les como los programas de “*school choice*”, de “*vouchers*” y “*charter schools*”, desarrolladas especialmente en los países anglosajones, establecen que el investigador se enfrenta al problema de que las referencias a la autonomía de las escuelas aluden a procesos distintos según los países o según las escuelas, procesos que son designados y englobados bajo el mismo concepto de “autonomía institucional”. En este sentido, Juan Carlos Tedesco alerta sobre que la cuestión de la autonomía debe ser objeto de un cuidadoso análisis contextual:

“La historia reciente de las transformaciones educativas muestra que la idea de la autonomía puede ser defendida desde posiciones opuestas, que oscilan entre la autonomía como desresponsabilización por parte del Estado hasta la autonomía como parte de un proyecto político-educativo destinado a permitir mayor participación de las familias y de los docentes en la elaboración de proyectos pedagógicos pertinentes a las necesidades básicas de aprendizaje de los alumnos”(2003:60).

Las investigaciones también señalan que los programas y políticas relacionados con la autonomía institucional responden a concepciones diferentes en relación con la calidad y la igualdad. Estas diferentes concepciones se manifiestan en distintos aspectos en la implementación de los proyectos, tales como la regulación y normativa en la que se encuadran, las diferentes formas y grados de redistribución de funciones o delegación de poderes y los mecanismos de financiamiento (Whitty 1997)<sup>2</sup>. Las evaluaciones de las sucesivas reformas que han ido otorgando mayores grados de autonomía a las escuelas en España, señalan la importancia de diferenciar las distintas dimensiones involucradas en estos procesos. La primera vinculada a los aspectos administrativos es definida como la capacidad legal u operativa para contratar que tiene la escuela, la segunda se relaciona con las estrategias financieras e incluye la posibilidad de administrar

libremente los recursos económicos en relación con los objetivos previstos, en tercer lugar señalan la dimensión pedagógica entendida como la capacidad para decidir en la planificación, ejecución y evaluación del *curriculum* y la adopción de estrategias organizativas y de gobierno específicas. Estas diversas dimensiones no suelen ser tenidas en cuenta ni en los diseños de política educativa ni en los diseños de investigaciones sobre el tema (Santos Guerra, 1997).

Investigaciones realizadas en nuestro país señalan el alto grado de heterogeneidad de la autonomía ejercida por las escuelas en las distintas dimensiones del campo institucional, a la vez que reconocen diversos grados de consistencia y ruptura entre lo normado y lo realizado en el marco de los procesos de descentralización educativa. Indican que son los actores quienes construyen la autonomía y la integración institucional bajo el liderazgo de directores con altos niveles de profesionalización. También alertan sobre el uso del término autonomía y la “eventual incompatibilidad de las escuelas autónomas con un proyecto de desarrollo de cohesión social” (Braslavsky, 1993 y 2002).

Otros autores señalan la escasa o nula participación de los actores en el diseño de los proyectos (Rhoten, 2004; Munín, 1999; Carnoy, 1998). Estudios realizados en Estados Unidos muestran la importancia de la toma de decisiones compartida entre los distintos actores institucionales en relación con horarios, *curriculum*, contratación de maestros y presupuesto de la escuela para el logro de una mejora en la calidad de la educación. También señalan la necesidad de dar una mayor cuota de poder a los docentes (“*empowerment*”) en el marco de las políticas que favorecen mayores grados de autonomía en la escuela (Weiss y Cambone, 1993; Hargreaves y Fullan, 1998). Investigadores anglosajones consideran que la descentralización y la gestión local de la escuela (“*school based management*”) posibilitan una mayor autonomía y profesionalización del trabajo docente. Señalan que puede hablarse de una gestión local cuando una significativa cantidad de

responsabilidad y autoridad queda en manos de la escuela. Estos estudios reconocen que hay poca evidencia sobre los vínculos entre estos mayores grados de autonomía de las escuelas y los logros de aprendizaje de los alumnos (Caldwell, 1997).

Algunos trabajos señalan que los procesos de mayor autonomía están condicionadas en gran parte por las culturas organizacionales de las instituciones y por su capacidad de construir alianzas con los representantes de los niveles nacionales, provinciales o municipales, es decir que ponen el acento en las relaciones específicas de poder en las que están insertas las escuelas (Dussel-Thisted, 1995; Tiramonti 1996; Hirschberg y Pini, 1999). Para otros autores, las políticas que proponen mayores grados de autonomía constituyen una ilusión de autonomía para el director de la escuela, dado que se trataría de un discurso que, a la vez que otorga más poder a los individuos sobre un conjunto de nuevas cuestiones de la escuela, los hace más dóciles en tanto convierte al directivo en un administrador del presupuesto del estado que impone los límites a las prácticas de los docentes. En este sentido la mayor autonomía implicaría cierto grado de disciplinamiento para acatar los contenidos de las reformas antes que un instrumento para el cambio institucional y la innovación (Apple, 1996; Ball, 1994).

Los hallazgos de las investigaciones mencionadas dejan planteado el interrogante sobre la posibilidad de diseñar políticas que otorguen mayores grado autonomía para la toma de decisiones en la escuela en un marco de democratización de la vida cotidiana de la escuela y mejoramiento de la calidad educativa para todos. En este artículo me propongo analizar algunos aspectos de la implementación de estas políticas a través del estudio de experiencias en escuelas de distintas provincias de nuestro país<sup>3</sup>. Desde la perspectiva de este trabajo, las escuelas no se limitan a reflejar o aplicar las normas y/o lineamientos de política educativa, sino que en ellas tienen lugar procesos de resistencia, contestación, apropiación y creación de nuevas reglas y prácticas.

Las políticas son exploradas desde y en la escuela, observando cómo las políticas generadas en el nivel central se resignifican y transforman en las instituciones educativas. Citando a Tyack y Cuban (2001): “Si los reformadores han hecho sus planes para las escuelas, también la gente de las escuelas y de las comunidades locales ha tenido su manera de enfrentarse a las reformas” (p. 20).

## **II. Las políticas de promoción de mayores grados de autonomía de las escuelas en nuestro país**

En nuestro país, la reforma implementada durante los 90, dio un fuerte impulso a estas políticas de reorganización institucional y mayores grados de autonomía a las escuelas con el argumento principal de que estos procesos reducirían las burocracias educativas y fomentarían la participación de la “comunidad” en el control de los servicios educativos, lo que redundaría en el mejoramiento de la calidad y la equidad de la oferta educativa. Se sostenía que si la toma de decisiones se realizaba en las mismas escuelas, los actores locales tendrían una mejor oportunidad para asignar los recursos de manera más eficiente y desarrollar e implementar proyectos educativos más acordes con sus necesidades.

Estas políticas fueron implementadas mediante proyectos específicos que formaron parte de un vasto proceso de reforma. Estos procesos adquirieron características propias según las especificaciones de cada programa y las distintas imbricaciones entre la política educativa nacional, las políticas educativas provinciales y las características e historias de los sistemas educativos provinciales y sus escuelas.

Los documentos de política educativa analizados aluden a la “ampliación de los espacios de autonomía escolar”. En ellos, la autonomía es conceptualizada como la capacidad de las instituciones para tomar decisiones por sí mismas. Se la visualiza como una construcción

institucional que “si se realiza participativamente permite un fortalecimiento de las identidades institucionales”<sup>4</sup>. El Ministerio de Educación y Cultura de la Nación establece en los considerandos del “Proyecto Nueva Escuela para el Siglo XXI”<sup>5</sup>: “Como rasgo más importante, la Nueva Escuela debe desarrollar capacidades para ejercer la autonomía pedagógica y administrativa en el marco de una cultura del “éxito”, de la cual la valorización, el reconocimiento y la expectativa en cuanto a los aprendizajes de los alumnos, forma parte indispensable”. Uno de los objetivos de la implementación del programa fue “superar los clásicos planteos que restringen los cambios educativos a contenidos y métodos de enseñanza, entendiendo que el proceso de innovaciones está fuertemente condicionado por el cambio en la organización de las instituciones escolares. Por ello, en forma paralela a otros programas dedicados al cambio en los contenidos y enfoques de enseñanza, se inició en febrero de 1994 este programa. Se trató de imaginar una nueva organización escolar que respetara las nuevas definiciones sobre las que deben construirse los sistemas educativos modernos: el aprendizaje personalizado, interactivo y constructivo, el protagonismo real de los alumnos en la totalidad de los procesos de la escuela, el respeto a la diversidad, el trabajo en equipo, la construcción de acuerdos de manera colaborativa, la escuela abierta a la comunidad, la participación de los padres (y la comunidad) en los procesos escolares, etc. En definitiva, construir una escuela donde alumnos y maestros enseñan y aprenden en redes de intercambio y colaboración, una escuela autónoma, abierta al cambio y a la innovación permanente. Es aquí donde adquiere importancia la necesidad de revisar los modelos de organización y gestión institucional en donde los mismos actores se constituyen en líderes del cambio” (Aguerrondo y Xifra, 2002:15).

Por su parte, el *Programa Escuela Creativa* de la Provincia de Mendoza editó diversos materiales en los que se instaba a las escuelas a “presentar proyectos institucionales enfocados en el mejoramiento

curricular y basados en los intereses y necesidades particulares de cada escuela con el objetivo de promover una mayor autonomía en la administración de las escuelas”. Asimismo el programa establecía tres ejes para el logro de ese mayor grado de autonomía: la administración de los fondos de las escuelas por parte del directivo con control de las cooperadoras y supervisores; la articulación de las escuelas con las organizaciones de la comunidad y el diseño de proyectos institucionales<sup>6</sup>. Ambos programas proponían la descentralización en el manejo de los fondos, la articulación de la escuela con las instituciones del medio social y la presentación de un proyecto institucional.

El *Programa de las Escuelas Autogestionadas* de San Luis se pone en marcha mediante la Ley N° 491/91 del Gobierno de la Provincia de San Luis, conocida como Ley de Escuelas Experimentales. La misma establece que su finalidad es “lograr una mayor calidad de la educación en la que se propicia la autonomía de la institución a partir de la toma de decisiones como el ingreso, ascenso, condiciones del personal, capacitación y perfeccionamiento, protegiendo los derechos y deberes de los docentes que optaren por este sistema experimental”. En el mismo sentido los documentos establecen que “La autonomía favorece la capacidad de decisión de las escuelas para aumentar el compromiso de la comunidad educativa y para facilitar la adaptación de cada escuela a su entorno y a sus alumnos. Las escuelas han de tener de esta manera la posibilidad de elaborar un proyecto educativo y un modelo organizativo adaptado a sus posibilidades”<sup>7</sup>. El decreto reglamentario establece: “Las escuelas autogestionadas son escuelas públicas que, como tales, garantizan el respeto de los principios de gratuidad, laicidad y acceso universal e irrestricto. La gran diferencia con la escuela pública tradicional es el modelo de gestión. En este caso, las instituciones educativas no son administradas directamente por el Estado provincial, sino que esta capacidad es delegada -a través de un concurso público de proyectos educativos y por un período de cinco

años- en asociaciones civiles de educadores sin fines de lucro y creadas con el específico fin de acceder a la gestión de ese nuevo tipo de escuela pública”.

San Luis se convierte, así, en la única experiencia de nuestro país en la que se abren escuelas sostenidas con fondos del estado provincial y “autogestionados” por asociaciones civiles, adoptando el modelo de las escuelas charter de EEUU<sup>8</sup>. Si bien la Ley N° 4914 habilitaba al gobierno a crear, sin mayores especificaciones, “Escuelas Experimentales”, el decreto reglamentario N° 2562 dio lugar a la implementación de las escuelas públicas autogestionadas. El decreto establece que el gobierno cede los fondos y la administración de las escuelas a asociaciones civiles que se comprometen a obtener determinados resultados educativos en un marco de total autonomía para establecer planes de estudio (CIPPEC, 2002). También define que la provincia decide dónde y cuántas escuelas autogestionadas deben crearse por año. Una vez determinado el número y el lugar de creación, la provincia llama a concurso público en el que sólo pueden presentarse asociaciones sin fines de lucro formadas por docentes, padres, pedagogos u otros profesionales. Es imprescindible que, por lo menos tres docentes, pedagogos o afines integren dichas asociaciones. Las mismas presentan proyectos sobre los objetivos, organización, metodologías y *curriculum* de la escuela. Dichos proyectos son evaluados por un Comité Evaluador. El comité evalúa especialmente el diagnóstico de la situación de la comunidad que presenta la fundación y la potencialidad del PEI. Una vez adjudicada la constitución de la escuela a una fundación se le entregan los fondos necesarios para la contratación de los docentes y el equipamiento. En estas escuelas los docentes no pueden estar agremiados, porque no dependen del estado sino de la fundación que los contrata. A los dos años de antigüedad en la escuela pasan a formar parte de la asociación civil y participan en las asambleas<sup>9</sup>.



El análisis de la normativa y de los documentos de política educativa permite, entonces, establecer que la experiencia más significativa por los cambios que implicó tanto en las normativas vigentes en la provincia como en la gestión en términos de autonomía institucional para la toma de decisiones, se implementó en la provincia de San Luis mediante el proyecto de las “Escuelas autogestionadas”. También en la provincia de Mendoza a través del proyecto de “Escuela Creativa” y desde el Ministerio Nacional a través de del Proyecto “Nueva Escuela” se promovieron mayores grados de autonomía en las escuelas, pero sin modificar las normativas vigentes sobre la gestión institucional.

### **III. Los programas y las escuelas**

Analizaremos aquí las formas en que los distintos actores de las escuelas involucradas en los distintos proyectos reciben, resignifican y reconfiguran las acciones propuestas por los mismos<sup>10</sup>. Nos detendremos en el Proyecto de escuelas autogestionadas por ser el que propone una modificación estructural en la gestión de los recursos del estado y en la selección de docentes y directivos. En este sentido, es importante señalar que el discurso de los actores incluidos en los Programas Nueva Escuela y Escuela Creativa se diferencian significativamente de los elaborados por los directivos, docentes y padres de las Escuelas Autogestionadas.

#### **“Tomamos decisiones”**

El discurso predominante en las escuelas incluidas en los programas Escuela Nueva y Escuela Creativa, en los que no ha habido cambios estructurales en la gestión institucional, se relaciona con “tomar decisiones” y no con mayores grados de autonomía, dado que directivos, docentes y padres asignan a la palabra autonomía un sentido

vinculado con políticas de privatización y ausencia del estado en el sostenimiento de la escuela pública.

En este marco, en las escuelas “no autogestionadas”, directivos y docentes manifestaron que siempre se dieron espacios en los que en las escuelas se interpretaron las normativas de manera distinta y se planificaron e implementaron proyectos diferentes, dependiendo de su estilo de gestión e historia institucional, y su contexto cultural y socioeconómico. Manifiestan también que han sentido fuertes presiones frente a los requerimientos de los reformadores en cuanto a las metas y los plazos siempre perentorios para la implementación de proyectos que, en general, son ajenos a sus culturas y experiencias y no tienen en cuenta la historia de sus propios proyectos. En esta línea señalan como importante el trabajo cooperativo entre escuelas y en la misma escuela. En palabras de un directivo, los proyectos de innovación fueron posibles porque las escuelas se propusieron “*tomar decisiones por decisión propia*”, es decir ejercer algún grado de autonomía antes que la reforma implementara programas específicos para que “las escuelas fueran autónomas”.

En algunos casos, estas experiencias que implican cierto grado de “autonomía” se inician a partir de iniciativas de la conducción institucional o del supervisor, otras veces surgen de un docente o de un grupo de docentes y van extendiéndose muy trabajosamente. Algunos directivos rescatan la conformación de *consejos de escuela y/o consejos de aula para la toma de decisiones conjuntas*. En estos casos los padres y los alumnos son incluidos en los procesos de toma de decisiones.

### **“El Estado se borra”**

Para la mayoría de los maestros y directivos de las escuelas incluidas en los programas “Nueva Escuela” y “Escuela Creativa”, las políticas de descentralización y de promoción de una mayor auto-

mía son iniciativas que responden a los intereses económicos del estado nacional y de los estados provinciales sin tener en cuenta los contextos, las prioridades y necesidades de las escuelas.

Especialmente en las escuelas pobres la autonomía es percibida como abandono por parte de las autoridades nacionales y provinciales. La mayoría de los actores desarrolla estrategias para reclamar ante el estado provincial, nacional e incluso, ante autoridades municipales, los recursos que consideran necesarios para el funcionamiento de la escuela. Los debates sobre la autonomía y la toma de decisiones no forman parte de las preocupaciones cotidianas de estos docentes y directivos, especialmente en las escuelas que atienden alumnos pobres. En ellas se percibe un fuerte desborde provocado por la situación social por la que atraviesan los alumnos y sus familias. Un docente describe la situación:

*“Nosotras ya no sabemos como enfrentar esto, no estamos preparadas. Entraron chicos a robar. Antes nunca pasó esto. La escuela tiene que discutir sobre todo lo que pasa. Es tanto, tan pesado que yo no sé qué hacer. No doy más. Yo tampoco doy más. Somos esponjas que hemos chupado todo. Además no se discrimina sólo a los alumnos, a nosotras también”.*

En la mayoría de los casos, tanto directivos y docentes como padres, asocian estas políticas con los procesos de desresponsabilización del estado nacional y los estados provinciales sobre la escuela pública. “*El estado se borra*” es una frase repetida por distintos actores en las distintas escuelas.

En este sentido un docente manifiesta: “*No queremos autonomía, queremos más estado como garante de la equidad*”.

Otra directora:

*“Esta es una escuela transgresora. Obviamos a las autoridades pero no olvidamos que el estado debe ser el garante de la igualdad. En este sen-*

*tido nos gustaría un poco más de dependencia. Esto no es autonomía, es abandono”.*

*“No somos el Ministerio de Acción Social, somos maestros. Tenemos claro que la equidad es problema del Estado. Pero si el Estado no está, dejamos que los chicos se mueran de hambre? (Maestra de primer ciclo)*

*“Que el estado ponga plata y nosotros la administramos. No tenemos problema para tomar decisiones en ese sentido, las tomamos todos los días pero con plata nuestra. A quién le compramos el remedio, a quién le compramos un par de zapatillas, dónde vamos a pedir leche, qué remedios hay que pedir a la salita?” (Directora)*

*“La Provincia y la Nación tienen que solucionar el problema social de la comida. No se puede poner sabiduría en un estómago vacío. La merienda llega 9.30 y es muy difícil hacerlos trabajar antes de esa hora. Algunos de estos chicos no están acostumbrados a pedir porque en sus casas se comía bien y les da mucha vergüenza”. (Maestra primer ciclo)*

*“Si tuviera autonomía para tomar decisiones usaría la plata de la cooperativa para darle de comer a estos chicos y a sus madres (porque la mayoría vive sólo con sus madres) más veces por día”. (Directora)*

El abandono por parte del estado al que la mayoría de los actores hace referencia, no se refiere sólo a lo asistencial sino también a lo pedagógico:

*“Desde que presentamos el proyecto institucional no hemos recibido ni una sola evaluación de las autoridades.. El supervisor nos apoya cuando le pedimos algo pero tampoco aporta nada en lo técnico. Para armar el proyecto tuvimos que recurrir a un sociólogo y a una licenciada amigos porque había cosas que no sabíamos resolver”. (Vicedirectora)*

*“Nos interesa la autonomía pedagógica y la tenemos, aunque también en lo pedagógico nos gustaría más asesoramiento, orientaciones y evaluaciones. La resolución aprobando el proyecto como experiencia piloto es del 95. Desde entonces nadie vino a preguntarnos qué estamos haciendo” (Vicedirectora y directora en entrevista conjunta).*

### **“Autonomía para administrar los recursos”**

En las escuelas de sectores medios incluidas en los dos programas mencionados, valorizan la autonomía relacionada con la administración de recursos por parte de los directivos con colaboración de los padres y consideran que es la dimensión menos contemplada por los proyectos de la reforma. Reclaman el derecho a que los padres y el equipo directivo tengan la autonomía necesaria para decidir libremente sobre el uso del total de los subsidios que se reciben. En una escuela la directora manifiesta que la reforma no contempla el mayor margen para tomar decisiones relacionadas con los docentes que no cumplen:

*“Cuando alguien no cumple con su trabajo no podemos hacer nada. Tuve el caso de un maestro que hice el seguimiento, el informe, lo elevé al supervisor y nunca pasó nada. Esto ninguna reforma lo tiene en cuenta porque no quieren problemas con los gremios.”*

### **“No a las imposiciones de la reforma”**

En otros discursos hay alusiones a resistencias a los postulados de la reforma. Una directora manifiesta:

*“Las madres y padres pasan mucho tiempo en la escuela. Participan de manera informal. Nunca formamos consejo de escuela porque no nos interesa la participación decretada. Hasta el año pasado teníamos 10 planes trabajar y este año nos quedó uno solo por cuestiones políticas. Es la mamá que atiende la biblioteca”. “Cuando pienso en la autonomía para tomar decisiones pienso primero que nada en relación a qué? Cuando nos instalan un proyecto en la escuela no nos dan autonomía para rechazarlo ni para el manejo del dinero. Las cosas vienen pautadas. No es que podíamos decidir, estamos obligados a decidir”.*

En palabras de otra directora:

*“Esta es una escuela abierta a la comunidad. El padre entra, puede entrar al aula. Es invitado a participar. Esta escuela nunca necesitó que*

*nos vinieran a decir que tenemos que hacer, decidimos en función de nuestras necesidades y con participación de los padres”.*

*“Este proyecto no tiene nada que ver con la reforma, es nuestro. Nos permitió demostrar que los pobres aprenden y que es la principal preocupación de los padres cuando los mandan a la escuela. Vienen a aprender. Esto nos lo hizo comprender la propia comunidad. No vienen sólo por la comida. Por supuesto también tenemos en cuenta que no podemos dar clase sin tener en cuenta la realidad en la que viven” (Vicedirectora).*

### **“¿De qué autonomía hablamos?”**

Varios testimonios dan cuenta de la complejidad de la idea de autonomía cuando se la analiza desde las particularidades de la gramática de cada una de las escuelas:

*“Si bien esta institución no sostiene la idea de autonomía absoluta, en las cuestiones ya organizadas, conversadas, planificadas, puede haber autogestión y autonomía en cuanto a criterios innovadores o implementación de propuestas que se consideran positivas y constructivas”.*

Otra directora:

*“Para mí la toma de decisiones es integral. Tenemos la suerte de tener un supervisor que nos permite, dentro de la lógica de la normativa, la mayor autonomía. Por ejemplo si un proyecto nos es ofrecido podemos decir que no. La mayoría de las decisiones que tomamos están fuera de la normativa. Qué hacer con un chico que se droga, el caso de A., qué hacer con las chicas embarazadas, etc., etc. Nada de esto está en la normativa. La situación sobrepasa cualquier tipo de reglamentos, estatutos y circulares. Tengo el caso de un boliviano que es discriminado y ahora no quiere comer. Esto lleva horas y horas de charlas con él. O los cumpleaños, los chicos no saben qué día cumplen años. Ahora festejamos los 15 años de todas las chicas. Hacemos torta, vestido, todas juntas a fin de año. Las madres de las maestras o las maestras mismas hacen los vesti-*

*dos y las tortas". "Esta es una escuela con autonomía porque es todo a pulmón. Si no nos movemos nosotros, nadie lo hace. No hablo de autonomía individual sino de una construcción colectiva. Somos un equipo de trabajo" (Maestra de quinto grado).*

La mayoría de los docentes entrevistados de las escuelas "no autogestionadas" consideran que el aula es el espacio donde tienen mayor autonomía: "A nivel áulico los docentes tenemos autonomía, en cambio a nivel conducción se ven más presionados, ajustados por la normativa".

### **La autonomía y la autogestión como eje del proyecto institucional**

En las Escuelas Autogestionadas utilizan el término autonomía y autogestión como sinónimos y reivindican los principios del programa en cuanto a la necesidad de que las escuelas administren los fondos y tengan autonomía para decidir su proyecto educativo y seleccionar a los docentes y a la matrícula. En general, los docentes que respaldan en proyecto definen a la escuela tradicional como una "escuela organizada jerárquicamente, con controles burocráticos y con docentes agremiados". En contraposición definen a las escuelas autogestionadas como "escuelas públicas, igualitarias que rompen con lo jerárquico y lo regulado". Entienden que son escuelas públicas porque "son gratuitas y tienen acceso irrestricto". La mayoría de los docentes, directivos y padres entrevistados coinciden en señalar que

*"sus ventajas son que tienen amplias atribuciones en lo pedagógico y administran sus recursos, que los principios educativos que constituyen el eje de su creación son la calidad e innovación, el trabajo en equipo, la equidad y justicia, la participación y la democracia real especialmente relacionada con la participación de docentes y padres".*

Directivos, docentes y padres, son, a la vez, promotores del proyecto de autonomía y autogestión:

*“Estas son escuelas públicas que tienen como objetivo superar los problemas de las escuelas tradicionales y responsabilizarse por la gestión educativa”. “Acá estamos todos comprometidos en un proyecto común que diseñamos, implementamos y evaluamos nosotros”, “Yo encuentro en esta escuela una nueva oportunidad de desarrollo y desafío profesional porque en la escuela pública tradicional estaba atada, no podía tomar decisiones, no podía seleccionar a mis maestros, no podía echar a los alumnos que tenían conductas inadmisibles. Acá todo es decidido por consenso entre docentes, padres y alumnos”.*

Un director:

*“Tenemos autonomía en la toma de decisiones. El proyecto fue avalado por el gobierno provincial. Con los representantes del gobierno provincial determinamos los modos de gestión y oferta educativa. Luego fuimos sometidos a diferentes auditorías. Nos evaluaron y nos dieron las orientaciones que consideraron necesarias o ratificaron el proyecto vigente. Las orientaciones fueron sobre aspectos, tanto administrativos-contable como pedagógicos. Las recomendaciones que nos hicieron tuvieron que ver con los cargos de los gastos y las cuentas en las cuales se pueden imputar. Por ejemplo del USE (unidad de subvención escolar) no se puede destinar más del 80% para el pago de los salarios docentes. Las auditorías eran contratadas en forma privada por el gobierno, actualmente las hace directamente la provincia”.*

Un integrante de una de las Asociaciones plantea que *“el principal desafío que tienen las escuelas autogestionadas es cómo hacer escuelas distintas a la escuela pública tradicional?”.*

Para el Presidente de una de las asociaciones la participación en este proyecto implicó

*“crear la escuela de mis sueños, una escuela donde directivos, docentes, alumnos y padres se liberan del ahogo de la burocracia estatal y del mercado de la escuela privada. No hemos nacido para romper la escuela pública, estas escuelas están formadas por gente que conoce la escuela*



*pública y sus vicios. No estamos de acuerdo ni con el criterio empresarial ni con el management, nosotros creemos que hay que asumir el conflicto y trabajarlo en forma conjunta con la participación de padres, docentes y alumnos”.*

Otro coordinador de asociación:

*“En estas escuelas todo pasa por la cooperación en el trabajo, la ruptura con el individualismo. No sé por qué nos critican. A nadie se le ocurre cuestionar la autonomía universitaria después de la reforma del 18. Educar pasa por desescolarizar un poco la escuela, no tenerlo todo controlado”.*

Otro representante de una de las asociaciones a cargo de las escuelas autogestionadas: *“la escuela tiene una ideología: la libertad para crear autonomía y formar lectores críticos, ahora es la mejor escuela donde todos quieren mandar a sus hijos”.* Otro coordinador de asociación:

*“El objetivo principal de la escuela es la integración y la solidaridad. La escuela tiene banderas de todos los países de los que provienen los alumnos: Bolivia, Chile, Perú y Argentina. Está organizada en dos turnos, en el turno tarde o «sobriedad» están los chicos que han desertado y se reinsertan”.*

Los padres valorizan los talleres mensuales donde se trabaja sobre valores y sobre las carpetas de los chicos. Un padre:

*“Mis hijos estudiaban de memoria y ahora no. Van a salir como pensadores críticos. Todo es más libre. No hay fila, se charla con los profesores, hay intercambio de opiniones. El alumno interesa”. Otro padre: “Buscaba un cambio, acá hay participación, los docentes están comprometidos, hay bicicleteadas, peñas”. Una madre: “Me llama la atención lo motivada que está mi hija. Los profesores estimulan constantemente a los alumnos. Se hacen asambleas cuando los chicos no se llevan bien con el profesor y todo se arregla”.*

Los docentes afirman que trabajan por proyecto y tienen libertad para implementar innovaciones. Valorizan las jornadas de reflexión para proyectar, planificar y evaluar. Recalcan el avance en el uso de las computadoras ya que el 90% de los chicos no tienen en sus casas. Un docente: *“Los docentes se contratan a tiempo completo con mayor horario que los alumnos para poder tener reuniones de planificación y evaluación, la escuela es pública, laica, gratuita y popular”*.

En estas escuelas no hay disonancias en los discursos, representantes de las asociaciones, padres, alumnos y docentes aparecen como defensores del proyecto de las escuelas autogestionadas. Sólo en una escuela que atiende sectores muy pobres hubo indicios de problemas en el sostenimiento del proyecto por parte de los representantes de la asociación y de los docentes.

#### **IV. Algunas ideas para seguir reflexionando**

Si bien los tres proyectos analizados se enmarcan en los principios de otorgar mayor autonomía a las escuelas en el marco de la reforma de los 90, hay una gran diferencia entre el Programa Escuelas Autogestionadas y los programas Nueva Escuela y Escuela Creativa. El caso San Luis implica una forma de privatización del servicio educativo provincial dado que las fundaciones, si bien no tienen fines de lucro, administran los recursos del estado con un alto grado de autonomía<sup>11</sup>, seleccionan alumnos y docentes y establecen sus propias normativas y programas. La posibilidad de seleccionar docentes implicó, de hecho, la derogación del Estatuto del Docente dado que las escuelas autogestionadas no tienen que respetar ningún tipo de puntaje, orden de mérito o concurso oficial. La decisión de contratar o despedir docentes es decisión de la fundación que conduce la escuela. El programa se implementó, además, sin tener en cuenta ni los puntos de partida diferentes de las comunidades y escuelas involucradas ni los distintos

contextos e historias por lo que se configuraron complejas tramas institucionales de las que los distintos actores dan cuenta en sus testimonios. Tal el caso de una de las escuelas autogestionadas ubicada en un barrio muy pobre con matrícula menor a 400 alumnos que no podía hacer frente a los gastos de mantenimiento del edificio que aún no estaba terminado<sup>12</sup>. Otra escuela autogestionada, en cambio, tenía una matrícula de más de 1.500 alumnos y un edificio muy importante con excelente equipamiento. El pago de la Unidad de Subvención Escolar por alumno estaría diferenciando entre escuelas autogestionadas pobres (las que atienden sectores populares y tienen poca matrícula) y las que atienden sectores medios altos que atraen matrícula de los barrios más acomodados de la ciudad capital y tienen sobredemanda. En este sentido, hay indicios de que las escuelas autogestionadas seleccionan los alumnos provenientes de sectores más favorecidos de modo de obtener mayores puntajes en las evaluaciones y asegurar la renovación del contrato a los cinco años. Esta situación da cuenta de que la política educativa provincial se implementó sin la anticipación necesaria para elaborar diagnósticos adecuados y evitar saltos al vacío que promueven mayores grados de desigualdad y fragmentación de los sistemas educativos. En la Provincia de San Luis, el Proyecto de Escuelas Autogestionadas, implica no sólo que el Estado se desresponsabiliza por la escuela pública provincial, destinando fondos para la atención de las escuelas gestionadas por asociaciones civiles, sino que además promueve situaciones de desigualdad entre las mismas escuelas autogestionadas derivando mayores recursos hacia las comunidades más favorecidas en lugar de atender prioritariamente a las escuelas que atienden a las poblaciones más pobres<sup>13</sup>.

En las escuelas incluidas en los proyectos Nueva Escuela y Escuela Creativa, la responsabilidad del ejercicio de la autonomía queda en manos casi exclusivamente del director, quien se encuentra intentando definir su tarea en cada una de las escuelas analizadas, mante-

niendo un difícil punto de equilibrio entre las demandas de las gestiones provinciales y nacional por mayor autonomía y la rigidez de algunas normativas provinciales, las necesidades acuciantes de la comunidad y las situaciones de crisis de las condiciones laborales y profesionalización de los docentes. Si bien los directivos de estas escuelas realizan reclamos en cuanto a lograr un mayor nivel de decisión en relación con el uso de recursos y la selección del equipo docente, es muy marcada la percepción de autonomía igual abandono, atomización, refuerzo de la segmentación y fragmentación social por la vía de la fragmentación educativa.

Las políticas relacionadas con la promoción de mayores grados de autonomía en las escuelas comprometen el espacio de lo público e implican la redistribución del poder para la toma de decisiones en aspectos administrativos, organizativos y pedagógicos. Asimismo, es necesario tener en cuenta en un país en el que la pobreza extrema está presente en la mayoría de las escuelas públicas, los docentes y las familias en su carácter de ciudadanos están privados de la posibilidad de ejercer su autonomía en el contexto de exclusión y precariedad en el que se encuentran.

Para concluir, si bien las investigaciones realizadas señalan el alto grado de complejidad en la implementación de las políticas educativas que promueven mayores grados de autonomía de las escuelas en los distintos países, hay indicios de que estas experiencias tienden a desencadenar mayores grados de diferenciación de los sistemas educativos y contribuyen al aumento de la fragmentación social y al crecimiento de la brecha entre ricos y pobres.

**Resumen** Este artículo da cuenta de los hallazgos de la investigación educativa en Argentina y otros países en relación con las políticas educativas que, en los 90, promovieron mayores grados de autonomía en las escuelas. También establece cuáles son los puntos más significativos del debate académico que se está dando en el ámbito internacional sobre el tema. En un segundo apartado describe los programas de política educativa que se han implementado en Argentina en relación con los mayores grados de autonomía en las escuelas y, en este sentido, analiza especialmente tres programas, Escuela Nueva, Escuela Creativa y Escuelas Autogestionadas. En un tercer apartado analiza, desde la perspectiva de los actores, el impacto de la implementación de dichos programas en las escuelas. Por último, se presentan algunas reflexiones e interrogantes para seguir profundizando esta temática.

### **Palabras clave**

Autogestión; Autonomía; Escuelas charter; Participación; Reforma educativa.

**Abstract** This report presents results of educational research concerning the impact of educational policy promoting school higher decision making process in Argentine schools in the 90s. This report also describes the more significative aspects of the international debate about charter schools and the political programmes implemented in different provinces of Argentina such us "New School", "Creative School" and "Charter Schools". At last, this paper describes the impact of these programmes implementation according to headteachers, teachers and parents opinions.

### **Key Words**

Decision making; Charter Schools; Participatory reforms; Educational policy; Public schools.

## NOTAS

1. En relación la autonomía educativa es importante el aporte de Helena Munín en cuanto a que “el uso del término autonomía es jurídicamente incorrecto ya que cuando se trata de los sistemas educativos no hay una independencia absoluta de las escuelas con respecto a las reglamentaciones tradicionales, no pueden sancionar sus propias leyes aunque sí hay ampliación de los espacios de decisión”, en Munín E., 1999.

2. En este sentido, es interesante, señalar que, desde una perspectiva pedagógica, Meirieu afirma que “hay que desconfiar de la noción de autonomía dado que la palabra autonomía está demasiado de moda, demasiado extendida, se la utiliza demasiado, para que de veras sea significativa. La autonomía... nadie está en contra, y ese mismo hecho debería ponernos en guardia. El formar para la autonomía se ensalza en todos los proyectos de enseñanza.. sin que acabe de verse, la mayor parte de las veces, en qué se encarna y cómo se concreta...Si se quiere hablar de autonomía sin condenarse a no decir nada, conviene, pues, precisar qué ámbito de autonomía se quiere desarrollar, qué nivel de autonomía se pretende que alcance la gente en ese ámbito y de qué medios se dispone para llegar a ello”, en Meirieu, 1998.

3. Este artículo tiene como insumos datos del trabajo de campo realizado en el 2003 para mi tesis de doctorado aún en elaboración.

4. Ver al respecto, Dirección General de Escuelas (1997), Escuela Creativa, Documento Nro. 2, Mendoza.

5. Ver al respecto el documento (1998) “Escuela Nueva para el Siglo XXI”, del Ministerio de Educación de la Nación. El programa se implementó en todas las provincias del país con cobertura diferente según las negociaciones entre el Ministerio Nacional y los gobiernos provinciales.

6. Dirección General de Escuelas, (1992), Escuela Creativa, Mendoza.

7. Gobierno de la Provincia de San Luis, Ministerio de Cultura y Educación, CIPPEC, 2002a.

8. Es interesante consignar este párrafo: “La experiencia de autogestión en San Luis pone en evidencia hasta qué punto un *think tank* puede contribuir al

desarrollo de una mejor intervención del Estado en el diseño e implementación de políticas sociales. En este sentido, el caso San Luis puede ser pensado como un exitoso ejemplo “policy transfer”. Esto es, como un caso en el que los policy makers – o sus asesores – importan una determinada política pública de cierto lugar del mundo – los Estados Unidos, en nuestro caso – para aplicarla con las correcciones de contexto necesarias, en un nuevo espacio social y político – la provincia de San Luis. De esta manera, se vislumbran las potencialidades que posee la participación en foros internacionales, intercambios académicos e investigaciones comparadas a los efectos de hacer de la globalización del conocimiento la herramienta indicada para la promoción de políticas públicas que fomenten la equidad”, CIPPEC, 2002b.

9. Un total de 20 instituciones civiles elevaron propuestas. En el primer año de ejecución del programa, 2001, el mismo se implementó en 9 escuelas que atendieron a 4509 alumnos, lo que implicaba el 4,42% de la matrícula provincial.

10. Los testimonios que se presentan fueron seleccionados en función de su representatividad. Los mismos han sido encomillados porque constituyen citas textuales. Sólo en algunos casos se optó por realizar modificaciones de ciertos términos propios del lenguaje oral a fin de facilitar la comprensión de los mismos.

11. El director de una escuela informa: “Esta escuela se financia a través de la “Unidad de Subvención Escolar (USE) que recibimos del Estado - \$ 100.- por alumno de EGB y \$ 140.- por alumno de Polimodal con un adicional del 20% por zona de alto riesgo social. Actualmente el gobierno nos está haciendo una quita del 10% que en el total que nosotros recaudamos, aproximadamente unos \$ 35.000.- representa una cantidad significativa. Otras escuelas autogestionadas recaudan hasta \$ 150.000.- por lo que pueden hacerse un “colchón” para enfrentar imprevistos, tienen psicólogos, médicos, etc.”.

12. Es interesante consignar que en la “escuela autogestionada pobre” los docentes y directivos manifestaron que el proyecto no podía sostenerse, que les quedaban dos años y medio para la renovación del contrato y que ya tenían indicios de que no les sería renovado. En este sentido manifestaron sus temores sobre el hecho de que la Asociación no podría hacerse cargo de la indemnización de los maestros una vez no renovado el contrato: “En caso de que no se renueve el contrato tenemos que indemnizar a los maestros y la Asociación responde con sus bienes personales porque los docentes son empleados nuestros y no del gobierno”.

13. Esto a pesar de que el CIPPEC estableció que el programa fue implementado luego de una exhaustiva investigación sobre la situación de las escuelas en San Luis. Ver CIPPEC, 2002a-b.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUERRONDO, I. y XIFRA, S. (2002) **Cómo piensan las escuelas que innovan**. Papers Editores, Buenos Aires.
- ALMANDOZ, M.R. (2000) **Sistema educativo argentino, escenarios y políticas**. Santillana, Buenos Aires.
- APPLE, M. (1996) **Teoría crítica y educación**. Miño y Dávila, Buenos Aires.
- ARCIA, G. y BELLI, H. (2001) **La autonomía escolar en Nicaragua. Restableciendo el contrato social**. PREAL, Nro. 21, Santiago de Chile.
- BALL, S.J. (1994) **Education Reform**. Open University Press, Buckingham, Philadelphia.
- BALL, S. y GEWIRTZ, S. (1996) "*School choice, social class and distinction: the realization of social advantage in Education*". En **Journal of Educational Policy II**, USA.
- BRASLAVASKY, C. (1993) **Autonomía y anomia en la educación pública argentina**. Documento de trabajo, FLACSO, Buenos Aires.
- BRASLAVSKY, C. (2002) **Re-haciendo escuelas**. Santillana, Buenos Aires.
- BRASLAVSKY, C. (2004) "*Reflexiones sobre el último ciclo de las reformas educativas en el Cono Sur de América*". En **Las reformas educativas de la década de 1990, un estudio comparado de Argentina, Chile y Uruguay**. BID, Ministerio de Educación



de Argentina, Chile y Uruguay. Equipo Asesor de la Universidad de Stanford, Buenos Aires.

BURBULES, N. y TORRES, C.A. (2000) **Globalization and education, critical perspectives**. Routledge, New York.

CALDWELL, B. (1997) "*Local management of schools and improved outcomes for students*". En **International Congress for School effectiveness**. Annual Meeting American Educational Research Association, Chicago.

CARNOY, M. (1999) **Globalización y reforma educativa: aquello que los planificadores necesitan saber**. UNESCO, IIEP, París.

CEPAL/UNESCO (1992) **Educación y conocimiento. Eje de la Transformación Productiva con Equidad**. Santiago de Chile.

CIPPEC (2002a) **Libertad para Crear. De la Autogestión escolar a la auditoría estatal**. Buenos Aires.

CIPPEC (2002b) **Estudio de Caso. La experiencia de las escuelas públicas autogestionadas de San Luis**. Buenos Aires.

DUSCHATZKY, S. (1999) **La escuela como frontera**. Paidós, Buenos Aires.

FUNDACIÓN BANCO BOSTON, (1996) **Hacia una escuela con mayor autonomía**. Grupo Sophia, Buenos Aires.

DUSSEL, I. y THISTED, S. (1995) **La descentralización educativa: el caso del municipio de San Fernando. Provincia de Buenos Aires**, FLACSO, Serie de documentos e informes de investigación, Buenos Aires.

FILMUS, D. (1998) "*La descentralización educativa en el centro del debate*". En ISUANI-FILMUS (comp.) **La Argentina que viene**. UNICEF-FLACSO-NORMA, Buenos Aires.

FRIGERIO, G. (1994) "*Argumentos y contra argumentos: las instituciones y la descentralización educativa*". En ESPÍNOLA, V. (ed.) **La construcción de lo local en los sistemas educativos descentralizados**. CIDE, Santiago de Chile.

- HARGREAVES, A. y FULLAN, M. (1998) **What's worth fighting for out there?** Teachers College Press, Columbia University, New York.
- HIRSCHBERG, S. y PINI, M. (1999) "*The globalization of participatory reforms in education: A Latin American perspective*". En **Theory into Practice**. Vol. 38 (Nro. 4) College of Education, Ohio State University.
- HIRSCHBERG, S. (1996) **Las políticas de convocatoria a la participación. El caso de los Consejos de Escuela en la Provincia de Buenos Aires**. Tesis de Maestría, FLACSO, Buenos Aires.
- MEIRIEU, P. (1998) **Frankenstein Educador**. Alertes Psicopedagogía, Barcelona.
- MUNÍN, E. (1999) **La autonomía de la escuela. Libertad y equidad**. Aique, Buenos Aires.
- NARODOWSKI, M. (2000) **Segregación socioeconómica en el sistema educativo argentino. Elección de escuela sin vouchers**. Documento 37, Universidad Nacional de Quilmes y Fundación Gobierno y Sociedad, Buenos Aires.
- NARODOWSKI, M. (1999) **Varias respuestas a diez objeciones efectuadas a las escuelas públicas autogestionadas. Un aporte al debate en la Argentina**. Centro de estudios para el Desarrollo Institucional de la Fundación Gobierno y Sociedad y Universidad Nacional de Quilmes, Cuaderno 6, Buenos Aires.
- PEREYRA y otros (1996) **Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada**. Pomares-Corredor, Barcelona.
- PUELLES BENÍTEZ, M. (1993) "*Estudio teórico sobre las experiencias de descentralización educativa*". En **Revista Iberoamericana de Educación**, Nro. 3, Madrid.
- RHOTEN, D. (2004) "*La descentralización educativa en Argentina, Chile y Uruguay, desde los ideales y las intenciones hasta las*

- interpretaciones y las acciones*". En BID, Ministerio de Educación de Argentina, Chile y Uruguay, Grupo Asesor Universidad Stanford, op.cit.
- SANTOS GUERRA, M. (1997) **La luz del prisma**. Aljibe, Málaga.
- SARASON, S. B. (1998) **Charter Schools, another flawed educational reform?** Teachers College Press, Columbia University, New York.
- SENÉN GONZÁLEZ, S.(1994) "*Una nueva agenda para la descentralización educativa*". En **Revista Iberoamericana de Educación**, Nro. 4, Madrid.
- TEDESCO, J. C. (2003) "*Educación y hegemonía en el nuevo capitalismo: algunas notas e hipótesis de trabajo*". En **Propuesta Educativa**, Año 12, Nro. 26, Julio.
- TIRAMONTI, G. (1996) **Los nuevos modelos de gestión educativa y su incidencia sobre la calidad de la educación**. Serie de Documentos e Informes de Investigación, FLACSO, Buenos Aires.
- TYACK, D. y CUBAN, L. (2001) **En busca de la utopía**. Fondo de Cultura Económica, México D.F.
- VIÑAO, A. (2002) **Sistemas educativos, culturas escolares y reformas: continuidades y cambios**. Morata, Madrid.
- WEISS, C. y CAMBONE, J. (1993) "*Principals, shared decision making and school reform*". En **Education and Policy**, Nro. 16, USA.
- WHITTY, G.; POWER, S. y HALPIN, D. (1999) **La escuela, el estado y el mercado**. Morata, Madrid.
- WHITTY, G. (1997) "*Creating quasi-markets in education: a review of recent research on parental choice and school autonomy in three countries*". En APPLE, M.W. (comp.) **Review of Research in Education**. American Educational Research Association, Washington D.C.

