

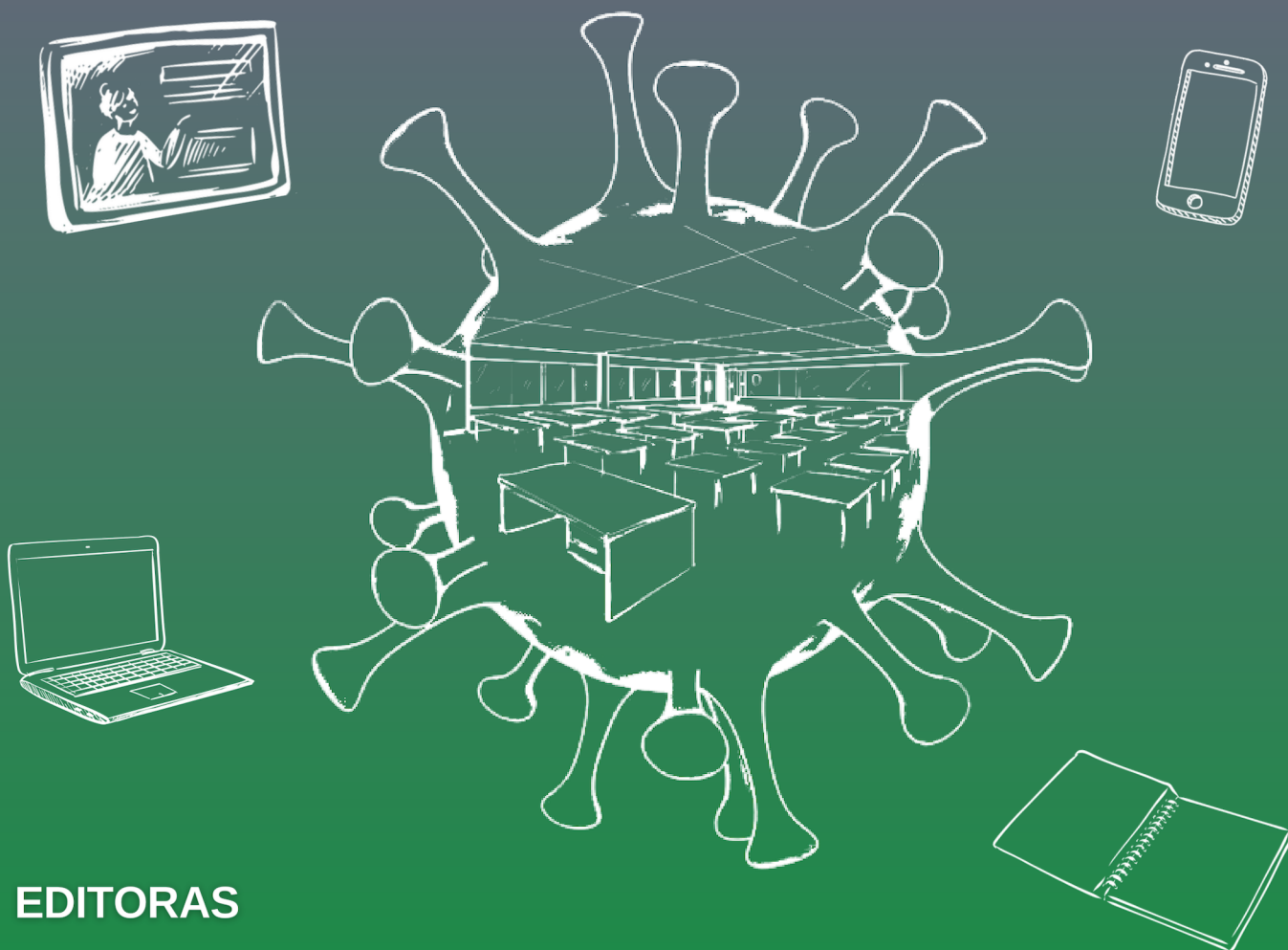
Espacios en Blanco

Revista de Educación

DOSSIER

Gobierno y educación secundaria en pandemia:

políticas educativas, estrategias institucionales y articulaciones interactorales



EDITORAS

DELFINA GARINO (UNComahue)

LILIANA MARTIGNONI (UNICEN)



33

Serie indagaciones | Enero/Junio 2023

VOL. 1

Espacios en Blanco

Revista de Educación

Espacios en Blanco, Revista de educación (Serie Indagaciones) es una publicación semestral del Núcleo de Estudios Educativos y Sociales que difunde conocimientos académicos producidos en el campo de las ciencias sociales, particularmente en el área de educación. Procura la generación de un espacio de intercambio mediante el desarrollo de una política editorial que promueve la publicación de artículos originales producto de investigaciones y experiencias educativas de relevancia a nivel nacional, latinoamericano e internacional; además de reseñas de libros, de eventos académicos y de actividades de los miembros del Núcleo. Está dirigido a un público amplio de investigadores, docentes, estudiantes de grado y posgrado, así como a todos aquellos que se preocupan por el mejoramiento de la educación. Está indexada por organismos nacionales, latinoamericanos e internacionales reconocidos.

Serie Indagaciones

N° 33 Vol. I ~ Enero/Junio ~ 2023

NEES - UNICEN - TANDIL - ARGENTINA

ISSN (electrónico) 2313-9927

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
Campus Universitario – Paraje Arroyo Seco – 7000 – Tandil
Provincia de Buenos Aires – Argentina
N° 33 – Vol. 1 - Enero/Junio 2023
Revista semestral del NEES-FCH-UNICEN

INDEXACIONES:

Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas CAICYT-CONICET.
LATINDEX.
QUALIS/CAPES - Brasil.
IRESIE - Índice de Revistas de Educación Superior e Investigación Educativa.
SciELO - Scientific Electronic Library Online.
REDALYC -- Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal.
ESCI - Emerging Sources Citation Index – WOS - Web of Science. Thomas Reuters.
DOAJ - Directory of Open Access Journals.
ERIH PLUS - European Reference Index for the Humanities and Social Sciences.

BASE DE DATOS:

CIANE, Academia Nacional de Educación, República Argentina.
CENDIE, Centro de Documentación e Información Educativa - Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, Argentina.
CIC Digital, Repositorio Institucional de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires.
Catálogo Colectivo de Publicaciones Científicas.
Bibliografía Nacional de Publicaciones Periódicas Registradas.
Journals for Free.
Google académico.
REDIB - Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico.

DIAGRAMACIÓN DE INTERIOR: Nerina Menchón - Jorgelina Méndez.

EDICIÓN: Natalia Cuchan - Natalia Correa - Natalia Vuksinic.

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN DE TAPA: Nerina Menchón.

Revista Espacios en Blanco. Núcleo de Estudios Educativos y Sociales (NEES). Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Campus Universitario – Paraje Arroyo Seco - (7000) Tandil, Buenos Aires, Argentina. E-mail: revistaespaciosenblanco@gmail.com

Licencia Creative Commons: CC-BY.

Los artículos son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de la Revista.

Contacto: e-mail a revistaespaciosenblanco@gmail.com

Teléfonos (54-249) 4385770 (NEES) (int.5101). Tandil, Buenos Aires, Argentina.

www.espaciosenblanco.unicen.edu.ar

<https://ojs2.fch.unicen.edu.ar/ojs-3.1.0/index.php/espacios-en-blanco/>

Facebook Fan Page: Revista Espacios en Blanco



**UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CENTRO
DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (UNICEN)**

Rector
Dr. Marcelo Aba
Vicerrectora
Prof. Alicia Spinello

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS (FCH)

Decana
Dra. Mónica Blanco
Vicedecana
Mag. Roxana Banda Noriega

NÚCLEO DE ESTUDIOS EDUCACIONALES Y SOCIALES (NEES/CICPBA)

Directora
Dra. Andrea Díaz
Vicedirectora
Dra. Liliana Martignoni

ESPACIOS EN BLANCO

Directora
Dra. Renata Giovine
Codirectora
Dra. Rosana Corrado
Secretaria de redacción
Dra. Jorgelina Méndez

CONSEJO ASESOR

Adriana Puiggrós (Universidad Nacional de Buenos Aires - Argentina)
Agueda Bernardete Bittencourt (Universidade Estadual do Campinas -Brasil)
Alberto Martínez Boom (Universidad Pedagógica Nacional - Colombia)
Ana María Corti (Universidad Nacional de San Luis - Argentina)
Antonio Bolívar (Universidad de Granada - España)
Emilio Tenti (Universidad Nacional de Buenos Aires - Argentina)
Estela Miranda (Universidad Nacional de Córdoba - Argentina)
Francisco Beltrán Llavador (Universitat de València - España)
François Dubet (CADIS /Université Victor Segalen Bordeaux 2 - Francia)
Frank Simon (Universiteit Gent - Bélgica)
Gabriela Ossenbach (Universidad Nacional de Educación a Distancia - España)
Gerardo Bianchetti (Universidad Nacional de Salta - Argentina)
Helen Cowie (Universidad de Surrey - Gran Bretaña)
Inés Dussel (Instituto Politécnico Nacional - México)
José Antonio Castorina (Universidad Nacional de Buenos Aires - Argentina)
María Alejandra Corbalán (Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires - Argentina)
Mariano Narodowski (Universidad Torcuato Di Tella - Argentina)
Mario Carretero (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Argentina)
Ricardo Baquero (Universidad Nacional de Quilmes - Argentina)

NEES/CICPBA

COMITÉ EDITORIAL

Ana María Montenegro
Andrea Díaz
Liliana Martignoni
Lucía García
María de los Ángeles Fanaro
María del Carmen Rímoli
Sonia Araujo

EQUIPO EDITORIAL

María Eva Perez
María Laura Bianchini
Mercedes Baldoni
Natalia Correa
Natalia Cuchan
Natalia Vuksinic
Nerina Menchón

Asistencia técnica

Augusto Hidalgo

Índice

Dossier – N° 33 – Vol. 1 – Gobierno y educación secundaria en pandemia: políticas educativas, estrategias institucionales y articulaciones interactorales

Presentación

Delfina Garino y Liliana Martignoni 9

Aproximaciones a la regulación normativa sobre los procesos de escolarización en la escuela secundaria en contexto de pandemia en la Argentina. De cómo se intentó encauzar la irrupción de lo inédito

Mariela Arroyo y Alejandra Castro 13

Gobierno de la Educación Secundaria en pandemia: La reestructuración del espacio de escolarización en las decisiones provinciales

Daniel Pinkasz, Noemí Bardelli, Vanesa López, Jorgelina Méndez y Serena Santos 27

La supervisión del nivel secundario argentino durante la pandemia: saberes expertos, conducción y regulaciones en contextos desiguales

Sebastián Fuentes, María Laura Bianchini, Natalia Fernández, Alejandra Ochoa y María Emilia Tavella 45

Gobernar la incertidumbre: la Continuidad Pedagógica en Escuelas Secundarias Rurales de Argentina

José Alberto Yuni y Cecilia Evangelina Meléndez 61

Políticas y tramas interactorales en pandemia: acompañamiento y revinculación de estudiantes secundarios en las provincias de Neuquén y Buenos Aires

Renata Giovine, Delfina Garino y Natalia Yanina Correa 75

Artículos – N° 33 – Vol. 1 – Enero/Junio

La justicia escolar: experiencias del alumnado de secundaria

Carmen Nieves Pérez Sánchez 91

Variables contextuales y rendimiento académico en estudiantes universitarios

Wilson Xavier Tigre Atienza y Jose Vilchez 107

La enseñanza mediada por el Estado y el mercado: el objeto manual escolar en Argentina (1984-2011)	
<i>Pamela Virginia Bórtoli</i>	121
El espacio de las escuelas secundarias de Córdoba Capital, 2017: una caracterización multidimensional	
<i>Manuel Alejandro Giovine y Ana María Antolín Solache</i>	133
Construcción de Ciudadanía en la Escuela Secundaria: temas y enfoques en la investigación educativa en Argentina	
<i>Matias Nahuel Manelli</i>	147
La formación pedagógica en la Facultad de Humanidades de La Plata en la historia reciente (1983-2014)	
<i>Luciana Garatte</i>	161
Tecnologías digitales, docentes y estudiantes a comienzos del Covid-19. Pistas para la educación superior a por venir	
<i>Fernando Raúl Alfredo Bordignon y Lucila Dughera</i>	173
Rupturas y persistencias en la gestión educativa: preguntas abiertas sobre un modelo para armar	
<i>Silvina Ana Santin y Emiliano Negro</i>	185

Summary

Dossier – N° 33 – Vol. 1 – Government and secondary education during pandemic: educational policies, institutional strategies and interactional articulations

Presentation

<i>Delfina Garino y Liliana Martignoni</i>	9
--	---

Approximations to the normative regulation of the schooling processes in secondary school in the context of pandemic in Argentina. Some attempts to channeiing the irruption of the unpublished

<i>Mariela Arroyo y Alejandra Castro</i>	13
--	----

Secondary Education Governance in Pandemic: The restructuring of the schooling space in provincial decisions

Daniel Pinkasz, Noemí Bardelli, Vanesa López, Jorgelina Méndez y Serena Santos 27

Supervision at the Argentine secondary school during the pandemic: expert knowledge, leadership and regulations in unequal contexts

Sebastián Fuentes, María Laura Bianchini, Natalia Fernández, Alejandra Ochoa y María Emilia Tavella 45

Governing uncertainty: Pedagogical continuity in rural high schools in Argentina

José Alberto Yuni y Cecilia Evangelina Meléndez 61

Policies and interactional plots in pandemic: school support and rebinding of high school students in Neuquén and Buenos Aires

Renata Giovine, Delfina Garino y Natalia Yanina Correa 75

Articles – N° 33 – Vol. 1 – January/June

School justice: experiences of secondary school students

Carmen Nieves Pérez Sánchez 91

Contextual variables and academic performance in university students in the Republic of Ecuador

Wilson Xavier Tigre Atienza y Jose Vilchez 107

Teaching mediated by the State and the market: the school textbook as an object in Argentina (1984-2011)

Pamela Virginia Bórtoli 121

The space of secondary schools in Córdoba city, 2017: a multidimensional characterisation

Manuel Alejandro Giovine y Ana María Antolín Solache 133

Construction of Citizenship in Secondary School: themes and approaches in educational research in Argentina

Matias Nahuel Manelli..... 147

Pedagogical training in the Humanities and Education Faculty of La Plata in recent history (1983-2014)

Luciana Garatte 161

Digital technologies, teachers and students at the beginning of Covid-19. Clues for higher education to come

Fernando Raúl Alfredo Bordignon y Lucila Dughera 173

Ruptures and persistencies in educational management: open questions about a model to assemble

Silvina Ana Santin y Emiliano Negro 185

SECCIÓN

DOSSIER

33 - 1

Presentación

Presentation

Delfina Garino
 IPEHCS-CONICET-UNComahue, Argentina
 delgarino@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB33-357>
 Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384570804021>

Liliana Martignoni
 FCH-NEES-UNICEN, Argentina
 lmar@fch.unicen.edu.ar

El presente Dossier se enmarca en el Proyecto PISAC-COVID 19 “La reconfiguración de las desigualdades vinculadas a la educación secundaria argentina en situación de pandemia/postpandemia” (Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación del Ministerio de Educación de la Nación). Como parte de sus hallazgos, se reúnen aquí resultados de la investigación educativa que ponen su foco analítico en las principales políticas, estrategias y articulaciones interactorales desarrolladas por las direcciones jurisdiccionales y las instituciones a escala nacional, federal, jurisdiccional (especialmente las indagadas en profundidad en el Proyecto: provincias de Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Córdoba, Neuquén, Río Negro y Santiago del Estero) y local para el gobierno de la educación secundaria. Gobierno entendido aquí tanto en un sentido político estricto referido al nivel de gestión educativa con anclaje/llegada territorial en los departamentos; como en un sentido más amplio, en el que se incluye también a otros actores y organizaciones que participan en órganos mixtos de ejecución de políticas o contribuyen en tareas de acompañamiento y sostenimiento de la escolarización de estudiantes, las relaciones con el mundo del trabajo, particularmente, aquellas que suponen las transiciones educativas-laborales de estudiantes y egresadas/os (Giovine, 2012).

Frente a un momento de excepcionalidad escolar como el ocasionado a partir de la suspensión de la presencialidad durante el período 2020-2021, los trabajos que aquí se compilan apelaron al análisis de la información obtenida de fuentes primarias y secundarias: el análisis de la normativa producida durante este período y, en relación a ello, las diversas y heterogéneas mediaciones y apropiaciones territoriales que de estas políticas han llevado a cabo directores/as de educación secundaria provinciales (común, privada y rural), supervisores/as distritales del nivel, así como otros actores socio-comunitarios convocados para la revinculación, acompañamiento pedagógico y sostenimiento de las trayectorias escolares.

Diversas cuestiones atraviesan transversalmente algunas de estas presentaciones. En primer lugar, la mayoría de ellas reflejan el tipo y grado de alteración que trajo aparejada la pandemia sobre algunos de los supuestos pedagógicos del proceso de escolarización ya abordados por la investigación educativa (Terigi, 2020); especialmente el impacto generado sobre la suspensión de la presencialidad, y asociadas a esta alteración, las modificaciones del *cronosistema*, de la *gradualidad* y de la *descontextualización de saberes*. Alteraciones que variaron en forma y alcance según las jurisdicciones, las instituciones y las prácticas pedagógicas. Además, trabajan sobre el carácter inalterable de uno de los componentes de ese trípode de hierro difícil de modificar, al que también refiere aquella autora (2008): las condiciones laborales docentes/puesto de trabajo. Asimismo, y relacionado a ello, se problematizan o ponen en evidencia las interpelaciones sobre algunos componentes del modelo organizacional de la escuela secundaria, tal es el caso de la organización curricular y el régimen de evaluación. Interpelaciones que -como se resalta en algunos artículos que componen este dossier- ya formaban parte del desarrollo de experiencias de escolarización alternativas en algunas

jurisdicciones, modalidades y sectores en momentos prepandémicos; pudiendo ser capitalizadas durante la pandemia.

En segundo lugar, la mayoría de los artículos muestran la diversidad y coexistencia de regulaciones normativas prepandémicas y pandémicas. En ellas no sólo se expresaría la apertura hacia propuestas pedagógico-didácticas y organizacionales innovadoras; sino también permitiría visualizar la mayor o menor autonomía jurisdiccional e institucional de determinados sectores/áreas/modalidades de la educación secundaria.

En relación a esto y, en tercer lugar, algunos artículos destacan la función asumida y las estrategias desplegadas por una diversidad de *tramas interactorales* -en ciertos casos preexistentes y en otros casos surgidos a partir del contexto de emergencia sanitaria- que en su articulación con distintos actores educativos y sociales fueron promotoras de la revinculación escolar y la continuidad pedagógica; aspecto que también tensa la forma escolar tradicional.

En cuarto lugar, la mayoría de los artículos destacan la incidencia que asume sobre las políticas y prácticas (nacionales/federales/institucionales) la diversidad de capacidades y estructuras burocráticas jurisdiccionales. En otros términos, cómo el tamaño de sus sistemas educativos, las características, conformación y dinámicas de sus estructuras de conducción y las puestas en acto de las regulaciones alcanzan niveles de penetración territorial diferenciales (central, regional, local, institucional) e incluso formas de funcionamiento con distintos grados de centralización (Giovine, Martignoni, Correa y Garino, 2022). La co-existencia y/o superposición de viejas racionalidades burocráticas-administrativas con una nueva racionalidad post-burocrática va dando cuenta de la morfología y alcance de los procesos de gobernanza educativa y escolar y, asociados a ello, los diferentes modos de apropiación y puesta en acto de aquellas políticas, estrategias y prácticas, que amplían, alteran y disputan el gobierno de la educación.

En quinto lugar, varios de los artículos invitan a reflexionar sobre las temporalidades que se establecen en el nivel secundario bajo el contexto de pandemia. Algunos plantean la manera en que la regulación del régimen de evaluación estableció periodos a lo largo del 2020 y del 2021 que, lejos de pensarse en compartimentos estancos, se construyen como etapas en las que fue posible observar tanto continuidades como discontinuidades o especificidades que permiten identificarlas. Temporalidades de corta duración que se yuxtaponen a otras de largo término referidas a las características que asumen los atributos de la forma escolar tradicional, alterándola pero sin modificarla de manera permanente.

Por último, los artículos dan cuenta de la profundización y reconfiguración de las desigualdades que trajo aparejada la pandemia. Por un lado, desigualdades sociales que conjugan una diversidad de aristas asociadas a las brechas en el acceso y uso de recursos tecnológicos para la conectividad virtual entre familias, estudiantes y escuelas, para responder a las necesidades materiales asociadas a la reproducción de la vida; y por otro lado, desigualdades educativas asociadas a la posibilidad de sostenimiento, vinculación y aprendizajes en este contexto; desigualdades que, como es de esperar, están estrechamente relacionadas entre sí.

Atravesados por algunas de estas reflexiones, el dossier agrupa cinco artículos. El artículo escrito por Mariela Arroyo y Alejandra Castro, *Aproximaciones a la regulación normativa sobre los procesos de escolarización en la escuela secundaria en contexto de pandemia en la Argentina. De cómo se intentó encauzar la irrupción de lo inédito*, analiza la producción normativa y apropiación jurisdiccional -particularmente en las provincias de Buenos Aires y Córdoba- vinculada a los procesos de escolarización para el nivel secundario durante el período de pandemia (2020-2021). Del mismo modo a lo señalado por otros trabajos del Dossier, este corpus normativo o, como lo manifiestan sus autoras, instrumentos de gobierno del sistema educativo, expresa -con líneas de encuentro y desencuentro entre el nivel federal, jurisdiccional y local/institucional- la recuperación de algunas experiencias e iniciativas de política previas, denominadas aquí “puntos de apoyo”, que se convirtieron en el puntapié para profundizarlas -aunque ahora- bajo un contexto de excepcionalidad. Contexto en el que se observa una disímil apropiación jurisdiccional respecto de lo prescripto por el nivel federal en relación a lo administrativo-institucional, organizativo-pedagógico

y sanitario; apropiaciones diferenciadas que en muchos casos anteceden a la pandemia. Resulta interesante resaltar del texto el interrogante por la interpelación o capacidad performativa de estas normativas - considerando las mediaciones que ejercen las diversas historias jurisdiccionales, gramáticas escolares y el tradicional modelo organizacional de la escuela secundaria- sobre algunos de los supuestos tradicionales de la escolarización que integran el trípode de hierro, especialmente, el referido al puesto de trabajo docente.

A partir de entrevistas a directores/as de educación secundaria provinciales y de normativas de regulación curricular y evaluación sancionadas en pandemia por el Consejo Federal de Educación y diferentes jurisdicciones, el artículo *Gobierno de la Educación Secundaria en pandemia: la reestructuración del espacio de escolarización en las decisiones provinciales* lleva la autoría de Noemí Bardelli, Vanesa López, Jorgelina Méndez, Serena Santos y Daniel Pinkasz. Focaliza su análisis en las alteraciones que la pandemia produjo sobre la regulación de dos componentes tradicionales del modelo de enseñanza de la escuela secundaria: la organización del currículum y el régimen de evaluación; mostrando cómo estas alteraciones van construyendo temporalidades a lo largo del 2020 y 2021 con características específicas, pero que a su vez presentan continuidades entre unas y otras. Instala, particularmente, el interrogante sobre el gobierno en torno a dichos componentes desde su nivel de gestión provincial, algunas de cuyas políticas educativas ya venían impulsándose en las jurisdicciones del proyecto analizadas a través de acuerdos federales en la prepandemia, aunque bajo disímiles escalas, grados de profundidad y alcances, así como de temporalidades. Estados de situación o puesta en acto de las políticas que no sólo amplifican o restringen los grados de autonomía jurisdiccional, sino que también instalan -al decir de los/as autores/as- la necesidad de proyectar el análisis sobre aquellos problemas estructurales del nivel secundario, pero ahora, en el contexto de la postpandemia.

El artículo *La supervisión del nivel secundario argentino durante la pandemia: saberes expertos, conducción y regulaciones en contextos desiguales* fue escrito por María Laura Bianchini, Natalia Fernández, Alejandra Ochoa, María Emilia Tavella y Sebastián Fuentes. Pone su foco analítico en el trabajo de supervisión escolar sobre la base de entrevistas a supervisores/as de las ocho jurisdicciones indagadas en el proyecto. Específicamente, en aquellas regulaciones, saberes expertos y prácticas de su trabajo que -vinculadas a las dimensiones organizacional, administrativa y pedagógica- se tornaron clave para lograr una mayor proximidad del nivel jurisdiccional de gobierno con las escuelas, equipos directivos, docentes y otros actores/tramas territoriales, pero también significativas en cuanto a la interpelación a las prácticas escolares instituidas y diseminación de propuestas escolares innovadoras. El artículo muestra cómo los/as supervisores/as basaron su trabajo en condiciones prepandémicas vinculadas a la fortaleza del modelo tradicional de la escuela secundaria, al tipo de conformación de las estructuras burocráticas jurisdiccionales y a las múltiples desigualdades que -bajo un contexto de excepcionalidad- se profundizan y reconfiguran. Mediaciones que explican la diversidad en los modos de apropiación o puesta en acto de las políticas educativas y que a su vez develan -a través de las prácticas y saberes supervisivos- un nuevo tipo de gobernanza atravesada por una racionalidad post-burocrática superpuesta y coexistente con las tradicionales burocrático-administrativas; aunque no exenta de tensiones y conflictos.

Bajo la autoría de José Yuni y Cecilia Melendez, el artículo *Gobernar la incertidumbre: la continuidad pedagógica en escuelas secundarias rurales de Argentina*, reconstruye -a través de fuentes primarias, especialmente entrevistas a funcionarios provinciales del nivel secundario y a directores de escuelas rurales de diferentes provincias, y fuentes secundarias, concretamente la ENCP elaborada por la SEIE¹, recortando el enfoque en las escuelas rurales de la base- las condiciones y estrategias desplegadas por estas instituciones para sostener el vínculo con estudiantes y sus familias, y a partir de ello, garantizar la continuidad pedagógica. Partiendo de considerar el escaso reconocimiento normativo a sus particularidades y contextos (políticas de sesgo urbano-céntrico), su escasa y variable visibilización en las estructuras de gestión provincial, así como la persistencia de la forma moderna de la escuela secundaria, el y la autor/a ponen de relevancia la incidencia que ello ha tenido sobre los grados de autonomía, tanto en la gobernanza educativa como escolar. Una autonomía

que en ciertos casos se torna relativa frente a las desigualdades en el acceso y conectividad, movilidad, infraestructura y servicios de amplios sectores sociales en general, y de la población rural, en particular. Aunque se destacan también las oportunidades generadas por iniciativas alternativas de escolarización para la puesta en acto de las políticas vinculadas a la continuidad pedagógica en contextos rurales, muchas de ellas anteriores a la pandemia.

El artículo *Políticas y tramas interactorales en pandemia: acompañamiento y revinculación de estudiantes secundarios en las provincias de Neuquén y Buenos Aires*, cuyas autoras son Renata Giovine, Delfina Garino y Natalia Correa, reconstruye la trayectoria de una política federal de inclusión para la revinculación y sostenimiento de las trayectorias escolares en el nivel secundario: el programa *Acompañar Puentes de Igualdad*. Analiza específicamente la diferencial apropiación en dos de las jurisdicciones indagadas: las provincias de Neuquén y de Buenos Aires a través de la puesta en acto de los programas *Escuelas Neuquinas Abiertas* y *Acompañamiento a las Trayectorias y la Revinculación*, respectivamente. En base a normativas federales y jurisdiccionales y entrevistas a directores/as jurisdiccionales de nivel secundario, responsables y coordinadores/as de los programas, equipos de supervisión, otras instancias locales de gestión educativa y actores locales, analizan la trayectoria de esta política federal desde el análisis crítico de Stephen Ball. Ello supone contemplar la reapropiación que realizan los actores participantes, de acuerdo a las específicas características históricas y culturales de las jurisdicciones, la naturaleza y dimensión de sus sistemas educativos y estructuras de gobierno, pero también de las fortalezas y debilidades en la conformación y función que asumen las tramas interactorales que se van construyendo a nivel territorial y que definen -en parte- sentidos diferentes en cuanto al alcance *del Acompañar* para dar respuesta a las desigualdades profundizadas y reconfiguradas en momentos de pandemia.

A modo de cierre, los artículos ponen de relieve las distintas maneras en que, bajo el contexto de pandemia, se desplegó una serie de normativas, políticas, prácticas institucionales y pedagógicas que alteraron las formas de gobierno del sistema educativo y de las instituciones escolares orientadas a favorecer la continuidad pedagógica, el acompañamiento a las trayectorias escolares y la revinculación de estudiantes, generando espacios de mayor igualdad en contextos desiguales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Giovine, R. (2012). *El arte de gobernar al sistema educativo: discursos de estado y redes de integración socioeducativas*. Colección Cuadernos Universitarios. Bernal, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes Editorial.
- Giovine, R., Martignoni, L., Correa, N. y Garino, D. (2022). "Políticas y tramas interactorales para la revinculación y sostenimiento de estudiantes secundarios en pandemia: Los programas ATR y ENA de Buenos Aires y Neuquén", ponencia presentada en *VII Reunión de Investigadores/as en Educación Secundaria (RIES)*, FLACSO Argentina, 17 y 18 de marzo.
- Terigi, F. (2008). Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles. *Propuesta Educativa* 1 (29), 63-71.
- Terigi, F. (2020). Escolarización y pandemia: alteraciones, continuidades, desigualdades. *REVCOM. Revista científica de la red de carreras de Comunicación Social*, 11, pp. 1-10.

NOTAS

- 1 Encuesta Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica realizada por la Secretaría de Evaluación e Información Educativa, Ministerio de Educación de la Nación, cuya segunda toma se realizó en el marco del Proyecto en convenio con la SEIE.

Aproximaciones a la regulación normativa sobre los procesos de escolarización en la escuela secundaria en contexto de pandemia en la Argentina. De cómo se intentó encauzar la irrupción de lo inédito

Approximations to the normative regulation of the schooling processes in secondary school in the context of pandemic in Argentina. Some attempts to channeiing the irruption of the unpublished

Mariela Arroyo
Universidad Nacional de General Sarmiento, Universidad
de Buenos Aires, Argentina
 marroyo@campus.ungs.edu.ar

DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB33-362>
 Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384570804022>

Alejandra Castro
Universidad Nacional de Córdoba, Argentina
 alejandracaastro@unc.edu.ar

Recepción: 13 Septiembre 2022
 Aprobación: 28 Septiembre 2022

RESUMEN:

Este trabajo analiza la normativa educativa producida durante la pandemia en la Argentina durante los años 2020 y 2021 para el nivel secundario. Se presenta una caracterización y categorización de la normativa relevada. Luego, se analizan algunas apropiaciones jurisdiccionales. Se aborda el modo en el que la normativa dio respuesta a una situación excepcional inscribiéndose en un proceso de más largo plazo que da cuenta de la configuración histórica del sistema educativo (modelo organizacional, puesto de trabajo docente, reformas previas y saberes disponibles). Sin perder de vista que algunos de estos rasgos operaron como obstáculos para la implementación de estas propuestas, se observó cómo el nuevo marco normativo utilizó como puntos de apoyo la producción normativa previa, al tiempo que empleó la excepcionalidad como oportunidad para implementar y profundizar muchas de las propuestas pedagógicas ya presentes en esa normativa.

PALABRAS CLAVE: normativa educativa en pandemia, escuela secundaria, Argentina, apropiaciones locales, política educativa.

ABSTRACT:

This paper analyses the educational regulations produced during the pandemic in Argentina during the years 2020 and 2021 for the secondary level. It presents a characterisation and categorisation of the regulations surveyed. Then, some jurisdictional appropriations are analysed. The way in which the regulations responded to an exceptional situation is discussed, as part of a longer-term process that takes into account the historical configuration of the education system (organizational model, job positions, previous reforms and available knowledge). Without losing sight of the fact that some of these features operated as obstacles to the implementation of these proposals, it was observed how the new normative framework used previous normative production as points of support, while using exceptionality as an opportunity to implement and deepen many of the pedagogical proposals already present in those regulations.

KEYWORDS: educational regulations in pandemic, secondary school, Argentina, local appropriations, educational policy.

INTRODUCCIÓN

Este trabajo se propone hacer una primera aproximación sobre los procesos de regulación normativa en educación llevados a cabo durante la pandemia en la Argentina, a partir del análisis de la normativa relevada en el marco del Proyecto PISAC- COVID-19 “La reconfiguración de las desigualdades vinculadas a la educación secundaria argentina en situación de pandemia/postpandemia”. Se trata de un relevamiento que incluye un total de 800 normas Nacionales, Federales y de las 24 jurisdicciones durante el período 2020-2021¹.

En primer lugar, compartiremos la perspectiva propuesta para el análisis de las normas, señalando las principales concepciones y significados que construimos en el proceso analítico de estudio de las mismas.

Posteriormente se presentará una primera caracterización de la normativa relevada incluyendo algunas diferencias entre jurisdicciones y una categorización y periodización del material relevado. Luego, se abordarán algunas hipótesis acerca del lugar de la normativa en los procesos de escolarización, considerando particularmente las relaciones entre la normativa federal y jurisdiccional. En este sentido, se analizará, a través de diferentes tópicos, las apropiaciones jurisdiccionales, poniendo el foco en ocho jurisdicciones, particularmente en la Provincia de Buenos Aires (en adelante PBA) y Córdoba.

Se abordará el modo en el que la normativa tuvo que dar respuesta a una situación excepcional inscribiéndose en un proceso de más largo plazo que da cuenta de la configuración histórica del sistema educativo (su modelo organizacional, la estructura del puesto de trabajo, las reformas y normas previas y los saberes disponibles, entre otros). Sin perder de vista el modo en los cuales algunos de estos rasgos operaron como obstáculos para la implementación de estas propuestas, se observó cómo el nuevo marco normativo utilizó como puntos de apoyo la producción normativa previa, al tiempo que utilizó la excepcionalidad como oportunidad para implementar y profundizar muchas de las propuestas pedagógicas ya presentes en dicha normativa.

Hacia el final del texto se presentan conclusiones que recuperan las principales ideas del análisis realizado y a la vez abren a preguntas sobre la capacidad de las normas, como instrumento de la política, para afectar los procesos de escolarización.

SOBRE LA PERSPECTIVA DE ABORDAJE

Entendemos la norma como una forma de regulación que pretende encauzar y orientar conductas, discursos, decisiones, interpretaciones y acciones. Michel Foucault (1975) sostiene que “la norma es lo que puede aplicarse tanto a un cuerpo al que se quiere disciplinar como a una población a que se pretende regularizar” (p. 229). Esta pretensión de encauzamiento no es solo represiva, limitante, sino que, según el autor, la norma es a la vez productiva, produce efectos sobre esos cuerpos y esas subjetividades que regula y normativiza.

En este caso, vamos a analizar a las normas legales como un instrumento para dar direccionalidad a la política educativa. Retomando la definición anterior se trata de un instrumento de gobierno del sistema educativo², que intenta encauzar y orientar las prácticas que se dan en su seno. En este trabajo pondremos el foco, en el lugar de la normativa, sin perder de vista que esta cobra sentido en el marco de un sistema complejo, en el que las normas no son más que un elemento. Es decir, cuando analizamos cualquier propuesta de política educativa, nos encontramos con una norma o con un conjunto de ellas que intentan impulsarla o direccionarla, pero además tenemos que entenderlas dentro de un contexto particular para comprender su capacidad para dar direccionalidad a las políticas educativas.

Toda norma se produce en un campo de fuerzas, en un territorio (Grinberg y Giovine, 2020) y en un entramado de relaciones de poder, del que participan diferentes actores sociales con diferentes capacidades e influencia, que disputan para lograr que sus posiciones, intereses y representaciones prevalezcan por sobre las de otros individuos y grupos. Las fuerzas, poderes y legitimaciones que los actores sociales ponen en juego a través de diversas estrategias y mecanismos no son permanentes, sino variables y relacionales.

En el caso de las normas educativas estas disputas versan, principalmente, en torno a lo que una sociedad considera que debe ser la educación, quién y cómo debe hacerse cargo de ésta y más específicamente qué escuela queremos. Esto implica una disputa por el sentido de lo que es una buena escuela (Arroyo, 2012). Dado que la educación y la escolarización en particular son parte de procesos sociales más amplios, estas disputas incluyen discusiones vinculadas al orden social y la función de la escuela, al sentido de la educación, a la concepción de sujeto y ciudadano, pero también encierran intereses locales y coyunturales como pueden ser las diferencias partidarias y las disputas electorales.

Sin duda el conjunto de normas que se produjeron en el campo educativo en el marco de la pandemia fueron un intento de regular lo que acontecía en el sistema educativo, las escuelas y los sujetos que en las diferentes escalas macro, intermedias y micro desplegaron acciones y decisiones para la materialización de la educación en un escenario que conmovió algunas de las condiciones históricas de la escolarización (Castro y Martino, 2021; Castro, 2022).

En efecto, durante este período excepcional, el cambio forzoso en una de las condiciones de escolarización, la presencialidad, obligó a dar respuesta desde las políticas educativas, y la normativa fue una herramienta central. La suspensión de la presencialidad llevó a la alteración de algunos de los principios básicos de la gramática de la escolaridad (Tyack y Cuban, 1997) como la organización de tiempos y espacios, y consecuentemente se modificaron otras regulaciones. De este modo, como muchas de las normas previas no podían ser utilizadas en este contexto (régimen de asistencia; evaluación, calificación, acreditación y promoción; forma de agrupamiento, etc.), una de las características de este período fue la amplísima y provisoria producción normativa. Así, las primeras medidas fueron pensadas para un corto plazo, pero luego de unos meses se requirieron decisiones que dieran respuestas a mediano plazo: ¿cómo evaluar y calificar a los estudiantes en condiciones desiguales?, ¿cómo acreditar un año lectivo de estas características?, ¿cómo regular las finalizaciones de ciclos y transiciones entre niveles? (Arroyo, 2021).

Sin embargo, no se cambiaron todas las reglas de la escuela como tampoco se modificó la organización del puesto de trabajo docente. Estas reglas propias de la gramática de la escolaridad siguieron operando como restricciones, ya que están naturalizadas, informan nuestras prácticas, producen nuestros saberes construyendo lo que consideramos la “escuela auténtica” (Tyack y Cuban, 1997; Terigi, 2011). Asimismo, siguieron vigentes tres disposiciones básicas del modelo organizacional de la escuela secundaria: la clasificación del curriculum, la designación por hora cátedra y la formación por especialidad (Terigi, 2008). Si bien algunas propuestas tensionaron este modelo, estas disposiciones no fueron cabalmente modificadas (Arroyo, 2021).

En el escenario inédito que representó la pandemia para la administración y gestión de la educación, la normativa que se desplegó tuvo diversas formas, leyes, resoluciones, memorándum, circulares, etc. y cristalizó gran parte de las decisiones tomadas por las autoridades educativas y escolares. Esta normativa fue producida por diferentes instancias de gobierno de nivel federal, nacional, provincial y local, mostrando la complejidad de la trama del gobierno de la educación, producto de la cantidad y diversidad de actores implicados, de escalas de intervención, de la extensión y diversidad territorial, del volumen de asuntos a considerar, solo por mencionar algunos de los factores que confluyen en estas instancias de gobierno. Asimismo, la necesidad de construir consensos entre escalas de gobierno y articular acciones interjurisdiccionales incrementó la complejidad y la densidad en la toma de decisiones ya que no siempre son posibles estos acuerdos y las posiciones e intereses de los actores pueden ser contrapuestos y presentar conflictos.

Así, podemos observar la complejidad del proceso de regulación normativa, no se trata de la aplicación mecánica de las normas ya que las disputas no están sólo en los procesos de elaboración y aprobación de una determinada norma, sino también en los sentidos, posiciones y tradiciones instaladas sobre la escuela en los distintos niveles de gobierno del sistema educativo.

En el marco de reconocer la dimensión productiva del poder, concebimos que los actores sociales se apropian de la normativa creando interpretaciones, no necesariamente literales, de lo que reciben y que pretende encauzar sus acciones y pensamientos.

En palabras de Elsie Rockwell (1995)

las políticas gubernamentales y las normas educativas inciden en el proceso, pero no lo determinan en su conjunto (...) La norma educativa no se incorpora a la escuela de acuerdo con su formulación explícita original. Es recibida y reinterpretada por un orden institucional existente y por diversas tradiciones pedagógicas en juego dentro de la escuela (p. 13).

En este vínculo entre norma, producción y sujetos, se juega también algo del orden de la libertad y de la autonomía, en tensión con la fuerza del encauzamiento. La idea de apropiación de la norma por parte de los sujetos nos posibilita considerar la diversidad de respuestas construidas por ellos en el vínculo con la misma, tales como el rechazo, la oposición, la adecuación, la reelaboración, la traducción, la diferenciación, la creación, entre otras posibles respuestas producidas en esos procesos de apropiación. Según Rockwell (1996) el concepto de apropiación tiene la ventaja de transmitir simultáneamente un sentido de la naturaleza activa y transformadora del sujeto y, a la vez, del carácter coactivo, pero también instrumental, de la herencia cultural. Rockwell, recupera en esta idea a Chartier (1991) que argumenta, que la apropiación siempre “transforma, reformula y excede lo que recibe” (p. 19).

De este modo, se trata de procesos de apropiación por parte de los sujetos en el marco de determinadas condiciones materiales y subjetivas que operan como restricciones o posibilitadores para estas transformaciones.

Así, la producción normativa en este nuevo escenario se encontró con:

- Escuelas secundarias que no alteraron algunos rasgos de su gramática y modelo organizacional. Tanto en cuanto a dimensiones objetivas (reglas organizacionales y puesto de trabajo) como subjetivas (saberes).
- Tradiciones jurisdiccionales y culturas escolares específicas.
- Una trama normativa preexistente.
- Sedimentos de reformas y políticas previas.
- Cambios y transformaciones en las instituciones iniciados previo a la pandemia y aún en proceso de materialización (como el caso de un nuevo Régimen Académico en algunas jurisdicciones).
- Un contexto de desigualdad (entre jurisdicciones, entre las escuelas, y al interior de las escuelas) (Arroyo, 2021).

DESCRIPCIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE LA NORMATIVA RELEVADA

Muchas son las puertas de entrada que podemos tomar para aproximarnos a la descripción y análisis del corpus normativo relevado. Estas diferentes puertas de entrada nos permiten acercarnos, hacer foco y construir hipótesis acerca de los lineamientos de la política educativa y de algunas características del gobierno del sistema educativo de las distintas jurisdicciones. Así, podríamos analizar la cantidad de normas, los sistemas de publicación y difusión de cada una de las provincias, el tipo de texto normativo que predomina (su nivel jerárquico, el tipo de lenguaje que utiliza, a quién está dirigida, etc.), los contenidos y temas que regula, la cercanía o distancia con la normativa federal, los tiempos y la cronología de su producción, las concepciones pedagógicas que encierra, el lugar que le da a sus interlocutores, el nivel de prescripción, etc.

Sería imposible tomar todas estas dimensiones en este artículo, pero presentaremos algunas características que nos parecen centrales para entender el lugar de la normativa en los procesos de escolarización durante la pandemia.

Una primera aproximación se vincula con la cantidad de normas producidas tanto a nivel nacional y federal como a nivel jurisdiccional en el bienio 2020-2021. Efectivamente, la gran producción normativa en un período relativamente corto de tiempo nos invita a pensar en la necesidad que hubo de dar respuestas, muchas veces provisorias, para un sistema educativo pensado para otras condiciones. Pero también nos obliga a preguntarnos sobre las condiciones de recepción de estos documentos ¿quiénes eran los destinatarios de estas normas?, ¿quiénes podían leer esta inmensa producción normativa que se superponía con la urgencia de la toma de decisiones y la necesidad de sostener el día a día de la escolarización?

En este sentido, también es interesante analizar la extensión y el tipo de discurso de cada uno de estos documentos. Así, la producción de la normativa emanada del Consejo Federal de Educación (en adelante

CFE), y muchas de las normas de las jurisdicciones, eran sumamente extensas y predominaba un registro teórico/pedagógico que toma distancia del discurso tecnicista al presentar los principios y fundamentos pedagógicos de cada una de las propuestas, dejando espacio para la producción de quienes toman las decisiones en los distintos niveles de gobierno escolar. Sin embargo, los tiempos de producción y de apropiación de este tipo de normas colisionaron con la velocidad y la urgencia que requería la toma de decisiones para el desarrollo de la escolaridad. De este modo, hubo normas que regulaban la priorización curricular, o los modos de evaluación de los estudiantes que “llegaron” a las escuelas ya avanzado el ciclo lectivo, intentando encauzar ciertas acciones sobre las que los equipos directivos y docentes ya habían tomado decisiones como consecuencia de las realidades institucionales cotidianas y la necesidad de garantizar la escolarización.

Otra puerta de entrada que es central para nuestro trabajo es analizar las distintas apropiaciones que las jurisdicciones hicieron de la normativa marco Nacional y Federal, considerando principalmente las normas emanadas del CFE, dado que se trata de normas acordadas y aprobadas por representantes de las distintas jurisdicciones³. Si bien analizaremos esto en el próximo apartado, centrándonos en algunas dimensiones y casos particulares, podemos encontrar algunas continuidades y diferencias que surgen del análisis global del conjunto de la normativa relevada⁴.

Así, podemos observar que en general hubo correspondencia temporal entre la aprobación de marcos federales y normativa jurisdiccionales, aunque hubo algunas excepciones, en las cuales las jurisdicciones “se anticiparon” (como por ej. en la priorización curricular), dada la necesidad de contar con normativa marco para avanzar en los procesos de escolarización.

En relación con el tipo de texto normativo, algunas jurisdicciones adhirieron a la normativa federal y otras elaboraron normas y documentos propios que incluyeron lineamientos, definiciones y decisiones con nuevos sentidos, considerando sus tradiciones, historias de los sistemas educativos, propuestas pedagógicas y tramas normativas previas y, en algunos casos, las pujas políticas con el gobierno nacional. Puede observarse en temas como: la presencialidad, la evaluación y la promoción, la participación de los distintos actores en cuestiones como la priorización curricular y los planes jurisdiccionales de vuelta a la presencialidad, etc.

La normativa federal puso el énfasis en criterios pedagógicos, mientras que las jurisdicciones tenían que resolver, además, cuestiones de orden práctico vinculadas al gobierno y gestión de las instituciones. Razón por la cual, a la diversidad de apropiaciones se sumó la producción de normativa para la regulación del trabajo docente y para resolver asuntos administrativos (actos públicos, licencias y excepciones, trámites virtuales, etc.). Es importante destacar que, en un sistema federal como el argentino, son las jurisdicciones las que tienen a su cargo las escuelas y, por lo tanto, todo lo relativo a los modos de designación y organización del trabajo docente. Por lo cual, aunque la normativa federal promueva nuevas formas de organización del trabajo docente son las jurisdicciones las que tienen que tomar las decisiones y disponer del financiamiento⁵.

En relación con el contenido de las normas, presentamos dos criterios de organización. El primero de ellos se basa en el asunto u objeto a regular. El segundo, las organiza según un criterio temporal, que considera el momento de su sanción, su vigencia y los diferentes momentos que transitaron las políticas educativas, el sistema educativo y el trabajo escolar durante la pandemia.

Según el tema o asunto que abordan, reconocemos tres grandes grupos: administrativo-institucional, organizativo-pedagógico, protocolos y cuidado de la salud. En cada uno de estos grupos incluimos normas que tienen cuestiones comunes o que priorizan con más énfasis una decisión vinculada a lo administrativo, a lo organizativo-pedagógico o al cuidado de la salud. Esta clasificación se elaboró a los fines analíticos ya que, en algunas de estas normas, encontramos articulaciones, por ejemplo, entre formas organizativas pedagógicas y los modos recomendados o indicados para el cuidado de la salud, como intento de respuesta integral a la problemática de la escolarización en este contexto.

En el primer grupo administrativo-institucional, las normas incluían prórrogas de entrega de informes, valoraciones de la actuación docente, suspensiones de los cronogramas de concursos del personal directivo,

mecanismos excepcionales de cobertura de horas cátedras, prórrogas de listas de órdenes de mérito docente, prórrogas de licencias y designación de docentes interinos, virtualización de trámites en instancias ministeriales; es decir, cuestiones administrativas, pero que impactan en el trabajo docente y las formas institucionales de la escolarización. Una de las características de este grupo es su origen predominantemente jurisdiccional, dada su vinculación con la gestión administrativa y la creación de condiciones para viabilizar la escolarización a cargo de las provincias.

Las normas del segundo grupo, las organizativo-pedagógicas, son las más numerosas. Dentro de este grupo, hallamos una diversidad de regulaciones sobre diferentes aristas del trabajo escolar como aquellas que indicaron el inicio de la actividad pedagógica virtual y la permanencia de las escuelas abiertas para la entrega de los módulos alimenticios, la disposición y uso por parte de las escuelas de alguna plataforma digital para la enseñanza con modalidad remota. También referenciamos en este grupo, las normativas sobre modalidades virtuales de exámenes; acreditación y certificación de aprendizajes, promoción de año escolar, procedimientos para materias previas o pendientes, modos de evaluación; actos de colación virtual y presencial; priorización y selección de contenidos y aprendizajes; temáticas y ejes a trabajar en la planificación pedagógica en reuniones de docentes y equipos directivos; aprobación de Calendario Académico; régimen de alternancia o formato pedagógico bimodal en las propuestas pedagógico-institucionales; integración de espacios curriculares y planificación de la enseñanza por ciclos, proyectos institucionales integrales, entre otras.

Por último, en el tercer grupo, incluimos normas para el cuidado de la salud en las escuelas, de las cuales las más características son los protocolos que reúnen orientaciones para las autoridades escolares a tener en cuenta con la vuelta a la presencialidad. En ellas se establecieron requerimientos y condiciones para limpieza de establecimientos, aseo de manos, controles de salud al ingreso del personal y estudiantes; agrupación en burbujas permanentes e identificables; circulación en espacios comunes y recreos; jornada escolar de hasta 4 horas de duración; etc. En muchos de los casos, se incluyeron actas acuerdo de colaboración recíproca entre las direcciones de los centros educativos, autoridades sanitarias y gobiernos locales.

En relación con la organización temporal podemos reconocer tres grandes etapas distintas en la producción de normativa. La primera de ellas, muy breve, contiene la producción de normativa vinculada a la pandemia previa a la suspensión de la presencialidad. Se trata de los primeros protocolos y pautas de cuidado, la normativa para quienes estarían exceptuados por ser población de riesgo, etc.

La segunda etapa es la de suspensión de la presencialidad. Esta puede dividirse en dos sub-etapas. En la primera de ella encontramos una serie de normas vinculadas a atender la urgencia. En este período, las normas se centraron en cuestiones como la apertura de medios alternativos para garantizar la continuidad pedagógica como el Programa Seguimos Educando a nivel federal (cuadernillos, recursos, programas de televisión y radio, etc.) y otras plataformas a nivel jurisdiccional; estrategias de seguimiento individualizado de trayectorias con énfasis en el sostenimiento del vínculo entre los estudiantes y la escuela; las primeras orientaciones para la continuidad pedagógica y la evaluación (suspensión de la calificación); distribución de notebooks y datos - en algunas jurisdicciones. En esta sub-etapa también encontramos un grupo de normas orientadas a resolver las cuestiones administrativas en la virtualidad.

La segunda sub-etapa, es la que surge ante la extensión de la suspensión de clases. En esta encontramos normas vinculadas a las orientaciones para la evaluación, calificación y promoción; priorización de contenidos y propuestas de reorganización y priorización curricular; reorganización del ciclo lectivo (unidad 2020-2021); previsión y planificación para los trayectos de pase entre niveles, incluidas la articulación con las instituciones de nivel superior, etc. También hallamos normas vinculadas a la planificación del regreso a clases presenciales: protocolos y construcción de criterios según el riesgo epidemiológico; lineamientos pedagógicos y de organización institucional (reorganización curricular, agrupamientos, organización de tiempos de acuerdo con distintas alternativas de escolarización: presencial o alternancia).

Por último, la tercera etapa es la del retorno a la presencialidad. Aquí encontramos propuestas de revinculación, acompañamiento a las trayectorias educativas e intensificación de la enseñanza y propuestas

de trayectos para la finalización del nivel secundario; protocolos y acciones de control en los establecimientos educativos ante el regreso a la presencialidad y criterios pedagógicos y de organización institucional para la presencialidad y la bimodalidad.

Mirando el conjunto de la normativa en relación con el bienio 2020-2021, podemos decir que durante el 2020 garantizar la continuidad pedagógica ante la suspensión de la presencialidad fue la idea que estructuró su producción, mediante acciones como el traslado de acciones y actividades escolares a las casas de los estudiantes y la realización de actividad pedagógica a través de medios virtuales y remotos. Por su parte, el eje que estructuró el 2021, fue la vuelta a clases presenciales en condiciones de cuidado y, en una segunda etapa, la presencialidad plena.

Del análisis de la normativa, surge con claridad la superposición de las tres lógicas organizacionales que conviven en la institución escolar que desarrolla Ezpeleta Moyano (2004), la organización pedagógica, la organización administrativa y la organización laboral que en su interjuego terminan de darle forma a las propuestas políticas, a las que, en este caso, se le suma la lógica sanitaria (Arroyo, 2021). Este vínculo, incidió permanentemente en el trabajo en las escuelas produciendo tensiones entre las formas organizativas pedagógicas propuestas desde los documentos oficiales, las indicaciones de los protocolos, y las realidades y posibilidades de las instituciones educativas para su cumplimiento.

Otro aspecto central para considerar es la relación del nuevo marco normativo con la trama normativa que la preexiste. En este sentido, podemos observar cómo muchos de los principios pedagógicos de la normativa producida durante la pandemia retomaron lineamientos pedagógicos y propuestas que venían siendo impulsados desde hacía tiempo (principalmente a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional en el año 2006⁶), y que encontraron en este escenario la posibilidad de ser instalados, ensayados y/o profundizados: la concepción de evaluación, la ruptura del supuesto de homogeneidad, el acompañamiento a las trayectorias, el intento de poner en cuestión la concepción individual del trabajo docente, entre otras (Arroyo, 2021). Estas propuestas impulsadas a nivel federal fueron también retomadas y apropiadas de diverso modo en cada una de las jurisdicciones y, por lo tanto, la normativa en pandemia se encontró con distintas experiencias previas y puntos de apoyo para su desarrollo. Sobre este punto profundizaremos en los próximos apartados.