# *La experiencia de la obligatoriedad escolar en la Provincia de Buenos Aires*

Liliana Martignoni \*

## **Introducción**

Intentar describir el actual contexto social en el que se ubican los sujetos y las instituciones constituye una tarea compleja que remite, por lo menos desde las últimas décadas del siglo XX, a un proceso de crisis o cambio que para algunos autores daría cuenta del “repliegue de una idea de sociedad” o más precisamente, del agotamiento de aquella representación social que alude, en el pensamiento de Marx o de Durkheim, a la totalidad “más allá de las especificidades nacionales, de la complejidad de las sociedades, de los desgarros de la modernidad” (Dubet y Martucelli, 1998:39).

Idea de sociedad que estaría siendo fuertemente interpelada desde el campo de las ciencias sociales que hoy ve debilitarse aquellas categorías que «heroicamente» definían lo social independientemente de las vertientes teóricas de que se tratase; una interpelación que como sostiene Garretón (1996) en su análisis de la realidad latinoamericana,

---

\* Magíster en Educación. Docente e investigadora del Departamento de Política y Gestión de la Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tandil, Argentina.  
Correspondencia: E-mail: lmar@rec.unicen.edu.ar

borra o diluye “desde arriba” y como resultado de la incidencia del proceso de globalización, la idea de frontera y centro endógeno de decisión, en tanto que “desde abajo” se asistiría a un proceso de autonomización de las identidades y adscripciones de ese centro, constituyéndose ahora “en su propio y básico referente de acción social”(p.25).

Cultura, política y economía, tradicional alianza de la Modernidad en el ámbito del estado-nación, sostenedora de la representación de la sociedad y articuladora de las diferentes lógicas de la acción basadas en la prevalencia de las clases sociales, de las instituciones y de las representaciones de los sujetos, hoy comenzaría a debilitarse poniendo en evidencia la separación creciente entre el actor y el sistema, entre la estructura y la acción. Reconfiguración social que en el campo educativo y bajo las determinaciones de los distintos contextos, pueden observarse durante los años ochenta a partir de la incorporación de procesos de reforma en diferentes países de Europa y América Latina que han contribuido a reestructurar los sistemas educativos, imprimiendo nuevos sentidos a lo escolar y nuevos desafíos en la producción de subjetividades en el marco de un debilitamiento de los marcos regulatorios de la acción, y definiendo a su vez, nuevos patrones de legitimidad.

Una situación que, en el caso de Argentina, se ha conjugado con un incremento de la desigualdad social y educativa, cristalizando en un escenario crecientemente fragmentado en el que la crisis de sentido moderno de la escuela puede visualizarse, entre otras cosas, en la emergencia de nuevos «y no tan nuevos» actores, grupos e instituciones que, no exentos de tensiones y conflictos, comparten su “misión civilizadora” (Ianni, 1998) acompañándola en la producción y regulación identitaria. Diferentes sentidos y racionalidades se amalgaman en la definición de pautas de integración social que ya no estarán defini-

das bajo el pretendido ideario común moderno, sino más bien en las relaciones y vivencias construidas por el propio sujeto.

Sus experiencias ya no están ancladas en aquella representación asentada en el estado-nación, fuente productora de sentidos universalistas irradiados a través de un conjunto de instituciones sociales bajo el imperativo de integrar subjetividades a un espacio común, “las estructuras destruyen a las estructuras de modo que la subjetividad y las acciones disponen de [mayores] posibilidades de desenvolvimiento” (Beck, 1996:229). Interesa destacar aquí cómo estos procesos de redefinición social pueden observarse a partir de la implementación de la reforma educativa de los años noventa en la Provincia de Buenos Aires<sup>1</sup>.

Específicamente desde uno de los aspectos de esa política reformista, la ampliación de la obligatoriedad escolar de siete a diez años, que se concretó entre 1996 y 1998 logrando incluir a un porcentaje significativo de la población a la escuela representando -para algunas familias- “su primera generación” en acceder a los estudios secundarios<sup>2</sup>. Sin embargo, la incorporación de los denominados nuevos públicos escolares a una escuela que mantuvo sus tradicionales formatos pedagógicos y reglas de convivencia escolar, comenzó a poner en evidencia y relativizar -pese al esfuerzo puesto por el sistema público para garantizar el cumplimiento del aquel imperativo-, el «carácter democratizador» del incremento en los niveles de inclusión y retención alcanzados por el sistema especialmente entre 1996 y 1999.

La fuerte proclama de parte del gobierno provincial de contener socialmente y retener a esa población en una provincia que culminó en el 2001 con más del 50% de su población por debajo de la línea de la pobreza, fue generando el despliegue e institucionalización de diversas estrategias para garantizar la inclusión y la permanencia de la matrícula, convirtiendo a esta línea de política en un dispositivo de

control y regulación social para amortiguar el peso de la exclusión social.

A diez años de haber sido ampliada la obligatoriedad escolar en la Provincia de Buenos Aires, este artículo muestra algunas reflexiones provisionales acerca de la visión que tienen los alumnos de la escuela pública. Una institución que, concebida como esa tecnología social y específica de la Modernidad (Narodowski, 1995a), invita a ser ahora repensada a la luz de las transformaciones operadas en las últimas décadas, recuperando categorías teóricas que van emergiendo del campo de las ciencias sociales en su intento de explicar las nuevas manifestaciones de las relaciones y formas de organización actual de lo social. Interesa analizar aquí, la fuerza instituyente y monopólica de la escuela para regular la conducta de los alumnos en un proceso de construcción identitaria que se ha venido caracterizando, desde la visión de algunos autores, por ese fenómeno creciente de individualización de lo social (Beck, Giddens y Lasch; 1997).

De ahí que, en primer lugar, se prestará particular atención a la conformación de una trama institucional por la que transitan alumnos que asisten al tercer ciclo de la educación general básica pública bonaerense proveniente de sectores carenciados, cuyas experiencias se irían construyendo en un proceso plasmado entre la escuela -a partir de la institucionalización de la extensión obligatoria de la escolaridad-, y otras instituciones sociales. Una trama que pondría en evidencia la dilución de las fronteras entre los diferentes grupos e instituciones sociales y la escuela, y a través de la cual es posible observar diferentes tensiones definidas entre la búsqueda de seguridad y protección que se generaría entre ellas y los límites a partir de los cuales se dirimen sus contratos fundacionales en relación a la construcción identitaria y la integración social.

En segundo lugar, se analizará el relato de aquellos alumnos que puedan ofrecer algunas evidencias vinculadas a su posición res-

pecto a la norma -en este caso, la disciplina escolar- en un contexto de fragmentación y ensanchamiento del «campo de lo posible»; en relación a ello y en tercer lugar, la relación con su tradicional portadora, la autoridad adulta, que estaría mostrando un desplazamiento de aquella relación asimétrica de poder entre docentes y alumnos que constituyó uno de los componentes centrales del dispositivo pedagógico moderno.

### **Instituciones y producción de subjetividad<sup>3</sup>**

#### **La escuela y la comunidad en la producción de identidades fragmentadas**

Azul tiene 14 años y está en 8° de EGB. Sus años de escolaridad vienen transcurriendo entre un Centro Educativo Complementario y el Hogar de Niñas, una organización dependiente de la Iglesia Católica, que alberga a jóvenes cuyos padres no pueden hacerse cargo de su manutención:

*“Vivo en el Hogar de Niñas desde el 2000 junto a mis hermanas. No me gusta estar ahí porque hay algunas chicas que le perdonan las cosas y a mi no. Llego cinco minutos tarde y me retan, me ponen penitencias. Aparte yo me porto mal. Salgo 12,30 hs y me dicen que tengo que estar 12,45 hs y yo no alcanzo a llegar en 15 minutos. Tardo 20 minutos. Antes vivía en mi casa con mi mamá y mis cuatro hermanos. Nos pusieron en el Hogar porque nos habían robado y mi mamá no nos podía tener (...) Antes de ir al Hogar también iba al Centro Educativo Complementario, porque mamá trabajaba a la tarde (...) El fin de semana voy a mi casa y el lunes vuelvo al Hogar. Ahí está Helena con ella hacemos las tareas, pero la odio porque siempre me toma de punto a mí. En el Hogar no hay igualdad porque el otro día estábamos estudiando y a dos de las chicas la Comisión les dejó \$10 a cada una y a nosotras nada. Creo que a ellas les dan dinero porque están desde muy chicas en el Hogar y sin padres. Pero*



*los padres viven ahí cerca del Hogar y de hecho a veces durante la semana ellas van (...) Tengo miedo que me echen del Hogar y de la escuela porque me porto re-mal. Si me echaran del Hogar iría a un juez, pero eso a mí no me gusta porque a veces te llevan a otra ciudad”.*

Juan tiene 15 años, está en 9° de EGB y hace 7 años vive en un Hogar de Convivencia para varones, una organización dependiente del área municipal de minoridad subsidiada por la Subsecretaría Provincial del Menor y la Familia. Su historia de niño violento y esporádicamente epiléptico (así lo consignan los informes médicos) responde a una historia familiar caracterizada por la presencia de un padre alcohólico y golpeador, quien falleció hace 4 años de cirrosis.

*“Vivo desde hace 7 años en el Hogar [donde] los hacen ir [a los chicos a la escuela], ellos nos hablan sobre qué es la escuela [y nos dicen] que nos hace bien [asistir a ella]. En el Hogar te obligan a que vayas a la escuela. Yo hace 7 años que estoy ahí y para mí es lindo porque mi vida ahí cambió mucho. Antes me portaba re-mal, contestaba a la gente y ahora ando re-bien, me trato bien con los compañeros. Mucho cambié también con la maestra domiciliaria que me consiguió esta escuela, con la coordinadora, con la psicóloga. El año pasado como había cambiado tanto recibí la medalla `Eduardo Olivero`”.*

Además Juan participa del “Programa Adolescencia”. Un programa destinado a jóvenes entre 14 y 18 años que forma parte de una asociación civil creada en la década de los noventa vinculada a la Iglesia Católica.

Julia tiene 13 años y está en 8° de EGB. Un día de su vida transcurre entre la escuela y un Centro de Día para adolescentes mujeres entre 12 y 18 años, subsidiado por la Subsecretaría Provincial del Menor y la Familia y el área municipal de minoridad.

*“Bueno me levanto 7,30 y voy a la escuela (...) Después de la escuela vengo [al Centro] hasta las 17 hs que vuelvo a casa. De este lugar me*

*gusta casi todo, me gusta como cocinan, como nos tratan porque nos tratan re bien. Lo que no me gusta son las peleas entre nosotras a veces. Otra cosa es que las maestras parecieran que a veces hacen diferencias (...) La otra vez pedimos ir a una charla de madres cuidadoras y nos dijeron que no, porque había venido la profe de plástica pero la llevaron a Paula. Eso está mal porque ella tenía que hacer la tarea con nosotros. Esther [una de las responsables del Centro] le parece que eso no es hacer diferencia pero para nosotros si (...) Entonces nosotros decimos: bueno porque viva en un conventillo no van a hacerle todos los gustos, porque todas tenemos necesidades”.*

Azul, Juan y Julia forman parte de un grupo de alumnos entre 12 y 15 años que asisten a una escuela pública que, a pesar de estar ubicada en un barrio céntrico-residencial, recibe alumnos de zonas periféricas y alejadas del centro urbano, cuyos padres o tutores, que hasta hace un año o dos eran desocupados y changarines, hoy poseen planes jefes y jefas de hogar y en algunos casos son empleados municipales.

Como puede observarse a partir de los relatos, la escuela a la que pertenecen estos jóvenes establece vinculaciones -aunque no formalmente instituidas- con otras instituciones a las cuales los alumnos también asisten, dando cuenta de la complejización de una realidad social en la que cobran preponderancia otros actores y organizaciones sociales poniendo en evidencia el carácter difuso entre el estado y la sociedad civil<sup>4</sup>, así como las formas posibles que estaría asumiendo el lazo social en su función de generar la construcción identitaria y la integración ciudadana.

Estas instituciones que, como tantas otras, atienden la niñez y la adolescencia se han multiplicado en los últimos años. En el caso de los alumnos que asisten a esta escuela, estas otras instituciones por las que transitan poseen una “modalidad alternativa” como es el caso de los denominados Centros de Día, Centros de Convivencia, Centros de

Referencia, Programas o Proyectos Especiales de Minoridad. O bien una “modalidad convivencial” que es el caso de los hogares de residencia permanente. A ellas se suman espacios y programas institucionales dependientes de la Iglesia Católica y del propio sistema educativo, los Centros Educativos Complementarios. Una trama institucional que se complejizaría a partir de los vínculos que cada una de ellas entabla, a su vez, con otras instituciones de quienes obtienen servicios específicos (universidad, municipalidad, salas de salud, etc.)

Diversidad de experiencias se constituirían alrededor de estos espacios y en la escuela que si bien pueden poseer algunas convergencias, la distinción de sus historias fundacionales así como la circulación de prácticas y discursos vinculados a la formación y contención de los adolescentes con problemas asistenciales que van desde el abandono familiar hasta aquellas vinculadas a la tutela judicial, generan en ellos diferentes valoraciones y representaciones así como particulares modos de articular sus distintas lógicas de acción en la búsqueda de la integración social (Dubet y Martucelli, 1997, 1998)<sup>5</sup>. Por estos lugares circularían prácticas y discursos no sólo vinculados a la atención de necesidades básicas insatisfechas (alimentación, vestido, garrafas, etc.), sino a otras -antes reservadas principalmente a la escuela- relacionadas con la prestación escolar, incluyendo actividades que involucran el desarrollo de habilidades y competencias, muchas de las cuales están destinadas a la generación de emprendimientos laborales.

Los ejemplos presentados aquí corresponden a espacios institucionales cuyas lógicas de funcionamiento permitirían establecer una distinción basada no sólo en el carácter histórico de su existencia, sino en cuanto a las oportunidades que intentan brindar a los jóvenes para generar en ellos el desarrollo de capacidades que fortalezcan la inclusión.

Por un lado, el Hogar de Niñas, una institución de más de cien años de existencia, cuyo contrato fundacional estuvo vinculado a la

necesidad de amparar a las niñas huérfanas que deambulaban por la calle. En la actualidad viven allí -de acuerdo al relato de la religiosa responsable de la institución- 18 mujeres entre 5 y 18 años que están “sin familia (...) no reciben su apoyo (...) son huérfanas de padres vivos”. Los beneficios otorgados por la institución, además de la satisfacción de necesidades básicas como la comida y el alojamiento, son el apoyo escolar sumado al acompañamiento de una trabajadora social que constituye el nexo entre la institución y la familia –cuando la hay- y la escuela. Hecho que permitiría llevar a cabo un mayor seguimiento de cada una de la niñas-adolescentes que viene en el Hogar.

Por otro lado, las instituciones más jóvenes en cuanto a su existencia, como el caso del Centro de Referencia o Centro de Día para adolescentes mujeres entre 12 y 18 años que provienen de familias de extrema pobreza. Su surgimiento entre el año 2002 y 2003 se vincula a la necesidad de asistir a las adolescentes de 8° y 9° año que por la edad quedaban fuera de los centros educativos complementarios (ya que el tercer ciclo de EGB en estas instituciones es optativo) con experiencias de fracaso y necesidades básicas insatisfechas. En este espacio, cuyo requisito de ingreso y permanencia es que asistan a la escuela, desayunan, almuerzan y meriendan, siendo una de las tareas prioritarias, el apoyo escolar, además de llevar a cabo diferentes tipos de talleres e iniciación a las actividades laborales.

El “Programa Adolescencia” surge en el año 2000 destinado a jóvenes entre 14 y 18 años. Forma parte de una asociación civil creada en la década de los años noventa vinculada a la Iglesia Católica. Su objetivo, de acuerdo a la documentación obtenida, es el de dar respuesta a las necesidades de los grupos más vulnerables de la sociedad generando espacios de interacción con instituciones del medio local, “actuando como nexo entre la demanda de los adolescentes y la oferta institucional existente”, desarrollando acciones que mejoren sus condiciones de empleabilidad e inserción social, ya que se considera que

“la crisis de las instituciones de suplencia [entre las que se encuentra la escuela] dificultan que la canalización de las demandas de los adolescentes sea la adecuada” (Fundamentos del Programa, 2004).

Si bien a este encuentro entre viejos y nuevos actores e instituciones se podrían sumar otros, es posible observar cómo alrededor de esta escuela se ha tejido una malla social que intentaría amortiguar el resultado de la creciente polarización y heterogeneidad socio-económica y cultural de una sociedad fragmentada, pero imponiendo sus propias normas y reglas de juego, entre las cuales se destaca el propósito explícito de apostar a la permanencia escolar que evitaría la potencial situación de desafiliación social (Castels, 1995) de uno de los tramos más vulnerables como la infancia y la juventud<sup>6</sup>. Aunque es importante tener en cuenta que el imperativo de la inclusión y retención escolar, junto al servicio de merienda para los pobres estructurales de la ciudad forma parte de un contrato fundacional surgido hace varias décadas atrás, si bien se ha profundizado para algunas instituciones a partir de los años noventa. Algunos relatos ilustrativos de ello podrían observarse en el hecho de que para algunas de estas instituciones

*“Una de las condiciones de ingreso y permanencia [en este lugar] es que permanezcan en la escuela (...) En el Centro desayunan, almuerzan y meriendan, aunque no pueden ir sólo a esto. Tienen actividades y talleres de diferente tipo o deberes o algo. Porque eso es parte de nuestro proyecto ya que un factor de riesgo, de vulnerabilidad es la discontinuidad o abandono de la escuela. A ello se suma un ingrediente de género: esas chicas terminan cuidando a los hermanos, cubriendo a la madre cuando sale a trabajar. Ir a la escuela, permanecer en ella tiene que ver con los derechos, dejan por estas cuestiones, pero también la abandonan por el fracaso: no pueden mantener su continuidad, no tienen los recursos que les pide la escuela, no pueden realizar las tareas que les pide la escuela extra-escolarmente porque no las entienden, no tienen una práctica de estudio que pueda sostener su continuidad en la escuela” (Centro de Día para Adolescentes Mujeres).*

*“Un pilar de nuestro trabajo es saber por qué fracasan los chicos en los diferentes espacios, [especialmente] cuando empezamos a ver que muchos estaban abandonando en 7°. Veíamos [en ellos] falta de constancia para poder terminar sus cosas, mucho estaba dado por el cambio de escuela [se refiere al cambio por la articulación con otra escuela donde deben cursar 8° y 9°] ese chico que nunca en su vida tomó un colectivo y [ahora] de pronto debe hacerlo. Ese movimiento geográfico sumado a la convivencia de niños con adolescentes; y esta cosa de que no termino, se me corre un poco más la zanahoria y tengo que hacer dos años más” (Programa Adolescencia).*

Esta importancia otorgada a través de los relatos a la escuela pondría en evidencia la creencia, aún sostenida, del valor y fuerza de la misma para lograr la integración, la exaltación por aquella proclama civilizadora moderna que pretendió conformar una ciudadanía única y homogénea basada en la inclusión de «todos» para educarlos en «todo» pero “excluyendo a los sujetos reales” y, complementariamente a ello, basada también en la «igualdad formal» pero ocultando “las diferencias sociales, culturales y económicas como así también la diversidad de prácticas educativas (...) produc[idas] en su interior” (Giovine, 1998:61). Esto se vería reforzado si se tiene en cuenta que el perfil y práctica profesional de la mayoría de los responsables de estas instituciones está asociado a los estudios superiores; hecho que les permitiría además, generar una serie de actividades para los jóvenes (además del apoyo escolar) a través de contactos con otros espacios, como la universidad, para conseguir servicios de pasantías, asesoramientos, prácticas solidarias, etc.

Uno de los primeros interrogantes que surge entonces tiene que ver con el destino de aquellas instituciones -como la escuela moderna- que, en tanto entramados sociales, intentaron asegurar la integración de los individuos a la sociedad. El destino de aquellas maquinarias institucionales productoras y garantes de la reproducción y estabilidad

del orden social intentando transformar “los valores en normas y las normas en personalidades individuales” (Dubet y Martucelli, 1998:201). No interesaba la posición del sujeto en una u otra institución o su desplazamiento de una a otra, ya que ellas compartían un lenguaje común, una “microfísica del poder” que pretendía homogeneizarlos a través de una tecnología disciplinaria de poder-saber penetradora del cuerpo, del espacio y del tiempo intentando constituir “cuadros vivos que transforma[sen] las multitudes confusas, inútiles o peligrosas, en multiplicidades ordenadas... organiza[ndo] lo múltiple... recorr[iéndolo] y domin[ándolo para tratar de] imponerle un orden” (Foucault, 1999:152).

La emergencia del mercado y de una sociedad de consumo caracterizada por la fugacidad y la provisionalidad ha ido erosionando el centro articulador y regulador -el estado-nación- de ese conjunto societal, dando lugar a una configuración fragmentada en la que comienza a cobrar mayor visibilidad la caída del denominado “mito del sentido único”. Un sentido pretendidamente articulador y homogeneizador que como lo señala Tiramonti y Minteguiaga (2004) refiriéndose a aquel que impregnó el acontecer escolar nacional argentino durante los siglos XIX y XX, conduciría más bien a asociarlo con un sentido de carácter “hegemónico” en el que encontrarían posibilidad de realización una multiplicidad de sentidos particulares. En sus expresiones:

“no ha habido nunca un sentido único y homogéneo para la escuela, pero sí coyunturas precisas en las cuales el Estado logró imponer y extender al conjunto de la población -a través de un complejo proceso de negociaciones, disputas y eliminaciones- una representación de cuál era el deber ser de la escuela” (p.104).

Si bien, como puede observarse en los relatos, cada una de esas instituciones por las que transitan los alumnos siguen siendo portadoras -con mayores o menores diferencias- de aquel mito, cada una de

ellas se inscribe en una historia particular. El tránsito por cada uno de los diferentes lugares, próximos o distantes, señalaría el desplazamiento de aquella pretensión civilizadora de la escuela de instituir una identidad común la que ahora sería desplazada por una diversidad de universos autorregulados cuyo resultado evidenciaría una heterogeneidad de experiencias (Kessler, 2002). Un proceso de individualización -como en el caso de estos alumnos- en el que estaría comprometida no sólo la construcción de la propia biografía sino también los compromisos y red de relaciones «obligadas» (Robles, 1999), a través del tránsito por todos estos lugares, en las que estaría implicado el individuo en su búsqueda de seguridad y certezas.

De ahí que autores como Hardt y Negri (2002) sostengan la emergencia de una sociedad del control que introduciría cambios en los modos de producir subjetividad, ya que aquella lógica de subjetivación propia que caracterizaba y delimitaba los espacios de encierro -como la escuela, el Hogar de Niñas, el Centro de Convivencia para Varones, etc.- se expande ahora como “modulaciones [como] un tamiz cuya malla cambiaría de un punto al otro” (Deleuze, 1991:106), habitando por todo el terreno social con sus prácticas y discursos otros lugares y actores posibles. Esos otros espacios institucionales de pertenencia de los jóvenes reforzarían y/o tensionarían la fuerza de la escuela en la construcción identitaria y en la regulación del comportamiento de los sujetos, pero además pondrían en evidencia la necesidad de repensar su contrato fundacional en función de los nuevos desafíos a los que la enfrenta la diversidad y desigualdad.

### **La escuela en la búsqueda de la seguridad perdida**

A pesar de no existir un vínculo formalmente instituido entre la escuela y el resto de las organizaciones por las que circulan los alumnos, se observa la existencia de una tensión a partir de la cual se



visualizan diferentes intereses en juego puestos en evidencia a partir de la preocupación de la conducción actual de la escuela: la pérdida del perfil de una matrícula que provenía del barrio en el que se ubica la institución y que en la actualidad recibe alumnos de diferentes lugares, especialmente de zonas carenciadas, muchos de los cuales ingresan con problemas de conducta y fracaso escolar.

*“Hay que desterrar años de esa imagen de la comunidad (...) que decía y bueno dónde mandamos a los chicos: a la guardería tal y a la escuela tal [ésta]. [Hoy] es de las peores escuelas de pobreza y marginalidad, una [escuela] de elite (...) es la aspiración de los que vienen del barrio del Cerro [se refiere a uno de los barrios de mayor marginalidad y delincuencia de la ciudad] (Directora)⁷.*

Sin embargo, en la base de la preocupación por el empobrecimiento de la matrícula (y las consecuentes problemáticas a ello asociadas), habría que agregar la complejidad que se instala a partir de la implementación de la ampliación de la obligatoriedad escolar. La incorporación de nuevos públicos escolares y el fuerte imperativo a la retención escolar pondrían al descubierto el sentimiento de desprotección y amenaza al que se enfrenta el adulto educador, sumado a la dificultad para trabajar con la diversidad en el marco de una institución que no ha cambiado sus formatos pedagógicos y a la que ya no le resultarían eficaces los mecanismos tradicionales reguladores de la conducta. Ello podría leerse en el siguiente relato:

*“(...) empecé a ser más selectiva. Me querían obligar a tomar chicos de 300 km a la redonda (...) Tuve que hacer selección en función de criterios tales como la «integración familiar» como para tener interlocutores. Generalmente esos padres son los que quieren meter 8 hs de escolarización porque tienen problemas de conducta o porque no se los bancan, porque las madres son todas amas de casa, es decir no trabajan, tienen suerte las guachas, o trabajan diez veces menos. Ellas pueden, si quisieran aten-*

*der a los chicos, pero no. Entonces si lográs tener chicos con familias un poco más integradas, ya tenés a alguien que te responda” (Directora).*

De esta cita puede inferirse la importancia otorgada a la familia en tanto concepción moderna de «familia nuclear» sostenedora y legitimadora de la cultura escolar pero, por sobre todo, acompañante de esa lógica disciplinaria que en un sentido foucaultiano encadenaba a las diferentes instituciones bajo un único ideal encarnado en un sistema de normas y disposiciones garantes de la seguridad, el cuidado y la protección. Frente a la amenaza de alumnos provenientes de las denominadas “familias desintegradas”, surge un nuevo apoyo para ejercer el control ante la peligrosidad que en muchos casos acompaña a la diversidad: las otras instituciones de la comunidad.

*“Yo tomo esos chicos que vienen de esas instituciones [porque] me siento protegida y con más apoyo del que tengo de su propia casa. Cuando trabajo con estas instituciones me siento contenida en todo sentido, me acompañan, me alivian” (Directora).*

Preocupación que evidenciaría la desintegración de las tradicionales certezas que portaban las instituciones de la Modernidad (Giddens) y la compulsión a buscarlas en “otros” actores de la comunidad, ya sea en el caso de la escuela como en el de muchos de esos alumnos que a ella asisten. Se trataría del desarrollo de un proceso de individuación, en el cual la «búsqueda obligada» del otro se produciría frente a la inexistencia de redes de apoyo o a fuentes de subsistencia significativamente debilitadas (Robles, 1999)<sup>8</sup>.

En esta relación que la escuela entabla con estas otras organizaciones sociales podría observarse un proceso de ambivalencia, ya que por un lado reconoce su importancia en términos de seguridad y protección, pero a la vez se mantiene impermeable y reticente a las sucesivas demandas de éstas para llevar a cabo un trabajo conjunto que incremente las posibilidades del alumno de permanecer y transitar

exitosamente por la escuela, tal como lo sugieren los siguientes relatos.

*“El año pasado mandamos a todas las escuelas información contando lo que era la institución y que estábamos con ellos, con cada alumno de los que ellos tenían. Necesitábamos que supieran que existíamos y que brindamos apoyo. A veces, como parte de la estrategia, tratamos de evitar decir que van a un centro de día por el tema de la estigmatización para [la alumna]. La escuela tiene una fuerte representación con respecto a la situación de institucionalización, la opinión y la idea de trabajo que tiene la escuela es muy distinta de la que tenemos nosotros; entonces en esa situación no decimos que somos del centro (...) Ellos son reacios a enviar a los chicos a otra institución porque consideran que el fracaso de ellos está vinculada a la sobre-institucionalización de los chicos porque no hacen una lectura del fracaso vinculada a las prácticas docentes de la escuela. Y eso es una mentira o nunca se plantean que la práctica pedagógica pueda fallar entonces dicen que lo de la institucionalización para el chico es un inconveniente en su desempeño escolar. Y aparte que no conocen lo que pasa afuera ni siquiera con el centro educativo complementario que es formal” (Centro de Día).*

*“Con esta escuela no podemos decir que trabajamos en red, porque una red tiene que tener un ida y vuelta. Ellos saben que existimos y nosotros sabemos que existen. La mayoría de las veces vamos nosotros a hablar con los chicos. Esa escuela está desbordada por una realidad desde hace mucho tiempo por eso quisimos dar una mano. Con las otras escuelas que vinieron estamos trabajando, por ejemplo revisamos nuevamente lo del Banco de Tiempo [un proyecto que incorpora voluntarios de la universidad para trabajar en prácticas solidarias que a su vez son reconocidas con créditos para su carrera] para dar apoyo extraescolar para 8° y 9° los fines de semana. Y con escuela X se trabajaron otras cosas más vinculadas a lo social. Pero con esta escuela no hay un proyecto de trabajo conjunto” (Comedor Escolar).*

En otros términos, la gestión del riesgo y la seguridad se encontrarían presentes en esta tensión a la que se ve enfrentada la escuela. Por un lado, la necesidad de evitar el desborde que podría traer aparejado la entrada de nuevos públicos escolares visualizados como grupos de/en riesgo y frente a los cuales la dirección de la institución declara -como queda reflejado en anteriores relatos- llevar a cabo una selección que incremente sus posibilidades de dar respuesta al imperativo retentista. Por otro lado, el temor de perder su especificidad en el proceso de enseñanza-aprendizaje, un pilar de su contrato fundacional, que estaría fuertemente cuestionado como lo revela el testimonio de una de las responsables del Centro de Día.

De este modo, si bien esta línea reformista de la década anterior logró profundizar el proceso de expansión educativa iniciado años atrás incluyendo sectores sociales que históricamente no accedían, especialmente al nivel medio del sistema educativo, acentuó la diversificación y desigualdad dando lugar a la fragmentación del sistema educativo (Tiramonti, 2004), cruzando el espacio público y generando un borramiento de las fronteras que tan nítidamente intentó demarcar la Modernidad entre la escuela, la familia y las otras instituciones de la sociedad. Como puede observarse hasta aquí, la crisis de la escuela moderna transcurre por el cuestionamiento como principal fuerza monopolizadora de la construcción e integración ciudadana debiendo compartir su “tradicional misión civilizadora” con otros actores, otras instituciones de la sociedad civil. Una crisis que también sería el resultado de su debilidad instituyente, pudiendo observarse cómo aquella fragmentación atraviesa las formas tradicionales de autoridad pedagógica así como el sentido universalizante y homogeneizador de la norma; temas éstos que serán abordados a partir del próximo apartado.

## **La norma y el ensanchamiento del campo de lo posible: la disciplina escolar**

Bonzo tiene 14 años y proviene de otra institución de la que fue echado por mal comportamiento. Está en 8° año y es el protagonista de los relatos de sus compañeros de 7° a 9° año por haber sido el responsable de uno de los hechos de indisciplina más comentados en la escuela. La falta de respeto a una de las profesoras de la escuela le ocasionó una sanción que consistió en trabajar durante un mes en la biblioteca, lejos de su grupo de pares.

*“El tema es que yo estaba sentado jugando con un encendedor y la maestra fue a decir a la preceptora que yo quería prender fuego el banco. Me suspendió y entonces le escupí el saco y rompí una puerta a las piñas. También la insulté. Tuve que estar un mes en la biblioteca haciendo la tarea, fue feo, me aburrí. Estuve re-mal en escupir pero ellos también porque no me pueden meter una sanción cuando yo no había hecho nada. A veces no se cumple con lo que no se puede hacer porque no se puede fumar y siguen fumando en el patio. A veces los adultos ponen sanciones y se olvidan y hay chicos de 7° que los suspenden y queman el papel y vienen al otro día y todo bien. Hay algunos que tienen “coronita”: las mujeres porque se portan bien y a veces le chupan las medias a la directora y algunos varones [también]”.*

Más allá de las posibles adecuaciones que este alumno hace a su discurso público (a su lenguaje y a sus gestos), a lo que se sabe se espera de él, estos actos de bronca, de rebeldía y desafío pueden ofrecer la vía de entrada a su discurso oculto (Scott, 2000). Este y otros relatos estarían evidenciando la debilidad de la norma, -y con ello su carácter legal- en cuanto a la arbitrariedad en el cumplimiento de la sanción -una sanción que probablemente pueda tener diferencias con respecto a otras instituciones por las que estos mismos alumnos transi-

tan o han transitado-, en tanto ella no está basada en una justicia restitutiva o reparadora de acuerdo a la naturaleza del acto infractor, sino más bien en firmas, suspensiones y expulsiones que se aplicarían arbitraria y focalizadamente de acuerdo a la situación y a los actores en ella involucrados. La norma como

“criterio... medida o (...) ejemplo de procedimiento, de proceso, de dimensión, de extensión, de cantidad, de calidad o de tiempo, establecida por una autoridad, por la costumbre o por el consenso, como base de referencia o de comparación” (Harriman en Ewald, 1993:111).

Y característica de aquellos grandes espacios de encierro de la sociedad disciplinaria que, especialmente a partir de los siglos XVIII y XIX, marcaron el advenimiento de una era normativa intentando articular a sujetos e instituciones a un espacio común, se encontrarían hoy en un estado moribundo. Es decir, ya no constituirían elementos reguladores, modos de producir -sobre todo- un principio de valoración extraído del juego de las oposiciones que establecen el límite entre lo normal y lo anormal, entre lo permitido y lo prohibido, y que a su vez van instituyendo relaciones de poder, categorías y clasificaciones acerca de cómo concebir la realidad (Giovine, 2000).

En un trabajo anterior (Martignoni, 2002) se observaba cómo docentes, directivos, preceptores y coordinadores escolares daban cuenta en sus relatos acerca del escaso valor punitivo de los instrumentos disciplinarios que, muy heterogéneamente, circulan en las escuelas. La negociación se ha convertido en una figura que, en tanto práctica vinculada a los procesos de cooptación, intenta articular y consensuar los intereses generales del sistema con los intereses particulares de los actores, dando respuestas focalizadas a la infracción cometida<sup>9</sup>. Pero a la vez, pone en evidencia –como se verá- la crisis de la tradicional figura

de autoridad adulta como única portadora de la norma que refleja hoy la pérdida de aquel pretendido sentido universal que,

“constituía [no] un mero ordenamiento jurídico sino una experiencia forjada en la vida institucional (...) Las sociedades disciplinarias disponían de una serie de dispositivos que hacían posible que la ley en sí, la verdad en su enunciado, adquiriera consistencia emocional, ya sea para configurarse a imagen y semejanza de ella o para huir de sus efectos opresivos” (Duschatzky, 2003:46).

El incidente de Bonzo con la profesora podría ser un caso ilustrativo de estos procesos de negociación. Azul y Julia ofrecen su opinión respecto de lo ocurrido con su compañero:

*“Cuando surgen problemas en el grupo no lo podemos arreglar hablando porque nadie se entiende con nadie. Por ejemplo, se peleó Bonzo con la profesora porque le llenó el saco de garsos [gargajos] entonces ella le dijo que lo iba a echar de la escuela. Entonces él le dijo que no quería volver a la escuela para verle la cara de culo, cara de huevo, ojos saltados, de todo. Entonces decidieron una suspensión colectiva pero después la maestra resolvió, junto a la preceptora, volver atrás en la medida. La maestra le dijo a la directora que era ella o Bonzo. La directora eligió a Bonzo que va a tener que trabajar en la biblioteca durante un mes” (Azul). “Los castigos es que los suspenden por dos o tres días pero eso está mal porque por ejemplo Bonzo que le escupió la campera a la de [profesora] está trabajando abajo [en la biblioteca]. Y eso está mal porque tiene que trabajar arriba aunque sea en un rincón. Le mandan los deberes y no debe entender nada. Dicen que va a estar todo el año” (Julia).*

Pero esta transacción que transcurre dentro de la escuela y no logra ser dirimida intramuros trasciende involucrando a otros actores de la comunidad, ya que frente a la negativa por parte de la dirección a la expulsión del alumno, la docente presenta la denuncia ante la policía y mantiene una entrevista con el Juez de Menores.

*“El problema acá es reducir todo al alumno. No hay acuerdo en las normas entre los adultos. Pedí la expulsión del alumno y no me la dieron. El problema es institucional (...) aquí hay mucha violencia, algunos profesores entran con miedo a clase. El otro día un alumno sacaba punta a su lápiz con un cuchillo o algo parecido” (Profesora).*

El ejemplo citado pone de manifiesto una transacción que no sólo mostraría el alejamiento de lo que Merieu (1998) denomina “transacción educativa esencial”, refiriéndose a la elaboración conjunta de reglas, sino también el sentimiento que atraviesan en la actualidad muchas de las prácticas que transcurren en la escuela pública y que en parte justificaría esta sensación de «protección» que inspiran -como se dijo anteriormente- otras instituciones de la comunidad y que la resguardarían del miedo de trabajar con alumnos que «han perdido la vergüenza». Ello sumado a la fragmentación de la autoridad adulta, involucraría a los actores a ser partícipes de una negociación sobre aquellas reglas que, como sostiene Sennett (1983), el paternalismo de años anteriores no permitía que fuera negociable: la relación en la sociedad moderna entre estar controlado y ser objeto de cuidados (en Giovine y Martignoni, 2005).

En este escenario altamente complejo, inestable y desregulado, la práctica negociadora que sugieren los anteriores relatos excederían la tradicional norma disciplinaria. Ellos ponen en evidencia cómo estas prácticas van penetrando en otros instrumentos de control, por ejemplo la evaluación y el sistema compensatorio de los aprendizajes no adquiridos, intentando “resolver en situación” aquello para lo cual los viejos dispositivos pedagógicos encargados de producir la ley, ya no son suficientes:

*“El otro día Marcela la chica de la otra escuela me cuenta que ahora para los chicos que repiten los hacen pasar igual para que conozcan gente nueva (...) Si nos sacamos un 1 en el boletín, [los docentes] te ponen un 4 para que vos no te desalientes” (Julia, 8° año).*



*“Con respecto a las compensaciones está bueno. Por ejemplo la de Naturales nos hacía la gamba y con la prueba que habíamos desaprobado nos la tomaba de nuevo y aprobábamos. En cambio otras te toman de nuevo, tenías que estudiar toda la carpeta y sobre eso te tomaban algunas cosas” (Iris, 8º año).*

*“Yo no estoy de acuerdo [con las compensaciones], porque es como que la maestra te regala la nota” (Alejandra, 8º año).*

Como puede observarse, este «ensanchamiento del campo de lo posible», como señala Eherenberg (2000), quiebra aquel equilibrio permitido-prohibido que regía la individualidad en los años ‘50 y ‘60. La norma se fundará ahora en la responsabilidad y la iniciativa y no ya en aquel sentimiento de culpabilidad<sup>10</sup> que en un sentido freudiano se basaba en el “*miedo a la autoridad exterior*”, obligando al sujeto a renunciar a la satisfacción de sus instintos para no perder el amor de ésta y el “*miedo a la autoridad interior o super-yo*” impulsando al castigo frente a la imposibilidad de ocultar, ante esta instancia del aparato psíquico, la persistencia de los deseos prohibidos.

Sobre esta base será la norma y la disciplina la que conducirían al individuo a “convertirse en uno mismo”. Una sobredeterminación del yo con fuerte incidencia sobre el proceso de construcción identitaria, dado que esta falta de marcos comunes podría traer aparejado al decir de Sennet (1983) efectos corrosivos para el carácter en tanto el individuo debe asumir concientemente una vida autónoma y responsable, a la vez de sentir el peso de una sobredeterminación del yo desprovisto de redes institucionales de apoyo comunes.

Así, se van generando prácticas en los jóvenes que se traducen, no ya en aquel ideal moderno de la transmisión de valores y normas compartidos que conformarían el interés compartido o común, sino en diferentes experiencias escolares especialmente para los que –como en este caso- transitan por toda esa malla social “que intenta ligar de otro modo un tejido social fragmentado” (Duschatzky, 2003:49), pudiendo

producirse una hibridación de contradicciones, conflictos y complementaciones entre las finalidades manifiestas del sistema educativo y las prácticas, procesos y productos de la experiencia escolar cotidiana (Tenti, 2003).

### **El equilibrio de poder entre docentes y alumnos: la cuestión de la autoridad**

Como se manifestó anteriormente, la disciplina escolar constituye parte de las estrategias -junto a otras como los sistemas de evaluación compensatorios, los planes sociales, el surgimiento de nuevos actores escolares, etc.- desplegadas por el sistema educativo bonaerense para dar cumplimiento a la extensión de la escolaridad obligatoria (Martignoni, 2002)<sup>11</sup> y que han ido instalando fuertemente la contención social como función primordial de la escuela pública frente al desborde social que podría traer aparejado el incremento progresivo de la pobreza y la marginalidad.

A su vez pone en evidencia -como se refleja en el caso de la escuela de referencia- que en general la población de alumnos atendidos por estas instituciones ha sufrido las consecuentes secuelas de los descensos en los niveles de calidad de vida, desocupación y precarización laboral de los entornos familiares; dando cuenta a su vez de esa reconfiguración del sector público que en la actualidad registra un fenómeno de homogeneización socio-económica, pues sus escuelas atienden a los grupos más castigados de la población, en tanto el sector privado está reservado a los grupos económicamente más favorecidos (Tiramonti, 2000).

La retención escolar se ha convertido -para muchas instituciones educativas públicas bonaerenses- en un imperativo de integración para los nuevos públicos, pero además en un horizonte que estaría re-

gulado “una convivencia escolar” que pondría nuevamente en el centro del debate la crisis de autoridad adulta, en tanto portadora de la norma, desestabilizando esa tradicional relación asimétrica de poder entre el docente y el alumno o al menos haciendo que ella se manifieste de otro modo.

Los relatos de Julia y Juan darían cuenta de una relación que se alejaría de aquella figura del docente ocupando el lugar exclusivo de la autoridad, lo cual llevaría a preguntarse: ¿qué es entonces lo que se estaría produciendo con esa relación de poder frente al borramiento del lugar del adulto? ¿En qué otras fuentes de legitimidad se ampara la autoridad? ¿Ya no existe asimetría en esa relación de poder entre docentes y alumnos?

*“Un mal alumno es el que [le dice a la maestra] ‘vieja petera’, ‘chupame esto o chupame lo otro’ y que no traiga los deberes” (Julia).*

*“Las cosas que más pasan es cuando la maestra da una orden y los chicos no hacen caso y empiezan a correr por el salón. Se burlan de los profesores; por ejemplo la señora está escribiendo en el pizarrón y los chicos le dicen, ¿se puede correr? Y cuando ella dice si, entonces los chicos se paran y empiezan a correr” (Juan).*

La autoridad, desde la visión de Sennet (1983) constituye la expresión emocional del poder en un vínculo desigual entre personas en el que se manifiesta un componente de fuerza y debilidad a la vez. Esto es fe en la autoridad del adulto por el sentimiento de confianza y protección, pero también -y a medida que se avanza hacia la vida adulta- el temor a convertirse en «esclavos dóciles». De acuerdo a esta perspectiva, cualidades como la seguridad, el superior juicio, la capacidad para imponer disciplina y también de inspirar temor contenidos en un mundo adulto que monopolizaba el poder en las instituciones (Tenti, 2000), hoy se desvanece ante la debilidad de reglas y ambivalencia de sanciones.

Frente a la pregunta de Sennet: ¿qué le ocurre a la autoridad cuando el castigo que permite la sociedad es limitado, cuando no se permite ni el látigo ni el hambre ni la pérdida de empleo? surge una similar: ¿cuál debiera ser el lugar de docentes y directivos frente a una situación de violencia y con normas que ya no son suficientes porque han perdido su valor universal? Normas cuya sanción, como se ha visto en los relatos, forman parte de “la función de atribución”, es decir el castigo -la firma, la suspensión y como medida extrema raras veces concretada, la expulsión- se atribuye, se impone desde afuera y no constituye el resultado de un proceso de construcción colectiva

“como prueba de confianza y de exigencia que conlleva el interrogante, siempre planteado acerca de la legitimidad de la atribución como signo de nuestra incapacidad radical para entrar en la conciencia del prójimo y de la esperanza de su voluntad [lo cual] puede convertirse en un punto de apoyo esencial para el desarrollo de un sujeto” (Merieu, 1998:123).

Es por ello que esa relación asimétrica de poder no es que haya desaparecido, lo que pareciera haber entrado en crisis es esa postura weberiana de la autoridad identificada con un “sentido de deber que no sólo está conectado al miedo a la sanción, sino también a la convicción de su legitimidad” (Preterossi, 2003:95) y que formaría parte de una declinación mayor, característica de las sociedades desiguales, en las cuales las democracias adquieren un alcance o nivel de incompletud en tanto se asistiría a la declinación del universalismo de la ley (O'Donnell, 2002). Reforzada por la peculiaridad de la época actual basada en esa sensación de ilegitimidad que inspiran las instituciones. Una legitimidad que, en el caso de la escuela, ya no estaría sustentada exclusivamente en los derechos del adulto y los deberes y responsabilidades del alumno, sino en los derechos, deberes y responsabilidades vis a vis con los mayores (Tenti, 2000).

Por un lado el alumno que reclama límites, cumplimiento de sanciones cuyos deseos trancos de orientación y protección ante la ausencia de ley, resurgen en otros espacios expresados en violencia, bronca, venganza y estrategias de ocultación. Y por otro lado el docente, para quien ya no es suficiente la tradicional sanción vinculada a la amonestación, recurriendo a otras estrategias que oscilan entre una posición de dominación basada en la amenaza que para estos jóvenes significa quedarse en el afuera del afuera: “vas a quedar en manos de un juez”. Y una tercera posición en la cual la legitimidad que tradicionalmente le venía dada, deberá ser ahora el resultado no ya de una construcción basada en la unidireccionalidad en la cual la centralidad se anclaba en el poder del docente frente a la obediencia del alumno, sino en ese principio de reciprocidad anclado en la complejidad de intereses que envuelve una relación entre actores, que ahora se pretende recíproca.

“Las sociedades dominadas por las tecnologías provocan una pérdida de la confianza acrítica en la autoridad, desmitificándola; eso prepararía una revolución pedagógica basada ya no en el miedo sino en el reconocimiento recíproco entre adultos y niños” (Preterossi, 3003:128).

Intentando superar la aparición de esa figura autónoma de «la autoridad de la autonomía sin amor personal» sustentada “en un principio de indiferencia a los demás y de conocimiento técnico que no se bastan a sí mismos y absorben la rebelión desde abajo, pero ejerciendo grandes controles en forma de vergüenza sobre quienes se rebelan» (Sennet, 1983: 5).

Lo trabajado hasta aquí abriría una línea de futuras indagaciones respecto del/los sentido/s que estaría asumiendo la ampliación de la obligatoriedad escolar para estos nuevos públicos y la experiencia

en ellos generada; una política de reforma que, en forma similar al dispositivo bourdiano de la “eufemización” (Scott, 2000), permitiría identificar un discurso público dominante vinculado a la proclama democratizadora de tener “más chicos en la escuela”, pero intentando a la vez diluir el uso de la coerción: el control ante la peligrosidad de los chicos en la calle. Muchos de los cuales hoy están en las aulas siendo portadores no de nuevos problemas, sino de problemas con mayor visibilidad frente a los cuales se hace necesario volver a revisar los tradicionales instrumentos reguladores de la relación de autoridad y orden.

Un recorrido que abre dudas e incertidumbres, pero que instala la certeza respecto de la necesidad de re-pensar la escuela y sus instrumentos de regulación a partir del reconocimiento de una cultura adolescente y juvenil diversa y abierta al cambio, sin resignar aquella promesa escolar de incluir e integrar a un espacio común.

**Resumen** Sobre la base de una reestructuración de las relaciones sociales y los marcos regulatorios de la acción, el presente trabajo intenta analizar la fuerza instituyente y monopólica de la escuela como uno de los principales dispositivos de integración y construcción identitaria. Para ello, se presentarán datos provisorios referidos a un grupo de alumnos de sectores carenciados, cuya experiencia forma parte de un proceso plasmado entre la escuela y el tránsito por otras instituciones sociales de la comunidad; una trama institucional que pondría en evidencia el carácter difuso de la frontera escolar a partir de las tensiones, pujas y complementaciones de aquellos objetivos fundacionales vinculados a la integración de los adolescentes. Complementariamente, se analizará sus relatos en relación a la norma y a la autoridad adulta que reflejaría una crisis de aquella tradicional relación «asimétrica» y «protectora» de poder docente-alumno que acompañara el desarrollo de los sistemas educativos modernos.

### **Palabras clave**

Escuela; Instituciones sociales; Norma; Experiencia escolar; Autoridad.

**Abstract** On the base of a restructuring of the social relationships and the marks regulatorios of the action, the present work tries to analyze the force instituyente and monopólica of the school like one of the main integration devices and construction identitaria. For it, temporary data will be presented referred to a group of students of lacking sectors whose experience forms part of a process captured between the school and the traffic by other social institutions of the community; an institutional plot that would put in evidence the diffuse character of the school frontier starting from the tensions, bids and complementations of those objective fundacionales linked to the integration of the adolescents. Complementarily, it will be analyzed their stories in relation to the norm and to the mature authority that a crisis of that traditional asymmetric relationship and power educational-student's «protector» that it accompanied the development of the modern educational systems would reflect.

### **Key Words**

School; Institutions social; Norm; Experience school; Authority.

## NOTAS

1. Una provincia que se destaca por ser no sólo la de mayor extensión desde el punto de vista demográfico, concentrando casi un tercio de la población total del país, desigualmente distribuido entre el Conurbano Bonaerense y el Resto de la Provincia, sino la de mayor peso económico, generando un 35% del PBI del país. Una realidad que contrasta con su heterogeneidad estructural y una significativa precarización de las condiciones de vida de sus habitantes, y que ha llevado en la década de los años noventa a instalar “la contención social e individual” como una de las principales funciones de la escuela y el sistema educativo bonaerense (en Giovine y Martignoni, 2005).

2. El tercer ciclo de la educación general básica (EGB3) constituye el segmento que concretizó la ampliación de la obligatoriedad escolar con la implementación de 7° año en 1996, de 8° año (ex 1° año de la escuela media) en 1997 y de 9° año (ex 2° año de la escuela media) en 1998. Un ciclo que, en la jurisdicción bonaerense, tiene su dependencia administrativa y pedagógica de la ex-rama Primaria.

3. Con el objeto de resguardar el anonimato, las instituciones y los actores involucrados en el estudio poseen nombres ficticios o de fantasía.

4. Se considera como en el caso del análisis llevado a cabo por Cardarelli y Rosenfeld respecto de los programas sociales implementados en los años noventa que, independientemente de las posiciones teóricas a las que se adhiera respecto del término sociedad civil, es aquí “homologado a los grupos que se encuentran en las comunidades entendidas como conjunto de personas que comparten una historia, conocimientos, tradiciones, costumbres y también problemas y necesidades. Mantienen relaciones entre sí, se reconocen pertenecientes a una misma identidad y pueden realizar actividades conjuntamente” (en Duschatzky, 2000:31).

5. Según estos autores dichas experiencias dependen de cómo se articulan tres lógicas de acción que -de un modo asimétrico e inestable- tienden a ser integradas por los actores en tanto se constituyen como sujetos: la *lógica de la “integración”* (social y cultural), vinculada a la función de socialización; la *lógica “estratégica”*, vinculada a la capacidad de tomar distancia de uno mismo, de una reflexividad que, haciendo uso de recursos y diversidad de intereses, da lugar a la



innovación, al diseño de nuevas estrategias y posibilidades de ser reconocido e incidir sobre el otro; y la *lógica de la "subjetivación"*, vinculada a las representaciones de los sujetos no reducible al yo social y que se vincula con su autonomía, su libertad, su creatividad.

6. Las diferencias crecientes entre pobres y no pobres resultantes de esa realidad social y que afecta fuertemente a estos tramos o segmentos pueden observarse en indicadores como la esperanza de vida que muestra una distancia de 15/20 años a favor de los segmentos sociales más ricos de las áreas más ricas del país y de los años de escolarización que, en el nivel primario, es cercana al 10%. Si se considera el retraso escolar en el mismo nivel, la diferencia entre pobres y no pobres se triplica (en Giovine y Martignoni, 2005).

7. El Barrio del Cerro, de acuerdo a las declaraciones de sus vecinos, "es tierra de nadie". Robos, drogas, palizas e incendios reiterados a su escuela, constituyen algunos de los signos de la violencia que allí se vive cotidianamente, "los patrulleros vienen y apresan chicos, pero como son menores vuelven a salir y todo el tiempo tenemos la misma historia (...) tenemos muchísimo miedo" (Diario del Lugar, 2005).

8. Este autor utiliza el término *individuación* para referirse a los efectos que posee la marginalidad y la pobreza sobre el proceso de construcción identitaria en las sociedades periféricas diferenciándolo del término *individualización*, el que será reservado para dar cuenta de este proceso en sociedades avanzadas.

9. La retención se ha constituido en el imperativo alrededor del cual se concentran, por un lado los intereses del sistema vinculado a la mayor permanencia de los chicos en la escuela, la de directivos y coordinadores que deben cumplir con este mandato para conservar cursos y divisiones, así como el acceso de la institución a programas especiales. Y por el otro lado, los docentes –especialmente profesores- cuya cultura profesional y laboral de la ex escuela media ha estado vinculada históricamente a la expulsión y no a la integración de aquellos jóvenes que no se adecuaran a las condiciones establecidas.

10. Freud (1976) denomina "culpabilidad" al enfrentamiento entre dos instancias del aparato psíquico, el super-yo y el yo, manifiesto bajo la necesidad del castigo debilitando la fuerza agresiva del individuo, "desarmándolo y haciéndolo vigilar por una instancia alojada en su interior como una guarnición militar en la ciudad conquistada" (p.24).

11. En relación a estas estrategias se debe aclarar que los datos analizados aquí forman parte de un trabajo de campo llevado a cabo entre 2002 y 2004, razón por la cual no se incluyen las modificaciones a ellas introducidas por el gobierno provincial a fines de ese último año.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- BECK, U., GIDDENS, A. Y LASCH, S. (1997) **La modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno.** Alianza, Madrid.
- BECK, U. (1996) “*Teoría de la sociedad del riesgo*”. En GIDDENS, A.; BAUMAN, N.; LUHMANN, N. y BECK, U. **Las consecuencias perversas de la modernidad.** Anthropos, Barcelona.
- CARDARELLI, M. y ROSENFELD, M. (2000) “*Con las mejores intenciones. Acerca de la relación entre el estado pedagógico y los agentes sociales*” en DUSCHATZKY, S. (Comp.) **Tutelados y Asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad.** Paidós, Buenos Aires.
- CASTEL, R. (1995) **La metamorfosis de la cuestión social.** Paidós, México.
- DELEUZE, G. (1991) “*Posdata sobre las sociedades del control*”. En FERRER, C. **El lenguaje literario.** Nordan, Montevideo.
- DUBET, F. y MARTUCCELLI, D. (1997) **En la escuela. Sociología de la experiencia escolar.** Losada, Buenos Aires.
- DUBET, F. y MARTUCCELLI, D. (1998) **¿En qué sociedad vivimos?** Losada, Buenos Aires.
- DUSCHATZKY, S. y COREA, C. (2002) **Chicos en banda. Los caminos de la subjetividad en el declive de las instituciones.** Paidós, Buenos Aires.

- DUSCHATZKY, S. (2003) “¿Qué es un niño, un joven o un adulto en tiempos alterados?”. En **Infancias y adolescencias. Teorías y experiencias en el borde. La educación discute la noción de destino**. Novedades Educativas, Fundación CEM, Argentina.
- EHRENBERG, A. (2000) **La fatiga de ser uno mismo. Depresión y sociedad**. Nueva Visión, Buenos Aires.
- EWALD, F. (1993) **Foucault. A Norma e o Direito**. Vega-Comunicação & linguagens, Lisboa.
- FOUCAULT, M. (1999) **Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión**. Siglo XXI, Buenos Aires.
- FREUD, S. (1976) “*El malestar de la cultura*”. En **Obras Completas**. Volumen XXI, Amorrortu, Buenos Aires.
- GARRETON, M. (1996) “¿Crisis de la idea de sociedad? Las implicancias para la teoría sociológica en América Latina”. En **Revista de Sociología**, Nº 10, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, Santiago.
- GIOVINE, R. (1998) “¿Cómo se reconstruye la ciudadanía en las reformas educativas de los 90?”. En **Revista Educação & Realidade. Cidadania, gestao da educação e globalização**. Vol 23, Nº 1, UFRGS, Porto Alegre.
- GIOVINE, R. (2000) **Culturas políticas, ciudadanías y gobierno escolar. Tensiones en torno a su definición: la Provincia de Buenos Aires (1850-1880)**. Tesis de Maestría, UNMdP/FLACSO.
- GIOVINE, R. y MARTIGNONI, L. (2005) “*El papel de los estados nacional y provincial en el proceso de reforma educativa argentina de los '90*”. En **Publicación Electrónica [www.humanasvirtual.edu.ar](http://www.humanasvirtual.edu.ar)**.
- GIOVINE, R. y MARTIGNONI, L. (2005) “*Políticas y sujetos escolares. El declive de la fuerza instituyente de la escuela*”. Mimeo.

- HARDT, M. y NEGRI, A. (2002) **El imperio**. Paidós, Buenos Aires.
- IANNI, O. (1998) **La sociedad global**. Siglo XXI, México.
- MARTIGNONI, L. (2002) **Obligatoriedad escolar y estrategias de retención en el tercer ciclo de la educación general básica. Provincia de Buenos Aires 1996-2001**. Tesis de Maestría, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires-Argentina/Universidade Estadual de Campinas-Brasil.
- MERIEU, P. (1998) **Frankenstein Educador**. Laertes Psicopedagogía, Barcelona.
- NARODOWSKI, M. (1995a) “*La pedagogía en penumbras. Perspectivas históricas*”. En **Revista Propuesta Educativa**, Año 6, N° 13, Buenos Aires.
- O'DONNELL, G. (2002) “*Las poliarquías y la (in)efectividad de la ley en América latina*”. En MÉNDEZ, O'DONNELL y PINHEIRO (eds.) **La (in)efectividad de la ley y la exclusión en América Latina**. Paidós, Buenos Aires.
- PRETEROSSO, G. (2003) **Autoridad. Léxico de política**. Nueva Visión, Buenos Aires.
- KESSLER, G. (2002) **La experiencia escolar fragmentada. Estudiantes y docentes en la escuela media en Buenos Aires**. IIPE-Unesco, Buenos Aires.
- ROBLES, F. (1999) **Los sujetos y la cotidianeidad. Elementos para una microsociología de lo contemporáneo**. Sociedad Hoy, Chile.
- SCOTT, J. (2000) **Los dominados y el arte de la resistencia. Discursos ocultos**. Colección Problemas de México, Ediciones Era, México.
- SENNET, R. (1983) **La autoridad**. Alianza.
- TENTI, E. (2000) “*Culturas juveniles y cultura escolar*” En **Documento presentado en Escola Jovem: un novo loar sobre o**

**encino medio.** Organizado por el Ministerio da Educacao Media e Tecnológica, Coordenacao-Geral de Encino Medio, Brasilia.

TENTI, E. (2003) “*La educación media en la Argentina: desafíos de la universalización*”. En TENTI FANFANI (Comp.) **Educación Media para todos. Los desafíos de la democratización del acceso.** Unesco, Altamira, Fundación OSDE.

TIRAMONTI, G. (1996) “*El Escenario Político educativo de los '90*”. En **Revista Paraguaya de Sociología**, Año 33, N° 96, Mayo- Agosto.

\_\_\_\_\_ (2000) “*La transformación del sentido de lo público en el sistema escolar*”. En **Revista Espacios en Blanco.** Serie Indagaciones N° 10, U.N.C.P.B.A, Facultad de Ciencias Humanas, NEES, Junio, Tandil.

\_\_\_\_\_ (2003) “*Estado, educación y sociedad civil: una relación cambiante*”. En Tenti Fanfani (Comp), op. cit.

\_\_\_\_\_ (2004) **La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media.** Manantial, Buenos Aires.

TIRAMONTI, G. y MINTEGUIAGA, A. (2004) “Una nueva cartografía de sentidos para la escuela”. En TIRAMONTI, G. (Comp.), op. cit.

***Una política para la racionalización  
de la formación de docentes  
en la Provincia de Buenos Aires  
¿o estrategia para la supervivencia institucional? <sup>1</sup>***

María Rosa Misuraca \*

**Presentación**

Este trabajo se propone hacer un aporte a la caracterización de la política de acreditación adoptada para las instituciones superiores no universitarias de formación de docentes en la provincia de Buenos Aires a través del análisis de una medida concreta: la obligación de elaborar y someter a aprobación un proyecto educativo institucional (PEI), como requisito para la acreditación institucional.

El estudio se realiza desde una concepción político-educacional crítica, que implica la reflexión tanto sobre el proyecto político educativo -en particular sobre sus presupuestos ideológicos- como sobre las consecuencias de su aplicación en la realidad concreta.

La influencia de las recomendaciones de los organismos internacionales identificada en la normativa nacional y provincial permitió reconocer el carácter “racionalizador” de la política que guió la transformación educativa de los '90. Como parte del reordenamiento de la oferta de formación, se inscribió en la llamada política de descentrali-

---

\* Magíster en Política y Gestión de la Educación. Docente e investigadora del Departamento de Educación de la Universidad Nacional de Luján, Buenos Aires, Argentina.

Correspondencia: E-mail: miscap@interar.com.ar

zación, que adoptó características particulares en las reformas de los '90 en nuestro país: la transferencia de responsabilidades financieras y académicas hacia las jurisdicciones y hacia las instituciones fue acompañada con la recentralización -a través de renovados mecanismos de control- de aspectos cruciales para el desarrollo educativo.

El artículo pretende sistematizar algunos efectos de esta política en los casos estudiados<sup>2</sup>, tanto desde el punto de vista de la estrategia político organizativa que se utiliza para la transformación del sistema formador, como de las respuestas de los docentes a la situación generada en las instituciones formadoras. En este punto se señalan relaciones entre los aspectos de macro y micropolítica que pretenden describir y explicar el carácter de las políticas dirigidas a la formación de docentes y los procesos a que dieron lugar.

### **La acreditación en la nación y en la provincia**

La política educacional adoptada para la reformulación y acreditación de las instituciones de formación de docentes (IFD) en la provincia de Buenos Aires, como parte inescindible de la “transformación” estructural del sistema educativo, se llevó adelante en el marco de las políticas de Nueva Derecha. Podemos reconocer su vertiente neoliberal, en los objetivos de racionalización económica y de redimensionamiento de la oferta de formación y neoconservadora, en la búsqueda del disciplinamiento necesario para ese logro.

La llamada política de “descentralización” que, como parte de la reestructuración del Estado, caracterizó las reformas educativas de casi toda América Latina, comenzó con la transferencia de responsabilidades financieras y académicas desde la Nación hacia las provincias<sup>3</sup>. Fue acompañada con la recentralización de mecanismos de control por parte del Estado nacional, que comprometió a las provincias -a través

de la firma de pactos y/o resoluciones del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCyE)<sup>4</sup> y se reservó la atribución de evaluar y acreditar a las instituciones sobre la base de lineamientos centralmente establecidos.

La resolución 36/94 del CFCyE estableció los criterios para la acreditación de los establecimientos oficiales y privados en las Redes locales de la Red Federal de Formación Docente Continua (RFFDC) fijando en primer lugar el criterio a) “la calidad y factibilidad del Proyecto Pedagógico Institucional”<sup>5</sup>. También se fijó centralmente, en la misma resolución y en otras posteriores, el establecimiento de plazos para el cumplimiento de la acreditación y para la caducidad de los títulos que emitían los establecimientos. Esos plazos, que pautaban cada una de las etapas del PEI, y el propio uso previsto por el Ministerio (acreditación, reconversión o cierre de instituciones) son algunas muestras de los nuevos controles centrales.

La acreditación de los IFD ante la RFFDC se fundamentó -desde la nación- con argumentos de “mejora de la calidad y equidad de la formación de docentes, actualización de la organización institucional y académica y adecuación de la oferta a las demandas del sistema educativo” (Res. N° 63/97 CFCyE) en el marco del discurso “descentralizador”.

Sin embargo, el CFCyE, sobre la base del refrendo a los documentos elaborados por el Ministerio nacional, es decir, por la vía parlamentaria (Offe, 1990) que elude las instancias representativas del sistema democrático y/o de consulta a los distintos sectores sociales, fijó criterios y parámetros para la acreditación de las instituciones que condicionaron fuertemente, a nuestro entender, la posibilidad de concretar las promesas del discurso descentralizador: autonomía, participación y profesionalización para elevar la calidad de la educación.

Es así como la aprobación del PEI en los plazos establecidos -sujeta al control y a la evaluación centralizados- constituyó un requi-



sito para la acreditación, cierre o reconversión de las instituciones formadoras de docentes<sup>6</sup>.

El modelo político institucional que se configura remite a un Estado nacional que establece la política de acreditación para las instituciones provinciales y compromete a las jurisdicciones en su ejecución. Éstas emprenden -con diferentes niveles de adhesión- la política nacional, depositando, a su vez, en las instituciones formadoras la responsabilidad por su supervivencia. Y los docentes de esas instituciones pasan a ser meros ejecutores de procesos instalados desde afuera, condicionantes de su presente y futuro.

El análisis de la normativa nacional y provincial dirigida a pautar la elaboración del PEI muestra algunas diferencias que resultan exponentes de los estilos político-normativos de ambas jurisdicciones, según los cuales -y en un esfuerzo de síntesis- podemos afirmar que, por un lado, la nación convoca a la “concertación” de las iniciativas del Poder Ejecutivo Nacional, condicionando a las provincias a través de la firma de diversos pactos (Pacto Federal Fiscal/92, Pacto para el empleo, la producción y el crecimiento/93 y Pacto Federal Educativo/94). Esta fue una estrategia para imponer nuevas reglas de juego para la distribución de los recursos fiscales. Todos los pactos contenían cláusulas por las cuales el Estado nacional podía sancionar a las provincias con la suspensión de las remesas acordadas, en caso de incumplimiento de los compromisos asumidos.

La Provincia de Buenos Aires, por otro lado, se convierte en agencia ejecutora de la política nacional. Desde enfoques tecnicistas, caracterizados por requerimientos de información cuantificable sobre procesos y resultados institucionales, establece un estilo de control más cercano y directo sobre las instituciones para lograr el ajuste, sin atenuantes, a los criterios y parámetros establecidos por la nación.

Para los institutos transferidos -ex nacionales- se incorporaba, en el mismo proceso, la obligación de responder a exigencias burocrá-

ticas y nuevas reglamentaciones originadas en el cambio de dependencia político-administrativa, lo que agregaba un grado de complejidad mayor a la situación generada por estas medidas de política.

El PEI en la provincia de Buenos Aires apareció como una propuesta de autonomización formulada “desde arriba” en la que subyace el supuesto de que hay posibilidades de establecer autonomía por decisión gubernamental a pesar de que, contradictoriamente, se condicionaba la supervivencia institucional a los resultados de su aprobación.

Al respecto, la producción teórica del análisis institucional plantea que en la tendencia a instituir u oficializar en las prácticas institucionales, elementos ya vigentes en forma espontánea u organizada desde las bases, se produce la “burocratización” y tergiversación de los procesos. Es decir que los mecanismos de imposición contribuirían a la pérdida del potencial transformador originario de los proyectos, formalizándose una práctica signada por la obediencia y, por lo tanto, enajenada para quienes la practican.

Sin embargo, como objeto propio de las ciencias de la educación, el PEI posee los dos aspectos señalados por Gimeno Sacristán (1978), el de ser una práctica “reproductora de estados culturales conseguidos” y también “innovadora de la cultura”. En nuestra investigación hemos presentado evidencias de que el PEI en los IFD puede ser entendido con esas dos potencialidades, por un lado, los intentos de reproducción de las relaciones hegemónicas y de imposición del proyecto político educativo en el nivel institucional, pero también su contracara, la posibilidad de respuesta institucional generadora de procesos -desde las bases- autónomos, tendientes a superar la situación impuesta.

La política de acreditación a través del PEI en la provincia de Buenos Aires es analizada, desde los propósitos oficiales -implícitos y explícitos-<sup>7</sup> pero, fundamentalmente, a partir de la dimensión cultural de los IFD. Es decir, desde la interacción entre las normas que estable-

cieron las transformaciones organizacionales -expresión del proyecto político- y la realidad institucional relatada por los *protagonistas*.

### **Transferencia y gobernabilidad**

La política que se inició con la transferencia de los IFD a las provincias y que culminó con su reformulación y acreditación a través de la elaboración del PEI, fue justificada por el gobierno nacional con argumentos de búsqueda de la eficiencia a través de una gestión local más cercana a los interesados y, como consecuencia, la desburocratización de esos niveles del sistema. La producción teórico-crítica sobre descentralización educativa advierte sobre el balance necesario entre la legitimación compensatoria, que intenta el Estado nacional a través de la descentralización y los riesgos de la pérdida de control central.

A estas preocupaciones generales y comunes a distintos sistemas educativos, nosotros podríamos agregar otra específica, relacionada con la unidad necesaria de un sistema de formación de docentes provincializado, en el contexto de fuertes desigualdades económicas, organizativas y socio-culturales entre y en el interior de cada “nuevo centro”.

La Nación, como parte de una estrategia de reducción de la oferta de formación, orientada a la restricción del gasto público, parece haber dejado a los IFD librados a los estilos político-organizativos propios de la jurisdicción provincial<sup>8</sup>. Sin embargo, el riesgo de pérdida de control central que ello podía generar fue contrapesado por las competencias que se reservó el MCyE en la transferencia y por el carácter que adquirieron ese organismo y el CFCyE, a partir de la Ley Federal. Pronko y Vior (1999) caracterizan el modo de funcionamiento del CFCyE como una forma de reconcentración de poder en las instancias ejecutivas del gobierno nacional. Este Consejo de ejecutivos provinciales, por otro lado, se constituye en un espacio que refrenda las decisiones del ejecu-

tivo nacional, mecanismo que, al tiempo de fortalecer la centralización, contribuye a la “transmigración” del poder de los cuerpos representativos hacia las instancias unipersonales.

En ese proceso, tanto el CFCyE como las instituciones son llamados a “concertar”<sup>9</sup> aquello que ha sido definido a priori, incluyendo los resultados esperables.

Es decir que en el equilibrio entre legitimación y control central, el Estado nacional habría *recuperado* -por medio de la política de acreditación de los IFD- el poder de regulación *cedido* a través de la transferencia.

El análisis de la información empírica revela que las instituciones debieron asumir conflictos organizativos y laborales, generados por la reestructuración institucional y curricular, tales como la reasignación de cargos y funciones o la cesantía de los docentes. Así, la posibilidad de decidir en el nivel provincial y en el de los directivos de los institutos puede caracterizarse como una “pseudo-delegación de poder” ya que la nación delegó a la provincia, y ésta a los IFD, todo aquello relacionado con la *gestión de los conflictos* producidos por la reestructuración del sistema formador y sus consecuencias laborales y logró asegurar la gobernabilidad, entendida como la capacidad política de gobernar que deriva de la relación de legitimidad entre el Estado, su gobierno y la sociedad.

Para la *gestión de los conflictos* se apeló desde la normativa a concepciones gerencialistas de la dirección, que son las que contribuyen a consolidar estructuras organizativas verticales y jerárquicas, funcionales con la necesidad de trasladar responsabilidades de Nación a provincia y desde ésta a los directivos.

La provincia “tradujo” o -en palabras de la funcionaria provincial responsable del programa de acreditación de los institutos- “*desmenuzó*” los criterios nacionales para hacerlos inteligibles para los institutos. En esa “traducción”, tendiente a asegurar la ejecución de los

compromisos asumidos en el CFCyE, sobrecargó con requerimientos de todo tipo a las instituciones.

En esta investigación se hizo evidente que la provincia conocía la experiencia y el funcionamiento de los IFD “*históricos*” pero no ocurría lo mismo respecto de la situación institucional de los transferidos. Es decir, carecía del diagnóstico necesario para apoyar y orientar el proceso de reestructuración en los IFD afectados por el cambio de jurisdicción, que fueron los que debieron realizar una mayor adaptación organizativa.

Los datos empíricos analizados dan cuenta de que las instituciones transferidas provenían de administraciones *centrales pero no centralizadoras*. Es decir que la dependencia de los IFD de la jurisdicción nacional habría conformado y sostenido en el pasado estilos caracterizados por menores regulaciones y/u otorgado márgenes de funcionamiento más dinámico y autónomo, reconocidos como “*de mayor libertad*”. La provincia imprimió a los institutos ex-nacionales su impronta burocrático-administrativa caracterizada por los docentes como de “*rigidez, mayor sujeción a la normativa, mayores demandas de información con plazos perentorios*”, afectando sensiblemente el desempeño cotidiano en el complejo proceso de reformulación institucional.

Un aspecto de la burocratización que se instala con la transferencia es el carácter que adquirió la supervisión bajo jurisdicción provincial. Pasó a estar signada por el abandono de las funciones de acompañamiento pedagógico y por la intensificación de los controles administrativo, curricular y financiero.

Es así que el PEI, en los institutos transferidos a la Provincia de Buenos Aires, aparece como el contraejemplo de las promesas de desburocratización que acompañaron la transferencia.

Esto contribuye a desmitificar las promesas oficiales sobre la transferencia, que asociaban la descentralización con mayor autonomía de las instituciones. Por el contrario, con la nueva dependencia

provincial, los docentes y las instituciones transferidas han visto incrementar los controles y perder los márgenes de autonomía que reconocían tener cuando dependían de la Nación.

Esta situación en el pasado habría dado lugar a la existencia de *proyectos institucionales*, que no fueron reconocidos como antecedentes significativos por la normativa que reguló el PEI sino como una formalidad en el proceso<sup>10</sup>. Desde nuestra perspectiva, la conducción provincial debió haber conocido y reconocido la *“historia previa”* de los IFD transferidos y considerarlos a la hora de su reformulación. Este reconocimiento hubiera aportado la posibilidad de *“historizar”* los procesos que se comenzaban a desarrollar, poniendo en cuestión el pasado y el presente institucional para decidir el futuro.

A pesar de que los docentes aseguran que *“siempre hubo proyecto institucional antes de esto”*, la propuesta oficial pretende actuar en el vacío histórico de las prácticas sociales e institucionales aplicando un modelo único y pre-concebido, sin consideración por las condiciones preexistentes. La permanencia de *“aquel”* proyecto, caracterizado por los docentes en forma difusa como *“acuerdos para planificar”*, *“peis implícitos”* (o al menos, segmentos del mismo) coexistiendo con el exigido, permite suponer que existe un *“derroche”* de energía institucional ya que los docentes deben desdoblarse sus esfuerzos entre estos dos *“proyectos”*, afectando sus condiciones de trabajo. O bien deben concentrarse en realizar una tarea acorde con los parámetros oficiales y abandonar los acuerdos compartidos.

Otra característica, consecuencia de la anterior, es cierto desentendimiento -por parte de la conducción provincial- respecto de los procesos llevados adelante en los IFD transferidos. Este elemento permite interpretar el *“desajuste”* entre lo que la política de acreditación intentaba instalar y las posibilidades de respuesta institucional.

El saber experto de los cuerpos técnicos con responsabilidades en las reformas, caracterizado por Cano (1996) con *“un muy débil gra-*

do de contemporización con la incertidumbre y con la coexistencia de verdades contradictorias o, incluso, mutuamente excluyentes”, permite identificar la funcionalidad del silencio sobre la historia institucional previa a la transformación con el carácter de la política adoptada. Sin embargo, ese desconocimiento no es reconocido como problema porque es funcional respecto de las *pretensiones fundacionales*.

### **Los efectos del control evaluador**

El proceso de acreditación fue anunciado, por la nación y por la provincia, como la instalación de una *cultura de la evaluación*. Sin embargo, la evaluación y la acreditación de estas instituciones se han basado en parámetros que establecían la adecuación o el alejamiento del PEI respecto de los criterios del documento Serie A – N° 14. Desde una perspectiva monorreferencial, los instrumentos utilizados para esos fines se presentan con apariencia de rigurosidad científica. En un ejercicio de racionalidad técnica que permite dejar fuera del debate los objetivos políticos de la transformación, obliga a los docentes a aceptar la definición externa de las metas a alcanzar reservándose, al mismo tiempo, el control de las acciones institucionales.

La autoevaluación como una instancia reflexiva acerca de las metas, los procesos y el futuro institucional constituye -desde una concepción crítica- un elemento insoslayable de todo proyecto educativo. Sin embargo, la orientación brindada por las autoridades provinciales a los IFD para efectuar la autoevaluación es entendida como una “*hoja de ruta*”, que permite la contrastación con los criterios oficiales. En el marco de las nuevas relaciones de la provincia con la nación, esta indicación parece estar revestida por una actitud defensiva de la provincia ante la eventual calificación nacional.

En efecto, el apoyo provincial a las instituciones para que se autoevalúen no estuvo orientado a promover procesos de concientización

y comprensión de las falencias o dificultades sino a obtener herramientas capaces de enfrentar “la otra” evaluación, es decir, la nacional.

Los efectos de los controles instalados por el proceso de acreditación dieron lugar a expresiones de inestabilidad institucional, interpretada a partir de aspectos tales como el carácter “secreto” del PEI en las instituciones públicas por temor a que su difusión permitiera el “plagio” por parte de instituciones análogas -visualizadas como competidoras- y, en consecuencia, la prohibición del acceso a la información contenida en el proyecto “*hasta que la institución acredite*”; la fragmentación del trabajo entre los docentes para cumplir con los requisitos, sin acceder a la idea del conjunto o a la totalidad del proyecto; estrategias de cohesión defensiva intrainstitucional; aislamiento interinstitucional, entre otros.

En este sentido el PEI ha funcionado como una forma de control explícito por parte de las jurisdicciones provincial y nacional, en la que ha primado el pedido de información a las instituciones y la inspección panóptica. Pero también ha instalado el autocontrol y la autocensura de los involucrados.

Popkewitz (1994) considera que junto con la creación de nuevos mecanismos para valorar, certificar y controlar los modelos institucionales y las prácticas de los profesores existen formas de regulación social contenidas en las categorías de las reformas. La “acreditación” se constituye en una categoría central de la transformación de la formación de docentes y, el PEI, en una tecnología para el control de las prácticas ya que el éxito del trabajo colectivo es medido en términos de “lograr la acreditación”, sin considerar otros aspectos significativos tales como el sentido que la institución asigna a la formación de docentes, su finalidad y la posibilidad de promoción de procesos reflexivos, cuestionadores de metas y resultados.

La evaluación, en lugar de actuar como evidencia de la responsabilidad que confiere la autonomía, se ha instalado como una de las



herramientas para disciplinar a las instituciones y para justificar el eventual achicamiento de la oferta.

Desde esta concepción, la evaluación, entraría en una “relación competitiva con las premisas básicas de la descentralización, en el sentido de que su fin último es ‘hacer valer’ las normas del ámbito nacional para el funcionamiento de escuelas, alumnos, profesores” (Weiler, 1996: 228). En lugar de posibilitar la reconstrucción creativa del proyecto de la institución y un verdadero apoyo a la toma de decisiones autónomas, asume el papel racionalizador de la política dirigida a los IFD, porque otorgaría legitimidad al proyecto político a partir de las connotaciones propias del rigor científico, independientemente de los resultados.

“La descentralización, como la evaluación están relacionadas con el ejercicio del poder y siempre existe la posibilidad de que el poder, al que por una parte renuncia la descentralización, lo pueda recuperar la evaluación por otra” (*ibídem*: 230).

En los requerimientos oficiales hacia los IFD redundaba la referencia a la adecuación o coherencia del PEI con lo que “debería ser” según el único referente establecido desde fuera de los institutos. Este modelo de PEI pretende ser verificado en la presentación del proyecto ante las Unidades Provinciales de Evaluación, con alguna instancia de revisión -en los *ítems* especificados- hasta que se identifique con lo esperado<sup>11</sup>. La otra alternativa posible es la reconversión o el cierre de la institución, poniendo en juego (y en riesgo) precisamente una de las condiciones señaladas como imprescindibles para el ejercicio de una ciudadanía democrática, que es la seguridad material.

El sistema no contempla instancias de participación de las instituciones evaluadas en este proceso, ni de apelación a los dictámenes desfavorables. Es decir, si un IFD considera que ha existido alguna

diferencia de interpretación sobre el cumplimiento de determinado parámetro o algún inconveniente en el proceso de evaluación, no puede acudir a ninguna instancia provincial o nacional para apelar el dictamen. De no cumplir con los requisitos, los IFD sólo pueden firmar el acta de compromiso y pasar a la siguiente instancia.

En cambio, sí se establece que el MCyE podrá implementar procedimientos de auditoría de las Unidades de Evaluación de la RFFDC, siempre para verificar los criterios acordados.

La amenaza de cierre de la fuente laboral, latente en todo el proceso y el clima desencadenado ante la dificultad de adecuar la realidad a lo exigido pueden obturar la posibilidad de que las instituciones revisen genuinamente su situación académica y organizacional y tener consecuencias a futuro, que será preciso investigar.

Efectivamente, tanto la Nación como la Provincia, han utilizado la evaluación y la acreditación institucional con el sentido que le asigna Foucault, como una “mirada normalizadora, una vigilancia que hace posible calificar, clasificar y castigar”.

El diseño de esa herramienta fue realizado por los cuadros de especialistas cuyas decisiones esenciales condicionaron el posterior trabajo de los docentes. Ello es clara expresión de la separación entre concepción y ejecución, lo cual da cuenta de que, en los orígenes de la transformación del sistema de formación de docentes, parece estar presente un componente típico de la descualificación de los procesos de trabajo.

Hemos identificado un elemento que habría funcionado como ordenador de la actuación de los sujetos sobre la base de la incertidumbre. Nos referimos a la falta de definición del reiterado criterio de “calidad y factibilidad del PEI”. La explicitación de este criterio recién se produjo tres años después de lanzada la obligatoriedad de PEI, cuando se dictó la Res. 63/97. Durante ese tiempo se habría establecido el desaffo de aprobar un “control de calidad y factibilidad” cuyas normas

no estaban aún definidas pero que serían las que permitirían acreditar oficialmente la institución.

Se instaló así, en las instituciones, una obligación indefinida, incierta y, en apariencia, despolitizada que, cuando hizo explícitos sus estándares y su carácter tecnocrático, desplegó la fuerza reguladora suficiente como para lograr el disciplinamiento de los responsables de la ejecución, a quienes sólo restaba lograr su cumplimiento.

### **La rendición de cuentas**

Si nos preguntamos por los elementos que, en las condiciones vigentes, pueden haber incidido sobre la aceptación por parte de los docentes de los requerimientos impuestos, la respuesta debe buscarse en aspectos políticos estructurales relacionados con nuestra historia político institucional.

Retomando una de las definiciones teórico-conceptuales que ha guiado este trabajo, según la cual “la política educativa que se impone en un momento histórico determinado es la que los sectores dominantes son capaces de llevar a cabo en relación con el grado de oposición de las fuerzas sociales subalternas con el objeto de mantener y asegurar su poder” (Finkel, 1986), es posible analizar esa relación de poder.

Así, la política de transformación de los IFD actuó sobre el conjunto de la docencia en su condición de fuerza social, en gran parte disciplinada por el proceso de empobrecimiento del que fue objeto a lo largo de la década, en un escenario de desempleo y polarización social y económica.

Por otro lado, la política de acreditación se impuso en un sistema de frágil democracia política, que se puede caracterizar -tal como lo hace la dirigente sindical entrevistada- por el escaso grado de sindicalización de los docentes formadores de maestros.

En la caracterización de nuestros sistemas político-institucionales hemos destacado la falta de una cultura de “rendición de cuentas”. Los mecanismos para asumir la responsabilización de los poderes públicos y de la burocracia estatal frente a la sociedad constituyen uno de los requisitos para garantizar su legitimidad en los regímenes democráticos avanzados. Lo contrario, la ausencia de mecanismos capaces de controlar la legalidad y legitimidad de las acciones del Ejecutivo -por parte de otros organismos o instancias públicas- es un rasgo que caracteriza la relación del Estado con el sistema educativo en general y con su sistema formador de docentes, en particular.

En lugar de incrementar la democracia a través de la *accountability* de “arriba hacia abajo” se instala el paradigma de la rendición de cuentas para las instancias jerárquicas más bajas del sistema educativo. Los controles sobre las instituciones y los docentes aparecen en una relación inversa a la que realizan los poderes ejecutivos, nacional y provincial, sobre las políticas adoptadas y sus consecuencias.

La rendición que deben efectuar las instituciones es formulada con eufemismos tales como la “responsabilidad por los resultados”. Esa formulación encubre la medición de la eficiencia y la auditoría tecno-burocrática, a través del PEI. Luego de la experiencia de su elaboración, se habría instalado el paradigma de rendición de cuentas en los sujetos y en los IFD como rasgo antidemocrático de la política de acreditación.

## **El proyecto político y la autonomía institucional**

Así como el proyecto político de Nueva Derecha instala un modelo único y predeterminado de relación entre el Estado y la sociedad, la política de acreditación evidencia la misma pretensión de “refundar” los IFD y a la formación de docentes, desconociendo los

condicionantes históricos. Una de las maneras para llevar adelante esta refundación ha sido la utilización discursiva de categorías provenientes del progresismo educativo, como fue la apelación a la autonomía.

Ya no resulta novedoso plantear que la autonomía de las instituciones públicas se debate en la contradicción entre el carácter heterónomo de su normativa, dependiente de la órbita estatal, y las demandas y promesas del discurso “autonomizador” proveniente de las políticas educativas, entre otros ámbitos. A partir de allí, parece necesario esclarecer el carácter político de la autonomización promovida durante la década de las reformas y considerar si se trata de una propuesta de libertad de elección entre opciones para la toma de decisiones o de un ejercicio de libertades que fortalezca la profesionalidad (Cantero-Celman, 2001). El papel del Estado, en este último caso, apuntaría a crear las condiciones para que se desarrollen “desde abajo” estructuras institucionales más democráticas e inclusivas.

En la propuesta de favorecer la autonomía institucional formulada en la política de acreditación hemos identificado la concepción “decisionista” del discurso oficial, en tanto entiende a la autonomía como la posibilidad de adoptar decisiones institucionales. Sin embargo, esa posibilidad se restringe a la capacidad de gestionar recursos concretos en una política determinada por organismos centrales.

La posibilidad de decisiones institucionales combinada con fuerte regulación y control no pueden ser entendidas haciendo abstracción del contexto político, ni de la práctica en la que se insertan. Esta autonomía “concedida” u “otorgada” pero fuertemente “regulada” o -en palabras de los docentes- “*puramente formal*”, en el marco de las políticas neoliberales de reestructuración del sistema, ha devenido en un condicionamiento sin precedentes para los IFD y desvirtuado un proceso que -en otras condiciones- podría haber resultado renovador.

En la transformación institucional, tal como es interpretada por los entrevistados, parece subyacer uno de los tres modelos de auto-

mía profesional del profesorado, definidos por Contreras (1997). Entre los modelos de *experto técnico, profesional reflexivo e intelectual crítico*, parece identificarse el primero de ellos. Este modelo, esquemáticamente, es caracterizado a partir del

“dominio técnico de los métodos para alcanzar los resultados previstos, despolitización de la práctica, preocupación por la eficacia y la eficiencia en los logros, autonomía ilusoria: dependencia de directrices técnicas, insensibilidad para los dilemas, incapacidad de respuesta creativa ante la incertidumbre” (p. 146).

Esta concepción de autonomía ilusoria “hace creer a los docentes que poseen dominio sobre su trabajo, cuando detrás se esconde la incapacidad de entender las claves políticas que lo sostienen” (ibídem:203). Una autonomía ilusoria, consistente con las regulaciones oficiales y alejada de la posibilidad de emancipación y conciencia crítica, limitada fundamentalmente por las condiciones materiales en que se desarrolla el trabajo, parece ser el tipo impuesto y así es percibido por los docentes.

Efectivamente, los docentes y los directivos realizaron grandes esfuerzos para sistematizar información, elaborar propuestas y adecuar las condiciones institucionales a los requerimientos oficiales. Podríamos asegurar que la única compensación -que, por cierto, en las condiciones impuestas no resulta menor- ha sido la de obtener la evaluación satisfactoria para la acreditación oficial. Varios testimonios dan cuenta de que el PEI no sólo puso en juego la fuente laboral individual sino a la supervivencia institucional, su prestigio y tradición y que el accionar de los docentes respondió a la preocupación por “*salvar a la institución del cierre*”.

Además de los aspectos político-estructurales que habrían condicionado las respuestas de los sujetos frente a la imposición de la acreditación, se han identificado otros como el “*compromiso*” y cierta “*tra-*

*dición de prestigio institucional*". Estos aspectos, que los docentes identifican como característicos del instituto al que pertenecen, podrían ser considerados como los que permitieron la supervivencia "a pesar" de las limitaciones que las políticas impusieron.

El estudio de la información empírica permite asociar el "compromiso" con la idea de "pertenencia" institucional y con una situación laboral determinada, como es la de concentrar horas de trabajo en un mismo establecimiento. Esos docentes con pertenencia a la institución -que, en general, son quienes tienen mayor dedicación- habrían sido los que asumieron el compromiso con la misma. Esta constatación permite identificar un aspecto clave de la situación del trabajo del docente que puede favorecer sus condiciones profesionales y que no fue considerada al introducir el PEI como una tecnología *ad-hoc*.

Es necesario considerar que el desarrollo de procesos autónomos y la superación de las limitaciones que caracterizan a nuestros sistemas educativos aparecen enfrentados con la propuesta política de acreditación. Nos referimos a la importancia de formular una iniciativa político-institucional con un marco abierto a diversos resultados, que permita cuestionar aún la propia formación, discutir no sólo los medios sino, fundamentalmente, los fines y comprender los procesos y resultados que se producen.

Por el contrario, la subordinación de las prácticas a lo prescripto parece cobrar una importancia decisiva en el nivel simbólico. Esa impronta parece ser superior a la promesa de autonomía profesional y una cuestión sobre la cual los docentes perciben la imposibilidad de intervenir para modificar.

Hemos constatado, en cambio, que la pregunta ausente en la normativa que reguló la elaboración del PEI es la relativa al significado que la institución otorga a la formación de maestros. La prescripción condicionante y esta ausencia permiten inferir la falta de intención política de promover procesos reflexivos, críticos, autónomos, capaces

de permitir a los docentes asumir la responsabilidad del conocimiento de sus instituciones y de la finalidad, los procesos y resultados del trabajo que realizan.

En el análisis de la información empírica se ha destacado otro aspecto relacionado con el estudio de las normas en su contexto de aplicación. Se han puesto en evidencia cuáles son las posibilidades concretas de las instituciones formadoras para cumplir con lo pautado, en las condiciones materiales y simbólicas en que las medidas fueron, efectivamente, adoptadas: esas posibilidades se restringieron a dar la apariencia exigida a los procesos y productos institucionales. Por un lado, el discurso proponía un trabajo participativo, acotado a la perentoriedad por la acreditación y, por el otro, la única posibilidad de hacerlo efectivo era a partir de la sobrecarga laboral. Concurrir días extra, los sábados, hacer todo el trabajo “*a pulmón*” fue la característica que signó gran parte del proceso de elaboración del PEI.

La apelación a la “participación” prescripta en la normativa constituyó, así, una estrategia manipuladora que intentó dotar de legitimidad a esta política, al tiempo que promovió la intensificación del trabajo de los docentes.

La normativa planteaba la “participación efectiva de todos los miembros de la institución” y, en la práctica, esa participación quedó invalidada al no estar disponibles las condiciones materiales -tiempos, espacios, orientaciones y experiencia para el trabajo colectivo- que pudieran hacerla efectiva. Podemos decir que esas apelaciones discursivas han actuado como elemento táctico para la resignificación del campo simbólico y la imposición de la política.