APROPIACIONES JURISDICCIONALES DE LA NORMATIVA FEDERAL

A continuación, analizaremos distintas apropiaciones que las jurisdicciones hicieron de la normativa federal. Para eso tomaremos algunas dimensiones que estas normas intentaron regular. Como dijimos anteriormente estas apropiaciones dependen de la historia, las tradiciones, experiencias y cultura previas, y las relaciones de poder en los distintos territorios (y en relación con el Gobierno Nacional). En este caso, sólo analizaremos las apropiaciones que se infieren del texto de las normas. Sin embargo, sabemos que la forma que asuma la política dependerá también del uso de otros instrumentos (como el financiamiento, la asistencia técnica, el acompañamiento y formación docente, etc.), y de la recepción y apropiación realizada en cada una de las instituciones.

Priorización curricular y articulación de contenidos

Como lo mencionamos anteriormente, una de las líneas de política educativa impulsadas desde el CFE, fue la priorización y reorganización curricular, partiendo del supuesto de que no iba a ser posible trabajar todos los contenidos previstos en los diseños curriculares de cada una de las jurisdicciones. Sin embargo, dado que el CFE recién aprobó los lineamientos federales para dicha priorización en el mes de agosto (Resolución 367/CFE/2020), muchas jurisdicciones se anticiparon aprobando diversos modos de priorización curricular para poder orientar el trabajo en las escuelas (como la Ciudad de Buenos Aires, Córdoba, Chaco, Formosa y Tierra del Fuego), otras jurisdicciones no establecieron por norma criterios de priorización excepto en función de la evaluación, calificación y promoción (como Catamarca y Santiago del Estero), y otras aprobaron sus

lineamientos o curriculum prioritario luego de la aprobación de la norma federal (PBA, Chubut, entre otras). No obstante, muchas de estas jurisdicciones diseñaron plataformas, cuadernillos y actividades que de alguna manera establecían y ponían a disposición algún tipo de selección curricular⁷; y otras generaron espacios en las escuelas para realizar este trabajo.

En relación con el tipo y modalidad de priorización, algunas jurisdicciones hicieron listados de materias prioritarias a los fines de la acreditación (Santiago del Estero), otras seleccionaron contenidos prioritarios de todas las áreas o asignaturas por año (CABA) o por ciclo (PBA), otras establecieron qué saberes de cada una de las asignaturas los estudiantes debían saber al finalizar los ciclos (Formosa). También hay diferencias en el margen de decisión y participación de las distintas jurisdicciones. Así, algunas definieron los saberes y sugirieron lineamientos para la organización de la enseñanza, para que cada institución terminara de definir o ajustar (PBA), otras definieron criterios de priorización curricular para que las instituciones la desarrollen (Chubut, Chaco) y otras establecieron propuestas para la construcción institucional (Córdoba y Río Negro) o para la validación de lo establecido en cada una de las instituciones (Neuquén).

La Resolución 367/CFE/20 sugería, además de la selección de contenidos a partir de los núcleos principales de cada disciplina poniendo el foco en el sentido, reorganizar los contenidos de manera ciclada, la articulación entre materias y la planificación por proyectos. En relación con la articulación de asignaturas y el trabajo por proyectos, también encontramos diferencias entre las jurisdicciones, de modo que algunas de ellas retomaron los lineamientos federales proponiendo la organización curricular a partir de núcleos problemáticos que integren contenidos/saberes de manera interdisciplinaria (Chaco) o sugirieron algún tipo de reorganización por área (PBA⁸); al tiempo que en otras predominó una organización disciplinar (CABA). Cabe preguntarse por los problemas concretos y modos diversos en que las instituciones avanzaron sobre estas propuestas considerando la organización tradicional del curriculum, los saberes disponibles y el puesto de trabajo docente.

Evaluación, Acreditación y Promoción/Ciclo lectivo 2020/2021

Lo primero que surge de la lectura de las normas del CFE que regulan la evaluación, acreditación y la promoción es que se apoyaron en normativa previa como la Resolución 93/CFE/09. Así, la concepción de evaluación sostenida por esta norma intenta diferenciar la evaluación formativa de las decisiones de calificación, acreditación y promoción, considerándola como parte del proceso de enseñanza. De este modo, una de las funciones centrales de la evaluación es dar información para la toma de decisiones sobre los procesos de enseñanza y aprendizaje. Por otra parte, se reconoce el lugar central que esta ocupa en la definición de las trayectorias escolares, lo que cobra centralidad en el contexto de la pandemia y las desiguales posibilidades de escolarización.

Desde esta perspectiva, y considerando la situación de excepción, la Resolución 363/CFE/2020 propuso poner el foco en la evaluación formativa, contemplando aquello que se pudo realizar con los estudiantes y evitando que se generen nuevas exclusiones con los que no pudieron participar. En particular, propuso utilizar diversos recursos que permitan indagar, sistematizar y retroalimentar los procesos de enseñanza y acompañamientos y suspender el uso de escalas de calificaciones numéricas o conceptuales, dejando en manos de las jurisdicciones los modos de transmitir las valoraciones.

En este marco, todas las jurisdicciones analizadas suspendieron las calificaciones numéricas en 2020 y las sustituyeron por distintas formas de seguimiento, valoración y comunicación, algunas más centradas en la vinculación, otras en los aprendizajes de contenidos, la mayoría de ellas tendió a construir nuevas escalas conceptuales.

En relación con la acreditación y la promoción, las jurisdicciones tomaron distintas decisiones, aproximándose más o menos a lo regulado por la Resolución 368/CFE/20 que propuso que, a los efectos de la promoción y de manera excepcional, se considere cada año/grado escolar del ciclo 2020 y el subsiguiente del ciclo 2021 como una unidad pedagógica y curricular que mantendría los propósitos formativos definidos por los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP) para cada ciclo y área de la escolaridad obligatoria.

En este marco, a fines de 2021 se promocionaría al año lectivo subsiguiente a la unidad pedagógica cursada, luego de acreditados los saberes correspondientes. Se incluyó, además, la estrategia pedagógica “promoción acompañada”, que contempla la posibilidad de trasladar al año subsiguiente aprendizajes no acreditados en el año anterior y se propuso la implementación de diversas modalidades de complementación, acompañamiento e intensificación de la enseñanza.

Así, algunas jurisdicciones:

- Adhirieron cabalmente a la normativa federal (Catamarca).
- Suspendieron la repitencia, pero no la lógica anualizada, sosteniendo las asignaturas pendientes sin efecto en la promoción entre el año 2020- 2021 (CABA, Santiago del Estero, Neuquén).
- Trabajaron bajo la idea de aprendizajes (y no materias) pendientes (PBA).
- Sostuvieron de alguna forma la repitencia si no se cumplía con un porcentaje mínimo de las actividades propuestas (Córdoba).
- Priorizaron algunas áreas para acreditar y certificar el nivel (Santiago del Estero).
- Todas adoptaron alguna modalidad de promoción acompañada y/o intensificación de los aprendizajes.

PONIENDO EL FOCO EN ALGUNAS JURISDICCIONES: LA RELACIÓN CON LAS TRADICIONES Y EXPERIENCIAS JURISDICCIONALES PREVIAS. PUNTOS DE APOYO Y HORIZONTES

Una de las cuestiones que encontramos en el estudio de la normativa producida ad-hoc o modificatoria de la vigente para afrontar la excepcionalidad de la escolarización en pandemia, fue la apelación a ciertos mecanismos y procedimientos ya existentes para atender cuestiones específicas por parte de la administración educativa en tiempos de pre-pandemia. En este sentido, es que los nombramos puntos de apoyo⁹, porque entendemos que son referencias y experiencias previas que posibilitaron una base y un sostén a partir de los cuales se pudo pensar y construir una respuesta jurídico-legal a nuevas situaciones y contextos. Por otro lado, nos posibilita ver cómo los sistemas educativos y sus administraciones construyen racionalidades técnicas y políticas a partir de continuar ciertas acciones y/o discontinuar otras, y aprovechan experiencias en formas de regulación expandiendo o restringiendo su radio de injerencia y alcance.

A modo de ejemplo y recuperando la clasificación propuesta anteriormente según tema o asunto regulado por la norma, podemos mencionar, entre aquellos del orden administrativo-institucional, la modalidad que se utilizó para la designación de profesores en horas cátedras durante la pandemia en la provincia de Córdoba. En esta jurisdicción el gobierno del sistema educativo autorizó a los directores de escuela a seleccionar docentes para cubrir horas vacantes. Esta decisión que se plasma en el Memo N° 2/20, de fecha 10 de agosto de 2020, de la Dirección General de Educación Secundaria, permitió agilizar el procedimiento para cubrir vacancias sin tener que recurrir a Junta de Clasificación y demás mecanismos administrativos regulares. Esta modalidad de selección de personal docente existía, de forma excepcional, para cubrir cargos docentes en programas específicos de la provincia, tal como el Programa de Inclusión y Terminalidad para Jóvenes de 14 a 17 años (PIT), en el que los directivos y coordinadores del programa participaban de las instancias de selección.

Otro ejemplo, en este caso perteneciente al grupo de normativas organizativo-pedagógicas, es el mecanismo propuesto para la acreditación de materias de estudiantes repitentes durante la pandemia. En Córdoba, a través de la Resolución del Ministerio de Educación N° 627, de noviembre de 2020, se dispuso que los estudiantes repitentes en el 2020, no lo hicieran en bloque de asignaturas del año entero, sino que se los habilitaba a que “cumplan actividades escolares solo en los espacios curriculares pendientes de aprobación”. Esta modalidad, que fue excepcional durante el 2020 para la secundaria común, es un mecanismo utilizado en el PIT.

Del mismo modo, como lo mencionamos anteriormente, las normas de este período se apoyaron y trataron de profundizar algunos principios pedagógicos que venían siendo impulsados por las propuestas políticas previas a la pandemia. En este sentido, las concepciones sobre la evaluación formativa y la idea de acompañamiento a las trayectorias, estaban presente a nivel federal, en las Resoluciones 84/CFE/09, 93/CFE/09 y 330/CFE/17. Estas normas habían sido apropiadas diferencialmente por las jurisdicciones antes de la pandemia y esto puede explicar, a su vez, las diferencias en los modos en que cada una de las jurisdicciones llevaron adelante las políticas en la pandemia. Así, hubo jurisdicciones que habían modificado su Régimen Académico, organización curricular y forma de designación de los profesores para todas las escuelas como es el caso de la Provincia de Río Negro, u otras que estaban con parte de las escuelas bajo esta nueva regulación, como el caso de Córdoba, que implementó el nuevo Régimen Académico por etapas y grupos de escuelas. Así, más allá de las dificultades propias de la no presencialidad y la necesidad de conectividad, algunas de las propuestas como la evaluación formativa, la singularización de trayectorias y el trabajo de integración o articulación de asignaturas, no resultaron novedosas para estas jurisdicciones, por lo que era esperable que hubiera mayor continuidad y facilidad para la implementación de los nuevos lineamientos. En otros casos, los cambios realizados en el Régimen Académico consideraron otros aspectos contemplados en las mencionadas resoluciones. En el caso de la PBA, por ejemplo, se puso el énfasis en la explicitación de las reglas del juego y de los criterios de evaluación, pero no tanto en la concepción de evaluación formativa. Tampoco había sido modificado el modo de designación de los docentes, y hubo experiencias previas muy acotadas sobre la articulación de materias. Así, aunque encontramos en esta última jurisdicción un marco normativo, durante la pandemia, orientado sobre aquellos principios, cabe preguntarse sobre las dificultades que este trabajo supuso para un sistema que no venía trabajando en esta dirección (Merodo y Arroyo, 2022).

ALGUNOS EFECTOS DE LA NORMATIVA

Como mencionamos al principio, consideramos que la normativa encierra una dimensión performativa (Arroyo, 2012), tanto en relación con los efectos que supone en algunas acciones y prácticas como en el modo de incidir en sentidos y modos de pensar, en este caso, la escolarización.

En este sentido, creemos que la normativa ocupó un lugar central en la regulación de la tarea docente, definiendo un conjunto de actividades y demandas que incidieron en la intensificación del trabajo docente.

De este modo, un efecto que tuvo la normativa sancionada durante la pandemia fue el incremento y la recarga de la actividad docente y el trabajo administrativo-institucional. A modo de ejemplo comentamos el caso de los exámenes de los estudiantes en modalidad virtual, habilitados por el Memorandum N° 1, de agosto del 2020, de la Dirección General de Educación Secundaria y Direcciones específicas del Nivel de la provincia de Córdoba, que plantea turnos excepcionales entre agosto y septiembre para estudiantes matriculados en el 2020 y estudiantes que, habiendo terminado en los años 2018 y 2019, adeudaran materias de años anteriores. El procedimiento indicado en la norma a realizar por los docentes era más complejo y con más requerimientos pedagógicos y administrativos que los habituales para cualquier turno de examen, ya que al finalizar el examen virtual el docente debía elaborar un informe por estudiante en el cual quedarán registrados los aprendizajes y contenidos abordados en esa instancia de evaluación, su diálogo con la exposición del estudiante, logros y errores. Posteriormente, se debía enviar este informe vía correo electrónico al estudiante, tarea encomendada a la Secretaría de la escuela dentro de las 24 a 72 hs de finalizado el examen. Asimismo, la norma decía que no se suspendían las actividades docentes durante este turno/mesa excepcional. Se indicaba que por Secretaría de cada escuela se realizarían actas volantes a través de Sistema de Gestión de Estudiante (SGE) y debía preverse el resguardo digital de, al menos, la siguiente información: copia de las comunicaciones mantenidas por e-mail con los estudiantes, Actas volantes, capturas de pantalla de los estudiantes con DNI en mano, grabación del encuentro por videoconferencia, informes de desempeño durante los exámenes incluyendo la calificación obtenida.

Hemos encontrado que ciertas normas implementadas durante la pandemia implicaron un distanciamiento o suspensión, al menos temporal, de algunos de los componentes de la organización escolar tradicional referidas al trabajo docente y escolar. En efecto, la simultaneidad de la enseñanza basada en el supuesto de homogeneidad supone una economía de esfuerzo para el trabajo docente. Este rasgo se vio alterado durante la pandemia. Durante la etapa de no presencialidad, las distintas situaciones de los estudiantes requirieron un seguimiento individualizado y durante la bimodalidad, la organización en burbujas y la contemplación de las distintas y desiguales trayectorias demandaron la planificación y puesta en marcha de una diversidad de propuestas de enseñanza, y consecuentemente, la intensificación del trabajo docente. Este es el caso de la Resolución del Ministerio de Educación de la provincia de La Rioja N° 1672, del 17 de noviembre de 2020, en la cual se establecía la vuelta a la presencialidad a partir del 11 de diciembre, considerando la bimodalidad en el trabajo escolar para instituciones y departamentos de acuerdo con la situación epidemiológica y la ubicación geográfica. En la misma norma se indicaba que la reorganización curricular debía tener unidades de tiempo que excediera el año lectivo; considerar la heterogeneidad de trayectorias de estudiantes de un mismo curso/año; la integración entre disciplinas; diferentes formatos curriculares, agrupaciones flexibles de los estudiantes; reducción del número de estudiantes por aula; cursada de los estudiantes, durante el primer cuatrimestre de 2021, con agrupamientos diferenciados de acuerdo a trayectos y logros de aprendizajes. Asimismo, planteaba que se debían adecuar los regímenes académicos para promover condiciones institucionales que favorezcan la revinculación, el ingreso, la cursada y el egreso de los estudiantes. Como puede observarse muchas de estas medidas afectan y modifican prácticas habituales del trabajo escolar que suelen mantener el agrupamiento por grupo-clase, la unidad del año escolar o una única propuesta curricular por año/curso.

En este punto nos preguntamos qué capacidad performativa o de interpelación a formas anteriores y aún hegemónicas tienen estas normas respecto al trabajo escolar. Desde esta perspectiva, podemos hipotetizar que algunas de las propuestas educativas impulsadas a través de la normativa se fueron instalando o profundizando, modificando algunas concepciones y sentidos como el acompañamiento individualizado de las trayectorias, y las modificaciones en la evaluación. En este sentido, la normativa previa sirvió como punto de apoyo y el avance durante la pandemia como un horizonte. A modo de ejemplo, actualmente la Provincia de Buenos Aires se encuentra en proceso de discusión con las escuelas de la modificación del régimen de evaluación, calificación y promoción retomando algunas de las regulaciones producidas durante la pandemia.

A MODO DE CIERRE

A partir del análisis de la normativa producida en el contexto de pandemia, podemos decir que esta surge para dar respuesta a cambios en las condiciones de escolarización no buscadas (como la suspensión forzosa del supuesto de presencialidad), al tiempo que “aprovecha” el contexto para instalar y profundizar algunos principios pedagógicos trabajados en normas preexistentes. En este escenario, la normativa y las experiencias previas sirvieron como puntos de apoyo, y la situación de excepcionalidad permitió avanzar, en algunos casos, hacia aquellos horizontes pedagógicos que se venían proponiendo con anterioridad.

De este modo, vemos cómo la norma, como herramienta de la política educativa, participa de la instauración de nuevos sentidos y prácticas, al mismo tiempo que se encuentra con restricciones y condiciones de posibilidad producto de la historia, las tradiciones, las diferencias jurisdiccionales, la gramática y la cultura escolar y el modelo organizacional de la escuela secundaria.

En relación con este punto, a partir de la normativa pudimos analizar, en el marco de un sistema federal, las distintas decisiones que tomaron las jurisdicciones para resolver la continuidad pedagógica en el nuevo escenario, y las diversas apropiaciones que realizaron de la normativa federal, lo que supuso relaciones y tensiones entre los distintos niveles de gobierno. En este sentido, hubo jurisdicciones que esperaron y se

apegaron más a las decisiones federales mientras que otras actuaron con relativa autonomía diferenciándose de estas.

Un punto interesante para destacar es que, en el marco del sistema educativo argentino, son las jurisdicciones las que están a cargo del gobierno, el sostenimiento y la gestión de las escuelas. Esto puede explicar, en parte, la diferencia entre el tipo de normas emitidas a nivel federal y en las distintas jurisdicciones. De este modo, la normativa producida en el marco del Consejo Federal de Educación desarrolló fuertemente la dimensión pedagógica, mientras que las jurisdicciones tuvieron que resolver, además, la gestión administrativa del sistema, por lo que, en muchos casos, predominaron este tipo de normas. En efecto, fueron las jurisdicciones las que tuvieron que ir dando respuesta a los problemas concretos y las que se encontraron más directamente con las restricciones propias del modelo organizacional de la escuela secundaria.

La normativa plantea otras formas de organización de la escolarización, pero con escasa producción de condiciones para su cumplimiento: acceso a la tecnología, cambio en la estructura del puesto de trabajo docente, capacitación docente, etc. En este marco, nos encontramos con normas que proponen alteraciones en el tipo de tareas de los docentes (seguimiento individualizado de trayectorias, trabajo bimodal, uso de tecnología), en el modo de organización del trabajo (por proyectos y con articulación de asignaturas), pero no hallamos normas que modifiquen el puesto de trabajo docente. Esto nos sugiere que contribuyeron a la intensificación y diversificación del trabajo docente.

Por último, queremos introducir una serie de interrogantes en relación con los procesos de regulación normativa, que exceden el análisis de los textos jurídicos.

En primer lugar, ante la enorme producción de normativa durante la pandemia, nos preguntamos acerca del lugar que ésta ocupó y ocupa en la direccionalidad del sistema educativo ¿qué supuestos sobre el gobierno de los sistemas educativos se sostiene en esta cantidad de producción normativa?, ¿en qué medida se consideró la complejidad que implica la implementación de cualquier política?, ¿cómo se dirime la tensión entre la heteronomía y la autonomía tanto a nivel jurisdiccional como institucional?

Si bien gran parte de la normativa producida, más que prescripciones establecía lineamientos y principios, intentando reconocer el lugar productivo de las instituciones y sujetos, ¿qué posibilidad efectiva de ser analizada y apropiada tenía en los tiempos que requieren las decisiones para garantizar el avance de la escolarización?

En relación con las dimensiones reguladas por la normativa cabe preguntarnos ¿qué concepción de escolarización subyace?, ¿qué se entiende por escuela? Si algo quedó claro es que durante la pandemia se modificó radicalmente la experiencia escolar (tanto durante la no presencialidad como durante la bimodalidad). Sin embargo, ¿hubo normas que abordaran otras dimensiones de la experiencia escolar como la convivencia o los modos de vivir y trabajar con otros en este nuevo escenario?

Por último, nos preguntamos acerca de la contribución que tuvieron estas normas en la instalación de nuevos sentidos, ¿permanecerán algunos de los cambios con el regreso pleno a la presencialidad o volveremos a una situación similar previa a la pandemia? ¿Cómo aprovecharán cada una de las jurisdicciones y escuelas lo aprendido y experimentado durante este período?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arroyo, M. (2012). La performatividad de los procesos de regulación normativa. La norma como espacio de disputa por la direccionalidad de las políticas educativas para el nivel secundario. En *Jornadas de Sociología de la Universidad de La Plata*. Universidad Nacional de La Plata, La Plata.
- Arroyo, M. (2021). *Los procesos de regulación normativa en el sistema educativo*. Clase en el Seminario de posgrado virtual "Gobierno y planeamiento de la Educación". FLACSO- Argentina. Buenos Aires.

- Castro, A. (2022). Escuela secundaria y pandemia. Testimoniar sobre los procesos de escolarización y habilitar la mirada a la novedad. *Revista del IICE*, 51, 113-130.
- Castro, A. y Martino, A. (2021). Espacios, tiempos y presencialidad escolar. La pandemia y una oportunidad de repensar la escolaridad. *Confluencia de Saberes, Año II (4)*, 63-84.
- Chartier, R. (1991). *The Cultural origins ombre French Revolution*. Duke, USA: University Press, Durham.
- Ezpeleta Moyano, J. (2004). Innovaciones educativas. Reflexiones sobre los contextos en su implementación. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 21 (9), 403-424.
- Foucault, M. (1975). *Defender la sociedad*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Gringerg, S. y Giovine, R. (2020). Presentación. Políticas educativas y territorios. *Espacios en Blanco. Revista de Educación*, 30 (2), 307-311.
- Merodo, A. y Arroyo, M. (2022). Evaluación, trabajo docente y regulaciones normativas. Reconfiguraciones en escuelas secundarias durante la pandemia. En *IV Coloquio de Investigación Educativa en Argentina. La investigación educativa en el nuevo escenario regional-global: tendencias recientes, alcances y límites teórico-metodológicos*. Sociedad Argentina de Investigación Educativa. Buenos Aires.
- Terigi, F. (2008). Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles. *Revista Propuesta Educativa*, 17 (29), 63-71.
- Terigi, F. (2011). Los saberes docentes. Formación, elaboración en la experiencia e investigación. En *VIII Foro Latinoamericano de Educación Saberes docentes: Qué debe saber un docente y por qué*. Buenos Aires, Argentina: Fundación Santillana.
- Tyack, D. y Cuban, L. (1997). *En busca de la utopía. Un siglo de reformas en las escuelas públicas*. Ciudad Autónoma de México, México: Fondo de Cultura Económica.
- Rockwell, E. (1995). De huellas, bardas y veredas: una historia cotidiana de la escuela. En Rockwell, E. (coord.) *La escuela cotidiana* (pp.13-57). México D. F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Rockwell, E. (1996). Claves para la apropiación: la educación rural en México. En Arata, Escalante, Padawer (comp.) (2018). *Elsie Rockwell: Vivir entre escuelas: relatos y presencias* (pp. 139-172). CLACSO. <https://doi.org/10.2307/j.ctvn96f7w.8>

NOTAS

- 1 Cabe señalar que este proyecto es llevado adelante por ocho Nodos diferentes que representan a distintas Universidades Nacionales y Centros de Investigación del país. En este marco, el equipo que realizó el relevamiento y sistematización de la normativa se conformó con miembros de cada uno de los Nodos. La coordinación del equipo estuvo a cargo de Mariela Arroyo y Nancy Montes e integrado por: Noelia Gabriel (IDES); Adriana Tessio Conca, Mauricio Kasprzyk, Agostina Torriglia, Cecilia Arceluz (Facultad de Ciencias Sociales- UNC); Natalia Fernández, Diego Sáez (UNCo); Alejandra Castro, Ana Hwang, Lucía Beltramino; Yanina Maturo (CIFFyH-UNC); Natalia Vuksinic, Jorgelina Méndez, Natalia Correa y Sol Orellana (UNICEN); Agustín Torres, Cecilia Ibañez y Cecilia Meléndez (UNCA); Serena Santos y Daniela Valencia (FLACSO); Marta Álvarez, Mariela Quinteros y Silvina Felicioni (UNGS).
- 2 Partimos del supuesto de que las normas son un instrumento de la política educativa pero no el único (otros son el financiamiento, la asistencia técnica, entre otros).
- 3 En relación con las diferencias entre las jurisdicciones, cabe hacer un señalamiento vinculado a los distintos sistemas de publicación y difusión de las normas. Encontramos provincias que las tienen organizadas en bases de datos con motor de búsqueda y otras en las que no se encuentran publicadas y se hace muy difícil acceder a la información (pasando por muchas situaciones intermedias). Este dato, aunque no se vincula directamente al análisis de la normativa en pandemia, nos permite hipotetizar sobre la desigualdad de recursos con los que cuentan las distintas provincias en sus Ministerios, al mismo tiempo que preguntarnos acerca de los modos en los que circula la información en cada una de ellas, quiénes tienen acceso, y por lo tanto, cómo se construyen las relaciones de poder.
- 4 Estas líneas fueron elaboradas a partir de los aportes de los informes realizados por cada uno de los equipos de relevamiento de normativa de los distintos Nodos que conforman el proyecto.

- 5 El modo de incidir en esta organización del Estado Nacional ha sido, principalmente luego de la transferencia del nivel, a través de Programas específicos y paralelos, como fueron los Planes de Mejora Institucional (PMI) que disponía el pago de horas institucionales para las escuelas o en el marco de la pandemia el Programa “Acompañar Puentes de igualdad”.
- 6 Podemos encontrar estos lineamientos, a nivel federal, en las Resoluciones 84/CFE/09, 93/CFE/08 y 330/CFE/17.
- 7 Aunque no está dentro del alcance de este artículo, porque va más allá del análisis del cuerpo normativo, a partir del abordaje de otras fuentes del trabajo de campo podemos afirmar que estos materiales no siempre fueron recuperados por las escuelas, debido a que muchas veces no se adecuaban a las necesidades y los docentes decidieron hacer sus propias planificaciones y actividades.
- 8 Esta provincia incluye en las propuestas de evaluación y acreditación de los espacios curriculares, la consideración de instancias areales.
- 9 En el campo de la física el punto de apoyo refiere al lugar fijo sobre el que se apoya una palanca, y que permite que se pueda transmitir la fuerza ejercida sobre la misma. También refiere a la idea de protección y de sostén.

Gobierno de la Educación Secundaria en pandemia: La reestructuración del espacio de escolarización en las decisiones provinciales

Secondary Education Governance in Pandemic: The restructuring of the schooling space in provincial decisions

Daniel Pinkasz
Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina
 dpinkasz@flacso.org.ar

DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB33-358>
 Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384570804017>

Noemí Bardelli
Universidad Nacional del Comahue, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina
 noemibardelli@gmail.com

Vanesa López
Universidad Nacional de Córdoba, Argentina
 vanelopezjairala@gmail.com

Jorgelina Méndez
Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina
 jmendez@fch.unicen.edu.ar

Serena Santos
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina
 ssantos@flacso.org.ar

Recepción: 26 Septiembre 2022
 Aprobación: 03 Octubre 2022

RESUMEN:

En el marco de las políticas que orientaron la reestructuración del espacio de escolarización en el nivel de gestión provincial durante el primer año y medio de la pandemia, se reconoce que la regulación de la selección y organización curricular y el régimen de evaluación son dos componentes que afectaron el modelo organizacional del nivel secundario. En esta comunicación se presenta, a partir de análisis de entrevistas a directores/as de educación secundaria provinciales y de una base de documentación federal, la descripción de las decisiones sobre estos dos componentes en ocho jurisdicciones, que permite identificar una secuencia de regulación similar, aunque con diferencias en el grado, tipo y alcance. Se propone una organización de las temporalidades de las regulaciones federales y provinciales en cuatro momentos que evidencian una convergencia temática en los tópicos que se regulan, decisiones provinciales que anteceden y prefiguran las decisiones del Consejo Federal de Educación y el supuesto de diferentes grados de autonomía de los establecimientos educativos.

PALABRAS CLAVE: selección y organización curricular, régimen de evaluación, regulación federal y provincial, educación secundaria, pandemia.

ABSTRACT:

Within the framework of the policies that guided the restructuring of the schooling space at the provincial management level during the first year and a half of the pandemic, it is recognized that the regulation of curricular selection and organization and the evaluation system are two components that affected the organizational model of secondary education. In this communication, based on the analysis of interviews with provincial secondary education directors and a federal documentation base, the description of these two components in eight jurisdictions is presented, which allows identifying a similar regulation sequence, although with

differences in the degree, type and scope. An organization of the temporalities of federal and provincial regulations is proposed in four moments that show a thematic convergence in the topics that are regulated, provincial decisions that precede and prefigure the decisions of the CFE and the assumption of different degrees of autonomy to educational establishments.

KEYWORDS: selection and curricular organization, evaluation system, federal and provincial regulation, secondary education, pandemic.

INTRODUCCIÓN

La pregunta que organiza este artículo es ¿cómo se ha gobernado la reestructuración del espacio de escolarización de la educación secundaria en el nivel de gestión provincial durante el primer año y medio de la pandemia en la Argentina?¹ La expresión “reestructuración del espacio de escolarización” se refiere a la suspensión de la escuela presencial y a su reemplazo por formas de transmisión trasladadas a distintos contextos, predominantemente el doméstico durante el Aislamiento Social Preventivo Obligatorio (ASPO) y el Distanciamiento Social Preventivo Obligatorio (DISPO), por medio de diversos soportes mediados o no por tecnologías y apoyados por una variedad de recursos, que en Argentina tuvo el nombre genérico de “continuidad pedagógica”².

El artículo se enfoca en las políticas que se orientaron a modificar la organización escolar durante la pandemia y, más específicamente, la selección y la organización curricular y el régimen de evaluación. Estos dos componentes de la organización escolar son centrales en el modelo organizacional de la enseñanza del nivel secundario (Tiramonti et al., 2011; Baquero et al., 2009; Terigi, 2008; entre otras) y es parte del objeto de la investigación cuyos resultados parciales informa este trabajo.

Este foco excluye del análisis iniciativas nacionales y provinciales que poseen relevancia a los fines de la investigación de la que forma parte, tales como las de conectividad, la distribución de dispositivos de conexión remota, la creación o expansión de plataformas educativas en línea, la elaboración de recursos pedagógicos, de continuidad o ampliación de la distribución de los servicios alimentarios y de articulación de iniciativas intersectoriales e interactorales en el nivel central y territorial, entre otras³.

El universo empírico está constituido por 24 entrevistas a directores/as de educación secundaria provinciales (de 18 provincias)⁴ realizadas entre los meses de mayo y agosto de 2021 (la mayoría entre junio y julio) y por una base de documentación federal, nacional y provincial que recopila 809 normativas, producidas entre marzo 2020 y mayo de 2021, documentos de trabajo y orientaciones sobre diversos tópicos en pandemia. Dentro de este universo se analizaron para este artículo las entrevistas y las normativas de regulación curricular y de evaluación de provincia de Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Córdoba, Neuquén, Río Negro y Santiago del Estero (de esta última únicamente la normativa), además de las normativas del Consejo Federal de Educación (CFE)⁵.

La selección temática se apoya en dos razones. La primera es teórica y se desprende de uno de los ejes del proyecto de investigación: el que se centra en estudiar las alteraciones a la escolarización secundaria ocasionadas por la pandemia. La segunda se basa en la información disponible que muestra que las acciones vinculadas a la iniciativa “Seguimos Educando”, basadas en poner a disposición recursos pedagógicos, de conectividad y de apoyo a los/las docentes tuvieron un alcance limitado, mientras que las políticas regulatorias de la organización escolar parecieran haber tenido un alcance mayor.

La Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica reportó que, de los recursos pedagógicos disponibles hasta junio de 2020, el 27% de docentes empleó portales educativos (nacional o provinciales). En una segunda toma desarrollada por el proyecto (junio de 2021), el 11% de equipos directivos declaró que en su escuela se usó una plataforma creada por la jurisdicción y el 6% la plataforma creada por Nación. Asimismo, en la segunda toma, el 6% de los directivos reportaron que sus estudiantes recibieron dispositivos

(computadoras, tablets o celulares) y un 4% que hubo provisión de conectividad o paquetes de datos para los estudiantes.

En cuanto a la organización escolar, el 64% de los directivos indicó, en junio de 2021, que la priorización de contenidos curriculares enviada por la jurisdicción operó como referencia para la selección de contenidos en las escuelas desde la segunda parte del ciclo lectivo 2020 y el 81% informó que se adoptó la figura de unidad pedagógica para los ciclos 2020-2021 y que no hubo repitencia sino “promoción acompañada”⁶.

PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA Y ENCUADRE CONCEPTUAL

El gobierno de la pandemia en materia de organización escolar se materializó en cuatro líneas principales:

- Mantener la vinculación de los/las estudiantes con el espacio de escolarización reconfigurado por la suspensión de la presencialidad y por la disolución de los medios usuales del vínculo escuela – estudiante.
- Desarrollar acciones orientadas a la creación de condiciones para la “continuidad pedagógica” que básicamente consistieron en: i) establecer una selección de contenidos curriculares dentro del universo de los marcos nacionales y provinciales existentes, ii) propiciar la reformulación de la organización curricular por disciplinas hacia la integración de contenidos y iii) impulsar la revisión de los regímenes de evaluación, acreditación y promoción.
- Desarrollar acciones para “re-vincular” a los y las estudiantes que habían perdido o reducido al mínimo el contacto con el sistema principalmente durante la ASPO y
- Regular los momentos de apertura de las escuelas según tiempos y los protocolos de actuación establecidos por la autoridad sanitaria.

Las tres primeras líneas de la acción de gobierno en pandemia según la secuencia antes enumerada, pueden encuadrarse dentro de un repertorio ya transitado por las políticas educativas para la educación secundaria en nuestro país desde el 2010, basadas en un consenso sobre un diagnóstico de problemas estructurales que tuvieron como eje la alteración de los regímenes académicos –comprendidos los de evaluación, acreditación y promoción-, iniciativas para la integración curricular en el nivel del establecimiento (Montes, Pinkasz, Ziegler, 2020; Pinkasz, 2019; Steinberg, Tiramonti y Ziegler, 2019) e iniciativas con eje en la revinculación (Finnegan, Montesinos y Schoo, 2019; Terigi et al., 2014; Grupo Viernes, 2008).

La coordinación interjurisdiccional

Aunque la disponibilidad de este repertorio no ha sido la misma para todas las jurisdicciones, ni homogénea dentro de cada una de ellas (Montes Pinkasz, Ziegler, 2020; Arroyo y Litichever, 2019; Pinkasz, 2019; DiNIECE, 2014), es pertinente la pregunta acerca de cómo se configuran los repertorios comunes o convergentes de políticas educativas en un país federal como Argentina. La emergencia escolar ocasionada por la pandemia es un escenario particular y al mismo tiempo privilegiado para indagar sobre esta pregunta dada la alteración de las condiciones de gobernabilidad generadas por el aislamiento que obligó a las autoridades educativas a atender múltiples frentes.

Existe una considerable literatura sobre el funcionamiento del federalismo educativo en la Argentina. Parte importante de ésta se ha centrado en el problema del financiamiento y la relación fiscal entre la Nación y las provincias (Claus y Bucciarelli, 2020; Claus y Sanchez, 2019; Morduchowicz, 2019; Bezem, Mezzadra y Rivas, 2012). Otro conjunto de estudios se ha concentrado en la descripción y comparación del desempeño académico de las provincias por medio del análisis de las evaluaciones nacionales estandarizadas, en el estudio de las convergencias o divergencias de resultados de la aplicación de políticas entre provincias en distintos períodos (Llach y Grotz, 2021; Bottinelli et al., 2010). Existen al menos estudios que se enfocan en el diseño y la implementación de políticas entre casos provinciales comparados (Veleda, Rivas y Mezzadra, 2012). La relación educativa entre nación y provincias en términos de la tensión centralismo – autonomía provincial fue estudiada a propósito de la aplicación de la Ley Federal (Nosiglia, Finkelberg y Rebello, 2000;

Pronko y Vior, 1999). Algunos trabajos posteriores estudiaron el papel del CFE, sus transformaciones y los mecanismos de coordinación puestos en juego en el CFE (Cao, Rey y Serafinoff, 2016; Rey, 2013). Estos últimos señalaron la emergencia de mecanismos consensuales enmarcados en el liderazgo nacional y ofrecen un marco interpretativo para analizar las decisiones nacionales y jurisdiccionales durante el primer año de la emergencia educativa ocasionada por la pandemia.

LAS NORMATIVAS COMO INSTRUMENTOS DE REGULACIÓN

El proyecto que este estudio integra registró una importante producción normativa generada durante el primer año y medio de la pandemia. Esta producción sugiere que la emisión de normativa ha sido una herramienta de gobierno privilegiada para la regulación de la vida escolar. En particular, la normativa curricular y de evaluación habría tenido que habilitar un conjunto de prácticas para la reorganización escolar necesaria en la situación de emergencia. Una lectura general de la base de normativas evidencia diferencias en el grado, tipo y alcance de las prescripciones y orientaciones de la normativa y la documentación. En algunas jurisdicciones se encontraron normas con mandatos poco precisos y planteos genéricos, mientras que, en otras, se identificaron normas con indicaciones precisas, así como anexos y documentos orientadores que despliegan fundamentos pedagógicos o que vinculan las prescripciones con profusos antecedentes normativos y documentales provinciales. Por otro lado, se registran jurisdicciones que adhieren a la normativa federal y otras que, dentro de este marco, desarrollan sus propias regulaciones. En algunas provincias, se encontró escasa normativa relativa a las escuelas rurales o a la educación técnica, aún cuando en algunas de ellas esas modalidades tienen mucha presencia, lo que habilita la hipótesis de que existe un modo de regulación genérico en el nivel y que luego las modalidades adaptan con diversos instrumentos⁷.

LA DINÁMICA DE GOBIERNO DE LA PANDEMIA

La temporalidad del gobierno educativo estuvo condicionada por una dinámica exógena y por una dinámica endógena al sistema escolar. La dinámica exógena estuvo pautada por la autoridad sanitaria y criterios epidemiológicos (decretos de ASPO–DISPO y las regulaciones nacionales y provinciales de apertura y cierre de actividades), la endógena por una lógica configurada por la temporalidad escolar que tuvo vigencia aún con las escuelas cerradas.

Aunque la incertidumbre del momento inicial del ASPO explica los tiempos de reacción de los gobiernos provinciales, dado que en marzo de 2020 se suponía que se trataba de una situación transitoria, la información recabada por las entrevistas evidencia que la decisión de la “continuidad pedagógica” y la puesta en marcha del conjunto de iniciativas denominadas “Seguimos Educando” imprimió un “tempo” y un ritmo a las políticas de escolarización. Asimismo, sugiere que esta dinámica se explica por la lógica de funcionamiento de la organización escolar que se impuso aún con las escuelas cerradas.

En la descripción de las primeras semanas de pandemia son unánimes, entre los/as directores/as provinciales entrevistados/as, las referencias a la “incertidumbre” y al “caos” inicial, seguido de un proceso de progresiva estabilización cuyo devenir es por ellos y ellas explicado por una sucesión de normativas que regularon el funcionamiento de la continuidad pedagógica con las escuelas cerradas y que luego se extendió con los intentos de apertura del segundo semestre de 2020 que resultaron intermitentes y con retrocesos⁸.

Las entrevistas y el ordenamiento de la normativa nacional y provincial en torno a dos temáticas relacionadas con el foco principal de este artículo -el currículum y el régimen de evaluación- en las ocho provincias permitieron identificar cuatro grandes etapas que se pueden caracterizar como: la de organización administrativa y pedagógica (marzo-mayo 2020), la de reorganización de la enseñanza a partir de la priorización curricular (junio-agosto 2020), la del establecimiento de una unidad pedagógica 2020-2021

(septiembre-octubre 2020) y por último, la de integración e intensificación de la enseñanza (noviembre-diciembre 2020 y febrero-marzo 2021). Esta periodización se ilustra en el siguiente diagrama:

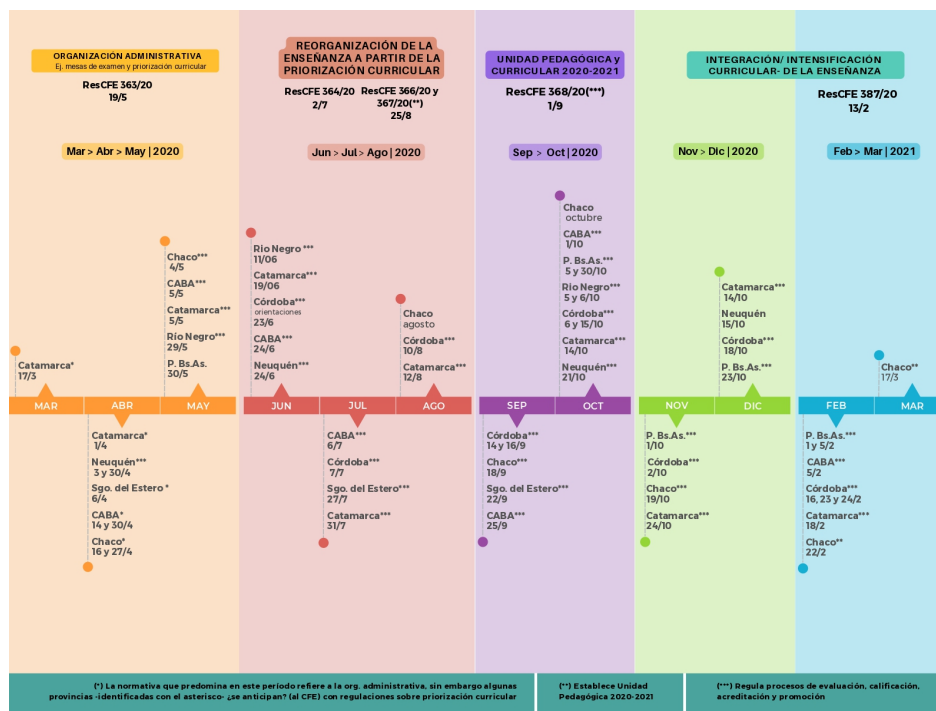


DIAGRAMA 1

Etapas de elaboración normativa en relación al Currículo y Regímenes de Evaluación en el período marzo 2020 - mayo 2021

Elaboración propia a partir de la base de normativas desarrollada por el Proyecto PISAC COVID 19 N° 00023 “La reconfiguración de las desigualdades vinculadas a la educación secundaria argentina en situación de pandemia/postpandemia”⁹.

El diagrama registra en la parte superior los acuerdos del CFE que se sancionan en cada etapa y en la parte central e inferior las normativas sancionadas por las provincias sobre temáticas vinculadas con las resoluciones del Consejo. A su vez, los períodos están caracterizados por los objetos de regulación de las normativas provinciales. Una lectura general del diagrama muestra la emisión de normativas provinciales con una temática común en cada etapa de cuyo contenido deriva su denominación.

En cuanto al CFE, la primera etapa inicia una secuencia de acuerdos que plasman orientaciones para los procesos de evaluación y reordenamiento del currículum en el marco de la continuidad pedagógica (Res. CFE 363/20 Anexo I, 19 de mayo de 2020). Estas orientaciones son enmarcadas explícitamente en un conjunto de acuerdos sancionados previamente por el Consejo Federal y que recoge la agenda previa de alteraciones a las formas de escolarización.

Dichos acuerdos federales ponen de manifiesto que el sistema educativo argentino acumula una reflexión y una experiencia significativas en la elaboración de alternativas de reorganización de secuencias de aprendizaje y trayectorias de formación, que orienta y ofrece un marco de regulación para el trabajo técnico de redistribución de contenidos y propósitos de formación dentro de cada ciclo y nivel educativo (Res. CFE 363/20 Anexo I, apartado 3).

En las etapas siguientes se van estableciendo lineamientos pedagógicos generales para la reorganización de las prácticas de enseñanza que refieren: a la priorización de contenidos en base a Núcleos de Aprendizaje Prioritarios o NAP (Res. CFE N° 364/20, 2 de julio 2020); a definiciones sobre las formas de escolarización durante la etapa de retorno progresivo y sobre la promoción acompañada; al establecimiento de criterios para la priorización de contenidos en vistas a la unidad pedagógica 2020-2021 (Res. CFE N° 366/20 y Res. CFE N° 367/20, 25 de agosto 2020); a la regulación de los procesos de evaluación, calificación, acreditación y

promoción para el periodo escolar 2020/2021 sobre la base de los contenidos priorizados y el establecimiento de la Unidad Pedagógica y Curricular 2020-2021 (Res. CFE N° 368/20, 1 de septiembre 2020).

En cuanto a los tipos de normas emitidas por las provincias e incluidas en cada categoría, pueden advertirse diferentes niveles de actos administrativos y otros instrumentos tales como decretos, resoluciones de los Consejos Provinciales de Educación, resoluciones ministeriales, disposiciones, circulares, memos y documentos de trabajo, entre los cuales priman las resoluciones. También debe precisarse que las temporalidades de las regulaciones federales y provinciales clasificadas en cada uno de los períodos, según sus objetos de regulación, son variables según cada provincia y se superponen en más de un periodo. Otro señalamiento se refiere a que las etapas son acumulativas, en el sentido de que las siguientes reiteran, amplían o complementan normativas sancionadas en la etapa anterior, o se actualizan en función de las del CFE.

A continuación, se detallan las características principales de la producción normativa analizada para cada una de las etapas.

Organización administrativa y pedagógica de la evaluación (marzo-mayo 2020)

La suspensión de clases presenciales a partir de la Res. CFE N°108 en el mes de marzo de 2020 no solo se presentó como una interrupción abrupta de lo cotidiano, sino que fue considerada inicialmente como un hiato que se fue prolongando en la mayoría de las jurisdicciones abarcando todo el curso escolar 2020.

Entre las primeras medidas educativas se produjeron algunas alteraciones en el régimen de evaluación vigente. El foco estuvo puesto en la organización de mesas de exámenes bajo la modalidad virtual o remota que permitieran a los/as estudiantes acreditar espacios curriculares pendientes o previos que condicionaban, en algunos casos, la promoción al año siguiente y en otros, la terminalidad del nivel educativo. Asimismo, se contempló la situación de aquellos/as estudiantes que habían finalizado el cursado del último año de la escuela secundaria durante 2018 o 2019 y adeudaban la acreditación de ciertas asignaturas para obtener su título secundario.

Es posible advertir que la revisión y ajuste de los procedimientos y resguardos administrativos centrados en la acreditación y promoción bajo las nuevas condiciones buscaban sostener las instancias de evaluación previstas por el calendario escolar. Se reconoce también una regulación de la evaluación centrada en protocolos que reordenan pasos administrativos de la evaluación tales como verificar identidad de estudiantes, definir el uso institucional de herramientas tecnológicas para evaluar, definir procedimiento para completar y elevar planillas de calificaciones, entre otros.

Si bien este ordenamiento luego se replicaría a otras instancias complementarias de evaluación extraordinaria previstas para los meses de julio, septiembre y diciembre -de acuerdo a lo establecido por calendario y según la situación epidemiológica de cada jurisdicción-, en este primer momento las normativas provinciales habilitaron a flexibilizar la matriculación en condición regular al curso inmediato superior de aquellos/as estudiantes que tenían pendientes de acreditación hasta tres o cuatro espacios curriculares de los años previos (según la jurisdicción). Estas decisiones se ampararon en la figura de promoción acompañada, cuyo antecedente es la Res. N° CFE N° 103/10 que se refiere a la promoción asistida, implementada por diversas provincias en el período previo a la pandemia dando apertura a una serie de medidas de gestión institucional, curricular y de seguimiento individualizado, que fueron configurándose de forma progresiva y con mayor especificidad a lo largo del 2020¹⁰.

Reorganización de la enseñanza a partir de la priorización curricular (junio-agosto 2020)

Se denominó priorización curricular a la selección de contenidos mínimos -la directora de secundaria de una provincia los denomina “los innegociables”- para ser aplicada en el período de emergencia. La priorización

curricular y las orientaciones para el trabajo en áreas integradas fueron instrumentos de reorganización de la enseñanza luego de un primer momento en el que se imaginaba una suspensión transitoria¹¹. Las entrevistas a directivos evidencian con claridad que la elaboración de un currículum de emergencia y que cierta flexibilización inicial del régimen de evaluación, que luego cobraría más forma en la siguiente etapa, proporcionaron un marco para ordenar y estabilizar las acciones pedagógicas¹².

¿Cómo se desplegaron las estrategias de regulación de las provincias considerando las normativas? A continuación, se describe en la Tabla 1 el tipo de prescripción curricular que deviene de las normativas establecidas y demás documentos regulatorios emitidos por las jurisdicciones analizadas. El tipo de prescripción se define por el nivel de gestión en que se establece la selección de contenidos. Tal como se podrá observar, en este momento, CABA y Catamarca seleccionan en el nivel central (Direcciones de Nivel y Equipos Técnicos-Curriculares) contenidos a priorizar. En el resto, se emiten orientaciones generales que delegan en otros actores del sistema (equipos de supervisores/as, directores/as y docentes) la organización de las propuestas pedagógicas y las decisiones curriculares. En función de esto, se definen tres modalidades de regulación que se denominan prescriptiva, orientativa o combinada.

TABLA 1
Referencia a la priorización curricular en la normativa jurisdiccional

<i>Jurisdicción</i>	<i>Referencia en la norma</i>	<i>Modalidad de regulación</i>
Buenos Aires	Sin prescripción curricular. Se ofrecen orientaciones generales para reorganizar la enseñanza y la evaluación.	
CABA	Priorización bimestral 2020 y anual 2020. Listado de contenidos por año de los siguientes espacios: Artes (visuales, música, teatro), Biología, Economía, Educación Física, Filosofía, Física, Físico-Química, Educación Tecnológica, Formación Ética y Ciudadana, Geografía, Historia, Lengua y Literatura, Inglés, Matemática, Química, Tecnologías de la Información, Tutoría y Educación Sexual Integral.	Prescriptivo
Catamarca	Priorización de contenidos en dos áreas curriculares: Matemática y Lengua. Orientaciones para la planificación de propuestas pedagógicas.	Combinado
Chaco	Se presentan orientaciones para el trabajo institucional en el marco del Programa de Formación Docente Permanente Institucional Situada y en Servicio.	Orientativo
Córdoba	Se presentan orientaciones para la Planificación Estratégica Pedagógica a partir de encuentros con supervisores, directivos y equipos docentes tomando como base el Diseño Curricular Provincial.	Orientativo
Neuquén	Se presentan orientaciones pedagógicas de trabajo institucional centradas en la implementación de diferentes estrategias y recursos pedagógicos para supervisores, directivos, equipos docentes y estudiantes.	Orientativo
Río Negro	Se propone un encuadre provincial de trabajo pedagógico a partir del documento "Fundamentación. Principios políticos y pedagógicos en tiempos de aislamiento social, preventivo y obligatorio" y se insta al trabajo institucional en las jornadas fijadas por calendario escolar en base al Diseño Curricular Provincial.	Orientativo
Santiago del Estero	Sin prescripción curricular. Se ratifican las orientaciones generales del CFE desde la Dirección de Nivel delegando la organización institucional de la continuidad pedagógica en equipos de supervisión y directivos.	Orientativo

Elaboración propia a partir de base de datos normativas construidas por equipo PISAC.

Se detallan de forma específica aspectos de cada jurisdicción que amplían lo recién expuesto:

La **Provincia de Buenos Aires** propuso un marco de referencia que se actualizó de forma permanente y planteó orientaciones generales destinadas a supervisores, equipos de conducción institucional y docentes. La jurisdicción cuenta con una estructura de supervisión regional y distrital para la coordinación territorial, además de los denominados supervisores areales. En los documentos pedagógicos se pueden leer orientaciones generales dirigidas a los equipos directivos y docentes que animan a sostener y renovar el despliegue de distintas formas organizativas para la implementación de la continuidad pedagógica, en función de las características de su comunidad educativa.

La **Ciudad Autónoma de Buenos Aires**, estableció un recorte y una progresión de contenidos priorizados mediante documentos elaborados por equipos técnicos curriculares que se actualizaban bimestralmente. Estos documentos incluyeron criterios que justificaban la selección de los contenidos y que explicitaban formas de conocimiento, objetivos de aprendizajes y recomendaciones didáctico-pedagógicas para la tarea docente en el contexto virtual.

En **Catamarca** la priorización curricular se realizó en el marco del Plan Provincial de Continuidad Pedagógica y se propuso definir una selección de contenidos para las áreas de “Matemática” y “Lengua” en conformidad con los diseños curriculares vigentes en la provincia. Asimismo, se prescribió que debían incorporarse de manera transversal contenidos específicos de educación para la salud, referidos especialmente a prevención sanitaria. También se identifican documentos vinculados al diseño de las propuestas pedagógicas que prescriben formatos de planificación por problemas, la explicitación de capacidades específicas (encuadradas en el Marco Organizacional de los Aprendizajes Res. CFE N° 330/17), la definición de ejes formativos y contenidos, el formato pedagógico (Asignatura / Proyecto Integrado / Seminario), el desarrollo de actividades y la reconfiguración de la evaluación a partir de criterios, indicadores e instrumentos.

En **Chaco** se presentaron orientaciones para el desarrollo de jornadas institucionales en las escuelas con la intención de generar acuerdos y construcciones de compromiso participativo que posibilitaran a cada comunidad educativa sostener trayectorias escolares continuas e integrales. El acompañamiento provincial se viabilizó a través del “Programa de Formación Docente Permanente Institucional Situada y en Servicio” que promovía la priorización curricular en el marco de una adecuación organizacional, pedagógica e institucional interdisciplinar. Esta buscaba evitar la fragmentación propiciando un trabajo en parejas o equipos docentes que se sustentaba en un abordaje didáctico centrado en la problematización y la formación en base a los Núcleos de Aprendizaje Prioritario (NAP).

Córdoba se propuso un trabajo que articulaba, de forma progresiva y bajo vía jerárquica con supervisores, directivos y equipos docentes, la revisión de las acciones realizadas en la primera fase de la pandemia para diseñar de manera conjunta el trabajo por zona e institución. Este incluía decisiones vinculadas al acompañamiento de propuestas pedagógicas de las escuelas y ponía a disposición materiales para docentes y familias.