## **El carácter del disciplinamiento**

¿Podemos afirmar que esta política ha logrado un proceso de disciplinamiento de las instituciones ex-nacionales?



Los institutos respondieron utilizando el lenguaje oficial para denominar procesos y productos, cumplieron con cada uno de los requerimientos en las etapas previstas. Para ello recurrieron a mecanismos como la intensificación laboral, improvisación y fragmentación del trabajo -al distribuir y responsabilizar a los docentes por partes o fragmentos del PEI- que, en condiciones apropiadas debería haber sido expresión de responsabilidades colegiadas o compartidas.

La apelación a estos recursos ha sido el callejón “*sin salida*” en el que los introdujo el modelo político-normativo. Los docentes reconocen “*la poca seriedad de algunos datos presentados en el proyecto*” o lo inapropiado de algunos mecanismos pero, al mismo tiempo, admiten que no había otra alternativa.

Hasta aquí nos estamos refiriendo al llamado nivel superficial de la institución que abarca el orden estructural, formal, reconocido. En este nivel, y desde el punto de vista de los resultados, podría plantearse que efectivamente hubo disciplinamiento institucional.

Sin embargo, es preciso analizar el nivel profundo, ese otro nivel de relaciones que constituye la dimensión cultural de las organizaciones

“un nivel o esfera no racionalizada constituida (...) por una multiplicidad de modos no sujetos a regulación en tanto tales relaciones culturales resultan específicas de cada situación. Su naturaleza es mutable, fluida y no parece obedecer en principio a decisiones externas sino que emergen de la presencia simultánea de ciertos elementos y bajo ciertas condiciones”, lo que constituye la dimensión cultural de las organizaciones (Beltrán Llavador, 1998).

En este nivel se evidencia la utilización del mecanismo del “como si” de tipo consciente que, según los docentes, habría caracterizado la elaboración del PEI. Los planteos de los entrevistados acerca

de este mecanismo son explícitos y dan cuenta del carácter estratégico con que lo utilizan.

Retomando los conceptos de Sirvent (1994) podemos decir que lo que está en juego en la diferencia entre la participación real y la simbólica es “el poder institucional: la participación real implica modificaciones profundas en las estructuras de poder caracterizadas por la concentración de las decisiones en unos pocos” (p. 88). Esta noción de participación se asocia a la búsqueda de nuevos estilos de relación social. Podemos plantear que la participación real promovería nuevos estilos de relaciones institucionales, diferentes del orden jerárquico de autoridad. Sin embargo, el modo como se implementó la elaboración del PEI no habría promovido relaciones de cooperación.

La falta de condiciones materiales adecuadas, en el marco de la perentoriedad de los plazos impuestos, ha generado otra forma de trabajo institucional que ya no se caracterizaría por la participación de tipo simbólico o aparente, sino por la pseudoparticipación consciente.

Es así como en el nivel profundo, es posible inferir que el disciplinamiento habría sido sólo *parcial y aparente*. El carácter parcial puede ser atribuido al hecho de que las instituciones, enfrentadas a la demanda de resultados controlados y cuantitativos, han agudizado el uso de recursos que les permitieran cumplir con lo esperable, han aceptado, en parte, las nuevas condiciones que regularon lo formal, los plazos y los “moldes”. Pero, al mismo tiempo, han preservado -hasta donde les fue posible- los espacios institucionales y la fuente laboral.

Lo “aparente” del disciplinamiento parece ser un hecho ya que, en palabras de los docentes, debían disfrazar “*lo que siempre se hizo*” o “*dibujar un discurso y en la realidad hacer otra cosa*”. Así, es posible que los IFD muestren un PEI aceptable, estandarizable, que se adapte a lo requerido pero que no refleja la dimensión cultural, que es aquella que efectivamente decide la dinámica organizativa y le da un carácter distintivo respecto de las otras instituciones. Por lo tanto, la institución

se estaría rigiendo por lineamientos que son distintos de los explícitos en el formulario del PEI.

En la dicotomía entre la profesionalización o el pragmatismo en las prácticas de los docentes podemos afirmar que en los IFD se aprendió aquello que la profesionalización no es: la ejecución de acciones para cumplir con fragmentos o con partes de un todo, no decididas en forma autónoma, ni individual ni colectivamente, utilizando recursos capaces de responder a las exigencias y alcanzar las metas prescriptas. Este proceso estuvo guiado por la búsqueda de resolución de situaciones problemáticas planteadas por la política de transformación.

Es posible afirmar que, desde el comienzo de este proceso, los docentes han reconocido la intencionalidad de la estrategia política contenida en el PEI y han actuado, en consecuencia, para enfrentarla.

Esta situación puede haber dado lugar a que las normativas oficiales intensificaran los controles y las medidas punitivas. Pero también, a un efecto no esperado por la política neoliberal, como es que las instituciones reconozcan y exploren su capacidad organizativa e inicien el camino hacia la cohesión interna y la valoración de su potencial político-estratégico. Así se abriría, en torno a la formación de los docentes, la posibilidad de constituir un ámbito de debate sobre el proyecto de institución a que se aspira, donde los sujetos realicen un ejercicio democrático y democratizante en el que puedan reconocerse como parte del objeto que van a proyectar y ya no respondan a sus obligaciones por mandato de un Estado sancionador sino como exigencias de su compromiso social con la profesión.

\*\*\*

La caracterización formulada hasta acá no pretende ser generalizable sino abrir la discusión sobre la complejidad de las reformas que se instalan “desde arriba” para confrontar con estrategias alternativas.

En este estudio se pone en evidencia de qué modo la acreditación constituyó un proceso de manipulación de la formación de los docentes y deja abierto el interrogante acerca de los efectos, a largo plazo, sobre las instituciones, los docentes y los futuros maestros. Tanto con el modo de enfocar el estudio, como con el alerta sobre el futuro queremos aportar al reconocimiento de los procesos vividos por las instituciones como consecuencia de las regulaciones estatales reglamentaristas, al cuestionamiento de la neutralidad que esta reforma pretendió instalar y a la recuperación de la discusión sobre el carácter político fundamental del objeto de su trabajo.

## **Resumen**

Este trabajo se propone caracterizar la política de

acreditación adoptada para las instituciones de formación de docentes en la provincia de Buenos Aires a través del análisis de una medida concreta: la obligación de elaborar y someter a aprobación un proyecto educativo institucional como requisito para la acreditación institucional. En el artículo se sistematizan algunos efectos de esta política en los casos estudiados, tanto desde el punto de vista de la estrategia político organizativa que se utiliza para la transformación del sistema formador, como de las respuestas de los docentes a la situación generada en las instituciones formadoras. En este punto se señalan relaciones entre los aspectos de macro y micropolítica que pretenden describir y explicar el carácter de las políticas dirigidas a la formación de docentes y los procesos a que dieron lugar.

## **Palabras clave**

Política Educativa; Formación Docente; Descentralización.

## **Abstract**

This paper point to characterize the credit policy chosen for the institutions of teachers breeding in Buenos Aires province. The way is the analysis of one practical measure: the obligation to design an submit for approval of an educational project for the institution, as a requisite to get the credit.

In the paper he some results of this policy are analyzed for sampled case regarding the political and organizational strategies used for transforming the breeding system, as well as the teachers response to the environment in the breeding institutions. There the relations between macropolitical and micropolitical views are remarked, attempting to describe and explain the core of the policies in teachers breeding an the outcomes they originated.

## **Key Words**

Educational policy; Teacher breeding; Decentralization.

## NOTAS

1. El trabajo es parte de los resultados de la tesis de Maestría en Política y Gestión de la Educación de la Universidad Nacional de Luján “*El Proyecto Educativo Institucional en la formación de docentes. Política para la racionalización/Estrategia para la supervivencia*”, dirigida por Silvia Brusilovsky.

2. El universo de esta investigación está constituido por las instituciones de formación de docentes de la provincia de Buenos Aires que han sido transferidas desde la jurisdicción nacional. La decisión metodológica fue trabajar con pocos casos en profundidad a partir del muestreo intencional, ya que no se pretendió hacer una muestra estadística ni representativa de la totalidad de los IFD, sino una que permitiera mostrar aspectos cualitativos relevantes de esta política.

3. La Ley 24.049/91, conocida como Ley de Transferencias, facultó al Poder Ejecutivo Nacional a transferir, a partir del 1 de enero de 1992, a las provincias y a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires los servicios educativos administrados en forma directa por el Ministerio de Cultura y Educación y por el Consejo Nacional de Educación Técnica, así como las facultades y funciones sobre los establecimientos privados reconocidos. Esta medida afectó a escuelas secundarias e institutos de formación docente que, hasta ese momento, dependían del gobierno nacional.

4. “El CFCyE es el ámbito de coordinación y concertación del Sistema Nacional de Educación y está presidido por el ministro nacional del área e integrado por el responsable de la conducción educativa de cada jurisdicción y un representante del Consejo Interuniversitario Nacional” (Ley Federal de Educación, Art. 54).

5. “Los criterios de cada provincia y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires para la acreditación de establecimientos de formación docente-oficiales y privados- en las redes locales de la Red Federal de Formación Docente Continua, considerarán: a) la calidad y factibilidad del proyecto pedagógico-institucional de cada establecimiento” (Res. 36/94, CFCyE).

6. El cierre de establecimientos en varias provincias o su reconversión en institutos de formación tecnológica fue el contexto amenazador de pérdida de fuentes de trabajo en que se desarrolló el proceso de acreditación en la provincia

de Buenos Aires. A su vez, el desempleo creciente en el nivel global fue el contexto mayor en que los profesores vieron peligrar su futuro laboral.

7. Se analizó normativa específica dirigida a pautar la elaboración del PEI emanada del Ministerio de Cultura y Educación, el Consejo Federal de Cultura y Educación y la Dirección General de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires. La provincia de Buenos Aires, a pesar de poseer el sistema educativo más complejo y de mayor tamaño del país, sancionó su Ley de Educación en 1994, adaptando la estructura de su sistema y la «reconversión» de sus docentes e instituciones a los principios establecidos en la Ley Federal de Educación en forma integral, sin diagnósticos que justificaran su factibilidad. Estableció en su Ley Orgánica (11.612/94, Art. 19 inc. d) la obligación de elaborar el PEI para todos los niveles del sistema educativo.

8. Si bien en la provincia de Buenos Aires no se produjeron cierres de instituciones, en algunos casos se fusionaron, en otros se cerró la oferta para algunas carreras. Una de las instituciones estudiadas en la investigación que dio origen a este artículo, pasó a constituir la única oferta pública de formación de docentes para nivel inicial, EGB1 y EGB2 en una zona en la que viven casi novecientos mil habitantes.

9. Diversos autores, con responsabilidades directas en las reformas educativas sugieren que, luego del modelo vigente durante la expansión de los sistemas educativos –bajo la principalidad estatal- la función primordial adjudicada al Estado debe ser la de concertador, escenario para procesar consensos y disensos donde se garantice el interjuego de la más amplia gama posible de sectores de la sociedad. El refuerzo de esta dimensión del Estado y la reafirmación de la “menor necesidad de sistemas educativos nacionales en su forma más pura, como red directamente en manos del Estado Nacional”, se presentan como estrategias para sacar a la educación de la crisis. Estas posturas avanzan hasta plantear el desplazamiento del rol del Estado en la concertación ya que “no parece imprescindible que sea él (el Estado) el primero ni el principal convocante” (Braslavsky, 1994).

10. Si bien los documentos provinciales proponían a las instituciones recuperar los diagnósticos y trabajos que venían desarrollándose, la elaboración propiamente dicha (llamada “Protocolo” por los equipos del Ministerio de la Nación y “Hacia la construcción del PEI” por los equipos provinciales) exigía responder a un esquema estandarizado en el que no tenía lugar la historia previa como justificación de las acciones proyectadas.

11. Los tres tipos de dictámenes también dan muestras de la concepción tecnocrática de evaluación utilizada:

- recomendación de aprobación plena, sin objeciones;
- recomendación de aprobación con reservas (se exigen adecuaciones respecto de algunos parámetros),
- recomendación de no aprobación.

En el caso del segundo tipo de dictamen se requiere a las instituciones el compromiso escrito de cumplimiento -en los plazos acordados con la provincia- para realizar las adecuaciones y la autorización de la carrera será -en este caso- provisoria. Transcurrido el plazo se formula un nuevo dictamen que, en caso de resultar contrario a la aprobación plena impedirá a las instituciones la matriculación de alumnos nuevos en el primer año de la carrera.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ARDOINO, J. (2000) "*Consideraciones teóricas sobre la evaluación en la educación*". En RUEDA BELTRÁN, M y DÍAZ BARRIGA ARCEO, F. (comp.) **Evaluación de la docencia. Perspectivas actuales**. Paidós, México.

BRASLAVSKY, C. (1994) "*La concertación como estrategia de reforma educativa y del Estado*". En FLACSO, CONCRETAR, FORD, OREALC/UNESCO **¿Es posible concertar las políticas educativas?** Miño y Dávila, Buenos Aires.

BELTRÁN LLAVADOR, F. (1995) **Nuevo tecnocratismo y descentralización educativa**. Universidad de Valencia. Mimeo.

\_\_\_\_\_ (1998) **Culturas organizativas y estructuras de poder**. Valencia. Mimeo.

BOBBIO, N. y MATTEUCCI, N. (1988) **Diccionario de Política**. Siglo XXI, México.

- CANO, D. (1996) **Conversos, técnicos y caníbales o acerca de las desventuras de la Pedagogía en los laberintos del Estado Malhechor**. Buenos Aires. Mimeo.
- CANTERO, G. y CELMAN, S. (2001) **Gestión escolar en condiciones adversas. Una mirada que reclama e interpela**. Colección Aula XXI, Santillana, Buenos Aires.
- CELMAN, S. (1996) “*Evaluación de proyectos institucionales*”. Ponencia presentada en el **Primer Congreso Internacional de Formación de Profesores**, Universidad Nacional del Litoral, Facultad de Formación Docente en Ciencias, Paraná.
- CONTRERAS, D. J. (1997) **La autonomía del profesorado**. Morata, Madrid.
- CORAGGIO, J.L.(1997) “*Descentralización, el día después...*”. En **Cuadernos de posgrado, Serie cursos y conferencias**. Secretaría de posgrado, Facultad de Ciencias Sociales. UBA, Buenos Aires.
- CORBALÁN, A. (2000) “*Banco Mundial y algunas orientaciones en las estrategias políticas*”. Ponencia en el **II congreso Internacional de Educación: Debates y Utopías**, Fac. de Filosofía y Letras, UBA, Buenos Aires.
- CHANARON, J. J. y PERRIN, J.(1988) “*Ciencia, tecnología y modos de organización del trabajo*”. En CASTILLO, J. J. (comp.) **Las nuevas formas de organización del trabajo**. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- FINKEL, S. (1986) “*Transición política y práctica educativa*”. En **Revista Témpora**, N°8, Universidad de La Laguna.
- GIMENO SACRISTAN, J. (1978) “*Explicación, norma y utopía en las ciencias de la educación*”. En ESCOLANO, A. **Epistemología y educación**. Sígueme, Salamanca.
- LITWIN, E. (1994) “*La evaluación de programas y proyectos. Un viejo tema en un debate nuevo*”. En PUIGGRÓS, A. y



- KROTSCH, C.P. (Comp.) **Universidad y evaluación. Estado del debate**. Rei Argentina/Instituto de Estudios y Acción Social/Aique. Buenos Aires.
- MISURACA, M.R. (2003) “*Investigar en los institutos de formación de docentes*”. En SILVA TRIVIÑOS, N. G.; MACUGLIA OYARZABAL, M.A.; ORTH y DE SOUZA GUTIÉRREZ, S. (org) **A Formacao do Educador como Pesquisador no Mercosul/ Cone Sul**. UFRGS, Porto Alegre.
- OFFE, C. (1990) **Contradicciones en el Estado del Bienestar**. Alianza, México.
- PEREYRA, M. y ot. (1996) **Globalización y descentralización de los sistemas educativos**. Pomares-Corredor, Barcelona.
- POPKEWITZ, T. (1994) **Modelos de poder y regulación social en Pedagogía**. Pomares Corredor, Barcelona.
- POPKEWITZ, T. (1996) **El Estado y la administración de la libertad a finales del siglo XX: Descentralización y distinciones Estado/sociedad civil**. En Pereyra y ot. Op. Cit.
- PRONKO, M. y VIOR, S. (1999) “*Consejo Federal de Cultura y Educación ¿espacio para la coordinación interjurisdiccional o para la legitimación de decisiones centralizadas?*”. En VIOR, S. (dir) **Estado y educación en las provincias**. Miño y Dávila, Madrid.
- SIRVENT, M.T. (1994) **Educación de Adultos: investigación y participación**. Coquena Grupo Editor, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_ (2000) “*Políticas de investigación educativa y formación docente*”. En **Cuadernos de Educación**, Año 2, N°3, Escuela Marina Vilte – CTERA.
- VIOR, S. y MISURACA, M.R. (1998) “*Conservadurismo y formación de maestros*”. En **Revista Argentina de Educación** N° 25, AGCE, Buenos Aires.
- VIOR, S.; BASILIO, M.T.; MISURACA, M. R. e INSAURRALDE, M. L. (2003) “*Políticas y currículos que forman docentes en*

*Argentina. Entre la norma y la cotidianeidad*". En ALVARADO PRADA, L.E. (comp.) **Formación de Profesores América Latina: diversos contextos socio-políticos**. Antropos, Bogotá.

WEILER, H. (1992) "*¿Es la descentralización de la dirección educativa un ejercicio contradictorio?*". En **Revista de Educación**, N° 299, Madrid.

\_\_\_\_\_ (1996) **Enfoques comparados en descentralización educativa**. En Pereyra y otros (op.cit.).

WHITTY, G. y ot. (1999) **La escuela, el estado y el mercado**. Morata, Madrid.

ZOPPI, A.M. (1998) **La construcción social de la profesionalidad docente**. UNJu, San Salvador de Jujuy.

***El discurso de la capacitación docente.  
Una aproximación a las políticas de  
perfeccionamiento en la Provincia de  
Buenos Aires<sup>1</sup>***

Lea Vezub\*

En la última década se observa una creciente preocupación por la formación de los docentes en general y en particular, por su perfeccionamiento en servicio. Este interés se advierte tanto en la producción pedagógica-académica, en la constitución de un campo de investigaciones sobre el tema, como en los discursos de las gestiones, de los organismos internacionales y de la política educativa. Numerosos documentos recomiendan emprender acciones sistemáticas y sostenidas de perfeccionamiento del profesorado como una estrategia ineludible para la mejora de la enseñanza. En este contexto se construyen diversos sentidos con la finalidad de orientar y hegemonizar el discurso sobre la capacitación docente.

Un denominador común en las recientes políticas de formación docente es el discurso sobre la “profesionalización”. La formación continua se vuelve central ante la necesidad de instrumentar pro-

---

\* Lic. en Ciencias de la Educación. Docente en la cátedra de Formación Docente, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA). Becaria de doctorado del CONICET en el Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, UBA, Ciudad de Buenos Aires, Argentina.  
Correspondencia: E-mail: leavezub@zurichmail.com.ar

gramas de desarrollo del profesorado que atiendan a la creciente complejidad y diversificación de las funciones de la escolarización, a la actualización de sus contenidos y estrategias de transmisión. Los dispositivos de perfeccionamiento docente han sido frecuentemente ubicados por los gobiernos como un instrumento al servicio de la concreción de las reformas educativas. De este modo, muchas de las actividades de capacitación impulsadas desde las políticas públicas adquirieron un carácter instrumental al proponerse la reconversión de los docentes a través de la actualización del contenido que transmiten, de la adquisición de los nuevos lenguajes curriculares y/o de la sustitución de sus viejos esquemas y técnicas de trabajo por otras que se consideraran más actuales, apropiadas o eficaces para la práctica, en detrimento de sus propios saberes y rutinas profesionales (Davini y Birgin, 1998; Edwards, 1992; Sandoval, 1995).

A pesar del optimismo depositado durante los años '90 en la capacitación de los docentes como estrategia del cambio, del crecimiento constante de la oferta de cursos de perfeccionamiento y de la cantidad de docentes que transitaban por estas acciones<sup>2</sup>, no se constatan transformaciones significativas en el proceso de enseñanza en las escuelas que mejoren las experiencias de aprendizaje de los alumnos. Muchos de los problemas educativos que se pretendían superar continúan vigentes. Por lo tanto, parece insuficiente multiplicar la oferta de cursos de capacitación desde los organismos que generan las políticas oficiales si este tipo de estrategias no se acompañan con la modificación de aspectos sustantivos de la gramática escolar<sup>3</sup>, de las condiciones de ejercicio del oficio docente que posibiliten la reflexión y transformación de las culturas organizacionales vigentes en las instituciones. Asimismo, se torna indispensable revisar las características de los dispositivos de perfeccionamiento implementados y las formas bajo las cuales se realizan este tipo de convocatorias a la profesionalización y actualización docente, los discursos e imaginarios que configuran.

Pasados los vertiginosos años de la reforma educativa durante los cuales se fijaron nuevos contenidos y diseños curriculares, se crearon sistemas nacionales de evaluación de la calidad, se constituyeron nuevas reglas para el funcionamiento y acreditación de las instituciones formadoras y de los organismos oferentes de capacitación -entre otras cuestiones-, nos proponemos revisar de qué manera se interpeló a los docentes para que se asuman como agentes del cambio en la Provincia de Buenos Aires. En esta jurisdicción el sistema educativo fue rápidamente colocado como objeto de la reforma y los docentes fueron convocados para hacerse cargo de los nuevos tiempos que corrían:

“La provincia de Buenos Aires presenta una situación particular debido a la aceleración en los tiempos empleados para implementar la nueva estructura y las consecuentes transformaciones operadas en el ámbito de la docencia, que incluyen *el reciclaje* de los docentes para poder desempeñarse en los nuevos niveles del sistema” (Feldfeber, 1999: 17).

En este marco nos proponemos analizar los significados que configuraron el campo de la discursividad sobre la capacitación docente durante el proceso de reforma educativa bonaerense realizado a partir de la sanción de la Ley Federal de Educación (1993). Tal como desarrollaremos en este artículo, las políticas de perfeccionamiento docente implementadas en nuestro país con la creación de la Red Federal de Formación Docente Continua (1994) parecen haber tenido cierta eficacia regulativa sobre la identidad y el oficio docente, instalando un nuevo discurso pero a la vez reponiendo algunos sentidos propios de la matriz histórica que estructuró el trabajo del maestro, más allá de los resultados inmediatos logrados en las prácticas de enseñanza.

La distancia entre las expectativas formuladas por las políticas y programas de formación y sus débiles efectos en la transformación de las prácticas pedagógicas, puede ser analizada desde diferentes pers-

pectivas teóricas. Una de ellas podría considerar los aportes de la investigación etnográfica (Rockwell, 1995; Achilli, 2000) y de las teorías de la actividad (Chaiklin y Lave, 2001) que han puesto en evidencia la existencia de numerosos procesos de mediación y de autonomía en las tradiciones de los actores y de las instituciones. Las concepciones, problemáticas específicas y contextos escolares en que trabajan los docentes, actúan como mediadoras en la apropiación que los maestros realizan de la capacitación. Por lo tanto, el aprendizaje realizado en esas instancias es procesado de muy diversas maneras según los lugares de actuación y las experiencias previas que poseen los docentes.

Otra alternativa sería revisar las concepciones de formación que subyacen en los programas de perfeccionamiento implementados, por ejemplo, el lugar que se le asigna a los docentes, a sus saberes y esquemas de trabajo previos, el tipo de vínculo entre formador/formado, las ideas sobre el aprendizaje adulto, la gramática subyacente, etc.

En este artículo optamos por una perspectiva particular: la reconstrucción de la trama de sentido que configuró el discurso oficial de la capacitación docente en la Provincia de Buenos Aires entre los años 1995-1998. Utilizaremos los aportes teórico-analíticos del Análisis Político del Discurso para analizar los documentos que definieron los lineamientos de la política de capacitación docente llevada a cabo por dicha gestión<sup>4</sup>. Estos documentos imprimieron algunas de las características centrales que asumieron las prácticas de actualización profesional en la provincia bonaerense durante esos años, interpelaron a los docentes y plantearon nuevos sentidos para su trabajo. Su estudio constituye una primera instancia de exploración del discurso que intentó hegemonizar el campo de la formación permanente y que planteó nuevos polos de identidad docente.

Si consideramos que toda configuración social es significativa, el discurso se define como una totalidad relacional, inestable y abierta

de significantes que contiene aspectos lingüísticos y extralingüísticos y que se presenta como constitutiva de los objetos, prácticas y de toda configuración social (Laclau y Mouffe, 1987; Torfing, 1998; Buenfil Burgos, 1993). Esta noción de discurso muestra el carácter significativo de las configuraciones sociales, a la vez que su cualidad abierta e incompleta permite explicar la constitución de las subjetividades, los modelos de identificación propuestos y la lucha por fijar parcialmente los sentidos, es decir la lucha por la hegemonía.

### **El discurso de la capacitación docente en el contexto de la reforma educativa bonaerense**

Los documentos, resoluciones y circulares emitidas por la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires entre los años 1995-1998 que se analizaron, establecen los fundamentos para el plan de capacitación docente provincial en el marco de los acuerdos nacionales y del funcionamiento de la Red Federal de Formación Docente Continua<sup>5</sup>, pautan la convocatoria a licitación para las instituciones oferentes y fijan en detalle una serie de cuestiones, tales como:

- La conformación de un registro de instituciones habilitadas para incorporarse a la Red Federal de Formación Docente y desarrollar proyectos de capacitación.
- Las pautas para la evaluación, aprobación y financiamiento de los proyectos de capacitación presentados.
- La gratuidad de los cursos para los docentes destinatarios de los mismos.
- Las temáticas priorizadas para la capacitación.
- La cantidad de horas de capacitación, la duración total de los cursos.
- La forma de estructurar y organizar el contenido de los cursos.

- Los requisitos que deberán exigirse a los docentes destinatarios para la acreditación.
- La modalidad con la que se evaluará a los docentes en los cursos (“individual, escrita y presencial”).
- El establecimiento de un sistema de créditos para el reconocimiento de las horas de capacitación realizadas.

En este artículo no vamos a detenernos en la descripción de las temáticas arriba enunciadas y puntualmente abordadas en los documentos, sino que focalizaremos en su análisis e interpretación, en la reconstrucción de la trama de sentido en torno a la capacitación docente. De esta manera, el discurso de la capacitación puede entenderse como parte de una operación hegemónica que intenta articular, anudar y fijar los diversos significados que circulan sobre el perfeccionamiento docente:

“El discurso se constituye como intento por dominar el campo de la discursividad, por detener el flujo de las diferencias, por constituir un centro. Los puntos discursivos privilegiados de esa fijación parcial, los denominaremos *puntos nodales* (...) ciertos significantes privilegiados que fijan el sentido de la cadena significante” (Laclau y Mouffe, 1987:129).

La capacitación docente se constituye en un significante maestro o punto nodal que articula una variedad de identidades disímiles en un nudo de significados. Los documentos examinados proponen un nuevo modelo de identificación para los docentes: a través de la capacitación los docentes se convertirán en agentes del cambio educativo; la capacitación los reconvertirá y formará en las nuevas competencias requeridas; por medio de la capacitación lograrán la asunción crítica de su rol docente y la profesionalización de su tarea. En este marco la capacitación se constituyó en estrategia y garantía de la reforma educativa que se estaba implementando.



La ubicación del discurso de la capacitación docente como un medio privilegiado para la implementación de la reforma educativa, surge en forma explícita y reiterada en todos los documentos estudiados. La necesidad de capacitar a los docentes aparece como consecuencia lógica de la reforma y de los plazos que su reglamentación fija para el establecimiento de la nueva estructura del sistema educativo y de los nuevos diseños curriculares:

“Visto (...) que la capacitación es un dispositivo estratégico en el desarrollo de la transformación educativa y de la implementación de la Ley Federal de Educación y de la Ley Provincial de Educación (...) La capacitación es un aspecto esencial en el desarrollo de la transformación educativa y como implementación de las Leyes de Educación Nacional y Provincial. Por lo tanto es un recurso que necesita ser orientado política y técnicamente según un conjunto de prioridades y criterios (...) La capacitación deberá trabajar profundamente las relaciones entre Diseño Curricular y Desarrollo Curricular” (Resolución DGCyE N° 3709 / 1996).

El discurso público oficial de la gestión educativa bonaerense, construye un significado específico para la capacitación docente, además controla la mayor parte de los recursos, instituciones oferentes y mecanismos reguladores de las acciones de perfeccionamiento en su jurisdicción a través de su aprobación y financiamiento, fija los límites de la capacitación docente en el marco de la política y la reforma educativa al concebirla como una estrategia de la transformación curricular, excluyendo otros sentidos alternativos. El significado y las funciones que se le asignan a la capacitación, se sitúan en el campo discursivo más amplio de la transformación educativa y curricular, este discurso fija sus límites y proporciona los sentidos de la capacitación.

El discurso como totalidad, sus significados y elementos no tienen un significado intrínseco o inmanente, no son positividades sino

que adquieren sentido por el lugar que ocupan dentro de cadenas o sistemas discursivos más amplios, debido a las relaciones que establecen con otros discursos o con otros elementos dentro de un mismo discurso (Buenfil Burgos, 1993). Por ello, para poder establecer los significados es necesario identificar las cadenas de equivalencias y significantes que se constituyen en cada campo discursivo.

En los documentos indagados podemos reconstruir la siguiente *cadena de significantes*: reforma educativa/nuevo rol docente/capacitación docente/profesionalización. Cada significante mantiene una relación de equivalencia con los otros términos de la serie, y tiene capacidad para representar al sistema como totalidad cuando se opone por ejemplo, a otras cadenas discursivas con sentido contrario.

La idea de la capacitación como estrategia de la reforma educativa con que los documentos interpelan el *imaginario* de los docentes, logra en parte su eficacia si esta es medida en función de la masiva asistencia de docentes que hubo a los cursos dictados en la Provincia durante esos años. Dicha eficacia debe reinterpretarse desde la situación de incertidumbre laboral que vivieron los docentes. En entrevistas que realizamos a docentes del área de Ciencias Sociales que participaron en actividades de capacitación durante el período analizado, al preguntarles sobre las motivaciones que tuvieron para realizar el curso, los entrevistados respondieron:

*“Los motivos fueron porque más que nada la nueva Reforma de la Ley Federal de Educación, los docentes la necesitábamos no sólo para perfeccionarnos, sino para el día de mañana tener un trabajo estable y estar equilibrados con lo que la Ley Federal de Educación pedía. Y otra cosa, te vuelvo a reiterar, para capacitarme y ver cómo era ese curso, de más nunca viene un curso”* (Entrevista A9P).

*“Un poco porque es obligación hacerla, porque en mi caso yo soy maestra, mejor dicho profesora para la enseñanza primaria, y estoy trabajando para EGB y en polimodal. Las horas titulares, las que tengo ... y bue-*

*no había que empezar con este cambio de la Ley Federal y era un poco obligación, y empecé este curso, por eso lo hice” (Entrevista A4M).*

*“Bueno, básicamente por una cuestión de, como dice el nombre, capacitarse para esta estructuración nueva que implementaron en el sistema educativo, no? Hay muchos comentarios que por ahí si no se hace tal capacitación, eso se vio con los cursos que daba la Red Federal, uno podía quedar fuera del sistema. Entonces ante el temor muchas personas iniciaron el curso, otros han dejado a medida que transcurría el tiempo” (Entrevista A6P).*

Todos los entrevistados mencionaron la necesidad de realizar la capacitación para poder permanecer en los cargos docentes que poseían y continuar en el futuro adquiriendo nuevas horas. Este móvil es vinculado por los docentes en forma explícita con la situación de la reforma educativa en marcha y la incertidumbre que la misma genera frente a la estabilidad laboral y el cuestionamiento a la validez de sus títulos en el marco de los cambios ocurridos en la estructura del sistema educativo. La referencia al carácter obligatorio de la capacitación, es también frecuente en los entrevistados, a pesar que la obligatoriedad fue fundamentalmente simbólica, ya que la misma no se llegó a establecer explícitamente en ningún documento ni normativa de la gestión educativa.

Al tomar como centro a la reforma educativa y la necesidad de actualizar los contenidos que la escuela trasmite, el discurso oficial de la capacitación docente excluye la consideración de otros elementos vinculados con las necesidades y problemas de la práctica docente, con las características específicas que el desarrollo profesional manifiesta en las diversas escuelas. La capacitación no incluye la problemática de las condiciones de trabajo docente, ni la experiencia y trayectorias personales, o las nuevas identidades infantiles y juveniles en contextos de exclusión y crisis social, entre otras cuestiones posibles a

partir de las cuales se podrían pensar articulaciones discursivas alternativas:

“Considerando que el proceso de Transformación Educativa que está llevando a cabo la Provincia de Buenos Aires impone la necesidad de actualización y resignificación de los distintos recursos humanos vinculados al rol y al quehacer educativo.

Que la formación de docentes para el tercer Ciclo de la EGB supone para la Jurisdicción Bonaerense la búsqueda de un reaseguro capaz de garantizar una efectiva transformación educativa, en razón de la trascendencia que el desempeño de este rol implica.” (Resolución DGCyE N° 11827/97).

Según los documentos la capacitación debe asegurar la transformación de la práctica docente a través de la adquisición de nuevas competencias y marcos teóricos. Sin embargo, el sentido y los límites de dicha transformación son los que fija el cumplimiento de la nueva Ley Federal y Provincial de Educación vigentes y “las disposiciones que de ellas emanan”. Esto significa llevar a cabo la actualización de los contenidos curriculares de la escuela a partir de la difusión entre los docentes de los Contenidos Básicos Comunes (CBC) elaborados a nivel nacional y luego refrendados por las provincias en sus respectivos diseños curriculares compatibles.

Por este motivo es que los programas de capacitación que se implementaron en el período que analizamos, estuvieron centrados en la actualización en contenidos. Estos eran planificados de acuerdo con las temáticas definidas por los nuevos CBC de los niveles educativos y según los criterios de especialistas en disciplinas. Otros trabajos ya han demostrado de qué manera esta lógica de la capacitación al servicio de la reforma educativa, conduce a la desvalorización del saber de los docentes y a la legitimación del saber experto (Feldfeber, 1999; Davini y Birgin, 1998). Los documentos analizados parecen ignorar tanto la di-

mención personal como la organizacional del proceso de formación, al desestimar las necesidades formativas de los docentes, sus deseos y expectativas personales sobre su desarrollo profesional. Asimismo, las estrategias de actualización se dirigieron a los profesores como individuos sin considerar, por ejemplo, dispositivos que tengan como centro a la institución escolar y que permitan articular las acciones de capacitación desarrolladas con los proyectos y problemáticas del trabajo cotidiano en las escuelas.

Los documentos estudiados establecen las prioridades temáticas que deberán abordar los cursos que se presenten a la licitación para su aprobación y financiamiento. Los contenidos de las disciplinas adquirieron el lugar principal:

“Hay que centrar el curso, junto con la revisión de los contenidos, en nuevas estrategias didácticas para enseñar a aprender, para transformar los aprendizajes del área en herramienta imprescindible para actuar en sociedad” (Resolución DGCyE N°5055/97).

La formación en las nuevas estrategias de enseñanza que se menciona, aparece como una especie de “acompañamiento” que se diluye en la enunciación de los contenidos indicados para cada Bloque de la capacitación, los cuales refieren a saberes disciplinares y no a cuestiones pedagógico-didácticas vinculadas con su enseñanza. Por otra parte, la denominación de los Bloques de contenidos especificados para la capacitación de los docentes de Ciencias Sociales del Tercer Ciclo de EGB, es idéntica a la de los Bloques de los CBC de la Enseñanza General Básica -nivel educativo en el que enseñan los docentes-, a saber: “Las sociedades y los espacios geográficos; las sociedades a través del tiempo; las actividades humanas y la organización social”. Se produce en consecuencia un isomorfismo y una falta de discriminación entre el destinatario de la capacitación (el docente) y los alumnos con los que estos trabajan. Esto conduce a anular las necesidades de los

docentes y a subsumirlas en las de los alumnos en edad escolar. El discurso oficial de la capacitación docente omite las características e intereses específicos de los sujetos de la capacitación, que son adultos formados, con una trayectoria y experiencia profesional previa.

La nueva estructura del sistema educativo y la extensión de la obligatoriedad escolar a diez años sancionada por la Ley Federal de Educación, unifica el anterior nivel primario (de siete años de duración) con los primeros dos años del nivel medio, en el nuevo nivel denominado: Enseñanza General Básica (EGB). Los cambios producidos en la jurisdicción educativa que analizamos se visualizan en varias dimensiones: el ingreso de nuevos alumnos, muchos de ellos habían abandonado la escolaridad al finalizar su séptimo grado y ahora regresan; la ampliación de las instalaciones de las escuelas primarias de la Provincia de Buenos Aires para incorporar dos años más de escolaridad obligatoria de la EGB; la convivencia de niños de seis a catorce años; las escuelas secundarias establecen lazos de gestión con una escuela primaria para articular con sus primeros años; se incorporan nuevos roles y actores en la vida institucional de las escuelas primarias (el coordinador del Tercer Ciclo, los preceptores y profesores de media).

Los profesores del nivel medio -ahora Polimodal- pueden tomar horas frente a alumnos de 12 años (edad que antes no les correspondía), y ejercer sus funciones en instituciones con tradición y cultura institucional de "escuela primaria". A su vez, los maestros de enseñanza primaria deben actualizar sus títulos para poder continuar frente a un 7° grado y/o tomar horas de clase en 8° y 9°; esto significa ampliar su campo laboral, trabajar con alumnos adolescentes y elegir un área curricular específica en la cual deberán especializarse frente a su anterior formación general en todas las materias.

Estos cambios producen una *dislocación* tanto en la identidad de los docentes como en las instituciones educativas y en las prácticas

cotidianas:

“... toda identidad es dislocada en la medida en que depende de un exterior que, a la vez que la niega es su condición de posibilidad. Pero esto mismo significa que los efectos de la dislocación habrán de ser contradictorios. Si por un lado ellos amenazan las identidades, por el otro están en la base de la constitución de identidades nuevas” (Laclau, 1994:55).

¿Qué es lo que se disloca en este nuevo escenario? La autoridad del maestro y el valor de la escuela como espacio legítimo para la transmisión de la cultura y el conocimiento aparecen cuestionadas tanto por las características socioculturales que portan los nuevos alumnos del tercer ciclo como por la gestión educativa provincial que pone en tela de juicio los conocimientos y técnicas del docente y plantea la necesidad de revalidar sus credenciales:

“El reconocimiento de los derechos a los adolescentes aunado a la erosión de las instituciones escolares (producto de la masificación con subfinanciamiento y a la pérdida de monopolio en el campo de las agencias de imposición de significados) están en el origen de la crisis de la autoridad pedagógica como un efecto de institución. En las condiciones actuales los agentes pedagógicos (maestros, directivos, expertos, etc.) no tienen garantizada la escucha, el respeto y el reconocimiento de los jóvenes” (Tedesco y Tenti Fanfani, 2002:12).

Las condiciones actuales en las que se ejerce el oficio docente particularmente en contextos de alta pobreza y vulnerabilidad social, plantean nuevos retos y funciones para la tarea docente que ponen en crisis las tradicionales identidades profesionales, las clásicas maneras de enseñar, generando malestar, frustración y desánimo en los profesores. Este nuevo escenario reclama un nuevo tipo de profesionalidad,

otras experiencias de formación permanente a las que los lineamientos de la capacitación docente bonaerense no dan lugar.

La dislocación que produce la reforma educativa en la identidad de los docentes, es condición de posibilidad para la emergencia de nuevas subjetividades e imaginarios, y lleva a los docentes a transformar su identidad y a buscar un “horizonte de plenitud” que les permita rearticular su identidad dislocada en torno a un nuevo centro. La dislocación producida por la reforma educativa genera incertidumbre, pero a su vez hace posible la emergencia de nuevos polos de identificación para los docentes. El discurso oficial de la capacitación interpelará a los docentes y propondrá nuevos polos de identidad, en su intento por re-centrar la estructura dislocada.

### **La profesionalización: nuevo polo de identidad para los docentes**

La hipótesis que queremos enunciar, es que el proyecto de capacitación docente formulado en los documentos de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, se constituye en una configuración<sup>6</sup> significativa que propone polos de identidad a los sujetos que interpela (docentes y capacitadores) y que intenta reparar el orden dislocado por la implementación de la reforma educativa en las escuelas de la Provincia y por la crisis previamente existente en los procesos de escolarización:

“Finalmente, el discurso, en la medida en que es constitutivo de lo social, es el terreno de constitución de los sujetos, es el lugar desde el cual se proponen modelos de identificación, es la constelación de significaciones compartidas que organizan las identidades sociales” (Buenfil Burgos, 1993:7).



Nos interesa analizar cuáles son los sujetos a los que interpela el discurso sobre la capacitación docente, a quiénes se dirige y qué polos de identidad proponen para su identificación. En este punto, nos encontramos con dos sujetos de la interpelación: por un lado los docentes que se capacitarán, y por el otro, los docentes e instituciones que asumirán la tarea de la capacitación.

La *interpelación* es el proceso mediante el cual se convoca a los sujetos sociales a que se constituyan en sujetos de un discurso cuya eficacia dependerá del grado en que los sujetos interpelados, se sientan identificados con los polos de identidad que el discurso les propone: “La interpelación es un acto mediante el cual se presenta una posicionalidad social con la cual se espera que el sujeto se identifique y se reconozca” (Buenfil Burgos en López Ramírez, 1998).

Los documentos analizados, en coincidencia con la importancia que el discurso de la reforma educativa otorga a la actualización de los contenidos, **interpelan a los capacitadores** en tanto que poseedores de un perfil académico y profesional, basado en el dominio de una disciplina, en su grado de especialización y en su experiencia como formadores. Los requisitos a cumplir por parte de “los profesionales que presenten proyectos de capacitación” son:

“Área Gestión / Modelos institucionales: Profesionales con formación académica en carreras de Administración y antecedentes en formación y capacitación docente. Profesionales de otras áreas académicas que se hayan especializado en el área pedida y antecedentes en formación y capacitación docente.

Áreas disciplinares: Profesionales con formación universitaria/terciaria de 4 años o más de duración en el área disciplinar determinada. Antecedentes en formación y capacitación docente” (Resolución DGCyE N° 5646/96).

Las características requeridas a los capacitadores, parecen fundamentarse en la tradición académica centrada en la formación de los contenidos a enseñar (Cf. Davini, 1995; Pérez Gómez, 1992). Los rasgos de los capacitadores que se consideran valiosos se vinculan con su formación académica, especialización, desempeño profesional y antecedentes como capacitador. Asimismo, se convoca a las Universidades Nacionales con sede en la Provincia para que asuman la capacitación de los docentes del Tercer Ciclo de la EGB, ya que a partir de este ciclo, se profundiza el perfil académico y la formación especializada de los docentes que: “dada la envergadura de la tarea a desarrollar”, según especifica uno de los documentos, debe quedar en manos de las Universidades Nacionales.

En las entrevistas tomadas a los docentes que participaron de dichos cursos, uno de los elementos indagados fue la valoración que los mismos otorgaban al perfil y a las características de los capacitadores a cargo del dictado de las clases. Las respuestas dadas refieren, por un lado, al reconocimiento por parte de los docentes de la formación universitaria/profesional de quienes dictaban los cursos como un aspecto en sí mismo positivo; y por otro lado, al cuestionamiento a estos mismos capacitadores por el desconocimiento que tenían de los problemas y características de la realidad educativa en la que se desempeñan los docentes cotidianamente;

*“Te digo que nos sostuvo el nivel de profesores que mandaron, que era gente bien preparada, bueno nos sostuvo eso ... porque los profesores eran excelentes, salvo la primera que tuvimos en Filosofía que, o casualidad, era de profesorado, y no de la universidad, pero fuera de eso ...”(B13P).*

*“... lo que noté es que los capacitadores no tienen experiencia en los lugares donde trabajamos nosotros, tendrían que tener un poco más de experiencia para ver la realidad. Y de esa realidad volcar tanto contenido como experiencia didáctica. Porque una cosa es que te hablen del*

*marco teórico, y otra, es estar trabajando en el lugar, totalmente diferente!”(B22P).*

*“El capacitador tendría que ser una persona que manifieste lo que realmente sucede, lo que uno ve en la realidad, lo que uno ve en la sociedad, lo cotidiano. Porque muchas veces en los cursos, generalmente obviaban lo que pasaba en el aula, como si fuera que los chicos van, se sientan y estudian. No, todo lo contrario! A ellos les parecía que todo era un paraíso, todo está bien, y te vuelvo a reiterar, el sistema educativo está en una situación muy delicada...”(A9P).*

El perfil académico / profesional / docente presentaría, en opinión de los entrevistados, una tensión difícil de resolver, ya que al carecer los capacitadores del conocimiento de los problemas escolares reales, se distancian de su práctica y de sus necesidades formativas.

El espacio que los documentos delimitan para las instituciones capacitadoras, en el caso que analizamos las Universidades Nacionales, es el de actuar como intermediarias y ejecutoras de los lineamientos del proyecto de capacitación definido por la gestión educativa bonaerense. Todo parece estar pautado y las universidades y sus docentes simplemente deben cubrir los requisitos que se solicitan, llenando las planillas que se adjuntan en los anexos de los documentos respectivos, en los que se detallan con precisión los ítems a completar para la presentación de cursos:

*“Todos los proyectos de capacitación, elaborados por las Instituciones oferentes, deberán ajustarse a lo indicado en la Resolución 3709/96, en su Anexo I, Lineamientos y Criterios de Organización de los Cursos, Puntos 1- Ejes principales de la capacitación, y 2- Dispositivo Técnico – Pedagógico (el subrayado es del original).*

*(...) La Red Federal de Formación Docente Continua, Provincia de Buenos Aires, se reserva, en todos los casos, el derecho de evaluar cada presentación y de solicitar modificaciones o reelabora-*

ciones parciales o totales de las mismas. (...)