En **Neuquén** se establecieron criterios generales para la reorganización, la selección, la secuenciación de contenidos y la priorización de metas de aprendizaje, sin prescripción detallada de contenidos. Estas orientaciones generales se fundamentaron en la relevancia de tomar decisiones curriculares que favorecieran la inclusión digital y resolvieran problemas emergentes a la evaluación propia de cada nivel, modalidad, área/disciplina y año escolar. Se propuso un marco general que orientaba el trabajo institucional y territorial de cada escuela.

En **Río Negro** las referencias curriculares se orientaron a motivar la reorganización, selección, secuenciación de contenidos prioritarios, en el marco de un proyecto colectivo intra o interinstitucional de trabajo. Se planteó que las propuestas didácticas debían facilitar la articulación entre disciplinas, áreas de conocimiento, campos de experiencias, proyectos integrales que contemplaran el arte, el movimiento, la

creatividad, así como la resolución de problemas, los estudios de casos y la investigación a partir de temas transversales.

En las todas jurisdicciones se reconoce que las referencias a la priorización curricular se asociaron a una concepción de evaluación centrada en el proceso y su carácter formativo. El objeto de evaluación en el marco de reorganización pedagógica, institucional y curricular era la trayectoria de las/los estudiantes. En este sentido, la evaluación excluyó la calificación con una nota numérica y suspendió, en las provincias seleccionadas, las fechas de acreditación al cierre de los trimestres. Algunas provincias más tarde organizaron los ritmos de acreditación parcial en cuatrimestres. Esta nueva situación pedagógica demandó que la evaluación acompañara lo efectivamente enseñado basándose en la valoración a las actividades de aprendizaje que realizaban las/os estudiantes. El criterio evaluativo central fue la actividad de las/os estudiantes como indicador de continuidad pedagógica y su vinculación con el/la docente. Es probable que esta decisión se fundamentara en las dificultades para regular centralizadamente la reconfiguración del currículum en cada establecimiento.

Unidad pedagógica 2020-2021: nuevas priorizaciones, reorganizaciones e integración curricular (septiembre-octubre 2020)

La Res. N° CFE 368/20 (1 de septiembre de 2020) resultó un punto de quiebre respecto de regulaciones que, hasta fines de agosto 2020, organizaron la evaluación y la priorización curricular marcando un tercer momento en el análisis propuesto y ofreciendo un marco regulatorio común para todas las jurisdicciones.

Ante las condiciones inciertas y desiguales de escolarización, dadas por la posibilidad de acceder -o no- a la enseñanza remota mediada por tecnologías, esta resolución altera la noción de gradualidad anual, habilita la acreditación (parcial o total), de los aprendizajes correspondientes ciclo lectivo 2020 y 2021 considerando ambos años como una unidad pedagógica y curricular.

En el marco de la unidad temporal 2020-2021, algunas jurisdicciones con el fin de instrumentar la evaluación, la acreditación y/o promoción de los aprendizajes, avanzaron en la regulación curricular estableciendo nuevos marcos para la priorización “tardía” que buscaban dar un encuadre a lo que se esperaba que los/as estudiantes alcanzaran para su acreditación, en función de las propuestas pedagógicas y de la especificación de tiempos y contenidos por materia, año o ciclo.

Cabe señalar, asimismo, que se formularon lineamientos diferenciales para estudiantes que cursaban de 1° a 4°/5° año (según la jurisdicción), para aquellas/os que estaban ante la finalización del nivel (5° o 6° año) y para las/los ingresantes de 2021. Asimismo, algunas jurisdicciones hicieron referencia a trayectorias compartidas con la Modalidad Especial en el marco de los proyectos pedagógicos para la inclusión (PPI).

En la Tabla 2 se exponen las decisiones curriculares que las jurisdicciones adoptaron a partir de la sanción de la unidad pedagógica 2020-2021 (1 de septiembre de 2020).

TABLA 2
 Referencia a decisiones curriculares a partir de la acreditación
 de aprendizajes en el marco de la unidad pedagógica y curricular

<i>Jurisdicción</i>	<i>Decisiones curriculares en la normativa</i>
Buenos Aires	Se propone un currículum prioritario en base a la integración de distintas disciplinas en áreas como propuesta de reorganización curricular y acreditación de aprendizajes 2020-2021: Prácticas de Lenguaje/Literatura e Inglés; Matemática; Ciencias Sociales/ Construcción de Ciudadanía, Ciencias Naturales Educación Física; Educación Artística; Materias agrupadas de la orientación del Ciclo Superior articuladas en torno a proyectos de investigación y producción. Proyectos curriculares Integrados: espacios de enseñanza y evaluación presencial, no presencial y combinada para la finalización del nivel secundario definidos en cada institución de acuerdo a las pautas de reorganización de la enseñanza propuestas desde la Dirección Provincial del Nivel.
CABA	Se sostiene la priorización bimestral de contenidos en función de la organización por ciclos y áreas (marzo a diciembre 2020).
Catamarca	No se presentan nuevas priorizaciones, se sostiene las realizadas para Matemática y Lengua y se proponen orientaciones para generar espacios de integración curricular a partir de otros formatos (proyectos integrados, seminarios intensivos, talleres, etc).
Chaco	No se registran nuevas especificaciones curriculares.
Córdoba	No se registran especificaciones sobre priorización curricular en la normativa consultada.
Neuquén	No se registran especificaciones sobre priorización curricular en la normativa consultada.
Río Negro	Se insta a los/as docentes a ampliar la estructura anualizada y construir configuraciones didácticas interáreas o interdisciplinarias en el marco de una priorización a partir de los ejes estructurantes del Diseño Curricular. Se propone el Bloque Académico y las Unidades Pedagógicas (2° y 3° año; 3° y 4° año; 4° y 5° año) a fin de posibilitar a los/as docentes reorientar las trayectorias de los/as estudiantes a través de diversas estrategias que habiliten itinerarios bianuales.
Santiago del Estero	La acreditación se realiza sobre la selección de contenidos curriculares priorizados, en base a las definiciones de la Resolución 367/2020 del CFE.

Elaboración propia a partir de base de datos normativas construidas por equipo PISAC.

En la **Provincia de Buenos Aires** la priorización curricular recuperó aquello que se consideraba altamente formativo, que generaba interés en las/os estudiantes y permitía proyectar institucionalmente el 2020 y el 2021 como una unidad. En este sentido, la priorización curricular asumió a cada ciclo como horizonte de apropiación, es decir, un conjunto de años que se articulaban en torno a ejes estructurantes de saberes y experiencias en las distintas áreas de conocimiento. Cabe destacar que la priorización incluyó no solo la orientación para la definición de contenidos sino orientaciones para la enseñanza y la evaluación de forma presencial y a la distancia.

En **Catamarca** se sumaron a la etapa anterior especificaciones y definiciones a través de los documentos “Enseñar en la no presencialidad” y “Evaluar una propuesta de enseñanza en la no presencialidad” que incluían la posibilidad de generar propuestas bimodales. En el marco de la unidad pedagógica, se hizo énfasis en la necesidad de construir propuestas de acompañamiento (tutorías, clases de apoyo, guía de estudio, cuadernillo de actividades) que permitieran la acreditación antes del inicio del ciclo 2021.

En **Córdoba**, en continuidad con las prescripciones de la etapa previa, se propuso en 2021 ajustar la propuesta curricular y la implementación de estrategias para acompañar e intensificar la enseñanza a nivel institucional, con la aprobación de la Supervisión Escolar y la Dirección de Nivel Secundario. Asimismo,

para los estudiantes matriculados en el último año del nivel en 2020, se indicó a cada institución elaborar el “Trayecto Curricular de Finalización del Nivel Secundario 2020” en base al trabajo con proyectos interdisciplinarios e integrales en función del perfil de egreso.

En **Neuquén** no se registran nuevas referencias a orientaciones o prescripciones curriculares vinculadas a priorizaciones y/o reorganizaciones de contenidos.

En **Río Negro** en base a la unidad pedagógica 2020-2021, en la normativa se propuso a los/as docentes ampliar la estructura anualizada a partir de una nueva configuración que incluyera la dimensión temporal, la selección de saberes prioritarios en base al Diseño Curricular Provincial, las configuraciones didácticas, los agrupamientos de contenidos temáticos interáreas en unidades de aprendizaje y de enseñanza significativas para el estudiantado (núcleos problemáticos interáreas, que promovieran el trabajo colaborativo entre profesores tomando como base la perspectiva del aprendizaje cooperativo). Se procuró que la toma de decisiones de los/las docentes para diseñar estas configuraciones didácticas interáreas o interdisciplinas generara una cultura de trabajo colegiado.

En **Santiago del Estero**, la selección curricular se sostuvo en base a orientaciones del CFE, pero haciendo énfasis en la necesidad de promover la integración de diferentes disciplinas.

Los registros de aprendizajes

Las alteraciones propuestas para el régimen de evaluación y la unidad del ciclo 2020-2021, demandaron la definición de categorías nominales así como la creación o la adaptación de los instrumentos de registro de los resultados de las evaluaciones formativas por parte de los establecimientos, que permitiera construir una base de informes que especificaran el nivel de logro en los aprendizajes para ajustar la planificación de la enseñanza en 2021. Algunas jurisdicciones señalan también la importancia de contar con informes para las familias.

En la Tabla 3 se registran categorías nominales de aprendizaje que emergieron en el marco de los sistemas de gestión de la información a nivel jurisdiccional y que evidenciaron articulaciones con las áreas administrativas y acciones pedagógicas de seguimiento de los/as estudiantes y sus trayectorias.

TABLA 3
Referencia a instrumentos de registro del proceso de aprendizaje en el marco de la unidad pedagógica y curricular

<i>Jurisdicción</i>	<i>Regulación</i>	<i>Categorías nominales</i>
Buenos Aires	Registro Institucional de Trayectorias Educativas	<ul style="list-style-type: none"> ● Trayectoria Educativa Avanzada (TEA) [13] ● Trayectoria Educativa en Proceso (TEP) ● Trayectoria Educativa Discontinua (TED) Las y los estudiantes que integran TEP y TED tienen en 2021 un proceso de promoción acompañada.
CABA	Lineamientos Generales para el Registro, Valoración, y Devolución del Proceso Pedagógico y Régimen de Evaluación, Acreditación y Promoción correspondiente al ciclo lectivo 2020-2021	Informes bimestrales (4) y cuatrimestrales (2) ● En proceso [14] ● Suficiente (S) ● Avanzado (A)
Catamarca	Orientaciones jurisdiccionales sobre Evaluación, Acreditación y Promoción de Alumnos de Educación Secundaria y sus Modalidades 2020-2021	Informes Individuales de seguimiento pedagógico de carácter trimestral (3) ● Superó [15] (9 a 10) ● Alcanzó (6 a 8) ● Fortalecer (4 y 5) ● No registra avance. (Sin calificación numérica) Las y los estudiantes que se enmarquen en "fortalecer o no registra avance" tienen un proceso de promoción acompañada a partir de una "Instancia de integración de los aprendizajes y acompañamientos para la acreditación de saberes" (dos semanas, previo inicio ciclo 2021)
Chaco	En el marco de la Primera Etapa del Tramo II, del Programa de Formación Docente Permanente, Institucional, Situada y en Servicio 2020 se aborda la Res. CFE N°368/2020 para definir institucionalmente: ● la acreditación en base a la participación efectiva en las producciones esperadas en cada etapa y/o tramo del trayecto 2020 o la promoción acompañada 2021. ● los instrumentos administrativos de registro y acreditación de las trayectorias.	
Córdoba	Informe de Progreso Escolar es un Sistema Web de Gestión Administrativa y Académica	Valoración que acompaña informe de progreso (según % de aprendizajes alcanzados) ● Aprendizajes logrados. Aprobó los contenidos priorizados de forma muy satisfactoria ● Aprendizajes logrados. Aprobó los contenidos priorizados de forma satisfactoria ● Aprendizajes logrados. Aprobó los contenidos priorizados escasamente satisfactoria ● Aprendizajes pendientes 2021.
Neuquén	Sin referencia a informe pedagógico ni sistematización del seguimiento de los procesos de aprendizaje	A fin de garantizar la acreditación del estudiantado y el ordenamiento administrativo el cierre del ciclo lectivo se utilizará la siguiente escala conceptual: ● Aprobado ● En proceso (pendiente de acreditación)
Río Negro	Se hace referencia a informes evaluativos sobre las trayectorias educativas de los/as estudiantes. Estos surgen de la construcción llevada adelante por cada institución escolar, en un marco conceptual de evaluación formativa.	Los informes debían explicitar: ● saberes a construir ● saberes apropiados ● saberes no apropiados
Santiago del Estero	Se menciona la necesidad de que cada institución construya un registro pedagógico de las evaluaciones formativas o valoraciones de seguimiento	Escalas de valoración ● Logrado (L) [16] Promoción en diciembre o marzo según cortes temporales y curriculares para la acreditación ● Logrado parcialmente (LP) Promoción acompañada durante 2021 ● Necesita intensificar (NI) Promoción acompañada durante 2021

Elaboración propia a partir de base de datos normativas construidas por equipo PISAC.

En la **Provincia de Buenos Aires** el registro institucional de trayectorias educativas se propuso como una descripción cualitativa donde constaba la valoración de aquellos aprendizajes priorizados alcanzados durante el período 2020 y cuáles quedarían pendientes de tratamiento para la enseñanza en 2021. A los efectos de los pases y la movilidad de estudiantes entre instituciones y/o jurisdicciones, los registros se confeccionaban sobre la base de dos informes descriptivos que caracterizaban el tipo de trayectoria (TEA, TEP y TED). El primero se realizó a partir de las tareas desarrolladas antes del receso escolar invernal, que permitió evaluar tanto el desempeño como las condiciones de escolarización que especificaban el nivel de logro en los aprendizajes priorizados para el año en curso. El segundo registraba los aprendizajes alcanzados durante la segunda parte del año y aquellos que quedarían pendientes para la enseñanza en 2021, teniendo en cuenta las definiciones establecidas en el Currículum Prioritario.

En la **Ciudad Autónoma de Buenos Aires** se hizo referencia a informes de valoración pedagógica en los que los/as docentes describieron la situación de cada estudiante. Se registraron, por un lado, dos informes durante el primer cuatrimestre bimestrales sin calificación (numérica o conceptual) centrado en aspectos referidos a lo vincular, es decir, información sobre el grado de contacto y el vínculo pedagógico alcanzado a lo largo del periodo entre la escuela, el estudiante y su familia, que incluía referencias específicas a las actividades ofrecidas, el nivel de participación del estudiante y la forma en que respondía a las diversas propuestas que se le han acercado desde la escuela. Por otro lado, se aludía a otros dos informes durante el segundo cuatrimestre, un informe parcial en octubre y otro informe final, acompañado de una calificación (En proceso, S y A) en diciembre. En este último se incluía, también, una valoración sobre otras dimensiones además del aprendizaje (cuyos criterios están explicitados en la normativa), para contribuir a consolidar una mirada integral del proceso transitado a lo largo de este período que favorezca el sostenimiento de las trayectorias escolares. Se plantearon especificaciones para los/as estudiantes del último año del nivel secundario, vinculadas a la organización de diferentes instancias para la acreditación final de aprendizaje o trayectos de finalización y para la modalidad de educación técnica-profesional centrando la evaluación en los alcances profesionales de los títulos.

En **Catamarca** se hizo énfasis en la construcción de informes de seguimiento pedagógico para estudiantes y familias. Para ello en las normativas se daban ejemplos de rúbricas y listas de cotejo que permitían ampliar las categorías establecidas y la calificación que se corresponde en cada caso. Asimismo, se solicitaba que los/as docentes elevaran a la dirección de la escuela una planilla nominal (por curso y división) del tipo de vinculación pedagógica con los/as estudiantes durante el ciclo escolar 2020 según las siguientes categorías: vinculación pedagógica continua, vinculación pedagógica discontinua, desvinculación pedagógica continua.

En **Chaco** se mantuvieron suspendidos o prorrogados los cierres parciales para la acreditación de aprendizajes previstos en el calendario 2020 durante el período de emergencia sanitaria, teniendo en cuenta las posibilidades de tránsito a la presencialidad (se realizaban desde septiembre 2020) en los futuros trimestres/cuatrimestres según el nivel educativo. Se planteó el cierre en 2020 y la promoción acompañada durante el mes de marzo 2021.

En **Córdoba** la referencia se limitó a la definición de aprendizajes aprobados y pendientes. Para ello, se debían acreditar de manera parcial los niveles de logro alcanzados en las progresiones de aprendizajes definidas según las reorganizaciones realizadas a través de evaluaciones formativas.

En **Neuquén**, los niveles de logro planteados no se definieron ni plantearon en base a criterios de ordenamiento, sino que se estableció que cada institución debía desarrollar propuestas educativas acordes a sus realidades y características específicas considerando la extensión del tiempo y la flexibilidad a fin de alojar todas las actividades pendientes y desarrollos curriculares necesarios para acompañar las trayectorias estudiantiles. En este sentido, el Calendario Académico Situado construido por cada establecimiento debía contar con el aval del Supervisor institucional y de la Dirección de Nivel o Modalidad correspondiente.

En **Río Negro**, las definiciones sobre la evaluación se asociaron a los diversos formatos de presencialidad, no presencialidad y/o combinado que se estaban implementando. La finalidad del Informe era evaluar el trabajo realizado durante el proceso de aprendizaje diferenciando los alcances de la evaluación y acreditación o promoción. En la normativa se estableció que los/as docentes por Área de conocimiento evaluarían el aprendizaje y formularían criterios para la evaluación, de modo tal que favorecieran la reflexión sobre el proceso de enseñanza y de aprendizaje. Los mismos debían ser de carácter cualitativo y contener saberes a construir, saberes apropiados y/o saberes no apropiados, pero no se hallaron definiciones ni especificaciones al respecto.

En **Santiago del Estero**, el registro pedagógico se presentó como un instrumento útil para orientar las trayectorias en los años escolares siguientes. Los tres niveles de logro expuestos se ajustaban a los NAP y a los Indicadores de Progresión de Aprendizajes, para cada espacio curricular y ciclo de la escolaridad obligatoria. También se incorporó un trayecto de finalización del nivel que, debía ser definido por cada establecimiento, en función de los contenidos nodales para el año y el perfil del egresado a través de Proyectos Curriculares Integrados. Estos podían estar conformados por dos o más espacios curriculares en el marco de una propuesta interdisciplinaria.

CONCLUSIONES

Al analizar la dinámica de la producción de normativa en ocho jurisdicciones se observa una secuencia de regulación similar en todas las provincias, aunque con ligeras diferencias en la distribución así como en la racionalidad que organiza la secuencia. Puede observarse, por ejemplo, cómo la regulación de la organización administrativo-pedagógica permanece en el tiempo, así como algunas jurisdicciones (CABA, Catamarca, Santiago del Estero, Chaco) preceden al CFE en establecer lineamientos sobre priorización curricular. En cuanto a las regulaciones referidas a evaluación y acreditación, se observa una secuencia que se inicia con aquellas de tipo organizativo, que especifican cuándo y cómo conformar las mesas de examen y los procedimientos administrativos, seguidas de aquellas que establecen modalidades de evaluación que se van ajustando a la reorganización curricular (como integración por área, por núcleo problemático, por proyecto, etc.) y las adecúan a la diversidad de trayectorias educativas resultantes de los criterios nominales de acreditación que se van estableciendo y generan compromisos para el 2021 en virtud de la suspensión de la anualidad (Ver tabla 3).

Además de una secuencia similar, puede advertirse una convergencia temática en los tópicos que se regulan. Las decisiones curriculares y de evaluación son similares: selección en base a NAP o diseños curriculares provinciales, integración curricular de disciplinas, evaluación formativa y escalas nominales, promoción acompañada. Un repaso por las tres tablas presentadas y el análisis de las entrevistas, evidencia el empleo de distintos instrumentos normativos, la existencia de distintos grados de prescripción y de desagregación en las indicaciones, lo que deja entrever diferentes grados de autonomía en decisiones curriculares y de evaluación a los establecimientos. Esta cuestión plantea un gran interrogante acerca de las maneras en que la convergencia temática señalada en el nivel discursivo de las autoridades y en el nivel normativo se ha puesto en acto en los contextos locales e institucionales.

En cuanto a la secuencia y a la convergencia temática, no parece suficiente explicarlas por un efecto performativo de las resoluciones del CFE. Como se ha intentado mostrar, algunas decisiones provinciales anteceden y prefiguran las decisiones del CFE. Es por esto que se puede postular la existencia de una dinámica colectiva de gobierno que se expresa en las diferentes regulaciones y se origina en un primer momento en el marco de necesidades inmediatas (la urgencia y la decisión de “continuidad pedagógica”) y luego adquiere un matiz de “previsibilidad”, cuando se estabiliza la situación sanitaria marcada por el calendario escolar y por el imperativo de la acreditación de los conocimientos. Es en este último sentido que puede hablarse de una dinámica temporal autónoma pautaada por el calendario escolar o, más ampliamente, por algunos

rasgos de las cronologías de aprendizaje (Terigi, 2010). En este marco, las resoluciones del CFE legitiman, orientan o reorientan las decisiones jurisdiccionales. Esta convergencia, no sólo se explicaría por un modelo de coordinación interjurisdiccional vigente en el seno de CFE, sino también por la existencia de una agenda federal y un repertorio de alteraciones del modelo de escolarización previa trazada por un conjunto de acuerdos federales sobre educación secundaria sancionados entre 2009 y 2016 que con diversos ritmos y grados de alcance venían siendo puestos en práctica por las jurisdicciones. De hecho en las entrevistas a directores/as de nivel, estos antecedentes son mencionados como factores facilitadores de la gestión de la pandemia¹⁷.

En función de lo hallado respecto a los repertorios comunes y convergentes de políticas educativas entre las jurisdicciones y en vistas al estudio de alteraciones a la escolarización secundaria ocasionadas por la pandemia, se encuentra que las políticas y acciones orientadas a la creación de condiciones para la “continuidad pedagógica”, que atañen específicamente al currículum y a la evaluación, actualizan la necesidad de profundizar la indagación sobre los procesos de recontextualización de las políticas en las instituciones y en las prácticas, más allá de la emergencia sanitaria. En este sentido, la reorganización escolar que se propició a partir de las medidas de gestión institucional, curricular y de seguimiento individualizado, la inclusión de categorías nominales de evaluación de los aprendizajes que replantean articulaciones pedagógicas y administrativas, la flexibilización del régimen de evaluación y de los ritmos de acreditación y la revisión de la fragmentación disciplinar de la enseñanza, resultan coordinadas para volver la mirada sobre la postpandemia en el marco de los problemas estructurales del nivel.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arroyo, M. y Litichever, L. (2019). *Estado del arte de la investigación sobre régimen académico de la educación secundaria en Argentina, 2003-2018*. Buenos Aires, Argentina: FLACSO.
- Baquero, R., Terigi, F., Toscano, A. Briscioli, B. y Sburlatti, S. (2009) Variaciones del régimen académico en escuelas medias con población vulnerable. Un estudio de casos en el Área Metropolitana de Buenos Aires. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4). Recuperado de <https://revistas.uam.es/rice/article/view/5394>.
- Bezem, P., Mezzadra, F. y Rivas, A. (2012). *Informe de Monitoreo de la Ley Federal de Financiamiento Educativo, Informe Final*. Buenos Aires, Argentina: CIPPEC.
- Bottinelli, L., Cappellacci, I., Ginocchio, M. V., Lara, L. y Schoo, S. (2010). La obligatoriedad del nivel Secundario: Sentidos y diversidad de la oferta. Caracterización de la estructura y la voz de los actores. *VI Jornadas de Sociología de la UNLP*, 9 y 10 de diciembre de 2010, La Plata, Argentina. Recuperado de: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.5540/ev.5540.pdf
- Cardini, A., Bergamaschi, A., D’Alessandre, V., Torre, E. y Ollivier, A. (2020). Educar en tiempos de pandemia. Entre el aislamiento y la distancia social. Buenos Aires, Argentina: CIPPEC. Recuperado de <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2020/07/Cardini-et-al.-2020-Educar-en-tiempos-de-pandemia.-Entre-el-aislamient....pdf>
- Claus, A. y Sanchez, B. (febrero de 2019). *El financiamiento educativo en la Argentina: balance y desafíos de cara al cambio de década. Documento de Trabajo N° 178*. Buenos Aires, Argentina: CIPPEC.
- Claus, A. y Bucciarelli, M. (2020). *El financiamiento educativo en Argentina: el desafío de la equidad bajo un esquema federal. Documento de Trabajo N°194*. Buenos Aires, Argentina: CIPPEC.
- Cao, H., Rey, M. y Serafinoff, V. (2016). Transformaciones en el modelo de gestión federal: una reflexión de los desafíos del federalismo cooperativo a partir de la experiencia en el sector educativo argentino, *DAAPGE*, 16 (27), 67–99.
- DiNIECE (2014). La implementación de los Planes de Mejora Institucional. Aportes para las políticas orientadas al fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria. Buenos Aires, Argentina: Dirección Nacional de Información e Investigación Educativa. Ministerio de Educación. Recuperado de <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL006569.pdf>

- Finnegan, F., Montesinos, M. P. y Schoo, S. (2019). *Políticas de revinculación y terminalidad escolar de la educación secundaria. Reflexiones a partir de dos experiencias provinciales: Trayecto de Escolaridad Protegida y Polo de Reingreso*, Serie La Educación en Debate / N° 23. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.
- Grupo Viernes (2008). Una experiencia de cambio en el formato de la escuela media: las Escuelas de Reingreso de la Ciudad de Buenos Aires. *Propuesta Educativa*, 2 (30), 57-69.
- Llach, J. y Grotz, M. (2021). ¿Converge el nivel educativo entre las provincias de la Argentina en el siglo XXI?. *XXIV Seminario sobre Federalismo Fiscal*, Salta, Argentina. octubre. Recuperado de: <https://www.iae.edu.ar/wp-content/uploads/2021/06/Converge-el-nivel-educativo-entre-las-provincias-de-la-Argentina.pdf>
- Montes, N., Pinkasz, D. y Ziegler, S. (2020). Los cambios en las políticas para la educación secundaria en la Argentina de los últimos años en el contexto regional. *Revista Estado y Políticas* 13, 103-127.
- Morduchowicz, A. (2019). El financiamiento educativo argentino. *Propuesta educativa*, 2 (52), 11-23.
- Nosiglia, C., Finkelberg, L. y Rebello, R. (2000) *El papel del Consejo Federal en el establecimiento de políticas educativas*. Buenos Aires, Argentina: Universidad de Buenos Aires.
- Pinkasz, D. (2019). *El Régimen Académico como llave del cambio a la organización institucional de la escuela secundaria: análisis de las normativas y aportes de la investigación*. Buenos Aires, Argentina: FLACSO.
- Pronko, M. y Vior, S. (1999). El Consejo Federal de Educación ¿espacio para la coordinación o para la legitimación de decisiones centralizadas? En Vior, S. (dir.) *Estado y Educación en las Provincias*, Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.
- Rey, M. (2013). Federalismo y mecanismos de articulación intergubernamental: el funcionamiento de los consejos federales en Argentina. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 55, 71-108.
- Steinberg, C., Tiramonti, G. y Ziegler, S. (2019). *Políticas provinciales para transformar la escuela secundaria en la Argentina: avances de una agenda clave para los adolescentes en el siglo XXI*. Buenos Aires, Argentina: UNICEF, FLACSO. Recuperado de <https://www.unicef.org/argentina/media/6341/file/Pol%C3%ADticas%20provinciales%20para%20transformar%20la%20escuela%20secundaria%20en%20la%20Argentina.pdf>
- Terigi, F. (2008). Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles. *Propuesta Educativa* 1 (29), 63-71.
- Terigi, F. (2010). El saber pedagógico frente a la crisis de la monocronía. En Frigerio, G. y Diker, G. (comps.) *Educación: saberes alterados*. Paraná, Argentina: Del Estante.
- Terigi, F., Briscioli, B., Scavino, C., Morrone, A. y Toscano, A. G. (2014). La educación secundaria obligatoria en Argentina: entre la expansión del modelo tradicional y las alternativas de baja escala. *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación* (33), 27-46.
- Tiramonti, G. (2011). *Variaciones sobre la forma escolar. Límites y posibilidades de la escuela media*. Rosario, Argentina: Homo Sapiens.
- Veleda, C., Rivas, A. y Mezzadra, F. (2012). Lecciones de un país que no miramos: federalismo educativo en acción. *Documento de Políticas Públicas/Análisis N° 103*. Buenos Aires, Argentina: CIPPEC.

NOTAS

- 1 Este texto es resultado de la tarea asumida por un equipo de trabajo que se conformó en el marco del Proyecto PISAC COVID 19 No 00023 “La reconfiguración de las desigualdades vinculadas a la educación secundaria argentina en situación de pandemia/postpandemia”, ANPCYT, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, integrado por investigadoras/es de: CIS-IDES/CONICET; FLACSO; UNC/Facultad de Ciencias Sociales; UNC/Facultad de Filosofía y Humanidades; UNCa/Facultad de Humanidades, UNCO/Facultad de Derecho y Ciencias Sociales; UNCPBA/Facultad de Ciencias Humanas; UNGS/IDH. Investigadora responsable: Renata Giovine.
- 2 La expresión “continuidad pedagógica” se usará entre comillas para subrayar que se trata de una denominación oficial que engloba un conjunto de acciones diferentes con resultados diversos, algunos de los cuales aún son inciertos.

- 3 Para un panorama de las políticas nacionales y regionales impulsadas en 2020, puede verse: Encuesta Nacional de Continuidad Pedagógica y Cardin et al., 2020 para Argentina y CEPAL, 2020; IIPE-UNESCO, 2020 para políticas regionales, entre otras.
- 4 Se entrevistaron a 16 directores/as provinciales de educación estatal, 5 de educación privada y 3 de educación rural; algunas provincias están representadas por más de un director. Las provincias fueron: Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, Santa Fe, Tierra del Fuego.
- 5 Un primer análisis general se realizó con las entrevistas a las 18 jurisdicciones del que se extrajeron las hipótesis que son puestas a prueba en las provincias y con las normativas seleccionadas para este artículo.
- 6 Fuentes: toma 2020 – Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica (SEIE – ME) y Toma 2021 (SEIE – ME | Proyecto PISAC-COVID 00023).
- 7 Proyecto PISAC / COVID 19 n° 00023: *La reconfiguración de las desigualdades vinculadas a la educación secundaria argentina en situación de pandemia/postpandemia*. Informe interno de análisis de Normativa, julio 2021.
- 8 Importa tener presente que la ASPO tuvo el propósito de retrasar la dinámica de expansión de la epidemia y que la curva de aumento de los contagios se verificó durante el 2020, con las medidas de continuidad pedagógica en pleno funcionamiento. En las primeras semanas, la Ciudad de Buenos Aires y la ciudad de Resistencia registraban casos de COVID – 19 en rápida expansión.
- 9 El diseño gráfico del Diagrama 1 corresponde a Leonel Marcus Costa.
- 10 La figura de promoción acompañada también reconoce un antecedente para el nivel primario en la Res. CFE N°174/12.
- 11 Hay que recordar que los decretos de ASPO se renovaban periódicamente.
- 12 Existen otros factores que explican esta estabilización y que no son tomados en cuenta en este recorte; por ejemplo: la directora de una provincia del centro del país, señala que la llegada del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) estabilizó la situación en los hogares, lo que repercutió favorablemente en la relación escolar. Las entrevistas recogen la flexibilización de los procedimientos y de los requisitos para incorporar personal docente y auxiliar suplente y la tramitación de permisos para que personal de gestión intermedia y docente pudiera desplazarse por el territorio.
- 13 De acuerdo a CIRCULAR TÉCNICA CONJUNTA N° 1/2020 se define:
 - *Trayectoria Educativa Avanzada (TEA)*: Corresponde a quienes consideren las y los docentes que alcanzaron los aprendizajes priorizados correspondientes a las áreas hasta diciembre de 2020 y con quienes sostuvieron un muy buen nivel de vinculación pedagógica. Enviaron devoluciones de las actividades propuestas por sus docentes de manera sistemática, las que mostraron avances en el aprendizaje de los contenidos enseñados.
 - *Trayectoria Educativa en Proceso (TEP)*: Corresponde a quienes consideren las y los docentes que no han alcanzado los aprendizajes priorizados correspondientes a las áreas hasta diciembre de 2020 pero con quienes sostuvieron un buen nivel de vinculación pedagógica. Si bien enviaron devoluciones de las actividades propuestas por sus docentes, hubo interrupciones que afectaron el aprendizaje de algunos de los contenidos enseñados. Se requerirá intensificación de la enseñanza durante febrero - marzo 2021.
 - *Trayectoria Educativa Discontinua (TED)*: Corresponde a quienes consideren las y los docentes que no han alcanzado los aprendizajes priorizados y con quienes tuvieron un escaso nivel de vinculación pedagógica. En este sentido, los registros de los niveles de sus avances respecto a los contenidos enseñados han tenido interrupciones y/o baja intensidad y requerirá de intensificación de la enseñanza durante febrero- marzo y posiblemente promoción acompañada en el 2021.
- 14 De acuerdo a Anexo I de la RESOLUCIÓN N° 2215/20 se define:
 - *En proceso*: El/la estudiante evidencia dificultades para el logro de los aprendizajes priorizados; o bien no se ha logrado sostener la continuidad pedagógica, por lo que no se cuenta con información suficiente para valorar sus aprendizajes. Es importante que el/la estudiante siga trabajando para lograr los objetivos planteados para lo cual contará con instancias de apoyo y acompañamiento.
 - *Suficiente (S)*: El/la estudiante evidencia el logro de la mayor parte de los aprendizajes priorizados para este período alcanzando un nivel de desempeño satisfactorio. Requiere seguir trabajando en la profundización de contenidos a lo largo de 2021.
 - *Avanzado (A)*: El/la estudiante evidencia el logro y la consolidación del conjunto de los aprendizajes priorizados para este periodo. Manifiesta un dominio profundo y completo de los contenidos abordados.
- 15 De acuerdo a Anexo I de la RESOLUCIÓN N° 021/20 se define:
 - *Superó*: el alumno evidencia aprendizajes que le permiten adoptar una postura propia y fundada respecto de una situación problemática, iniciar, organizar y sostener el propio aprendizaje; interactuar, relacionarse y trabajar con otros; escuchar, comprender y expresar conceptos, pensamientos y opiniones propias. Aplicar conocimientos para evaluar distintas alternativas de posibles soluciones considerando resultados.
 - *Alcanzó*: el alumno evidencia aprendizajes que le permiten distinguir puntos de vista, en diferentes textos y formatos; utilizar fuentes propuestas por el docente y otras disponibles en su entorno. Compartir puntos de vista en el marco del respeto a través de diversos canales de comunicación; expresar y argumentar ideas propias.

- *Fortalecer*: el alumno evidencia aprendizajes que le permiten enunciar ideas, recoger información e identificar las tareas. Es decir, el alumno necesita seguir trabajando las capacidades hasta alcanzar desempeños estipulados en la unidad pedagógica

- *No registra avance*: alumnos en riesgo pedagógico y con trayectorias educativas discontinuas. En ningún caso el alumno pierde su condición de regular.

16 De acuerdo a la RESOLUCIÓN N° 692/20 se define:

- **LOGRADO (L)**: refiere a la valoración para aquellos alumnos que pudieron lograr, sostenidamente, un proceso de continuidad pedagógica, es decir que pudieron participar y responder en un porcentaje no menor al 60% a las actividades y contenidos propuestos por la institución.

- **LOGRADO PARCIALMENTE (L. P)** refiere a la valoración para aquellos alumnos que pudieron lograr parcialmente un proceso de continuidad pedagógica, es decir con un porcentaje mayor al 20% y menor al 60% de participación y respuesta sobre los contenidos y actividades propuestas por la institución escolar.

- **NECESITA INTENSIFICAR (N. I)**: Refiere a la valoración para aquellos alumnos (que por diferentes motivos) tuvieron una escasa o nula continuidad pedagógica, en donde su participación y respuesta fue menor al 20% en relación con los contenidos y actividades propuestos por la institución escolar.

17 Entrevistadas de Buenos Aires señalan que el Régimen Académico vigente ya habilitaba la definición de itinerarios personalizados y el antecedente de las experiencias de CESAJ; CABA se refiere a la Nueva Escuela Secundaria, Córdoba a las escuelas de Nuevo Régimen Académico, a sus experiencias con evaluación formativa y a las escuelas PIT 14-16; Río Negro a su reforma de la escuela secundaria iniciada en 2017.

La supervisión del nivel secundario argentino durante la pandemia: saberes expertos, conducción y regulaciones en contextos desiguales

Supervision at the Argentine secondary school during the pandemic: expert knowledge, leadership and regulations in unequal contexts

Sebastián Fuentes
CONICET-FLACSO/UNTREF, Argentina
sfuentes@flacso.org.ar

DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB33-359>
Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384570804020>

María Laura Bianchini
Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina
mlbian@fch.unicen.edu.ar

Natalia Fernández
Universidad Nacional del Comahue, Argentina
natinofernandez@gmail.com

Alejandra Ochoa
Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina
alechoa1964@gmail.com

María Emilia Tavella
Universidad Nacional de Córdoba, Argentina
tavellaemi@gmail.com

Recepción: 20 Septiembre 2022
Aprobación: 28 Septiembre 2022

RESUMEN:

La supervisión de las escuelas secundarias en Argentina atravesó, como todo el sistema educativo, vertiginosas alteraciones a partir de la pandemia por COVID-19. Las prácticas de los/as supervisores/as se resituaron en las tramas de relaciones y configuraciones de poder desde donde se produce y sostiene el gobierno del nivel secundario. El artículo identifica focos de regulaciones en el trabajo de supervisión escolar: la organización de la enseñanza, las prácticas pedagógicas y los criterios de evaluación y acreditación, entre otros, en los que la supervisión constituyó un actor clave para la legitimación de distintas modificaciones en las prácticas escolares instituidas. Con base en entrevistas realizadas a supervisores/as de siete jurisdicciones, en el marco de un proyecto multi-método de mayor escala, el artículo plantea la combinación de lógicas burocráticas y postburocráticas en el contexto pandémico, y el despliegue de un *expertise* específico para el trabajo supervisivo en territorios desiguales.

PALABRAS CLAVE: supervisión, regulaciones, escuela secundaria, pandemia, desigualdades.

ABSTRACT:

The supervision of secondary schools in Argentina went through, like the entire educational system, dizzying alterations during the COVID-19 pandemic. The practices of the supervisors were relocated in the weave of relationships and power configurations in which the government of the secondary level is produced and sustained. The article identifies foci of regulations in the work of school supervision: the organization of teaching, pedagogical practices and evaluation and accreditation criteria, among others, in which supervision was a key actor for the legitimization of different modifications in the instituted school practices. Based on interviews with supervisors from seven jurisdictions, within the framework of a larger-scale multi-method project, the article proposes the combination of bureaucratic and post-bureaucratic logics in the pandemic context, and the deployment of specific expertise for the supervisory work in unequal territories.

KEYWORDS: supervision, regulation, secondary school, pandemic, inequalities.

INTRODUCCIÓN

La suspensión de la presencialidad escolar por la pandemia de COVID-19, entre 2020 y 2021, alteró las prácticas, las condiciones y los sentidos que sobre su trabajo despliegan los actores del sistema educativo, incluyendo a los/as supervisores/as. En el nivel secundario, la alteración de la organización escolar y de la posibilidad de desarrollar la enseñanza en condiciones que aseguren un mínimo de contacto e interacción constituyó un eje central de la problemática. Buena parte del trabajo de supervisión consistió en acompañar la modificación de lo instituido en un nivel educativo que condensa las principales discusiones y brechas para el cumplimiento del derecho a la educación de adolescentes y jóvenes, expectativa política establecida en el marco normativo argentino desde la Ley de Educación Nacional N° 26.206/2006. Esta referencia temporal ancla el análisis que aquí desarrollamos: las problemáticas propiamente *pandémicas* se encontraron con limitaciones que históricamente enfrenta el nivel secundario, y que los marcos normativos y las políticas educativas desplegadas en los últimos 15 años, cuanto menos, buscaron resolver.

Nos referimos a distintas iniciativas denominadas políticas de inclusión, destinadas a evitar el abandono, favorecer la pertenencia y la participación de los/as estudiantes en la vida escolar, así como modificaciones en las normas y códigos escolares consolidados en función de una histórica matriz selectiva. Esas políticas también buscaron generar cambios en las representaciones y expectativas del cuerpo docente, atendiendo a la diversidad y desigualdad en las experiencias y condiciones de adolescentes y jóvenes. Ese conjunto de políticas, no obstante, no logró reducir de manera estructural y persistente las brechas existentes en el nivel.

A inicios de la pandemia, el nivel secundario presentaba desigualdades en las posibilidades de continuidad de las trayectorias de jóvenes según su origen social y el clima educativo de los hogares, así como fuertes disparidades en el logro de aprendizajes (Terigi et al. 2013; Montes, Pinkasz y Ziegler, 2019; Vanella y Maldonado, 2014; Tiramonti, et al., 2020, entre otros). Todo ello, a su vez, se complejiza si se considera la fragmentación del sistema, donde la articulación entre ofertas según categorías de organización política y de la enseñanza -modalidades del nivel, sector de gestión de las escuelas, territorios y jurisdicciones- y las condiciones y expectativas familiares producen profundas distancias entre lo que acontece en cada escuela. Los marcos institucionales de cada establecimiento y en cada territorio, las demandas familiares según sus posiciones y aspiraciones (Fuentes, 2020) y las condiciones políticas generales del sistema producían aún trayectorias cuyo punto en común es el paso por una institución que no logra evitar la disparidad en la duración, intensidad, aprendizajes y experiencia escolar propuesta.

¿Cómo se reorganizó el trabajo de supervisión atendiendo a estas condiciones pre-pandémicas que operaron en las posibilidades de sostener la escolaridad mientras se profundizaban las desigualdades? Este trabajo busca identificar las prácticas y los saberes de quienes ocuparon esa figura del gobierno del sistema, con capacidad de orientación y conducción, durante la pandemia. ¿Hacia qué marcos de acción condujeron sus prácticas en ese contexto donde la presencialidad de la tarea supervisiva también se suspendía?

A continuación se presentan antecedentes y el marco de análisis, para luego describir el desarrollo metodológico del proyecto. Posteriormente, planteamos dos ejes analíticos: el primero, sobre las dimensiones que hacen a las tareas de supervisar en el nivel secundario. En segundo término, profundizamos el análisis sobre cómo los/as supervisores/as intervienen ante las desigualdades que observan en las condiciones sociales y pedagógicas de emergencia. Cerramos el análisis remarcando los saberes desplegados en el rol de supervisión en cuanto figura legitimante y experta en el gobierno del nivel.

ANTECEDENTES Y MARCO CONCEPTUAL SOBRE LA TAREA DE SUPERVISAR

El rol de inspección es decisivo para la organización político-pedagógica de los sistemas educativos. Su figura nace en los inicios del sistema escolar moderno, como una función separada y diferenciada de las figuras de la docencia y la dirección. Se constituye como una instancia jerárquica del sistema, pero su lugar institucional

se concibe por fuera de las instituciones educativas. Sus principales funciones eran inspeccionar y controlar la tarea de la escuela, las prácticas escolares, aspectos generales de infraestructura, recursos, seguimiento de matrícula e higiene (Dussel, 1995). Su trabajo se caracterizó como solitario y se lo identificaba con visitas sorpresivas e inesperadas a las escuelas.

En las últimas décadas su rol fue modificándose hacia una función vinculada no sólo al control, sino también al asesoramiento técnico-pedagógico, que tiene como principal objetivo la mejora del sistema y, además, tiene posibilidades concretas de llegada y acción (Abregú, 2011). Este giro empezó a operar hacia fines del siglo XX, cuando la función de *inspección* -tal era su nombre en los orígenes del sistema educativo argentino- fue modificándose hacia la de *supervisión*. En este artículo tomamos este nombre, ya que en la mayoría de las jurisdicciones donde realizamos el trabajo de campo es denominada de esa manera, lo cual no implica el borrado de su rol de contralor en las escuelas.

Tiramonti (2007) describió, para el contexto de los años '80, una burocracia educativa aún disociada de las orientaciones e intenciones de los elencos políticos, que a su vez fue reubicada luego en un contexto de descentralización del sistema a partir de la transferencia de instituciones educativas a las provincias y de la Ley Federal de Educación N° 24.195/1993. En las estructuras burocráticas, los niveles intermedios de gobierno del sistema se hallan a cargo de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), con criterios de organización y selección dispares (Hirshberg, 2013) y con estructuras más o menos densas en su capacidad de conducción y en los expertises en juego. Aguerro (2013), por su parte, plantea que hay tres grandes cuestiones que atraviesan la tarea supervisiva en su devenir histórico: la politización frente a la profesionalización, la brecha entre lo administrativo y lo pedagógico y la aparente contradicción entre las tareas de control y las de asesoramiento. En nuestra investigación, observamos tres líneas de trabajo que se reorganizaron con fuerza durante la pandemia: la orientación política desplegada en el nivel secundario y en las supervisiones, con anterioridad a la pandemia, el trabajo centrado en lo *pedagógico*¹ en pandemia y la legitimación del cambio organizacional, en cuanto a la redistribución de los equipos escolares.

Miramos esa reorganización planteando como hipótesis que el proceso de cambio en los roles de supervisión -de la inspección-control, a la supervisión con un mayor involucramiento pedagógico- no solo antecede a la pandemia, sino que se constituye en un espacio-tiempo para la visibilización y movilización del *expertise* supervisivo. Siguiendo el planteo de Neiburg y Plotkin (2004) y de Plotkin y Zimmerman (2012), enfocado más en las profesiones y su desarrollo en los requerimientos de las políticas públicas y los *saberes de estado*, entendemos que el saber supervisivo y sus prácticas se despliegan en la pandemia en sintonía con transformaciones educativas y sociales, con las políticas públicas, sus lógicas de argumentación y justificación, así como los requerimientos de la compleja intervención estatal. También Hirshberg (2013) plantea que la supervisión constituye tanto una posición en el sistema como un conjunto de saberes y técnicas. ¿Qué nos puede decir el discurso de las supervisiones sobre sus prácticas, sentidos y organización del trabajo, acerca de las brechas del nivel y sobre la reorganización de la forma escolar durante la pandemia?

La supervisión constituye un rol intermedio con un saber que no se explica por la conformación de un saber profesional autónomo, pero sí experto, dado el carácter doble que poseen en cuanto al conocimiento específico de las normas y su traducción (Fuentes et al, 2022), así como del saber acumulado en el sistema y en el conocimiento pedagógico y de gestión. Si en sus orígenes el supervisor era el representante del "Estado" (nación) que controlaba lo que sucedía en las escuelas, en las últimas décadas esa figura no solo representa, sino que traduce y orienta, y lo hace constituyéndose como una posición en una cadena del desarrollo de la política educativa que requiere no un *expertise* identificable, al que se accede con un corpus de experiencias y saberes, y que se legitima en función de la puesta en práctica de una cierta capacidad de conducción del orden escolar y, como veremos, del territorio local.

DESARROLLO METODOLÓGICO

Este trabajo se enmarca en un proyecto de investigación llevado a cabo entre el 2020 y el 2022, en el marco de la convocatoria PISAC COVID-19 de la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación². Se propuso un enfoque multimétodo, basado en la integración y la complementariedad de estrategias de indagación cuantitativa y cualitativa; y un abordaje multiescalar, de alcance nacional a la vez que focalizado en un conjunto de jurisdicciones, departamentos e instituciones educativas. Se seleccionaron ocho jurisdicciones: Catamarca, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), Chaco, Córdoba, Provincia de Buenos Aires (PBA), Neuquén, Río Negro y Santiago del Estero. De cada una se seleccionaron dos (2) departamentos, con alto y bajo nivel de privación según el Índice de Contexto Social de la Educación (ICSE), a los efectos de poder identificar situaciones dispares en los territorios en que se desarrolla la escolarización en este nivel educativo.

Dentro de la estrategia cualitativa se realizaron entrevistas semiestructuradas a directores/as provinciales de nivel secundario y de educación técnica, supervisores/as, directores de escuelas (diez por jurisdicción), docentes y estudiantes de un grupo específico de establecimientos. La muestra estuvo constituida por criterios relativos a la organización política del nivel, es decir, a modalidades (común y técnica), ámbito (rural y urbano) y sector de gestión (estatal y privada). En este artículo analizamos el discurso de supervisores/as captado en 16 entrevistas (la mayoría individuales, dos grupales) de las jurisdicciones recién mencionadas, exceptuando Santiago del Estero, donde ya no existe la figura de supervisión. Para Catamarca se realizó una sola entrevista, ya que es una supervisión la que tiene a cargo varias zonas y modalidades. Para Córdoba y CABA se incluyeron entrevistas a la supervisión de gestión privada, por la relevancia del tipo de gestión en ambas jurisdicciones. Una de las dos personas entrevistadas en Chaco tiene a cargo escuelas privadas en su mayoría. En Provincia de Buenos Aires se entrevistó a dos Jefas Distritales que tienen a cargo todos los niveles educativos de su distrito escolar, además de la supervisión del nivel secundario.

Las entrevistas fueron realizadas entre junio y agosto de 2021 por distintos/as investigadores/as del equipo, en modalidad remota/virtual. Se utilizó un guión elaborado con base en los objetivos y dimensiones sobre las que versa el proyecto, centrados en la reorganización del trabajo escolar y los cambios en las formas de escolarización en un contexto de reconfiguración de las desigualdades. Para el procesamiento de la información se utilizó el programa Atlas.ti, para lo cual se elaboró un manual de treinta y cinco (35) etiquetas para codificar fragmentos de las entrevistas y obtener mapas de citas (*verbatim*). De este modo, se elaboró un informe de trabajo interno, descriptivo y articulador del material empírico construido, registrando recurrencias y divergencias en el discurso de los actores consultados, comparando percepciones sobre tópicos centrales del proyecto. A partir de esa descripción avanzamos en la interpretación, con una mirada analítica que se concentra en las prácticas, las regulaciones y los sentidos de los actores del nivel secundario, en un contexto de cambios previos y propiamente pandémicos.

SUPERVISAR EN PANDEMIA: TEMPORALIDADES Y RACIONALIDADES EN JUEGO

En un trabajo anterior (Fuentes et al., 2022), planteamos que la tarea de supervisar escuelas secundarias implica la construcción de diversas líneas de acción y prácticas que durante la pandemia se orientaron hacia, por un lado, la reorganización de los equipos escolares, específicamente el acompañamiento a los equipos directivos en el conocimiento y *puesta en acto* (Ball, Maguire y Brown, 2012) de las normas que se produjeron durante la pandemia. Por otro lado, la tarea supervisiva se abocó a la articulación con diferentes actores sociales (municipios, centros de salud, organizaciones sociales/religiosas, entre otros) para sostener la vinculación con estudiantes, la legitimación de nuevas propuestas de enseñanza³ y la producción de

materiales pedagógicos en las escuelas supervisadas, así como de nuevos modos de registro de las trayectorias estudiantiles.

Sostenemos que se han producido diversas reconfiguraciones en los modos de trabajo de los equipos supervisivos. Ahora bien, estos nuevos modos de trabajo se encuentran dinamizados por las capacidades y estructuras burocráticas que tienen y han podido sortear las diferentes jurisdicciones, así como los diferentes modos de apropiación y traducción ante las políticas nacionales y jurisdiccionales, en especial, aquellas referidas al régimen académico. Siguiendo una perspectiva ya desarrollada en el análisis de la tarea supervisiva (Aguerrondo, 2013) analizamos las dimensiones organizacionales, administrativas, pedagógicas y políticas que permiten comprender cómo se reconfiguró la tarea de supervisar al tiempo que se trabajaba para resolver la ausencia de presencialidad escolar y sus variados retornos⁴. Aunque describimos las prácticas según cada dimensión, debemos señalar la convergencia de varias de ellas en la reorganización del trabajo supervisivo en pandemia.

Desde una dimensión organizacional, el trabajo de supervisar conllevó el seguimiento y en algunos casos la toma de decisión sobre cómo debía ser la distribución de materiales para el sostenimiento de la continuidad pedagógica, su entrega, así como el cumplimiento de protocolos, la elaboración de cronogramas y planes de trabajo para los equipos escolares, entre otras.

Por su parte, desde el punto de vista administrativo, la comunicación de la normativa que iba sancionando cada jurisdicción y la mediación para la interpretación de la forma más adecuada para cada distrito e institución, da cuenta de la exacerbación de una función mediadora, de asesoramiento y trabajo conjunto con las escuelas. La resolución de situaciones tales como la falta de nombramiento de directores de escuelas, la designación docente por diversos motivos (muerte, abandono, etc.) plantean un escenario difícil de abordar y sobre el que los equipos directivos consultaban y demandaban a las supervisiones:

Desde lo administrativo, hoy por hoy, seguimos con muchos cargos y módulos de clases sin cubrir por distintas razones ¿sí? Porque o no hay postulantes, o se demoran, bueno... hay gente dispensada que no tiene suplente, bueno, todo eso hace sí a una complicación de lo que es el trato presencial, digamos que lo que es por vía remota tiene una continuidad, se ha sostenido porque los docentes que están dispensados están trabajando pero, en la presencialidad, se complicó mucho (Supervisora Provincia de Buenos Aires).

Los equipos tuvieron un rol activo en la toma de decisiones de las instituciones, por ejemplo con el proceso de continuidad pedagógica (ver más adelante), la regulación del protocolo de regreso a cierta presencialidad, el régimen académico, la definición del currículum/saberes priorizados en el nuevo contexto pandémico, entre otras. Lo organizacional, más relativo al trabajo de gestión escolar y al recomodamiento de los perfiles docentes, se tocaba así con el seguimiento “administrativo” de las trayectorias estudiantiles:

Cómo lo hacíamos: virtual, comenzamos, como no podíamos transitar, empezamos a establecer cronogramas de reuniones con los equipos de conducción de cada escuela, y teníamos, digamos, para poder chequear qué estaban realizando, las dificultades que comentaba G. y, sobre todo, cantidad de alumnos que estaban sin conexión, con problemas de conexión y, sobre todo, aquellos que no se conectaban nunca, que estaban como perdidos (Supervisor CABA).

El personal de los establecimientos educativos necesita dar respuestas a variadas y complejas situaciones surgidas durante la pandemia y la supervisión, en términos de Aguerrondo (2013), “se convierte en el nexo, especie de bisagra, a veces correa de transmisión, que comunica a las autoridades, los funcionarios ministeriales nacionales o provinciales/regionales con los centros, su cuerpo directivo y los docentes” (p.17). En palabras de un supervisor “Los supervisores, como dice Fullan⁵, somos el cable, digamos, en la reforma trinivel, somos el jamón del sándwich, digamos. Estamos entre las demandas escolares y la aplicabilidad de las normativas del gobierno” (Supervisor Neuquén).

Los primeros meses de la pandemia en 2020, entre marzo y agosto, estuvieron marcados por un contexto de incertidumbre y espera, con una producción normativa moderada y centrada en lo sanitario. Más avanzado el año 2020, se producen mayores definiciones a nivel “central” (nacional, federal y de las jurisdicciones)

en cuanto a criterios sobre lo que se debía priorizar y sobre todo orientaciones sobre cómo evaluar. Estas regulaciones “llegaban” a las supervisiones y las escuelas en un contexto donde en general los equipos de conducción escolares avalados por la supervisión ya habían desarrollado algunos criterios propios para la evaluación. Convergían aquí dimensiones administrativas, políticas y organizacionales, en una práctica de supervisión centrada en la comunicación y la interpretación.

Una supervisora de la Provincia de Buenos Aires nos contaba que uno de los desafíos era “cómo transcribir a una comunicación concreta la evaluación de la trayectoria porque también, hasta ese momento, cada escuela había diseñado sus propios instrumentos”. De repente, plantean modos de evaluación y de comunicación de la misma que se asemejaban a lo que se conoce como evaluación formativa, de proceso, etc. Se abordaba de esta manera un elemento nodal del régimen académico de la escuela secundaria, desde la cual es escolarmente producido el valor -el examen como evaluación, la calificación como valor, su impacto en la trayectoria escolar individual- y culturalmente leído el mérito. Realizar un informe para las familias y no tanto un boletín de calificaciones, era una situación que la supervisora en cuestión relataba como de mucho trabajo para “que no pusieran calificaciones”.

Este elemento nodal de la escuela secundaria constituyó una respuesta de la política educativa, una respuesta regulatoria a la situación de desigualdad que se generaba por la pandemia (ver próxima sección), tocando al régimen académico, conjunto de regulaciones donde se articulan lo administrativo y lo pedagógico, las reglas que definen el recorrido y los modos en que se valora al estudiante en su proceso de escolarización. Son focos de regulaciones que se venían desplegando en las jurisdicciones y según normativa nacional/federal con anterioridad a la pandemia, que se retomaron durante 2020.

Es allí, en la dimensión propiamente pedagógica del trabajo de supervisar, donde parece haber mayor intensificación: el conocimiento y seguimiento de las prácticas de enseñanza desplegadas por las/os docentes constituye una preocupación central de la tarea de supervisar, posiblemente con mayor fuerza y claridad que en el contexto pre-pandémico. Esto se materializa en una de las prácticas estándar de la tarea de supervisión en el sistema educativo: las visitas a las instituciones educativas. Las visitas a las escuelas supone tanto un control administrativo y burocrático sobre la gestión escolar, como un dispositivo pedagógico de revisión de planificaciones, proyectos pedagógicos desarrollados por las escuelas, observación de clases, una mirada sobre materiales de enseñanza y de estudiantes, entre otras.

Al suspenderse la presencialidad, las visitas cambiaron de contexto. Por un lado, la mirada se dirigió al requerimiento de proyectos pedagógicos y planillas administrativas a los docentes, vía sus equipos directivos; pero también, a participar de actividades virtuales, si esa era una modalidad posible y vigente en las escuelas supervisadas. Consideramos que han tenido un trabajo pedagógico más sostenido y centrado en el acompañamiento a las instituciones. Las estrategias y modos de resolución que pusieron en acto fueron diversas, dependiendo de las estructuras burocráticas, las tradiciones propias del sistema, las biografías profesionales, etc.

Fue difícil porque recién casi llegando a fin de año nos pudimos ordenar con la cantidad de tiempo que se le dedicaba a la virtualidad. ¿Por qué? Porque para reunirnos con los directores teníamos que hacerlo por ahí en horario tardío, porque mientras tanto ellos estaban organizando las instituciones y participando de las clases. Porque una de las cuestiones que nosotros insistimos es que los directores participen de las clases, para después poder hacer una evaluación, ¿no es cierto?, de cómo estaba trabajando este docente... porque, bueno, no es lo mismo poder ir a visitar una clase áulica presencial, para ver cómo van avanzando, que hacerla de manera virtual; y había muchas situaciones en donde era necesario que el director pueda observar esas clases. De hecho, en muchas también hemos participado los supervisores. (Supervisora Provincia de Buenos Aires).

Los relatos de las/os supervisoras/es, en general, mencionan un conjunto de pedagogías y/o propuestas didácticas sobre las que tienen una mirada positiva y que constituyen estrategias y propuestas presentes en la política educativa con anterioridad a la pandemia. Hablan del aprendizaje basado en proyectos, de proyectos interáreas, de la clase invertida, entre otros dispositivos y, en general, los mencionan remarcando

cierto aire de satisfacción, porque al fin se empezaba a ver su necesidad por parte de los/as docentes. Su rol no era solo conocer, recomendar, pedir proyectos y supervisarlos. También se abocaron a socializar entre escuelas, lo que consideraban eran proyectos o prácticas ejemplares desarrolladas por otras escuelas bajo su supervisión. La virtualidad hizo posible la legitimación de nuevas prácticas de enseñanza. Al mismo tiempo, algunas supervisoras expresan las dificultades para lograr que al menos dos docentes desarrollen un proyecto de enseñanza en conjunto.

El conocimiento de los aspectos pedagógicos -al menos sobre las prácticas de enseñanza y sobre la situación de los/as estudiantes- plantea un cambio de *zoom* en torno al contexto pre-pandémico, que resulta relevante para ubicar el trabajo de supervisión. Más allá de que a los datos con los que trabajamos sea necesario, en futuros análisis, triangular con los discursos de directivos de escuelas y docentes, hallamos un *expertise* pedagógico que denota una lógica de justificación y un acervo de estrategias y perspectivas con las que se conversa con directivos y docentes. Una condición “material” de esa cercanía en pandemia se expresa en una práctica extendida, al menos en los contextos urbanos: la realización frecuente de reuniones virtuales con equipos directivos supervisados y con docentes. Esta condición material-virtual en el nuevo escenario planteó una ventaja, primero, por la mayor frecuencia de los contactos -antes de la pandemia, más restringida a llamados telefónicos o grupos de WhatsApp con directivos y a las visitas a las escuelas-; segundo, por la posibilidad de poner en circulación discursos que contienen orientaciones, palabras, modos de pensar la enseñanza, autores/as o lecturas que ponían en circulación, todo lo cual era activamente requeridos por docentes y directivos frente a un escenario de incertidumbres.

Los/as supervisores/as del nivel secundario en pandemia operaron como actores clave para generar proximidad entre las prácticas de enseñanza posibles para las escuelas, las condiciones sociales y epidemiológicas del presente, los modos de trabajo ya instalados en el nivel secundario y las normativas emanadas como dispositivo del gobierno del sistema y específicamente del nivel.

Un montón de factores externos que impactan fuertemente en las disposiciones ministeriales que nosotros tenemos que llevar adelante, garantizar y transmitir. Pero en eso, como conocemos la realidad, somos flexibles; acompañamos, buscamos la mejor manera y, por sobre todas las cosas, que la gente no se enoje. Porque cuando se enojaron, el enojo no te deja pensar. Tratas siempre de tener una escucha muy atenta para ver que le está pasando; lograr entender lo que me está planteando, desde qué lugar me lo plantea y ver cómo lo puedo acompañar (Supervisora Córdoba).

En este sentido, fueron actores clave para traducir y actualizar normas previas a la pandemia -como las Resoluciones N° 88 y 93 del año 2009 del Consejo Federal de Educación- que instalan otros modos de organizar la propuesta de enseñanza y formatos del nivel secundario; y hacerla posible en torno a la gestión de las relaciones interpersonales, con estrategias de soporte, convencimiento y legitimación frente a determinadas resistencias. Esas resistencias volvieron a emerger ante el nuevo escenario y ante las normativas generadas en la nueva situación pandémica (modificación del sistema de acreditación y evaluación, bianualidad y unidad pedagógica, protocolo para la vuelta a clases, etc).

Emergen aquí dos estructuraciones de la configuración pedagógica del nivel que son nodales al formato escolar y que se hallan en el centro de las preocupaciones políticas. Nos referimos a la modificación de las prácticas de enseñanza basadas en la simultaneidad y la presencialidad y la organización del puesto de trabajo docente (Terigi, 2008; Ziegler, 2018; Pérez Zorrilla, 2018), centrado en un docente por curso/grupo y disciplina. En los relatos de supervisores aparecen menciones a decisiones y procesos que debieron iniciar en contextos de gran desorganización institucional⁶ o frente a dificultades para conseguir que el profesorado respondiera al nuevo contexto, que denotan la marca de autoridad normativa propia de la lógica de poder que estructura históricamente su posición en el sistema, en cuanto autoridad de aplicación normativa. Este tipo de posicionamiento en torno a la autoridad y la norma no se refiere tanto a la modificación de las prácticas docentes -donde parecen primar lógicas más de orientación y convencimiento, aunque mediados por procedimientos de registro como la presentación formal de proyectos de enseñanza- sino a la resolución

de situaciones que requieren toma de decisiones que marcan nuevos escenarios en la vida de las escuelas secundarias.

Por ello es necesario complementar la mirada con la dimensión política del trabajo de supervisión. En algunas jurisdicciones como la Provincia de Buenos Aires y Chaco, existen supervisiones regionales bajo las cuales se ubican las inspecciones/supervisiones de nivel. En la mayoría de las provincias relevadas, la supervisión de nivel no tiene una autoridad regional por arriba de su posición, aunque sí jefaturas generales de la provincia. En Provincia de Buenos Aires las supervisiones regionales y distritales constituyen nombramientos de las autoridades políticas, mientras que las supervisiones de nivel constituyen posiciones a las que se llega mediante algún tipo de evaluación en el marco de una carrera de ascenso. Lo cierto es que la supervisión constituye un actor territorializado, en el sentido de que se le asignan un conjunto de escuelas a cargo que comprenden una unidad político-administrativa que en algunos casos coincide con la división territorial (ej. un departamento) y en otros casos constituyen regionalizaciones propias del sistema educativo. Esto a su vez cambia según modalidad, gestión y ámbito, ya que existen supervisiones del sector privado - en CABA por ejemplo- que tiene a cargo escuelas de distintas comunas y modalidades y en otras provincias supervisiones que tienen a cargo escuelas de gestión estatal de ámbitos urbanos y rurales, como en Catamarca.

Las/os supervisores/as son actores clave en el desarrollo de la política educativa, sobre todo en lo que se refiere a procesos de aquello que en distintos contextos se nomina como reforma, cambio, innovación (Poggi, 2011). En general identificamos en el discurso de las supervisiones una posición concordante con la necesidad, establecida en numerosas normativas nacionales y jurisdiccionales, de modificación de distintos aspectos nodales del nivel secundario, aunque manifiesten críticas, ya en el contexto pandémico, en relación con decisiones para las cuales no eran consultados⁷, por lo intempestivo de las normativas en pandemia, o por las condiciones de trabajo mismas en las que se desempeñan.

Por un lado, la dimensión política del trabajo de supervisión explica su conocimiento e interés por la articulación con actores extraescolares, sean del sistema educativo o no (ver próxima sección). Por el otro, las posibilidades de cambio aparecen restringidas y con resistencias, lo cual no podría ser de otra manera si no se ubica al sistema educativo como una articulación institucionalizada de posiciones que otorgan identidades sociales y sistémicas a los actores involucrados en un conjunto de prácticas conocidas y esperadas. En este sentido nos preguntamos si la pandemia, más allá de sus masivos efectos desreguladores, instaló en la práctica de los actores al menos la pregunta sobre las posibilidades de modificación, algo que las supervisiones remarcaban en distintas jurisdicciones.

La pregunta resulta fértil para teorizar sobre las posibilidades de cambio del nivel y sobre la manera de analizarlo. La supervisión cumple con la doble tarea de notificar a los establecimientos de las disposiciones adoptadas por las autoridades educativas y velar por su cumplimiento y además, informar a sus superiores sobre la situación, los problemas y necesidades de los establecimientos (Aguerrondo y Vezub, 2011). Existe una expectativa de la función de supervisión como actor de modificación y/o mejora del nivel, sobre todo a partir de las reformas y cambios en el sistema educativo que acontece desde fines del siglo XX⁸. Por ello es relevante preguntarnos por la racionalidad de las prácticas y los saberes de las supervisiones en un contexto de cambio del nivel y de emergencia pandémica. Los modos de trabajo que se reconfiguraron durante la pandemia en los equipos supervisivos dan cuenta de la co-existencia y/o superposición de las racionalidades burocráticas-administrativas con las de una *nueva gobernanza* operacionalizada bajo una nueva racionalidad post-burocrática, si seguimos la perspectiva de análisis que viene desarrollando un conjunto de colegas en torno al gobierno de la educación y sus transformaciones (Barroso, 2017; Bocchio et al, 2022).

Mirada con esta lente, tanto las dimensiones del trabajo de supervisión, como su posición reflexivamente intermedia en el sistema, indican que conviven una racionalidad burocrática, el “control a priori por las normas” (Barroso, 2017, p. 65), con una postburocrática, con un “control a posteriori, por los resultados” (idem), que se condensa en la demanda docente y de directores de escuela sobre las normas y su interpretación supervisiva, y el control a priori y a posteriori de las prácticas de enseñanza en las escuelas, las

reuniones con orientaciones sobre las prácticas de enseñanza. Tanto las dimensiones administrativas como las pedagógicas parecen evidenciar lógicas que se combinaron durante la pandemia y en el marco de procesos de modificación del nivel secundario previos.

No resulta menor considerar que los actores, en esos procesos de modificación y adaptación intempestiva a la suspensión de la presencialidad, resisten no sólo por la fuerza de lo instituido, sino por la incertidumbre del contexto y la propia de todo cambio. En este sentido, la práctica de supervisión parece constituirse en un rol de sostén y legitimación frente a una situación social, política, sanitaria y escolar de incertidumbre sobre lo que ocurría, había y se podía hacer. Si bien las lógicas postburocráticas tienden a poner a los actores en una situación de incertidumbre, donde se debe juzgar constantemente cuál es la respuesta adecuada en un devenir de demandas cruzadas (Correa y Lara, 2021), lo cierto es que nuestros datos ubican a la supervisión en un lugar de referencia y de cierta seguridad, otorgado por el aura que aún representa su autoridad y la estructuración vertical del sistema. Restará cotejar cuánto de control normativo y cuánto de orientación de la práctica y de modificaciones a distancia terminará consolidándose en la postpandemia. Mientras tanto, corresponde analizar cuál es el rol desplegado en torno a las condiciones de desigualdad en el nivel secundario en pandemia, para tener una visión más comprehensiva del *expertise* supervisivo que se hizo evidente en el nuevo contexto.

SABERES EXPERTOS: MIRAR E INTERVENIR EN LA DESIGUALDAD

Como señalamos anteriormente, la literatura sobre los roles intermedios de gobierno de los sistemas educativos ha enfatizado el foco normativo-administrativo y el de orientación sobre los que pivotea al trabajo de supervisión. La investigación que hemos desarrollado buscó caracterizar, además, cómo los actores perciben su rol en contextos desiguales⁹.

Planteando una periodización, que el instrumento de entrevista desplegó en función de las regulaciones que se produjeron entre 2020 y 2021, identificamos un primer momento donde el foco de preocupaciones estuvo centrado en: la continuidad de los servicios de alimentación escolar, el desarrollo y cumplimiento de protocolos sanitarios y acompañar las primeras estrategias, indiciales, sobre el vínculo con estudiantes. En los meses de agosto y septiembre de 2020 hubo un desplazamiento hacia temas vinculados a la evaluación y acreditación (régimen académico)¹⁰, el seguimiento del vínculo de estudiantes con las escuelas y de sus actividades. Hallamos allí una preocupación por las desigualdades que ya los primeros meses condicionaba las posibilidades de continuidad de vínculo y aprendizajes de los/as estudiantes: cómo asegurar que las regulaciones generadas no solo no sigan reproduciendo desigualdades propiamente escolares, sino que se generaran nuevos órdenes normativos que no terminaran descargando la responsabilidad por la falta de contacto en las trayectorias escolares futuras de los/as estudiantes por condiciones sociales presentes (ej. conectividad, trabajos, changas, enfermedades y muertes por la pandemia, problemáticas familiares de violencia, de padecimientos mentales, entre otras).

Más allá de los impactos que la normativa sobre la unidad pedagógica tuvo en la percepción de los/as estudiantes y sus familias sobre lo que debían hacer y era necesario realizar para finalizar y “pasar” el año, las regulaciones fueron concebidas como herramientas para atenuar en los indicadores de rendimiento y la experiencia de los/as estudiantes el efecto de una condición de repitencia. El trabajo de supervisión, nuevamente, adquirió allí un rol clave en torno a la traducción y adaptación de las regulaciones al contexto escolar, así como de su comunicación.

Un tercer momento puede leerse en el lapso entre fines de 2020 y los primeros meses lectivos de 2021, en el acompañamiento, supervisión e incluso modificación de las normativas que marcaban la modalidad del trabajo denominado en “burbujas”, es decir, de los modos en que se establecían los agrupamientos escolares y el trabajo docente en las escuelas. Allí cobra fuerza un elemento que estaba presente en los anteriores, que son las condiciones de trabajo docente.

Sobre 2020 la mayoría de los discursos de supervisión remarca la sobrecarga de trabajo propio, de directivos y de docentes, donde los horarios de trabajo aparecían fuertemente desdibujados¹¹. Al año siguiente, con una unidad pedagógica 2020-2021 y una política sanitaria de agrupamientos de estudiantes más reducida y alternada, esa sobrecarga se evidenció en la casi imposible simultaneidad de la enseñanza, con docentes que debían acompañar y resolver aprendizajes pendientes de 2020 en algunas materias para algunos/as estudiantes -que, en ocasiones, no estaban en el grupo a cargo de ese docente durante ese año-, al tiempo que se sostenían actividades presenciales para un grupo de estudiantes, y a distancia para otro grupo, ya fuera de manera simultánea o alternada.

Una supervisora de la provincia de Córdoba relató cómo, “más allá de estos cambios que vienen bajando: una hora más, una hora menos, que la burbuja, que pim que pam”, era necesario pensar con el par “estático” versus “flexibilidad”. Lo intempestivo de la pandemia fue percibido como un orden impuesto y que orientó hacia donde las supervisiones, a partir de las políticas educativas de los últimos 15 años, vienen planteando que hay que conducir al nivel. La tensión productora de desigualdad escolar, aquella producida por las normas escolares ciegas a las condiciones de producción ideológica de las normas y a las condiciones desiguales de partida de los/as estudiantes, parece operar allí. Era necesario “contemplar” la situación social y escolar estudiantil, algo que las políticas educativas venían produciendo en el contexto prepandémico en relación con las normas escolares y las expectativas docentes (Noceti, 2021). Para la supervisora, ubicar un perfil de estudiante al que había que asegurar su escolarización, y que aún en 2021 estaba más en su casa que en la escuela, implicaba una tarea muy difícil para los/as docentes: “tengo que darte clases a vos, que estás en lo presencial, y tengo que darle clases a S. que está aislada en su casa. Porque ella no tiene la culpa de estar aislada en su casa. Entonces, yo también tengo que garantizar que ella reciba la clase del mismo modo que el que está en la escuela por no estar aislado” (Supervisora Provincia de Córdoba).

Esa ingeniería no debería ser analizada sin considerar el rol de la supervisión, que condensaron consultas, sugerencias o directamente indicaciones sobre cómo hacerlo; especialmente cuando, según los/as entrevistados/as, los equipos directivos fallaron en la capacidad de conducir un proceso tan complejo. Una primera hipótesis a plantear a partir de estos datos se centra en las desiguales capacidades estatales para acompañar esos procesos y los efectos de desigualdad que el par organización/desorganización de los equipos escolares pudo haber tenido en las trayectorias y los aprendizajes de estudiantes.

Haciendo una mirada más de conjunto sobre la percepción de la desigualdad, vemos que se edifica especialmente a partir de las brechas en el acceso y uso de recursos tecnológicos para la conectividad virtual de familias y estudiantes con las escuelas (Servetto et al., 2022). Así la desigualdad aparece asociada tanto a los establecimientos escolares como a los hogares:

Mientras tanto, los que no tenían acceso, los que estaban más lejos, los que en el proceso perdieron a familiares, porque también pasó eso, los chicos perdían a sus familiares, hermanos, tíos, abuelos, papás, mamás. Y encima, en soledad, la cuestión de lo vincular, del sostenimiento propio de no solamente lo escolar, sino lo social en sí mismo, del entramado social, generó esa ruptura que para mí profundizaron mucho las desigualdades en lo que tiene que ver con el acceso a lo que podríamos decir, el saber letrado propio de lo escolar (Supervisor Chaco).

En torno a estas desigualdades en juego durante la pandemia, buena parte de los/as supervisores/as desplegó un saber que podríamos denominar complejo o multidimensional. Dentro de su marco de acción, se centraron en generar condiciones para evitar el incremento de las brechas escolares, que a todas luces aparecían como una fuerte evidencia para los actores. Si bien el diagnóstico parece concluyente en torno a las condiciones sociales, en las entrevistas también se somete a análisis lo que las escuelas pudieron proponer en ese contexto:

Yo creo que las desigualdades en todo sentido se profundizaron. Obviamente, para mí, la cuestiones culturales y económicas determinaron mucho la posibilidad del vínculo de los estudiantes con las propuestas escolares en este momento (Chaco, supervisor sector privado).

Las estrategias desplegadas se ubicaron en la intervención territorial, particularmente a partir del sostenimiento de *tramas interactorales* preexistentes o inéditas que surgieran en el marco del contexto de emergencia¹². Los/as supervisores/as mencionan articulaciones con actores extraescolares que colaboraron en el sostenimiento de lo que la política educativa en Argentina nombró “continuidad pedagógica”, que implicaba sostener el contacto con los/as estudiantes. El involucramiento del estado municipal es mencionado por supervisiones de distintas provincias: en la distribución de bolsones para garantizar el servicio alimentario; la distribución de materiales pedagógicos (“cuadernillos” producidos por el estado nacional o las jurisdicciones) y tareas a aquellos estudiantes que carecían de conectividad; su participación, en algunos distritos, en cuestiones ligadas a la infraestructura en el momento de retorno a la presencialidad en 2021; así como la colaboración en el préstamo de dispositivos. Complementario a ello, el trabajo con programas socioeducativos de los ministerios de educación provinciales, de las áreas sociales, de salud, infancia y familia, y la articulación con organizaciones sociales y religiosas con anclaje territorial, en pos de intentar cumplir con el mandato de escolarización, o al menos, facilitar el contacto con las/os estudiantes, es revalorizado por los/as supervisores/as. Todos estos fueron actores clave para asistir a las familias y comunicarse con ellas. Los/as supervisores/as nombran una variedad de organizaciones con anclaje territorial, que facilitaron el contacto con familias y estudiantes: radios barriales (CABA), la distribución de “mochilas educativas” con defensa civil (Córdoba), la colaboración de bomberos voluntarios (Neuquén).

Los/as supervisores/as se posicionan como actores con conocimiento de las instituciones con las que es posible interactuar, apoyados en -o a partir de- el conocimiento que tienen los equipos directivos y docentes. Si se lograron articulaciones para favorecer la vinculación de los/as estudiantes con las escuelas, es porque no solo fue un mandato de la política: existían condiciones previas para la articulación. De hecho, en algunas jurisdicciones ya existían iniciativas relativamente regulares de articulación. En la provincia de Buenos Aires, por ejemplo, se revalorizaron las mesas de salud con actores del sistema sanitario y los espacios de las Unidades Educativas de Gestión Distrital -UEGD- como órganos que permitieron poner en diálogo a los diferentes actores territoriales¹³. En Río Negro, mencionaron el trabajo previo que tenían con los equipos de salud, del Equipo Técnico de Apoyo Pedagógico -ETAP-¹⁴

Siempre se trabaja interdisciplinariamente, sobre todo con los equipos de salud, y más en este contexto de pandemia. Nosotros acá desde la supervisión tenemos el equipo del ETAP, que está conformado por un psicólogo, un psicopedagogo, asistente social; se trabaja con la SENAF, también, en casos graves, de vulneración de derechos de los adolescentes. Hablo específicamente del nivel que me corresponde. Es decir, hay un trabajo interdisciplinario siempre y por supuesto con el Municipio local también (Supervisora Río Negro).

El saber desde el cual los/as entrevistados/as hacen una performance refleja conocimiento sobre el territorio y sobre los actores extraescolares con quienes interactúan las escuelas. Su saber experto incluye un posicionamiento en torno a las desigualdades y a las posibilidades de motorizar articulaciones o “aprobar” las iniciadas por directivos y docentes, en cada establecimiento. El trabajo de supervisión parece expandirse y diversificarse en pandemia, del trabajo sobre el establecimiento escolar y sus equipos directivos y docentes, hacia el territorio y los actores extraescolares y extra sistema educativo, fenómeno que viene aconteciendo en “los modos de articulación de los diferentes niveles del Estado y de éstos con la sociedad civil, así como en la trama de alianzas sobre la que se pretende sostener la ‘governabilidad’ del sistema” (Tiramonti, 2010, p. 43). Esta diversificación, que involucra activamente a directivos de escuelas, se profundiza y evidencia durante la pandemia, con experiencias de articulación previas a ella. La dimensión política del rol de la supervisión emerge aquí con claridad, operando una orientación de la política educativa que, al menos desde los años 90, viene propugnando la autonomía escolar y la responsabilización o el protagonismo de los actores comunitarios sobre los procesos de escolarización (Pena y Fuentes, 2020).

Si la literatura especializada identifica a la supervisión en un lugar intermedio en el gobierno del sistema, y si el discurso de los/as supervisores/as en este nuevo contexto reafirma ese lugar -en la imagen del “jamón

del sándwich” expresada por uno de ellos/as-, la narrativa en la que se ubican y son ubicados/as habla de una estructura vertical, una representación dominante en las escuelas donde hicimos trabajo de campo. Los relatos sobre la “normativa” que “baja” refuerzan la idea de un sistema verticalizado, estructura que supone jerarquías. Es importante mirar con distancia esas estructuraciones y representaciones de poder, con cuidado de no darlas por sentado y entenderlas más bien como una posición específica que tensiona la propia capacidad de intervención. Entonces, observamos una tensión entre, por un lado, actores del sistema que piensan el trabajo territorial y las articulaciones en tramas, con metáforas más horizontales, donde existen posibilidades de intervención para los actores; y, por otro lado, ciertas representaciones sobre la verticalidad del sistema que deslinda a los actores de un poder que ordena, que padecen y que esperan.

Desde el lugar de supervisión, el saber sobre las condiciones sociales, familiares y territoriales, y la valorización de las estrategias y actores locales por fuera de las escuelas, cobra sentido en propuestas y políticas previas, pero también en un posicionamiento que despliegan -y que también es un *expertise* de gestión- a salvo de las impugnaciones que pueden venir “desde abajo”. Nos referimos a discursos tales como el desconocimiento de la “realidad” áulica, docente, del territorio, que despliegan docentes y directivos. Para conducir, es requerido que las supervisiones se produzcan en un *expertise* social y no solo administrativo y pedagógico.

CONCLUSIONES

Los actores y posiciones en el gobierno del nivel secundario en Argentina desplegaron durante la pandemia un conjunto de prácticas y saberes que denotan expertises específicos. La supervisión atravesó una reconfiguración para responder a la ausencia de presencialidad escolar. El saber experto de la supervisión se juega en un proceso reflexivo, donde los actores no solo despliegan su rol a sabiendas de su conocimiento experto de la normativa -sostenida en la performance de la consulta que les realizan los directivos sobre la interpretación de la norma-, sino que también hacen un uso estratégico de su rol normativo y sobre todo legitimante de lo que las escuelas deben hacer -ya sea porque la norma prescribe o por lo que las normas o, en general, las políticas educativas orientan-. En ese triple juego de transmisores, traductores y orientadores se juega su autoridad en el paso entre una tradición y un presente atado al cumplimiento jurídico-normativo, que como aura les permite ampliar el campo de intervención hacia la orientación pedagógica, desafíos que hacen al nuevo contexto del sistema y del nivel -los problemas de enseñanza y aprendizaje que hacen al secundario en Argentina-, y que en la pandemia se agudizaron.

En ese proceso, se evidenció un conjunto de saberes de estado que evidencian la combinación en la función de supervisión de la lógica de inspección y control burocrático con una racionalidad postburocrática que orienta, convence, contiene, sugiere, enseña. El saber de estado no es solo un saber técnico-administrativo o pedagógico -aunque éste fue uno de los elementos centrales que emerge en la propia perspectiva de la supervisión-. Son formas de conocimiento social que se despliegan en el devenir de la política pública, la complejización de la administración estatal y de los asuntos sociales y la conformación de cuerpos de expertos (Neiburg y Plotkin, 2004; Plotkin y Zimmerman, 2012) portadores y representantes, también productores de esos saberes. Esos saberes de estado tienen la especificidad de referirse a las desigualdades sociales sobre las que opera el sistema, y sobre las que el nivel secundario busca ser modificado, en función de una larga tradición de selección social y producción social del valor de los sujetos, y una producción normativa reciente que insiste sobre la inclusión y las condiciones sociales estudiantiles (Vecino, Jacome, Noguera, 2018; Noceti, 2021). La reconfiguración del trabajo de supervisión se expresa en la producción de este *expertise* que habla, al mismo tiempo, de las desigualdades sociales operantes en el nivel secundario y en la dificultad de gestionarlo. Permea allí un discurso que privilegia las condiciones sociales como articulador también para la conducción del nivel.

Además de una función vinculada al gobierno del nivel, el nivel secundario sobre el que los/as supervisores/as orientan, regulan e interpretan normativas, viene siendo orientado hacia procesos de cambio que alteren las lógicas escolares productoras de desigualdades educativas. Los/as supervisores/as intervinieron en ello, en cuanto intérpretes y traductores, pero también como palanca de cambio, de contención y en algunos casos de “ordenamiento” institucional.

Permanece la pregunta sobre cómo fue mirada la función de supervisión por parte de los otros actores del nivel, sobre todo en lo que se refiere a las prácticas y su incidencia en cómo se intentaba aminorar el devastador efecto que la escolarización en los hogares produjo en las brechas educativas. Es lógico suponer que los/as supervisores, como otros actores sociales, hablan sobre su rol en cuanto a la *performance*. Sin embargo, el análisis de sus discursos, prácticas y posicionamientos da indicios para pensar que su posicionamiento incide en el trabajo sobre las resistencias que presentan otros actores del nivel frente a la modificación de sus prácticas -sean estas orientadas por las políticas educativas o por las intempestivas condiciones pandémicas- y en el ejercicio de una función legitimadora que otorga seguridad en contextos de un fuerte cambio en el trabajo escolar y en sus condiciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abregú, V. (2011). Plan de mejora institucional desde la supervisión. En S. Gvirtz y M.A. Podestá (comps.) *El rol del supervisor en la mejora escolar* (pp. 55-90). Buenos Aires, Argentina: Aique.
- Aguerrondo, I. (2013). El rol de la supervisión educativa en la gestión de las políticas públicas. *EDUCAR*, 49(1), 13-27.
- Aguerrondo, I. y Vezub, L. (2011). *Asesoramiento y desarrollo profesional de los docentes: procesos clave del liderazgo efectivo para la mejora de la escuela*. International Handbook on Leadership for Learning, International Editors: John MacBeath and Tony Townsend & Regional Editor: Beatrice Ávalos.
- Ball, S., Maguire, M. y Braun, A. (2012). *How schools do policy, policy enactments in secondary schools*. Routledge. <http://doi.org/10.4324/9780203153185>.
- Barroso, J. (2017). Dirección de escuelas y regulación de políticas: en busca del unicornio. En Miranda, E. y Lanfri, N. (eds.). *La escuela secundaria. Cuando la política educativa llega a la escuela*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila. (pp. 63-75).
- Bocchio, M. C., Maturo, Y. D. y Lanfri, N. Z. (2022). Filantropía empresarial, Estado y formación de directivos de escuelas secundarias en Argentina. Estudio de caso sobre la Fundación Córdoba Mejora. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 7 (2), 201-223. <https://revistas.uam.es/rep/article/view/15472>
- Correa, M. y Lara, N. (2021). Los desafíos de las políticas para la educación secundaria en contexto de emergencia sanitaria en la provincia de La Pampa, Argentina. *RELAPAE* (15) 48-60.
- Dussel, I. (1995). Pedagogía y burocracia. Notas sobre la historia de los inspectores. *Revista Argentina de Educación*, 23, 55-81.
- Fuentes, S. (2020). Mujeres, asistencia y demandas educativas ante la suspensión de la presencialidad escolar en la Argentina. En Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) *Cuidados y mujeres en tiempos de COVID#19: la experiencia en la Argentina*. Santiago: CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46453-cuidados-mujeres-tiempos-covid-19-la-experiencia-la-argentina>
- Fuentes, S., Bianchini, M. L., Fernández, N., Ochoa, A. y Tavella, M. E. (2022). “Somos el jamón del sándwich”: el trabajo de los/as supervisores/as en la reorganización del nivel secundario en pandemia. En: *Sociedad Argentina de Investigación Educativa. SAIE. IV Coloquio de Investigación Educativa en Argentina. La Investigación Educativa en el Nuevo Escenario Regional-Global: Tendencias Recientes, Alcances y Límites Teórico-Methodológicos*.
- Giovine, R., Garino, D. y Correa, N. (2023). Políticas y tramas interactorales en pandemia: acompañamiento y revinculación de estudiantes secundarios en las provincias de Neuquén y Buenos Aires. *Revista Espacios en Blanco* 1 (33).

- Hirschberg, S. (2013). *La supervisión educativa en nuestro país: el trabajo del supervisor en cinco jurisdicciones*. Serie La Educación en Debate / N° 12 / Marzo de 2013. Área de Investigación y Evaluación de Programas Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE) Subsecretaría de Planeamiento Educativo. Secretaría de Educación. Ministerio de Educación de la Nación.
- Montes, N. y Ziegler, S. (2010). Miradas sobre una experiencia de cambio en la escuela secundaria: Nuevos formatos para promover la inclusión educativa. *Revista mexicana de investigación educativa* 15 (47), 1075-1092.
- Montes, N., Pinkasz, D. y Ziegler, S. (2019). Los cambios en las políticas para la educación secundaria en la Argentina de los últimos años en el contexto regional. *Revista Estado y Políticas Públicas* (13) Año VII, 103-127. https://revistaeyp.flacso.org.ar/files/revistas/1572561318_103-127.pdf.
- Neiburg, F. y Plotkin, M. (2004). *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Nobile, M. (2012). “Nuevos formatos escolares: interpretaciones acerca de las diferentes temporalidades que los atraviesan”. *Propuesta Educativa* (38), 86-92.
- Noceti, S. (2021). *Entre las convicciones y las posibilidades Prácticas de inclusión y condiciones para la innovación en escuelas secundarias de Hurlingham, Pcia. de Buenos Aires (2017-2018)*. (Tesis de Maestría en Ciencias Sociales), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- Pena, E. y Fuentes, S. (2020). “Introducción al dossier: Políticas, territorios y desigualdades educativas: prácticas, sentidos y abordajes”. *Confluencia de Saberes. Revista de Educación y Psicología* 1 (2) 5-8. <http://revele.uncoma.edu.ar/index.php/confluenciadesaberes/article/view/2807/pdf>.
- Pérez Zorrilla, J. (2018). El puesto de trabajo y la jornada laboral docente en el Cono Sur y Brasil: un análisis normativo en perspectiva regional. En G. Tiramonti (2018). *La escuela secundaria: 50 años en la búsqueda de una reforma* (pp. 228-268). Buenos Aires, Argentina: FLACSO. https://www.ecys.flacso.org.ar/_files/ugd/b391de_645013b821024955b3ae33a4feb5fede.pdf
- Poggi, M. (2011). *Innovaciones educativas y escuelas en contextos de pobreza. Evidencias para las políticas de algunas experiencias en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IPE-Unesco. https://genbase.iiep.unesco.org/workspace/applis/epidoc/fichiers/21522_G021522.pdf
- Plotkin, M. y Zimmermann, E. (comp.). (2012). *Los Saberes del Estado*. Buenos Aires, Argentina: Edhasa.
- Servetto, S., Fuentes, S., Balaguer, F., Tavella, M. E., Cuchan, N., Agüero, M., Belmes, A., Galarza, C., Grigioni, A., Lastra, A., Moro Eik, L., Pellizzari, L., Sanchez Escalante, C., Suertegaray, F. y Yapur, J. (2022). Educación y desigualdad en tiempos de pandemia: un estado de la cuestión. *RELAPAE*, (16), 14-26. <https://revistas.untref.edu.ar/index.php/relapae/article/view/1326>
- Terigi, F., Briscioli, B., Scavino, C., Morrone, A. y Toscano, A. G. (2013). La educación secundaria obligatoria en la Argentina: entre la expansión del modelo tradicional y las alternativas de baja escala. *Revista del IICE*, 33, 27-46. <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/iice/article/view/1099>.
- Terigi, F. (2008). Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles. *Propuesta Educativa* (29), 63-71.
- Terigi, F. (2020). Escolarización y pandemia: alteraciones, continuidades, desigualdades. *REVCOM. Revista científica de la red de carreras de Comunicación Social* (11), 1-10. http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/115805/Version_PDF.pdf-PDFA.pdf?sequence=2&i.
- Tiramonti, M. G. (2007). Las transformaciones de la política educativa nacional en los años de la democracia. *Archivos de Ciencias de la Educación* 1 (1), 81-107. https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.686/pr.686.pdf.
- Tiramonti, G., Nobile, M., Montes, N., Ziegler, S., Vecino, L., Piracón, J., Litichever, L., Fridman, D. y Núñez, P. (2020). Veinte años de políticas educativas para la educación secundaria: Ampliación del acceso y persistencia de desigualdades. En P. Núñez y D. Pinkasz (coords. y eds.). (2020). *I Informe Regional del Sistema FLACSO. Estado de la Educación Secundaria en América Latina y el Caribe. Aportes para una mirada regional*. FLACSO. (pp. 39-58). https://www.flacso.org/sites/default/files/2022-03/1_informe_regional.pdf.

- Tiramonti, G. (2010). Mutaciones y permanencias en la estructura de gobierno de la educación. *Propuesta Educativa* (33) 43-52. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=403041789006>.
- Vanella, L. y Maldonado, M. (2014). La escolaridad secundaria: nuevas apuestas a la inclusión de los jóvenes. La experiencia del PIT 14-17 en la ciudad de Córdoba. *Cuadernos de Educación XII*, 1-9.
- Vecino, L., Jacome, A. y Noguera, M. (2018). Representaciones docentes sobre la inclusión en escuelas secundarias que atienden a sectores populares. En Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología; Inclusión, trayectorias y diversidad cultural; Tomo 3; Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (pp. 64-86).
- Ziegler, S. (2018). Barajar y dar de nuevo: cambios en el trabajo de los profesores secundarios a partir de transformaciones a escala provincial. En G. Tiramonti (2018). *La escuela secundaria: 50 años en la búsqueda de una reforma* (pp. 111-165). Buenos Aires, Argentina: FLACSO. https://www.ecys.flacso.org.ar/_files/ugd/b391de_645013b821024955b3ae33a4feb5fede.pdf.

NOTAS

- 1 Nos referimos al seguimiento de las prácticas, la organización y los criterios puestos en juego en la enseñanza, además de la perspectiva y el posicionamiento que se busca producir en el cuerpo docente y directivo.
- 2 Titulado “La reconfiguración de las desigualdades vinculadas a la educación secundaria argentina en situación de pandemia/postpandemia”, el proyecto contó con la participación de las siguientes instituciones: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Universidad Nacional del Comahue, Universidad Nacional de Córdoba, Universidad Nacional de Catamarca, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de General Sarmiento, Instituto de Desarrollo Económico y Social. Investigadora responsable: Dra. Renata Giovine.
- 3 Lo novedoso de ciertas propuestas constituye un significante siempre en pugna, no estable, sobre lo que los actores, desde sus posiciones, entienden como tal. No obstante, en la investigación actual y desde investigaciones previas, entendemos que hay un registro estándar de las propuestas de enseñanza en el nivel secundario, sostenido en la simultaneidad y otros elementos de la forma escolar (Terigi, 2020), así como una tendencia al trabajo de enseñar vinculado con la voz y la perspectiva docente-explicativa que también ha sido identificada como el formato escolar clásico (Montes y Ziegler, 2010; Nobile, 2012).
- 4 En algunas jurisdicciones, y dentro de ellas, en algunos departamentos, la presencialidad se logró recién en 2021, mientras en otras hacia fines del 2020 se lograron algunos niveles de presencialidad alternada y en burbujas.
- 5 Michael Fullan es un experto en educación canadiense. En varias entrevistas los/as supervisores mencionan autores/as, teorías o modelos pedagógicos en los que se basaron para acompañar a los equipos escolares, así como para pensar su propio lugar en el sistema educativo y las problemáticas escolares.
- 6 Por ejemplo, un supervisor de Neuquén relataba la escena de una escuela secundaria donde, a inicios de 2021, tuvo problemas de infraestructura escolar, reacomodamiento en el equipo de conducción y aumento de la matrícula estudiantil.
- 7 Una supervisora de Río Negro cuestionaba, por ejemplo, que “las direcciones de nivel no nos convocaron hasta mitad de año y la vocalía del Ministerio no hizo resoluciones que nos permitieran a nosotros trabajar en pandemia de otra forma y cuando las hizo, las hizo a espaldas de los supervisores sin nuestra opinión. Ese fue el obstáculo uno y principal”.
- 8 La tensión se expresa en que si son profesionales o actores de la política entendiéndolos como funcionarios que buscan producir en el territorio las orientaciones de la gestión política de la jurisdicción, o una conjunción de ambos no exenta de conflictos.
- 9 A pesar de que, como se ha detallado en la sección metodológica, hemos elegido realizar un trabajo de campo cualitativo según criterios de desigualdad en función del contexto donde se hallan las escuelas, en el análisis del trabajo de campo no hemos podido identificar diferencias estructurales y sobre todo novedosas en cuanto a las estrategias y condiciones desarrolladas por los/as supervisores/as según dicho criterio. Ni siquiera entre quienes supervisan el sector privado identificamos diferencias significativas, ya que las escuelas privadas también se ubican en territorios heterogéneos y dispares y los/as supervisores a menudo se hallan a cargo de escuelas privadas ubicadas en distintos departamentos. El foco en esta sección está puesto, más bien, en las recurrencias sobre cómo desde el rol supervisorio se concibe la desigualdad y se despliega un saber que denota cierto expertise sobre el territorio y sus condiciones sociales.
- 10 La Resolución N° 368 del 1 de septiembre de 2020 del Consejo Federal de Educación estableció pautas generales para la evaluación, calificación, acreditación y promoción de los/as estudiantes. Allí se estableció que se “considerarán cada año/grado escolar del ciclo 2020 y el subsiguiente del ciclo 2021 como una unidad pedagógica y curricular que mantiene los propósitos formativos definidos por los NAP para cada ciclo y área de la escolaridad obligatoria” (art. 5).

- 11 Una supervisora de la provincia de Río Negro planteaba que “desde la virtualidad el tiempo de duración es mucho más de lo normal podríamos decir, y requiere de muchas horas de trabajo. Ellos (docentes) tuvieron que hacer las correcciones vía virtual, las retroalimentaciones, o sea, no ha sido fácil. Para mí una de las cuestiones donde hemos tenido demasiado desfase es que de alguna manera el tiempo de trabajo se ha duplicado, o a veces más”.
- 12 Giovine, Garino y Correa (2023) definen a las “tramas interactorales” como “aquellas interrelaciones que se establecen entre la gestión educativa, las escuelas y otros actores gubernamentales, sociales y comunitarios, poniendo el foco en la potencialidad de cooperación que habilitan esas interrelaciones; así como también en las tensiones y contradicciones que ellos despliegan en el territorio”.
- 13 La UEGD es un nuevo espacio en los distritos de la Provincia de Buenos Aires, una mesa de consenso y cogestión en la que se fija la agenda de acuerdo a las realidades locales. Ese consenso se debe generar desde cada uno de los actores que en primera instancia forman esta Unidad Educativa, con la conducción del Inspector Jefe Distrital, encargado de implementar y consolidar políticas públicas adecuadas a cada realidad territorial, dando respuestas y soluciones de manera ágil y acertada a las demandas y necesidades educativas y de trabajo locales, motorizando el desarrollo local, y que tiene a cargo, en este marco, la regulación de la oferta educativa. Participan diferentes actores sociales: supervisores, consejos escolares, jefaturas técnico-administrativas distritales, federaciones de cooperadoras, gremios y otros.
- 14 ETAP (Equipo Técnico de Apoyo Pedagógico) dependiente del Consejo Provincial de Educación del Ministerio de Educación de Río Negro.

Gobernar la incertidumbre: la Continuidad Pedagógica en Escuelas Secundarias Rurales de Argentina¹

Governing uncertainty: Pedagogical continuity in rural high schools in Argentina

José Alberto Yuni
Instituto Regional de Estudios Socio-Culturales,
Universidad Nacional de Catamarca, Consejo Nacional de
Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina
 joseyuni@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB33-361>
 Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384570804018>

Cecilia Evangelina Meléndez
Instituto Regional de Estudios Socio-Culturales,
Universidad Nacional de Catamarca, Consejo Nacional de
Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina
 ceciliamelendez.unca@gmail.com

Recepción: 24 Septiembre 2022
 Aprobación: 29 Septiembre 2022

RESUMEN:

En este trabajo se caracteriza la gobernanza educativa y escolar en escuelas secundarias de contextos rurales de Argentina durante la emergencia sanitaria producida por la Pandemia de COVID-19. A partir de múltiples fuentes primarias y secundarias de datos cuantitativos y cualitativos (resultados de la ENCP, entrevistas realizadas a directores provinciales de educación secundaria común, privada y rural de las jurisdicciones y entrevistas a directivos de escuelas rurales) se identifican los factores y estrategias que han favorecido la continuidad del proceso de escolarización en “contextos rurales”. En la producción normativa estas escuelas han tenido escaso reconocimiento de su singularidad. En lo que respecta a la gobernanza escolar, se registra un notable despliegue de la autonomía institucional para adaptarse a las condiciones de la escolarización en contextos rurales. Las marcas de la cultura escolar en la ruralidad han tenido un papel clave para la gobernanza escolar a la vez que produjeron una revitalización de su sentido.

PALABRAS CLAVE: escolarización, escuela secundaria, gobernanza educativa, gobernanza escolar, ruralidad.

ABSTRACT:

In this work, we characterize educational and school governance in Argentine high schools of rural contexts during the health emergency produced by the COVID-19 pandemic. We identify the factors and strategies that favored the continuity of the schooling process in “rural contexts”, from multiple primary and secondary sources of qualitative and quantitative data (results of the ENCP -National Evaluation of the Pedagogical Continuity Process-, interviews with high-school level provincial directors, and with principals of private and rural high-schools of the different jurisdictions). The uniqueness of these high schools was not addressed in the regulations. As to school governance, we noticed a considerable display of institutional autonomy to adapt to the conditions of schooling in rural contexts. School culture marks in rural schools have had a key role for school governance, whilst revitalizing its meaning.

KEYWORDS: schooling, high school, school governance, educational governance, rurality.

INTRODUCCIÓN

La comprensión de los múltiples impactos que produjo la irrupción de la pandemia del COVID 19 en la vida social y sus consecuencias en la eventual reconfiguración de las instituciones e institucionalidades ha implicado activamente a los científicos sociales. El campo educativo no es ajeno a esta demanda de producción de registros, sistematización de experiencias, análisis críticos y prospectivos que permitan dar cuenta de las

posibilidades alterativas (o no) de las variaciones producidas por las respuestas que los sistemas educativos y las instituciones escolares crearon para garantizar la escolarización durante la emergencia sanitaria.

La gobernanza educativa y la gobernanza escolar de la pandemia constituyen un foco de análisis privilegiado para dar cuenta de algunas dinámicas y tensiones de la institucionalidad escolar en el contexto rural. La noción de gobernanza, de amplio uso en el campo de estudios de las políticas educativas, remite a “la capacidad de respuesta de las instituciones para actuar en armonía con su misión, visión y compromiso institucional” (Villafuerte-Holguin y Cevallos, 2021, p. 22). Respuesta que supone el “ejercicio de poder entre los actores de una comunidad educativa “ampliada”; es decir, docentes, estudiantes, familias y funcionarios, pero también de empresas, instituciones políticas, colectivos sociales, entre otros” (Cuenca, 2020, p. 10).

La gobernanza supone la interacción de los siguientes ámbitos: el macro, de los procesos de gobierno y las relaciones entre el Estado y la sociedad; el meso, de las negociaciones en la red; y el ámbito micro es el de la conducta de los actores (Marsh y Smith, 2000). El concepto de gobernanza educativa remite al sistema educativo en general, es decir al ámbito de las macropolíticas. Mientras que el concepto de gobernanza escolar remite al orden institucional de lo micropolítico como un espacio de redefinición y recontextualización de las políticas macro en aras de sostener espacios de autonomía decisional y responder a las necesidades derivadas de las singularidades de los entornos y territorios de operación de las escuelas.

Estas nociones resultan fecundas para comprender las dinámicas y tensiones producidas por/entre las decisiones de las macropolíticas educativas adoptadas para afrontar la crisis desatada por la pandemia del Coronavirus y las microtransformaciones acontecidas a nivel de las instituciones escolares de nivel secundario en contextos rurales de Argentina. En este marco nos interesa caracterizar algunos rasgos de la gobernanza educativa y escolar del nivel secundario en contextos rurales durante la continuidad pedagógica.

¿ESCUELAS SECUNDARIAS RURALES O EN CONTEXTO DE RURALIDAD?

Las políticas de ampliación del derecho a la educación secundaria llevadas a cabo en numerosos países latinoamericanos -mediante la ampliación de los años de escolaridad de la educación básica incluyendo el ciclo básico del secundario o la obligatoriedad del nivel en su totalidad- produjeron un incremento significativo de la inclusión de amplios contingentes de adolescentes y jóvenes a los sistemas educativos. La efectivización de la garantía del acceso a la educación secundaria planteó la cuestión de la cobertura de los sistemas escolares en las poblaciones de contextos rurales, por las dificultades de replicar el formato escolar hegemónico en esos enclaves, caracterizados históricamente por la baja matrícula, las dificultades de acceso a las instituciones (relacionadas con las limitaciones del transporte y la movilidad de estudiantes y profesores) y la organización curricular propia del nivel.

Diferentes estudios sobre el acceso a la educación en la región de Latinoamérica antes de la pandemia, evidencian una brecha territorial en relación a la menor cobertura y calidad del nivel secundario en el contexto rural. También se documentó el incremento de las brechas de oportunidad educativa entre alumnos de distinta clase social, nacionalidad y contextos rural o urbano (Banco Mundial, 2020b; UNESCO, 2021).

La gobernanza de la educación secundaria rural plantea múltiples dificultades, la mayoría de ellas derivadas de la posición epistémica subsidiaria de lo que Steedman (1982) denomina “institución determinante”, es decir un modelo institucional (en el caso en nuestro país sería el Colegio Nacional) que opera como marco de referencia prevalente del conjunto de la educación secundaria (Acosta, 2020). Sea por el valor social otorgado históricamente o porque normativa y administrativamente el modelo de institución determinante regula al conjunto de la enseñanza secundaria, la escolaridad rural ha sido poco reconocida en su especificidad, heterogeneidad y variedad.

Un problema adicional de la gobernanza es que la condición de ruralidad se establece en base al criterio demográfico de cantidad de habitantes, considerando a las poblaciones menores de 2000 habitantes como

entornos rurales. El criterio demográfico permite diferenciar entre población rural agrupada (la que habita en pequeños poblados y poblaciones) y población rural dispersa (aquella que vive en parajes o en puestos de relativo aislamiento). Sin embargo, desde el punto de vista del acceso a infraestructura y equipamiento social, la accesibilidad de las personas a otro tipo de instituciones sociales, la complejidad de la organización social, la mayor diferenciación de roles y el tipo de interacción entre la escuela y la comunidad generan condiciones diferenciadas de sociabilidad y escolarización en la vida cotidiana de pueblos y parajes.

De hecho la concentración demográfica en los pueblos incide en el volumen de matrícula, lo que permite la organización de la escuela por cursos y ciclos y, por ende, facilita la réplica del modelo determinante. En cambio, las escuelas enclavadas en parajes rurales de población dispersa cuentan con una matrícula más baja, lo que obliga a la adopción de variaciones organizacionales como la itinerancia o la alternancia o variaciones pedagógico-didácticas como el pluricurso.

A esta diferenciación estructural proveniente del peso demográfico de la localización de las escuelas, debe agregarse la que produce el reconocimiento de la educación rural como una modalidad, según la especificidad que la Ley de Educación Nacional N° 26.206/06 le otorga. Por ello, la ruralidad como escenario de la escolarización presenta una especie de superposición y desdoblamiento en tanto que en territorios o enclaves rurales pueden funcionar escuelas “comunes”, mientras que otras responden a modelos organizacionales y pedagógicos específicos de la modalidad rural. Este trabajo aborda la escuela secundaria en contextos rurales en tanto habilita la inclusión de las variantes estructurales que contiene este ámbito de escolarización y que parecen haber incidido en las respuestas institucionales a la situación generada por la Pandemia.

En Argentina la educación en contextos rurales tuvo un notable impulso con la sanción de la Ley de Educación Nacional, que al fijar la obligatoriedad del nivel secundario generó la expansión de la cobertura y la diversificación institucional. Las características de las instituciones educativas de la ruralidad varían en respuesta al tipo de población que atienden, las condiciones socio económicas del contexto en el que se insertan, la cantidad de matrícula, la infraestructura disponible, el modelo organizacional o el régimen de escolarización, entre otros factores.