Las comisiones evaluadoras informarán a la cabecera los dictámenes referidos, pudiendo quedar desiertos los cursos en donde las propuestas presentadas no reunieran los requisitos fijados” (Resolución DGCyE N° 5646/96).

De este modo, el discurso oficial de la capacitación docente dará prioridad a los proyectos de la institución oferente del curso que mejor se ajusten a los requisitos, instrucciones, temáticas y formatos fijados por la normativa de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia.

En cuanto a *la interpelación de los docentes* convocados para realizar los cursos, es posible analizar en los documentos recogidos dos cuestiones diferentes. En primer lugar, cuáles son las características, los atributos a partir de los que se define al docente y se configura su trabajo estableciendo los límites de sus tareas y funciones; es decir, desde qué polos de identidad se realiza el acto de interpelación. En segundo lugar, cuáles son los criterios y rasgos utilizados para definir las necesidades de capacitación de los docentes, agruparlos y diferenciarlos de otros para la realización de los cursos. A continuación, nos ocuparemos de esta segunda cuestión y más adelante analizaremos los polos de identidad desde los que se interpela a los docentes.

El término que se utiliza para referirse a los docentes que se capacitarán, es el de “destinatarios”. En los documentos analizados, los “destinatarios”, es decir los docentes, se definen y diferencian entre sí, según la posesión de los siguientes rasgos:

- el distrito escolar de pertenencia (esto determina la universidad correspondiente a su zona de influencia en la que el docente deberá capacitarse);
- el nivel y ciclo educativo en el que ejerce la docencia que fija la ubicación del docente en uno u otro circuito de la capacitación; y

- el área de especialización curricular dictada que indica en qué área disciplinar deberá capacitarse (ciencias sociales, ciencias naturales, lengua o matemática).

Al definir quiénes serán los “destinatarios” de las acciones de capacitación no son consideradas otras características o elementos que configuran la identidad y las necesidades de formación y desarrollo de los docentes. El discurso oficial de la capacitación docente excluye por ejemplo, de su constelación significativa la heterogeneidad en las necesidades, problemas y experiencias que constituyen la trayectoria de los docentes a capacitar. En los documentos estudiados los sujetos que realizarán los cursos, sólo se distinguen unos de otros por el distrito escolar en que ejercen, el nivel educativo de desempeño y el área curricular que dictan.

En el material analizado, también encontramos una serie de características que se adscriben al desempeño del rol docente y a partir de las cuales se convoca a estos para que se identifiquen y se constituyan en sujetos del discurso de la capacitación docente:

“... hablar del proceso de constitución de identidad es referirse a una noción de sujeto escindido, carente y paradójico que requiere para ir delimitando su identidad, de una multiplicidad de factores de carácter social y personal que paulatinamente le van ofreciendo al sujeto polos de identificación de los cuales él retoma y los articula en un sistema que le permite ir construyendo su propia identidad” (López Ramírez, 1998:28).

La *identidad* que proponen los documentos, es la de un docente: profesional, transformador, reflexivo, crítico, abierto a la innovación, comprometido con su tarea y que asuma el desafío del cambio educativo. Estos *polos de identidad* que el discurso de la capacitación docente propone, se articulan con las anteriores identidades que hasta el momento han constituido los docentes en sus diversas fases de for-

mación y socialización profesional, en el transcurso de sus trayectorias y experiencias laborales. De este modo, los nuevos polos de identidad se constituyen en forma diferencial y relacional, respecto de la actual y anterior identidad docente. Los nuevos polos de identidad desestabilizan y subvierten el orden establecido, a la vez que se constituyen en la posibilidad de emergencia de un nuevo orden para la configuración de nuevas identidades.

La consideración de **los docentes como agentes esenciales para el logro del cambio educativo** y por extensión del cambio social, se constituye uno de los puntos nodales -significante privilegiado- de esta operación discursiva, de la búsqueda de una nueva identidad que aglutine. Los docentes son interpelados para ejecutar el cambio. Pero concomitantemente, esto implica que lo que venían realizando, sus modelos de actuación vigentes ya no sirven, deben ser cuestionados y reemplazados por lo nuevo:

“Los docentes son agentes primordiales para lograr el cambio educativo y el cambio social. La Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, está convencida de la necesidad de gestar actitudes favorables al cambio para provocar la ruptura de estereotipos y el diseño de nuevas alternativas pedagógicas que lo produzcan, acompañen y conviertan en situación permanente” (Resolución DGCyE N° 3709, año 1996).

La interpelación que los documentos realizan a los docentes para que estos asuman crítica y reflexivamente el rol docente y se constituyan en profesionales conscientes de la necesidad del cambio, presupone la existencia de una identidad docente acrítica, no reflexiva y escasamente profesional. Frente a estas supuestas carencias presentes en el desempeño del docente, los documentos sugieren otro punto nodal, para detener el flujo de las diferencias y fijar el sentido de su discurso: la capacitación es entendida como reconversión y formación en nuevas

competencias y posibilita **la asunción crítica y profesional del rol docente.**

“La asunción crítica del rol docente se convierte en condición ineludible de esta nueva instancia que la educación requiere, e implica, además de capacitación y actualización la asunción de la conciencia de la necesidad del cambio, de espacios de reflexión y análisis en cuanto a características, valores y actitudes a desarrollar en cada institución.

La implementación de los cambios e innovaciones que nos plantean las Leyes Federal y Provincial (...) nos enfrentan a docentes, directivos y autoridades a cumplir con el desafío de desarrollar las competencias necesarias para adquirir marcos teóricos renovados. (...)

En cada uno de los cursos de todas las temáticas los asistentes deberán adquirir contenidos conceptuales, procedimentales y actitudinales que contribuyan a generar competencia y rediseñar su perfil profesional, a fin de que sean capaces de gestar y sostener la transformación y de resolver con visión crítica los problemas que plantea” (Resolución DGCyE N° 3709/96).

Si consideramos que toda identidad es diferencial, relacional, inestable y abierta y que se constituye en el entrecruzamiento de las lógicas de la equivalencia y la diferencia (Laclau, 1996), debemos analizar cuáles son las *prácticas articulatorias* generadas por el discurso de la capacitación docente que intentan establecer y fijar la identidad docente. En este sentido entendemos que:

“... una estructura discursiva no es una entidad meramente cognoscitiva o contemplativa; es una *práctica articulatoria* que constituye y organiza a las relaciones sociales (...) La práctica de articulación consiste, por tanto, en la construcción de los puntos nodales que ligan parcialmente el sentido; y el carácter parcial de

esta fijación procede de la apertura de lo social, resultante a su vez del constante desbordamiento de todo discurso por la infinitud del campo de la discursividad” (Laclau y Mouffe, 1987:109/130).

La identidad se presenta como una fijación parcial, como un momento de fijación de las posiciones de sujeto en torno a un ideal, a un *horizonte de plenitud* que proporciona la idea de cierre, de sutura. En el discurso que estamos analizando las prácticas articularias intentan fijar los significados dados a la capacitación a través del significante **profesionalización**. Éste se constituye en un *significante vacío*<sup>7</sup> al intentar representar la identidad plena y constituirse en el imaginario docente como *horizonte de plenitud*. Sin embargo, la articulación de los elementos que constituyen la identidad docente en el discurso sobre la capacitación, permanecerá abierta e inestable, ya que la misma articulación sólo es posible en la medida en que la presencia de las identidades de unos elementos está en los otros:

“si aceptamos, por el contrario, que una totalidad discursiva nunca existe bajo la forma de una positividad simplemente dada y delimitada, en ese caso, la lógica relacional es una lógica incompleta y penetrada por la contingencia (...) no hay una identidad social que aparezca plenamente protegida de un exterior discursivo que la deforma y le impide suturarse plenamente. Pierden su carácter necesario tanto las relaciones como las identidades. Las relaciones como conjunto estructural sistemático, no logran absorber a las identidades; pero como las identidades son puramente relacionales, esto no es sino otra forma de decir que no hay identidad que logre constituirse plenamente” (Laclau y Mouffe, 1987:118/127).

Si bien la fijación última de sentido es imposible, se produce la posibilidad de la existencia de *fijaciones parciales*. Por ello el discurso



se constituye justamente como un intento de fijación, como la búsqueda de un centro:

“El momento de totalización o universalización de la comunidad -el momento de su plenitud- es un momento imposible que sólo puede adquirir una presencia discursiva a través de un contenido particular que se despoja de su propia particularidad a los efectos de representar esa plenitud” (Laclau, 1996:101).

En el discurso que estamos analizando, este centro, este contenido particular que promueve la fijación parcial del sentido es el significante **profesionalización**. La profesionalización trata de ubicarse en el imaginario del colectivo docente como ese *horizonte de plenitud* que cerraría la falta y completaría la identidad dislocada e incompleta del docente. El significado que los documentos atribuyen a la profesionalización supone proporcionarle al docente un status de mayor jerarquía y prestigio social, reconocer su autonomía y creatividad en el trabajo, realzar su tarea; al mismo tiempo que busca incrementar su responsabilidad sobre los resultados educativos que se logren. La capacitación docente se plantea entonces, como la vía de acceso privilegiada para asumir este rol docente profesional:

“La Dirección General de Cultura y Educación considera la capacitación de sus Docentes, Directivos y Supervisores un hito fundamental para lograr la reconversión de sus actuales recursos humanos disponibles. Una de las metas es construir un **nuevo perfil profesional** que sea gestor de actitudes democráticas y autónomas; armonizador de valores socio-comunitarios; promotor de la responsabilidad individual y social; conocedor crítico de las funciones de su rol y de los roles complementarios, y facilitador de relaciones interpersonales e institucionales. **Un profesional de la docencia** que construya el cambio en la diversidad, que construya actitudes favorecedoras de este cambio; que genere permanente-

mente espacios de crecimiento y que elabore sus acciones pedagógicas colectivas e individuales con espíritu crítico. **Un profesional** que elabore desde la ética su **profesión** de enseñante y que aprenda a aprender y a enseñar” (Resolución DGCE N° 3709/96, el destacado es nuestro).

## **Reflexiones Finales**

Hasta aquí hemos analizado cómo los polos de identidad ofrecidos por los documentos -docente crítico, promotor del cambio, democrático, ético, responsable, etc.- se aglutinan en torno a la idea del docente profesional. Asimismo, debemos considerar que estos polos de identificación se proponen en un contexto de desprestigio y cuestionamiento a la tarea de los docentes. La crítica y el descrédito al funcionamiento de la escuela provienen tanto de las familias, de los alumnos y la sociedad en general, como de las propias autoridades educativas que evalúan y demuestran mediante estadísticas y diversos documentos el deterioro de la instrucción pública, la distancia que presenta frente a las necesidades actuales de la sociedad del conocimiento y de la información. Los resultados de las evaluaciones trascienden a los medios masivos de comunicación que frecuentemente ponen en evidencia la desactualización de los contenidos transmitidos por la escuela, la ignorancia de los alumnos en temas de cultura general, su falta de dominio de capacidades consideradas básicas, dejando al descubierto las dificultades en el rendimiento de los docentes y de las instituciones.

Aún queda pendiente indagar el discurso de la capacitación desde la perspectiva de sus receptores, los docentes interpelados, para establecer en qué medida se identifican con los nuevos rasgos de la “identidad del profesional” en la cual estos documentos intentaron si-

tuarlos. En los significados atribuidos a la profesionalización de la enseñanza y en aquellos presentes en la genealogía de dicho movimiento, se encuentran tradiciones teóricas tan dispares que incluyen desde el funcionalismo y la pedagogía tecnicista, hasta las corrientes críticas en educación (Cf. Labaree, 1999). En consecuencia, sería necesario considerar desde qué posiciones y epistemologías sociales nos ubicamos cuando hablamos de profesionalizar al docente. Un análisis de este tipo, implicaría asumir el carácter “flotante” del término profesionalización y desentrañar la polisemia de significados proveniente de cada sistema discursivo.

Asimismo, y a modo de conjetura que sería necesario demostrar en estudios posteriores, quisiéramos decir que este discurso sobre la capacitación y el carácter profesional de la tarea docente parece articularse con viejos sentidos presentes en la tradición del oficio docente, tales como el discurso vocacional y la identidad del docente como servidor público que ejerce una función redentora de la ignorancia y la barbarie humana. Se reactualizan imágenes y modelos presentes en el desarrollo histórico de la docencia: vocación-maestro artesano, frente al maestro profesional del oficio aprendido y al maestro trabajador-militante.

La matriz fundante de la identidad del docente como apóstol y agente civilizador, que fue dejando espacio a partir de los años sesenta a la imagen del maestro como trabajador y técnico calificado (Birgin, 1999), hoy es reabsorbida y recuperada desde el sentido que los documentos analizados construyen para la capacitación y la profesionalización. ¿Qué significa hoy ser docente en la Argentina? La respuesta ofrecida desde el discurso oficial de la capacitación bonaerense en época de reforma, proponía afrontar el desafío del cambio, de la transformación educativa y capacitarse asumiendo el carácter profesional del rol. De este modo, el discurso de la capacitación y el profesionalismo reinterpreta bajo sus propias claves la vieja identidad

del docente apóstol, que ejerce su tarea con vocación, sacrificio y abnegación. Quizá por ello logre su eficacia regulativa y los docentes se sientan identificados. Este puede ser uno de los caminos posibles para analizar de qué modo la convocatoria al desafío del cambio y a la asunción profesional de la tarea docente que realizan las autoridades educativas se articula con la identidad docente dislocada por la reforma.

Sin duda, que la idea del docente profesional resulta atractiva y difícil de contestar al instalarse como horizonte de plenitud. ¿Quién podría hoy atreverse a pensar en un docente no profesional? Habrá que continuar desentrañando entonces, los significados de los discursos que en la actualidad o próximamente, puedan producir la rearticulación de la identidad docente dislocada, en un contexto de grave agudización de los procesos de exclusión y marginalidad social que impactan fuertemente en la cotidianeidad escolar.

**Resumen** En la última década y desde diferentes ámbitos se

plantea la necesidad de contar con programas de desarrollo permanente del profesorado que atiendan a la creciente complejidad de la tarea docente y a los cambios producidos en los sistemas educativos. Asimismo, se observa que los dispositivos de perfeccionamiento docente han sido frecuentemente utilizados por los gobiernos como un instrumento al servicio de la concreción de las reformas educativas implementadas.

En este trabajo analizamos una serie de documentos de la Dirección de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires producidos durante 1995 y 1998, con el propósito de reconstruir la trama de sentido que se configuró como parte del discurso oficial de la capacitación docente en el contexto de la última reforma educativa.

**Palabras clave**

Capacitación docente; Discurso; Profesionalización; Cambio educativo.

**Abstract** In the last decade and from different spheres, the need

to rely on permanent Teacher Development programs so as to cater for the ever growing complexity of teacher tasks and the changes in Educational Systems has been stated. In the same way, Teacher Enhancement devices have been frequently used by Governments as a means to carry out Education reforms.

In this work, we analyse some documents issued by the Education and Culture Department of Buenos Aires Province from 1995 to 1998, in order to rebuild the sense weave which was framed as part of the official discourse of Teacher Training in the late Education Reform context.

**Key Words**

Teacher Training; Discourse; Teacher Enhancement; Education change.

## NOTAS

1. Una versión preliminar de este artículo fue presentada en el seminario de Doctorado dictado por la Dra. Rosa Buenfil Burgos de la UNAM.

2. Al respecto puede consultarse el estudio de Serra, J. C. (2004) que da cuenta del aumento de la demanda y oferta de capacitación en nuestro país durante los años 1994-999.

3. Tyack y Cuban (2001) al analizar la continuidad de ciertas prácticas fundamentales en las escuelas estadounidenses a pesar de las numerosas reformas educativas implementadas en diversos momentos históricos, señalan que la gramática básica de la escolaridad se ha mantenido notablemente estable a través del tiempo. La gramática escolar incluye las estructuras, reglas, normas y prácticas centrales que otorgan regularidad a la institución y que se vuelven invisibles, estableciendo los rasgos de una "auténtica escuela".

4. El análisis de estos materiales forma parte del proyecto de investigación sobre trayectorias de desarrollo profesional de los docentes de Ciencias Sociales, que se lleva a cabo con una beca de formación de posgrado del CONICET, dirigida por la Dra. M.C. Davini.

5. Las actividades de capacitación docente se desarrollan en el marco de la creación de la Red Federal de Formación Docente Continua que integra a las 24 jurisdicciones educativas de Argentina bajo la coordinación de una cabecera nacional con sede en el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Su creación deriva de la Ley Federal de Educación del año 1993 y específicamente de la Resolución N° 36 del año 1994 del Consejo Federal de Cultura y Educación. Dicha Red, intenta articular la totalidad de las instancias de formación docente y fija para los ámbitos de perfeccionamiento la creación de diferentes circuitos (siete en total), según el nivel educativo o la función desempeñada por los respectivos destinatarios de las acciones de capacitación.

6. Entendemos la noción de configuración en un triple sentido como una constelación de elementos, como el proceso de formación de dicha constelación y las lógicas que estructuran tal proceso (Buenfil Burgos, 1995).

7. La función de los *significantes vacíos* es renunciar a su identidad diferencial, a su particularidad para poder así representar la identidad equivalencial

del sistema discursivo. De este modo, los significantes vacíos cancelan toda diferencia y asumen el papel de representar el puro ser del sistema para que la significación sea posible (Laclau, 1996).

## BIBLIOGRAFÍA

ACHILLI (2000) **Investigación y formación docente**. Laborde, Rosario.

BIRGIN, A. (1999) **El trabajo de enseñar. Entre la vocación y el mercado: las nuevas reglas del juego**. Troquel, Buenos Aires.

BUENFIL BURGOS, R. (1993) **Análisis de discurso y educación**. Documento DIE 26, CINVESTAV, México.

----- (1995) "*Horizonte posmoderno y configuración social*". En De ALBA, A. (comp.) **Posmodernidad y educación**. CESU - UNAM, Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México.

----- (1996) "*Globalización: significante nodal en la modernización educativa*". Ponencia: **I Congreso Latinoamericano de Análisis Crítico de Discurso**, México.

CHAIKLIN, S. y LAVE, J. (Comps.) (2001) **Estudiar las prácticas. Perspectivas sobre actividad y contexto**. Amorrortu, Buenos Aires.

DAVINI, M. C. y BIRGIN, A. (1998) "*Políticas de Formación Docente en el escenario de los '90. Continuidades y transformaciones*". En AAVV **Políticas y sistemas de formación**. Facultad de Filosofía y Letras, UBA - Novedades Educativas, Buenos Aires.

DAVINI, M.C. (1995) **La formación docente en cuestión: política y pedagogía**. Paidós, Buenos Aires.

- EDWARDS, V. (1992) "*Hacia la construcción del perfeccionamiento docente*". En **Cómo aprende y cómo enseña el docente**. Informe del Seminario Internacional de Perfeccionamiento Docente. PIIE, ICI, Santiago de Chile.
- ESCUADERO, J. M. (1998) "**Consideraciones y propuestas sobre la formación permanente del profesorado**". En **Revista de Educación**, N°317, MEC, Madrid.
- FELDFEBER, M. (1999) "*Las políticas de formación docente en el contexto de la reforma educativa*". En **Revista IICE**, N°15, Facultad de Filosofía y Letras - Miño y Dávila, Buenos Aires.
- GIMENO SACRISTÁN, J. (1997) **Docencia y cultura escolar. Reformas y modelo educativo**. Ideas - Lugar Editorial, Buenos Aires.
- LABAREE, D. (1999) "*Poder, conocimiento y racionalización de la enseñanza: genealogía del movimiento por la profesionalidad docente*". En ANGULO RASCO, BARQUÍN RUIZ y PÉREZ GÓMEZ (editores) **Desarrollo profesional del docente: política, investigación y práctica**. Akal, Madrid.
- LACLAU, E. (1996) **Emancipación y diferencia**. Ariel, Buenos Aires.
- LACLAU, E. (1994) **Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo**. Nueva Visión, Buenos Aires.
- LACLAU, E. y MOUFFE, Ch. (1987) **Hegemonía y estrategia socialista**. Siglo XXI, México.
- LÓPEZ RAMÍREZ, J. (1998) **Identidad docente y modernización educativa. Resignificaciones por algunos protagonistas de educación básica**. Tesis de Maestría, DIE - CINVESTAV, México.
- MARCELO GARCÍA, C. (1994) **Formación del profesorado para el cambio educativo**. Promociones y Publicaciones Universitarias, Barcelona.



- PÉREZ GÓMEZ, A. (1992) *“La función y formación del profesor/a en la enseñanza para la comprensión”*. En GIMENO SACRISTÁN y PÉREZ GÓMEZ **Comprender y Transformar la enseñanza**. Morata, Madrid.
- ROCKWELL, E. (Coord.) (1995) **La escuela cotidiana**. Fondo de Cultura Económica, México.
- SANDOVAL, E. (1995) *“Relaciones y saberes docentes en los cursos de actualización”*. En ROCKWELL, E. (coord.) **La escuela cotidiana**. Fondo de Cultura Económica, México.
- SERRA, J. C. (2004) **El campo de capacitación docente. Políticas y tensiones en el desarrollo profesional**. S/d.
- TEDESCO, J. C. y TENTI FANFANI, E. (2002) **Nuevos tiempos y nuevos docentes**. Documento de la Conferencia Regional “O desempenho dos professores na América Latina e Caribe”. BID/UNESCO/MINISTERIO DA EDUCAÇÃO, Brasília.
- TORFING, J. (1998) *“Un repaso al análisis del discurso”*. En BUENFIL, N. (coord.) **Debates políticos contemporáneos en los márgenes de la modernidad**. Plaza y Valdés, México.
- TYACK, D. y CUBAN, L. (2001) **En busca de la utopía. Un siglo de reformas de las escuelas públicas**. Fondo de Cultura Económica, México.
- VANISCOTTE, F. (1998) *“La formación continua del profesorado: perspectivas en la Europa del mañana”*. En **Revista de Educación**, N°317, MEC, Madrid.
- VEZUB, L. (2000) *“La Capacitación Docente en el contexto de la reforma educativa bonaerense: nuevas regulaciones y rediseño del rol docente”*. Ponencia: **X Jornadas de Producción y reflexión educativa**, Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, Argentina.

## **DOCUMENTOS**

DIRECCIÓN GENERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. Resoluciones: N° 3207, año 1995; N° 1736, N° 3709 N° 5646 y 4387, año 1996; N° 11827, N° 5054 y N° 5055 del año 1997. Circular General Conjunta, agosto de 1996 - Circular Informativa, junio de 1997 y septiembre de 1998.

# Subcultura escolar geográfica y medio natural

Verónica Hollman \*

## Introducción

La Geografía escolar argentina ha sido caracterizada como una asignatura que “se congeló en el tiempo y, hasta podríamos decir en el espacio” (Reboratti, 1993:11) en virtud de su inmutable anclaje a dos tradiciones disciplinares. Es posible identificar un conjunto de contenidos y prácticas que se fueron consolidando y fijando como la “verdadera” Geografía escolar, tanto para profesores como para alumnos, sobre la base de una geografía física de matriz positivista, introducida en las primeras décadas del siglo XX, y una geografía regional que se vuelve hegemónica a mediados del mismo siglo (Quintero Palacios, 2003).

No obstante, a partir de la década de los noventa se registran indicios de conflictos, discusiones y cambios en las formas de entender y hacer la Geografía. En este sentido, es posible advertir que tres procesos coadyuvan a colocar otra tradición disciplinar -denominada en general “geografía crítica”- como nuevo marco regulador de las prácticas de la geografía escolar. La reformulación de los contenidos básicos comunes para el tercer ciclo de Educación General Básica (EGB) y

---

\* Prof. y Lic. en Geografía. Master of Arts in Human Geography. Becaria Doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en el Área de Educación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. Correspondencia: E-mail: verohollman@yahoo.com

para la Educación Polimodal, la renovación de la propuesta editorial y el ingreso en el campo profesional de profesores de Geografía introducidos en otras tradiciones disciplinarias en su formación de grado, (re) abren la discusión sobre qué constituye la Geografía como asignatura escolar.

El medio natural, en función de su carácter nuclear para tradiciones que comienzan a ser calificadas como “antiguas” por la subcultura escolar, aparece como uno de los contenidos que se coloca en discusión entre profesores de Geografía y en torno al cual se (re)clasifican determinadas prácticas como “adecuadas/inadecuadas” o “legítimas/ilegítimas”. Sin embargo, el medio natural no se convierte en un contenido excluido de la asignatura. Se advierte que los profesores, portavoces de la subcultura escolar geográfica, van construyendo nuevas argumentaciones y reformulaciones que se mezclan con otras ya existentes y se enlazan a un supuesto sedimentado en la historia de la disciplina: la enseñanza del medio natural como “esencia” de la asignatura.

Intentaremos mostrar que frente a un nuevo marco normativo, la subcultura escolar geográfica vuelve a inscribir el medio natural como un territorio que articula discursos y prácticas legítimas para la “comunidad” de profesores y que permite asegurar la continuidad de la disciplina en el curriculum<sup>1</sup>.

### **Subculturas escolares, tradiciones y código disciplinar**

Una serie de investigaciones en el campo de la Historia de la Educación ha llamado la atención sobre la existencia de un conjunto de normas, prácticas, creencias y hábitos asumidos por los que transitan y hacen la vida escolar que se va constituyendo y consolidando como un núcleo naturalizado, en tanto se fijan “hasta que ya no se notan” (Tyack y Cuban, 2001). En las prácticas escolares, entonces, se construyen regularidades que dirigen y definen la trama de saberes y

prácticas tejida en la transmisión, denominadas gramática de la escolaridad (*ídem*) o culturas escolares (Viñao, 2001).

Tomamos aquí el concepto propuesto por Viñao reconociendo la existencia de distintas modalidades de objetivación de la cultura escolar. Entre estas modalidades, y centrándonos en el contenido más que en la forma de las culturas escolares, consideraremos que en torno a cada disciplina escolar se va configurando una subcultura<sup>2</sup>. En este sentido, resulta pertinente subrayar que los profesores de secundario desde su formación de grado son introducidos y socializados en un área del conocimiento, básicamente, en una asignatura (Hargreaves, 1999). De este modo, en torno a una disciplina, la gramática de la escuela secundaria conforma una comunidad de profesores y la convierte en el principal punto de referencia (Goodson, 2000). Los profesores se identifican y son reconocidos por sus alumnos en función de la asignatura y, por consiguiente, su identidad se va estructurando sobre un conjunto de supuestos compartidos por los profesores de la misma disciplina.

Cada subcultura disciplinar escolar tiene una historia y un cuerpo de conocimientos reconocidos como territorio propio que los profesores expertos van transmitiendo a los nuevos integrantes de la “comunidad”. De esta manera, se van configurando, articulando y transmitiendo estilos, prácticas, normas, supuestos, mitos y creencias sobre lo que constituye la asignatura. Asimismo, en este proceso de producción y reproducción, la subcultura disciplinar regula las prácticas de los profesores que conforman esa “comunidad”. Claro que, como nos advierte Goodson (2000), este conjunto de normas y prácticas compartidas tiene que ser defendido y reconstruido para mantenerse en el tiempo.

La existencia y configuración de subculturas escolares disciplinares no significa que concibamos a las disciplinas escolares como unidades monolíticas. Al contrario, las disciplinas escolares constituyen “amalgamas cambiantes de subgrupos y tradiciones que influ-

yen, mediante el enfrentamiento en la dirección del cambio” (Goodson, 1995:35). En otras palabras, el hecho de que los integrantes de una disciplina escolar compartan un conjunto de normas y prácticas -convertidas en algunos casos en regularidades- no impide la coexistencia de tradiciones en conflicto, con posiciones diferenciales y en pugna por lograr una posición hegemónica en la definición del código disciplinar.

En efecto, establecer contrapuntos entre los conceptos de código disciplinar (Cuesta Fernández, 1997) y de tradiciones disciplinares permite abrir interrogantes sobre formas, reglas, prácticas sedimentadas en la enseñanza de la Geografía, así como sobre los motivos que explican la incorporación de determinadas innovaciones. En este sentido, consideramos que el código disciplinar escolar, como principio regulador (Bernstein, 1993), articula y define un conjunto de contenidos, argumentaciones sobre el valor educativo de la disciplina y prácticas de enseñanza catalogadas como esenciales. El código disciplinar como producto histórico es el resultado de conflictos y alianzas entre tradiciones disciplinares diferentes. Es justamente la definición del código disciplinar escolar lo que se convierte en campo de conflicto y disputa de las tradiciones disciplinares, en tanto su modificación “revela, reproduce y cambia el posicionamiento de los sujetos” (Bernstein, 1993). Cada nueva tradición propone puntos de discontinuidad en relación a las ya establecidas y, simultáneamente, establece vínculos con la historia de la disciplina escolar al compartir determinados supuestos sedimentados en el código disciplinar.

¿Cómo introducimos en el análisis de una subcultura disciplinar escolar, es decir, en las formas de entender lo que constituye la asignatura, en lo que se rotula como su “esencia”? Pensamos que los profesores constituyen una vía de análisis privilegiada en tanto portavoces de la subcultura escolar y de las tradiciones que la van configurando<sup>3</sup>. Por un lado, los profesores de una disciplina escolar comparten

prácticas, creencias y normas que les permiten identificarse y reconocerse como parte de una “comunidad”. Por otro, cada profesor en su formación de grado y al iniciarse en su práctica docente fue introducido en la disciplina en un momento histórico determinado, caracterizado por una particular combinación y configuración de tradiciones. Por último, a lo largo de su trayectoria profesional cada profesor incorpora fragmentos de distintas tradiciones disciplinares que se van mezclando, adaptando y superponiendo de manera particular y propia en el ámbito escolar.

### **El lugar del medio natural en las tradiciones disciplinares hegemónicas de la Geografía escolar**

*Las geografías -dijo el geógrafo- son los libros más valiosos de todos los libros. Nunca pasan de moda. Es muy raro que una montaña cambie de lugar. Es muy raro que un océano pierda su agua. Escribimos cosas eternas.*

Antoine de Saint-Exupéry. **El principito.**

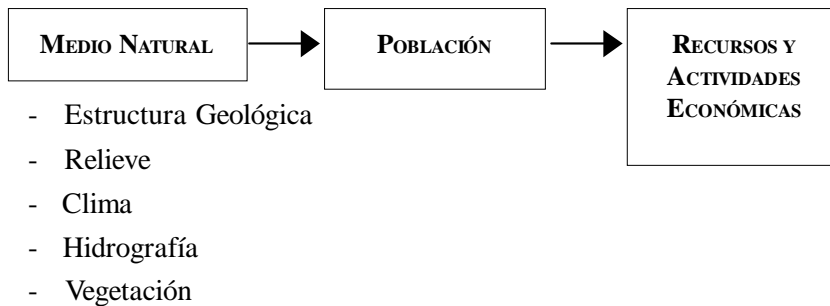
Estudios realizados sobre programas y textos escolares indican que hasta la década de los noventa dos tradiciones disciplinares fusionadas han tenido una presencia hegemónica en la geografía escolar (Reboratti, 1993; Quintero Palacios, 2003). En las primeras décadas del siglo XX la geografía positivista es la tradición que se introduce en programas y textos escolares. Hasta entonces, los contenidos de geografía escolar estuvieron articulados en torno a una geografía política<sup>4</sup>. Posteriormente, con las reformas de 1938 y 1948, se introdujo en la enseñanza una geografía regional de base historicista -aunque en la geografía escolar argentina se toma en su versión más dogmática- que se convirtió en la tradición hegemónica desde los años cincuenta (Quintero Palacios, 2003).

Para Reboratti (1993) ambas tradiciones disciplinares asignaron un papel nuclear al medio natural como contenido escolar. La geografía positivista marcó la preponderancia de la naturaleza sobre el hombre y una estructuración temática basada en el fundamento natural. De este modo, tanto el objeto de estudio –el medio natural y su incidencia en la vida del hombre- y el método tomado de las ciencias naturales permitieron mostrar un status “científico” para la disciplina. Quintero Palacios (2003) observa que la geografía física de base positivista introdujo en la enseñanza la interpretación de la naturaleza del territorio argentino en función de grandes diferencias geológico-morfológicas a partir de las cuales se delimitaron las “regiones naturales”. Esta tradición también introdujo en la enseñanza referencias a lo “humano”, básicamente a través de un inventario de la población y de las actividades económicas. La tradición regional incorporó en la enseñanza la idea de interacción y mutua dependencia entre el medio natural y el hombre. Desde esta tradición, el medio natural “ofrece” elementos naturales que el hombre utiliza de acuerdo a sus necesidades y en este proceso se van creando configuraciones denominadas “regiones”<sup>5</sup>.

Estas dos tradiciones se van fusionando en un esquema de enseñanza con gran perdurabilidad en la subcultura escolar. Programas y textos escolares, como textos visibles del código disciplinar, muestran que el esquema canonizado como “geográfico” parte con la enseñanza de las características del medio natural a través de la descripción de cada uno de sus elementos, luego las características de la población que “habita” el espacio en cuestión y por último, la caracterización de las actividades económicas -particularmente clase de actividad y localización-. Se presenta a la vez como una secuencia de análisis adecuada para aplicar en forma indistinta a cualquier recorte espacial.



**Figura 1: ESQUEMA DE ENSEÑANZA “GEOGRÁFICO”<sup>6</sup>**



La interacción entre una naturaleza que ofrece recursos y una población que los utiliza -propia de la geografía regional- se amalgama con la geografía física positivista al presentar esta relación en un marco definido previamente por sus condiciones naturales y considerado como una entidad pre-existente (a lo sumo transformada). A tal punto se fusionan estas tradiciones que los profesores de Geografía con los que hemos trabajado, con independencia de la(s) tradición (es) en la(s) que se reconocen formados, no las distinguen y toman algunos elementos de cada una para caracterizar una tradición que denominan indistintamente “geografía tradicional”, “geografía clásica” o “geografía positivista”.

Ambas tradiciones comparten una concepción cartesiana e instrumental de la naturaleza que la sitúa como un objeto pasivo y externo, es decir, un conjunto de elementos disponibles a ser valorizado y usado por el hombre. Subyace la tesis del pensamiento iluminista de dominio de la naturaleza como una condición necesaria para lograr la emancipación y realización personal (Harvey, 1996). Desde esta concepción, conocer los “secretos” del medio natural y sus elementos se convierte en un instrumento para asegurar el “progreso” personal y co-

lectivo, y por ende un conjunto de saberes “útiles” que deben estar presentes en la transmisión.

El medio natural se categoriza como un contenido nuclear de la Geografía escolar bajo estas dos tradiciones al menos en tres sentidos. Por un lado, en términos relativos su presencia se vuelve dominante en los temarios de programas y textos escolares. Cada “elemento” del medio natural comprende una unidad didáctica, que contrasta con las dos unidades finales asignadas a la población y las actividades económicas. Esta importancia relativa del medio natural como contenido de la Geografía es identificada en las reconstrucciones, que realizan los profesores participantes en nuestro estudio, de las geografías escolares transitadas como alumnos. La geografía escolar rememorada es una geografía de “ríos y montañas” -más cercana a las Ciencias Naturales que a las Sociales<sup>7</sup>-, que sostiene como olvido colectivo la tematización de la población y de la organización productiva.

El segundo sentido nos parece de una incidencia más profunda. El medio natural se constituye como un contenido nuclear en función del carácter explicativo que se le asigna. La interacción del hombre con el medio natural se enseña en espacios regionales definidos por las condiciones geológico-morfológicas, considerados como espacios pre-existentes. El hombre, entonces, utiliza los elementos de la naturaleza disponibles en estas “regiones naturales”, cuya delimitación y constitución queda fuera de discusión para profesores y alumnos.

Como tercer sentido, el medio natural se presenta como un territorio de “verdades eternas” que se contraponen a las “verdades efímeras” de las cuestiones sociales. La escala temporal en la que operan los procesos de la dinámica natural -escala geológica- ha consolidado la imagen de cierta inmutabilidad y permanencia -mirados desde la escala histórica- en los contenidos correspondientes al medio natural. Esta inmutabilidad en términos relativos y la consideración del medio natural como una realidad externa y objetiva, y por ende, fuera de discu-

sión, colocan al medio natural como un contenido nuclear que confiere mayor estabilidad al código disciplinar.

Es posible advertir que a través de estos tres sentidos asignados al medio natural se fue construyendo y fijando un discurso sobre la identidad de la geografía escolar, su legitimidad, respaldada por su vinculación con las ciencias naturales, y su valor educativo, aspecto que discutiremos posteriormente.

### **¿Y dónde está el medio “natural”? : “geografía crítica” y medio natural**

*“La historia de las llamadas relaciones entre sociedad y naturaleza es, en todos los lugares habitados, la de la sustitución de un medio natural, dado a una determinada sociedad, por un medio cada vez más artificializado, esto es, sucesivamente instrumentalizado por esa misma sociedad”.*

Milton Santos, **A natureza do espaço**, p.186.

La “geografía crítica”, una economía política de base marxista, es una de las tradiciones que a partir de la década de los años noventa comienza a tener mayor visibilidad en la Geografía escolar fundamentalmente con la aparición de algunos textos escolares que introducen en cierta forma este posicionamiento disciplinar<sup>8</sup> y con la llegada de profesores de Geografía que de manera más o menos directa -y más o menos dogmática- conocieron esta tradición en su formación de grado, a través de lecturas o cursos de capacitación.

La idea central, en relación al medio natural, es que a través del trabajo las sociedades lo han ido apropiando y transformando en un proceso creciente de artificialización (Cassetti, 1991). La naturaleza se convierte a través de los procesos productivos en naturaleza socializada, en “segunda naturaleza”. El trabajo, mediador de las relaciones so-

ciudad-naturaleza, se da bajo determinadas relaciones sociales de producción que son las que rigen las formas de apropiación del medio natural (Sayer, 1995).

No se trata ya de relaciones entre sociedad y naturaleza, sino de una naturaleza totalmente socializada. Precisamente, pensar la naturaleza del mundo contemporáneo como una naturaleza socializada - hasta aquellos fragmentos de naturaleza que se mantienen en el estado más “puro” como los parques y reservas naturales- tiene una clara consecuencia metodológica. El medio “natural” debe problematizarse desde las relaciones sociales puesto que está sometido a la división social del trabajo.

Si bien existe una preocupación por salir de la concepción del medio natural como algo externo, el planteo más difundido permanece en esta línea en tanto que las reservas naturales -elementos del medio natural y externos a la sociedad- se convierten en fuerzas productivas a través de un proceso productivo. Prevalece, al igual que en las otras tradiciones, una visión instrumental y antropocéntrica del medio natural -aunque cuestionada por algunos geógrafos de la tradición como Vesentini (2002)- que presenta al medio natural como conjunto de reservas disponibles para su apropiación y uso.

Ahora bien, nos preguntamos cómo interpela la “geografía crítica” a la enseñanza del medio natural. La problematización “social” del medio natural indicaría para Carvalho (1998) que la Geografía no puede dedicarse a enseñar un espacio natural y describirlo como si tuviese una dinámica propia porque es una realidad que ya no existe. La Geografía tendría, entonces, que mostrar cómo el hombre se convirtió en un “factor geológico, geomorfológico, climático” (Santos, 1992).

En la geografía escolar argentina, la introducción de la “geografía crítica” pasa a redefinir el medio natural como un contenido “viejo”, en tanto contenido propio de otras tradiciones disciplinares cuya hegemonía comienza a ser cuestionada. No obstante, esta categorización

no lo convierte en un contenido excluido de la geografía escolar. Un recorrido por planificaciones, programas, fichas de lecturas y actividades que los profesores preparan para sus alumnos nos muestra que la exclusión del medio natural como contenido escolar, caracterizada de manera nostálgica por algunos profesores como una “pérdida” para la asignatura, constituye en cierta forma un mito construido y sostenido por los profesores. El medio natural como contenido de la geografía escolar sigue teniendo una presencia importante en términos relativos en la mayoría de los programas y planificaciones. Inclusive, es posible advertir en una lectura diacrónica que profesores, que en un período de su práctica docente lo excluyeron o relativizaron como contenido, pasaron a incorporarlo de manera creciente posteriormente.

Pensamos que esta permanencia del medio natural como contenido constitutivo de la geografía escolar puede encontrar explicación en la subcultura escolar. Su gramática estaría definiendo el medio natural como “esencia” de la disciplina en tanto portador y garante de identidad disciplinar. Como se analizará en la próxima sección, enseñar el medio natural se fue constituyendo como una regla que produce y reproduce la identidad de la disciplina y de la “comunidad” de profesores aunque éstos realizan reconstrucciones para sostener la perdurabilidad de esta “clave disciplinar”.

### **El refugio “natural” de identidad para la Geografía escolar**

La “geografía crítica” se reconstruye en el ámbito escolar como rival de la “geografía tradicional” -comprendiendo bajo esta denominación las dos tradiciones hegemónicas fusionadas-. En este proceso de recontextualización se realiza una particular construcción del lugar que estas tradiciones asignan al medio natural para lograr mostrarlas como tradiciones enfrentadas. Así, la “geografía tradicional” se pre-

señala como una geografía física, que tiene como único objeto de estudio y enseñanza el medio natural, sedimentando el olvido colectivo de la tematización que ésta realiza de cuestiones humanas y sociales. La “geografía crítica” se recontextualiza, al menos en un primer momento, como una geografía social que borra de su agenda el tratamiento del medio natural:

*“yo me acuerdo que cuando salí de la universidad había como un rechazo generalizado a lo físico porque lo físico era lo tradicional, lo dogmático, lo cuantitativo, viste... memorístico, y todas estas cuestiones. [...] La renovación parece que pasaba y estoy volviendo hacia atrás mi posición también, por un rechazo de eso. [...] Porque yo ya te digo que uno venía con una formación como de subestimar lo natural, la cuestión de la geografía física. Pasado el tiempo, hay como una revalorización de toda esta cuestión de lo físico, desde otro lugar teórico diferente” (Estela profesora).*

Cabe preguntarnos por qué Estela, como otros profesores que se posicionan en la tradición “crítica”, luego de un primer período de controversias respecto a la inclusión del medio natural como contenido escolar, comienzan a considerar su presencia en la Geografía escolar como una condición necesaria. En palabras de Feldman (1994), ¿por qué se pasa de un momento de desestructuración y rechazo de las prácticas anteriores a un momento de mezcla, de coexistencia con distintos grados de integración? Nuestra hipótesis es que en la historia de la geografía escolar, la enseñanza del medio natural se fue convirtiendo en una regularidad incuestionable por los miembros de la “comunidad” disciplinar escolar y clasificando como elemento constitutivo de la identidad disciplinar. En otros términos, aún situando la geografía escolar en el área de las ciencias sociales, la subcultura escolar geográfica define el medio natural como núcleo portador y garante de identidad hacia “afuera” y hacia “adentro”. De este modo, enseñar el medio

natural se constituye como regla que clasifica lo “geográfico” y delimita las prácticas consideradas legítimas entre profesores de Geografía.

Hacia “afuera” la enseñanza del medio natural dibuja un límite entre la Geografía y las otras asignaturas del área de las ciencias sociales -particularmente con la historia escolar-. El medio natural, como contenido propio de la Geografía, se presenta como la base de una estrategia defensiva ante otras asignaturas del área. Basta señalar que los profesores que participaron en nuestro estudio apelan con frecuencia al medio natural para mostrar la especificidad de la Geografía en la escuela: “es la única que puede acercar el medio natural al alumno”. En otros términos, la geografía escolar no podría ser subsumida por otras asignaturas del área social porque tiene un objeto de enseñanza que no trata ninguna otra ciencia social. De este modo, el medio natural como contenido y el método de las ciencias naturales se (re) construye como un territorio exclusiva y esencialmente geográfico.

Hacia “adentro” enseñar el medio natural se considera un requisito indispensable para ser considerado “profesor de Geografía” y una regla que ordena las prácticas propias de la “verdadera” Geografía -luego adecuadas y legítimas- para profesores y para alumnos tal como lo expresan los profesores:

*“En uno de los colegios donde trabajo todavía se mantiene una línea bastante tradicional. Básicamente por eso, y porque tengo solamente un curso frente a seis, enseñé el medio natural. Pensando que los chicos el año que viene van a necesitar elementos básicos para poder trabajar América” (Cecilia-profesora).*

*“Los chicos te dicen: profesora, esto no es Geografía. Esto es Historia. Esto me hizo ver que había que incorporar temas físicos, que no había que dejarlos de lado por el hecho de que la Geografía no es sólo lo económico ni lo social. Tiene que tener en cuenta la base natural. Es imposible dejarla de lado” (Mariel-profesora).*

Integrarse y ser reconocido por los colegas resulta clave para cualquier profesor. Y aquí enseñar el medio natural se presenta como un imperativo para formar parte de la “comunidad” de profesores de Geografía. En resumen, la subcultura escolar geográfica permite agregar otros temas como contenidos de la Geografía pero no considera una práctica legítima la exclusión del medio natural como contenido. Efectivamente, incluir el medio natural como contenido despeja dudas sobre el carácter geográfico de lo que se enseña frente a los alumnos y a los colegas y a la vez permite evitar colocar bajo discusión la (co)existencia de “varias geografías”. En otras palabras, la enseñanza del medio natural es la “marca” con la cual el código disciplinar, entendido como una tradición social (Cuesta Fernández, 1997), produce y reproduce la identidad de la comunidad.

Resulta interesante señalar que la subcultura escolar fija el medio natural como el soporte adecuado y legítimo para construir lo “geográfico” de un contenido. En este sentido, es posible observar que para los profesores el medio natural confiere y afirma el carácter “geográfico” de contenidos cuya inserción en la disciplina genera controversias. Un contenido cuyo carácter geográfico se discute entre profesores es por ejemplo la “globalización”. No obstante, hacer presente el medio natural en la enseñanza de la globalización lo convierte en un contenido “geográfico”, como señala una profesora:

*“el lado geográfico de la globalización sería verlo desde el ámbito físico, desde la creación de espacio, desde la transformación del espacio. Podés hablar de un montón de variables del medio natural, inclusive hablar de la problemática ambiental. En general ciertas consecuencias de la globalización no se tocan” (Mirta- profesora).*

Puede advertirse que para los profesores el carácter geográfico no estaría en un contenido en sí mismo sino que exige una construcción. Sin embargo, el medio natural se considera el anclaje incuestionable para revestir de carácter geográfico otras temáticas. En síntesis,



la subcultura escolar geográfica señala y afirma la referencia al medio natural como contenido que instituye y asegura la identidad de la Geografía escolar.

### **Un sedimento “natural” para la función formativa de la Geografía escolar**

*“Nos quejamos constantemente que nuestros hijos no conocen suficientemente su país. Si ellos lo conociesen mejor, se dice con razón, ellos lo amarían más y podrían servirle mejor”.*

Bruno, Tour de France de deux enfants. En: Yves Lacoste, Liquidar a geografía... liquidar a idea nacional?

La genealogía de los sistemas escolares realizada por Ian Hunter (1998) muestra su carácter de híbridos de dos tecnologías autónomas: el aparato de gobierno y el sistema de disciplinamiento pastoral. La concepción del aula como un espacio de formación ética y la pedagogía “formadora de conciencia” de las humanidades de la escuela moderna, constituyen para Hunter algunos de los rastros de la disciplina pastoral. La geografía escolar no ha estado al margen de este núcleo curricular de las humanidades. Por el contrario, desde sus inicios ha estado ligada a una función más formativa que cognitiva (Reboratti, 1993).

El valor educativo de la Geografía se fue construyendo en torno a la función de promover la conformación de la unidad del Estado-Nación: la formación de una conciencia nacional<sup>9</sup>. Las “comunidades imaginadas”, como las denomina Anderson (1993), requerían la construcción de una memoria nacional y la formación de una conciencia territorial de pertenencia (Escolar, 1996). En este sentido, la geografía escolar efectuó una contribución especial, particularmente en Argentina. La geografía escolar era vista como el instrumento más adecuado

para generar representaciones del territorio estatal como el lugar de pertenencia individual y colectiva.

Revisar argumentaciones contemporáneas que brindan profesores sobre el valor educativo de la Geografía revela la existencia de regularidades en torno a la función que se le asigna y a los contenidos sobre los cuales ésta se apoya. La subcultura escolar geográfica continúa afirmando el valor educativo de la disciplina escolar en una función formativa más que cognitiva. Asimismo, el medio natural es el contenido seleccionado para articular y reconstruir la función formativa.

Nuestro trabajo con profesores indica que la formación del sentido de pertenencia y de una conciencia nacional sigue presente como argumentación, aunque ya no de manera exclusiva. Es posible encontrar en planificaciones actuales que desde la asignatura se “fortalece y desarrolla” el sentimiento de pertenencia a través del conocimiento de los paisajes geográficos y sus recursos. El verbo “apreciar” aparece con recurrencia en algunas planificaciones como propósito: apreciar las “bellezas y riquezas naturales” que se presentan como disponibilidades naturales del territorio nacional. La Geografía sigue pensándose como encargada de la transmisión de un conjunto de conocimientos que permiten a los alumnos sentirse parte de la nación.

A esta argumentación se agrega la formación de una conciencia ambiental. La enseñanza del medio natural se vuelve a situar como la base para construir una conciencia, ahora, ambiental. La idea que subyace es que se valora y se cuida aquello que se conoce y se aprecia. El medio natural se considera un conjunto de elementos a “conservar” para generaciones futuras. Se busca, entonces, a través de la enseñanza de la Geografía generar cambios en las “actitudes” individuales y sociales, que “valoren la importancia de un buen manejo de los recursos naturales” -particularmente los “nuestros”-:

*[la Geografía como asignatura] contribuye a la formación para la vida ayudando a asumir un mayor compromiso con la sociedad a la cual pertenece y adquirir un accionar responsable en el ambiente en el cual se hallan insertos (Fundamentación planificación 4 año- Mariel).*

Puede observarse que la formación de una conciencia ambiental se construye exclusivamente sobre la caracterización del medio natural, excluyendo el carácter social, económico y político de la temática ambiental.

Pensamos que en el contexto contemporáneo de pérdida de hegemonía de los estados nacionales como espacios de cohesión social y de construcción de identidades (Garretón, 1999), resulta difícil continuar apoyando la relevancia social de la asignatura únicamente en el núcleo de formación de la conciencia nacional. En este sentido, la argumentación basada en la formación ambiental ofrece la ventaja de avalar la permanencia de la disciplina en la escuela, pues la cuestión ambiental se ha instalado en la agenda de problemáticas a escala global en las últimas décadas.

Hemos intentado mostrar en esta sección que las argumentaciones discursivas sobre la importancia de la geografía escolar conservan un carácter formativo. Por ello sugerimos que la tradición crítica de la Geografía no ha desestabilizado esta función formativa de la Geografía escolar. Por un lado, ha sido posible detectar la continuidad de argumentaciones muy ligadas a la formación de la conciencia nacional. Por otro, el hecho de que la memoria nacional no sea la instancia por excelencia de articulación de identidades no ha significado renunciar a su carácter formativo ni a tomar como contenido nuclear al medio natural, sino que ha implicado buscar nuevos anclajes que aseguren su relevancia social como la formación de una conciencia ambiental.

## **Estrategias para reconstruir la enseñanza del medio natural como elemento constitutivo del código disciplinar**

La “geografía crítica” propone pensar un medio natural “socializado”, partiendo de la constatación de que en el mundo contemporáneo no existe un medio que pueda explicarse exclusivamente desde la dinámica natural. Para lograr constituirse como rival de tradiciones hegemónicas en la Geografía escolar, esta posición se recontextualiza bajo dos emblemas pedagógicos no excluyentes. Uno de ellos presenta la “geografía crítica” como la tradición que excluye de la agenda el medio natural. Sin embargo, como ya hemos señalado, la subcultura escolar geográfica inscribe el medio natural como un contenido nuclear de la asignatura. En otros términos, tanto para profesores de Geografía como para sus alumnos pareciera que no es posible pensar una “verdadera” Geografía sin la enseñanza de las llamadas “bases naturales”. Entonces, la tradición crítica se presenta (re) definiendo el medio natural como un contenido “viejo” que debe ser modificado, transformado o actualizado.

En esta dirección, resulta interesante identificar las estrategias que van construyendo profesores que se piensan y definen en la tradición “crítica” en una gramática que clasifica el medio natural como contenido portador de identidad y legitimidad disciplinar. También, reconocer mezclas, superposiciones e integraciones en torno a qué y cómo enseñar el medio natural en discursos y prácticas de profesores de Geografía que pretenden introducir la tradición crítica como “lo nuevo” y simultáneamente sostener el código disciplinar delineado por la subcultura escolar geográfica.

Las configuraciones que los profesores van estructurando para mantener el medio natural como contenido constitutivo del código disciplinar y a la vez inscribirlo en los cánones de la tradición “crítica” pueden ser pensadas con las tres formas de coexistencia teórica que

propone Feldman: la “integración reflexiva”, la “yuxtaposición” y la “fragmentación”. Las tres formas implican agregar y suprimir elementos de distintas “camadas de innovaciones” teóricas. El punto en discusión no sería la coexistencia de tradiciones, sino las formas que ésta toma en la escuela. La yuxtaposición se caracteriza por algún grado de “unidad” entre los distintos fragmentos. En cambio, la fragmentación no sólo comprende la mezcla, sino la pérdida del significado de la acción. Por último, la integración reflexiva implicaría la coexistencia sustantiva de elementos diferentes que expresa la construcción de una trama de sentidos. Cada elemento que se incorpora, conociendo las implicancias que tiene, re-significa los otros elementos de la trama.

Presentamos aquí un análisis preliminar de tres estrategias de “reformulación” del medio natural como contenido “viejo” que consideramos representativas de distintas formas de co-existencia de tradiciones en la geografía escolar:

**i- “De todos los ríos al estudio de caso”. Lo mismo pero “recortado y actualizado”. Coexistencia de tradiciones bajo la forma de fragmentación.**

*“Antes se daban tantos detalles de las costas, los accidentes costeros, los ríos, la clasificación de las cuencas fluviales. No es que las dejé de dar. Pero, por ejemplo, trabajo las cinco grandes cuencas de un continente, las más importantes y nada más. No me interesa que digan la cantidad de km<sup>2</sup> que tiene la cuenca, la longitud de un río. Sí me interesa que visualicen, que puedan reconocer dónde nace y dónde muere, qué desembocadura tiene, cómo se determina la margen izquierda y derecha de un río” (Mariana- profesora).*

Bajo esta forma de coexistencia teórica se continúan enseñando los mismos contenidos del medio natural -nos referimos, entre otros, a: eras y estructuras geológicas, formas del relieve, clima, hidrografía, biomas-. Simultáneamente se incorporan temas que se asocian a las

nuevas tradiciones geográficas. No se renuncia a la forma de pensar y de hacer la Geografía que definen las tradiciones consolidadas en la geografía escolar. Claro que para lograr agregar más contenidos con la misma carga horaria los profesores recurren a “copiar”, “pegar” y “cortar”. Los recortes en contenidos del medio natural se explican en función de la “necesidad” de agregar otros contenidos, bajo el imperativo de su carácter novedoso, con la misma carga horaria.

La revisión de actividades preparadas por los profesores para los alumnos permite registrar que la enseñanza del medio natural a través de estudios de caso, en esta forma de coexistencia de tradiciones, no altera la concepción del medio natural como una problemática de orden natural. Los datos “técnicos” de los elementos del medio natural siguen teniendo una presencia fuerte en términos relativos. El carácter social de los elementos del medio natural se introduce sólo a través de enumeración de las actividades que pueden realizarse para aprovecharlos. Por ejemplo, una cuenca fluvial continúa presentándose como una entidad natural, sin problematizar los conflictos/discusiones que se abren ante su aprovechamiento al comprender territorios políticos diferentes. En otras palabras, no se enseñan “todos los ríos” pero se enseñan los mismos contenidos sobre los ríos que han sido seleccionados como objeto de enseñanza.

Como contenido que “actualiza” el medio natural se agregan las “problemáticas ambientales”. Cada elemento del medio natural, particularmente el clima, la hidrografía y la vegetación, pasa a tener anexada “su” problemática ambiental, colocando el foco de preocupación en los cambios provocados en el elemento natural. Las problemáticas ambientales se incorporan como un problema de orden natural, que ni siquiera cuestiona la enseñanza de la dinámica del medio natural como la sumatoria de las características de cada uno de sus elementos. Los problemas ambientales permiten describir el estado actual de determinado elemento natural. A través de esta estrategia los profesores sostie-

nen un contenido y un esquema de enseñanza que la gramática escolar define como “esencia” disciplinar y simultáneamente lo “modernizan”.

**ii- Exclusión de los contenidos del medio natural “más próximos a las Ciencias Naturales”. Coexistencia de tradiciones bajo la forma de yuxtaposición.**

PROGRAMAS DE LOS 80- GEOGRAFÍA ARGENTINA-	PROGRAMA 2003- GEOGRAFÍA ARGENTINA.
El territorio argentino. <ul style="list-style-type: none"><li>• Posición geográfica en el mundo. Extensión. Límites. División Política.</li><li>• Síntesis de la evolución geológica. Grandes unidades estructurales</li><li>• El clima y la vida. Pendientes y regímenes fluviales.</li></ul>	Espacio, ambiente y recursos naturales. <ul style="list-style-type: none"><li>• Espacio geográfico y territorio. Posición geográfica. Dimensiones. Límites. Integración territorial. Cuestiones de límites. Ventajas y desventajas de la posición geográfica.</li><li>• Características generales de las bases naturales. La variedad del relieve. Clima. Cuencas hidrográficas y ambientes del territorio argentino. Recursos naturales.</li></ul>

Fuente: Elaborado en base a programas y planificaciones recolectadas en nuestra investigación.

El esquema canonizado como “propio” de la Geografía para enseñar el medio natural experimenta una supresión. Se excluye como contenido geográfico la enseñanza de la “historia natural”, esto es básicamente las eras geológicas y los eventos y procesos naturales que caracterizan cada uno de estos períodos geológicos. La exclusión no responde sólo a la necesidad de contar con más tiempo para trabajar los “nuevos” temas, sino que se orienta a inscribir el medio natural como temática de las ciencias sociales. Enseñar el medio natural “socializado” exige situarlo en su proceso de producción social, más que en el proceso de producción natural.

El contenido que se suprime evidencia la opción de situar la enseñanza del medio natural en otra escala temporal -la escala históri-

ca en contraposición a la escala geológica-, que es la que la tradición “crítica” señalaría como clave para entender el medio natural socializado. En este sentido, se considera que la historia natural de determinado espacio no permite comprender mejor el carácter social del medio natural. No obstante, esta supresión coexiste con la caracterización de elemento por elemento del medio natural -manteniendo el esquema de enseñanza del medio natural- que se presenta no sólo completamente aislado de la sociedad y de las relaciones sociales, sino también como un inventario de elementos naturales producido por una dinámica ausente.

Si bien la supresión realizada busca situar el medio natural como un medio socializado, coexiste con un esquema de enseñanza que lo presenta como antecedente necesario para explicar procesos sociales como la localización de las actividades productivas. Quizás es este punto el que pone en evidencia con mayor claridad que la exclusión realizada en el esquema de enseñanza no cuestiona la universalidad asignada al medio natural como variable explicativa de la selección de los “lugares”.

### **iii-“Desnaturalizar procesos sociales”. Coexistencia de tradiciones bajo la forma de integración reflexiva.**

*“Cuántas veces hemos oído la afirmación: La Argentina es un país rico, tiene todos los climas y paisajes, buenos suelos, recursos mineros... ¿Coincidís con eso? ¿Qué crees que hace a un “país rico”? ¿Las condiciones naturales que posee su territorio o una sociedad con alta calidad de vida y soberana o son las dos causa y consecuencia? Siguiendo el mismo criterio, ¿cómo se justificaría que, por ejemplo, Bangladesh y Holanda con altas densidades de población y condiciones naturales parecidas (tierras bajas e inundables) se encuentre, el primero entre los veinte países más pobres del mundo y el segundo entre los veinte más ricos? ¿Cómo explicar que Brasil, con una impresionante dotación de recursos naturales y siendo el octavo país exportador de productos industriales sea, a la*



*vez, un país con niveles de pobreza alarmantes? Para intentar responder a estas preguntas debemos profundizar en algunos aspectos de la relación sociedad-naturaleza” (Fragmento ficha de lectura- 4º año. Elaborada por Ana).*

El medio natural sigue presente como contenido de la Geografía escolar con una orientación y un sentido explícito: cuestionar el supuesto determinista de que las condiciones naturales explican la riqueza o la pobreza de un Estado-Nación. La enseñanza del medio natural se considera esencial para que los alumnos puedan cuestionar este supuesto determinista. En otros términos, ¿cómo mostrar a los alumnos que iguales marcos naturales pueden tener organizaciones sociales totalmente diferentes, si éstos desconocen las condiciones naturales en cuestión?

Para Ana cuestionar el supuesto determinista no sólo exige enseñar las características del medio natural siguiendo el esquema “geográfico”- elemento constitutivo del código disciplinar-, sino también insertar el medio natural en la lógica de las relaciones sociales y tematizarlo desde allí. Es aquí que detectamos la integración reflexiva y un esfuerzo por enlazar esta re-significación del medio natural con la disciplina como tradición. Se introducen conceptos como apropiación y valoración social, agentes sociales, racionalidades. Asimismo, se comienza a borrar la idea de una sociedad homogénea, en intereses y condiciones, que tan sólo modifica positiva o negativamente el medio natural. La articulación entre las dinámicas natural y social no se plantea como una relación entre “el hombre”-desconociendo todo tipo de organización y estructuración social- y la naturaleza, sino que se parte de una sociedad estructurada diferencialmente y que, precisamente en torno a esta estructuración se apropia y utiliza el medio natural en forma desigual.

Se integra la categorización de la enseñanza del medio natural como constitutiva de la identidad disciplinar a la inscripción del mis-

mo en una concepción social. En otras palabras, no se borra la enseñanza de los elementos del medio natural y las características que asume en determinado espacio, sino que se enseña integrado a otro sentido: mostrar que son las relaciones sociales las que permiten explicar la producción de los espacios “desiguales”.

### **Algunas palabras finales**

Nuestro trabajo sugiere que en torno a una asignatura escolar es posible identificar un conjunto de normas, reglas, creencias -compartidas, sostenidas y transmitidas por los profesores de esa asignatura- que clasifica contenidos y prácticas como “aceptadas, correctas y adecuadas”. Una subcultura que sin embargo, no se mantiene estática ni inmutable pues tradiciones disciplinarias distintas y co-existentes intentan (re)definir y (re)clasificar estas normas y prácticas. No obstante, advertimos que en estas (re)definiciones cada tradición procura establecer un vínculo con la historia de la disciplina escolar. De allí, la necesidad de recuperar y mantener aquellos elementos que han sido considerados como constitutivos de la disciplina, aunque se los reconstruya en el contexto de otra tradición.

La subcultura geográfica escolar categoriza la enseñanza del medio natural como un elemento constitutivo de la geografía escolar, pues su presencia se va fijando como esencial por distintas tradiciones disciplinares. Excluir el medio natural como contenido de la geografía escolar se considera una práctica “inadecuada” por la subcultura escolar. En este sentido, observamos que si bien para los profesores la “geografía crítica” interpela al medio natural, en tanto contenido del código disciplinar, lo re-inscribe como contenido portador y garante de identidad disciplinar -hacia “adentro” y hacia “afuera”-. Asimismo, es el sedimento incuestionable para articular la función de la geografía escolar

que comienza a mezclar dos anclajes: la formación de una conciencia nacional y ambiental.

Nos preguntamos cómo redefine una nueva tradición la articulación entre enseñanza del medio natural y los discursos sobre el valor educativo de la Geografía, su identidad disciplinar y profesional. Como nuevo marco normativo la geografía crítica pasa a redefinir el medio natural como contenido “antiguo” que debe ser modificado, transformado, actualizado. Identificamos y analizamos diferentes formas de coexistencia de tradiciones que muestran la complejidad y particularidades de las reconstrucciones realizadas por los profesores para reformular un “contenido viejo” y así, sostener el lugar que le otorga la subcultura escolar geográfica.

En esta etapa, nuestro trabajo sugiere explorar qué otros elementos -contenidos y prácticas- se han ido arraigando entre los profesores como constitutivos de la “verdadera” Geografía. En este sentido, y a nivel metodológico, cabe preguntarnos si es posible reconocer “huellas” de elementos catalogados como constitutivos en los contenidos de la “geografía crítica” que se vuelven “aceptados, legítimos y adecuados” en la geografía escolar. Desde el plano metodológico, también creemos oportuno indagar qué cruces es posible realizar entre los distintos niveles de co-existencia teórica construidos por los profesores, sus trayectorias profesionales y los contextos escolares que transitan.

Finalmente, aunque sin agotar aquí la discusión, a través de las interpelaciones y redefiniciones que una nueva tradición hace a un código disciplinar hemos identificado integraciones reflexivas protagonizadas por profesores. Las mismas no sólo re-significan el sentido del medio natural en el código disciplinar, sino que también reconstruyen un tejido de vínculos con la historia de la disciplina escolar y sus tradiciones. Es esta forma de coexistencia de tradiciones, protagonizada por los profesores, que nos hace pensar la geografía escolar como una suerte de “refugio creativo”, en el cual se producen y generan transforma-

ciones originales sin olvidar los elementos considerados constitutivos para la disciplina. Cabría entonces revisar la tan frecuente negativización de las disciplinas escolares como ámbitos conservadores y comenzar a indagar lo que pueden atesorar estos “refugios”.

**Resumen** El artículo analiza el lugar que se le asigna al medio natural como contenido en la geografía escolar. Se sugiere que la subcultura escolar define la enseñanza del medio natural como regla para situarse en el territorio de la “verdadera” Geografía y establecer vínculos con la historia de la disciplina. La permanencia del medio natural es compartida y sostenida colectivamente en tanto contenido portador de identidad, legitimidad disciplinar y articulador del valor educativo de la asignatura. Considerando a los profesores como portavoces de la subcultura escolar geográfica, se identifican y analizan estrategias que éstos construyen para asegurar la permanencia del medio natural como contenido constitutivo de la Geografía escolar frente a la introducción, a partir de la década de los noventa, de una nueva tradición disciplinar.

**Abstract** The article looks at the importance ascribed to nature as a content of geography subject. It is suggested that teaching nature has become the synonymous of the “right geography” as well as the way to establish links with the discipline’s history. It is regarded as the content upon which the subject’s identity, legitimacy and function are built. Taking into account geography teachers as spokesperson of the subject subculture, the article identifies and analyzes some of the strategies developed by teachers in order to maintain nature as a content in a period characterized by the introduction of other geographical traditions.

### **Palabras clave**

Geografía escolar; Subculturas escolares; Tradiciones disciplinares; Medio natural.

### **Key Words**

Geography subject; Subcultures of schooling; Traditions; Nature.

## NOTAS

1. En el período 1863-1993 la geografía escolar no sólo permaneció en forma continua en el curriculum escolar sino que inclusive consolidó su presencia, en términos de su carga horaria, en relación a otras asignaturas del área de las ciencias sociales (Quintero Palacios, 1993). Con la implementación de la Ley Federal de Educación, en algunas jurisdicciones la Geografía pasa a formar parte del espacio curricular “Ciencias Sociales” en EGB3. En el caso de la jurisdicción en la que se ha realizado el trabajo de campo -Provincia de Neuquén- la Geografía se mantiene como un espacio curricular autónomo en la enseñanza media.

2. Andy Hargreaves (1999) señala que en las culturas de enseñanza también es posible distinguir dos dimensiones: el contenido y la forma. El contenido hace referencia a “las actitudes, valores, creencias, hábitos, supuestos y formas de hacer las cosas fundamentales y compartidas en el seno de un determinado grupo de maestros o por la comunidad docente, en general” (p. 190). La forma alude a “los modelos de relación y formas de asociación características entre los partícipes de esas culturas” (p. 191).

3. Esland propone estudiar las asignaturas desde la perspectiva de la asignatura que tiene el profesor, en tanto que “[el] conocimiento que el profesor cree que constituye su asignatura lo comparte con miembros de una comunidad de apoyo, quienes en forma colectiva se acercan a sus paradigmas y criterios de utilidad, tal como se justifica en los cursos de formación y las declaraciones oficiales” (citado en Goodson, 2000:83). Partiendo de este supuesto teórico, la estrategia metodológica de la investigación— actualmente en desarrollo en el marco de nuestra tesis doctoral— se basa en una serie de entrevistas focalizadas (entre cuatro y cinco encuentros de una hora a una hora y media cada uno) realizadas a doce profesores en ejercicio en escuelas de enseñanza media de la ciudad de Neuquén. Todos tienen más de 6 años de experiencia docente. Conforman dos grupos comparativos: profesores que definen su formación disciplinar como “tradicional” y profesores que posicionan su formación dentro de la tradición “crítica” de la Geografía. También se han recopilado textos y consignas que elaboran para trabajar con sus alumnos, planificaciones y textos utilizados por los profesores.

4. La Geografía se incorpora como asignatura con la institucionalización de la enseñanza media nacional en 1863. Desde su incorporación hasta principios del siglo XX, los contenidos de la Geografía tuvieron mayor orientación a la geografía política y económica que a la geografía física (Quintero Palacios, 1991).

5. Horacio Capel (1981) señala que Vidal de la Blache, principal referencia de la geografía regional francesa define a la Geografía como ciencia de los lugares y no de los hombres y la sitúa dentro del conjunto de las ciencias naturales para diferenciar la Geografía de la Historia.

6. Sólo señalamos los contenidos que comprende el Medio Natural puesto que es el campo conceptual que hemos seleccionado como objeto de análisis en este trabajo.

7. Paradójicamente la historia de la geografía escolar nos muestra que prevaleció, a excepción de los planes de estudio de 1905 y 1952, su inserción en el área de las ciencias sociales (Quintero Palacios, 1993).

8. Quintero Palacios (2003) identifica también en textos escolares recientemente publicados una “nueva geografía regional” que en lo conceptual se aleja poco de la geografía regional “clásica”.

9. La Geografía como asignatura de difusión de la ideología nacionalista ha sido estudiada en el sistema escolar francés por Lacoste (1977, 1989), español (Moreno Jiménez, 1996), brasileño (Vlach, 1991) y argentino (Quintero Palacios, 1991) y fuertemente cuestionada desde la tradición crítica de la Geografía.

## BIBLIOGRAFÍA

ANDERSON, B. (1993) **Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo**. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

BECHER, T. (2001) **Tribus y territorios académicos. La indagación intelectual y las culturas de las disciplinas**. Gedisa, Barcelona.

- BERNSTEIN, B. (1993) **La estructura del discurso pedagógico. Clases, códigos y control.** Morata, Madrid.
- CAPEL, H. (1981) **Filosofía y ciencia en la geografía contemporánea.** Barcanova, Barcelona.
- CARVALHO, M. (1991) “*A Natureza na geografia do ensino médio*”. En OLIVEIRA (edit.) **Para onde vai o ensino de geografia?** Contexto, São Paulo.
- CASSETI, V. (1991) **Ambiente e apropriação do relevo.** Contexto, São Paulo.
- CUESTA FERNÁNDEZ R. (1997) **Sociogénesis de una disciplina escolar: la Historia.** Pomares- Corredor, Barcelona.
- ESCOLANO, A. (2000) “*Las culturas escolares del siglo XX. Encuentros y desencuentros*”. En **Revista de Educación.** La educación en España en el siglo XX.
- ESCOLAR, M. (1996) **Crítica do discurso geográfico.** Hucitec, São Paulo.
- FELDMAN, D. (1994) **Curriculum, maestros y especialistas.** Libros del Quirquincho, Buenos Aires.
- GARRETÓN, M. (1999) “*Transformaciones sociales y reconstrucción de los estados nacionales: hacia una nueva matriz sociopolítica*”. En BAYARDO-LACARRIEU (comp.) **La dinámica global/local.** Ciccus- La Crujía, Buenos Aires.
- GOODSON, I. (1995) **Historia del currículum. La construcción social de las disciplinas escolares.** Pomares- Corredor, Barcelona.
- GOODSON, I. (2000) **El cambio en el curriculum.** Octaedro, Barcelona.
- HARGREAVES, A. (1999) **Profesorado, cultura y postmodernidad.** Morata, Madrid.

- HARVEY, D. (1996) **Justice, nature & the geography of difference**. Blackwell Publishers, Massachusetts.
- HUNTER, I. (1998) **Repensar la escuela. Subjetividad, burocracia y crítica**. Pomares- Corredor, Barcelona.
- QUINTERO PALACIOS, S. (1991) "*Geografía nacional y educación pública*". En **Memorias III Encuentro de Geógrafos de América Latina**. Universidad Autónoma del Estado de México.
- \_\_\_\_\_ (1993) "*El lugar de la geografía en el currículum medio de ciencias sociales: revisión histórica del caso argentino (1863-1993)*". En **Primeras Jornadas Platenses de Geografía**. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad de La Plata: 377-389.
- \_\_\_\_\_ (1995) "*Geografía y Nación. Estrategias educativas en la representación del territorio argentino (1862-1870)*". En **Territorio 7**, Universidad de Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_ (2003) "*Los textos de geografía: un territorio para la nación*". En ROMERO L. (Coord.) **La Argentina en la escuela. La idea de nación en los textos escolares**. Siglo XXI, Buenos Aires.
- LACOSTE, Y. (1977) **La geografía: un arma para la guerra**. Anagrama, Barcelona.
- LACOSTE, Y. (1989) "*Liquidar a geografía... liquidar a idea nacional?*" En VESENTINI, J. **Geografía e ensino. Textos críticos**. Papirus, Campinas.
- MORENO JIMÉNEZ, A. y MARRÓN GAITE, M. J. (Eds.) (1996) **Enseñar geografía. De la teoría a la práctica. Espacios y Sociedades**. Síntesis, Madrid.
- REBORATTI, C. (1993) "*La geografía en la escuela secundaria: de inventario intrascendente a herramienta de comprensión*". En **Geographikós**. Año 3, n° 4: 7-32.



SANTOS, M. (1992) **A redescoberta da natureza**. Universidade de São Paulo.

\_\_\_\_\_ (1996) **A natureza do espaço. Técnica e tempo. Razão e emoção**. Hucitec, São Paulo.

SAYER, A. (1995) “*La epistemología y las concepciones acerca de los hombres y la naturaleza en Geografía*” En Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. **Módulo: Enseñanza de las ciencias sociales**. Eje temático II, Buenos Aires.

TYACK, D. y CUBAN, L. (2001) **En busca de la utopía. Un siglo de reformas de las escuelas públicas**. Fondo de Cultura Económica. México D.F.

VESENTINI, J. (1992) “*Geografía crítica e ensino*”. En VESENTINI, J. **Para uma geografia crítica na escola**. Ática, Sao Paulo.

VESENTINI, J. (2002) “*A questao da natureza na geografia e no seu ensino*”. Disponible en: [www.geocritica.hpg.com.br], 1995 [cited 2002].

VIÑAO, A. (2001) “*¿Fracasan las reformas educativas? La respuesta de un historiador*”. En **Educación no Brasil**. Sociedade Brasileira de História da Educação, Campinas.

\_\_\_\_\_ (2002) **Sistemas educativos, culturas escolares y reformas. Continuidades y cambios**. Morata, Madrid.

VLACH, V. (1991) “*Papel da geografia tradicional na instituicao escola*”. En **Memorias del III Encuentro de Geógrafos de América Latina**. Universidad Autónoma del Estado de México, México.

**R**ESEÑAS

DE

**L**IBROS

## ***La trama de la desigualdad educativa*** **Mutaciones recientes en la escuela media**

María Laura Bianchini – Ivana Fernández \*

---

TIRAMONTI, GUILLERMINA (compiladora). *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media*. Manantial, 2004, 239 pp.

La compilación de artículos que se presenta muestra los resultados del proyecto de investigación “La nueva configuración de la educación” llevado a cabo por el Área de Educación de FLACSO con el apoyo de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. El trabajo de campo fue realizado en un conjunto de escuelas públicas y privadas del conurbano bonaerense y de la ciudad de Buenos Aires.

En la primera parte del capítulo “*La fragmentación educativa y los cambios en los factores de estratificación*”, Guillermina Tiramonti hace referencia, en el marco del debilitamiento de la matriz estado-céntrica y -con ello- de declinación de la idea moderna de sociedad, a la crisis de la escuela en tanto portadora de una propuesta pretendidamente universalizadora y homogeneizadora en la constitución de identidades. Un fenómeno asociado al distanciamiento entre los procesos de socialización y subjetivación -concebidos imbricadamente por la sociología clásica-, dando como resultado lo que algunos autores denominan como un proceso de desintitucionalización (Dubet y Martuccelli, 1998). Es decir, aquellas tradicionales instituciones socializadoras como la escuela, la familia y la iglesia, forjadoras de una identidad nacional con el objeto de alcan-

---

\* Alumnas de la carrera de Profesorado y Licenciatura en Ciencias de la Educación y auxiliares de investigación del Núcleo de Estudios Educativos y Sociales (NEES). Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires – Tandil – Argentina. Correspondencia: E-mail: mbianchini@rec.unicen.edu.ar - ivanafer22@hotmail.com.

zar la integración a un espacio común, hoy habrían perdido dicha potencialidad.

Un escenario que, en primer lugar, se particulariza con el incremento de la desigualdad social, provocando la diversificación de los fines de la escuela en función del público que atiende. Y en segundo lugar se complejiza, ya que la familia al ver debilitado también su papel socializador transfiere esta competencia a la escuela.

En este contexto, la autora realiza a través del análisis de los datos empíricos, una caracterización de la nueva reconfiguración de la desigualdad que asume el sistema educativo argentino: la *fragmentación educativa*. El espacio social y escolar estaría compuesto por fragmentos que carecen de referencia a una totalidad común, es decir, no están coordinados por un centro, generando una ruptura del campo de sentidos compartido por las instituciones y los agentes. En su lugar se asistiría a la diversificación de espacios de sentido en los que se articulan estrategias institucionales y familiares a partir de las cuales la autora clasifica las escuelas estudiadas, teniendo en cuenta las demandas familiares y las propias identidades e historias institucionales. Dos líneas de diferenciación marcarían las fronteras entre los distintos fragmentos: el tipo de trabajo al que aspiran y la forma en que se articulan con el espacio globalizado.

Nancy Montes, en el segundo capítulo: “*Adolescentes y jóvenes en contexto. El marco cercano: la familia, y el marco amplio: los otros*”, realiza una descripción de la situación social y educativa de los adolescentes estudiados.

Teniendo en cuenta los datos brindados por el Censo 2001 y la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), en la ciudad de Buenos Aires aproximadamente el 60% de los adolescentes<sup>1</sup> concurre al nivel medio, el resto lo hace a otro nivel de enseñanza o bien no asiste a ningún establecimiento; en tanto que el conurbano bonaerense presenta mayor cantidad de adolescentes que no asisten y nunca asistieron,

además de un elevado porcentaje de sobreedad. Aunque en ambos casos se evidencia un incremento del nivel de escolarización, a partir de las políticas de implementación de la obligatoriedad escolar y las políticas compensatorias, sigue sin existir “igualdad de condiciones” respecto de los distintos sectores sociales ya que un porcentaje significativo de adolescentes estudian y trabajan, y algunos optan por salir a trabajar solamente. Una situación permeada por la crisis estructural que en las últimas décadas viene atravesando el país y especialmente el conurbano de la provincia de Buenos Aires.

De los datos empíricos estudiados por la investigación, la familia aparece para la mayoría de los alumnos, independientemente de su condición social, como referente y proyecto personal, además de conseguir un trabajo y/o seguir estudios superiores. Por otra parte, la mayoría coincide en señalar que la situación económica de su familia ha empeorado en los últimos tiempos, lo cual evidenciaría según la autora el surgimiento de distintas estrategias de adaptación a los nuevos contextos. Cuando se indaga sobre la situación educativa de sus familiares directos, el desconocimiento por parte de la mayoría de los jóvenes de sectores bajos y medios, evidenció la baja valoración de la educación como condición de ascenso social, y una mayor valoración por la inserción profesional.

En el capítulo tres “*La escolarización de las elites: un acercamiento a la socialización de los jóvenes de sectores favorecidos en la Argentina actual*”, Sandra Ziegler tiene como objetivo analizar las experiencias de escolarización de los grupos de elite, o sea aquellos que son formados para detentar puestos de poder. La autora selecciona una muestra de cuatro escuelas (tres privadas y una pública), las cuales se definen a sí mismas como instituciones de amplia trayectoria, prestigio y excelencia académica, características que se constituyen en los motivos de elección por parte de los padres, pretendiendo con ello garantizar a sus hijos un buen desempeño en la universidad y en su actividad laboral o profesional.

A pesar de la fragmentación vertical y de la convivencia con grupos de iguales, en estas escuelas se perpetúa una diferenciación individual que se evidencia en los objetivos del currículum: formar sujetos autónomos, independientes y en algunas escuelas con capacidad de competitividad; constituyéndose de esta forma la educación en una estrategia para la reproducción de las posiciones adquiridas y para aspirar a otras nuevas. Una característica común que poseen todas estas instituciones es su carácter tradicional, lo cual se constituye en ventaja ante el temor de verse afectados por los procesos de desinstitucionalización anteriormente caracterizados. Al mismo tiempo, los alumnos de estas escuelas se reconocen en el futuro -de la misma forma que sus padres y docentes- continuando estudios superiores, ocupando posiciones de privilegio y sin concebir limitaciones de tipo material ni simbólica. Esto permite a la autora afirmar que quienes se ven beneficiados por este tipo de educación terminan imaginando un futuro “privatizado”, alejado de una “*sociedad llena de miseria*” (p. 96).

Guillermina Tiramonti y Analía Minteguiaga, en el capítulo “*Una nueva cartografía de sentidos para la escuela*”, analizan el sentido de la escuela en el marco del ya descrito debilitamiento institucional como resultado de la confluencia de la acumulación de cambios tecnológicos y de modificaciones en la organización del poder. Se proponen interpretar el “para qué” de la escuela, teniendo en cuenta el pretendido mito del sentido “único y homogéneo” con el cual nació. Un sentido que frente a la crisis del estado-nación se vio amenazado, dado que era este quien tenía la capacidad de articular demandas y aspiraciones de distintos sectores, y ahora estaría dando lugar a una diversidad de sentidos particulares debido al desmoronamiento de una sociedad igualitaria y al aumento de las desigualdades sociales.

Esta fragmentación de sentidos que presentan las escuelas y las representaciones de los sujetos que transitan por ellas, ilustran las variaciones en la socialización de los jóvenes de distintos sectores:

mientras que los sectores populares constituyen grupos de amistades con referentes externos a la escuela, sus padres presentan poco interés por su escolarización, le brindan una socialización “ineficaz” dejando en manos de la escuela esta tarea y demandan mayor rigor en la sanción disciplinaria. Por otro lado, los sectores medios-altos constituyen sus grupos de amistades en general con sus compañeros de escuela, los padres muestran mayor interés por lo que sucede en la institución y la disciplina es más cuestionada. Entonces, el sentido de la escuela está ligado a producir diferenciaciones sociales en función de la adquisición de capitales culturales y sociales distintos.

En el capítulo cinco: “*¿Hay en la escuela algo que tenga que ver con un proyecto común?*” Mariela Arroyo, describe un contexto caracterizado por la individualización, la ausencia de un proyecto común de nación y por el desdibujamiento de la responsabilidad social. De esta forma, pensando a los docentes como miembros de una sociedad y partiendo del supuesto de que los sujetos son constituidos por los cambios políticos, al tiempo que construyen simultáneamente las condiciones de la realidad social y política en la que se desenvuelven, analiza las representaciones de la dimensión pública del discurso de los profesores en el contexto actual de fragmentación social y educativa en Argentina.

El análisis es atravesado por tres cuestiones: la nación, la ciudadanía y el mercado de trabajo. Ni la ciudadanía, ni la nación aparecen como ejes centrales para entender “la integración de la sociedad”, o para conocer “qué herramientas brinda la escuela para formar parte de la sociedad”. La forma de inclusión social a través del mercado de trabajo es uno de los elementos señalados como más importantes, en desmedro de un espacio público de transformación. La escuela, según la autora, debería garantizar a los alumnos las herramientas que necesitan para conseguir un trabajo, dado que la falta del mismo produce exclusión y transforma a los sujetos en “*inútiles para el mundo*”

(p. 129), descalificables como ciudadanos y frente a la imposibilidad de generar proyectos de vida. En ese marco, la energía de los sujetos se concentra en no perder aquello que garantiza, aunque sea individualmente, una forma de inclusión social que los preserve de la caída.

Por su parte, en el capítulo seis, “*Reconfiguraciones recientes en la educación media: escuelas y profesores en una geografía fragmentada*”, Nadina Poliak estructura su análisis en cómo la crisis y la fragmentación del nivel medio afecta también a los profesores. Parte de la hipótesis de que es a partir del análisis de las características de los grupos de profesores, que pueden dibujarse distintos grupos de escuelas con culturas institucionales diferentes. En la primera parte del capítulo, realiza una descripción de la configuración y reconfiguración del sistema educativo nacional y del nivel medio, deteniéndose en la formación docente. En la segunda, presenta una clasificación de los profesores en función de las escuelas en que trabajan y de los sectores sociales que atienden mostrando cómo la condición social de los alumnos que recluta la escuela condiciona el trabajo del docente.

Por último, la autora enumera una serie de elementos comunes que atraviesan las preocupaciones de la mayor parte de los docentes: la intensificación de su trabajo, el deterioro salarial, la precarización laboral, que también adquieren distintas características en función de los estratos sociales a los que atienden, es decir, los docentes de las clases más altas no tienen como característica el pluriempleo, pero sí la dedicación exclusiva en sus escuelas les exige continua actualización y dedicación a su trabajo. Entonces, las características adquiridas por los distintos grupos de profesores en función de las escuelas en que trabajan, de su formación, trayectoria y valores hacen que cada escuela encierre una particularidad y una cultura propia, profundizando aún más la fragmentación educativa.

En el último capítulo, “*Sujetos y espacios: irse del país como proyecto de futuro*”, Valeria Garrote hace una descripción de los



distintos períodos de emigración producidos en Argentina desde la década del sesenta, caracterizando especialmente el producido a partir del año 2000, como consecuencia de la profundización de la crisis del país. En los relatos de los alumnos de los distintos sectores sociales, la emigración aparece como proyecto de futuro a pesar de existir diferencias en función de los distintos sectores sociales. La mayoría de ellos menciona como causa de la ausencia de oportunidades para el progreso dentro del país, el desempleo, la falta de futuro, etc. No obstante ello, existen casos en los que prefieren quedarse por sentirse responsables de “sacarlo adelante”, a pesar de considerar que la situación del país puede empeorar y otros, por su parte, proyectan irse para volver. El irse del país se manifiesta como una opción individual en todos los sectores y la elección es una expresión por “estar mejor” en otro país que les ofrezca las oportunidades que Argentina no puede garantizarles.

Consideramos que el libro permite entender y reflexionar acerca de cómo la crisis de la matriz estado-céntrica, que tenía la finalidad de integrar a todos bajo un proyecto común, repercute sobre el sistema educativo profundizando la desigualdad y segmentación ya existente en el mismo desde la década del '80. Se asistiría a la reconfiguración de ese escenario educativo donde la fragmentación del sistema se instala incidiendo en la construcción del futuro de los actores involucrados en él, perpetuando su pertenencia social y quedando dificultada la posibilidad de ascenso o progreso.

#### **Notas**

1. Se ha tenido en cuenta la franja etárea de entre 16 y 20 años debido a los altos índices de sobreedad existentes.

#### **Bibliografía**

DUBET, F. y MARTUCCELLI, D. (1998) **En la escuela. Sociología de la experiencia escolar**. Losada, Buenos Aires.

---

---

## ***Gestión del proyecto político-pedagógico*** **Entre corazones y mentes**

Natalia Correa\* - Mariana Echenique\*\*

SABONGI DE ROSSI, VERA LÚCIA. *Gestão do Projeto Político – Pedagógico. Entre corações e mentes*. São Paulo, Brasil, 2004, 95 pp.

***Gestión del Proyecto Político Pedagógico. Entre corazones y mentes***, es un libro en el cual se pretende reflexionar sobre las relaciones que se establecen en la formulación de los Proyectos Políticos-Pedagógicos (PPP), en un contexto donde por un lado la Ley de Educación del Estado de San Pablo N° 9393/96, dispone determinaciones colectivas acerca de que “cada escuela debe construir su propio PPP”, y por otro donde prevalecen acusaciones hacia los docentes en nombre del “descompromiso político” con el trabajo colectivo y la excesiva devoción al “individualismo egoísta”.

De esta manera la autora se pregunta “¿cómo caracterizar este cuadro de asedios colectivos en un contexto de gestión de los PPP en las escuelas actuales?, ¿cuáles son sus principales obstáculos y sus reales posibilidades? y ¿por qué se formalizó el modelo de corazones y mentes por vía de la escuela?”

---

\* Alumna de la carrera de Profesorado y Licenciatura en Ciencias de la Educación y adscripta a Política Educativa del Departamento de Política y Gestión de la Facultad de Ciencias Humanas (FCH), Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA) - Tandil - Argentina.

\*\* Alumna de la carrera de Profesorado y Licenciatura en Ciencias de la Educación, adscripta a Diagnóstico del Sistema Educativo Argentino del Departamento de Política y Gestión de la UNCPBA y auxiliar de investigación del Núcleo de Estudios Educativos y Sociales (NEES) de la FCH, UNCPBA - Tandil - Argentina.

Correspondencia: E-mail: natalia\_correa25@yahoo.com.ar - mecheni@fch.unicen.edu.ar

Intentando dar respuesta a estos interrogantes estructura su obra en cuatro partes de cuyos contenidos intentaremos ofrecer una síntesis.

En la primera parte titulada “*Gestión del Proyecto Político-Pedagógico*”, presenta los principales conceptos que envuelven a los PPP mediados por la gestión escolar de las últimas décadas y reflexiona acerca de los límites de los proyectos reguladores y de las posibilidades de los emancipadores como lógicas de la gestión escolar. En este sentido, la autora plantea que en la Constitución de 1988 por primera vez en el capítulo dedicado a educación se apela a “*la gestión democrática del sistema de enseñanza pública*” como principio orientador de la igualdad de condiciones de acceso a la escuela y garantía de calidad, que se haya reglamentada por la nueva ley de educación. Aún así, al no consagrarse un proyecto articulado y orgánico de educación, los PPP se constituyen como adquisición “natural”, resultado de la existencia de una supuesta comunidad educativa y no como parte de una construcción de carácter público, democrático y de inclusión social.

De allí, sostiene que frente a la diversidad de actores con distintas visiones del mundo, creencias y significados los PPP presentan conflictos de intereses que emanan de dos lógicas conflictivas: **la reguladora y la emancipadora**. La primera, proveniente del campo empresarial de la economía competitiva se basa en una concepción de planeamiento estratégico que valoriza más el producto que el proceso, desarticula la existencia de conflictos y parte de una retórica gerencialista y de discursos político-normativos provenientes del Banco Mundial, el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Ministerio de Educación y Cultura. Esta lógica se introduce en el campo educativo apuntando a la elaboración de un documento escrito que operacionalice la organización escolar. Sin embargo, Sabongi De Rossi argumenta que esta elaboración presenta complejidades y confusiones conceptuales

en lo que hace, fundamentalmente, a liderazgo, descentralización, autogestión, etc., que dificultan el proceso colectivo decisorio.

Asimismo, la redefinición de las relaciones entre políticas, gobiernos y educación dada a partir de los procesos de descentralización y de la proliferación de escuelas “*cuasi mercado*” que incorporan mecanismos de mercado (libre elección de los usuarios a través de *vouchers* educativos, por ejemplo), hacen peligrar la educación pública como conquista histórica del bien común y consolidan procesos de identificación que tienden a favorecer tendencias exclusivistas.