El Informe elaborado por UNICEF Argentina en 2020b, aporta múltiples evidencias sobre las desventajas de la población de zonas rurales en lo que respecta a la inclusión escolar, las trayectorias educativas y las condiciones materiales de vida de la población estudiantil. Una de las dimensiones de la brecha de oportunidades educativas es la baja cobertura de la educación secundaria en las zonas rurales, sumado a que la población joven es incorporada al trabajo informal como apoyo a la subsistencia familiar, situación que los aleja de la finalización de sus estudios. El estudio mencionado muestra que las desventajas sociales y educativas de la población rural registra notables variaciones entre las diferentes regiones del país.

La marginalidad de la educación rural se evidencia no solo en las condiciones materiales de existencia de las poblaciones y los territorios, sino también en su escasa visibilización en las estructuras de gestión jurisdiccionales. La estructura organizacional y de gestión de la escolaridad rural muestra notables diferencias entre jurisdicciones, mostrando su condición de “objeto inestable” de las políticas educativas. En los organigramas ministeriales son pocas las provincias que incluyen direcciones provinciales específicas, mientras que en otras jurisdicciones las escuelas rurales se incluyen en direcciones de modalidades especiales o se registran coordinaciones de educación rural que atienden a todos los niveles del sistema. En otras jurisdicciones las áreas de gobierno de la educación rural se intersectan con la EIB o con las escuelas técnicas, revelando de ese modo la diversidad y heterogeneidad que adquiere la forma escolar en los contextos rurales y, por ende, la dificultad de delimitar su inserción sistémica en el nivel secundario.

De igual manera ocurre en el nivel de la gestión con las funciones de supervisión, que replican la variedad de situaciones descriptas anteriormente (supervisores solo para escuelas secundarias rurales, supervisores rurales para todos los niveles escolares, supervisores de nivel por regiones geográficas sin distinción de ámbitos, etc.). La posición y reconocimiento institucional diferenciado en las estructuras de gobierno jurisdiccionales, respecto a la especificidad de la escolarización media en los contextos rurales, es directamente proporcional

a su grado de visibilización y, por ende, de la focalización en sus particularidades, singularidades y dinámicas en los procesos de gobernanza educativa, situación que se hizo evidente en la pandemia.

METODOLOGÍA

Se realizó un estudio con enfoque interpretativo basado en fuentes primarias producidas en el marco del Proyecto PISAC-COVID 19 y fuentes secundarias producidas por organismos públicos como La Encuesta Nacional de Continuidad Pedagógica (ENCP) elaborada por la Secretaría de Evaluación e Información Educativa (SEIE). En el marco del proyecto mencionado se realizaron entrevistas a 17 funcionarios provinciales responsables de la gestión del nivel secundario y a 11 directores de escuelas rurales de diferentes provincias, materiales con los que se conformó el corpus de análisis. Las entrevistas a funcionarios fueron realizadas en el transcurso del año 2020, mientras que las de los directores fueron realizadas en el año 2021. En cuanto a las fuentes secundarias se trabajó con datos cuantitativos y cualitativos de la encuesta aplicada a directivos de una muestra probabilística de escuelas secundarias de todo el país, en el marco de la ENCP. De la base de datos publicada por la Secretaría de Evaluación e Información del MINEDUC se seleccionó a las 320 escuelas rurales identificadas en ese operativo, 60 de ellas de orientación técnica. Los datos cuantitativos fueron analizados con SPSS, mientras que se realizó análisis semántico de contenido con la información cualitativa. También se analizaron las normativas producidas durante la Pandemia por el Consejo Federal de Educación y las 24 jurisdicciones provinciales.

LA GOBERNANZA EDUCATIVA DE LA ESCOLARIZACIÓN RURAL EN PANDEMIA

La declaración del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) en el mes de marzo de 2020, significó el establecimiento de una cuarentena total en todo el territorio nacional. En el plano educativo se definieron acciones orientadas al sostenimiento de la continuidad pedagógica (en adelante CP). La estrategia nodal de las políticas educativas para resolver el mandato del *quedate en casa*, se basó en la implementación de la educación remota de emergencia a través de la virtualización de las prácticas escolares, mediante los diferentes medios y modalidades que ofrecen los entornos digitales y comunicacionales. Esa estrategia se complementó con la producción de materiales audiovisuales ofrecidos por la televisión pública y la producción de cuadernillos orientados a mejorar el acceso a materiales pedagógicos.

Sin embargo, la supuesta ventaja de la virtualización de la escolaridad pronto se vio desafiada por el reconocimiento de las brechas de acceso y conectividad de amplios sectores sociales, particularmente de la población rural. Como se señaló anteriormente las brechas de accesibilidad y conectividad son más amplias según la incidencia de desigualdades estructurales que se evidencian en las asimetrías inter-regionales (nos referimos a la región NOA, NEA, Centro, Cuyo y Patagónica) e intrarregionales (vinculadas a las diferencias internas dentro de cada una de esas regiones).

Pese a las diferencias jurisdiccionales, el abordaje de la CP de las escuelas secundarias rurales fue motivo de preocupación e intervención de la gestión político-pedagógica en casi todas las provincias. De hecho, varios funcionarios provinciales entrevistados reconocen que en los momentos iniciales del ASPO registraron las dificultades que implicaba la estrategia de virtualización, especialmente en el ámbito rural y particularmente en las escuelas enclavadas en territorios de población rural dispersa.

Cuando se decide adherir al decreto del gobernador, de suspensión de clases presenciales, nosotros tenemos mucha ruralidad. Y nuestra primera pregunta fue qué hacer con esos chicos, que ya por cultura nuestra, el padre es: "si no estás en la escuela, nos acompañas a trabajar". Esa era nuestra gran preocupación y eso fue lo que marcó que nosotros desde la Dirección de Enseñanza ya a mediados de mayo, el 12 más o menos fue esto, armemos instrumentos de relevamiento de la cantidad de chicos en áreas rurales, hicimos relevamiento de los dispositivos que se contaban, ya sea en la escuela, el tema de la conectividad. Pero eso fue lo primero que a nosotros nos preocupó y ocupó. Los chicos en áreas rurales, en las chacras, como

decimos acá. Al pensar en eso, ahí fue que nosotros empezamos a redefinir nuestros objetivos, como te decía, lo primero fue al contacto, que costó muchísimo con algunos colegas este concepto (Funcionaria Provincia de Misiones).

El reconocimiento de que en las zonas rurales se presentan mayores dificultades de conectividad (Banco Mundial, 2020a) es un dato clave para comprender los inconvenientes derivados de la suspensión de clases presenciales y el desplazamiento de la enseñanza presencial a la virtualidad en algunos casos, y a la no presencialidad en otros. Los directivos señalan:

En este nuevo contexto nos resulta un tanto complicado el contacto con los alumnos y familias debido a que la escuela está en una zona netamente rural y las señales de telefonía celular son muy escasas. Deben buscar la señal para recibir trabajos y tenemos que acomodarnos a los tiempos de los alumnos para recibir respuestas. Solo un número pequeño de alumnos posee wifi, la mayoría depende del wifi de la escuela, lo que muchas veces los obliga a salir para aproximarse a la escuela. Otra cosa es la disponibilidad de celulares en las casas (Directivo).

Me gustaría pedir por mis alumnos "rurales". Creo que nuestro trabajo docente, sería un poco más efectivo, si los alumnos trabajaran en un plano de igualdad de oportunidades con respecto a los chicos de las ciudades. Creo que se debe tener en cuenta que lo planteado por la Nación se podría realizar con más efectividad y alcance para todas y todos si realmente se pone énfasis en lograr un verdadero plano de igualdad, tanto en lo económico como en lo tecnológico (Directivo).

Esta Pandemia reflejó las dificultades de infraestructura en las Escuelas de Zona Rural en cuanto a la parte tecnológica y señal de internet. Para la zona rural, para su desarrollo, la escuela conectada es una herramienta fundamental, no sólo para los alumnos, sino también para la comunidad de estos lugares (Directivo).

El análisis de la normativa producida por el CFE y las jurisdicciones en el período de ASPO revela la escasa producción de regulaciones específicas para las escuelas de contextos rurales. En rasgos generales, la normativa abordó algunas particularidades como el de las escuelas que por razones climáticas funcionan con otro calendario del ciclo lectivo (a las que se las conoce como escuelas de período especial); las escuelas albergues (que comprenden a instituciones de zonas inhóspitas o a escuelas agrotécnicas con régimen de internado) y la gestión del cuidado de los animales en el caso de las escuelas agrotécnicas.

Al declararse el ASPO las escuelas rurales de período especial transitaban el último trimestre del ciclo lectivo 2019-2020. En estas escuelas el año académico inicia en agosto, su receso estival es de fines de diciembre a inicios de enero y el segundo semestre se dicta hasta mayo. Siguiendo los criterios de la Resolución CFE 363/20 algunas jurisdicciones con escuelas de esas características produjeron normativas orientadas a la promoción, acreditación y finalización del ciclo lectivo 2019 en el marco de la pandemia.

Otra normativa particular para el ámbito rural se vinculó a la afectación de personal para el cuidado de los animales de las escuelas agrotécnicas mientras durara el ASPO. El relevamiento de la ENCP da cuenta del comportamiento diferencial de las escuelas (agro)técnicas rurales, que, por su tamaño, complejidad, duración de la jornada, articulación con actividades productivas y provisión de servicios de alojamiento y/o alimentación, entre otros aspectos, fueron objeto de regulaciones de la gestión jurisdiccional sin que ello implicase un régimen normativo diferencial. Un elemento común en las diferentes jurisdicciones es la reasignación de algunos roles institucionales para el mantenimiento de la unidad de producción escolar y para el seguimiento pedagógico de los estudiantes, especialmente en lo relativo a las actividades prácticas.

Al inicio de las medidas de Aislamiento Social Obligatorio (ASPO) mientras en el mundo urbano se vivía un desmesurado clima de irrealidad, en la ruralidad se afrontaba con resignación el cierre intempestivo de las clases presenciales, que sin embargo, no era una experiencia desconocida en tanto que los factores climáticos o de gestión del sistema educativo (falta de cobertura de cargos, problemas edilicios, etc.) suelen ocasionar la interrupción del dictado de clases.

Los primeros ensayos de retorno a la presencialidad se llevaron a cabo en las escuelas rurales en junio de 2020, en parte por la baja matrícula y en parte por que debían cerrar el ciclo en las escuelas de período especial. En este último caso el retorno fue únicamente para los alumnos de 6° grado de Primaria, 6° año de Secundaria y la realización de actos de colación.

Estas escuelas fueron las primeras en experimentar los protocolos sanitarios con distanciamiento, sanitización y uso de barbijos. Entre las medidas para garantizar la bioseguridad en los distintos ambientes

y espacios comunes (aulas, salones, comedores, baños) el CFE propuso un protocolo base que dispuso el distanciamiento social entre las personas que asistan a la institución, el uso obligatorio de barbijos y/o tapabocas durante la permanencia en la unidad educativa, la higiene frecuente de manos, la ventilación de ambientes, la desinfección de superficies y la disponibilidad de alcohol en gel o sustitutos de igual efecto sanitario para quienes circulen en el establecimiento. Sin embargo, uno de los temas de mayor preocupación expresada por los directivos de escuelas rurales en la ENCP refiere al déficit de infraestructura, especialmente las carencias y restricciones de agua y de instalaciones sanitarias. Afirman:

Deberían contemplar la situación precaria de la institución, la cual detallo: esta institución no cuenta con los espacios físicos suficientes para el desarrollo de las clases. Hay tres salones y cinco divisiones. Los salones son de espacios reducidos para la cantidad de alumnos. No tiene un espacio para la administración. No hay agua. Los baños son letrinas sin acceso a agua. No tiene conectividad. No tiene un lugar techado para recreos u actos escolares, es todo a cielo abierto, donde se sufre el frío o el calor de manera directa (Directivo).

Se debe contemplar la higiene y seguridad del establecimiento educativo. Los espacios del colegio son muy reducidos y precarios ya que la escuela no cuenta con instalaciones adecuadas y los espacios son reducidos. No se posee la cantidad de personal necesario para el acompañamiento y cuidado de los alumnos. Los patios galerías y baterías de baños son reducidos. Los docentes no poseen sala de profesores y comparten baños con los alumnos (Directivo).

Deberían considerar el espacio físico de cada institución, ya que algunas instituciones tuvimos que modificar nuestras aulas, adecuándolas a la demanda de la comunidad (Directivo).

Otro rasgo que caracteriza la cotidianeidad de las escuelas en contextos rurales es la movilidad de directivos, docentes y estudiantes, especialmente en zonas de rururbanidad o de población rural dispersa. En la normativa recopilada no se encuentra un criterio uniforme respecto al tratamiento del personal directivo como personal esencial lo que habilitaba su autorización para circular, siendo esta una cuestión crucial en la gobernanza educativa de la CP.

También se tendría que tener en cuenta el domicilio de los alumnos, ya que, en nuestro caso, tenemos alumnos que proceden de localidades vecinas distantes 12, 20, 15 km y en donde no existen escuelas de nivel secundario (Directivo).

Básicamente se debería considerar la residencia de los docentes o la posibilidad de generar permisos para que el sistema policial autorice la entrada y salida de los mismos al departamento donde se encuentra ubicada nuestra institución educativa. Ya que la localidad de XX está situada en el límite entre Santiago del Estero y Catamarca. Gran parte de nuestros docentes y alumnos residen para el sector de Santiago del Estero y no pueden ingresar (Directivo).

Algunas jurisdicciones consideraron a los directivos de escuelas como personal esencial lo que permitió mantener las escuelas abiertas para realizar tareas administrativas o dar continuidad a servicios alimentarios, sanitarios y pedagógicos. Sin embargo, las restricciones a la circulación entre departamentos y localidades afectó en muchos casos la movilidad de los directivos generando dificultades para la gestión y la relación con la comunidad, aspecto clave para la gobernanza escolar de la pandemia. Numerosos registros de funcionarios y directivos describen su papel en las visitas a los domicilios de los estudiantes para entregar los materiales, recoger las evaluaciones y mantener el vínculo con las familias.

La previsión específica para el retorno de las escuelas rurales, en algunos casos, tuvo que ver con la indivisible condición de escuela albergue y comedor en el régimen de alternancia. Tal es el caso de varias provincias como Córdoba, Misiones, Santa Fe, Salta y Santiago del Estero que adhirieron a la resolución del CFE y elaboraron protocolos en articulación con los Ministerios de Salud provinciales para el funcionamiento de los albergues. En otros casos se suspendió el albergue y el comedor.

CAPITALES ORGANIZACIONALES DE LA RURALIDAD PARA LA GOBERNANZA EDUCATIVA

Los intentos de reforma a la escuela secundaria fueron de la mano de la expansión del nivel a diferentes contextos desde antes de la sanción de la ley 26.206 que declaró su obligatoriedad en el año 2006. A partir de

ese año se intensificó la ampliación de la oferta institucional, lo que derivó en la diversificación de modelos organizacionales adaptables a la multiplicidad de escenarios de la ruralidad.

En lo que refiere a la escuela secundaria rural, la reversión del modelo institucional determinante se planteó como un desafío para las políticas educativas de expansión del nivel. Ello generó en la última década una variedad de propuestas de innovación organizacional y pedagógica que tensionan la forma escolar en la heterogeneidad y diversidad que presenta el universo de escuelas en contextos rurales. En los años recientes esas experiencias han configurado un capital organizacional que en la pandemia ha constituido un recurso adaptativo para la gobernabilidad educativa del nivel.

En las entrevistas se encuentran variadas referencias a los modelos alternativos de escolarización generados en/para la ruralidad como un factor de oportunidad para la puesta en acto de las políticas de CP. Una alternativa para abordar las dificultades del acceso y la cobertura a los servicios educativos en territorios rurales se vincula a la incorporación de las tecnologías y de la educación a distancia mediada por TIC que en la gestión de la CP han constituido un capital organizacional tanto para el nivel como para las instituciones.

En lo que respecta a la capitalización de la experiencia de mediación tecnológica de la escolarización rural se destaca el caso de la provincia de Río Negro que desde el año 2010, puso en funcionamiento el programa “Centros de Educación Media Rural” (CEM Rural). Se trata de un tipo de secundaria rural que brinda educación a jóvenes a través de los soportes que ofrecen las TIC, todos los días en el horario de una escuela tradicional, orientados por un docente coordinador, asisten a clases impartidas por 12 profesores disciplinares, quienes elaboran y desarrollan sus clases desde la capital provincial. Una funcionaria de Río Negro relata:

(Al inicio de la Pandemia) inmediatamente nos pusimos a trabajar en la plataforma virtual, porque ya lo teníamos como experiencia porque también están bajo mi órbita las ESRN rurales virtuales, ¿sí? Que ya está implementado... son escuelas de la ruralidad que están en la virtualidad. En un contexto en que toda la planta docente se aloja acá en Viedma, y se trabaja con tutores en las 32 sedes....donde los chicos trabajan a través de los tutores con clases virtuales sobre una plataforma del ministerio. Como ya tenemos esa base...A partir de ese modelo dijimos “bueno, veamos a ver cómo podemos transformar la ESRN en la plataforma, cómo la podemos mudar a la plataforma del ministerio” donde se generan las aulas virtuales... Una plataforma móvil y empezamos a diseñar dos modelos. Trabajando contrarreloj (Directivo).

Este modelo de escolarización fue replicado por una iniciativa de UNICEF en provincias como Salta, Jujuy, Chaco, Santiago del Estero y Tucumán (UNICEF 2020a), provincias en la que los informantes valorizan la experiencia previa de educación a distancia como un recurso que facilitó la adaptación a la estrategia de virtualización de la CP.

Otra dimensión del capital organizacional relacionado con las TIC remite a la intervención de políticas de infraestructura y equipamiento escolar de las escuelas rurales desarrolladas en la década pasada, que permitieron a los establecimientos de zonas de mayor aislamiento disponer de equipos de energía solar y antenas satelitales que durante la Pandemia habilitaban algunas horas diarias de acceso a internet para que los estudiantes pudiesen acercarse a las adyacencias de la escuela en busca de señal para poder conectarse.

Como contracara de la factibilidad de conectividad desde las escuelas los informantes señalan las restricciones de esos recursos tecnológicos frente al uso intensivo que requería la pandemia. Así, los directivos señalan la sobrecarga de la demanda que ralentizaba la descarga de materiales o dificultaba el acceso a las plataformas. A fin de paliar la escasez de dispositivos, varias provincias promovieron que las escuelas rurales entregaran en comodato a las familias netbooks remanentes del Programa Conectar Igualdad que eran utilizadas dentro de las escuelas para que las llevaran a su casa y gestionaran el acceso a la conectividad en otros lugares de libre acceso provistos por las comunas.

El reconocimiento de las dificultades de las poblaciones rurales para acceder a los recursos y entornos digitales como un problema de la gobernanza de la continuidad pedagógica muestra intensidades diferenciadas entre los referentes jurisdiccionales. Las brechas y asimetrías de acceso y conectividad son reconocidas como más problemáticas en las provincias del NOA, NEA y Patagonia y se les asigna menor

relevancia en las provincias de la región Centro en las que había mayor disponibilidad de infraestructura digital. De hecho, en el primer grupo las decisiones macropolíticas se orientaron a mejorar el equipamiento y la infraestructura digital mediante la instalación de antenas satelitales, extensión de fibra óptica, gestión de netbooks distribuidas por el gobierno federal, ampliación del ancho de banda de conexión o la reparación y puesta en valor de pisos tecnológicos disponibles en las escuelas. En algunas provincias, la mejora del acceso a los recursos digitales involucró también a las Comisiones de Fomento local, las cooperativas de servicio y los municipios, poniendo en evidencia el compromiso de la institucionalidad local con el sostenimiento de la acción escolar.

No obstante los esfuerzos realizados para la mejora de la accesibilidad y la conectividad, los resultados de la virtualización de la enseñanza en los contextos rurales mostraron sus limitaciones para mantener la vinculación con los estudiantes. Cabe señalar nuevamente las asimetrías entre las escuelas rurales de la región central del país que en el año 2020 pudieron sostener su oferta a través de plataformas como Classroom e incluso plataformas desarrolladas a medida, y las escuelas de las regiones más empobrecidas del país en las que las estrategias de comunicación y de interacción pedagógica se basaron de forma limitada en los grupos de WhatsApp y las redes sociales, (siempre con menor peso que en los contextos urbanos) y se sostuvieron a través de recursos pedagógicos en formato papel y el uso de otros recursos como las radios locales.

LA GOBERNANZA ESCOLAR DE LA CONTINUIDAD PEDAGÓGICA EN LOS CONTEXTOS RURALES

Las políticas educativas impulsadas por el Consejo Federal de Educación en los momentos iniciales de la Pandemia, contienen un sesgo urbano-céntrico y una focalización en la forma escolar clásica de la escuela secundaria (signada por la distribución y diferenciación de tiempos, espacios y saberes (disciplinarios), la simultaneidad y la presencialidad). Esta situación incrementó la incertidumbre de los actores del sistema educativo respecto a la eficacia de las decisiones macropolíticas para garantizar la continuidad pedagógica de los estudiantes de contextos rurales.

La literatura nacional e internacional reconoce que en los entornos rurales, la presencia de las escuelas suele ser el centro de articulación de acciones comunitarias y de convergencia de múltiples políticas de relevancia para las comunidades. La escuela rural es un espacio abierto a la comunidad y, por tanto, receptora de identidades y emociones locales (Boix, 2014) por lo que el cierre de las escuelas o las limitaciones de la presencialidad impuestas por la pandemia, ha tenido impacto en la organización de la vida comunitaria y en su reorganización para atender a las necesidades de la CP.

Acosta Valdeleón, Ángel Pardo, Pérez Pérez, Vargas Rojas y Cárdenas Sánchez (2020) afirman que “En las comunidades rurales los líderes requieren poseer capacidades que permitan ayudar y orientar a su comunidad a la construcción colectiva de respuestas adaptativas” (pp. 13-14). La percepción de los directivos y equipos docentes sobre las limitaciones que impusieron las características socio-culturales y las condiciones materiales de familias y estudiantes rurales para la puesta en acto de las políticas de CP, impulsó un proceso de fortalecimiento de la autonomía institucional orientada a la adopción de estrategias particulares para adaptar el proceso de escolarización. En tal sentido, los directivos señalan la relevancia de que las decisiones macropolíticas y la gestión del sistema adopten el “lente rural”², para lo que reclaman:

No tomar medidas generales. Contemplar las particularidades de cada institución. Permitir que según estas particularidades las escuelas participen en la elaboración de sus protocolos de seguridad, priorización de contenidos, ritmos de los aprendizajes, criterios de evaluación. Brindar a todos los alumnos la posibilidad de recuperar las trayectorias pedagógicas no continuas o no logradas. Y, en ningún caso, propiciar la promoción automática de alumnos (Directivo).

Las particularidades de las escuelas rurales, la idiosincrasia cultural y social de escuela con población indígena. Pensar la pos-pandemia desde un trabajo mancomunado entre Ministerio-Regionales-escuela. Las políticas públicas deberán acompañar este proceso de diseñar otros escenarios posibles. La escuela necesitará, con prudencia, mirarse, leerse y reorganizarse desde su propia realidad, aceptar los fracasos y aciertos, y resurgir con estrategias concretas que la lleven a lograr sus objetivos institucionales (Directivo).

La gobernanza escolar de la CP en los contextos rurales se sustenta en la lectura institucional de las particulares desventajas y déficit contextuales que remiten a las comunidades, las instituciones escolares y los sujetos. En cuanto a las comunidades los directivos indican las condiciones de pobreza, el aislamiento y la brecha tecnológica-digital como obstáculos para el proceso de virtualización de la enseñanza.

Nuestros alumnos/as pasan por una situación económica de pobreza extrema. Carecen de recursos necesarios para vivir, como alimentos, ropas, etc. Es muy triste tener que recibir el pedido por parte de sus tutores de que se les brinde ayuda para conseguir cosas básicas para la vida cotidiana. Ojalá puedan ayudarnos con eso y sobre todo con lo del comedor, hasta ahora deja mucho que desear ese servicio (Directivo).

Cabe destacar que el Colegio está en una zona rural y es sede de escuelas impactadas en localidades vecinas, cuyos alumnos tienen pocos recursos económicos y recorren grandes distancias para llegar. Es importante contar con los recursos necesarios para dar respuestas a los alumnos/as (equipamiento tecnológico adecuado, etc). También se debe resaltar que fue provechoso trabajar con los alumnos vía Whatsapp, ya que se fortaleció la comunicación entre toda la comunidad educativa (Directivo).

En lo institucional los informantes cuestionan el sesgo urbano-céntrico de las medidas de CP, las limitaciones de equipamiento e infraestructura escolar y las dificultades para sostener el vínculo en la virtualidad como desafíos para la gobernanza escolar. Sin embargo estas limitantes han movilizad a las instituciones de contextos rurales a un replanteo de su sentido, sus alcances y de las formas habituales de escolarización que fueron puestas en cuestión por la emergencia educativa.

(Hay que considerar)...Transporte público, proveer insumos, aumento de personal para el cuidado de espacios comunes, reconocimiento de la labor realizada por los docentes, tener coherencia en cuanto a las exigencias, priorizar lo pedagógico a lo administrativo. Recordar que no todas las escuelas son de las grandes ciudades y que las problemáticas, y necesidades son distintas (Directivo).

En este tiempo de pandemia el docente tuvo que superar uno de los mayores desafíos de estos tiempos, el de llevar una escuela preparada para la presencialidad a una virtualidad no tan equitativa, donde se presentaron una multiplicidad de dificultades y obstáculos tanto para los docentes como para los alumnos. Otro de los desafíos que tenemos como institución, y el que más nos preocupa y ocupa es el de mantener el vínculo con nuestros alumnos, que son los más afectados por esta situación de aislamiento social, donde las escuelas son irremplazables (Directivo).

En cuanto a las características de los sujetos, se destaca el reconocimiento de las dificultades de las familias para acompañar a los estudiantes en las tareas académicas, el riesgo de abandono por las dificultades de conectividad o la probabilidad de incorporación a las actividades productivas de la unidad doméstica y el impacto del aislamiento en la sociabilidad estudiantil.

Con las experiencias, las vivencias adquiridas ante esta situación de pandemia y esta modalidad de educar desde casa, pudimos darnos cuenta de la verdadera situación en la que estaba el sistema educativo. Se notó la desigualdad tanto de los alumnos, como también de los docentes. Esto nos lleva a reflexionar sobre nuestras prácticas pedagógicas y a replantearnos sobre una nueva escuela teniendo en cuenta los nuevos paradigmas de tecnología, de información y comunicación, herramientas fundamentales para la enseñanza de estos tiempos (Directivo).

La experiencia dejará su impronta en las posibilidades de hacer escuela. Un gran aprendizaje. Nuevos vínculos, mayor empatía y conocimiento de los jóvenes en situación de estudiante por parte de la familia y de los docentes en relación a las particularidades familiares. Más allá de la situación, no deja de ser importante ratificar que la educación puede reinventarse hasta en los contextos más difíciles y situaciones más impensadas y que las herramientas para valernos de una enseñanza se recrean de múltiples formas, agitando la creatividad docente (Directivo).

Ante este cuadro situacional la gobernanza escolar se sostuvo en tres ejes: 1) La diversificación de las estrategias pedagógicas más allá de la virtualización; 2) El fortalecimiento de las tramas interactorales y los recursos comunitarios como apoyo para sostener la escolarización; 3) La priorización de la vinculación con los estudiantes como garantía de la CP. En lo que sigue se aborda con mayor detalle las estrategias de diversificación adoptadas para la gobernanza escolar, las que se inscriben en la cultura escolar de la ruralidad.

VOLVER AL PAPEL COMO ESTRATEGIA DE VINCULACIÓN

La CP produjo una marcada interpelación a la escolarización en la ruralidad. La Pandemia tuvo un efecto revelador de múltiples situaciones que atraviesan la cotidianeidad escolar. Esa interpelación produjo una desestabilización de las rutinas e imaginarios que sostenían las prácticas pre-pandémicas, permitiendo a los actores escolares plantearse interrogantes que habilitaron otros horizontes de posibilidad. Las respuestas de los informantes se afincan en el reservorio de la cultura de las escuelas rurales que aparece como el sustrato de diferentes estrategias de gobernanza escolar. Algunas expresiones de los directivos dan cuenta de esta interpelación:

Esta experiencia debiera resignificar el sentido de la escuela. Los estudiantes han respondido bien, y al mismo tiempo ha quedado claro que muchos formatos usados de manera habitual en la presencialidad son OBSOLETOS. La virtualidad no es pasar a virtual lo de todos los días (que muchas veces es obsoleto y cómodo), es pensar qué aprendizajes no podemos dejar de lado. Tenemos una gran oportunidad de hacer mejores escuelas para nuestros estudiantes (Directivo).

El aumento de la desigualdad. De la variada y amplia adquisición de saberes según cada familia pudo incentivar, ¿cómo capitalizar esos saberes en el aula? ¿Qué priorizar en cuanto a contenidos? ¿Qué criterios utilizar para achicar la brecha de desigualdad, intereses, posibilidades, experiencias, etc.? ¿Cómo garantizar el derecho a la Educación? ¿Cómo acompañar la trayectoria del que no hace-hizo nada y de aquel que logró aprender e incentivarse aún más que en el aula y todas las posibilidades entre esos dos extremos? ¿Cómo evaluar eso que cada uno aprendió? (Directivo).

(Se requiere)...Capacitación para la puesta en marcha de trayectorias escolares ya que el "método simultáneo", que ya era obsoleto, será insostenible a la vuelta de la cuarentena. Son importantes las formas para estas decisiones y cambios, porque si se perciben tomadas de manera unilateral, generan gran resistencia entre los docentes. Combinar lo presencial con lo virtual, evitar retroceder en el uso de recursos tecnológicos. Dotar a docentes, alumnos y escuela con recursos tecnológicos (Directivo).

Estas cuestiones planteadas en el año 2020 muestran el carácter disruptivo de la CP y las tensiones que introdujo la virtualización en la escolarización en contextos rurales. Tanto los informantes como los resultados de la ENCP muestran los límites que impusieron las brechas de accesibilidad y conectividad para la continuidad de una proporción elevada de estudiantes de la ruralidad. Paradójicamente esa situación es resignificada como una apertura hacia la potencialidad que tienen las TIC para expandir la experiencia escolar y revisar los aspectos pedagógico-didácticos.

Como se señaló anteriormente, el reconocimiento del espacio de autonomía institucional -revalorizado como un recurso para la gobernabilidad escolar- permitió a los directivos focalizar su gestión desde la perspectiva de la "lente rural". Así, se registran diferentes estrategias que los equipos de gestión movilizaron para sostener el vínculo con las familias, los estudiantes y la comunidad.

Son recurrentes en los discursos de los entrevistados las referencias a la estrategia "tranquera a tranquera" (en referencia a la entrega en los domicilios de los materiales escolares, alimentarios y sanitarios por parte del personal escolar o con la mediación de otros actores como las fuerzas policiales, comerciantes o transportistas de la producción local); las visitas de los directivos a los parajes dispersos en sus propios medios de transporte y el despliegue de "recursos humanos estratégicos de apoyo en el territorio", consistente en la afectación de personal escolar radicado en la localidad (personal de limpieza, preceptores o empleados comunales) que se ocupaba del contacto y seguimiento a los estudiantes, convirtiéndose en un apoyo fundamental cuando el equipo directivo y/o docente no vivían en el lugar.

Estas dinámicas de interacción se apoyaron en el imaginario de la escuela rural como un espacio central de la vida comunitaria y como un recurso clave en las oportunidades para los jóvenes. Esas estrategias fueron posibles en tanto que en las pequeñas localidades y parajes los controles de circulación de la población eran más lábiles, a la vez que en algunas jurisdicciones los directivos y personal de gestión contaron con autorizaciones como trabajadores esenciales lo que permitió el sostenimiento del apoyo alimentario, la distribución de cuadernillos, la recepción de trabajos evaluativos, entre otras actividades. Según datos de la

ENCP un tercio de las escuelas rurales lograron sostener sin demasiadas interrupciones el servicio escolar y otros servicios asistenciales especialmente los de tipo alimentario.

La baja matrícula y la escasa cantidad de contagios en las zonas rurales hizo que en provincias con una elevada proporción de escuelas rurales, la escolarización adquiriera la forma de semipresencialidad durante la mayor parte de la ASPO y DISPO. En el año 2021 al volver a la presencialidad las escuelas de contextos rurales, casi no implementaron el sistema de burbujas, por la cantidad de estudiantes podían cumplimentar con las medidas sanitarias y en el caso de las escuelas de menor tamaño (el informe de la ENCP muestra que el 79 % de las escuelas rurales de la muestra tenía menos de 8 secciones y un 19 % entre 8 y 14 secciones) por lo que la cantidad de días de clases presenciales fue mayor que en el ámbito urbano.

En los registros de funcionarios y directivos se señala que la estrategia principal para sostener la CP frente a las limitaciones de la virtualización fue el retorno a los materiales escritos. La mayor parte de las escuelas rurales informa haber producido cartillas y cuadernillos específicos según las áreas y disciplinas, a la vez que utilizaron los materiales impresos provistos por el Programa Seguimos Educando o los ministerios locales que, desde el punto de vista didáctico fueron considerados como des-contextualizados en su selección de contenidos y en sus propuestas de aprendizaje para el medio rural.

Cabe señalar que el uso de cuadernillos fue recepcionado favorablemente por las familias ya que “la carpeta de lluvia”, o el “doble cuaderno” resultan recursos pedagógicos de la ruralidad que permiten afrontar las interrupciones del servicio escolar por inclemencias climáticas, dificultades para el traslado de docentes, la falta de cobertura de cargos o como parte del modelo de alternancia. En tal sentido, el diseño y elaboración de cuadernillos resulta una práctica habitual en muchos contextos rurales, por lo que la elaboración de materiales no representó una novedad en términos de las competencias profesionales docentes. De igual modo, el trabajo por proyectos y la enseñanza por áreas de conocimiento constituyeron un capital pedagógico de la ruralidad que facilitó el diseño de materiales y actividades de práctica y evaluación.

CONCLUSIONES

Las políticas educativas nacionales y jurisdiccionales que estructuraron la gobernanza educativa de la CP tuvieron un sesgo urbano-céntrico y una visión homogeneizante de la escolarización secundaria, fuertemente arraigada en el modelo escolar determinante. En ese marco, las particularidades de las escuelas secundarias de contexto rural han quedado invisibilizadas y escasamente atendidas desde las regulaciones normativas. A partir del reconocimiento de las dificultades singulares de las instituciones que operan en enclaves de ruralidad la gestión del nivel secundario fue habilitando respuestas institucionales y pedagógicas más pertinentes. La gobernanza educativa de la CP en varias jurisdicciones se benefició con el capital organizacional de escuelas rurales que en la última década habían sido objeto de políticas de reforma. Ese capital facilitó la incorporación de propuestas y estrategias pedagógico-didácticas como el trabajo por proyectos, las actividades de enseñanza por áreas y el diseño de materiales pedagógicos “a medida” o las variaciones en el régimen académico, especialmente en lo relativo a los modos de evaluación y la acreditación de saberes. En algunas provincias las experiencias innovadoras de la secundaria rural fueron tomadas como referencia para su generalización a todo el nivel.

Los imaginarios del inicio de la ASPO acerca de las dificultades y riesgos para sostener la escolarización en entornos rurales, se han visto interpelados por las respuestas y estrategias que las escuelas sostuvieron durante los entretiempos pandémicos. Las políticas diseñadas sin una perspectiva de lente rural generaron un espacio de autonomía institucional, que fue capitalizado por los equipos de gestión para modelar la gobernanza escolar de la CP que, paradójicamente, develó una heterogeneidad y diversidad de estrategias y propuestas pedagógicas; la potenciación de la sinergia social en los territorios y revitalización y recreación de la cultura escolar en la ruralidad. Las marcas de la cultura de la escolaridad rural parecen haber jugado un rol clave en la organización de la no presencialidad y en las estrategias de acompañamiento a los estudiantes y sus familias.

Diferentes evidencias muestran que el propósito de la CP de sostener la vinculación de los estudiantes con las escuelas fue ampliamente alcanzado por las escuelas de contextos rurales, que han tenido niveles muy bajos de abandono estudiantil. Las escuelas rurales mostraron su capacidad de adaptación a las contingencias de la pandemia mediante un despliegue de la gobernanza escolar sostenida en el valor de la escuela para las comunidades y de la escolarización para los jóvenes y sus familias; en la resiliencia organizacional como recurso de afrontamiento a las múltiples restricciones impuestas por las características contextuales y las que se derivan de su condición subordinada en las estructuras de gestión educativa; en el capital organizacional de las prácticas propias de la cultura escolar de la ruralidad y los recursos innovadores introducidos por las políticas de reforma de la escuela media rural de la última década.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, F. (2020). La sistematización estatal modelizadora y la segmentación en los orígenes y expansión de la escuela secundaria en la Argentina. *Revista del IICE*, 47, 23-40. Recuperado de <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/iice/article/view/9637/8417>
- Acosta Valdeleón, W., Ángel Pardo, N., Pérez Pérez, T., Vargas Rojas, A. y Cárdenas Sánchez, D. (2020). *Liderazgo en la educación rural con enfoque territorial*. Bogotá, Colombia: Unisalle. <https://doi.org/10.19052/978-958-5136-02-1>
- Banco Mundial (2020a). COVID-19 to Add as Many as 150 Million Extreme Poor by 2021. Recuperado de <https://bit.ly/3clyN71>
- Banco Mundial (2020b). La educación en América Latina enfrenta una crisis silenciosa, que con el tiempo se volverá estridente. Recuperado de <https://bit.ly/3cenq0p>
- Boix, R. (2014). La escuela rural en la dimensión territorial. *Innovación Educativa*, 24, 89-97. Recuperado de <file:///C:/Users/Administrador/Downloads/1959-Texto%20do%20artigo-8925-1-10-20141127.pdf>
- Congreso de la Nación Argentina (14 de diciembre 2006). Ley de Educación Nacional N° 26.206. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/educacion/validez-titulos/glosario/ley26206#:~:text=La%20Ley%20N%C2%B0%2026.206,y%20de%20acuerdo%20con%20los>
- Consejo Federal de Educación (27 de mayo de 2020) Resolución CFE N° 363/20. Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica. La respuesta del sistema educativo argentino en el marco de la emergencia sanitaria COVID 19. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/resolucion_363_20.pdf
- Corbett, M. (2006) Educating the country out of the child and educating the child out of the country. *Alberta Journal of Educational Research*, 52 (4), 286-298.
- Corvalán, J. (2006). Educación para la población rural en siete países de América Latina. Síntesis y análisis global de resultados por países. *Revista Colombiana de Educación* 51, 40-79. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/4136/413635245003.pdf>
- Cuenca, R. (2020). El futuro de los sistemas educativos en clave de gobernanza. Una introducción. *Revista Iberoamericana de Educación* 83 (1), 9-11. <https://doi.org/10.35362/rie83391->
- Marsh, D. y Smith, M. J. (2000). Understanding policy networks: towards a dialectical approach, *Political Studies* 48 (1), 4-21.
- Sistema de información de tendencias educativas en América Latina. (2020, 12 octubre). Sistematización de respuestas de los sistemas educativos de América Latina a la crisis de la COVID-19. Recuperado de <https://bit.ly/2RXN2bj>
- Steedman, H. (1982). Instituciones determinantes: las “endowed grammar schools” y la sistematización de la educación secundaria inglesa. En Mueller, D.; Ringer, F. y Simon, B. (Comps.) *El desarrollo del sistema educativo moderno: cambio estructural y reproducción social 1870-1920*. Madrid, España: Servicio de Publicaciones, pp.161-194.
- UNESCO (2021). Figures show two thirds of an academic year lost on average worldwide due to COVID-19 school closures. Recuperado de <https://bit.ly/2TRcqzW>.

- UNICEF (2020a). Mapa de la Educación secundaria rural en la Argentina: Modelos institucionales y desafíos. Recuperado de <https://www.unicef.org/argentina/publicaciones-y-datos/Mapa-educacion-secundaria-rural-en-Argentina>
- UNICEF (2020b). Educación Secundaria en el Ámbito Rural en Argentina. Escuelas, Matrículas, Trayectorias escolares y Aprendizajes. Argentina. Recuperado de <https://www.unicef.org/argentina/publicaciones-y-datos/educacion-secundaria-rural-genu-2020>
- Villafuerte-Holguin, J. y Cevallos Zambrano, D. (2021). Liderazgo educativo en tiempos de pandemia: La educación no será la misma que conocimos. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana* 23 (37), 15-40.

NOTAS

- 1 Este artículo se enmarca en el Proyecto PISAC COVID 19 N° 00023 *La reconfiguración de las desigualdades vinculadas a la educación secundaria argentina en situación de pandemia/postpandemia*, financiado por ANPCYT, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de Argentina.
- 2 Este término fue acuñado por Corbett (2006) para examinar la gobernanza educativa de la modalidad rural. La metáfora refiere a la necesidad de que la elaboración de políticas y prácticas educativas se sitúen reactivamente ante las políticas que generalmente provienen de una visión urbana y a menudo deficitaria del paisaje rural. En el trasfondo de esta noción está la crítica a la homogeneidad del proyecto escolar urbano en relación con el rural (Corvalán, 2006).

Políticas y tramas interactorales en pandemia: acompañamiento y revinculación de estudiantes secundarios en las provincias de Neuquén y Buenos Aires¹

Policies and interactional plots in pandemic: school support and rebinding of high school students in Neuquén and Buenos Aires

Renata Giovine

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina

renatagiovine@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB33-360>

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384570804014>

Delfina Garino

Universidad Nacional del Comahue, Instituto Patagónico de Estudios de Humanidades y Ciencias Sociales, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas,

Argentina

delgarino@gmail.com

Natalia Yanina Correa

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina

ncorrea@fch.unicen.edu.ar

RESUMEN:

La suspensión de la presencialidad escolar durante la pandemia por Covid-19 alteró las formas de escolarización tradicional y profundizó trayectorias escolares fragmentadas y desvinculaciones en la educación secundaria. Bajo el imperativo de garantizar la continuidad pedagógica de estudiantes y reforzar las tareas de enseñanza, se creó el programa federal *Acompañar Puentes de Igualdad* que convocó a diversos actores que conforman -desde antes de la pandemia- *tramas interactorales*. Este artículo reconstruye la trayectoria del programa federal, indagando los modos de traducción en las provincias de Neuquén y Buenos Aires a través de los programas *Escuelas Neuquinas Abiertas* y *Acompañamiento a las Trayectorias y la Revinculación*. Recuperando los estudios de las trayectorias de la política (Ball, 2002), se analiza el funcionamiento de esa red de actores educativos, gubernamentales y comunitarios y su incidencia en los procesos de escolarización de jóvenes y las reconfiguraciones de las desigualdades. Para ello, se recuperan normativas federales y jurisdiccionales y entrevistas a actores educativos y locales participantes en la puesta en acto de estas políticas.

PALABRAS CLAVE: políticas educativas, trayectorias escolares, revinculación escolar, escuela secundaria, pandemia.

ABSTRACT:

Covid-19 pandemic altered the forms of traditional schooling and deepened fragmented school trajectories and disengagement in secondary education. Under the imperative of guaranteeing students' pedagogical continuity and reinforcing teaching tasks, the federal program *Acompañar Puentes de Igualdad* was created, which brought together various actors that make up -even before the pandemic- interactional plots. This article reconstructs the trajectory of the federal program, investigating the translations in the provinces of Neuquén and Buenos Aires through the *Escuelas Neuquinas Abiertas* and *Acompañamiento a las Trayectorias y la Revinculación* programs. Recovering the studies of politics' trajectories (Ball, 2002), the article analyzes the functioning of this network of educational, governmental and community actors, its incidence in the processes of schooling of youngsters and the reconfigurations of inequalities. In order to do this, federal and jurisdictional regulations and interviews with educational and local actors involved in the implementation of these policies are retrieved.

KEYWORDS: educational policies, school trajectories, school rebinding, secondary school, pandemic.

INTRODUCCIÓN

La pandemia por Covid-19 causó una crisis sanitaria, económica y social a escala mundial, profundizando y reconfigurando desigualdades preexistentes de distinto tipo; cuyas consecuencias aún están siendo indagadas. En Argentina, una medida fue la suspensión de la presencialidad de clases en todos los niveles educativos a partir del 16 de marzo de 2020 (Res. CFE N° 108/20). Este hecho inédito tuvo efectos en la escolarización de niños/as y jóvenes, en las trayectorias escolares de “baja intensidad” (Kessler, 2007) y en la desvinculación de estudiantes, principalmente en la educación secundaria; así como respecto de la alteración de las formas de escolarización tradicional. En este marco, bajo el imperativo de garantizar la continuidad pedagógica, se impulsaron diferentes políticas federales, nacionales y jurisdiccionales orientadas a sostener a las/os estudiantes en su escolarización, a acompañar/reforzar las tareas de enseñanza y a la revinculación de estudiantes, convocando a diversos actores que fueron constituyendo lo que se denomina *tramas interactorales*.

Esta categoría ya trabajada en investigaciones previas (Jacinto, 2016; Giovine, Martignoni y Correa, 2019; Martínez, Garino y Fernández, 2020) estaría reconfigurando -desde antes de la pandemia- la *forma de escolarización tradicional o hegemónica* (Terigi, 2021)², permitiendo capturar las mediaciones territoriales e institucionales de las políticas federales, nacionales y jurisdiccionales por parte de las prácticas que se materializan a nivel local. En este sentido, se las concibe como aquellas interrelaciones que se establecen entre la gestión educativa, las escuelas y otros actores gubernamentales, sociales y comunitarios, poniendo el foco en la potencialidad de cooperación que habilitan esas interrelaciones; así como también en las tensiones y contradicciones que ellos despliegan en el territorio.

De ahí que, partiendo del interrogante ¿cómo ha sido la puesta en acto de las políticas nacionales orientadas a favorecer el acompañamiento y la revinculación de estudiantes de nivel secundario en pandemia?, este artículo busca reconstruir la trayectoria del programa federal *Acompañar Puentes de Igualdad* (Res. CFE N° 369/25-8-20), se indagan los diferenciales modos de traducción que las provincias de Neuquén y de Buenos Aires han realizado a través de los programas *Escuelas Neuquinas Abiertas -ENA-* y *Acompañamiento a las Trayectorias y la Revinculación -ATR-*. Además, se busca observar el funcionamiento de las tramas interactorales, lo cual implica abordar el carácter complejo de los procesos de puesta en acto de las políticas (Ball, 2002); así como su incidencia -o no- en los procesos de escolarización de jóvenes y las reconfiguraciones de las desigualdades.

El artículo se estructura en tres apartados: el primero presenta el encuadre teórico-metodológico; el segundo caracteriza los lineamientos del *Programa Acompañar Puentes de Igualdad*, analizando la puesta en acto de los programas provinciales ENA y ATR; y el tercer apartado presenta, a modo de conclusiones, comparaciones en los modos de mediación, traducción e interpretación en ambos programas.

1. ENCUADRE TEÓRICO-METODOLÓGICO

Las normativas sociales y educativas del siglo XXI introdujeron en Argentina una serie de modificaciones en consonancia con las nuevas formas de concebir el *derecho a la educación* desde el enfoque internacional de los derechos humanos fundamentales (Scioscioli, 2015; Ruiz, 2020; Lorente Rodríguez y Ruiz, 2022). En tal sentido, se constituye en una preocupación del gobierno educativo cómo efectivizarlo, emergiendo una discursividad en los textos de las políticas que articulan dicho derecho a otros significantes, tales como “promoción de la igualdad educativa” e “inclusión” (Ley de Educación Nacional N° 26.206/2006), que se van traduciendo en una serie de estrategias desplegadas hacia las instituciones y los sujetos escolares.

Las mismas desplazan la figura del fracaso escolar (centrada en las carencias y déficit de los/as estudiantes y su entorno familiar y espacial) hacia la de trayectorias escolares que propone “comprenderlas en el marco de

las complejas interacciones entre condicionantes estructurales y contextuales, las mediaciones institucionales y las estrategias subjetivas puestas en juego por cada individuo” (Kaplan y Fainsod en Terigi y Briscioli, 2020, p.122); poniendo el acento en aquellos “puntos críticos” (ingreso tardío, sobreedad, repitencia, abandono temporal o definitivo, no promoción, dificultades en el aprendizaje) del proceso de la escolarización (Terigi, 2010); los cuales se convierten en objetivo estratégico de la política. Así, tanto desde la producción académica como desde las agendas de gobierno, se comienza a identificar y caracterizar el recorrido real de estudiantes que oscila entre aquellos/as que se aproximan a un modelo teórico y otros/as escolarizaciones de baja o nula intensidad, trayectorias accidentadas, interrumpidas, no iniciadas, entre otros términos que circulan en los textos de las investigaciones, las políticas y las escuelas.

La obligatoriedad de la educación secundaria puso en evidencia esos puntos críticos de las trayectorias, dando lugar a diferentes proyectos y “dispositivos pedagógicos” o “de intervención”³ tanto al interior de las instituciones escolares como apelando a otras formas de escolarización y a otros actores educativos, políticos y socio-comunitarios. La pandemia profundizó estos problemas, sobre todo en las escuelas secundarias que atienden poblaciones estudiantiles atravesadas por diferentes situaciones de vulnerabilidad (Montes, Valencia y Suasnábar, 2022), pero también en función de diferencias históricas en las capacidades políticas, financieras y técnicas de las disímiles estructuras de gobierno educativo jurisdiccional (Giovine, 2021).

Los principales puntos críticos que se fueron detectando en las escuelas y el gobierno educativo (tanto a nivel federal como jurisdiccional) en el transcurso del primer cuatrimestre de 2020 fueron la baja vinculación escolar y la desvinculación, elaborándose, ampliándose o redefiniéndose políticas y prácticas que se adecuasen al nuevo contexto de la no presencialidad escolar. La producción normativa fue abundante y cambiante en torno al diseño de programas de continuidad pedagógica⁴, destacándose en el caso de la problemática analizada en este texto, el intento de unificación y sistematización en el *Programa Acompañar Puentes de Igualdad*, cuya trayectoria se analizará en los próximos apartados.

Para responder a las preguntas enunciadas en la introducción de este artículo y recuperando a Ball (2002), se indagarán los procesos de circulación, interpretación y traducción del Programa por parte de diferentes actores; que implica por un lado “considerar [a esos tradicionales] mediadores clave de las políticas, las cuales dependen de otros para relacionar la política al contexto de la práctica o puesta en acto, como por ejemplo los supervisores, directores de las escuelas” (p. 22); pero también -y por otro lado- registrar a esos otros actores por fuera del espacio escolar y educativo que la política interpela a ser parte del discurso (Buenfil Burgos, 1994). En tal sentido, se presentará un tipo de análisis transversal, tal como lo proponen los estudios de las trayectorias de la política, realizándolo desde un enfoque reticular y no lineal considerando los actores intervinientes en su puesta en acto.

Para ello, se analizarán las normativas de los niveles federales y jurisdiccionales referidas a los programas antes mencionados, y se recuperarán entrevistas a las direcciones jurisdiccionales de nivel secundario de gestión estatal de las provincias de Neuquén y de Buenos Aires, a responsables del programa Escuelas Neuquinas Abiertas (ENA), a coordinadores/as y docentes del Acompañamiento a las Trayectorias y la Revinculación (ATR, Verano ATR y + ATR), a equipos de supervisión, a otras instancias locales de gestión educativa y de dirección de escuelas secundarias de los departamentos seleccionados en cada provincia⁵, así como a diferentes actores locales de las jurisdicciones seleccionadas, participantes en la puesta en acto de estas políticas.

Se busca analizar los programas según cuatro dimensiones analíticas centrales: en primer lugar, las tramas interactorales construidas, considerando a qué actores se convoca (educativos, sociocomunitarios, gubernamentales, entre otros) y con qué finalidades; en segundo lugar, los perfiles de acompañantes y talleristas (docentes, referentes de OSCs, de otras áreas de política pública provincial y municipal, etc.); en tercer lugar, sus formas de selección (por puntaje docente/actos públicos, por selección directa) y de contratación (por facturación, como ítem dentro de recibos de sueldos docentes, etc.); finalmente, las proyecciones a futuro del programa, considerando la continuidad en el tiempo o su interrupción.

2. LAS POLÍTICAS DE ACOMPAÑAMIENTO DE LA ESCOLARIZACIÓN Y DE REVINCULACIÓN DE ESTUDIANTES

Con respecto a la finalidad de acompañamiento a la escolarización y revinculación de estudiantes, una de las principales políticas federales sancionada en contexto de pandemia fue el *Programa Acompañar - Puentes de Igualdad*. Este Programa tiene como objetivo mitigar los efectos nocivos de la pandemia en el ejercicio del derecho a la educación; particularmente en las trayectorias escolares, propiciando la continuidad de estudios en todos los niveles y la reanudación y culminación de las trayectorias de nivel secundario. Sostiene la necesidad de impulsar políticas integrales para abordar las desigualdades educativas tanto previas como producto de la interrupción de la presencialidad y propone un trabajo intersectorial e interministerial que permita obtener información y realizar el seguimiento de las distintas trayectorias. Para ello, las tramas interactoriales - "puentes"⁶ - adquieren centralidad, abriendo la posibilidad de participación a actores propios del sistema educativo como externos a él.

En las distintas jurisdicciones, este programa tuvo anclajes y puestas en acto diversas. Del relevamiento, se detectaron dos casos que reflejan cómo las políticas que emanan del nivel federal son mediadas territorialmente, producto de diferentes características históricas y culturales, del tamaño de sus sistemas educativos y de sus estructuras de gobierno. Las particularidades de los programas ENA y ATR dan muestra de ello, los cuales se identificarán a continuación desde las cuatro dimensiones analíticas propuestas.

2.1. Escuelas Neuquinas Abiertas: programa provincial de revinculación de estudiantes en pandemia

El programa socioeducativo ENA fue creado por medio de la Res. N° 27/10-3-20, sucedida luego por la Res. N° 12/8-3-21 del Ministerio de Educación neuquino (MEN). Es un programa de ampliación del tiempo escolar que busca responder a problemáticas pedagógicas, sociales y culturales, destinado al segmento educativo obligatorio y que se desarrolla en espacios escolares y no escolares.

Entre sus objetivos generales, se destacan:

Promover la inclusión, la permanencia y la reinserción escolar de niños, niñas y adolescentes: detección de situaciones de vulnerabilidad, abordaje en red de las problemáticas. [...] Acompañar la trayectoria escolar: favorecer habilidades sociales y cognitivas en todas las actividades planificadas (Res. MEN N°12/08-03-21).

Desde la Dirección de Educación Social y Cultural del Ministerio, se comenta que a partir de la sanción del programa federal se retoma y amplía un programa provincial preexistente, aprovechando la base de normativas y regulaciones para su ejecución.

Nosotros ya teníamos diseñado Escuelas Neuquinas Abiertas desde enero del 2020. (...) En septiembre más o menos se empieza a discutir en el Consejo Federal, sale una resolución en octubre del 2020 y nosotros en noviembre hicimos nuestra presentación. (...) Dentro de Escuelas Neuquinas Abiertas desarrollamos y planteamos distintas líneas, algunas que ya nos venían con algunas orientaciones de Nación y otras que fueron más de diseño artesanal nuestro acá, local (Entrevista equipo técnico de la Dirección de Educación Social y Cultural, MEN, 12/11/2021).

Cabe destacar que en las entrevistas a supervisores/as realizadas en el marco del proyecto, no aparecen menciones al programa.

2.1.1. Las organizaciones sociales en el corazón del ENA

La característica principal del ENA es la articulación que propone con organizaciones de la sociedad civil (OSC). Desde el Ministerio se destaca la cobertura territorial de las mismas.

Convocamos a las organizaciones sociales para tener más llegada a territorio (...). Tienen un impacto, un conocimiento y un reconocimiento del territorio que habilita a intervenciones mucho más precisas y reales (Entrevista equipo técnico de la Dirección de Educación Social y Cultural, MEN, 12/11/2021).

La convocatoria de las OSC a los/as jóvenes tuvo dinámicas específicas según las formas de trabajo territorial desplegado: mientras unas trabajan con niños/as y jóvenes, facilitando su convocatoria; en otras implicó un trabajo de rastreo de los/as destinatarios/as.

Algunas organizaciones ya tenían todo su pool de chicos y los convocaron. Nos asociamos estratégicamente porque una escuela lo necesitaba, había como 30 o 40 pibes (...) que no habían tenido contacto durante la pandemia. (...) Por falta de conectividad, porque les resultaba muy difícil sostener virtualmente algo. (...) Entonces le pedimos a la escuela los datos y los organizamos en distintos grupos y los fuimos convocando a la escuela y ahí se dio en enero, febrero y marzo [de 2021], muchísima afluencia de chicos que vinieron a completar su 2020 (Entrevista Presidente OSC1, Neuquén, 12/11/2021).

Nosotros tuvimos que salir a buscar a los pibes. (...) No tenemos en nuestro perfil de trabajo a las escuelas secundarias. (...) El 10 de enero desde el programa nos pasan el dato de dos escuelas. (...) Nos pasaron unos listados inmensos de los cuales decían que 114 estaban sin conexión y de esos, 55 contactos eran erróneos o no los tenían. Así que salimos por los medios, trabajamos mucho con los centros de salud, con los hogares de niñas, niños y adolescentes del Ministerio de Desarrollo Social y con Centros de Fortalecimiento. (...) La primera convocatoria que fue el 12 de enero, vinieron unos 30 de distintas escuelas a la Fundación (Entrevista Presidente OSC2, Neuquén, 12/11/2021).

También se observa un trabajo articulado entre las organizaciones y las escuelas para la convocatoria de los/as jóvenes.

Y después una técnica que estaba haciendo inscripción a 1° año, cuando los inscribían en la escuela, los mandaba a la Fundación a hacer el aprestamiento con un cuadernillo porque habían hecho un 7° muy flojo (Entrevista Presidente OSC2, Neuquén, 12/11/2021).

En el verano aprovechamos la instancia de llevar los módulos a las casas para adjuntar el taloncito que había preparado la Fundación, donde iba de manera personalizada "Fulanito, fulanita, sabemos que estás con las materias en proceso, te esperamos en la escuela tal día y hora para ponerte al día y para tener posibilidades de aprobar el año (Entrevista equipo directivo escuela secundaria, Neuquén, 12/11/2021).

El trabajo de las OSC se orientó principalmente al acompañamiento pedagógico, aunque también intentaron desarrollar proyectos artísticos, lúdicos, recreativos. Las referentes destacan que los/as jóvenes asistieron motivados/as por el cierre de las asignaturas en proceso, dejando en un segundo plano las propuestas artísticas y lúdicas.

Intentamos dos cosas: por un lado, apoyatura escolar, y por otro, lo de recreación y la cuestión artística. La verdad que los chicos van por el tema de la cuestión escolar, por el apoyo escolar. Lo artístico en algún momento prende, pero no es lo que más los convoca, lo que los convoca es cumplir con la tarea de la escuela (Entrevista, Presidente OSC1, Neuquén, 12/11/2021).

Habíamos armado un esquema de talleres de todo tipo, pensando en intereses de adolescentes. Cuando se los planteamos, a todo dijeron que no. No querían el teatro, comunicación, música, peluquería, no querían. Querían sacar las materias en proceso. Eso querían (Entrevista Presidente OSC2, Neuquén, 12/11/2021).

La dinámica de trabajo de las organizaciones varió según los casos. En uno de ellos, el programa funcionó en una escuela secundaria; mientras que en el otro, los/as jóvenes asistían a la fundación.

Cada escuela hizo un proyecto, por ejemplo en el mes de julio se saca el proceso de matemáticas, en el mes de agosto se sacan las contables... Entonces nos mandaban el listado de estudiantes sin conectividad, con esa situación y en esas materias, y les pedían a los preceptores... Nos contactábamos y venían por etapas a sacar esas materias que la escuela iba diciendo "trabajemos estos integradores". (...) Y nosotros que teníamos solo por la mañana, tuvimos que abrir también por la tarde. (...) Hubo que hacer cambios en función de que los pibes lo pedían (Entrevista Presidente OSC2, Neuquén, 12/11/2021).

Los actores involucrados destacan la posibilidad que dio el programa para dar seguimiento personalizado a estudiantes que así lo requerían.

Lo que terminan haciendo con el ENA son trayectorias más personalizadas según las necesidades de estos niños de 1° año, 2° año especialmente (Entrevista, Equipo directivo escuela secundaria, Neuquén, 12/11/2021)

Vamos trabajando sobre las necesidades de ellos. Vienen con un práctico y te das cuenta que le faltan tres escalones para atrás. (...) Entonces tenemos un seguimiento en un cuaderno donde anotamos cada vez que viene, qué tallerista lo atiende, qué hace con ese chico, qué materias tiene en proceso. Entonces, por ejemplo, un tal Javier tiene siete en proceso, yo me comunico con la directora, le pido las fechas, los integradores, es así, personalizado. Es un trabajo muy cuerpo a cuerpo que si trabajamos con la escuela se lleva mucho mejor (Entrevista Presidente OSC2, Neuquén, 12/11/2021).

Se visualiza, entonces, la centralidad de las OSC en articulación con las instituciones escolares, en la puesta en acto del programa ENA, y la importancia que adquirieron las líneas de acompañamiento y revinculación a partir de la demanda de los/as estudiantes.

2.1.2. Desacoples en la puesta en acto del ENA: olas de la pandemia y etapas del financiamiento

El circuito administrativo implica que el MEN recibe las partidas presupuestarias de Nación, y luego los transfiere a OSC que llevan adelante el programa, destinado al pago de haberes, gastos corrientes y servicios. Así, las OSC se convierten en proveedoras del estado provincial, a quien le facturan por los servicios prestados.

Hay convenios firmados, órdenes de compra en Rentas. Las organizaciones impositivamente están implacables. Le facturan al Ministerio y nos presentan todo. Cobran cada dos meses y nos presentan en qué gastaron y cómo gastaron el dinero, y además de eso, nos presentan el informe de lo que van realizando con las nóminas de los estudiantes que participan (Entrevista Equipo técnico de la Dirección de Educación Social y Cultural, MEN, 12/11/2021).

La dependencia presupuestaria con la Nación secuenció la ejecución del Programa. En efecto, la primera etapa fue de enero a marzo de 2021; luego se interrumpió hasta mayo y cuando iba a ser retomado, la segunda ola de Covid y la suspensión de las actividades presenciales en junio 2021 implicaron su interrupción, para volver a ponerse en marcha luego del receso invernal, en agosto de 2021.

Lo de las dos etapas vino con Nación. Eso fue otro dolor de cabeza porque fueron dos líneas de financiamiento distintas, entonces tuvieron que cortar el marco, ver cómo seguir, abrir casi sin actividad y retomar en mayo. Entonces en mayo ya veníamos con otro ejercicio y parecía que iba todo bien, hasta que llegó la segunda ola en junio y de vuelta, todos adentro. Por eso decimos que en agosto empezó a germinar y ahora en octubre-noviembre (...) estamos empezando a ver algunos resultados significativos de la propuesta (Entrevista Equipo técnico de la Dirección de Educación Social y Cultural, MEN, 12/11/2021).

Hicimos de enero a fines de marzo [de 2021] y después retomamos a partir de mayo. Y a medida que se iba dando la mayor presencialidad, fue cambiando la modalidad: a mayor presencialidad, nos quedamos con los chicos que realmente están muy mal (Entrevista Presidente OSC1, Neuquén, 12/11/2021).

Respecto de la continuidad del programa, si bien se planteó una duración hasta el mes de noviembre de 2021, desde las OSC se plantea la extensión del plazo -que debía realizarse a partir de la presentación de proyectos por parte de las organizaciones-, dada la importancia de las líneas de apoyo escolar⁷, especialmente en el cierre del ciclo lectivo 2020-2021.

Tal como viene el presupuesto, en noviembre [de 2021] se termina, pero es ridículo porque viene diciembre que es "El mes", entonces hay que presentar una propuesta para diciembre. Y después dicen que han visto resultados muy positivos y que sería bueno que continuáramos, ellos nos piden a nosotros que continuemos a partir de enero y que presentemos una propuesta para el año próximo. (...) Después el ciclo termina en febrero-marzo, van estirando estas etapas, y se puede sostener este año un poco más, y los pibes siguen viniendo corriendo "ahora podemos hacer esto, ahora podemos hacer lo otro" (Entrevista Presidente OSC2, Neuquén, 12/11/2021).

Finalmente, el equipo interviniente estuvo compuesto por referentes con perfil socioeducativo y dos facilitadores/as con perfiles de talleristas, sin especificar título o experiencia docente. Además, entre las funciones de las OSC, se encuentra la conformación de los equipos de talleristas para llevar adelante las líneas de acción del Programa. Esta tercerización de su ejecución a través de las OSC supuso que los/as talleristas

no sean docentes designados/as por listados en actos públicos, sino que son referentes y facilitadores/as convocados/as y seleccionados/as por las propias organizaciones.

2.1.3. Balance de la puesta en acto del programa. El valor de la personalización de los vínculos escolares como estrategia de acompañamiento y revinculación en el ENA

Respecto del balance del programa que realizan los actores, se plantea como dificultad principal que el papel jugado por las OSC generó malestar entre actores escolares, que plantearon cierta lógica privatizadora-tercerizadora de la educación. Los actores entrevistados reconocen que el programa fue discutido en el ámbito educativo por las formas de utilización de los recursos, que en lugar de ser transferidos a las instituciones escolares y los/as talleristas seleccionados entre docentes en función de listados en actos públicos, fue canalizado a través de OSC, generando discrecionalidad en la contratación de talleristas.

La mirada que se tiene hacia Puentes [ENA] es como algo totalmente ajeno, hay una percepción de que es algo que el CPE implementó mal, que lo privatizaron, que lo tercerizaron, que se lo dieron organizaciones y se hizo de espaldas a las escuelas. (...) Hay una percepción de algo que de alguna manera se ninguneó el rol de las escuelas. Eso tiene detrás la expectativa de que los fondos llegaran a las escuelas, a los docentes, a reconocer horas adicionales de trabajo de tutorías docentes en el marco del sistema educativo formal, y entonces entiendo que el vínculo no haya podido ser bueno entre las organizaciones y las escuelas, a la hora de articular con el marco del programa (Entrevista Equipo directivo escuela secundaria, Neuquén, 12/11/2021).

Incluso, esta situación es parcialmente reconocida desde el Ministerio.

Encontramos resistencias en algunas escuelas, en gremios. Nosotros los docentes sostenemos y defendemos que está bien que quienes accedan a puestos de trabajos en materia educativa tienen que ser por listados, que es un derecho ganado; pero también es cierto que estos dispositivos son socioeducativos, y lo socioeducativo no entra en el listado (Entrevista Equipo técnico de la Dirección de Educación Social y Cultural, MEN, 12/11/2021).

A pesar de esto, quienes participaron del ENA, resaltan resultados positivos respecto de los avances que realizan los/as estudiantes en sus procesos de aprendizajes, incluyendo la acreditación de espacios curriculares, antes “en proceso”.

De los que se acercaron fue notorio el grado de avance que lograron tener y cuando estaba la posibilidad de volver a la presencialidad, (...) basándonos en la experiencia positiva que había tenido ENA, que además no había sido foco de contagios, que había podido funcionar bien y había sido muy potente como instancia educativa, lo tomamos como experiencia para decir volvamos, aunque sea una vez por semana (Entrevista Equipo directivo escuela secundaria, Neuquén, 12/11/2021).

Desde las organizaciones se destacan los beneficios que ha tenido la personalización de los procesos de aprendizajes y el acompañamiento cercano de estudiantes, prácticas que la mayoría de las veces no son posibles de realizar en las escuelas.

Nuestra presencia ha facilitado algunas cosas. He ido a reuniones en la técnica con todos los preceptores, con las asesoras pedagógicas y hemos charlado sobre estas alternativas y ellos agradecidos de que todos vamos caminando hacia el mismo objetivo. (...) Necesitas una mirada personal para dar respuesta y eso es lo que el sistema no puede hacer, o no está pudiendo. Cuando vieron que no había competencia, sino que había articulación y ayuda, la relación se amigó. Es algo esperanzador realmente, cuando a un pibe le ves la sonrisa o pegó dos letras y entiende lo que leyó, ya está. No es el cambio, no es la transformación, pero te habla de transformación (Entrevista Presidente OSC2, Neuquén, 12/11/2021).

Entonces, a pesar de las críticas desde algunos sectores del sistema educativo, se observa la valoración positiva del programa en el acompañamiento y revinculación de estudiantes en contexto de pandemia.

2.2. El programa bonaerense ATR y sus distintas versiones

La provincia de Buenos Aires diseñó el programa ATR a desarrollarse entre el 1° de octubre y el 15 de diciembre de 2020, por medio de la Res. N° 1819/5-10-20 de la Dirección General de Cultura y Educación (DGCyEPBA), que luego se fue prorrogando hasta finalizar el año⁸. Asimismo, durante el receso estival fue sucedido por el Programa Verano ATR (Res. DGCyE PBA N° 2815/15-12-20) desde el 4 al 29 de enero de 2021 y por el Programa +ATR que se extendió desde el 1° de septiembre de 2021 al 31 de marzo de 2022 (Res. DGCyE PBA N° 2905/31-08-21)⁹, prorrogándose hasta su finalización el 15 de julio del año 2022¹⁰.

Estas tres versiones del ATR se consideran tres momentos de un programa en los que se pueden identificar continuidades y discontinuidades.

El Programa ATR propuso como objetivo

Establecer el vínculo pedagógico sostenido entre las y los estudiantes que han discontinuado su contacto con los establecimientos educativos o que la comunicación que mantienen es intermitente y de muy baja intensidad a través de la incorporación de acompañantes de trayectorias educativas, a través de la articulación de un dispositivo de visitas domiciliarias, acompañamiento y acciones de revinculación con la escolaridad obligatoria (Art. 2°, Res. N° 1819/5-10-2020 DGCyE PBA).

De allí que el propósito fue generar estrategias de revinculación y acompañamiento pedagógico ante la pérdida de contacto con algunos/as estudiantes y sus familias; pero también buscó fortalecer la formación docente de profesorado, como oportunidad para continuar con su formación.

Hacia fin del año pasado [2020], [fuimos] tomando cuenta de aquellos que no habían podido llevar adelante efectivamente una buena escolarización. Así que empezamos los mecanismos de reforzamiento. Salir a buscar a los y las estudiantes que estuvieran desvinculados (...). Así que el trabajo de revinculación, fue un trabajo fuerte, fuerte. En particular a través del Programa ATR, que intervenimos los niveles obligatorios de enseñanza. (...) Además, había un imperativo de que si le faltaban 20, 50 o un pibe, había que salir a buscarlos. (...) Un trabajo muy articulado con el nivel de educación superior, porque los estudiantes de los Institutos principalmente actuaron como profesores, lo cual implica una experiencia formativa notable [énfasis] para ellos, para las escuelas, que también les abriera alguna pregunta de por qué no pudieron conservar a sus pibes (Entrevista Dirección Jurisdiccional de Educación Secundaria Común de Gestión Estatal, PBA, 8/6/21).

A diferencia del anterior, el Verano ATR tuvo como objetivo fortalecer las tareas de revinculación y apoyo a las trayectorias durante el receso escolar a través de otras actividades educativas, deportivas, culturales y recreativas orientadas a estudiantes del nivel primario y secundario (Res. DGCyE PBA N° 2815/15-12-20).

Y en el verano también hubo un trabajo fuerte con escuelas de verano y demás, en esta línea de revinculación. Más en una lógica de recreación, pero que podía volver a enlazar a los pibes con un trabajo pedagógico, aunque sea en actividades más extra-programáticas (Entrevista Dirección Jurisdiccional de Educación Secundaria Común de Gestión Estatal, PBA, 8/6/21).

Ya en 2021, con el retorno progresivo a la presencialidad y en el marco del Plan Jurisdiccional de la Provincia de Buenos Aires para un Regreso Seguro a Clases Presenciales” (Res. DGCyEPBA N° 63/21-10-20), se pone en marcha el Programa para la Intensificación de la Enseñanza “+ATR” (Res. DGCyEPBA N° 2905/31-08-21) con el objetivo de desarrollar estrategias de intensificación de la enseñanza y el acompañamiento de las trayectorias educativas que venían sosteniéndose a través del ATR, Verano ATR y el Programa FORTE¹¹; estableciendo el desarrollo de las actividades en los establecimientos educativos de nivel primario y secundario, orientadas a fortalecer el aprendizaje de contenidos prioritarios en lectura, escritura, matemáticas y otros saberes pendientes; así como las transiciones entre niveles, la terminalidad y egreso.

2.2.1 El ATR, Verano ATR y +ATR: entre la centralización educativa y la apertura a otros actores

Con respecto a las articulaciones con otros actores, el Programa ATR focalizó la convocatoria a actores internos del sistema educativo, apelando a docentes y a estudiantes de los Institutos Superiores de Formación Docente como “acompañantes de trayectorias educativas” que actúan como “un puente entre la y el estudiante y la y el docente para intensificar ese vínculo pedagógico” (Res. DGCyEPBA N° 1819/5-10-20); así como a los CIEs para las acciones de formación y capacitación docente. De este modo, los acompañantes fueron, por un lado, los/as docentes inscriptos/as en el Programa de Incorporación Especial de Docentes y Auxiliares Suplentes en el marco de la emergencia sanitaria -PIEDAS- (Res. N° 760/3-4-20), y por otro lado, estudiantes avanzados de profesorados y tecnicaturas.

El objetivo era revincular. A los chicos con asistencia intermitente o inexistente, pero que estuvieran matriculados en una escuela, con la escuela a la que pertenecían. Entonces estudiantes avanzados de profesorados, de los 4 profesorados fundamentales y Psicopedagogía tecnicatura] eran convocados por el programa de la Provincia coordinados por la jefatura distrital y por las escuelas (Entrevista Docente ATR de un departamento de la PBA, 21/12/2021).

Esta dinámica de funcionamiento se amplió con la prolongación del primer programa a través del Verano ATR y el +ATR, donde se abre la convocatoria a los municipios. En el primero, se les otorga un papel de proveedor: “*propondrán las instalaciones (espacios al aire libre en predios cerrados) en las que tendrán lugar las actividades*” (Res. DGCyE PBA N° 2815/15-12-20); así como realizar “*aportes que amplíen el repertorio de recursos culturales (...) (Cine móvil, Biblioteca móvil, Centros tecnológicos itinerantes, elencos artísticos itinerantes, museos)*” (Res. DGCyE PBA N° 2815/15-12-20, Anexo).

En el +ATR, si bien se plantea que se ejecutarán dentro de las escuelas primarias y secundarias (comunes, técnicas y artísticas) de gestión estatal al igual que el Programa Verano ATR, se sugiere la articulación no sólo con los municipios, sino también con la comunidad para la gestión de sedes alternativas a las instituciones educativas, cuando sea necesario (Art. 1° Res. DGCyE PBA N° 2905/31-08-2021). Aquí se observa la ampliación del programa a los actores comunitarios (organizaciones comunitarias, clubes, iglesias, bibliotecas populares, etcétera).

2.2.2 Continuidades y discontinuidades de la política y su trayectoria

La conformación de los equipos para las puestas en acto de los programas fue variando en los tres momentos. El ATR implicó la designación de acompañantes -docentes inscriptos en el PIEDAS y estudiantes avanzados de Institutos Superiores-, teniendo en cuenta las necesidades institucionales en las tareas de acompañamiento y revinculación de la matrícula escolar, el límite de seis estudiantes por acompañante y el lugar de residencia de éstos. Esta organización territorial en la que no tuvo injerencia la escuela a la que pertenecía el/la estudiante ni la institución de nivel superior del acompañante, buscó reducir la circulación y traslado de las personas involucradas en el Programa durante la etapa de no presencialidad.

Los/as docentes inscriptos en el PIEDAS fueron incorporados/as de forma automática al ATR, mientras que los/as estudiantes de Institutos Superiores participaron de forma voluntaria, recibiendo como retribución una beca de contraprestación monetaria mensual, así como la acreditación de “*la experiencia una vez que se reinicien los espacios de la práctica durante el 2021*” (Res. DGCyE PBA N° 1819/5-10-20, Anexo). Asimismo, se dispuso que aquellos/as estudiantes de cuarto año de los profesorados y tecnicaturas que tuvieran la práctica acreditada, así como los/as docentes designados por el PIEDAS, podían acreditar la experiencia como curso de formación permanente; es decir, como trayecto formativo con otorgamiento de puntaje.

El establecimiento de la beca de contraprestación como forma de retribución -que registraron demoras en su efectivización- fue percibida por algunos actores como una forma de reconocimiento precaria que ubicaría a los/as acompañantes en los márgenes de las condiciones laborales docentes.

También, hay algunas cosas para conversar en torno a la precarización o lo que fuera. O a la llamada flexibilización laboral, que tanto reclamaron los sindicatos (Entrevista Docente ATR de un departamento de la PBA, 21/12/2021).

Muchos de los ATR por un error de Inspección general, liquidaciones, no cobraron y seguimos luchando con 15 ATR que aún no han podido percibir sus haberes (Entrevista Equipo de supervisión de un departamento de la PBA, 2/7/2021).

El Programa Verano ATR implicó una ampliación en los perfiles de los/as acompañantes para el cumplimiento de los objetivos y actividades previstas. Si bien para algunos actores implicó sólo *“un cambio de nombre a lo que son las colonias de verano”* (Entrevista Docente ATR de un departamento de la PBA, 21/12/2021), otros destacan la incorporación de estrategias de apoyo escolar.

Las escuelas de verano ahora se aggiornaron a esos formatos de ATR, muy muy formativas. [No como] en la escuela de verano tradicional, en pasar el tiempo nada más; sino que además aportarle valor pedagógico (Entrevista Equipo de supervisión, departamento 1, PBA, 21/07/2021).

Allí, emergen las figuras de docente Coordinador Distrital, docentes Directores/as de sedes; docentes de grupo, asistentes pedagógicos/as y guardavidas -en aquellas sedes que cuenten con pileta-. Los/as docentes de grupo fueron designados por acto público digital en cada distrito; o bien por disposición de la Subsecretaría de Educación en función de un listado de perfiles aprobados por la jefatura Distrital y la Coordinación Distrital del Programa, priorizando a docentes activos en enero de 2021 (Art. 6º, Res. DGCyE PBA N° 3/13-01-21). Los/as asistentes pedagógicos/as eran aquellos/as /as pertenecientes al Programa ATR, quienes perciben una beca de contraprestación mensual. Las actividades se organizaron en las sedes del Programa con una frecuencia de 3 horas diarias y a través de la conformación de grupos de 15 estudiantes según nivel y ciclo de enseñanza en curso.

Con el +ATR se crea el cargo de “Docente para el fortalecimiento de las trayectorias educativas” por escuela, vigente del 01/09/2021 al 31/03/2022 (Art. 4º Res. DGCyEPBA N° 2905/31-08-2021). La selección de los/as docentes se realiza según los listados vigentes y considerando algunos criterios de exclusión referidos a la cantidad de cargos y/o módulos activos. Asimismo, establece que el trabajo es presencial y conlleva 20 horas semanales; organizados en 5 (cinco) días a la semana (pudiendo incluir los sábados), en jornadas de 4 horas como mínimo. Con la sanción de la Res. DGCyEPBA N° 3206/11-10-21, se amplía la convocatoria a docentes jubilados sin desempeños activos a inscribirse a un listado especial. Asimismo, estos cargos se designan con módulos presenciales del Programa FORTE (Res. DGCyEPBA N° 417/5-2-2021), que tienen carácter provisional y fechas a término, manteniéndose la inestabilidad laboral del personal afectado al Programa.

2.2.3. Balances: desde la escuela y hacia la escuela

Recuperando la voz de distintos actores de los cuatro distritos bonaerense trabajados, se destacan las diversas formas de puesta en acto en relación a las escuelas, que implica reconocer las formas de apropiación que realizan los distintos actores.

[El Programa] develó fuertemente las desigualdades, organizativas, operativas...(…) El interés, el compromiso, el involucramiento, desigual. (...) Entonces hubieron escuelas muy comprometidas, directivos muy comprometidos, que coordinaban fuertemente, asesoraban a los estudiantes y se ocupaban. O incluso ponían monitores y otros profesores orientadores. Con responsabilidad, y otros que no..., donde había incluso hasta -a veces- malos tratos (Entrevista Coordinador/a ATR de un departamento de la PBA, 21/12/2021).

Estas diferencias en la participación de las escuelas pueden advertirse en las distintas formas organizativas, así como en las relaciones y tareas de los/as acompañantes en los distintos momentos que fue transitando el Programa ATR, y sus continuidades y discontinuidades con el Verano ATR y el +ATR. En el primero las tareas de los/as acompañantes debían estar orientadas en función de *“la propuesta de enseñanza del/las/os docentes responsables de curso y en el marco de la planificación de la continuidad pedagógica llevada a cabo por éstos”* (Res. DGCyEPBA N° 1819/5-10-20, Anexo), de manera tal que la responsabilidad de la enseñanza permanecía a cargo de los/as profesores/as de las asignaturas.

El objetivo era revincular. A los chicos con asistencia intermitente o inexistente, pero que estuvieran matriculados en una escuela, con la escuela a la que pertenecían. (Entrevista Coordinador/a ATR de un departamento de la PBA, 21/12/2021).

Si bien se resalta su papel en el re-establecimiento del vínculo, desde el relato de los/as entrevistados/as se detecta que en la puesta en acto ese objetivo se amplía frente a la demanda de los/as estudiantes por apoyo escolar, así como la entrega de módulos alimentarios¹².

Otra cosa importante, que se insistió mucho desde el programa, es que los ATR eran vinculadores y no profesores de apoyo escolar. Eso es muy importante. No era que ellos tenían que explicar las materias -bueno, en algunos casos se dio- porque después se estableció su vínculo personal. En algunos casos más afectivos, y entonces termina explicándole y haciendo los deberes con él o ella. Pero en verdad, la insistencia era que no funcionara como maestros particulares (Entrevista Docente ATR de un departamento de la PBA, 21/12/2021).

El programa ATR, que ahora sigue pero fue también modificado, fue la creación de cargos excepcionales en el marco de este programa de docentes y auxiliares, para acompañar el sostenimiento de la política de entrega de módulos alimentarios y bueno también acompañamiento de trayectorias educativas (Entrevista Consejero/a Escolar de un departamento de la PBA, 09/12/21).

De allí que las escuelas debían informar a las Jefaturas Distritales los/as estudiantes desvinculados/as y eran los ATR los que establecían el contacto para promover la revinculación.

Con el tema de los ATR, nos llegó un listado de 360 estudiantes [de los Institutos Superiores] que había que destinarlos a las escuelas para que salgan a buscar a los alumnos que no estaban siendo vinculados. Para nosotros fue sencillo porque sabíamos quiénes no estaban vinculados, con nombre y apellido. Teníamos ya un archivo compartido y tuve una persona exclusivamente de la Jefatura distrital enlazando con los inspectores y conmigo esos ATR. ‘Fulano, que vive en tal lugar, puede ir a la escuela tanto, se hace cargo de fulanito, sultano, manganito’. Entonces, el inspector lo único que tenía que hacer es decirle al director quién era ese ATR que iba a recibir y cuál era la función del ATR, y ahí ya se encargaba el inspector específicamente, ya lo habíamos visto reuniones previas (Entrevista Equipo de supervisión de un departamento de la PBA, 2-7-2021).

Es decir, las escuelas se ubican en la periferia de las tareas de acompañamiento, constituyéndose en orientadoras y destinatarias, pero no como centro de las acciones de revinculación. Asimismo esta tarea de re-vincular a los/as estudiantes presentó algunas dificultades en la comunicación entre las escuelas y los/as acompañantes.

La realidad es que no me dieron ni siquiera los números de teléfono (desde) la escuela. Se suponía que nos daban también un contacto telefónico, pero no sucedió. Me dijeron tomá, estos son los chicos, estas son las direcciones, fijate que haces. Entonces nada, fue como ir a la casa, decir hola (Entrevista Docente ATR de un departamento de la PBA, 21/12/2021).

Llegar ahí y encontrarte con que la escuela no les había dicho qué era ATR y nada (...) Explicar que no era apoyo escolar, no era clase particular. Era una revinculación con la institución.” (...) También pasaba que a veces sí, por listado estaban bien todas las direcciones, pero después ibas a la casa y la casa no existía, te avisaban que el chico se había mudado a 40 cuadras. Pero bueno, era tu estudiante y lo tenías asignado. Entonces tenías que ir igualmente (Entrevista Docente ATR de un departamento de la PBA, 21/12/2021).

Esta participación de las escuelas también pareciera reflejarse en las posiciones de algunos equipos de dirección escolar en relación al Programa. En algunos casos se reivindica el desarrollo de políticas orientadas al acompañamiento, mientras en otros se pone en cuestión el propósito de la política.

[Con] las profesoras ATR que nos designaron, fuimos recuperando chicos, fuimos recuperando vínculos, eso fue muy importante. Y en cuanto precisamente a las directivas también (Entrevista Equipo de dirección de un departamento de la PBA, 6-9-2021).

La política educacional no sirvió para nada. Ni el programa ATR, ni el egresar. Lo único que hacíamos era bajar el nivel, nivelando para abajo. Porque bueno, lo que se quería mostrar era que los chicos aprueben. Está bien hay todo un esfuerzo. Esto tengo que reconocerlo. Es todo un esfuerzo por parte de los docentes que tienen ATR, y de los que tienen módulo FORTE. Pero se los va a terminar aprobando, y ellos lo saben, te lo dicen en la cara. El año pasado cuando, no sé en qué momento el ministro dijo que pasaban todos... Ahí dejaron de conectarse (...), decían: total nos aprueban (Entrevista Equipo de dirección de un departamento de la PBA, 2/11/2021).

En el Verano ATR algunas escuelas asumieron otro lugar como sedes del Programa. Allí se asignaban los equipos docentes y se planificaban las actividades deportivas, recreativas y culturales de acuerdo a las disponibilidades de infraestructura y recursos. Los/as estudiantes no necesariamente pertenecían a la matrícula de la escuela sede, sino que eran jóvenes escolarizados o no residentes de la zona de influencia. Se observa entonces un desplazamiento del lugar asignado a las escuelas que se profundiza con el Programa +ATR, donde serán ellas las que tienen la posibilidad de contar con horas para la designación de docentes que ofician de acompañantes en el espacio escolar.

Es positivo el +ATR porque brinda posibilidades laborales. Esto quiere decir que el sistema educativo se está haciendo cargo de las necesidades (Entrevista Docente ATR de un departamento de la PBA, 21/12/2021).

Sin embargo, esta centralidad escolar en las acciones de acompañamiento y revinculación, así como mayores oportunidades laborales, también es interpelada por los/as entrevistados/as desde la tensión entre lo que la escuela “debe hacer” y “no hace”.

Es un problema de la escuela. La escuela no se está haciendo cargo. Incluso los institutos, sí, (...) Estoy viendo el Facebook, en Instagram, los cierres de los programas [del Distrito] como Redes, como los que tenemos en la sala de lectura, Enviación¹³. Yo estoy fascinada con las cosas que están haciendo y ¡cómo están haciéndose cargo los pibes del barrio! ¿La escuela? ¿Dónde está la escuela? (...) ¿Por qué la escuela no participa en ese programa? En verdad, el programa es muy bueno porque el sistema educativo se hace cargo del problema que tiene, elabora un programa (...), lo pone en evidencia (Entrevista Coordinador/a ATR de un departamento de la PBA, 21/12/2021).

Una tensión en la que estaría en juego un doble reconocimiento, por un lado, las escuelas son protagonistas pero no las únicas en el desafío de garantizar la escolarización de los/as jóvenes; y por otro lado, los problemas de desvinculación y desigualdad educativa atraviesan a las escuelas desde antes de la pandemia.

3. UN MISMO OBJETIVO, DOS FORMAS DE PUESTA EN ACTO DE LA POLÍTICA. A MODO DE CONCLUSIONES

Al ser un país federal, el primer proceso de mediación de las políticas elaboradas en los niveles federal y nacional se da cuando “estalla en los buzones”¹⁴ de los ministerios o direcciones generales educativas jurisdiccionales. A partir de lo trabajado, se observa que ante el objetivo de dar respuesta a las escolarizaciones de baja intensidad y a las desvinculaciones en el nivel secundario en contexto de pandemia, la puesta en acto en las jurisdicciones muestra especificidades que traducen al Programa Acompañar Puentes de Igualdad, realizando una serie de interpretaciones y ajustes según sus “historias representadas” (Ball, 2002), agendas de gobierno, modos de conducción (más o menos descentralizados, más o menos colegiados, etc.), capacidades de sus estructuras de gobierno educativo, y las relaciones que construyen con los territorios, las escuelas y los actores locales.

En los casos indagados, se optó por priorizar aquellas propuestas del programa federal que se aproximaban a los modos de funcionamiento que venían desarrollando antes de la pandemia, sea recuperando la experiencia previa de un programa socioeducativo -ENA-, sea diseñando una nueva propuesta -ATR-. En ambos casos,

parecieran no sólo responder al contexto de la pandemia, sino que continúan, a la vez que redefinen, estrategias de fortalecimiento de las trayectorias escolares diseñadas por ambas jurisdicciones.

En base a ello y recuperando la Tabla 1, se observa con relación a la construcción de tramas interactorales que la experiencia de Neuquén presenta un fuerte anclaje territorial con las OSC como actores centrales de la propuesta, mientras que la experiencia bonaerense muestra el desplazamiento desde una concentración al interior del sistema educativo, apelando al nivel de educación superior -ATR- hacia la apertura de nuevos vínculos con otros actores como los municipios -Verano ATR- y comunitarios (organizaciones, clubes, iglesias, bibliotecas populares, etcétera) -+ATR-; pero -y a diferencia de Neuquén- sólo se los convoca como proveedores de espacios, de actividades recreativas y distribuidores de alimentación.

TABLA 1
Comparación de la puesta en acto de programas de revinculación en Neuquén y Buenos Aires

	Actores con los que articulan		Perfil de acompañantes y talleristas		Formas de selección y contratación*		Proyección a futuro	
	Escolares	Extra escolares	Docentes	No docentes	Directa - Precaria	Asamblea - No precaria	Continuidad	No continuidad
ENA	+	+++		+++	+++		++	
ATR	+++	+	+++	+	+++	+++	++**	

Elaboración propia en base a normativas y entrevistas.

Referencias los signos + indican presencia del atributo, siendo + mínima, ++ intermedia y +++ mayor.

* Formas de contratación: precarias (contra factura, becas, etc.); no precarias (recibo de sueldo).

** Finalizado el 15 de julio de 2022.

En efecto, desde el Programa ENA si bien parte de una política educativa provincial y se visualiza un diálogo entre el sistema educativo y las escuelas -incluso se observan casos de articulación y trabajo conjunto entre éstas y las OSC como la convocatoria de estudiantes, la gestión de espacios físicos, etc.-, son las organizaciones las que motorizan la puesta en acto de la política, las que definen las estrategias y mecanismos a través de la elaboración de propuestas y actividades, las que seleccionan, contratan y pagan a los/as talleristas, y en algunos casos las que ofrecen los lugares físicos para el funcionamiento del Programa. En cambio, el gobierno del sistema educativo bonaerense es quien mantiene la centralización en las decisiones de los objetivos y alcances, las estrategias y mecanismos de puesta en acto de los programas, la selección, designación, contratación y remuneración de los/as acompañantes, así como la definición de las escuelas sedes y otros espacios.

Estas diferencias en la convocatoria a unos u otros actores internos o externos al sistema educativo, representan fortalezas en el alcance territorial de las tramas interactorales y por ende en la llegada a los/as jóvenes, especialmente de quienes se habían desvinculado, más aún en contexto de suspensión de la presencialidad o de sistemas de presencialidad administrada. El programa neuquino encuentra allí un punto central garantizando la participación de los/as destinatarios/as, a raíz de un trabajo previo de articulación entre las organizaciones y las poblaciones vulneradas. Sin embargo, ello supone -desde la visión de los actores educativos- una precarización en las formas de selección y contratación de los/as talleristas, así como dificultades de articulación con algunas escuelas. Dificultades que también se presentan -de modo diferente- en las tres versiones del programa bonaerense.

Con respecto a las finalidades, desde la normativa el programa ENA estaría proponiendo alterar el tiempo escolar articulando apoyo pedagógico con actividades de recreación y artísticas, tal como lo venían realizando los Centros de Actividades Juveniles y otros programas socioeducativos similares antes de la pandemia en ambas provincias. Pero en su puesta en acto y de acuerdo a los relatos de referentes de las OSC, los/as

estudiantes demandaban sólo la primera de ellas. En un sentido similar, desde el relato de los/as entrevistados/as, se observa que esta demanda también emerge desde los/as estudiantes en la primera versión del programa ATR y que desde la normativa se convierte en objetivo de la política en su tercera versión. Así, la finalidad referida a la personalización del vínculo pedagógico, que incluye tutorías y actividades individualizadas o en pequeños grupos, en las que el compromiso de acompañantes y/o tutores/ases fundamental (Ziegler y Nobile, 2012), a demanda de los/as estudiantes, terminan traducándose en tareas de apoyo escolar. En tanto, el Verano ATR vuelve, en algunos departamentos, a la forma de las escuelas de verano o “colonias” vinculadas a las actividades culturales, deportivas, recreativas y artísticas, como así también de alimentación que alienten y fortalezcan el vínculo con las escuelas.

En términos de balance, los actores consideran mayoritariamente positivo el desarrollo de las propuestas, las cuales contribuyen al acompañamiento de los/as jóvenes. En el caso de Neuquén, destacan la importancia que tiene para éstos/as la participación en el ENA, en tanto brinda la posibilidad de recibir ese acompañamiento que requieren y que la escuela en su funcionamiento habitual no puede garantizar. En un sentido similar, los/as entrevistados/as de la provincia de Buenos Aires destacan que el Programa +ATR logró revertir algunas de las dificultades presentes en los anteriores, principalmente aquellas referidas a la forma de contratación docente, pero sobre todo el anclaje de las acciones de acompañamiento y revinculación en las propias escuelas; reconociendo a la desvinculación como una debilidad que viene atravesándolas desde antes de la pandemia, pero que en este contexto se profundizó.

Asimismo, en ambos programas se advertía, al momento de las entrevistas, cierta fragilidad en relación a su continuidad una vez finalizado el contexto de pandemia. En el caso de la Provincia de Buenos Aires, dependiente de las orientaciones y decisiones de política del nivel central de gobierno. En el caso de Neuquén esta situación se agrava frente a la demanda de presentación de propuestas por parte de las OSC, que deben ser aprobadas por el Consejo Provincial de Educación y financiadas por el MEN; que en la práctica se construye como una sucesión de etapas. De esta manera, si bien el encuadre de las actividades en un programa provincial le imprime un grado de institucionalización, esta posee, a su vez, cierta precariedad que se visualiza en las interrupciones a lo largo de su puesta en acto y en la falta de previsión futura.

Este efecto de fragilidad de la política, en los actores ratifica ese sentimiento de inseguridad que albergan con respecto a este tipo de normativas que, desde los años '90, se incorpora como una figura jurídica recurrente en la legislación derivada: programas y proyectos atados a financiamientos específicos y con fechas límites en su ejecución (Giovine, 2012; Giovine, Martignoni y Correa, 2019).

La experiencias de ENA en Neuquén y ATR, Verano ATR y +ATR en la provincia de Buenos Aires, permiten visibilizar que la puesta en acto de las políticas implica trayectos sinuosos por distintas arenas -campos de disputas- que se encuentran mediadas, traducidas y reapropiadas por los actores, en el marco de las reglas, creencias y sensaciones que se despliegan en la vida cotidiana de lo educativo en el territorio; reconociendo también la existencia de múltiples complejidades, intereses e influencias que las impregnan.

Una de las mayores diferencias que puede observarse en ambas es cómo y con quiénes se constituye la trama. Neuquén, a diferencia de la Provincia de Buenos Aires, propone un trabajo en red entre actores educativos, escolares y sociales -no exento de conflictos y tensiones- que transcurre entre la monopolización de la escuela en las tareas de acompañar y fortalecer trayectorias y las propuestas de una apertura de la escuela a esos otros actores que pueden aportar diferentes sostenes o soportes a la escolarización de estas poblaciones juveniles a las que no se termina de garantizar el pleno ejercicio al derecho a la educación secundaria.

A pesar de estas diferencias, emergen dos sentidos comunes del “acompañar”. El primero relacionado a establecer, reforzar -“intensificar”- el vínculo pedagógico; es decir el encuentro escuela-estudiante. El segundo, a brindar apoyo pedagógico con otras estrategias de enseñanza diferentes a las escolares: más personalizadas, en grupos más pequeños, en forma de tutorías, ampliando el tiempo y el espacio de la escuela; modificando así algunos rasgos de la forma de escolarización tradicional. Dos sentidos que en la trayectoria de la política se articulan y fusionan con la intención de acortar las brechas de las desiguales trayectorias

estudiantiles que continúan siendo de diferentes intensidades según grupos poblacionales específicos, en las que las desigualdades sociales en contexto de pandemia las han profundizando.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ball, S. (2002). Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica. *Páginas. Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación*, 2 y 3 (22), 19-33.
- Buenfil Burgos, R. (1994). *Cardenismo. Argumentación y antagonismo en la educación*. México, México: CINVESTAV/CONACYT.
- Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires (2022). Comunicado *Educación bonaerense detalló cómo continuarán los espacios de intensificación de la enseñanza en cada nivel educativo*, 20 de julio de 2022. Recuperado de <https://diputadosbsas.com.ar/wp-content/uploads/2022/07/20-07-2022-Educacion-bonaerense-detalle-como-continuaran-los-espacios-de-intensificacion-de-la-ensenanza-en-cada-nivel-educativo.pdf>
- Giovine, R. (2012). *El arte de gobernar al sistema educativo: discursos de estado y redes de integración socioeducativas*. Colección Cuadernos Universitarios. Bernal, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes Editorial.
- Giovine, R., Martignoni, L. y Correa, N. (2019). Estado, escuelas secundarias y organizaciones sociales: una trama socioeducativa para la inclusión de jóvenes en la Provincia de Buenos Aires (Argentina). *Praxis Educativa*, 14(2), 432-450.
- Giovine, R. (Noviembre de 2021). Alteraciones de las formas de escolarización en tiempos de pandemia en Argentina: políticas educativas y tramas comunitarias. En *El Derecho a la Educación en Pandemia. Perspectivas y Prospectiva frente a la fragmentación escolar*. Simposio llevado a cabo en el Congreso Nacional e Internacional sobre Democracia + Congreso Nacional de Ciencia Política (SAAP), Rosario, Argentina.
- Jacinto, C. (coord.) (2016). *Protección social y formación para el trabajo de jóvenes en la Argentina reciente. Entramados, alcances y tensiones*. Buenos Aires, Argentina: PREJET-IDES/CONICET.
- Kessler, G. (2007). Escuela y delito juvenil. La experiencia educativa de jóvenes en conflicto con la ley. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 12 (32), 283-303.
- Lorente Rodríguez, M. y Ruiz, G. (2022). La educación como derecho: acuerdos, agendas y alcances en la región latinoamericana. *Revista Española de Educación Comparada*, 41, 48-64.
- Martínez, S., Garino, D. y Fernández, N. (2020). Escuela secundaria y formación para el trabajo en Argentina: políticas y saberes en disputa. *Revista online de Política e Gestão Educacional*, 24(1), 841-866.
- Montes, N., Valencia, D. y Suasnábar, J. (Marzo de 2022). Indicadores de rendimiento y desigualdad en jurisdicciones y departamentos. En *VII Reunión de Investigadores/as en Educación Secundaria (RIES)*, FLACSO, Ciudad de Buenos Aires, Argentina.
- Ruiz, G. (dir. y comp). (2020). *El derecho a la educación: definiciones, normativas y políticas públicas revisadas*. Buenos Aires, Argentina: EUDEBA.
- Scioscioli, S. (2015). *La educación básica como derecho fundamental. Implicancias y alcances en el contexto de un Estado Federal*. Buenos Aires, Argentina: EUDEBA.
- Terigi, F. (febrero de 2010). Las cronologías de aprendizaje: un concepto para pensar las trayectorias escolares. *Conferencia en Jornada de Apertura de Ciclo Lectivo*, Santa Rosa, La Pampa, Argentina.
- Terigi, F. y Briscioli, B. (2020). Investigaciones producidas sobre “trayectorias escolares” en educación secundaria (Argentina, 2003-2016). En D. Pinkasz y N. Montes (comp.), *Estados del arte sobre educación secundaria: en torno a tópicos relevantes la producción académica de los últimos 15 años* (pp. 119-171), Buenos Aires, Argentina: Ediciones UNGS/FLACSO.
- Terigi, F. (2021). Escolarización y pandemia. *RevCom* (11), 0-39.
- Ziegler, S. y Nobile, M. (2012). Personalización y escuela secundaria: dinámicas de escolarización en diferentes grupos sociales. *Archivos de Ciencias de la Educación*, 6(6), Recuperado de http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.5929/pr.5929.pdf

NOTAS

- 1 Este artículo está enmarcado en el Proyecto PISAC COVID 19 N° 00023 *La reconfiguración de las desigualdades vinculadas a la educación secundaria argentina en situación de pandemia/postpandemia*, ANPCYT, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. Investigadora responsable: Renata Giovine. Asimismo, se enmarca en los proyectos FACE-UNCo C164 “Escuelas técnicas en territorio: prácticas pedagógicas y experiencias situadas en contexto de pos/pandemia en las provincias de Neuquén y Río Negro”; y NEES/FCH/UNICEN (Cód. 03/D311) “El derecho a la educación en el siglo XXI: políticas y prácticas de gobierno” que forma parte del Programa de investigación Historia, Política y Educación – III Etapa.
- 2 Terigi (2021) propone caracterizar a la forma de escolarización hegemónica a partir de cinco componentes: presencialidad, simultaneidad, gradualidad, cronosistema y descontextualización de los saberes.
- 3 Por ejemplo, el *Programa Nacional de Acompañamiento Sociocomunitario a las Trayectorias Educativas*, el *Proyecto Integrado de Intervención vinculado al Proyecto Institucional y al contexto socio comunitario* (Buenos Aires); los Programas Socioeducativos *Taller de Tutorías Presenciales y Virtuales*, *Red de Acompañamiento Pedagógico y Al Patio* (Neuquén).
- 4 Los programas de continuidad pedagógica incluyen políticas vinculadas a asegurar condiciones materiales (sanitarias, de alimentación), la priorización curricular, la continuidad pedagógica 2020-2021, redefiniciones en torno a las prácticas de evaluación, etc.
- 5 La selección de los departamentos en el marco del Proyecto PISAC COVID 19 anteriormente citado tomó como criterio el Índice de Contexto Social de Educación (ICSE- INDEC 2019): dos departamentos de la Provincia de Neuquén (uno con alto o crítico ICSE y otro bajo o medio ICSE) y cuatro departamentos bonaerenses (dos con ICSE alto o crítico del Conurbano y dos con ICSE bajo o medio del interior de la provincia).
- 6 “Acercar a los sujetos a las instituciones educativas, para ello es necesario construir puentes diversos (socioeducativos, deportivos, culturales, socio comunitarios) y acompañamientos que promuevan, colaboren estableciendo caminos múltiples de aproximación a la educación” (Res. CFE N° 369/25-08-20).
- 7 La Res. del Ministerio de Educación de Neuquén N° 01/04-01-22 aprueba el programa socioeducativo ENA, dándole continuidad durante todo el ciclo lectivo 2022.
- 8 El “Plan Jurisdiccional de la Provincia de Buenos Aires para un Regreso Seguro a Clases Presenciales” (Res. DGCyE N° 63/21-10-20) da continuidad al primero y por medio de la Res. N° 2721/10-12-20 se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2020.
- 9 Este fue ampliado y modificado por las Res. DGCyEPBA N° 3206/11-10-21 y N° 330/14-3-22; y posteriormente prorrogado por las Res. DGCyEPBA N°446/1-4-22 y N°1280/30-6-22.
- 10 La finalización del Programa implicó el cese de los contratos de un gran número de docentes en los distintos niveles educativos. Ante ello la DGCyEPBA emitió un comunicado en el que se propone “continuar con la consolidación de la revinculación y el vínculo pedagógico logrado con ATR y la recuperación de los aprendizajes aún no alcanzados, a partir del 1 de agosto de 2022”. Desde esa fecha se propone desarrollar “diferentes líneas de acción para continuar con el fortalecimiento de las trayectorias educativas y los aprendizajes de las y los estudiantes bonaerenses (...), [dando] prioridad a aquellos docentes que hayan tenido cargos en el Programa ATR” (DGCyEPBA, Comunicado, 20/7/2022).
- 11 A través de la Res. DGCyEPBA N° 417/5-2-21 de la se creó el Programa Especial para el Fortalecimiento de las Trayectorias Educativas de las y los Estudiantes Bonaerense (FORTE) con el propósito generar acciones de intensificación presencial de la enseñanza para los y las estudiantes con valoración pedagógica en proceso o discontinua en las áreas del currículum prioritario.
- 12 La entrega de módulos alimentarios es parte del Programa Servicio Alimentario Escolar (SAE) en la Provincia de Buenos Aires.
- 13 Programa -creado en 2009- perteneciente al Ministerio de Desarrollo de la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires orientado a la inclusión socioeconómica, política y cultural de jóvenes entre 12 y 21 años que se encuentran en situación de vulnerabilidad social.
- 14 Se parafrasea a Ball (2002), quien sostiene que “el texto físico que estalla a través del buzón de la escuela, o en cualquier otra parte, no llega como ‘llovido del cielo’ -tiene una historia representada e interpretada- y tampoco ingresa en el vacío social o institucional” (p. 22).

SECCIÓN

ARTÍCULOS

33 - 1

La justicia escolar: experiencias del alumnado de secundaria

School justice: experiences of secondary school students

Carmen Nieves Pérez Sánchez
 Universidad de La Laguna, España
 cperez@ull.edu.es

DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB33-344>
 Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384570804003>

Recepción: 03 Febrero 2022
 Aprobación: 08 Febrero 2022

RESUMEN:

“No es justo”, es una expresión habitual entre los y las adolescentes cuando se quieren referir a alguna situación vivida en la escuela. Sin embargo, a pesar de que se trata de un término bastante usado y común, contiene diferentes significados; diversidad de sentidos que tiene que ver tanto por quién lo dice, cómo lo dice y en qué contexto. Rastreamos el sentido de lo que es justo para el alumnado de secundaria, atendiendo a sus experiencias en la institución escolar. Para ello contamos con datos (muestra de 1219 alumnos y alumnas) extraídos de dos cuestionarios y de grupos focales, recogidos, de forma correlativa, durante los últimos tres cursos de la ESO (Enseñanza Secundaria Obligatoria en Canarias, España). Los resultados de este estudio arrojan que el debate sobre la justicia escolar, bien en términos de igualdad meritocrática o de equidad, está presente y se ha impregnado en las opiniones y en los discursos del alumnado, claramente atravesados por la situación particular en la jerarquía académica, pero también, por el origen social y la titularidad de los centros.

PALABRAS CLAVE: justicia escolar, meritocracia, equidad, experiencias escolares.

ABSTRACT:

"It's not fair" is a common expression among adolescents when they want to refer to a situation experienced at school. However, despite the fact that it is a fairly used and common term, it contains different meanings; diversity of meanings that has to do both with who says it, how he says it and in what context. We trace the sense of what is fair for secondary school students, based on their experiences in the school institution. For this we have data (sample of 1219 male and female students) extracted from two questionnaires and focus groups, collected, in a correlative manner, during the last three years of ESO (compulsory secondary education in the Canary Islands, Spain). The results of this study show that the debate on school justice, either in terms of meritocratic equality or equity, is present and has been impregnated in the opinions and discourses of the students, clearly traversed by the particular situation in the academic hierarchy, by the social origin and type of institution.

KEYWORDS: scholar justice, meritocracy, equality, school experiences.

INTRODUCCIÓN

“No es justo”, es una expresión habitual entre los y las adolescentes cuando se quieren referir a alguna situación vivida en la escuela. Sin embargo, a pesar de que se trata de un término bastante usado y común, contiene diferentes significados, diversidad de sentidos que tiene que ver tanto por quién lo dice, cómo lo dice y en qué contexto. Rastreamos el sentido de lo que es justo para el alumnado de secundaria, atendiendo a cómo se articula el trato y valor sobre la institución escolar en sus experiencias, condicionadas por su origen social, género, trayectoria académica y tipo de centro. Nuestro objetivo es comprender las actitudes de los jóvenes apuntando a lo que piensan y sienten sobre lo que es justo dentro de la institución escolar.