Respecto a la lógica emancipadora, la autora sostiene que, pese a las innumerables limitaciones institucionales, materiales y objetivas enfrentadas por los educadores, ésta ha acompañado proyectos locales, regionales, municipales y estatales contruidos por gestiones colegiadas de educadores críticos y progresistas que contienen un importante potencial para constituirse en materia prima de las políticas públicas sociales y educacionales. Su fin último es la emancipación, el éxito escolar, la inclusión y el compromiso social. O sea,

*“los proyectos emancipadores son democráticos en sus principios y propósitos, integradores y tolerantes con las diferencias, universalistas en su inclusión para extender a todos los individuos condiciones concretas de autonomía política, económica e intelectual”* (p. 30).

De esta manera explica que los PPP son **políticos** en el sentido del compromiso de la escuela con la formación de ciudadanos y **pedagógicos** al definir acciones educativas, construcciones curriculares y formación de educadores para que pueda atender sus propósitos y su intencionalidad. Son textos en un contexto e historia que define la identidad de la escuela, sus características específicas y de articulación entre fines y medios. Son “lo instituido” (leyes, legislacio-

nes, contenidos, métodos) y también son “instituyentes” de la cultura escolar, pues crean objetivos, procedimientos, modos de hacer, valores, etc.

Por último, en este capítulo, la autora problematiza, por un lado, la *relación individuo-colectivo*, en tanto el individuo social no significa atribuir prioridad a la instancia colectiva sino un “proceso social de individualización”, de construcción y de reconocimiento de su individualidad y de la de los otros. Sin este proceso los individuos quedan expuestos al conformismo y la pasividad fruto de la “*tiranía de lo colectivo*”.

Por otro lado, con respecto a la *relación conflictos-democracia* plantea la necesidad de romper con la visión que considera a los conflictos como peligrosos en las relaciones entre personas y propone recuperar su potencialidad como experiencias que necesitan comprenderse y articularse. La escuela debe utilizar estas experiencias integrando las diversas instancias sociales para la construcción de sus PPP.

En la segunda parte titulada “*Gestión de corazones y mentes*”, la autora procura reflexionar sobre las raíces históricas de la estrategia de gestión de corazones y mentes, formalizada desde la Modernidad en articulación con el proyecto político pedagógico, sobre sus límites como organización burocrática, resultado del proceso de institucionalización de la escuela y sus posibilidades como organización cultural.

Por Proyecto de Gestión de Corazones y Mentés, entiende al proyecto pedagógico del francés Louis Michel Lepeletier, creado en el siglo XVIII durante la Revolución Francesa, que se transformó en un referente paradigmático para pensar los derechos de la escuela democrática. En aquel momento existía consenso en cuanto que el papel de la escuela era formar al ciudadano, divulgar el conocimiento de las ciencias, promover la unificación lingüística y fortalecer el Estado-

Nación. Este nuevo sistema político-pedagógico francés tuvo un fuerte efecto irradiador sobre los demás países.

Según la autora, es posible decir que el primer aspecto de la revolución de la Modernidad está ligado a la difusión del proyecto pedagógico y su colocación en el ámbito del estado. Más aún, la Modernidad nace como proyecto pedagógico que consiste, ambiguamente, en un doble desafío: “la dimensión de la conformación y de la liberación”.

Con respecto a los límites de la organización burocrática de la escuela, también se refiere a un fenómeno histórico: el proceso de burocratización de las sociedades contemporáneas. La burocratización es un proceso que se impone en el trabajo en cualquier nivel, en todas las esferas de la vida social, económica y política; impone un cuadro social homogéneo con jerarquía en las funciones, reglas de promoción, división de las responsabilidades y estructura de la autoridad. Por ello es que surge una identificación de los miembros de una burocracia no con las personas, sino con la función que ejercen y el cargo que ocupan.

La racionalización burocrática en la escuela reproduce las relaciones de producción. Entre sus representantes más importantes la autora menciona a Taylor para la organización industrial, Lenin para la organización política y Clausewitz para la organización militar. Además hace referencia a la explicación que realiza Enguita sobre la introducción de los principios empresariales en las escuelas de manos de reformadores tales como: Spaulding, Cubberley y Bobbit. Estos autores comprendieron la importancia de la educación en su deber de servir a la comunidad para después confundir escuelas con empresas. Así es como a lo largo del siglo XX se han producido transferencias de contenidos provenientes del campo productivo y empresarial a las escuelas en función a las demandas del capitalismo.

En este marco se menciona el programa de Escuela de Calidad Total que se formuló en Brasil y que aplicó el método de administración de empresas para el campo de la gestión escolar. Entre sus principios se destacan la gestión democrática de las escuelas por liderazgo, el director como líder de la comunidad educativa, la enseñanza basada en el aprendizaje cooperativo y las estrategias de participación con trabajo en equipos.

De esta manera se muestra la desconsideración de las dimensiones culturales de la organización escolar frente al predominio del análisis burocrático que acentúa la reproducción de las estructuras económicas y políticas.

La cultura de la escuela (reglas, normas, tradiciones, saberes, afectos, comportamientos) crea un ritual de organización, trabajando saberes y valores, estableciendo rutinas y disciplinas. Contiene su propio proceso de producción pedagógica que involucra un sujeto activo, la imprevisibilidad de los fines y juicios de valor que afectan el proceso de escolarización. Además la cultura escolar, en la que se inscriben los PPP, está situada en una estructura económica, en un contexto sociopolítico y cultural, recibiendo influencias de las políticas educativas, de las normas de organización del sistema educativo y de la realidad socioeconómica y cultural. Esto fundamenta la imposibilidad de la objetivación del proceso de producción pedagógica, característica inherente al proceso de producción empresarial.

En la última parte la autora realiza un hilamiento de los temas abordados y presenta algunas cuestiones e interrogantes sobre los que considera necesario reflexionar para contribuir al debate educativo. Allí resalta la tensión en la que se encuentran el sistema educativo y los PPP entre modelos reguladores y emancipadores, y la imposibilidad de los educadores de intervenir en las políticas públicas sociales. Con esto señala la distancia que existe para lograr la conquista

de la escuela democrática, de los derechos sociales y de la emancipación.

A modo de reflexión y acordando con la postura de la autora, podemos decir que teniendo en cuenta que la educación es una política social pública, de responsabilidad del Estado y derecho de los ciudadanos, es preciso alentar a los educadores en el conocimiento de los contextos políticos internos y externos de la escuela promoviendo una disposición crítica sobre las políticas educativas como parte fundamental de su formación profesional. De esta manera se podrá avanzar en el ejercicio de sus derechos dentro del proceso decisorio democrático y contribuir a la organización del trabajo colegiado comprometiendo las diferentes acciones individuales. En este proceso el principal factor y la principal tarea será mediar los conflictos de la propia realidad del proceso educativo.

---

---

***Juego y aprendizaje escolar:  
los rasgos del juego en la educación infantil***

María del Carmen Rímoli\* - Alicia Spinello \*\*

---

SARLÉ, PATRICIA MÓNICA. *Juego y aprendizaje escolar: los rasgos del juego en la educación infantil*. Ediciones Novedades Educativas, Buenos Aires, 2001, 223pp.

En educación en general y en educación inicial en particular, hay quienes afirman que «se aprende jugando o solamente se

---

\* Profesora en Ciencias de la Educación y en Educación Inicial.

\*\* Profesora en Educación Inicial.

Docentes del Departamento de Educación y del Departamento de Psicología (respectivamente) e investigadoras del Núcleo de Estudios Educativos y Sociales (NEES) de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Tandil.

Correspondencia: E-Mail: mrimoli@fch.unicen.edu.ar - aspine@fch.unicen.edu.ar



juega», que no habría contenidos a enseñar o programas a cumplir. La acción de este tramo de escolarización sería el desarrollo de habilidades o actitudes favorables para el aprendizaje. A través de juegos adecuados, el niño se va «desenvolviendo», queda aquí establecida una dicotomía: en educación inicial se juega, en la escuela se aprende (se terminó el juego). Estas discusiones de eterna vigencia en la educación de la primera infancia, anclan evidentemente en el texto de Patricia Sarlé, destacada especialista en el campo de la educación, quien ha volcado en este libro sus conocimientos académicos y su experiencia como docente en instituciones del nivel y en institutos de formación de formadores en Educación Inicial.

Dice Lidia P. De Bosch, autora del Prólogo, “*es éste un meditado estudio, apoyado en la investigación, sobre el juego del niño en el Jardín de Infantes y el papel que le cabe al maestro frente a las nuevas propuestas pedagógicas*” (p.10).

El aporte principal del texto se centra

*“en la posibilidad de arrojar luz sobre las formas que asume el juego en el contexto de la escuela infantil, y desde allí, abrir una puerta para comenzar a enunciar las condiciones que la escuela debe ofrecer para que se produzca el encuentro en el juego de los contenidos de enseñanza, propios de los marcos conceptuales del mundo cultural y los conocimientos con que cuenta el niño, en el escenario actual del debate de la didáctica”* (p.12).

El objetivo de dicho trabajo está puesto en esclarecer las situaciones lúdicas observadas en las escuelas, no para establecer generalidades o leyes sino ideas capaces de generar polémica y despertar inquietudes. Para cumplir con este propósito, a lo largo de los diferentes capítulos presenta cada una de las características del juego y acompaña el relato con fragmentos de observaciones de niños y maestros jugando.

Su investigación se enmarca en el paradigma de la *comprensión*, dentro de los llamados enfoques etnográficos. Y tal como dice la autora “*por ser un estudio intensivo, se tomaron unas pocas escuelas y se trabajó en profundidad en cada una de ellas*”(p.16). En total se trabajó con cuatro escuelas de la Ciudad de Buenos Aires durante tres años. El análisis de los datos se realizó a partir de la utilización del método comparativo constante de Glaser y Straus (1967) que, conjuntamente con los resultantes de las entrevistas, se cruzaron con los que aportaron el análisis de contenidos de la planificación didáctica del docente y los supuestos teóricos.

El libro está organizado en ocho capítulos. Sarlé parte de preguntarse ¿por qué, maestras y niños, definen de manera tan distinta “el jugar”? ¿Cuál es el lugar que el juego tiene en la escuela? ¿Cómo podríamos caracterizar al juego en la escuela? Y por último, ¿el juego ha dejado de ser un tema de interés en el área educativa?

Para dar respuesta a estos interrogantes realiza dos recorridos:

- El primero consiste en analizar las creencias y mitos que subsisten en torno a qué se hace en el Jardín de Infantes, y
- el segundo intenta describir qué tienen en común los juegos en la escuela.

En los dos primeros capítulos presenta una caracterización del Jardín de Infantes con el objeto de conceptuar algunos rasgos de la cultura de la escuela infantil y del juego, buscando situar el problema del mismo en la vida cotidiana en las salas.

Un “Señorita, ¿cuándo jugamos?” nos sumerge en la perspectiva del niño, y la atención que de ella hicieron los grandes educadores que se ocuparon de la educación infantil para identificar los tres pilares fuertemente arraigados en ella: las características evolutivas de la infancia, la socialización y el juego.

La autora avanza desde esta primera caracterización hacia dos metáforas que a su juicio permiten esclarecer la importancia del concepto de juego en la educación infantil, y su relación con la buena enseñanza: la primera identifica el juego como bisagra o punto de encuentro y la segunda identifica al juego con el “ojo del huracán”, que concentra a su alrededor la fuerza de diferentes corrientes.

Esta última encierra una de las hipótesis de mayor fuerza y también expresa uno de los interrogantes de fondo del problema que plantea.

A partir de esta primera presentación, se desarrollan algunas claves de la perspectiva teórica que permitieron construir los rasgos o parecidos de familia para analizar las diversas situaciones lúdicas que se observaron en la escuela.

Se parte de la ambigüedad presente en el concepto juego, adoptando la concepción de parecidos de familia e intentando aunar en las interpretaciones no sólo la acción, sino también la intención del actor.

Cada uno de los capítulos siguientes aborda una de las categorías conceptuales elaboradas a lo largo de la investigación: el formato del juego, las reglas, la forma en que operan los jugadores, las condiciones que le impone la escuela al juego, el lugar del maestro, sus actitudes y normas de intervención; las cuales se abordan desde una doble mirada. Por un lado, se describen diferentes juegos y situaciones lúdicas observadas en salas de 5 años y, por otro, se analizan dichas situaciones a la luz de los constructos teóricos elaborados.

La forma o estructura que asume el juego como actividad propuesta por el maestro pareciera ser uno de los rasgos característicos de lo lúdico en el contexto escolar, forma que puede explicarse desde la construcción de formatos (Bruner,1997) y procesos de participación guiada (Rogoff,1993).

En este sentido, Patricia Sarlé analiza propuestas de juegos característicos en el jardín de infantes: el juego trabajo, propuesta “multitarea”, “juego libre en rincones” para plantear una nueva postura, que le permite enunciar las condiciones que esta institución debe ofrecer para que se produzca el encuentro en el juego (como facilitador y escenario de confrontación) de los contenidos de enseñanza, propios de los marcos conceptuales del mundo cultural y los conocimientos con que cuenta el niño en el escenario actual del debate de la didáctica.

La autora intenta precisar líneas que pueden ser útiles para caracterizar o comprender al juego en el contexto escolar. No se ocupa “de definir o conceptualizar sobre la importancia del juego en la infancia ni de su lugar en el desarrollo del niño [sino de encontrar] rasgos que ayuden a interpretar las prácticas de enseñanza en contextos institucionales destinados a niños menores de seis años” (p. 23).

En el último capítulo se abren algunas líneas de discusión en torno al juego, su relación con el aprendizaje escolar y su lugar en las prácticas de enseñanza desarrolladas en la escuela infantil. Y concluye que aún quedan muchos espacios importantes, relacionados con el juego en la escuela, a ser explorados, que no basta con definir juego, que es necesario volver a crear situaciones complejas de enseñanza en las que jugar sea posible para el niño en la escuela, y buscar desde allí nuevas categorías para pensar la intervención del maestro y la enseñanza de contenidos.

*“...en las instituciones del Nivel Inicial, el contenido tiene que ser puesto en acto y parece que en esta puesta en acto el juego tiene mucho que decirnos” (p. 215).*

Coincidimos una vez más con Lidia Bosch en que el mérito de este libro radica en que, fundamentalmente, su autora ha asociado

*María del Carmen Rímoli - Alicia Spinello*

---

las teorías sobre las prácticas de la enseñanza junto a una realidad práctica en un aporte pocas veces ofrecido a los especialistas de la educación infantil.

---

---

**R**ESEÑAS  
DE  
**J**ORNADAS

### ***IV Encuentro Internacional de la Red de Investigación “Educación, cultura y política en América Latina”***

Entre el 3 y 6 de mayo del 2005 se efectuó la cuarta reunión general de la Red en la Universidad Pedagógica Nacional en Bogotá, Colombia. Dicho evento fue significativo por diversos motivos.

En primer lugar, porque se cumplía la aspiración de concretar un nuevo reencuentro entre los investigadores que integran esta Red. Ella nació en el año 1998 y realizó su primer encuentro en Brasil en 1999, al que le sucedieron México en el 2000 y Argentina en el 2002.

En segundo lugar, porque ratificó el espíritu dando continuidad a la dinámica propia de esta Red que es la de permanencia y vinculación entre proyectos e investigadores. Este IV Encuentro promovió al igual que los anteriores, el intercambio presencial a través de la exposición de avances, resultados, nuevas concertaciones y trabajos cooperativos entre los diferentes miembros.

Durante este IV Encuentro los trabajos analizados se agruparon en cuatro ejes temáticos.

• **Historia y Sociedad** incluyó la exposición y análisis de los siguientes trabajos:

“*O Triunfo da Escolástica, a Glória da Educacao*” de Milton José de Almeida (UNICAMP-Brasil).

“*La enseñanza de la Historia. Representaciones, identidades, pertenencias y desarrollo de la conciencia histórica 1930-1970*” de Gabriel Huarte (UNCPBA-Argentina).

*“Historia e Practicas Pedagógicas: sensibilidade e memoria construindo a pesquisa”* de María do Carmo Martins (UNICAMP-Brasil).

*“Tradicao Oficial e Cultura Escolar”* Ernesta Zamboni (UNICAMP-Brasil).

Participaron en calidad de comentaristas: Alejandra Corbalán, Yeimy Cárdenas, Gabriel Huarte y María do Carmo Martins.

• **Políticas Públicas y Gestión Escolar** se concentró en los siguientes trabajos:

*“Igreja Católica na Construcao da Escola Pública em Santa Catarina”* de Agueda B. Bittencourt (UNICAMP).

*“Las políticas educativas y los Organismos Internacionales”* de Inés Castro (UNAM-México).

*“La narrativa estatal en la reforma del sistema educativo: el caso de la Provincia de Buenos Aires”* de Renata Giovine (UNCPBA).

*“La gestión institucional de las Escuelas de Educación General Básica: una aproximación diagnóstica en la Provincia de Buenos Aires”* de María Ana Manzione (UNCPBA).

*“A dimensao político-afetiva da gestao democrática das escolas públicas”* de Vera Lucía Sabongi De Rossi (UNICAMP).

*“Culturas profesionales y campus virtual”* de Mabel Guidí (UNCPBA).

*“Redes y subjetividades políticas: modos de agenciamiento”* de María Cristina Martínez Pineda (UPN- Colombia).

Participaron en calidad de comentaristas: Vladimir Olaya, Raúl Infante, Ernesta Zamboni, Ana María Montenegro, Inés Castro y María Ana Manzione.

• **Niñez y Juventud** incluyó las siguientes exposiciones:

*“Creencia y Desdicha: a propósito de respuestas similares”* de Alejandra Corbalán (UNCPBA).



“*La infancia: un tejido multidisciplinar*” de Yeimy Cárdenas, Vladimir Olaya y Fernando Estupiñán (UPN).

“*Frisos, tiempo de escuela y memorias juveniles*” de Martha Cecilia Herrera, Vladimir Olaya, Raúl Infante y Alexis Pinilla (UPN).

“*Los derechos de los jóvenes en la escuela colombiana*” de Raúl Infante Acevedo (UPN).

Participaron en calidad de comentaristas: Leticia Moreno, Susana Aguirre, Milton José de Almeida, Vera de Rossi y Renata Giovine.

• **Ciudadanía y Formación moral** se abocó al análisis de los siguientes trabajos:

“*La adopción de perspectivas en el desarrollo moral*” de Leticia Moreno Osornio (UNAM).

“*Los amigos de los niños: una mediación permanente en la construcción de una entidad de acción y ciudadanía*” (UNCPBA).

“*Apuestas por la educación ciudadana*” de Alexis V. Pinilla Díaz y Juan Carlos Torres (UPN).

“*Desandando el camino: una reflexión sobre el proceso investigativo*” de Azucena Rodríguez Ousset (UNAM).

“*Sociedade de Controle e Auto-Governo*” de Raquel Viviani Silveira (UNICAMP).

“*Instrucción moral, cívica y ética de las niñas: familia, escuela y clero*” de Susana Aguirre y Rivera (UNAM).

Las ponencias fueron comentadas por Agueda Bittencourt, Alexis Pinilla, Martha Cecilia Herrera, Mabel Guidi, Azucena Rodríguez Ousset y Raquel Viviana Silveira.

Este marco fue propicio para la organización de otras actividades significativas como la organización de conferencias públicas, la firma de convenios interinstitucionales y de cooperación y el lanzamiento de libros.

Fueron presentados **Enredados por la educación, la cultura y la política**, compilado por la Dra. Alejandra Corbalán y editado en Argentina por la Editorial Biblos y **La construcción de cultura política en Colombia, proyectos hegemónicos y resistencias culturales** de la Dra. Marta Cecilia Herrera, Alexis Pinilla, Raúl Infante y Carlos Díaz, editado en Colombia por la UPN.

*Enredados (...)*, reúne dieciocho trabajos que representan un mosaico heterogéneo de perspectivas, objetos de análisis, épocas y lugares como elementos comunes de investigaciones acerca de los tres vocablos que le dan nombre a esta Red y cuya presentación y comentarios en el Centro Cultural de la UPN estuvieron a cargo del Dr. Alexis Ruíz.

*La construcción (...)* aborda, en cinco capítulos, temáticas vinculadas a las relaciones entre cultura política y educación, educación pública, educación para la democracia y nuevos escenarios y actores sociales desde la década de los noventa. Entre estos últimos se incluyen problemáticas tales como: comunicación, juventud y género.

La presentación de ambos libros contribuyó a la dinámica de divulgación, que se había iniciado en los albores de la Red, cumpliendo con el propósito de hacerla extensiva a una comunidad científica más amplia que exceda el mero marco de la misma.

Ana María Montenegro \*

---

\* Docente e Investigadora del Núcleo de Estudios Educativos y Sociales (N EES) de la Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Miembro de la RED (Sede Argentina) - Tandil - Argentina.  
Correspondencia: E-mail: anamont@fibertel.com.ar

**Encuentro Nacional**  
***La problemática del ingreso a las carreras de***  
***Humanidades, Ciencias Sociales y Artes***  
***en las universidades públicas***

Facultad de Filosofía y Humanidades. Universidad Nacional de Córdoba. 23 y 24 de septiembre de 2004. Córdoba, Argentina.

El ingreso a la universidad se ha convertido en los últimos tiempos en un problema complejo. A fin de abordar los diversos factores y dimensiones que involucra este tema, las diferentes universidades nacionales han desarrollado trabajos de diagnóstico, evaluación e investigación al respecto.

En el marco de esta problemática, se llevó a cabo en el mes de septiembre de 2004 el Primer Encuentro Nacional «*La problemática del ingreso a las carreras de Humanidades, Ciencias Sociales y Artes en las universidades públicas*» en la ciudad de Córdoba, organizado por la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba, a través de la Coordinación General del Curso de Nivelación y Secretaría Académica, con la colaboración de la Escuela de Ciencias de la Educación de dicha facultad.

Los objetivos del encuentro fueron analizar y debatir el conocimiento producido acerca del ingreso universitario a las carreras de Humanidades, Ciencias Sociales y Artes en el ámbito público, a partir de diferentes prácticas pedagógicas y de investigación; e intercambiar información académica y científica acerca del ingreso a dichas carreras, entre las diferentes unidades académicas presentes, para fortalecer los lazos de comunicación entre ellas.

Estuvieron presentes representantes (investigadores, docentes y estudiantes) de 29 universidades de todo el país -Córdoba,

Catamarca, Cuyo, Rosario, San Luis, Villa María, Río Cuarto, San Juan, Comahue, Patagonia Austral, San Juan Bosco, Quilmes, Luján, Litoral, San Martín, Buenos Aires, La Plata, Mar del Plata, Entre Ríos, Formosa, Nordeste, Salta, La Rioja, Del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tucumán, Autónoma de Entre Ríos, Santiago del Estero, La Matanza y Facultad Regional Córdoba de la Universidad Tecnológica Nacional- con el fin de debatir políticas de acceso a las carreras humanísticas, sociales y artísticas, intercambiar experiencias, compartir diversos enfoques institucionales sobre el tema y repensar el sistema de ingreso a las mismas.

El panel de apertura “*La problemática del ingreso a las carreras de Humanidades, Ciencias Sociales y Artes desde las políticas de gestión*” estuvo a cargo de diferentes profesionales vinculados al tema. Hebe Goldenhersch, ex decana de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba, planteó dos posturas respecto al ingreso. Por un lado, aquella que considera excesivo el número de jóvenes que acceden a estudios superiores en la universidad pública, que conlleva una política de selección de ingresantes en función de la eficacia del sistema. Por otra parte, aquella que considera reducido el número de ingresantes por la situación de desventaja socioeconómica que viven muchos jóvenes, lo cual requiere políticas tendientes a reducir la inequidad. Adhiriendo a la segunda alternativa, expuso un análisis estadístico mostrando que, a escala nacional, sólo el 25% de la población que tiene entre 18 y 24 años (4,5 millones de personas de acuerdo al censo de 2001) asiste al nivel superior, ya sea terciario o universitario. Luego, realizó una comparación internacional tomando como parámetro el período comprendido entre 1985 y 1995 -época en que se produjeron cambios significativos en las políticas de ingreso a la educación superior-, en el cual Argentina tuvo tres mil estudiantes cada cien mil habitantes y una tasa bruta (cantidad de estudiantes sobre la cantidad de personas entre 18 y 24 años) del 36%. En

tanto Canadá, por nombrar sólo uno de los países que mencionó, tuvo siete mil estudiantes cada cien mil habitantes y una tasa bruta de 102%.

Zulma Palermo, de la Universidad Nacional de Salta, analizó las crisis institucional, de hegemonía y de legitimidad que están viviendo las universidades ante las transformaciones políticas, sociales, económicas, tecnológicas y culturales de nuestro tiempo. Al respecto comentó la experiencia de las propuestas de cambio llevadas a cabo en dicha universidad en el marco del “Programa de Articulación Universidad-Escuela Media” del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, tendiente a realizar una investigación diagnóstica y participativa sobre la cultura de la imagen para detectar las estrategias cognitivas de los alumnos.

Ana María Escurra, de la Universidad Nacional de General Sarmiento, realizó un diagnóstico de las principales dificultades de los alumnos que llegan al grado y sus condicionantes, resaltando como obstáculo central la gran distancia entre el grado y las experiencias previas de los alumnos, entre otras como el perfil del alumnado y las variables institucionales. Destacó el rol vital del docente y la importancia de su compromiso con el desarrollo y aprendizaje de los alumnos.

Estela Zalba, de la Universidad Nacional de Cuyo, expuso una experiencia piloto llevada a cabo luego de una evaluación de las causas del fracaso en el rendimiento y permanencia de muchos alumnos en los primeros años de las carreras universitarias. Ante la heterogeneidad sociocultural y de la educación recibida en el nivel medio, la no correspondencia entre las exigencias del polimodal y la universidad y la falta de articulación entre ambos niveles respecto a los contenidos, desarrollaron acciones con modelos de competencias, junto a docentes del nivel medio, con el objetivo de que los alumnos permanezcan en el sistema.

Marta Kisilevsky, coordinadora de la Dirección de Investigaciones e Información Estadística de la Secretaría de Políticas Universitarias del ministerio educativo nacional, sostuvo que las políticas de ingreso universitario favorecen la equidad y la calidad e inciden en las posibilidades de egreso. Realizó un análisis estadístico en el que comparó el porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que ingresaron al nivel entre 1991 y 2001, el cual pasó del 25% al 34%. A pesar de esta tendencia, remarcó los desequilibrios regionales existentes en relación a la demanda de los jóvenes por ingresar a la educación superior, resultando más perjudicados los pertenecientes a las provincias del norte argentino, como Misiones, Formosa, Chaco y Santiago del Estero, por la situación de pobreza estructural en la que viven. Además destacó el aumento de la demanda de las mujeres por acceder al nivel en comparación a los hombres; como así también la importancia de llevar adelante políticas de articulación con el nivel medio, como las realizadas en la Capital Federal y el Conurbano Bonaerense mediante cursos de apoyo en lectura, escritura y comprensión de elementos matemáticos para los alumnos.

Durante el encuentro se expusieron 110 ponencias en las diferentes mesas de trabajo distribuidas según los siguientes ejes: Eje I: El acceso, la gestión y la organización del ingreso a las carreras de Humanidades, Ciencias Sociales y Artes. Eje II: El ingreso y la permanencia del estudiante universitario. Eje III: Las prácticas docentes en el ingreso. Eje IV: La relación Escuela Media-Universidad y la relación ingreso-primer año. Eje V: Modalidades de ingreso universitario a las carreras de Humanidades, Ciencias Sociales y Artes.

La complejidad de la temática del ingreso llevó a plantear la necesidad de desarrollar un análisis global del problema, abordándolo desde sus múltiples factores como requisito indispensable para su tratamiento. En el panel de cierre denominado «*Debates y compromisos acerca del ingreso a Humanidades, Ciencias Sociales y Artes*», las

conclusiones estuvieron a cargo de María Cristina Dimatteo, de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires y Azucena Guardia, de la Universidad Nacional de Córdoba, quienes trazaron el panorama de las carreras artísticas, como así también de Gisela Vélez, de la Universidad Nacional de Río Cuarto y Rosario Badano, de la Universidad Nacional de Entre Ríos, quienes expusieron las principales ideas extraídas del debate sobre las carreras humanísticas y las ciencias sociales.

María Cristina Dimatteo se refirió a “un capital cultural empobrecido de los estudiantes, y expectativas que se encuentran ligadas al éxito y a la cultura del mínimo esfuerzo”. Por lo que consideró necesaria una definición clara del perfil de la carrera y proporcionar la mayor información posible en el ingreso para evitar la eventual frustración de los alumnos; la conformación de equipos integrados por profesores de primer año que continúen con la metodología de trabajo del ingreso y la trasladen a las prácticas de cada área; una evaluación formativa en el marco de una admisión irrestricta; como así también el incremento de las partidas presupuestarias destinadas a desarrollar acciones de articulación con el nivel medio.

Gisela Vélez proporcionó una síntesis de las situaciones que, generalmente, se identifican como obstáculos para la enseñanza, entre las cuales se encuentra la existencia de cursos masivos, una población estudiantil heterogénea, con dificultades para leer y escribir, y carencia de técnicas de estudio que les posibiliten un aprendizaje efectivo. Frente a estos presupuestos, valoró la heterogeneidad como posibilidad de intercambio y interacción entre pares, como forma de compartir diferentes experiencias y conocimientos; evaluó la lectoescritura como una construcción histórica y social, que permite seguir aprendiendo durante toda la vida, lo cual supone su permanencia como objeto de enseñanza y aprendizaje en la universidad; sostuvo que es tarea propia del trabajo con los ingresantes mostrar diferentes técnicas de

estudio y formas de acceso al conocimiento; descartó la existencia de una matriculación excesiva, ya que no toda la población en edad de cursar estudios superiores efectivamente lo hace y consideró que se debería luchar por disponer de mayor número de aulas e incrementar el número de docentes en función del aumento de estudiantes. Finalmente, expresó que, de este modo, la universidad puede contribuir a una construcción colectiva, sistemática y continua de formas de conocimiento más emancipadoras para el ejercicio de la democracia.

Cerrando el encuentro, Graciela Biber informó que la Universidad Nacional de Entre Ríos se comprometió a organizar el próximo en el año 2006. Y afirmó que estas jornadas demostraron que el tema del ingreso va mucho más allá de focalizar en las dificultades que tienen los alumnos en el acceso al nivel y que son muchas las cuestiones que es necesario repensar, considerando que el encuentro constituyó “una oportunidad de buscar relaciones con otras instituciones” a fin de obtener conclusiones más enriquecedoras. En definitiva, constituyó una posibilidad de compartir experiencias y reflexiones sobre las diferentes aristas de la problemática del ingreso universitario y encontrar respuestas a los diversos interrogantes que se plantean los docentes ante las dificultades rendimiento y permanencia de los alumnos. Por último, se planteó la necesidad de definir una política de admisibilidad que garantice los principios de equidad y calidad en el acceso universitario.

Soledad Di Croce \*

---

\*Alumna de la carrera de Profesorado y Licenciatura en Ciencias de la Educación y auxiliar de investigación del Núcleo de estudios Educativos y Sociales (NEES). Facultad Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires – Tandil – Argentina.  
Correspondencia: E-mail: [sdicroce@rec.unicen.edu.ar](mailto:sdicroce@rec.unicen.edu.ar)



## ***Leer y escribir en la Educación Superior Una responsabilidad compartida***

I Congreso Internacional Educación, Lenguaje y Sociedad “Tensiones educativas en América Latina”. 1 al 3 de julio de 2004, Santa Rosa y General Pico, La Pampa, Argentina.

El evento fue organizado por el Instituto para el Estudio de la Educación, el Lenguaje y la Sociedad y co-organizado por los departamentos de Ciencias de la Educación, de Educación General Básica, Primer Ciclo y Segundo Ciclo, de Nivel Inicial y de Letras de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de La Pampa.

El *I Congreso Internacional Educación, Lenguaje y Sociedad* se realizó en las dos sedes de la Universidad Nacional de La Pampa. Las discusiones y las presentaciones de ponencias se organizaron en diferentes modalidades: Paneles, Simposios y Mesas de Trabajo.

En la sede Santa Rosa se dió comienzo al congreso con el panel inaugural “*La educación en contextos de diversidad*” que estuvo a cargo de los especialistas Beatriz Gualderi (UNLu), César Fernández (UNComa), Angelita Martínez (UBA) y Adriana Speranza (UBA). La coordinadora del panel fue Ana Fernández Garay (UNLPam/CONICET).

En esta presentación reseñaremos los aportes más relevantes del *Simposio “Leer y escribir en la educación superior (universidad e institutos de formación docente)”* desarrollado en la Sede Santa Rosa. La coordinación general del simposio estuvo a cargo de la Dra. Paula Carlino (CONICET, Instituto de Lingüística de la UBA) y las coordinadoras de cada jornada fueron Cecilia Pereira (UBA-UNGS) y Alicia Vázquez (UNCR).

En dicho simposio se expusieron trabajos de 10 universidades argentinas representadas por 12 unidades académicas; de dos universidades iberoamericanas, de tres institutos de formación docente (IFD) y de un instituto de educación terciaria. Participaron, como asistentes, al menos medio centenar de profesionales de diversas procedencias -tanto disciplinares como geográficas-, quienes tuvieron la ocasión de hacer oír sus posturas en los espacios destinados a la exposición y la discusión.

La confluencia de colegas de diferentes formaciones disciplinares -Psicología, Educación, Lengua, entre otras- permitió el diálogo entre proyectos y resultados de investigaciones que ponen de relevancia el desarrollo de un campo de estudio reciente en nuestro país: la incorporación de las prácticas de lectura y escritura en la educación superior como parte de la enseñanza y el aprendizaje académico.

Dentro del simposio asistimos a la exposición de 23 trabajos que intentaron dar cuenta de los esfuerzos y de las propuestas individuales y colectivas en relación a las prácticas de lectura y escritura en el ámbito de la educación superior; tanto universitaria como no universitaria.

La pregunta convocante, en torno a la cual se elaboraron los trabajos presentados, fue definida por la coordinadora en los términos siguientes: *¿De qué modos incentivar en nuestras instituciones la responsabilidad compartida por cómo se lee y se escribe en la universidad/IFD?* El intento de dar respuesta a este interrogante fue el eje en torno al cual giraron las tres jornadas de intenso trabajo. Entre otras cuestiones, los colegas presentes consideraron que se debía incentivar la responsabilidad compartida entre docentes y alumnos por cómo se lee y se escribe en nuestras instituciones.

La apertura del simposio estuvo a cargo de la Dra. Paula Carlino quien en su ponencia inaugural presentó la propuesta de traba-

jo a desarrollar durante los tres días, poniendo un fuerte énfasis en el diálogo entre disciplinas y en la oportunidad que brindaba el encuentro para volver observable las prácticas implementadas; señaló también los antecedentes del simposio. Desde su perspectiva, el compromiso de permanencia de los participantes permitía la elaboración de conclusiones generales sobre las ponencias, así como el diseño de líneas de acción para avanzar en la construcción de este incipiente campo de estudios: la enseñanza y el aprendizaje de la lectura y la escritura en la educación superior.

A continuación, la coordinadora general dio lectura a la ponencia de la Dra. Isabel Solé Gallart, prestigiosa investigadora española de la Universidad Autónoma de Barcelona. En su trabajo la autora confirmó el escaso desarrollo de investigaciones -al igual que en nuestro país- del que goza la alfabetización académica en el ámbito de las universidades españolas. Asimismo la catedrática reconoció, desde sus estudios, que en el contexto de la universidad en la que se desempeña, las prácticas de lectura y escritura no se plantean como un problema que les incumbe a todos los docentes y del cual deben hacerse cargo.

Posteriormente, se abrió el espacio para exponer los trabajos presentados. Cabe destacar que los espacios de discusión que se abrieron una vez culminadas las exposiciones y al finalizar cada jornada, constituyeron momentos de amplia participación en los que se formularon diversas propuestas, como por ejemplo: la necesidad de instalar el tema de la lectura y la escritura en la formación de los profesores, tanto de la universidad como de los institutos terciarios, la urgencia de trabajar para lograr el reconocimiento institucional y la promoción del trabajo interdisciplinario entre docentes de las diferentes disciplinas - como especialistas en lingüística, psicología, pedagogía y didáctica (general y específica)-.

En general, podemos plantear dos tendencias en los trabajos presentados: *una de ellas* concentra aquellos trabajos que focalizan

el problema en las dificultades de los alumnos entendidas como carencias. Esta perspectiva supone considerar la lectura y la escritura como habilidades que se aprenden de una vez y para siempre y que sirven para todos los tipos de textos que sean abordados. *La otra tendencia*, reúne las ponencias cuyo eje estaba puesto en la formación del estudiante como miembro de una comunidad disciplinar, en la que los modos de leer y escribir son particulares y específicos de cada campo de estudio. En este sentido, leer y escribir son herramientas epistemológicas que se constituyen en instrumentos claves para aprender los conceptos y los modos de abordaje propios de cada disciplina.

Sin lugar a dudas, el intercambio del día de cierre del simposio resultó muy fructífero. En esa oportunidad las coordinadoras retomaron los logros, las distintas acciones y los actores involucrados en cada una de las experiencias presentadas; marcando posibles líneas de acción así como temas “ausentes”. Estos “cierres provisorios”, en una instancia posterior fueron discutidos por los asistentes.

Una de las conclusiones más importantes se vincula con *la necesidad de formación de los profesores, en el campo de las prácticas de lectura y escritura en las diferentes disciplinas*. Más allá de reconocer la necesidad de la enseñanza de estas prácticas, los profesores se encuentran “restringidos”, ya que no saben cómo enseñarlas. Precisamente, la forma en que podría continuarse la formación de los docentes en este campo fue uno de los temas “ausentes” que señalaron las coordinadoras.

Otra es que este debate permitió discusiones muy interesantes en torno a qué tienen de específico las disciplinas en cuanto a la lectura y a la escritura, así como si las competencias para la lectura y la escritura son de dominio general o de dominio específico de cada campo del saber. Las conclusiones de este debate puntual fueron provisorias, se vislumbran “especificidades” por lo que cada profesor debería ocuparse de la lectura y la escritura en sus materias, pero faltarían investi-

gaciones que den cuenta de cuáles son las especificidades. Además, otra cuestión planteada es que los avances de las investigaciones de las ciencias del lenguaje y de la psicología deben utilizarse como aportes para enseñar las prácticas del lenguaje pero no aplicarse directamente en propuestas didácticas, tal como sucedió con los estudios de la psicogenética, por ejemplo.

Queda pendiente el desarrollo de estudios que den cuenta de cómo leen y escriben los docentes, de cuáles son las prácticas del lenguaje específicas de las disciplinas o áreas de conocimiento así como de las prácticas que les son comunes, de propuestas conjuntas entre los especialistas de las disciplinas y los especialistas de lingüística y educación, y de la elaboración y puesta en práctica de estrategias didácticas para orientar y guiar la enseñanza de la lectura y la escritura en contextos académicos de educación superior.

En el cierre del simposio se destacó el reconocimiento de este evento como un logro ya que se expusieron desarrollos y resultados de investigaciones que hasta hace algunos años no existían. De los trabajos presentados, varias propuestas están institucionalizadas pero otras no. El reto quedó planteado, por un lado, *tender a la institucionalización* para continuar con el desarrollo de este nuevo campo y, por otro, *formalizar una red de instituciones* que se encuentren realizando experiencias de formación o de investigación acerca de la lectura y la escritura en la educación superior.

Mercedes Baldoni - Daniela Eizaguirre \*  
Graciela Fernández - Viviana Izuzquiza \*\*

---

\* Docentes del Departamento de Psicología e Investigadoras del Núcleo de Estudios Educativos y Sociales (N EES) de la Facultad de Ciencias Humanas (FCH), Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA). Tandil - Argentina.

\*\* Docentes del Departamento de Educación e Investigadoras del NEES - FCH - UNCPBA. Tandil - Argentina.

Correspondencia: E-mail: mbaldoni@fch.unicen.edu.ar - grafe@fch.unicen.edu.ar - deizag@fch.unicen.edu.ar - izuz@fch.unicen.edu.ar

### Seminario

## ***Estudios actuales sobre el pensamiento científico: Visiones semánticas del razonamiento en ciencias***

Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA). Año 2003, Olavarría, Buenos Aires, Argentina.

### **Introducción**

Se informa aquí sobre producciones generadas a partir del Seminario: “*Estudios actuales sobre el pensamiento científico: visiones semánticas del razonamiento en ciencias*”, realizado en el año 2003 en el marco de la cátedra Introducción al Pensamiento Científico, de la Facultad de Ciencias Sociales de la UNCPBA.

Entre los propósitos del Seminario estuvo el de relacionar posturas epistemológicas que forman parte del programa de contenidos de la cátedra con algunos de los actuales marcos teóricos que dan sustento a trabajos de investigación sobre la actividad científica, y utilizar los resultados de este trabajo para contribuir al mejoramiento de las condiciones en las que se desarrolla el proceso de aprendizaje en los estudiantes que cursan la asignatura. En relación con ello decidimos estudiar producciones de autores que no se incluyen en los programas tradicionales de la asignatura, con miras a difundir estas realizaciones en el ámbito académico.

Esta publicación responde al propósito de difusión recién mencionado, esto es, **se intenta poner en consideración de los lectores algunos planteos teóricos y desarrollos de investigación que contemplan rasgos de la construcción del conocimiento científico sobre los cuales no es usual que se centre la atención.**

Además de presentar algunas consideraciones generales acerca de las actividades desarrolladas en el Seminario, este artículo contiene aportes de sus participantes, quienes han elaborado síntesis de las exposiciones realizadas, agregándoles las contribuciones surgidas en los debates.

El estilo del Seminario no fue el de un Curso en el cual un experto diserta sobre ciertas temáticas. Se dio así ocasión para un genuino aporte de los participantes, tanto en la presentación de exposiciones sobre las lecturas realizadas, como en la incorporación de nuevos materiales bibliográficos.

Trabajamos sobre algunas de las cuestiones que quedan abiertas en los textos de uso corriente para el estudio básico de la Epistemología, relacionadas con el carácter **humano** de la producción científica. Si bien el tratamiento temático usual incluye epistemologías no-standard, visiones que se dirigen al científico como individuo (ej.: la obra de G. Bachelard, "*La formación del espíritu científico*" que contempla los obstáculos que se han de superar en el camino hacia la constitución de tal *espíritu*) y otras que reconocen la importancia del carácter social de la construcción del conocimiento (T. Kuhn, entre otros), consideramos apropiado profundizar en estos tópicos. Tal profundización puede hacerse de varias maneras, y entre ellas elegimos la de estudiar los informes de investigación que aparecen en actas de congresos y en revistas especializadas, donde el pensamiento científico y la actividad que se da al interior de las comunidades científicas constituyen el objeto de estudio.

En la última década se han difundido investigaciones que muestran al pensamiento analógico como un protagonista importante en el proceso de interpretación de resultados, así como en el de creación de conceptos científicos. La analogía y la abducción, siendo formas de inferencia que carecen de validez lógica para establecer resultados concluyentes, han sido sin embargo reconocidas como estrategias

potentes para generar hipótesis. A ello se agrega la concepción de la actividad del científico como un proceso de creación, empleo y evaluación de modelos, concepción que ha ganado notable consenso en la comunidad de especialistas. En este marco, la atribución de significados juega un rol fundamental, y ciertas decisiones que toma el científico están más regidas por consideraciones semánticas que por la evaluación del formato lógico de su razonamiento.

Al estudiar los modelos que construye un científico para interpretar y/o manipular una situación real se abren varias dimensiones de análisis, de las cuales en este Seminario se examinaron dos: la que toma en cuenta la inserción de ese constructo en los saberes comunitarios, y la que se remonta a la génesis de ese modelo.

La primera puede tener referentes que varían en función de los aspectos que se enfatizan. Uno de ellos es el marco de los sistemas de cognición distribuida, en el cual la concepción de sujeto epistémico propuesta por Karin Knorr-Cetina (socióloga que aborda cuestiones de antropología) es analizada en los trabajos del epistemólogo R. Giere. Tomamos además un referente con mayores componentes empíricos en estudios del pensamiento científico, representado por informes de K. Dunbar, en los cuales se muestran los resultados de aplicar estudios etnográficos a las comunidades de científicos.

La segunda se encuadra en la Teoría de los Modelos Mentales de Johnson-Laird y algunos desarrollos de la Psicología Cognitiva. En este Seminario esa línea está representada fundamentalmente por los trabajos de N. Nersessian, filósofa que se ha especializado en estudios cognitivos acerca del cambio conceptual en ciencias.

Los autores propuestos configuran una vertiente de investigación que, habiéndose iniciado desde las ciencias naturales, ha ido incorporando sucesivamente cuestiones que atañen a todo tipo de estudios científicos. Se considera que ellos representan nuevas maneras de abordar al pensamiento científico como objeto de estudio, por-



que se dedican a ciertos aspectos psicológicos y sociológicos que no son los más usuales en los estudios epistemológicos. Intentan dar respuestas a interrogantes sobre el llamado contexto de descubrimiento, la creatividad puesta en juego en la construcción de la Ciencia, las acciones recíprocas que se dan entre quienes realizan esa construcción, etc. valiéndose de los aportes de otros campos disciplinares hacia la Epistemología.

En los apartados que siguen hacemos una reseña de las presentaciones que incluye los aportes de las consecuentes discusiones grupales. En cada uno de ellos indicamos los datos básicos de la bibliografía (las referencias completas se encuentran al final del artículo). En las “notas al final” se indican los datos del presentador de cada trabajo discutido en el seminario.

## **1.- Los sistemas de cognición distribuida**

Este tema, presentado por Stella M. Islas<sup>1</sup>, fue discutido a partir del trabajo “*Scientific cognition as distributed cognition*” (R. Giere, 2002) en el cual el autor muestra su preocupación por reducir la brecha entre las teorías cognitivas y sociales de la ciencia. Emplea para ello la noción de *cognición distribuida*, que toma de Hutchins, de Knorr-Cetina y otros antropólogos, y de la neurociencia. Esta noción propone que la composición de un sistema de cognición incluye no solamente a mentes (con lo cual se tendría meramente un sistema de cognición colectiva), sino también a instrumentos y otros artefactos. Estos elementos configuran un sistema que es efectivo merced a determinada organización de las diversas unidades de información, que actúan de modo coordinado. Esta valorización del aspecto comunitario de la construcción de conocimiento es la que tiende un puente entre los enfoques cognitivos (acusados de individualistas) y los constructivistas. La estructura social del sistema dota de organización a las interacciones que

se dan en su interior, tanto a las de las personas entre sí como a las interacciones con los artefactos y dispositivos que se emplean en el ámbito científico.