Las experiencias del estudiantado se construyen en un sistema cuyas funciones oscilan contradictoriamente entre la reproducción y el cambio; entre la democratización y la legitimación de las desigualdades; entre la homogeneización y la diversificación, entre la igualdad y la equidad, etc. Además, se forman en un contexto (Pérez, 2019) dominado por la cultura de la eficacia y la lógica del mercado; por la falta de garantías del valor de las mercancías escolares en el empleo cualificado y como instrumento de movilidad social; igualmente, los procesos de desinstitucionalización (Tiramonti, 2006; Dubet, 2007) ahondan en la construcción de

experiencias de escolaridad fragmentadas (Kessler, 2002) a pesar de que las experiencias de escolaridad siguen condicionadas claramente por el origen social y el género (Cabrera, Betancort y Pérez, 2016).

Asumiendo el sentido dialéctico, dinámico y contradictorio del sistema educativo, el concepto de experiencia escolar permite hacer visibles las interacciones entre las culturas sociales representadas por la diversidad sociocultural del alumnado y la cultura escolar. En una de sus primeras aproximaciones, Dubet (2010) define la experiencia social como una “combinación de lógicas de acción” (p. 96); el actor lleva a cabo esas lógicas diversas a través de sus conductas y percepciones de una realidad determinada, constituyendo su propia subjetividad y reflexividad. Para Dubet y Martuccelli (1998) la experiencia escolar es un trabajo del actor que define una situación, elabora jerarquías de selección y construye imágenes de sí mismo. Para estos autores, la socialización “es un proceso paradójico, por una parte, es un proceso de inculcación; por otra, sólo se realiza en la medida en que los actores se constituyen como sujetos capaces de manejarla” (p. 15).

Comprender cómo se construye la subjetividad de los estudiantes implica: en primer lugar, reconocer que son, a la vez, lo que la escuela ha querido hacer de ellos y lo mucho que escapa a su control, aunque se fabrique en ella; en segundo lugar, si bien es cierto que son los actores quienes “fabrican” sus experiencias, no hacen cualquier cosa, de cualquier manera y de un modo aleatorio. Cada una de las lógicas de acción movilizada en el trabajo de la experiencia esta “objetivamente” determinada. En otras palabras, la dialéctica de la objetividad y de la subjetividad implica, por un lado, el reconocimiento de la separación de las lógicas de la acción y, por otro lado, el de la autonomía del actor, pero supone también la definición de un tipo de relación objetiva entre los dos conjuntos (Dubet y Martuccelli, 1998, p. 15).

En síntesis, partimos de la tendencia reproductora de la institución escolar puesto que las constataciones de los resultados académicos, al menos en lo que tiene que ver con las desigualdades de clase, avalan las aportaciones de los teóricos de la reproducción. Lo que parece evidente es que la reproducción de la desigualdad social a través del sistema educativo explica más parte de la realidad que lo contrario y que, pese a ello, la educación contribuye decididamente a dotar de legitimidad a la desigualdad social misma. Junto a esta premisa, incorporamos las experiencias de los actores como núcleos configurados y configuradores de las relaciones entre la cultura escolar y los desiguales grupos sociales implicados en la escuela.

Centrándonos en el objeto de este estudio, consideramos que los y las estudiantes cuando hablan de justicia o injusticia en la educación están refiriéndose tanto a las percepciones sobre sus vivencias concretas como al modelo ideal de justicia, al “deber ser”. Activan categorías presentes en los debates teóricos e ideológicos; de alguna manera, los relatos del alumnado están configurados en torno a conceptos y argumentos utilizados por diferentes perspectivas teóricas.

Tal como señalan, entre otros, Valle (2013), Bolívar (2015) o Martínez (2017), la justicia escolar es un concepto polimórfico, con diferentes significados y con sentidos diferentes según las perspectivas teóricas. Sintéticamente, y siguiendo a Bolívar (2015), existen dos grandes modelos: el de la igualdad y el de la equidad. Dos modelos que reflejan la tensión que atraviesa buena parte de las polémicas sobre la igualdad de oportunidades y la igualdad de resultados (Dubet, 2016; Martínez, 2017).

Por un lado, el modelo de la igualdad señala que todos los individuos deben recibir el mismo tratamiento. Basado en el modelo republicano de igualdad de oportunidades, se sostiene que todo alumno/a puede llegar lejos en la carrera escolar en función de sus resultados, fruto de sus esfuerzos. La teoría de la responsabilidad de Roemer (1999) sugiere una asignación justa de recursos entre individuos definidos por su talento del que no son responsables y su esfuerzo del que sí lo son (responsables).

La igualdad meritocrática de oportunidades es una premisa hegemónica en este modelo de justicia escolar; considera que los individuos son libres e iguales y que aceptan la distribución en posiciones sociales desiguales. Además, el mérito personal como factor que legitima las diferencias sociales es una racionalidad presente en el pensamiento y discurso del profesorado (Cabrera, Cabrera, Pérez y Zamora, 2012) lo que, sin lugar a dudas, coadyuva a que cada uno/a asuma su responsabilidad del éxito y del fracaso como algo personal.

Tal como apunta Puyol (2010):

La meritocracia no es un ideal igualitario. Mientras que la igualdad resalta que todos somos iguales, la meritocracia consiste en encontrar al mejor. Su finalidad no es reducir las desigualdades sociales (...) sino encontrar un modo diferente de legitimarlas (...) un modo de acceder a la jerarquía social que sustituye el nacimiento por la capacidad (pp.15-16).

Por otro lado, para el modelo de la equidad los individuos son diferentes y merecen un tratamiento diferenciado que reduzca o elimine las desigualdades de partida. Rawls (2006) formula el principio de diferencia como argumento a favor de la igualdad equitativa de oportunidades. En este caso, la definición de justicia como equidad pasa por el desarrollo de medidas compensatorias. El tratamiento desigual es justo siempre que pueda beneficiar a los individuos más desfavorecidos.

Nadie merece una mayor capacidad natural ni tampoco un lugar inicial más favorable en la sociedad. Sin embargo, esto no es razón, por supuesto, para ignorar y mucho menos para eliminar estas distinciones. Más bien, lo que es posible es configurar la estructura básica de modo tal que estas contingencias operen en favor de los menos afortunados (p.104).

La meritocracia sólo tiene sentido si cumple el principio de la diferencia, así la igualdad de oportunidades debe redundar en beneficio de quienes están peor, pues la indiferencia sobre las diferencias refuerza las desigualdades (Dubet y Duru-Bellat, 2004).

La lógica escolar ha asumido nuevas narrativas de equidad, así la escuela inclusiva aparentemente atiende a las necesidades específicas de los y las estudiantes, pero en un contexto de despolitización y relativista, propio de la época posmoderna “más que combatir las desigualdades, se trata de maximizar las oportunidades de cada uno, cualquiera que sean sus condiciones sociales” (Bolívar, 2015, p. 35). De aquí se vislumbra el peligro de reforzar los procesos de legitimación de las desigualdades escolares y sociales a través de elecciones individuales en función de sus motivaciones y gustos. El problema está cuando ciertas “preferencias” conllevan situaciones de subalternidad social (en función de las condiciones de trabajo, prestigio, retribuciones, etc.).

La perspectiva desarrollada, ya hace unas cuantas décadas, por Claude Grignon (1991), describe las maneras de proceder de la escuela con respecto al alumnado de culturas alejadas de la cultura escolar (hijos e hijas de inmigrantes, de trabajadores, de agricultores, etc.) y hace hincapié en los dos modelos: el de la igualdad de oportunidades y el de la equidad escolar. Esquemáticamente, las pedagogías legitimistas se sostienen en la estructura meritocrática de justicia escolar y las pedagogías relativistas en el paradigma inclusivo. Tanto unas como otras caen en derivas que se alejan de la justicia escolar, tanto en la versión miserabilista como populista. Las pedagogías legitimistas son injustas en tanto que trata a las culturas populares como “miserables”, deficientes. El alumnado se ve obligado a abandonar su propia cultura para obtener éxito en la escuela. Por el contrario, las pedagogías relativistas, si bien reconocen las culturas de origen, reducen las oportunidades reales de movilidad escolar y social al olvidar la jerarquía social y cultural.

Para este trabajo nos centraremos en la experiencia escolar de adolescentes de diferentes grupos sociales, y más específicamente en los sentidos asignados a la justicia e injusticia (Valle, 2013). Nos preguntamos:

¿cómo los estudiantes de secundaria experimentan la justicia (o la injusticia) en la escuela? ¿cómo perciben la meritocracia escolar? ¿bajo qué lógicas explican sus experiencias escolares? Nuñez (2011) halla que, si bien los y las jóvenes suelen sostener que no modificarían aspectos centrales de la propuesta escolar, apuntan aspectos en los que ven injusticias en la escuela, de forma concisa: la ley no es universal para todos, beneficia a unos sobre otros.

Gorard (2012) investiga esta cuestión en un conjunto de países y concluye que, a pesar de las diferencias de sistemas educativos, las opiniones del alumnado son similares. El alumnado está de acuerdo en las discriminaciones positivas siempre y cuando se basa en el mérito: sí, para los que tienen dificultades, pero no para los que no se esfuerzan, no muestran interés o voluntad. El esfuerzo y el trabajo duro son los elementos que legitiman las calificaciones, aunque los/las alumnos/as que trabajan y se esfuerzan deben ser tratados de la misma manera que al resto. Chaves, Fuentes y Vecino (2017) estudian, en tres escenarios sociales diferentes de la escolarización secundaria, la lógica del mérito como categoría organizadora de las relaciones sociales y

justificadora de la distribución y diferenciación del alumnado. Encuentran que bajo la lógica meritocrática subyacen las lógicas del merecimiento y de la compasión.

El esfuerzo, a veces relatado como sacrificio y siempre en su experiencia de convención a éxito y al progreso, es marcado como el motor de la acción social y en su carácter hegemónico, atraviesa todos los sectores de clase, pero cobra sentidos particulares en cada sector, clase o grupo (p. 74).

Como vemos, los hallazgos en estos estudios empíricos apuntan hacia una aceptación de los principios de la teoría de la responsabilidad de Roemer por parte del alumnado. Con respecto a las diferencias por sectores sociales, el alumnado desfavorecido se muestra mucho más sensible ante las opiniones del profesorado. Desvignes y Meuret (2009) encuentran que el alumnado de bajo rendimiento y de entornos desfavorecidos sienten más injusticia por parte de los/as docentes y hacen juicios más severos. Terrén (2001) sostiene que las desventajas sociales y culturales en el alumnado les confiere un mayor grado de dependencia escolar, tanto en el plano de las carencias materiales como simbólicas, y un mayor protagonismo al profesorado. Además, para los y las jóvenes de sectores populares la institución escolar funciona como una esfera cuyos principios son más justos que los vigentes en otros espacios, como plantea Nuñez (2011). Esta razón no es exclusiva de los/as jóvenes de sectores populares, pues también puede explicar el mejor aprovechamiento escolar de las alumnas. Efectivamente, desde hace décadas y en todos los países de la OCDE las estudiantes sacan más provecho a su estancia en la escuela; cuentan con mejores niveles de idoneidad, abandonan menos los estudios obligatorios, se identifican más con la cultura del esfuerzo y se adaptan más y mejor a la institución escolar (Thompson, 2010; Cabrera, Betancort y Pérez, 2016; Santana, Betancort, Pérez y Cabrera, 2018).

El estudio se llevó a cabo en Tenerife, una de las Islas Canarias, España. Las políticas educativas desarrolladas en Canarias son las mismas que para el resto del estado español. A pesar de las competencias en materia educativa de las diferentes Comunidades Autónomas, las principales reformas educativas afectan y configuran las políticas educativas de todas las regiones españolas. Los distintos registros sobre la igualdad de oportunidades y la equidad en las reformas educativas de España es un tema que desborda el objetivo de este artículo. En términos generales, y a pesar de las diferencias en función del partido político encargado de diseñar y aprobar las diferentes leyes y del contexto concreto en el que se aplican, a las reformas del siglo XXI les une la consideración que mediante la universalización del acceso a la educación obligatoria (6 a 16 años en España) se ha logrado la igualdad de oportunidades, sustituyéndola por una conceptualización “ligera” de equidad (Breen y Jonsson, 2005; Dubet, 2016; Cabrera, 2016), basada en la diversidad de competencias y preferencias individuales y no tanto en un compromiso profundo por combatir las desigualdades sociales visibilizadas en las desigualdades escolares. Prevalece una interpretación de equidad que privilegia los condicionantes económicos respecto a los sociales y culturales para triunfar en el sistema educativo, o lo que es lo mismo, que en general el mantenimiento y reproducción de las desigualdades no es un problema del modelo educativo sino de individuos y familias (Cabrera, Cabrera, Pérez y Zamora, 2012). Además, la legislación educativa española desde los años 90 del siglo XX ha incorporado la agenda educativa internacional, administrada y dirigida por la OCDE, basada en políticas de evaluación, chequeo y rendición de cuentas (Cabrera, 2016). Se ha asentado una gramática cimentada en palabras como competitividad, movilidad, espíritu emprendedor, talento, empleabilidad.

El archipiélago canario es una región ultraperiférica europea formada por siete islas, dos capitales y cinco periféricas, aunque las instituciones del archipiélago son equiparables a las del resto de España. En el 2016 (primer año del estudio), las islas ocupaban el quinto nivel más bajo de renta de España, contaban entre las tasas más altas de: paro (21,9%), paro juvenil (40,9%), paro de larga duración (38,1%) y pobreza relativa (35%) y la tasa más alta de población en riesgo de exclusión social de todo el país con un índice AROPE (en riesgo de pobreza y/o exclusión) del 44,6% (Betancort, Darias, Marrero, Pérez, Rodríguez y Sánchez, 2019).

Según el Sistema Estatal de Indicadores de Educación (Ministerio de Educación y Formación Profesional, MEFP, 2019), en el curso 2016/17 la tasa de matrícula de niños y niñas menores de 3 años era del 26%

frente al 58,7% de la media española; la tasa de abandono escolar fue del 20,9% frente al 17,9% en España. En cuanto a la “proporción de alumnado que cursa el nivel esperado para su edad” (tasa de idoneidad), en 2017 el porcentaje alcanzó el 63% en Canarias frente al 69% del conjunto del territorio español. En 2018, el porcentaje de jóvenes que no prosiguieron sus estudios académicos tras acabar la educación secundaria fue del 20,9%, tres puntos porcentuales por encima de la media española y un 10% por encima del resto de la UE (10,6%). Los datos del último informe PISA (2019) dibujan un panorama similar: el alumnado canario de 15 años obtiene puntuaciones inferiores a la media del resto de España, tanto en matemáticas como en ciencias (21 y 13 puntos, respectivamente).

El estudio sobre las experiencias escolares del alumnado de secundaria se desarrolló durante tres cursos académicos continuos en un municipio de la isla de Tenerife (Canarias). Para este artículo presentamos los sentidos y significados que los y las estudiantes otorgan a la justicia escolar. A continuación, exponemos los detalles de la investigación, la metodología empleada, así como los principales resultados y conclusiones.

METODOLOGÍA

Esta investigación forma parte de un proyecto más amplio sobre diferentes aspectos de las experiencias escolares y su relación con la desigualdad social¹. Los datos se extraen de dos cuestionarios de elaboración propia, pasados al alumnado de 2º (n=848) y 4º (n=371) de la ESO (CEES), así como de la realización de 6 grupos focales al alumnado de 3º de la ESO. El trabajo de campo se ha desarrollado entre los cursos 2016-2017 al 2018-2019, en el municipio de San Cristóbal de La Laguna (Tenerife), tercer municipio en importancia, por número de habitantes, de Canarias (España).

Desarrollamos una investigación combinando técnicas cuantitativas y cualitativas para comprender mejor las experiencias escolares de los y las adolescentes. La combinación de ambas técnicas nos ha permitido abordar más profundamente un conjunto amplio de aspectos y hacerlo además durante el recorrido de los tres últimos años de educación secundaria obligatoria.

Los cuestionarios sobre Experiencias Escolares del alumnado de Secundario (CEES) fueron diseñados para recabar información sobre dos grandes dimensiones: por un lado, trayectorias, rendimientos y expectativas académicas; por otro, posiciones y percepciones del alumnado sobre la institución, la cultura escolar y los actores (profesorado y alumnado). Una parte de las preguntas son de elaboración propia, del equipo de investigación, y otras son una adaptación presente en cuestionarios como la Evaluación General de Diagnóstico del Ministerio de Educación de España; diferentes versiones de los cuestionarios de PISA de la OCDE y la Evaluación de Diagnóstico de la Consejería de Educación de Canarias. Los cuestionarios fueron cumplimentados de forma on-line por el alumnado que estuvo en el aula, con presencia del profesorado de los centros y de miembros del equipo de investigación.

En el curso 2016/17 se pasó el cuestionario CEES a 848 estudiantes de 2º ESO en 22 centros del municipio. El estudio estadístico y validación del cuestionario confirmó la agrupación de todos los ítems en relación a 5 factores. En el curso 2017/18 se realizaron 6 Grupos Focales con estudiantes de 3º ESO de 7 centros presentes en la muestra, con una selección de alumnos y alumnas que habían participado, a través del cuestionario, en el estudio el curso anterior. La selección de los centros fue por nivel de estudios de los progenitores y titularidad. Se eligieron grupos homogéneos, por origen social y tipo de centro, pero con diferencias inter-grupo, en relación a género y trayectorias académicas. En el curso 2018/19, se volvió a pasar una versión diferente del cuestionario CEES, adaptado al estudiantado de 4º de la ESO (último curso de la educación secundaria obligatoria). Fue contestado por 371 alumnos y alumnas; el cuestionario se centraba en los 5 factores validados estadísticamente y que son los siguientes: adaptación escolar, alumnado ideal, profesorado ideal, cultura del esfuerzo y vínculos interpersonales.

Para este estudio, hemos seleccionado, de los cuestionarios CEE, 7 ítems relacionados con las concepciones sobre meritocracia y justicia escolar, presente en diferentes registros: en la autoimagen en torno al esfuerzo

por conseguir méritos escolares (*Me esfuerzo para sacar buenas notas; Lo que me interesa ahora es estudiar y sacar buenas notas*); en la visión sobre sus iguales (*Me desagrada tener compañeros/as en mi clase que pasan de estudiar*); y en el trato del profesorado (*Por lo general, el profesorado de mi clase se preocupa por nosotros; Recibo ayuda de los/las profesores/as siempre que lo necesito; Creo que nuestros/as profesores/as nos tratan de manera justa; En general, creo que mis profesores/as no me entienden*).

Con el análisis estadístico describimos los significados y sentidos que los y las adolescentes asignan a la justicia escolar y la meritocracia, y observaremos las relaciones con los factores adscritos y adquiridos. Por un lado, el género, origen social (nivel de estudios de la madre) y tipo de centro (privado, privado concertado o público) y, por otro, la posición académica (nota de la última evaluación en lengua y si ha repetido curso) del alumnado.

A través de los grupos focales registramos relatos y reflexiones del alumnado en torno a la justicia escolar, configurados en base a sus experiencias escolares: conceptos como merecimiento, esfuerzo, compensación, desigualdad se combinan y cobran sentidos diferentes en función de la posición social y académica que ocupan los y las estudiantes, en la institución y fuera de ella. Los discursos de los actores proporcionan argumentos y matices sobre las tendencias estadísticas y nos permiten hacer análisis comparativos intergrupales.

Resultados Cuestionarios CEES

Del análisis de los datos de los Cuestionarios CEES (2º y 4º de la ESO) destacamos: una amplia aceptación del rol del buen alumno/a y de la convivencia escolar, así el 63% dice esforzarse en sacar buenas notas y un 69% declara que lo que le interesa ahora es estudiar y sacar buenas notas; el 36% de los encuestados reconoce que le desagrada compartir el aula con compañeros/as que pasan de estudiar. Las opiniones con respecto al profesorado no son tan positivas: menos de la mitad de los estudiantes consideran que el profesorado los trata de manera justa (48%). Este porcentaje contrasta con la imagen que tienen del buen/a profesor/a pues el 86% estima que debe tratar igual a todos sus alumnos/as. Aunque el 65% considera que el profesorado se preocupa y el 60% que les ayuda, sólo un 43% declara que los entiende ².

Veamos el peso de los factores adscritos y adquiridos en la identificación con el modelo meritocrático y de justicia escolar. Exponemos los resultados del análisis estadístico en torno a las tres dimensiones estudiadas: autopercepción sobre el esfuerzo y rendimiento; visión sobre el otro; relación con el profesorado.

Autopercepción del esfuerzo y rendimiento

Como vemos en la tabla 1, la identificación con el esfuerzo y con el interés por estudiar y sacar buenas notas se relaciona significativamente, y por grado de importancia, con el rendimiento académico (alumnado con mejores notas); con el origen social (el alumnado con madres de estudios medios y superiores); con el género (las alumnas más que los alumnos) con la trayectoria académica (el alumnado que ha suspendido); y parcialmente (sólo la identificación con el esfuerzo) con el tipo de centro (a favor de los centros privados y privados concertados).

TABLA 1
Autopercepción del esfuerzo y rendimiento

		Me esfuerzo por sacar buenas notas			Lo que me interesa ahora es estudiar y sacar buenas notas		
		SÍ (acuerdo)	χ^2	p-valor	SÍ (acuerdo)	χ^2	p-valor
	TOTAL n=1.219	63,1%			69,2%		
Centro	Público (n=729)	59,0%	19,1	,001	69,7%	3,8	,440
	Privado concertado (n=412)	67,0%			67,7%		
	Privado (n=78)	80,8%			71,8%		
Sexo	Chicas (n=597)	72,5%	44,8	,000	75,4%	21,5	,000
	Chicos (n= 622)	54,0%			63,2%		
Estudios Madre	Primarios (n=177)	57,1%	52,3	,000	68,4%	28,7	,000
	Secundarios 1º (n=236)	53,4%			68,6%		
	Secundarios Bach. (n=196)	60,2%			69,4%		
	Secundarios FP (n=208)	66,8%			69,2%		
	Universitarios (n=381)	71,4%			69,6%		
Repite o ha repetido	SÍ (n=302)	48,0%	41,7	,000	61,6%	16,7	,000
	NO (n=917)	68,0%			71,6%		
NOTA LENGUA Última evaluación	De 0 a 4 (n=327)	43,1%	128,9	,000	59,3%	31,1	,000
	De 5 a 7 (n=605)	64,3%			70,1%		
	De 8 a 10 (n=264)	86,0%			79,9%		

Elaboración propia. Proyecto Experiencias Escolares y Desigualdad Social (EDESOC). Universidad de La Laguna

Aceptación del que “pasa de estudiar”

La expansión e inclusión escolar junto a la obligatoriedad, necesariamente condicionan las relaciones con el grupo de iguales. Si bien existe una importante aceptación del otro/a, aunque “pase de estudiar”, para un 36% no es así y manifiesta que le desagrada tener a compañeros/as que no tienen interés por estudiar. El tener compañeros/as que no les interesa estudiar se presenta, como veremos en los grupos focales, como un problema en tanto que afecta el desarrollo del aprendizaje y aprovechamiento individual.

En este caso, como observamos en la tabla 2, son los factores académicos los que más determinan la variabilidad de las respuestas: el alumnado con mejores notas y que no ha repetido se asocia mayormente con la opinión de que les molesta tener compañeros/as que “pasan de estudiar”. Aunque no existen diferencias importantes entre el alumnado de centros públicos y privados concertados, si se observa una tendencia diferente por parte del alumnado de centros privados, como si el hecho de pagar les hiciera ser más exigentes; también se dan diferencias significativas pero pequeñas con respecto al género: a las chicas les molesta más tener compañeros/as que pasan de estudiar, tendencia coherente con la asimilación del rol del buen alumno/a.

TABLA 2
 “Me desagrada tener compañeros/as en mi clase que pasan de estudiar”

		SÍ (acuerdo)	χ^2	p- valor
	TOTAL n=1.219	35,6%		
Centro	Público (n=729)	33,1%	11,1	,025
	Privado concertado (n=412)	37,6%		
	Privado (n=78)	48,7%		
Sexo	Chicas (n=597)	38,4%	7,5	,024
	Chicos (n= 622)	33,0%		
Estudios Madre	Primarios (n=177)	25,4%	25,9	,001
	Secundarios 1º (n=236)	32,2%		
	Secundarios Bachill. (n=196)	41,8%		
	Secundarios FP (n=208)	38,0%		
	Universitarios (n=381)	38,3%		
Repite o ha repetido	SÍ (n=302)	28,1%	16,0	,000
	NO (n=917)	38,1%		
NOTA LENGUA Última evaluación	De 0 a 4 (n=327)	23,5%	60,6	,000
	De 5 a 7 (n=605)	34,4%		
	De 8 a 10 (n=264)	51,5%		

Elaboración propia. Proyecto Experiencias Escolares y Desigualdad Social (EDESOC). Universidad de La Laguna

Relación con el profesorado

En cierto modo, la visión del alumnado sobre su profesorado es central para comprender cómo perciben la igualdad, inclusión y justicia de la institución escolar. En la figura del profesorado, para bien o para mal, se articula gran parte de la experiencia educativa del alumnado. Pues bien, en la tabla 3 observamos como las variables que explican mayormente las variaciones en las opiniones del alumnado tienen que ver con el tipo de centro. Así, el alumnado de centros privados y privados concertados es menos crítico con su profesorado (se preocupan, les ayudan, y les entienden). Pero las notas también explican bastante los resultados: el alumnado de mejores notas piensa más positivamente sobre su profesorado. Una mención especial merece que sólo el 48% del alumnado considere que “creo que nos tratan de forma justa”, ahora bien, también es el tipo de escolarización (privada, privada concertada o pública) el factor más determinante, replicando la tendencia de que es el alumnado de centros públicos el que se muestra más crítico. El sentimiento de injusticia no parece estadísticamente condicionado por ninguna otra circunstancia. Finalmente, la frase “creo que un buen/a profesor/a es el que trata igual a todos sus alumnos/as”, es aceptada por la inmensa mayoría (responde así el 86%); en este caso el nivel de estudios de las madres aparece como la variable que más explica su variabilidad (mayor aceptación de las madres con menor nivel de estudios) ($\chi^2 = 21,9$; p-valor=0,005).

TABLA 3
Relación con el profesorado

Ítem (acuerdo)	Tipo de centro		χ^2	p-valor	Nota Lengua	χ^2	p-valor
Por lo general, el profesorado de mi clase se preocupa por nosotros	Público	59,4%	51,3	,000	0 a 4 (58,7%)	22,2	,000
	Privado concertado	69,7%			5 a 7 (64,3%)		
	Privado	97,4%			8 a 10 (76,5%)		
Recibo ayuda de los profesores, siempre que lo necesito	Público	55,3%	34,3	,000	0 a 4 (51,1%)	33,7	,000
	Privado concertado	62,1%			5 a 7 (58,8%)		
	Privado	88,5%			8 a 10 (72,7%)		
En general, creo que mis profesores/as no me entienden	Público	22,2%	34,5	,000	0 a 4 (24,8%)	26,3	,000
	Privado concertado	19,7%			5 a 7 (20,8%)		
	Privado	6,4%			8 a 10 (13,3%)		
Creo que nuestro/as profesores/as nos tratan de manera justa	Público (43,2%)	43,2%	20,1	,000	0 a 4 (40,4%)	14,0	,007
	Privado concertado	52,2%			5 a 7 (48,4%)		
	Privado	64,1%			8 a 10 (55,3%)		

Elaboración propia

En la siguiente tabla, se observa la asociación entre nivel de estudios de las madres y el tipo de centro, lo que refleja una clara distribución del alumnado en los centros privados, privados concertados y públicos en función del origen social.

TABLA 4
Estudios madre y tipo de centro cruzada

		Titularidad Centro			Total
		Público	Privado concertado	Privado	
ESTUDIOS de la madre	Primarios	82,5%	15,8%	1,7%	100,0%
	Secundarios Obligatorios	72,5%	26,3%	1,3%	100,0%
	Secundarios de Bachillerato	56,1%	39,3%	4,6%	100,0%
	Secundarios de Formación Profesional	65,4%	29,3%	5,3%	100,0%
	Universitarios	39,6%	46,7%	13,6%	100,0%

Elaboración propia

Consecuentemente, los datos reflejan que los chicos y chicas ven principalmente en su profesorado unos agentes aliados en el desarrollo y acompañamiento académico y personal. El sentimiento de trato injusto se asocia mayormente al alumnado de centros públicos, y son los sectores más bajos los que le dan mayor importancia a la igualdad de trato.

Grupos focales

En el estudio cualitativo registramos dos líneas discursivas, aunque con conexiones e imbricaciones entre ambas: argumentos, opiniones y vivencias orientados en torno al debate sobre la inclusión escolar y la meritocracia e igualdad de oportunidades, respectivamente. De alguna forma los debates de los teóricos se traducen en términos de experiencias del alumnado, con sentidos y significados diferentes, condicionados por el papel en la jerarquía académica pero también por el origen social y la titularidad de los centros.

Percepciones sobre la Inclusión Escolar

Partiendo del difícil encaje entre el derecho de todos y todas a aprender lo mismo y la obligatoriedad, el alumnado de centros públicos de composición social baja y de alto rendimiento académico entiende como legítima la diversidad escolar:

Si tú pones a los que menos saben en una clase...eh...esos aprenderían menos que los otros...y todos tienen derecho...a... aprender lo mismo... (Grupo 1).

Debemos estar mezclados todos porque así ellos adquieren los conocimientos que algunos les podemos ayudar y no que el profesor lo tenga que explicar 20 veces (Grupo 1).

Ahora bien, el derecho a ser atendido y aprender está restringido a una premisa básica: tener motivación para aprender; por tanto, se cuestiona la inclusión escolar para el alumnado que no se esfuerza. En este sentido, el esfuerzo y la motivación prevalecen como premisas legítimas frente a la capacidad y se propone la segregación para el alumnado que no tiene interés.

Claro que no tendrían que estar en otra clase si tuviesen interés en estar en la otra que están los que quieren estudiar. Si quieren estudiar...pues cúrenselo y vayan a la otra clase (Grupo 1).

Creo que alguien que no tenga nada de interés, que saca tres...y no le importa, no creo que se sienta discriminado si lo ponen en esa (otra) clase (Grupo 1).

En esta misma línea, este alumnado con buenas notas y de centros públicos y de sectores sociales bajos, expone las dificultades del profesorado que trabaja en aulas con ratios altas y alumnado con diversidad en gustos y motivaciones. En este contexto escolar, se entiende como normal que el profesorado se centre en los chicos y chicas que atienden y dejen de lado a los/las que no lo hacen; es el alumnado el que debe adaptarse y no al contrario. Esta forma de pensar implica una apuesta por la meritocracia por parte de los y las estudiantes que, probablemente, más dependen del capital escolar, en su trayectoria social, al no contar con otros capitales (sociales y culturales) que les sitúen en mejor posición.

Yo creo que los profesores también pasan un poco porque los alumnos empiezan a hablar y a reírse y no dejan dar la clase, entonces sólo se centran en lo que están atendiendo y es normal que ellos aprueben (Grupo 1).

Para un profesor también es muy difícil acomodarse a los gustos de cada uno de la clase, de cómo recibir la asignatura, sabes... tienen una base de cómo dar el temario y tienen que aplicarla y quieras o no al final, al fin y al cabo, los alumnos son los que se tienen que adaptar a la forma de recibir la clase porque no sólo eres tú el que vienes a clase sino veintinueve compañeros más a lo mejor (Grupo 4).

Por el contrario, sus colegas de bajo rendimiento no se sienten apoyados por el profesorado y se auto perciben como diferentes por suspender. Sus claves son la falta de empatía por parte del profesorado y se identifican como víctimas por no tener las capacidades requeridas, pero no asumen desidia o falta de interés (presente en el discurso de sus compañeros/as de mayor rendimiento y probablemente también en el pensamiento de muchos docentes que se enfrentan diariamente al reto de “motivar” a estudiantes que no le encuentran el sentido a la escuela).

También hay casos que en vez de intentar ayudar a sacar la materia a quien le cueste más pues le deja de lado por los que sí sacan buenas notas y con facilidad sí que la pueden sacar. Deberían empatizar con esos alumnos que les cuesta más sacar la materia en vez de sólo centrarse en los que son capaces de sacarla fácilmente (Grupo 2).

Claro a lo mejor tú suspendes una asignatura en la primera o en la tercera, da igual, sacas un tres en sociales y a lo mejor no sé da igual, y después en tu casa te comes la cabeza con el tres y en clase igual para que no se ríen de ti...a veces te sientes diferente por simplemente suspender (Grupo 2).

Finalmente, la inclusión escolar es criticada por el alumnado de buen rendimiento académico, tanto de centros públicos como privados y de todos los sectores sociales. De forma sintética: es injusto que el sistema les impida avanzar. El alumnado de mayor rendimiento académico percibe que la heterogeneidad en los ritmos de aprendizaje y comportamientos (falta de motivación y responsabilidad) de sus colegas les impide avanzar, y este hecho lo definen como injusto.

A mí, en el colegio siempre me ponían con una persona que no sabía mucho, entonces yo tenía que explicarle todo el rato, y al final a mí me frenaba al ayudarle yo, dejaba un poco de lado mis cosas y al final esa persona estaba mentalizada en que yo siempre le iba a ayudar siempre (Grupo 1).

Pero perjudicas al "listo" entre comillas, porque en vez de seguir avanzando, tiene que volver atrás, recuperar al otro y, además, avanzar esa persona...y...tenemos 15 años...no estamos capacitados para poder hacer eso (Grupo 6).

Como vemos, los discursos sobre la inclusión escolar se configuran en torno a dos polos antagónicos: por un lado, el derecho de todos y todas a aprender; la importancia de la diversidad, la empatía y la ayuda a los que van peor. Por otro, la selección escolar: el sistema debe premiar y aventajar a los que más capacidad y esfuerzo demuestran.

Percepciones sobre la meritocracia y la igualdad de oportunidades

Las posiciones y reflexiones del alumnado con éxito escolar, son diferentes porque básicamente tienen vidas diferentes. El lugar desde el que relatan sus experiencias es la clave para poder comprenderlas.

El alumnado de centros públicos y con alto rendimiento académico se identifica con el modelo meritocrático y la igualdad de oportunidades y apuntan dos registros. Por un lado, cuestionan y critican un modelo que recompensa de igual manera a personas con méritos diferentes. Son estudiantes que se posicionan claramente en contra de los programas compensatorios, interpretando que son mecanismos que les perjudican: sus compañeros/as que no trabajan ni se esfuerzan consiguen el mismo certificado.

Por ejemplo, PEMAR³, nos han dicho que son iguales que nosotros...les dan el título de la ESO pero yo me lo he currado más que tú. Es que para eso me voy yo también a PEMAR que no hago nada, o sea, tengo sólo 6 asignaturas y obtengo el título. Me perjudica porque no tengo tantos conocimientos y me puedo estallar...vale...sí...pero lo veo injusto (Grupo 1).

Si me dijeras que son gente que no tienen capacidad, pero tienen interés y se quieren sacar el título...pues vale...pero la mayoría de personas que están en PEMAR son personas desocupadas, que no les interesa, que les da igual. Y a lo mejor se lo sacan y tienen, cuando llegan ahí, las mismas salidas que tú (Grupo 1).

Por otro, siendo conscientes de las desigualdades sociales y familiares, expresadas en términos de claras desventajas culturales (ayuda escolar en las familias) y económicas, exigen una mayor implicación por parte de las instituciones. Reivindican la compensación para el buen alumno/a que sin ayuda pública no puede subir de nivel educativo/social.

Es que son el doble de escalones, así...para llegar a la meta (Grupo 1).

Tú llegas a casa no puedes preguntarles las dudas a ellos. Y si después llegas a clase y los profesores te dicen que hagas las tareas en casa...no podías (Grupo 1).

Y esto de ir a la universidad, mucha gente lo ve normal. Pero para mí, pagar los libros y todo eso...sería un coste...buff...brutal...y tendría que estudiar muchísimo para becas y todo ese rollo. Eso me parece fatal (Grupo 1).

Pero además la frustración también se anticipa ante un futuro poco claro: la de estudiar y no conseguir trabajo.

Y es injusto también, pegarme toda la vida estudiando...hasta los treinta. Conseguir todos los títulos que quería y llegar y no tener trabajo...sería demasiado decepcionante (Grupo 1).

Estos registros, tamizados por posiciones de desventajas sociales a pesar de una buena posición académica, reflejan cómo las experiencias educativas se articulan complejamente en torno a las oportunidades del sistema educativo y la desigualdad social. Veremos, para terminar, como para sus colegas de centros privados, las preocupaciones son otras.

En un contexto altamente competitivo, los/as estudiantes de centros privados sienten frustración por un sistema que les exige y los valora por las notas. El cuestionamiento hacia el etiquetaje y la excelencia se apunta en una reflexión más amplia que parece reivindicar la importancia de la persona y la búsqueda de la felicidad.

Con respecto a las notas...yo he estado en los dos lugares. He sacado nueves y dieces, y de llegar a suspender seis asignaturas... de repente, de golpe. Entonces, al estar en los dos sitios puedo llegar a comprender mucho mejor cómo se siente. Y, lo que noto, es incluso un trato muy diferente de los profesores a los que sacan buenas notas y los que sacan peores notas. A partir de cuando empiezas a bajar las notas...lo que sería lógico que los profesores estuvieran más pendientes de los que están bajando; y están bajando y hay que ayudarles a subir, pero es al contrario (Grupo 6).

A mí lo que me sorprende es que las notas definen tu valor, no sólo para los profesores sino incluso fuera, para tus padres (...) Eso ya va a decidir tu futuro y eso no está nada bien; no puede un papel con un número definir todo... no me parece (Grupo 6).

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Los datos obtenidos refuerzan la tendencia descrita por Gorard (2012), pues en su estudio encuentra que entre el 60 y 70 % del alumnado dice que se lleva bien con los docentes, pero ante preguntas que no requieren autojustificación de sus posiciones, los datos cambian, así sólo alrededor de la mitad creen que las calificaciones reflejan el esfuerzo y son merecidos y menos aún consideran que sean castigados justamente.

La aceptación del modelo meritocrático, consustancial al sistema educativo, implica que el alumnado asume la responsabilidad individual de su aprendizaje y la motivación para la mejora y el éxito académico, visualizado en las “notas”. Los datos nos indican que la autoidentificación del alumnado con el esfuerzo y motivación ante el estudio, está condicionada por la experiencia académica y social. Que el alumnado de mejores notas se identifique con los valores propios de la institución escolar, forma parte de la lógica legitimadora, pero el peso importante del origen social y el género nos apunta hacia unas percepciones (de clase media y media alta, y del género femenino) más cercanas a la cultura escolar. Lo que para el caso del habitus de clase, ahonda en una lógica reproductora, descrita y argumentada originalmente por Bourdieu y Passeron (1979); para el caso del género, la mayor identificación de las chicas con la institución escolar deja relucir un mecanismo estratégico (Cabrera, Betancort y Pérez, 2016) y compensatorio que permite abordar el mercado laboral (más injusto para las mujeres) con mayores garantías de éxito.

La frase “creo que un buen/a profesor/a es el que trata igual a todos sus alumnos/as”, es aceptada por la inmensa mayoría, pero que el nivel de estudios de las madres sea la variable que explica su variabilidad (mayor aceptación de las madres con menor nivel de estudios), refuerza las posiciones descritas por Terrén (2001) para el alumnado de clases populares.

La mejor aceptación del papel del profesorado por parte del alumnado de centros privados y privados concertados se puede interpretar por la mayor identificación con su centro. Los procesos de elección de centros privados y privados concertados por parte, mayormente, de los sectores sociales medios y altos están condicionados por las estrategias de reproducción social y por el modelo escuela-servicio (Kessler, 2002; Bolívar, 2006).

Consecuentemente, los datos reflejan que los chicos y chicas ven principalmente en su profesorado unos agentes aliados en el desarrollo y acompañamiento académico y personal. El sentimiento de trato injusto se asocia mayormente al alumnado de centros públicos (Desvignes y Meuret, 2009; Gorard, 2012), y son los sectores más bajos los que le dan mayor importancia a la igualdad de trato (Nuñez, 2011).

La asimilación del modelo meritocrático y la justicia escolar aparece como hegemónica (la apuesta por la equidad, aunque existente, es minoritaria) pero está atravesada no sólo por el rendimiento académico sino también por el origen social, cobrando sentidos diferentes en cada grupo (sea de clase social o de género) como también observan Chaves, Fuentes y Vecino (2017). Si bien el alumnado de buen rendimiento defiende el modelo de la igualdad de oportunidades y la teoría de la responsabilidad de Roemer (1999), o la pedagogía legitimista descrita por Grignon (1991), los relatos nos desvelan que la forma de sentir la injusticia escolar es diferente en función del origen social.

A diferencia de los sectores altos que parten de una posición social con diferentes recursos y capitales para su reproducción social, para el alumnado de alto rendimiento académico y de origen social bajo, la meritocracia escolar es la clave para desarrollar una trayectoria social diferente a la de sus progenitores, es el mecanismo de movilidad social más al alcance que tienen.

Las posiciones críticas, frente al pensamiento hegemónico, se manifiestan en torno a la defensa de los derechos del alumnado a aprender, independientemente de sus capacidades, esfuerzos y rendimientos y a que el profesorado trate a todos por igual (alumnado de centros públicos, sobre todo los de bajo rendimiento, pero no solo) y el cuestionamiento de un modelo de enseñanza basado en la competitividad y la excelencia (alumnado de centros privados concertados).

Finalmente, este estudio ayuda a comprender las funciones de la institución escolar desde las percepciones de los alumnos y las alumnas, fundamentalmente permite evaluar la asimilación o contestación de los principios meritocráticos en un contexto en que emergen discursos críticos sobre las desigualdades de oportunidades. Que en España, casi la mitad de las diferencias de renta se explique por las desigualdades de origen de los ciudadanos y por factores que no tienen que ver con los esfuerzos que hagan en la vida (posición social y económica de los progenitores, tipo de escuela, contexto cultural) invita a pensar que la sociedad meritocrática lejos de romper con las desigualdades “refuerza una ideología que legitima el privilegio y bloquea la nivelación social” (Estefanía, 2021, p. 8).

Desde el sistema educativo repensar políticamente la desigualdad de oportunidades significa, a nuestro entender, desarrollar acciones realistas que permitan construir un modelo educativo más equitativo (mayores oportunidades para los que están en peores condiciones). Y ello pasa necesariamente por analizar la escuela desde claves políticas de transformación: revisión crítica del papel de la escuela en el mantenimiento de las desigualdades. La institución escolar se debe enfrentar a sus potencialidades y limitaciones -tomando como referencia no sólo los problemas que vienen de “fuera” sino también, y complejamente, los que se han generado internamente- para construir culturas escolares más inclusivas, y, por lo tanto, más justas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACCUEE (2016). *Evaluación de Diagnóstico en Tercero y Sexto de Educación Primaria. Curso 2015/2016. Informe Ejecutivo*. Gobierno de Canarias, España.
- Betancort, M., Darias, S., Marrero, G., Pérez, C., Rodríguez, J. y Sánchez, D. (2019). Inequality of opportunity in an outermost region: the case of Canary Islands. *Island Studies Journal*, 14 (2), 23-42.
- Bolívar, A. (2006). Familia y escuela: dos mundos llamados a trabajar en común, *Revista de Educación*, 339, 119-146.
- Bolívar, A. (2015). Justicia social y equidad escolar. Una revisión actual. *Revista Internacional De Educación Para La Justicia Social*, 1(1), 9-45. Recuperado de <https://revistas.uam.es/riejs/article/view/308>.
- Bourdieu, C. y Passeron, J.C. (1979). *La reproducción*. Barcelona, España: Laia.

- Breen, R. & Jonsson, J. (2005). Inequality of opportunity in comparative perspective. *Annual Review of Sociology*, 31, 223-243.
- Cabrera, B., Cabrera, L., Pérez, C. y Zamora, B. (2012). La desigualdad legítima de la escuela justa. *Revista de Sociología de la Educación (RASE)* 4 (3), 307-335.
- Cabrera, B. (2016). La obediencia de las reformas educativas a las políticas educativas internacionales: breve historia de cómo se hace camino desde la LOGSE de 1990 hasta la LOMCE de 2013. *Historia y Memoria de la Educación*, 3, 171-195.
- Cabrera, L., Betancort, M. y Pérez, C. (2016). Social Class, family, gender and educational performance. *Journal of Education Research* 10 (1), 51-90.
- Chaves, M., Fuentes, S. y Vecino, L. (2017). *Experiencias juveniles de la desigualdad. Fronteras y merecimientos en sectores populares, medios altos y altos*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.
- Desvignes, S. y Meuret, D. (2009). Les sentiments de justice des élèves en France et pourquoi. En Duru-Bellat, M. y Meuret, D. (Eds.). *Les sentiments de justice à et sur l'école* (pp. 187-199). Louvain-la-Neuve, Francia: De Boeck.
- Dubet, F. (2007). El declive y las mutaciones de la institución. *Revista de Antropología Social*, 16, 39-66.
- Dubet, F. (2010). *Sociología de la experiencia*. Madrid, España: Editorial Complutense-CIS.
- Dubet, F. (2016). *¿Por qué preferimos la desigualdad?* Madrid, España: Siglo XXI.
- Dubet, F. y Duru-Bellat, M. (2004). Qu'est-ce qu'une école juste? *Revue Française de Pédagogie*, 146, 105-114.
- Dubet, F. y Martuccelli, D. (1998). *En la escuela. Sociología de la experiencia escolar*. Buenos Aires, Argentina: Losada.
- Estefanía, J. (2021). Las desigualdades de oportunidades. *EL PAÍS*, 8.
- Gorard, S. (2012). Experiencing fairness at school: An international study. *International Journal of Educational Research*, 53, 127-137. Recuperado de <https://doi.org/10.1016/j.ijer.2012.03.003>.
- Grignon, C. I. (1991). La escuela y las culturas populares. *Archipiélago*, 6, 15-19.
- Kessler, G. (2002). *La experiencia escolar fragmentada*. Buenos Aires, Argentina: UNESCO.
- Martínez, J. S. (2017). *La equidad y la educación*. Madrid, España: Catarata.
- Ministerio de Educación y Formación Profesional (MEFP). (2019). *Sistema estatal de indicadores de la educación*. Recuperado de <https://www.educacionyfp.gob.es/inee/indicadores/sistema-estatal/edicion-2019.html>.
- Núñez, P. (2011). La política en escena: cuerpos juveniles, mediaciones institucionales y sensaciones de justicia en la escuela secundaria argentina. *Contemporánea* (2), 183-205.
- Pérez, C. (2019). Experiencias escolares y Desigualdad Social. *Monografías & Aproximaciones, Sociología de la Educación. Desigualdad social, política educativa, experiencias escolares y trayectorias juveniles de vida*, (14) 21-31.
- Puyol, P. (2010). *El sueño de la igualdad de oportunidades*. Barcelona, España: Gedisa.
- Rawls, J. (2006). *Teoría de la justicia* (2a edición). Madrid, España: Fondo de Cultura Económica.
- Roemer, J. E. (1999). Igualdad de oportunidades en Maravall, J.M. (eds). *Dimensiones de la desigualdad*. Madrid, España: Fundación Argentaria/Visor.
- Santana, F., Betancort, M., Pérez, C., y Cabrera, L. (2018). "La identificación con el esfuerzo y la competitividad en la experiencia escolar del alumnado de secundaria: Un estudio preliminar desde Canarias". In *X Jornadas de Sociología de la UNLP*. 5 al 7 de diciembre de 2018 Ensenada, Argentina. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología. La Plata, Argentina.
- Terrén, E. (2001). La conciencia de la diferencia étnica: identidad y distancia cultural en el discurso del profesorado. *Papers. Revista de sociología*, 63, 83-101.
- Thompson, G. (2010). Acting, accidents and performativity: challenging the hegemonic good student in secondary schools. *British Journal of Sociology of Education*, 31 (4), 413-430, <https://doi.org/10.1080/01425692.2010.484919>.
- Tiramonti, G. (2006). Procesos de individualización en jóvenes escolarizados. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 11 (29), 367-380.

Valle, I. R. (2013). (In)Justiça escolar: ¿estaria em xeque a concepção clássica de democratização da educação? *Educação e Pesquisa*, 39 (3), 659-672. Recuperado de <https://doi.org/10.1590/S1517-97022013005000015>.

NOTAS

- 1 Proyecto “Experiencias Escolares y Desigualdad Social del Alumnado de Secundaria”, Grupo EDESOC. Universidad de La Laguna. Pérez (2019).
- 2 Los datos en 6º de Primaria en Canarias son diferentes: el 91% se preocupan, 89% considera que el profesorado los trata de manera justa y el 87% les ayuda ACCUEE (2016). La tendencia es clara: mayor distancia y crítica a mayor edad y nivel educativo.
- 3 Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento, diseñado con la intención de abordar la diversidad de aprendizajes en la Educación Secundaria Obligatoria, y destinado al alumnado repetidor y con dificultades de aprendizaje de los cursos 2º y 3º, la finalidad es que dicho alumnado consiga titular por vía ordinaria en 4º de la ESO.

Variables contextuales y rendimiento académico en estudiantes universitarios en la República del Ecuador

Contextual variables and academic performance in university students in the Republic of Ecuador

Wilson Xavier Tigre Atienza
Universidad de Cuenca, Ecuador
 wilsontigre1997g@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB33-345>
 Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384570804006>

Jose L. Vilchez
Universidad de Cuenca, Ecuador
 jlvil@hotmail.de

Recepción: 03 Enero 2022
 Aprobación: 17 Febrero 2022

RESUMEN:

La literatura relaciona el razonamiento abstracto con el rendimiento académico (calificaciones o notas). En este sentido ambas variables son influenciadas por factores contextuales que determinan de cierta manera los niveles que pueden alcanzar. Por medio de análisis cuasi-experimentales, se puede apreciar si alguna de dichas variables contextuales desempeña un papel relevante a tener en cuenta en la pedagogía a llevar a cabo. Al respecto, ni el sexo ni la procedencia rural o urbana de los alumnos parece ser determinante para el éxito académico en el Ecuador. La formación de ambos progenitores sí se desvela como un factor predictor, motivante e influyente de dichos niveles; no sólo de desarrollo de proceso cognitivos básicos como el razonamiento abstracto sino de distintos índices de rendimiento académico.

PALABRAS CLAVE: razonamiento abstracto, rendimiento académico, inteligencia, procesamiento cognitivo, factores contextuales.

ABSTRACT:

The literature relates abstract reasoning to academic performance (grades). In this sense, both variables are influenced by contextual factors that determine in a certain manner the levels that those variables can reach. By means of quasi-experimental analyzes, it can be checked if any of these contextual variables plays a relevant role to be taken into account in the pedagogy to be carried out. In this sense, neither the gender nor the rural or urban origin of the students seems to be a determining factor for the academic success in the Republic of Ecuador. The instruction of both parents does reveal itself as a predictive, motivating and influential factor for these variables; not only for the development of basic cognitive processes such as abstract Reasoning, but also for different indexes for academic performance.

KEYWORDS: abstract Reasoning, academic performance, intelligence, cognitive processing, contextual factors.

INTRODUCCIÓN

La Psicología educativa estudia, entre otras cosas, los predictores del rendimiento en el aprendizaje (como proceso cognitivo básico); precisamente para poder potenciar dichos factores (Cameron, 2006). La importancia del rendimiento académico radica en ser favorecedor o limitante para la obtención de oportunidades laborales-profesionales en el futuro (Banai y Perin, 2016). Por tanto, es relevante conocer (para poder manipular) los determinantes que influyen dicho proceso.

La capacidad intelectual individual es un factor que ha sido hartamente citado en la literatura (Díaz, 2001). En este sentido, la inteligencia es dinámica (Colom y Flores, 2001) y dota de sentido al mundo que nos rodea. Cattell (1967) propuso que existía un factor G de Inteligencia general que se descomponía en: Inteligencia fluida (Gf) e Inteligencia cristalizada (Gc). La Gc está asociada tanto a los conocimientos, como también a factores culturales y educativos. En cambio, la Gf (Razonamiento Abstracto [RA]; Cattell, 1963)

se asocia con habilidades no-verbales y culturalmente independientes (como la Memoria de Trabajo [MT]), con la capacidad de adaptación y con los nuevos aprendizajes. Precisamente Cattell (1987) postula una relación causal entre Gf y Gc, lo que implica que las diferencias individuales en Gc dependen de la habilidad de adquisición de aprendizajes (Gf) en situaciones lógicas y novedosas; independientes de los conceptos ya adquiridos. En este sentido, el RA ha sido medido de formas distintas, destacando las pruebas de razonamiento matricial y las pruebas de analogías (Ferrer, O'Hare y Bunge, 2009). En este tipo de tareas, se requiere realizar un análisis perceptual de las características definitorias de los objetos más que de su sentido semántico; se requiere, por tanto, la creación de representaciones mentales que reflejen fielmente dichas características esenciales. Todo ello implica la capacidad cognitiva inductiva de abstracción de las leyes lógicas que relacionan las figuras entre sí (Blum, Galibert, Abal, Lozzia y Attorresi, 2011). Por tanto, el RA permite argumentar de manera lógica, crítica y creativa el conocimiento (Naranjo y Peña, 2016).

En valor absoluto todas las habilidades cognitivas se representan cualitativa y cuantitativamente en el rendimiento académico (Edel, 2003). En este sentido, el rendimiento académico universitario es un constructo teórico multicausal, producto de los determinantes sociales, institucionales y personales (Garvanzo, 2007); destacando las diferencias sociales, el entorno familiar, nivel educativo de los progenitores o de los adultos responsables del estudiante, contexto socioeconómico y variables demográficas (Garvanzo, 2007). En esta línea, la dinámica familiar depende en gran medida de la relación de sus miembros. La familia ejerce un rol fundamental en el desempeño académico dado que los padres de familia son esenciales a la hora de apoyar y estimular las conductas que favorecen los estudios de los hijos (González, 2017). Un ambiente familiar que estimule el placer por las tareas académicas, la curiosidad por el saber y la persistencia hacia el logro académico fomenta un ambiente adecuado para aprender. La literatura muestra que a mayor nivel educativo de los progenitores, los resultados académicos tienden a ser más altos, especialmente relacionado con el nivel educativo de la madre (Garvanzo, 2007).

De igual manera, el aspecto institucional tiene que ser tenido en cuenta. La elección de los estudios que establecen las características de las universidades, la calidad de los profesores o el diseño de las mallas curriculares son factores determinantes. Otros aspectos de organización serían el interés del estudiante, la complejidad en los estudios, las condiciones institucionales y las pruebas específicas de ingreso a la carrera. En este sentido, la dificultad de las materias y sus índices de reprobación son factores a tener en cuenta cuando se trata del rendimiento (Garvanzo, 2007). De igual forma, las metodologías de enseñanza utilizadas por los docentes son factores que favorecen o empeoran el desempeño de los alumnos (Edel, 2003), dado que el papel que realiza el docente universitario es imprescindible en el desarrollo cognitivo y académico de los estudiantes (Villarroel, 2012).