Un sistema cognitivo así concebido opera valiéndose de las representaciones internas (modelos mentales) que construyen los individuos y de las representaciones externas, cuya comprensión permite compartir significados. Desde esta postura, una revolución científica (en el sentido kuhniano) sería interpretada como generadora de un nuevo sistema de cognición distribuida.

## **2.- El cambio conceptual en ciencias**

**2. a.** Para hacer un primer análisis de este tema, presentado por Stella M. Islas, se tomó el artículo “*Model-Based Reasoning in Conceptual Change*” (Nersessian, 1999) que ofrece elementos teóricos acerca de la manera en que desde la línea desarrollada por esta autora se concibe a los cambios conceptuales que tienen lugar en el ámbito científico. Tomando como referente básico a la teoría de los modelos mentales de Johnson-Laird, este enfoque procura desplazar el foco de atención desde los *productos* del cambio conceptual hacia los *procesos* por los cuales ese cambio tiene lugar. Este cambio lleva el foco hacia las prácticas científicas, y específicamente hacia las formas de razonamiento a través de las cuales se da la construcción conceptual. Entre esas prácticas, la autora da preeminencia a tres: la creación de analogías, el empleo de representaciones visuales, y la experimentación mental (o pensada). Todas ellas son formas de razonamiento basado en modelos.

En la tradicional Filosofía de la ciencia, la noción de razonamiento científico aparece restringida a los argumentos inductivos y deductivos. Esta noción debe ser expandida para poder analizar los aspectos creativos del razonamiento científico. De este modo, el razonamiento por analogías y las formas abductivas de inferencia cobran

relevancia a la hora de interpretar la construcción de conocimiento científico. Son valiosos en este emprendimiento los aportes de otras disciplinas, tales como la Psicología Cognitiva y los desarrollos relacionados con la Inteligencia artificial.

Las formas de razonamiento que se emplean en la ciencia no difieren esencialmente de las que son típicas de los humanos y que se usan en circunstancias ordinarias. Sí difieren en cuanto al tipo de situaciones que abordan (más abstractas en el campo científico) y en el conocimiento teórico que demandan.

Varios filósofos contemporáneos sostienen que las bases de las que se valen los científicos generalmente no son los sistemas axiomáticos ni las redes proposicionales, sino los modelos. Éstos son análogos estructurales de los sistemas físicos. La historia de la ciencia muestra que los modelos preceden a la creación de las leyes y axiomas de las teorías. Gran parte del entrenamiento de los científicos novatos consiste en aprender los modelos aceptados en su comunidad y desarrollar la capacidad de manipularlos.

El razonamiento basado en tales representaciones analógicas de los sistemas reales sigue un formato abductivo: ante una situación que es -en alguna medida- desconocida, se apela al acervo de saberes previos para encontrar alguna regla general en la cual esa situación pueda encuadrarse. No se extrae de aquí ninguna conclusión que desde la lógica pueda garantizarse como verdadera, porque el razonamiento no es válido, pero permite formular una conjetura, una hipótesis que oriente el curso que ha de seguir la investigación. Permite suponer qué podría suceder en determinadas circunstancias, cuáles serían los resultados de una determinada acción, en suma, posibilita lo que N. Nersessian denomina un “experimento mental”.

La experimentación mental es una forma de simulación que ha cumplido un rol central en el cambio conceptual en ciencia. La narrativa de estos experimentos hace posible que el lector de la misma

construya un análogo estructural de lo que en ella se describe y, en consecuencia, genere las inferencias necesarias para hacer una simulación mental de lo narrado. El científico que accede a estas narraciones puede inferir las consecuencias de un experimento de una manera mucho más fácil que si tuviera que extraerlas de un análisis lógico.

En la presentación siguiente se profundizó sobre dos de los temas que este trabajo introductorio deja planteados: la experimentación mental y el estilo de la narrativa científica.

**2.b.** “En el laboratorio del teórico: experimentación pensada como modelado mental” (Nancy Nersessian - Universidad de Princeton, EE.UU.)

En este artículo, presentado por Constanza Caffarelli<sup>2</sup>, Nersessian dedica su análisis al funcionamiento de los *experimentos pensados* en ciencia, matemáticas y filosofía.

Los experimentos pensados han tenido acuerdos y críticas por parte de la comunidad científica. Pierre Duhem (1914) ha desestimado toda clase de experimentos pensados arguyendo que “*no sólo no han sido puestos en acto sino que es imposible llevarlos a la práctica*”: si fuesen puestos en acto, la dimensión mental o “pensada” no sería ya pertinente en su definición, al tiempo que si no trascienden esta última, no puede considerárselos experimentales (op. cit, pág. 202)

Por su parte, Alexandre Koyré (1939, 1968) señaló que la función de idealización de los experimentos pensados resulta esencial en el pensamiento científico. Se requiere idealizar para “matematizar” la naturaleza y ello puede desarrollarse únicamente en la mente y no en el laboratorio. Koyré concluye que el experimento pensado suplanta la experimentación en el mundo real.

Los filósofos de la ciencia, generalmente influenciados por el positivismo lógico, encontraron afinidad con la posición de Duhem, dominante hasta hace poco tiempo. A raíz de ello sostuvieron que los

experimentos pensados no realizan contribuciones significativas al razonamiento científico. Pero esta última afirmación se basa en una concepción limitada acerca del razonar, generalmente asociada a la aplicación de reglas formales de inferencia a sistemas de proposiciones.

Nersessian señala que la experimentación mental o pensada es el principal medio a partir del cual los científicos modifican sus estructuras conceptuales, y propone que constituyen una clase de razonamiento basado en la simulación. Su hipótesis señala que aquello que distingue a los experimentos pensados de los argumentos lógicos y de otras formas de razonamiento proposicional es el hecho de que razonar en el contexto de experimentos pensados implica construir y realizar inferencias a partir de una simulación mental. La construcción original de un experimento de esta clase consiste en la construcción de un modelo dinámico en la mente del científico, quien imagina una secuencia de eventos y procesos, e infiere resultados. A partir de ello, construye y organiza una secuencia narrativa que describe las particularidades y la secuencia del experimento, de modo tal que pueda ser comunicado a otros.

El marco a partir del cual Nersessian analiza y discute la experimentación mental o pensada como práctica está dado por la psicología cognitiva. Nersessian examina la literatura referida al modelado mental durante la comprensión narrativa, la cual ha de conducirla a su afirmación inicial respecto del rol significativo que desarrolla la forma narrativa de presentación del experimento pensado en el proceso de experimentación.

### **“Modelado mental” en la comprensión de la narrativa**

Para abordar la comprensión narrativa en los experimentos pensados, la autora se vale de las estructuras cognitivas y las operaciones de uso común que han sido investigadas con detalle por la psicología cognitiva. La lectura, la comprensión, el pensar acerca de his-

torias parecen compendiar la relación del pensamiento con el lenguaje, esto es, la manera en que el lenguaje refleja el pensamiento.

La noción contemporánea acerca del rol significativo de los modelos mentales en el pensamiento humano fue formulada inicialmente por Kenneth Craik en 1943. Sostuvo que los sujetos razonan desarrollando y llevando adelante experimentos pensados, que se basan en modelos internos. Esta hipótesis fue profundizada recién a partir del desarrollo de la psicología cognitiva, en la década del '60.

Según Nersessian, existen diversas teorías que dan cuenta de los modelos mentales. La distinción más significativa consiste en aquella que trata a los modelos mentales como estructuras almacenadas en la memoria de largo plazo, y que luego son actualizadas mediante el razonamiento, y aquellas que conciben a los modelos mentales como estructuras temporarias que se construyen mediante la memoria de trabajo, en función de un razonamiento específico. La autora adhiere a esta última posición, según la cual el modelo mental se construye a partir de la narrativa que expresa el experimento pensado, y es utilizado en el razonamiento.

Nersessian se basa en los aportes de Philip Johnson Laird, cuyo trabajo focaliza en la estructura de pensamiento temporario. Siguiendo sus formulaciones, define un modelo mental como un análogo estructural de una situación, evento o proceso del mundo real, que la mente construye y utiliza como un medio en el proceso de razonamiento. Habla de análogo estructural en tanto éste corporiza la representación de las relaciones espacio-temporales entre elementos, y la estructura causal que conecta los eventos y entidades involucradas en el modelo.

En su forma, el modelo mental es no proposicional. El modelado mental tampoco es comparable a la construcción de una fotografía o imagen mental. No requiere un aspecto introspectivo, sino

solamente la *habilidad para razonar por medio de un modelo análogo*.

En el campo de investigación sobre la comprensión de la narrativa, las expresiones lingüísticas asisten al lector/escucha en la construcción del modelo mental y en el razonamiento acerca de la situación que está descrita por dicha narrativa. La función de la forma narrativa de presentación de un experimento mental consiste en guiar al lector en la construcción de un análogo estructural de la situación que este modelo describe, para realizar inferencias a través de la simulación de eventos o procesos plasmados en la narrativa. De este modo, junto con otras formas de modelo discursivo, las operaciones que se llevan a cabo en la ejecución del experimento pensado se basan en un modelo construido, antes que en proposiciones.

Al contrario que en la narrativa ficcional, en el contexto del experimento mental el científico deja claramente sentado que la situación que trata de representar es una situación de potencial desarrollo en la realidad. El experimento mental debe constituirse en un medio efectivo a partir del cual acceder a la comparación en una comunidad científica. En la presentación que vehiculiza la narrativa se han hecho abstracciones significativas, que ayudan a que la atención se focalice en las dimensiones salientes del modelo y a que se reconozca la situación como prototípica. Por eso se dice que las consecuencias experimentales van más allá de la situación específica que describe el experimento.

En definitiva, dice Nersessian, el experimento pensado es una compleja forma de razonamiento que integra diversos tipos de información (proposiciones, modelos, ecuaciones) en modelos mentales dinámicos, y mediante la adición o combinación de dimensiones conceptuales y experimentales, y en el marco del proceso cognitivo humano, es capaz de demostrar las consecuencias indeseadas que una situa-

ción tendría en la realidad; de este modo, impulsa hacia el cambio representacional.

### **Características de los experimentos mentales o pensados**

- El experimento pensado se presenta públicamente mediante una narrativa. La narrativa tiene el carácter de una simulación e invita al lector/escucha a imaginar una escena dinámica.
- El lector es invitado a seguir una secuencia de eventos o procesos verosímil a aquella que tiene lugar en la realidad. Si el experimento pudiese ser llevado a la práctica, reflejaría el modo en que estos hechos se presentan en la realidad.
- Un experimento pensado o mental es publicado cuando se encuentra pulido. No suelen darse a publicidad los prolegómenos o la “cocina” del trabajo.
- La narrativa del experimento pensado se basa en abstracciones. Existe una selección, una focalización en las dimensiones más relevantes. Esto tiende a que los lectores reconozcan una situación como prototípica.
- Un experimento pensado es usualmente tan convincente que aún cuando es posible llevarlo a la práctica, el lector no siente la necesidad de hacerlo.

Luego de abordar estas dos cuestiones, el cambio conceptual en ciencias fue analizado en relación con los procesos de cambio conceptual en el aprendizaje de las ciencias.

### **2.c.- Cambio Conceptual en Ciencia y en la enseñanza de la Ciencia**

La presente síntesis y traducción del texto de Paul Thagard (2003) “Cambio conceptual” fue realizada en el marco de este Seminario -y presentada por Martín Porta<sup>3</sup>- con el objetivo de trabajar algunas



nociones que nos sitúen en los debates contemporáneos acerca del conocimiento científico, y especialmente en este caso, cómo se produce dicho conocimiento a partir de la alteración de estructuras mentales. Este proceso ha sido asimilado muchas veces al proceso que se lleva a cabo en los estudiantes en el período de aprendizaje, con lo cual se desprenden de estas comparaciones una serie de problemáticas a tener en cuenta en la enseñanza de la ciencia. Thagard plantea que suponiendo que sea verdad que el aprendizaje en niños y en científicos comprende cambios radicales conceptuales más que la sola acumulación de nuevos conceptos y opiniones; entonces, la enseñanza no puede ser entendida únicamente como la provisión de nuevos materiales a la red conceptual con que los estudiantes ya conocen. La educación en ciencia y otras asignaturas requiere un proceso de cuestionamiento más arduo que tratar con conceptos previos e hipótesis que guían el pensamiento de los estudiantes. Si maestros y profesores no son conscientes de que los estudiantes vienen a las clases de ciencia con sus concepciones previas sobre los procesos físicos, no comprenderán muchas de las dificultades que los estudiantes tienen en el aprendizaje.

Según Paul Thagard,

*“el cambio conceptual es la creación y alteración de representaciones mentales que se corresponden a palabras. (...) El cambio conceptual es producido por procesos mentales que crean y alteran tales representaciones mentales”* (op. cit.: 666).

El autor plantea que se pueden reconocer diferentes tipos de cambio conceptual y por ende, diferentes procesos en ellos involucrados.

- 1) Los tipos más simples de cambio conceptual se dan cuando la gente aprende nuevos conceptos.
- 2) Un tipo más complejo es aquel que se produce cuando existen conceptos que deben ser ajustados y reorganizados para acomodar una

información nueva, produciéndose en este caso, una alteración del significado con relación a otros conceptos y al mundo.

- 3) En un cambio conceptual radical el desarrollo del conocimiento implica un cambio en el cual una colección de importantes conceptos experimenta alteraciones en su significado. En este caso, no se trata simplemente de una acumulación de nuevos conceptos o creencias, se requiere una sustancial revisión y reestructuración de las representaciones mentales.

Dichos tipos de cambio conceptual han sido estudiados por diferentes científicos y en diferentes situaciones. Algunos de esos estudios marcan analogías entre el cambio conceptual en la ciencia a partir del desarrollo y cambio de teorías científicas (cambio de paradigma en Kuhn) y el cambio conceptual en chicos. Otros relativizan dicha analogía (marcando la importancia que la misma ha tenido para comprender los procesos de aprendizaje) y sitúan el aprendizaje en chicos y estudiantes en un ámbito más fragmentado, y quizás más complejo ya que implica comprender no sólo procesos cognitivos sino también motivaciones, estimulaciones y contextos sociales y emocionales. Según algunos de estos estudios *“el cambio en las opiniones de los chicos se produce poco a poco, fragmentos aislados de nuevas teorías de objetos y cosas que son adquiridos de la experiencia y la enseñanza”* (Thagard, op. cit.). En todas las explicaciones posibles sobre el tema, filósofos y psicólogos han debatido sobre los mecanismos cognitivos mediante los cuales se construyen los nuevos sistemas conceptuales.

Entre estos se resaltan: a) las combinaciones conceptuales que se hacen de conceptos existentes previamente, o sea, la idea de que la composición de conceptos genera otro concepto que excede a la unión de conceptos individuales; b) procesos creativos analógicos, donde los nuevos conceptos son formados por adaptación y transformación de conceptos previos; c) coherencia explicativa (considerada el mayor

mecanismo de cambio conceptual a gran escala): los científicos adoptan una nueva teoría con estos sistemas conceptuales porque suministran la mejor explicación de la evidencia y son más coherentes con otras opiniones.

Teniendo en cuenta las anteriores clasificaciones y tipologías que nos plantea el autor referentes al cambio conceptual, y más allá de que la comparación entre formas de conocimiento en científicos y estudiantes no se puede hacer de una manera simple, resalto la idea que subyace a la presentación y posterior debate de este texto, esto es, la profundización y complejización del campo de abordaje de las formas de conocimiento. En este sentido, y para profundizar en el debate, se presentó también un paper en el que se trabaja la noción de cambio conceptual en la enseñanza de la Teoría de la Evolución (Sánchez M., 2003). En dicho texto la autora plantea la complejidad de la enseñanza de la ciencia, ya que la misma implica que el alumno abandone conceptos aprendidos significativamente a favor de ideas nuevas poco familiares. Esto es muy importante dado que, como planteáramos desde Thagard, los docentes tienen que ser conscientes de esto porque de otro modo los estudiantes sólo repiten lo que los docentes “desearían” escuchar y las representaciones mentales no se modifican (se trataría solamente de una práctica de acreditación y no de un aprendizaje verdadero). El eje central del trabajo lo constituye la enseñanza de la Teoría de la Evolución, dado que según la autora, no solo se trata de una teoría que vuelve muy complejo su aprendizaje sino que también se encuentra asociada a una serie de significaciones erróneas provenientes del sentido común.

Todo el planteamiento realizado nos permite avanzar hacia la comprensión de procesos de conocimiento científico teniendo en cuenta la creatividad y los factores psicológicos, emocionales y sociales; nos permite pensar el campo de la ciencia y sus problemáticas desde posicionamientos más humanos. Juntamente con lo cual, nos pode-

mos ir acercando gradualmente al estudio de las alteraciones que se producen en los esquemas representacionales con los que se conoce y a las motivaciones que benefician u obstaculizan dichas alteraciones.

**2.d. La dinámica del cambio conceptual en ciencia** (presentado por Julieta Soncini<sup>4</sup>)

Al preguntarnos acerca de la forma en que piensan los científicos, es inevitable tener presente el proceso creativo a través del cual ellos articulan todo lo que les resulta nuevo. Ahora bien, ¿es posible entender la forma en que los científicos resuelven los problemas, o lo que hacen cuando crean nuevas concepciones y conceptos?

Nersessian (1992), considera que sí es posible entenderlo y para ello propone el “Cognitive-Historical Analysis” (Análisis histórico-cognitivo); que le permite un mejor análisis del proceso creativo del descubrimiento científico y el cambio conceptual. Esta autora considera que para desarrollar este tipo de análisis deben relacionarse:

1. Las estructuras de las prácticas teóricas y experimentales de los científicos que han desarrollado los mayores cambios en la teoría científica.
2. Los estudios de las habilidades cognitivas y de las limitaciones de los seres humanos que se vinculan con lo que usualmente se denomina “cambio conceptual”. Esto incluye áreas de representación, resolución de problemas y crítica, (estudios aportados por la psicología cognitiva, la inteligencia artificial, la lingüística, la filosofía, entre otros).

El análisis histórico-cognitivo supone que las estrategias que los científicos han inventado y las prácticas representacionales que han desarrollado a lo largo de la historia de la ciencia son tan sofisticadas y refinadas como el razonamiento ordinario y su proceso representacional. Es por ello que en la historia, las prácticas del conocimiento científico pueden ser consideradas como las bases del desa-

rollo de la teoría de cambio científico; al ser la ciencia el producto de la interacción de la mente humana con el mundo y con otros humanos.

Podemos sostener entonces que un análisis de la ciencia debe ser tomado en tres contextos, los tradicionales de justificación y descubrimiento y el que Nersessian propone: *el contexto de desarrollo*. Este último es el dominio en el cual una vaga especulación se articula a una nueva teoría científica, la cual es comunicada a otros científicos y reemplaza las representaciones existentes. Este proceso es largo en el tiempo, dinámico en su naturaleza y se encuentra inserto en contextos sociales. Entonces, para entender el cambio conceptual por ejemplo, se debe entender tanto la forma en que los científicos combinan sus habilidades conceptuales con los recursos disponibles en tanto miembros de comunidades científicas, como el amplio contexto social para crear y comunicar las nuevas representaciones científicas de un determinado campo. Así, esta postura es capaz de tratar al cambio conceptual desde un proceso dinámico e histórico (que es continuo y no acumulativo).

El cambio conceptual se vincula principalmente con los modelos mentales, porque al cambiar, ayudan a cambiar el marco conceptual de los científicos. Estos modelos (que usan estructuras análogas del mundo real o de situaciones imaginadas) forman uno de los sistemas de representación de una teoría, al igual que el sistema proposicional (en el que se usan signos lingüísticos - símbolos) y el sistema de imágenes (en el que se usan modelos mentales desde una perspectiva específica).

Asimismo, el cambio conceptual en ciencia requiere ser definido desde los aspectos descriptivo y explicativo del fenómeno. Estas dimensiones son llamadas: “Kinemática”, que se refiere a problemas de cómo se representa el cambio; y “Dinámica” que se refiere al proceso a través del cual el cambio es creado. Entonces, el proceso de razonamiento al crear esquemas comunes a los dos dominios o campos

mencionados, permitirá al mismo tiempo crear modelos mentales para la resolución de problemas.

Por ello también, para la historia del cambio científico son importantes tanto el razonamiento analógico como el razonamiento imaginario, los experimentos pensados y el análisis de casos límite. Porque al razonar analógicamente, se crea un puente entre lo existente y los nuevos marcos conceptuales a través del mapeo de estructuras que relacionan lo viejo con lo nuevo, (Sellars, 1965, en Nersessian op. cit.). En este sentido, al resolver problemas por analogía se deben tener presentes distintos pasos, entre los cuales se encuentran la determinación de la estructura central que conservan los sistemas a relacionar, el establecimiento de la consistencia estructural por medio de vinculaciones isomórficas al registrar los objetos y sus relaciones, y el logro de la sistematicidad, donde los sistemas de mapas se interconectan causalmente o matemáticamente. Asimismo y en este sentido, los experimentos pensados, que son una forma de “modelado del mundo” porque construyen idealizaciones mediante simulaciones mentales, también han sido y son muy útiles, así lo afirma Koyré (1939, en Nersessian op. cit.), porque sostiene que reemplazan a la experimentación real en la construcción de representaciones de los fenómenos y muestran la naturaleza a priori del conocimiento científico.

### **3. El pensamiento en las comunidades de científicos**

#### **3.a. Las inferencias analógicas y el razonamiento distribuido** (presentado por Stella M. Islas)

A modo de ejemplo de estudios de campo sobre este tema consignamos nuestros comentarios sobre trabajos de K. Dunbar (Dunbar, 2000). El equipo de investigación liderado por este autor se vale de múltiples fuentes para analizar las formas de razonamiento que se ponen en juego en la actividad de grupos de investigadores en Biología

molecular de varios países. Han tomado datos etnográficos sobre diversos aspectos del trabajo de estos grupos: resultados experimentales, reuniones de equipo, planeamiento de nuevos experimentos, conferencias, redacción de artículos para revistas.

Empleando la terminología propia de la Biología, el autor habla de estudios “*in vivo*”, ya que exploran la actividad normal de los científicos, registrando lo que habitualmente sucede en laboratorios, bibliotecas, sedes de eventos, etc. Los datos se complementan luego con los de entrevistas sostenidas con los científicos. Entre sus resultados vale destacar:

- La *importancia de los hallazgos inesperados*. Ignorados por muchas investigaciones sobre el pensamiento científico, este tipo de hallazgos (resultados experimentales que no se condicen con las predicciones formuladas) se encontró en este estudio con una elevada frecuencia. El autor de este trabajo señala que “*a los científicos novatos se les debe enseñar a esperar lo inesperado*” (op. cit, pág. 53). Y los científicos del grupo estudiado toman a los hallazgos inesperados como una fuente de nuevos experimentos y desarrollos teóricos, otorgándoles un alto valor heurístico
- El *razonamiento analógico* es un componente importante en la generación de hipótesis, en el diseño de experimentos, y en la interpretación de los datos; estas tareas -como todas las relativas a la construcción de nuevos cuerpos teóricos- tienen muy poco de algorítmico. Los científicos también emplean inducciones y deducciones, pero apelan a la analogía especialmente cuando la solución a un problema escapa los límites del tratamiento proposicional.
- La mayor parte de los razonamientos registrados en las reuniones de equipo merecen el calificativo de *razonamiento distribuido*, por cuanto participan del mismo al menos dos individuos. Las conclusiones a las que se arriba no siempre son coincidentes, aún en el caso de deducciones. El autor interpreta que las diferentes representaciones

internas que se construyen para un determinado problema, dan lugar a diferentes conjuntos de premisas; o bien, dado un cierto conjunto de premisas, cada científico las interpreta a la luz de las representaciones personales. No se trata, pues, de científicos “ilógicos”, sino de diferencias en el otorgamiento de significados a las palabras contenidas en las premisas.

En otros trabajos de este autor (ej. Dunbar, 1999) los resultados que acabamos de sintetizar han sido analizados como componentes clave de la creatividad científica. En el estudio de Dunbar (1999-a), los análisis de lo registrado en reuniones de trabajo en laboratorios científicos ponen en evidencia que en los momentos creativos el razonamiento es distribuido, y que la creatividad se despliega especialmente cuando se intenta explicar por qué los resultados de una tarea no son los esperados.

Hacia estas cuestiones se dirige la siguiente presentación.

### **3.b. La creatividad científica** (presentado por Crstina Leiro<sup>5</sup>)

Como han revelado diferentes investigaciones, en el imaginario social se sostiene que la creatividad está indisolublemente ligada a la ciencia y al arte, y más específicamente como una facultad propia y casi mágica de los científicos, vistos estos como personajes que a diario producen inventos y descubrimientos, lo que ha sido y es reforzado desde la ficción –no solamente la ciencia-ficción- y reiterado cotidianamente desde otros formatos no ficcionales a través de los medios de comunicación masiva. Pero dentro de la realidad concreta del campo científico la creatividad es, a pesar de esta creencia popular, un problema a resolver o un área problemática que ha generado muchos y diversos interrogantes: ¿qué da origen a la creatividad? ¿cuáles son sus patrones? ¿qué hace a algunos individuos creativos?, etc.

Estos interrogantes e intereses podemos decir que son recientes ya que a partir de la II Guerra Mundial y más enfática y



sistemáticamente desde hace 50 años a partir de la carrera espacial entablada entre la Unión Soviética y EE.UU., en este último se ha dedicado mucho esfuerzo y dinero en el intento de medir los procesos creativos, en base a la administración de tests de creatividad modelados simplemente en base a los tests de inteligencia. Se realizaban estudios psicométricos en la búsqueda de patrones y cómo se generan, para luego enseñarlos. Así, la creatividad aparece como misterio y como insumo necesario para el avance de la ciencia.

Paralelamente a este trabajo psicométrico se intentó determinar los rasgos psicológicos de los individuos creativos sobre las bases de sus producciones, dando lugar a diversas descripciones de la personalidad creativa.

Pero más allá de los interrogantes y sus respuestas desde las distintas corrientes de la psicología en la búsqueda paradójica de estándares de patrones y soluciones creativas, la creatividad es un ámbito que articula lo psicológico y lo antropológico para responder entre otros a un interrogante central que tomamos a préstamo de Kevin Dunbar: *¿Cómo los científicos piensan, razonan y generan nuevas teorías y modelos?*

El eje de este interrogante es la creatividad científica entendida como la dialéctica entre el descubrimiento y la invención, teniendo en cuenta que hacer ciencia involucra un vasto bagaje de teorías, técnicas y procedimientos que el científico no puede suplantar ni soslayar (las normas y prácticas científicas). Esto plantea una amplia restricción inexistente en otros ámbitos creativos, aunque Howard Gardner señala que siempre existen jueces en todos los campos que determinan lo que es creativo y lo que no lo es.

Lo que han mostrado muchas investigaciones es que en *la creatividad científica interviene el mismo proceso mental que guía todas las demás formas de creatividad* y la diferencia recaería en lo men-

cionado: una serie de normas y procedimientos científicos que los actores no pueden obviar.

Es reconocido (Dunbar, 1999) que los estudios sistemáticos actuales sobre la creatividad científica que intentan descubrir y mostrar estos procesos mentales se focalizan en los siguientes análisis:

- Históricos, relacionados con la autoría de los grandes descubrimientos
- *In vivo*, estudio etnográfico acerca de cómo razonan los científicos en sus laboratorios
- Cognitivos, sobre los cambios en las prácticas y representaciones científicas
- Razonamiento creativo en grupos de científicos.

A este respecto, destacamos lo que teoriza Gardner sobre la presencia de inteligencias múltiples, como lo que señala Simonton acerca de la “*chance-configuration*”: *la creatividad científica surge en ocasión de permutaciones en los elementos mentales dando por resultado una configuración que generará nuevas ideas científicas, hipótesis, explicaciones o experimentos.*

Ante la presencia de hallazgos inesperados, la primera respuesta son los *cambios en los procedimientos*, de allí la importancia del trabajo científico en grupo y la presencia de múltiples perspectivas provenientes de distintas formaciones que permiten una visión ampliada dando lugar a *discusiones grupales*, así como la mirada abierta del investigador que le permita *formular hipótesis alternativas*. En estos casos los científicos suelen recurrir al *razonamiento analógico*.

### **3.c. Las inferencias por abducción** (presentado por Julieta Soncini)

Para atender a los procesos por los cuales se llega a nuevas ideas y nuevos conocimientos se hace preciso ampliar el horizonte de estudio de las formas de inferencia, y en relación con ello hemos analizado el artículo de Wirth (1998) *What is abductive inference?* El autor

refiere a las ideas de Ch. Peirce (1839-1914, lógico y filósofo norteamericano) quien sostenía que el proceso mediante el cual generamos ideas e hipótesis para dar cuenta de aquellos hechos que nos sorprenden es “la abducción”. El razonamiento abductivo constituye, según Peirce, el primer paso de la investigación científica, así como de cualquier otro proceso de interpretación, y es la base de la construcción inventiva de teorías.

La forma lógica de la abducción es inversa a la del *modus ponens* ya que comprende un “razonar hacia atrás” desde el consecuente hacia el antecedente (por ello Peirce lo llamó pensamiento retroductivo). Tal forma lógica no garantiza la verdad de las conclusiones, siendo éste el motivo por el cual se habla de conclusiones hipotéticas, cuyo valor de verdad ha de ser determinado a posteriori.

Desde el pragmatismo se sostiene que la inferencia abductiva es fundamental en la producción de conocimiento. El hecho de aportar nuevas ideas otorga a las inferencias abductivas el carácter de generadoras de enunciados sintéticos. Y si bien desde un punto de vista lógico -tal como el propio pragmatismo señala- tales inferencias no son válidas, es de destacar la potencia heurística de la abducción en la generación de hipótesis y la relación de este proceso con los aspectos creativos del pensamiento.

## **A modo de cierre**

Entendemos que hay un par de notas que cabe formular respecto de los temas tratados:

- ◆ La discusión sobre la lógica de la cual se valen los científicos al razonar en su tarea cotidiana (esto es, el análisis sintáctico de su pensamiento) no es suficiente para comprender la generación del cambio conceptual. Se hace preciso agregar una reflexión sobre los componentes semánticos que intervienen en el desarrollo de los con-

ceptos científicos. A partir de ellos es posible configurar un cuadro teórico que mejore las interpretaciones más difundidas respecto de los modos de operar del pensamiento científico, especialmente los que atañen a la incorporación de novedades en los cuerpos de conocimiento.

- ◆ Desde el conjunto de trabajos analizados en este Seminario emerge la relevancia de las interacciones que se dan al interior de la comunidad de investigadores. La narrativa científica, las discusiones grupales, la creatividad, los experimentos mentales, se interpretan apelando al empleo de modelos y analogías que, expresados por cada científico, son socializados con sus colegas. Y es en definitiva el consenso comunitario el que determina la estabilización y difusión de los cambios conceptuales. El *carácter social de la construcción del conocimiento científico* queda, desde esta perspectiva, como uno de sus rasgos esenciales.

#### **Notas**

1. Docente de la Facultad de Ciencias Sociales - UNCPBA. E-mail: sislas@exa.unicen.edu.ar
2. Docente de la Facultad de Ciencias Sociales - UNCPBA. E-mail: cvc\_2282@yahoo.com
3. Docente de la Facultad de Ciencias Sociales - UNCPBA. E-mail: martin\_porta@hotmail.com
4. Docente de la Facultad de Ciencias Sociales - UNCPBA. E-mail: julietasoncini@hotmail.com
5. Docente de la Facultad de Ciencias Sociales - UNCPBA. E-mail: cristinaleiro@educ.ar

#### **Bibliografía**

- DUNBAR, K. (1999-a) *How Scientists Build Models: InVivo Science as a Window on the Scientific Mind*. In: Magnani-Nersessian-Thagard, **Model-Based Reasoning in Scientific Discovery**. Kluwer Academic/Plenum Publishers, New York.
- DUNBAR, K. (1999-b) **Scientific Creativity**. *Encyclopedia of Creativity*, Vol. 1. Academic Press MacGill University, Canada.

- DUNBAR, K. (2000) “*How Scientists Think in the Real World: Implications for Science Education*”. **Journal of Applied Developmental Psychology**, 21(1) 49-58.
- GIERE, R. (2002) “*Distributed Cognition in Epistemic Cultures*”. **Philosophy of Science**, 69: 632-644.
- GIERE, R. (2002) “*Models as Parts of Distributed Cognitive Systems*”. In: Magnani-Nersessian (ed.) **Model-Based Reasoning: Science, Technology and Values**. Kluwer Academic Press, New York.
- GIERE, R. (2002) “*Scientific cognition as distributed cognition*”. In: Carruthers-Stitch-Siegal, **Cognitive Bases of Science**. Cambridge University Press, Cambridge.
- LATOURET, B.; WOOLGAR, S. (1995) **La vida en el laboratorio: La construcción de los hechos científicos**. Alianza, Madrid.
- NERSESSIAN, N. (1992) “*How do Scientists Think? Capturing the Dynamic of Conceptual Change in Science*”. In: Giere, R. (ed.) **Cognitive models of Science**. University of Minnesota Press. USA.
- NERSESSIAN, N. (1995) “*Should Physicists Preach what They Practice?*” **Science & Education**, 4: 203-226.
- NERSESSIAN, N. (1999) “*Model-Based Reasoning in Conceptual Change*”. In: Magnani-Nersessian, Thagard, **Model-Based Reasoning in Scientific Discovery**. Kluwer Academic/Plenum Publishers, New York.
- SANCHEZ MORA, M. (2003) **La evolución como eje central en la enseñanza de la biología**. Subdirección de Educación no formal. Dirección General de Divulgación de la Ciencia. UNAM. (publicación en internet).
- THAGARD, P. (2003) “*Conceptual change*”. In: L. Nadel (Ed.) **Encyclopedia of Cognitive Science**. Vol. 1: 666-670. Macmillan, London.
- THAGARD, P. (forthcoming) “*Rationality and science*”. In A. Mele & P. Rawlings (Eds.) **Handbook of rationality**. Oxford University Press, Oxford.
- WIRTH, U. (1998) “*What is abductive inference?*” In: **Encyclopedia of Semiotics**, Ed. by Paul Bouissac, Oxford University Press, Oxford.

## Publicaciones - Fichas técnicas

IPE presenta:

### ***Gobernabilidad de los sistemas educativos en América Latina***

**Autor:** Emilio Tenti Fanfani (organizador)

**Editorial:** IPE-UNESCO Buenos Aires - **Año de publicación:** 2004

**Cantidad de páginas:** 300 - **Idiomas disponibles:** Español

**Disponible en Internet:** <http://www.iipe-buenosaires.org.ar>

#### **Índice:**

Prólogo. *Juan Carlos Tedesco*

¿Mutaciones institucionales y/o neoliberalismo? *François Dubet*

Nuevos problemas de gobierno de la educación en América Latina. Comentarios a las tesis de François Dubet. *Emilio Tenti Fanfani*

El desafío educativo contemporáneo: ¿consolidar la gobernabilidad o definir un nuevo paradigma educativo? *Javier Bonilla Saus*

Gestión para la gobernabilidad, gobernabilidad para la gestión. *María del Carmen Feijó*

Entre la herencia y la promesa. La política educativa del gobierno Lula. *Pablo Gentili*

Lo institucional de la escuela en las políticas de reforma educativa. *Justa Ezpeleta*

Nuevos y viejos dilemas que enfrenta la democracia argentina actual. *Carlos Hugo Acuña*

La gobernabilidad en el marco del régimen federal argentino. Notas sobre la educación pública. *Natalio R. Botana*

Reforma educativa y calidad de las instituciones democráticas: observaciones sobre la experiencia latinoamericana reciente desde el punto de vista de las condiciones institucionales de la gobernabilidad. *Sônia Miriam Draibe*

Gobernabilidad educativa, democracia y cuasi-mercados: avances y desafíos en las reformas educacionales en Chile. *Mario Marcel Cullel*

Reforma educativa y gobernabilidad de la educación. *Joaquim Azevedo*

### ***Alianzas e innovaciones en proyectos de desarrollo educativo local***

**Autores:** Nerio Neirotti y Margarita Poggi

**Editorial:** IPE-UNESCO Buenos Aires - **Año de publicación:** 2004

**Cantidad de páginas:** 294 - **Idiomas disponibles:** Español

**Disponible en Internet:** <http://www.iipe-buenosaires.org.ar>

#### **Índice:**

Prólogo. Introducción. Infografía.

1. Abordajes conceptuales introductorios

2. La gestión de los proyectos: contextos, participación, liderazgos y capacidades.

3. Alianzas para la gestión y comunidades de aprendizaje.

4. Innovaciones educativas en contextos de pobreza.

5. Reflexiones finales.

Bibliografía de referencia.

Anexo metodológico.

Descripción de los proyectos.

**IPE presenta:**

***Escuela y pobreza.***

***Desafíos educativos en dos escenarios del Gran Buenos Aires***

**Autoras:** María del Carmen Feijó y Silvina Corbetta - Argentina  
**Editorial:** IPE-UNESCO Buenos Aires - **Año de publicación:** 2004  
**Cantidad de páginas:** 404 - **Idiomas disponibles:** Español  
**Disponible en Internet:** <http://www.iipe-buenosaires.org.ar>

**Índice:**

Perfil de las autoras.

Agradecimientos

Prólogo. *Juan Carlos Tedesco*

Introducción

- I. Escenario de «nueva pobreza»: el caso de una escuela EGB I y II en Quilmes  
Cap. I: Mitos e hitos. El partido y la escuela; Cap. II: 1. El pacto escuela-familia, 2. Escuela-Barrio y equidad, 3. Construcción de la subjetividad, 4. Articulación intersectorial en la comunidad en torno a la educación
- II. Escenario de «pobres históricos»: el caso de una escuela técnica en José C. Paz  
Cap. I: La escuela y su historia; Cap. II: La dimensión temporal, 1. Pacto escuela-familia, 2. Escuela-Barrio y equidad, 3. Construcción de la subjetividad, 4. Articulación intersectorial en la comunidad en torno a la educación; A modo de conclusión

Anexo metodológico

Bibliografía

***La escuela y las condiciones sociales para aprender y enseñar.***

***Equidad social y educación en sectores de pobreza urbana***

**Autor:** Luis Navarro Navarro - Chile  
**Editorial:** IPE-UNESCO Buenos Aires - **Año de publicación:** 2004  
**Cantidad de páginas:** 242 - **Idiomas disponibles:** Español  
**Disponible en Internet:** <http://www.iipe-buenosaires.org.ar>

**Índice:**

Perfil del autor.

Agradecimientos

Prólogo. *Juan Carlos Tedesco*

Introducción.

- I. Educabilidad y equidad social
- II. La configuración de la educabilidad en sectores urbanos pobres
- III. Conclusiones

Anexo: Aspectos metodológicos

Referencias bibliográficas

**IPE presenta:**

***Equidad, desplazamiento y educabilidad***

**Autores:** Elsa Castañeda Bernal - Ana María Convers - Miledy Galeano Paz - Colombia

**Editorial:** IPE-UNESCO Buenos Aires - **Año de publicación:** 2004

**Cantidad de páginas:** 172 - **Idiomas disponibles:** Español

**Disponible en Internet:** <http://www.iipe-buenosaires.org.ar>

**Índice:**

Perfil de los autores

Prólogo. *Juan Carlos Tedesco*

Introducción

I. Características generales del escenario del estudio

II. La educabilidad y sus implicaciones

III. Relación compleja entre equidad, educación y desplazamiento

IV. Representaciones y subjetividades en los escenarios del desplazamiento forzado

V. Las dinámicas de la desarticulación familia escuela

VI. Deterioro del vínculo social y sus consecuencias

Referencias bibliográficas

***Educación, reformas y equidad en los países de los Andes  
y Cono Sur: dos escenarios en el Perú***

**Autores:** Manuel Bello - Verónica Villarán - Perú

**Editorial:** IPE-UNESCO Buenos Aires - **Año de publicación:** 2004

**Cantidad de páginas:** 410 - **Idiomas disponibles:** Español

**Disponible en Internet:** <http://www.iipe-buenosaires.org.ar>

**Índice:**

Perfil de los autores

Prólogo. *Juan Carlos Tedesco*

Introducción.

I. El contexto nacional en el Perú

II. Aspectos metodológicos

III. Educación de niños y niñas rurales indígenas: el caso de la provincia de Quispicanchi (Cusco)

IV. Educación de adolescentes urbanos hijos de inmigrantes rurales: el caso del distrito de Independencia (Lima)

V. Equidad y educación en dos escenarios del Perú

Referencias bibliográficas

Anexos



NEES presenta:

***Enredados por la educación, la cultura y la política***

**Autora:** María Alejandra Corbalán (coordinadora)

**Editorial:** Biblos - Núcleo de Estudios Educativos y Sociales (NEES)

**Año de publicación:** 2005

**Cantidad de páginas:** 301 - **Idiomas:** Español - Portugués

**Índice:**

Prólogo. *María Alejandra Corbalán*

**Primera parte. Procesos de construcción y matrices de sustentación en la relación entre educación y ciudadanía**

- Hacia la centralización del gobierno escolar: el sistema educativo bonaerense a fines del siglo XIX. *Renata Giovine*
- Un complicado juego de identidades: hacia la construcción de una identidad nacional en la Nueva España. *Azucena Rodríguez*
- Juventud, educación y cultura política. *Carlos Jilmar Díaz S., Martha Cecilia Herrera y Raúl Infante Acevedo*

**Segunda parte. Propósitos culturales en experiencias escolares**

- Medo e utopía. *Raquel Viviana Silveira*
- Identidades, representaciones y construcción de la conciencia histórica. Los contenidos de historia en el tercer ciclo de la Educación General Básica de la Argentina. *Gabriel Huarte*
- «Eu me lembro que escolhi...»: memória e poder na seleção dos conteúdos para o ensino. Abordagens no campo curricular. *María Do Carmo Martins*
- Formar «en» y «para» un «estilo de vida». *Mabel Leticia Guidi*
- Manuales escolares de ciencias sociales y cultura política en Colombia (1900-1950). *Martha Cecilia Herrera, Alexis V. Pinilla Díaz y Luz Marina Suaza*
- La desigualdad educativa. Un problema persistente. *María Inés Castro*

**Tercera parte. Prácticas y cultura en comunidades académicas**

- El pensamiento didáctico argentino entre 1960 y 1983. Tendencias, características y evolución de los saberes teóricos. *Marcela Mastrocola*
- La universidad privada en América Latina: el caso argentino. *Marisa Zelaya*
- La construcción del oficio académico. Ambigüedades y tensiones de la profesión intelectual. *Lucía Beatriz García*
- A pesquisa, o tempo, a política. *Milton José de Almeida*

**Cuarta parte. Modos de regulación en los procesos de culturización y socialización**

- Clausura e sombra. *Agueda Bernardete Bittencourt Uhle*
- Del Colegio de San Ignacio al Nacional Buenos Aires: constitución y significación de un espacio/lugar de enseñanza pública (1661-1938). *Ana María Montenegro y Claudia van der Horst*
- Projetos pedagógicos no jogo político da ilusão versus esquecimento. *Vera Lúcia Sabongi de Rossi*
- Estrategias de inclusión en la educación pública argentina. *Liliana Martignoni*
- Creencias y regulación social. El papel de la prensa escrita. *María Alejandra Corbalán*

NEES presenta:

***Educación para la comunicación:  
una necesidad pedagógica del siglo XXI***

**Autores:** Tomás E. Landívar - Claudia Floris

**Editorial:** Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA)  
Facultad de Ciencias Humanas (FCH) - Núcleo de Estudios Educativos y Sociales (NEES)

**Año de publicación:** 2004

**Cantidad de páginas:** 255 - **Idiomas:** Español

**Índice:**

**Presentación**

**Primera parte. Delimitación conceptual y planteos preliminares**

- I. Conceptos básicos
- II. Ámbitos y modalidades educativas

**Segunda parte. Educación para la comunicación: un problema pedagógico y político**

- III. De la educación formal de la escuela de tiza y pizarrón del estado nacional a la educación informal de la escuela multimedial del distrito mundial.
- IV. Los efectos de la comunicación: entre la manipulación y la autonomía del receptor-educando

**Tercera parte. Educación para la comunicación: hacia una propuesta de trabajo**

- V. Educación en, con y para los medios y la comunicación
- VI. Criticidad y actitud crítica
- VII. Lineamientos generales de una educación para la comunicación: sus dimensiones de análisis

**Bibliografía y bibliografía complementaria**

**Publicaciones anteriores**

- NARODOWSKI, Mariano (1993) **Especulación y castigo en la escuela secundaria**. Editorial Revista Espacios en Blanco - Serie Investigaciones. Departamento de Ciencias de la Educación. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Tandil, Argentina.
- CORBALÁN, Alejandra y RUSSO, Hugo (Comp.) (1998) **Educación, actualidad e incertidumbre**. Editorial Revista Espacios en Blanco - Serie Investigaciones. Núcleo de Estudios Educativos y Sociales (NEES). Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Tandil, Argentina.
- CASTRO, Inés (Coord.) (2002) **Visiones latinoamericanas. Educación, política y cultura**. Coedición Plaza y Valdés - Centro de Estudios sobre la Universidad (CESU) - Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- CORBALÁN, María Alejandra (2002) **El Banco Mundial. Intervención y disciplinamiento. El caso argentino, enseñanzas para América Latina**. Biblos. Buenos Aires, Argentina.
- ARAUJO, Sonia Marcela (2003) **Universidad, investigación e incentivos. La cara oscura**. Coedición Editorial Al Margen y Núcleo de Estudios Educativos y Sociales (NEES). Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Tandil, Argentina.