OBJETIVO DE INVESTIGACIÓN

Precisamente, la finalidad de esta investigación es desvelar el efecto y, por tanto, la influencia de variables contextuales en el rendimiento académico y, de paso, en el desarrollo cognitivo de ciertos procesos cognitivos *básicos*.

MÉTODO

Participantes

Dado que el RA es un proceso cognitivo básico y el rendimiento académico igualmente puede ser medido a todo el mundo, se tomó como universo poblacional de referencia ecuatoriano a todas las personas con la franja de edad de la muestra seleccionada (entre 18 y 28). La muestra consistió en una selección aleatoria

de estudiantes de las áreas de conocimiento de Ciencias de la Salud y de Ciencias Sociales, Administración y Servicios de la Universidad de Cuenca (Ecuador). Teniendo en cuenta el último censo del Ecuador, existen 4.656.563 de personas entre los 15 y 29 años (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [INEC], 2010). Los 586 estudiantes (Medad = 21.16, DEedad = 2.12) representan una muestra que, con un intervalo de confianza del 95% y una variabilidad del 50% (el peor de los casos), supone asumir un error en la representatividad de la muestra del 4%.

Materiales

Se registraron datos como la edad (aunque no fue analizada), el sexo, la carrera, la procedencia, la ideación de abandono académico, la nota de grado del bachillerato, la calificación en el examen de la SENESCYT (prueba nacional de acceso universitario) y la calificación universitaria promedio en carrera de la muestra seleccionada. Para evaluar el constructo razonamiento abstracto se utilizó el Test de Analogías Figurales ([TAF]; Blum et al., 2011).

Procedimiento

Todos los instrumentos fueron rellenados de forma virtual. Ningún estudiante recibió incentivo alguno por su participación en el estudio.

Diseño de investigación

La investigación es de tipo cuantitativo, transversal y con alcance cuasi-experimental (Hernandez-Sampieri, Fernandez-Collado y Baptista-Lucio, 2015).

Análisis de datos

Se comprobó la normalidad de las variables nota de grado del bachillerato, calificación en el examen de la SENESCYT, calificación universitaria promedio en carrera (todas ellas índices de rendimiento académico) y nivel de razonamiento abstracto con una Kolmogorov-Smirnov. Para las variables que cumplieron con el criterio de normalidad, se aplicó la F Levene para comprobar la homogeneidad de sus varianzas antes de las posibles comparaciones entre grupos. Habiendo comprobado estos supuestos, se aplicó el estadístico t Student o el análisis de varianza ANOVA, en caso afirmativo. Se aplicó una U de Mann-Whitney o una Kruskal-Wallis, en caso negativo. El Tamaño del Efecto (TE) fue igualmente calculado en su caso (Thompson, 1998). Los valores de 0.21 a 0.49 se interpretan con un efecto pequeño, de 0.50 a 0.70 como moderado, mientras que valores equivalentes o superiores a 0.80 tienen un efecto grande, según la clasificación de Cohen (1992).

Consideraciones éticas

La investigación consideró los principios éticos de la American Psychological Association (APA, 2010). El protocolo de investigación fue aprobado por el Comité de Bioética en Investigación del Área de la Salud (COBIAS) de la Universidad de Cuenca (2020-048EO-PS). Todos los participantes estuvieron de acuerdo con un consentimiento informado antes de realizar la prueba.

Resultados

La variable de razonamiento abstracto, $Z = 2.07$, $p < .001$, notas de grado del bachillerato, $Z = 2.15$, $p < .001$, y calificaciones en el examen de la SENESCYT, $Z = 2.11$, $p < .001$, no siguen una distribución normal; en cambio, la distribución de la variable de calificaciones universitarias promedio en carrera sí lo hace, $Z = 1.04$, $p = .227$.

Sexo

Existen diferencias significativas en el nivel de razonamiento abstracto, $U(358, 228) = 31116$, $p < .001$, $g = 0.43$ (*TE*: pequeño); siendo los hombres los que tienen una puntuación más alta ($M = 44.77$, $DE = 12.31$) con respecto a las mujeres ($M = 39.02$, $DE = 13.87$; ver Figura 1). Por otro lado, hay diferencias significativas en las notas de grado del bachillerato, $U(358, 228) = 33013$, $p < .001$, $g = 0.31$ (*TE*: pequeño), en el sentido de que las mujeres poseen calificaciones más altas ($M = 8.97$, $DE = 0.56$) con respecto a los hombres ($M = 8.79$, $DE = 0.60$; ver Figura 2). En relación a las calificaciones en el examen de la SENESCYT no existen diferencias significativas, $U(358, 228) = 40127.5$, $p > .250$. Finalmente, las calificaciones universitarias promedio en carrera tienen diferencias significativas entre ambos sexos, $t(358, 228) = 2.75$, $p < .01$, $d = 0.24$ (*TE*: pequeño); nuevamente las mujeres tienen calificaciones más altas ($M = 78.45$, $DE = 6.02$) que los hombres ($M = 77.05$, $DE = 5.87$; ver Figura 3). Pudiera parecer que las mujeres son más dedicadas, se esfuerzan más y, como consecuencia, obtienen mejor rendimiento académico (en forma de calificaciones o notas) tanto en el bachillerato como en la carrera. No obstante, los hombres poseen mayor nivel de este proceso psicológico *básico* de RA.

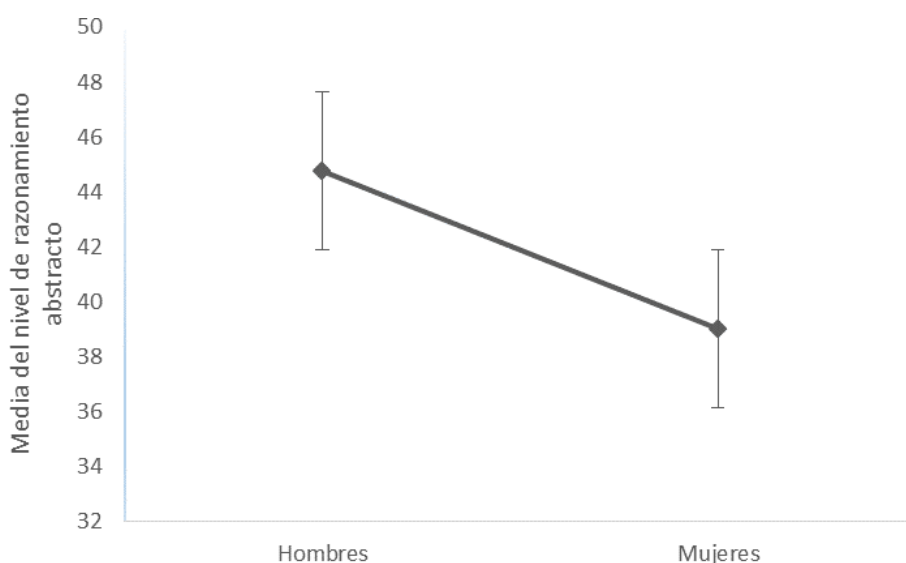


FIGURA 1
 Nivel de razonamiento abstracto según el sexo
 Elaboración propia

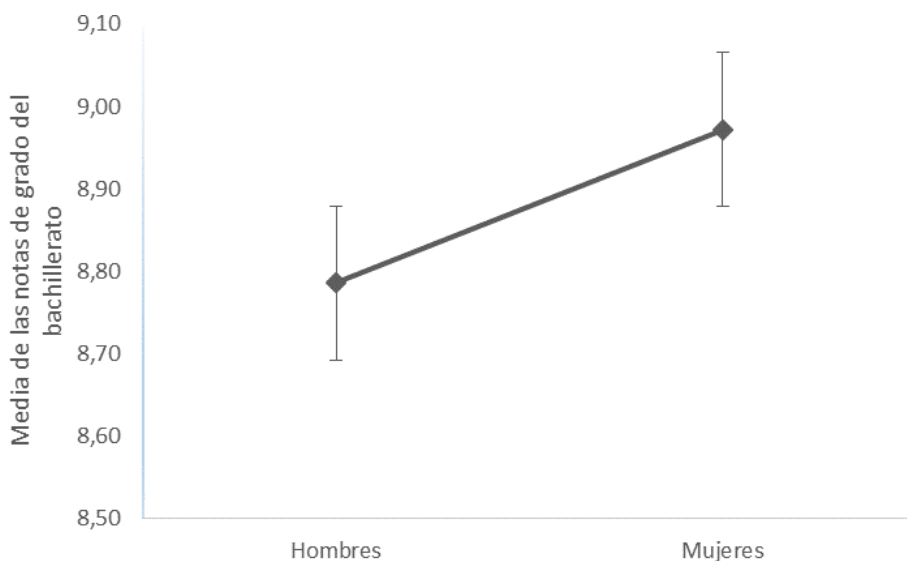


FIGURA 2
 Notas de grado del bachillerato según el sexo
 Elaboración propia

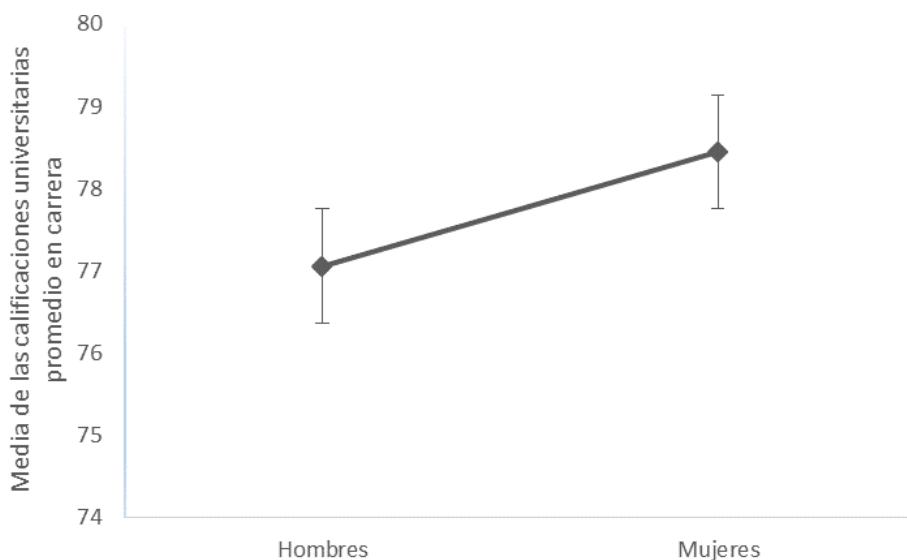


FIGURA 3
 Media de las calificaciones universitarias promedio en carrera según el sexo
 Elaboración propia

Procedencia

Existen diferencias significativas en razonamiento abstracto, $U(390, 196) = 34083, p < .033, g = 0.19$, si comparamos la zona urbana, que tiene mayores puntuaciones en esta variable ($M = 42.12, DE = 13.42$), con respecto a la zona rural ($M = 39.55, DE = 13.73$; ver Figura 4). Del mismo modo, las notas de grado del bachillerato evidencian diferencias significativas, $U(390, 196) = 33511.5, p < .016, g = 0.21$ (*TE*: pequeño); la zona urbana posee una media más elevada ($M = 8.94, DE = 0.59$) que la zona rural ($M = 8.82, DE = 0.52$; ver Figura 5). También, en las calificaciones del examen de la SENESCYT, las diferencias son significativas, $U(390, 196) = 33592, p < .018, g = 0.21$ (*TE*: pequeño); siendo la zona urbana igualmente la que muestra puntuaciones como media más elevadas ($M = 889.07, DE = 73.69$) que la zona rural ($M =$

873.58, $DE = 76.25$; ver Figura 6). En contraposición, las calificaciones universitarias promedio en carrera no reportan diferencias significativas, $t(390, 196) = 1.49, p = .136$; lo que significa que, una vez en el sistema universitario y, ante los mismos medios, las diferencias anteriormente mostradas en periodos académicos anteriores, desaparecen.

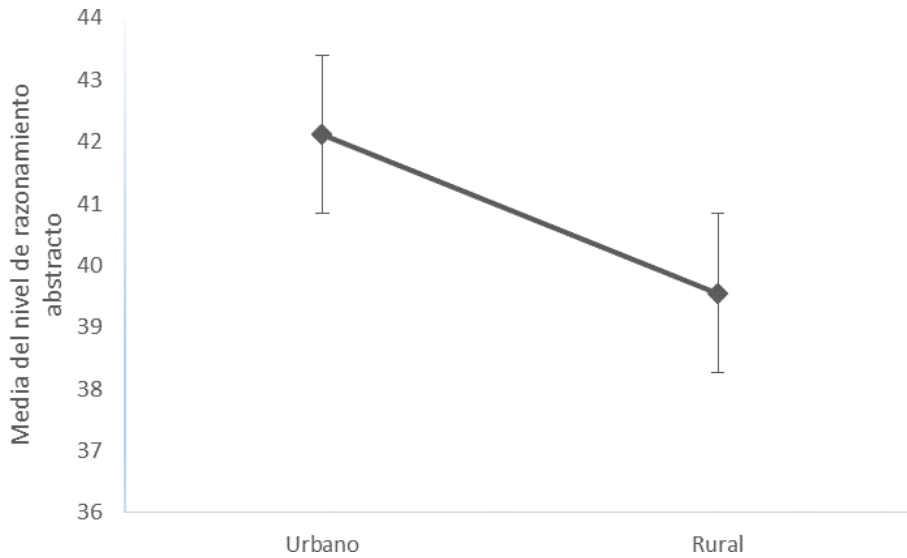


FIGURA 4
 Nivel de razonamiento abstracto según la procedencia
 Elaboración propia.

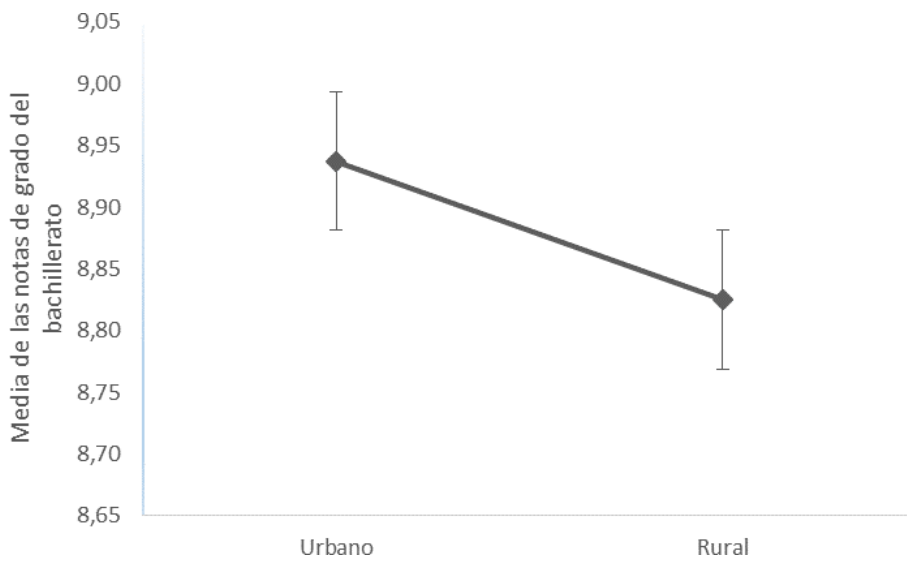


FIGURA 5
 Notas de grado del bachillerato según la procedencia
 Elaboración propia.

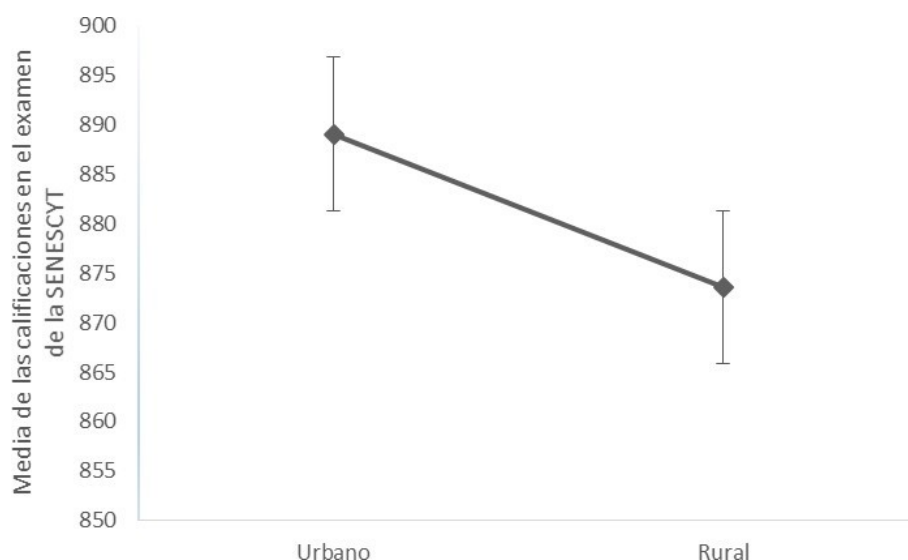


FIGURA 6
Calificaciones en el examen de la SENESCYT según la procedencia
Elaboración propia

Nivel educativo de la madre

Existen diferencias significativas en el nivel de razonamiento abstracto, $Z(586) = 23.23, p < .001$, entre los estudiantes cuya madre tiene diferente nivel de formación. En este sentido, en orden descendiente, los estudiantes cuya madre tiene nivel Superior en educación tienen niveles más altos ($M = 44.20, DE = 12.58$) y los que menor nivel de razonamiento abstracto tienen son aquellos cuyas madres no han cursado algún tipo de estudio ($M = 31.22, DE = 11.74$; ver Figura 7). Asimismo, se presentan diferencias significativas en las notas de grado del bachillerato, $Z(586) = 46.66, p < .001$; en donde, los niveles más altos los presentan los estudiantes cuyas madres tienen formación de nivel Superior ($M = 9.07, DE = 0.57$) y los menores niveles los presentan los alumnos cuyas madres no tienen algún tipo de estudios ($M = 8.54, DE = 0.39$; ver Figura 8). De igual manera, en las calificaciones en el examen de la SENESCYT, las diferencias son significativas, $Z(586) = 45.04, p < .001$; de la misma forma, los alumnos cuyas madres tienen educación de nivel Superior presentan mayores niveles ($M = 904.75, DE = 61.57$) que los alumnos cuyas madres no tienen algún tipo de estudio ($M = 833.28, DE = 78.97$; ver Figura 9). En cuanto a las calificaciones universitarias, existe el mismo patrón, diferencias significativas, $F(586) = 340.1, p < .001$, en donde los alumnos cuyas madres tienen educación de nivel Superior tienen las mayores puntuaciones ($M = 79.63, DE = 6.48$) y los alumnos cuyas madres no tienen algún tipo de estudios muestran los niveles más bajos ($M = 74.53, DE = 5.17$; ver Figura 10).

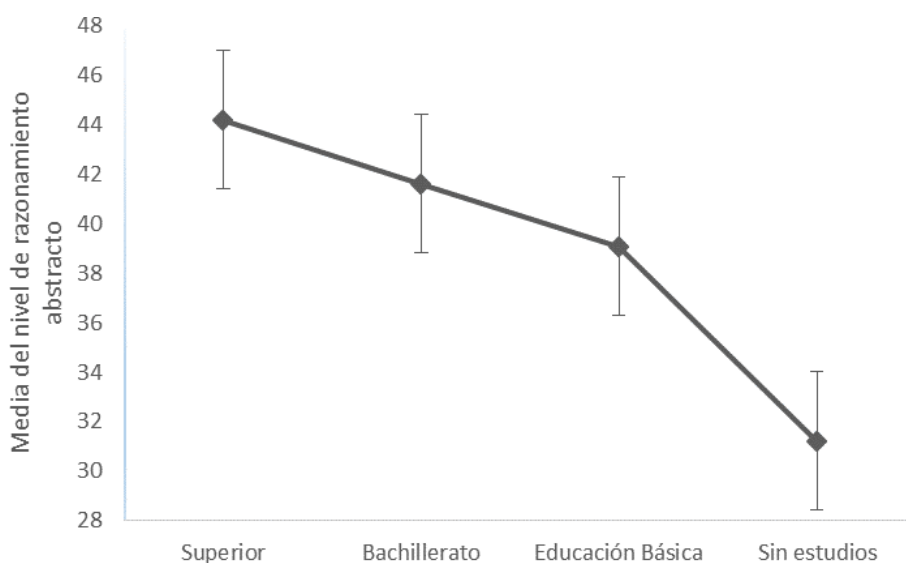


FIGURA 7
Nivel de razonamiento abstracto según el nivel educativo de la madre
Elaboración propia

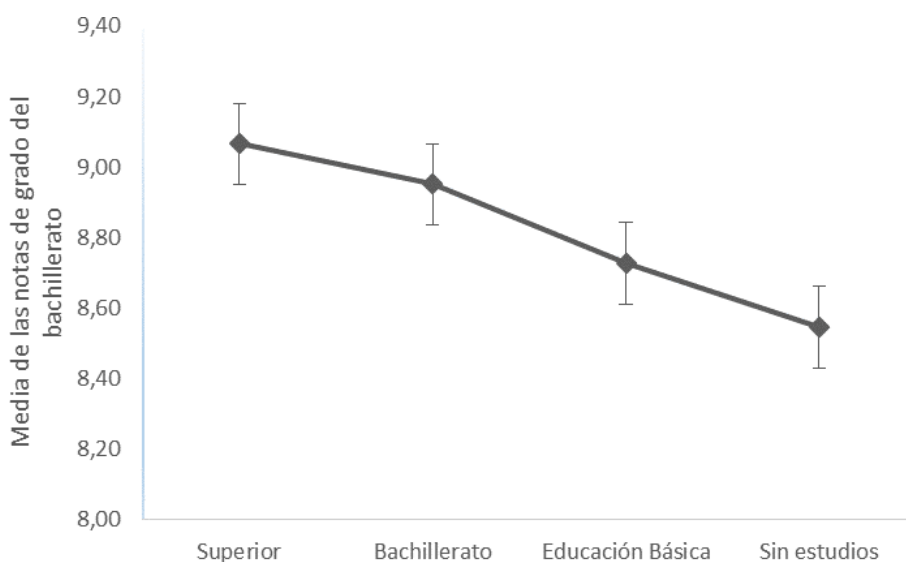


FIGURA 8
Notas de grado del bachillerato según el nivel educativo de la madre
Elaboración propia

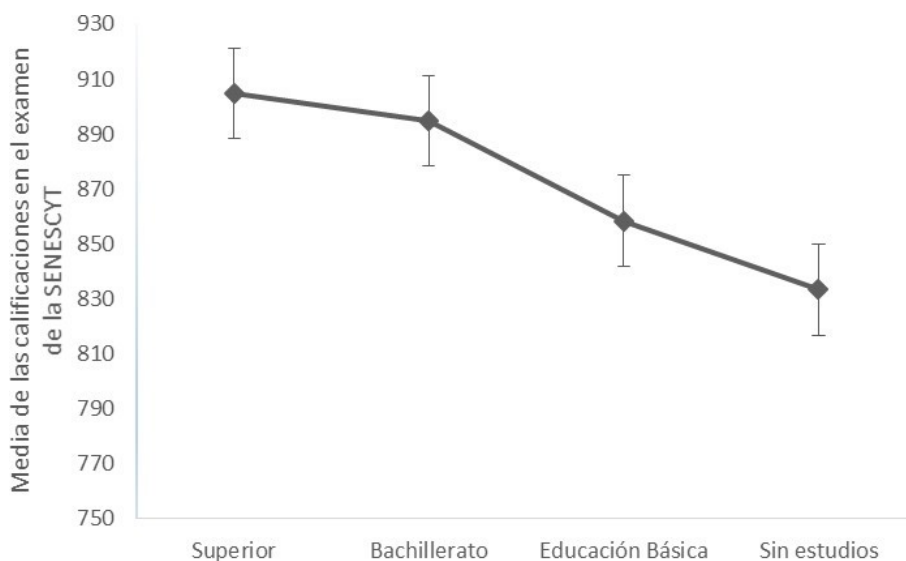


FIGURA 9
Calificaciones en el examen de la SENESCYT según el nivel educativo de la madre
Elaboración propia

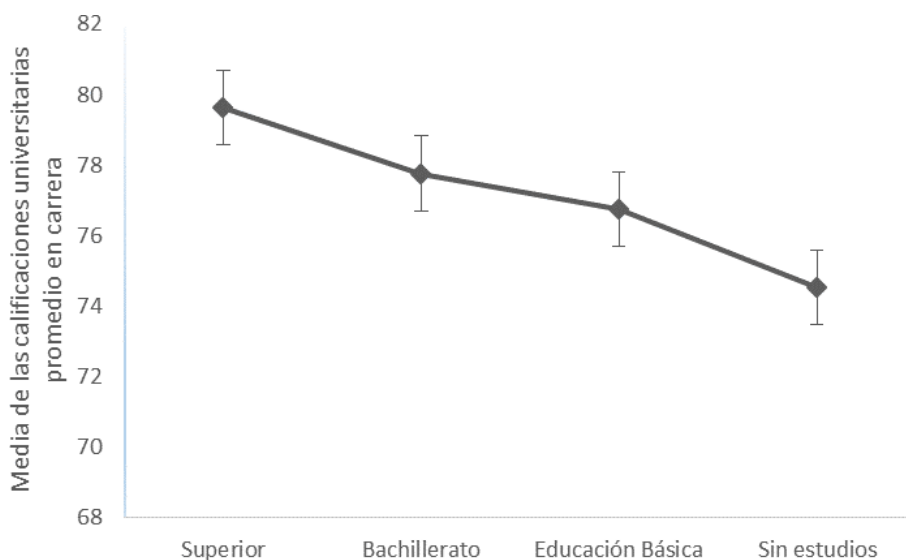


FIGURA 10
Calificaciones universitarias promedio en carrera según el nivel educativo de la madre
Elaboración propia

Nivel educativo del padre

El patrón de resultados es exactamente el mismo que en el apartado referente a nivel educativo de la madre. Existen diferencias significativas en el nivel de razonamiento abstracto, $Z(586) = 19.76, p < .001$; siendo igualmente los alumnos cuyos padres tienen educación de nivel Superior los que muestran mayores niveles de esta variable ($M = 44.67, DE = 12.51$) y los alumnos cuyos padres no tienen algún tipo de estudios son los que muestran los niveles más bajos ($M = 34.72, DE = 12.15$; ver Figura 11). Asimismo, las notas de grado del bachillerato muestran diferencias significativas, $Z(586) = 25.41, p < .001$; los alumnos cuyos padres tienen educación de nivel Superior tienen los resultados más elevados ($M = 9.04, DE = 0.52$) y los alumnos cuyos padres no tienen algún tipo de estudios son los que muestran los niveles más bajos ($M = 8.61, DE$

= 0.43; ver Figura 12). De la misma forma, las calificaciones en el examen de la SENESCYT muestran las diferencias significativas, $Z(586) = 35.03, p < .001$; repitiéndose el mismo patrón, los alumnos cuyos padres tienen educación de nivel Superior obtienen las puntuaciones más altas ($M = 904.88, DE = 59.88$) y los alumnos cuyos padres no poseen algún tipo de estudios muestran las puntuaciones más bajas ($M = 829.6, DE = 71.83$; ver Figura 13). De igual manera, las calificaciones universitarias muestran diferencias significativas, $F(586) = 167.9, p < .04$; con el mismo patrón los alumnos cuyos padres tienen educación de nivel Superior obtienen las puntuaciones más altas ($M = 79.15, DE = 6.30$) y los alumnos cuyos padres no poseen algún tipo de estudios muestran las puntuaciones más bajas ($M = 75.83, DE = 4.51$; ver Figura 14).

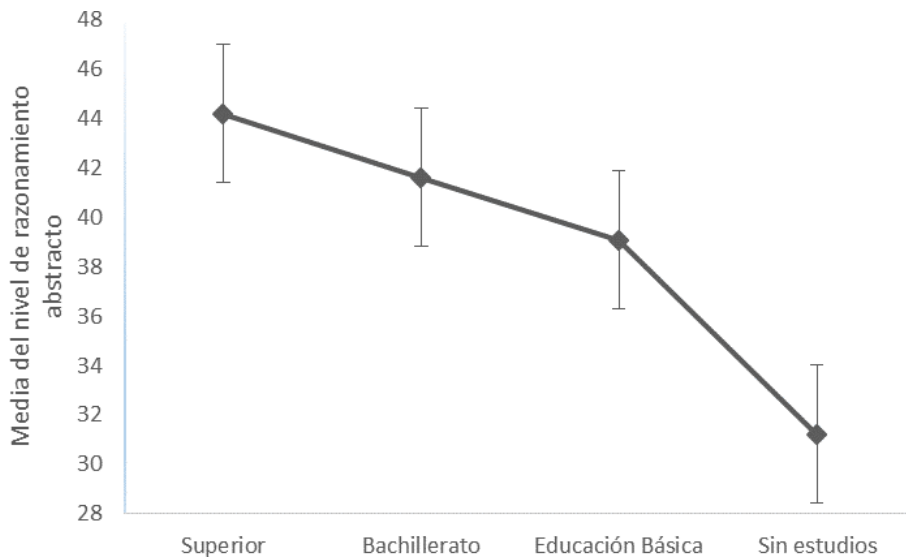


FIGURA 11
 Nivel de razonamiento abstracto según el nivel educativo del padre
 Elaboración propia

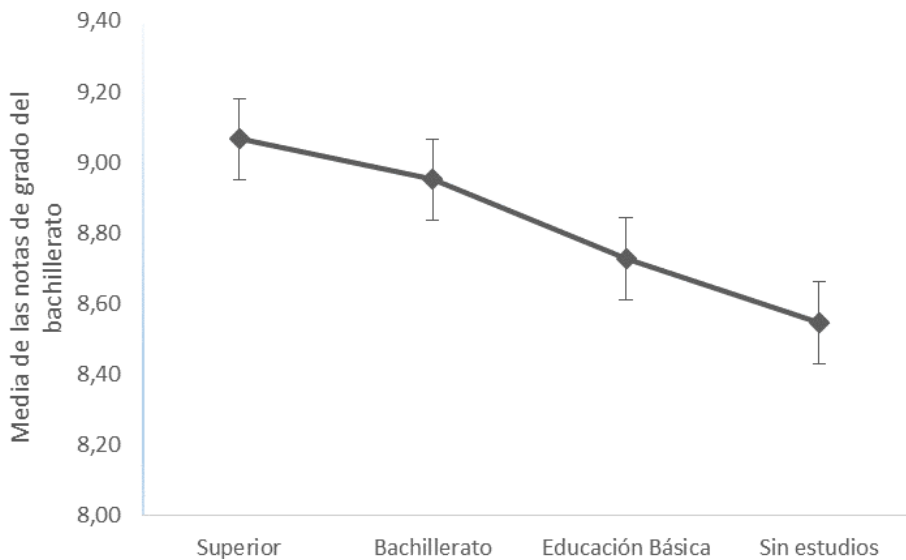


FIGURA 12
 Notas de grado del bachillerato según el nivel educativo del padre
 Elaboración propia

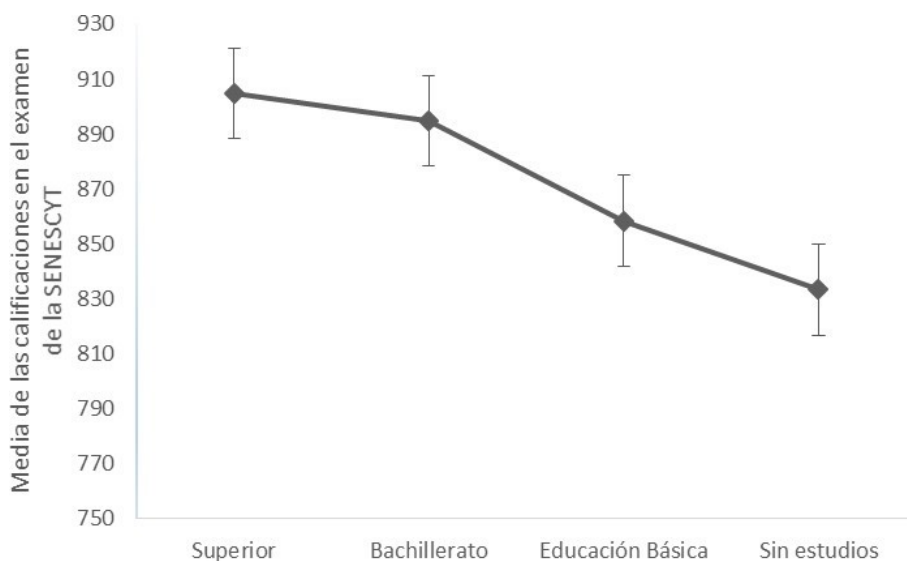


FIGURA 13
Calificaciones en el examen de la SENESCYT según el nivel educativo del padre
Elaboración propia

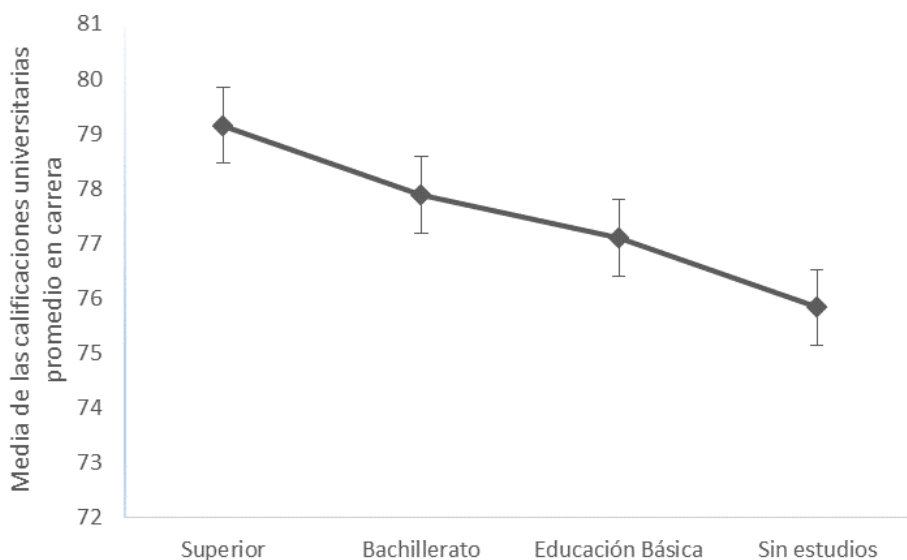


FIGURA 14
Calificaciones universitarias promedio en carrera según el nivel educativo del padre
Elaboración propia

Ideación de abandono académico

En el nivel de razonamiento abstracto no se muestran diferencias significativas, $U(198, 388) = 35502.50, p = .133$, entre las personas que han pensado en abandonar alguna vez la carrera o no. De igual manera, en la nota de grado del bachillerato no se muestran diferencias significativas $U(198, 388) = 38294, p = .951$. Asimismo, en la calificación en el examen de la SENESCYT no existen diferencias significativas $U(198, 388) = 35693, p = .161$. No obstante, en las calificaciones universitarias promedio en carrera sí existen diferencias significativas, $t(198, 388) = 3.62, p < .001, d = 0.28$ (TE: pequeño); los estudiantes que no han pensado en abandonar la carrera tienen puntuaciones promedio significativamente más altas ($M = 78.54, DE = 5.84$) que los que han pensado hacerlo ($M = 76.66, DE = 6.11$; ver Figura 15).

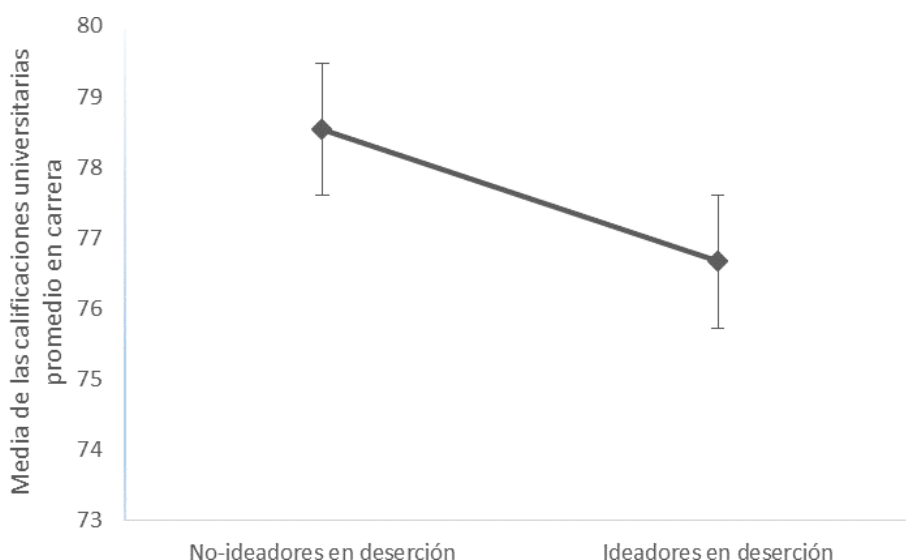


FIGURA 15
Calificaciones universitarias promedio en carrera según la ideación de deserción
Elaboración propia

DISCUSIÓN

Pese a que los hombres muestran un mayor nivel del proceso cognitivo básico de RA, las mujeres muestran mayor nivel de rendimiento académico (calificaciones o notas) en el bachillerato y en las calificaciones disciplinares en la Universidad. Pudiera parecer que las mujeres son más dedicadas en este caso en estas dos áreas de conocimiento y que, por ello, obtuvieran obviamente mejor rendimiento. No obstante, no se muestra ninguna diferencia significativa en la prueba nacional de la SENESCYT. Pareciera que, para esta prueba, el nivel de preparación empuja a todos los alumnos, independientemente del género, a prepararse en el examen para tener un rendimiento similar.

Son llamativos los resultados en cuanto a la procedencia de los alumnos universitarios. Los alumnos de zonas urbanas muestran significativamente mayores niveles de RA, mayores notas de bachillerato y mayores niveles en la prueba nacional de la SENESCYT que los que provienen de zonas rurales pero, al entrar en la Universidad y disponer de los mismos medios, el rendimiento académico (calificaciones o notas) en la disciplina universitaria se equipara y muestra niveles equivalentes. Esto se interpreta como que la educación es un ascensor social en el que, ante los mismos medios, con la suficiente Motivación por parte de los alumnos, se obtienen los mismos resultados.

En cuanto al nivel educativo de ambos progenitores, se ratifican parcialmente los resultados encontrados previamente en la literatura (Garvanzo, 2007). Las gráficas tanto del nivel educativo de la madre como del padre dibujan, perfectamente, el efecto a través de las cuatro variables estudiadas (RA, rendimiento académico [calificaciones o notas] en el bachillerato, rendimiento académico [calificaciones o notas] en la prueba nacional de la SENESCYT y rendimiento académico [calificaciones o notas] disciplinar en la Universidad); la mayor formación de los padres es predictora del mayor desarrollo cognitivo (RA) y del mayor éxito académico en las distintas fases de la vida académica. En la literatura anterior sólo la formación de la madre se había desvelado como significativa.

Por último, no se sabe si como factor causante, o como consecuencia, los alumnos que han pensado en dejar la carrera tienen menores puntuaciones en dicha carrera que los alumnos que no lo han pensado. Con el diseño de estudio que disponemos no podemos saber qué ha sido antes, un factor o el otro. No se puede afirmar si los estudiantes que han pensado en dejar la carrera, no están suficientemente motivados y, por

ello, sacan peores notas o si, al sacar peores notas, los alumnos no están motivados y han pensado en dejar la carrera. Sea como fuere, el dato desvela la importancia de otro proceso cognitivo esencial para el Aprendizaje: la Motivación.

Los resultados aquí reportados apuntan a que *no hay excusa*. El menor nivel de desarrollo de RA puede superarse con esfuerzo y dedicación (motivación) y puede no determinar el rendimiento académico (calificaciones o notas). El contexto desde donde se proceda *no* es determinante para el éxito académico. Lo que parece influir es la educación que las personas reciben en el seno familiar (lo cual igualmente cultiva su motivación). Ya Vygotski (2009) puso de relieve la importancia de los mediadores para el desarrollo cognitivo y, en este sentido, en especial y de forma inicial, la importancia de la familia para ello. Sean estos resultados esclarecedores para re-conceptualizar la metodología pedagógica en la Universidad y potenciar tanto la motivación como el aprendizaje y, sobre todo, el compromiso de los estudiantes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- American Psychological Association. (2010). *Publication Manual of the American Psychological Association* (6a ed.). Washington DC, Estados Unidos: American Psychological Association.
- Banai, B. y Perin, V. (2016). Type of high school predicts academic performance at University better than individual differences. *PLOS ONE*, 11(10), 1-16. DOI: 10.1371/journal.pone.0163996
- Blum, D., Galibert, M., Abal, F., Lozzia, G. y Attorresi, H. (2011). Modelización de una Prueba de Analogías Figurales con la Teoría de Respuesta al Ítem. *Escritos de Psicología*, 4(3), 36-43. DOI: 10.5231/psy.writ.2011.1209
- Cameron, R. (2006). Educational Psychology: The distinctive contribution. *Educational Psychology in Practice*, 22(4), 289-304. DOI: 10.1080/02667360600999393
- Cattell, R. B. (1963). Theory of Fluid and Crystallized Intelligence: A critical experiment. *Journal of Educational Psychology*, 54, 1-22. DOI: 10.1037/h0046743
- Cattell, R. B. (1967). The theory of Fluid and Crystallized General Intelligence checked at the 5–6 year-old level. *British Journal of Educational Psychology*, 37(2), 209-224. DOI: 10.1111/j.2044-8279.1967.tb01930.x
- Cattell, R. B. (1987). *Intelligence: Its structure, growth and action*. New York, NY: North-Holland.
- Cohen, J. (1992). A power primer. *Psychological Bulletin*, 112, 155-159. DOI: 10.1037/0033-2909.112.1.155
- Colom, R. y Flores, C. (2001). Intelligence and working memory: relationship between factor g, cognitive complexity and processing capacity. *Psicología: Teoría e Pesquisa*, 17, 37-47. DOI: 10.1590/S0102-37722001000100007
- Díaz, J. (2001). Hacia la evaluación de la inteligencia académica y del rendimiento escolar. *Ciencia y Soci*, 26(2), 151-203. DOI: 10.22206/cys.2001.v26i2.pp151-203
- Edel, R. (2003). El rendimiento académico: concepto, investigación y desarrollo. *REICE: Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 1(2). Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/551/55110208.pdf>
- Ferrer, E., O'Hare, E. y Bunge, S. (2009). Fluid Reasoning and the developing brain. *Frontiers in Neuroscience*, 3, 46-51. DOI: 10.3389/neuro.01.003.2009
- Garvanzo, G. (2007). Factores asociados al rendimiento académico en estudiantes universitarios, una reflexión desde la calidad de la educación superior pública. *Revista Educación*, 31, 43-63. DOI: 10.15517/revedu.v31i1.1252
- González, E. (2017). Factores que inciden en el rendimiento académico de los estudiantes de la Universidad Politécnica del Valle de Toluca. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 47, 91-108. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/270/27050422005.pdf>
- Hernandez-Sampieri, R., Fernandez-Collado, C. y Baptista-Lucio, M. del P. (2015). *Metodología de la investigación* (6a ed.). México D. F., México: Mc Graw Hill.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2010). *Censo de Población y Vivienda*. Quito, Ecuador: INEC. Recuperado de <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/>
- Naranjo, L. y Peña, L. (2016). El pensamiento lógico-abstracto como sustento para potenciar los procesos cognitivos en la educación. *Sophia: Colección de Filosofía de la Educación*, 21(2), 31-55. DOI: 10.17163/soph.n21.2016.01

- Thompson, B. (1998). Statistical significance and Effect Size reporting: Portrait of a possible future. *Research in the Schools*, 5(2), 33-38. Recuperado de https://www.researchgate.net/profile/James-Mclean-7/publication/234682811_Statistical_Significance_Testing/links/54b57e280cf28ebe92e781bd/Statistical-Significance-Testing.pdf#page=36
- Villarroel, J. (2012). Las calificaciones como obstáculo para el desarrollo del pensamiento. *Sophia: Colección de Filosofía de la Educación*, 12, 141-151. DOI: 10.17163/soph.n12.2012.08
- Vygotski, L. S. (2009). *El desarrollo de los procesos psicológicos superiores*. Barcelona, España: Crítica.

Información adicional

Conflicto de intereses: Los autores declaran que no tienen ningún tipo de conflicto de interés.

La enseñanza mediada por el Estado y el mercado: el objeto manual escolar en Argentina (1984-2011)

Teaching mediated by the State and the market: the school textbook as an object in Argentina (1984-2011)

Pamela Virginia Bórtoli
Centro de Investigaciones de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional del Litoral,
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas,
Argentina
 bortoli_p@hotmail.com

DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB33-346>
 Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384570804008>

Recepción: 23 Diciembre 2021
 Aprobación: 09 Marzo 2022

RESUMEN:

Los manuales escolares cumplen un rol fundamental en la enseñanza de los contenidos de una disciplina: lo que ingresa y lo que no en ellos aproxima al estudiantado a una visión del mundo entre otras posibles, por lo que su configuración no debería resultar intrascendente para el campo educativo.

Este artículo parte de la hipótesis de que los manuales escolares se construyen en una relación entre el Estado y el mercado editorial escolar argentino y analiza tres casos, en el marco temporal que va desde 1984 a 2011: los manuales destinados a la enseñanza secundaria por las editoriales Santillana, Kapelusz y del Eclipse. En esa dirección, se reponen los abruptos y significativos cambios que tuvieron lugar en las vinculaciones entre Estado y editoriales escolares.

PALABRAS CLAVE: manuales escolares, mercado editorial, editorial Santillana, editorial Kapelusz, editorial del Eclipse.

ABSTRACT:

School textbooks play a fundamental role in the teaching of the contents of a discipline: what is and what is not included in them brings students closer to one possible vision of the world among others, so their configuration should not be irrelevant for the educational field.

This article starts from the hypothesis that school textbooks are built in a relationship between the State and the Argentine school publishing market and analyzes three cases, in the time frame that goes from 1984 to 2011: manuals for the teaching of the language and the literature by the publishers Santillana, Kapelusz and del Eclipse. In this direction, the abrupt and significant changes that took place in the links between the State and school publishers are being restored.

KEYWORDS: textbooks, publishing market, publishers Santillana, publishers Kapelusz, publishers del Eclipse.

INTRODUCCIÓN

En este artículo se entiende al manual¹ como un libro concebido para el uso escolar, una herramienta de la praxis educativa sistemática que coopera en la administración de los tiempos áulicos y en la dosificación de los contenidos a enseñar. También sirve de apoyo escrito a la enseñanza de una disciplina en el seno de una institución escolar y presenta una coherencia interna, con una progresión definida que organiza una disciplina en un determinado nivel escolar (Bórtoli, 2013).

Ahora bien, que estos textos se constituyan como el medio institucionalizado que usa el aparato escolar para instruir y educar trae como consecuencia que, además de transmitir información sobre una variedad de temas, transmitan contenidos que corresponden a una manera determinada de percibir la realidad: una manera entre otras posibles (Wainerman y Heredia, 1999). Así, los manuales constituyen un fragmento de la formación discursiva-ideológica de la educación y, en consecuencia, forman un campo estratégico fundamental en la construcción de hegemonías (Williams, 1977).

Una de las principales hipótesis que dio origen a esta investigación se vincula con el hecho de que los manuales en general, y los de lengua y literatura para el nivel secundario en particular², se construyen en la relación entre el Estado y el mercado editorial escolar. Ambos campos³ se entrelazan en constantes diálogos y también en variados embates que impactan en el modo de pensar, armar, diagramar, publicar y también de vender los libros de texto. Específicamente es posible imaginar a los manuales en medio de una puja entre algunas decisiones estatales (vinculadas tanto con políticas públicas como con políticas educativas) y los intereses de las editoriales escolares (que tienen una identidad que les es propia y que está compuesta por actores con diversas formas de ver el mundo). Las complejas conexiones entre estos campos determinan qué vale y qué no para ser publicado en los manuales. Estudiar esas producciones discursivas permite indagar al discurso no solamente como institución social, sino también como un sistema de acción entre múltiples fuerzas, afectadas por el sistema de relaciones sociales.

En este sentido se sostiene que los manuales se construyen a partir de la interrelación entre el campo del Estado y el campo de las editoriales escolares. Conviene especificar el alcance que le damos a cada uno en este contexto.

Las decisiones tomadas en el *campo del Estado* son principalmente las políticas educativas que impactan en el modo de configurar la educación secundaria: normativas vinculadas con las Leyes de Educación, ciertos documentos oficiales que inciden en la escuela y también publicaciones relevantes en revistas pedagógicas impulsadas por el Ministerio de Educación. La exploración de estos escritos permite reconstruir los contenidos de esas propuestas, las permanencias y los cambios, y el alcance que tienen en los modos de pensar manuales.

En relación con el *campo de las editoriales escolares*, se vuelve necesario atender al objeto manual en términos de producto, de mercadería. En este sentido, se intenta reconstruir la lógica del mercado editorial porque lo que sucede allí determina un(os) modo(s) de producción y edición de los libros de texto, ciertos condicionamientos extrapedagógicos que los sujetan y modelan. En esta postulación, seguimos los aportes de Michael Apple (1989) quien, cuando interroga acerca de los procesos de selección cultural en la producción de los textos escolares, propone considerarlos no tan solo como artefactos culturales sino también como mercancías regidas por un mercado amplio y homogéneo que busca la mayor rentabilidad posible, en un plazo corto.

Por todo lo dicho es que consideramos al libro de texto tal como Pierre Bourdieu (1999) considera al libro en general: como un objeto de doble faz, que tiene una naturaleza tanto económica como simbólica, que es a la vez mercancía y significación. Y especialmente se atiende al libro de texto desde esta duplicidad, sobre todo porque la crítica universitaria hispanoamericana ha prestado especial atención a las transformaciones del mercado editorial de literatura, pero no ha hecho foco en las transformaciones que han tenido lugar en el mercado editorial escolar (Dalmaroni, 2011).

Para llevar a cabo esa investigación, se partió del análisis de una muestra representativa, que recortó el universo de manuales existentes a partir de la selección de tres editoriales. Esa muestra se (re)construye a partir de la exhumación (Derrida, 1994) de algunos de los manuales con los que se enseñó (y se enseña) lengua y literatura en nuestro país. Jacques Derrida caracteriza a la exhumación como el rescate de géneros o textos rechazados, ocultos, desvalorizados. Esta práctica en el contexto educativo trae como consecuencia la instauración del concepto de “manualística”, propuesto por Agustín Escolano (1998), que marca el comienzo de una especificidad que estudia el conjunto de prácticas y desarrollos teóricos que se han ido configurando en torno al diseño, la producción y el uso de los manuales destinados a la enseñanza. Dice Escolano que al revalorizar esos conocimientos se hace posible convertir el manual en un objeto de análisis, es decir, concebirlo más allá de su dimensión instrumental y realizar un abordaje que ponga en valor su dimensión como construcción cultural y pedagógica, que se encuentra codificada por reglas textuales y didácticas, que se asocia con prácticas educativas específicas, y que circulan en contextos de uso singulares.

Si bien es cierto que el objeto manual ha sido frecuentemente menospreciado, algunos estudios recientes dan cuenta de su valor epistémico para pensar la enseñanza⁴. Su exhumación permite el armado de un archivo⁵ que evoca y guarda la memoria de otro tiempo para el presente o el futuro, que recupera y domicializa. En palabras de Gustavo Bombini (1989) “Ámbito para la conservación, el manual parece cumplir la misma función de un museo, presentando a manera de estampas (a veces ilustradas) la sucesión de los grandes autores y sus obras” (p. 8). En este sentido, la construcción del archivo y el recorte del corpus posibilita la discusión sobre qué es lo archivable, qué se considera digno-de-archivo, a partir de qué criterios se monta, cómo juega en las decisiones anteriores la posición respecto de lo por-venir y cómo juega el archivo en la construcción de la memoria (Gerbaudo, 2010).

Dos razones fundamentan la elección de estas editoriales. Por un lado, que todas las propuestas impresas por estas empresas han circulado en las escuelas de nuestro país durante el periodo recortado. Esto fue detectado a partir de entrevistas a agentes del campo como editores, docentes y autores de manuales de lengua y literatura. Asimismo, el mapeo de los ejemplares de manuales de lengua y literatura disponibles en múltiples bibliotecas públicas populares del país⁶, posibilitó completar esa reconstrucción. Por último, y sobre todo para los libros publicados más recientemente, se consultó a quien, en ese momento, fuera el director de la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas del Ministerio de Educación de La Nación, el Lic. Alejandro Garay y a la Lic. Pilar Piccinini, quien se desarrolló hasta 2012 como Coordinadora del Área de Provisión de Libros de dicha Dirección. Ambos otorgaron datos de los libros de texto destinados a la enseñanza de la Lengua y la Literatura que el Estado compró desde el año 2007 (y en el marco de la Ley 26338 art.23 *quáter*, inc. 2, 3, 5 y 8) y hasta 2011. Esas averiguaciones permitieron conocer qué libros tuvieron circulación efectiva en las aulas de las escuelas secundarias de nuestro país.

Una vez realizado este mapeo, se ha realizado un recorte que selecciona una muestra representativa de las editoriales escolares, en relación con sus idiosincrasias. Por un lado, se trabaja con lo publicado por Santillana, una empresa de origen europeo instalada en nuestro país durante la década del 80 y que adquiere en los 90, una fuerza editorial muy intensa. Por otro lado, se seleccionaron las propuestas editadas por Kapelusz, que es un sello originalmente argentino fundado en 1905 y que, con el devenir de los años, debió formar alianzas empresariales con editoriales de otros países para mantener su producción. Por último, se escoge el sello Del Eclipse, porque tiene un funcionamiento más cercano al modo de producción de las editoriales independientes⁷. Aunque dejó de vender manuales escolares a principios del siglo XXI y volcó su catálogo principalmente hacia los libros álbum, las razones son interesantes para esta investigación, pues son consecuencia de los movimientos suscitados en el mercado editorial.

Los recortes temporales pretenden una historización que permite determinar la relación entre los movimientos sociohistóricos del país y su huella en las prácticas de enseñanza. Se reconocen, entonces, tres etapas que posibilitan pensar la educación argentina, tres etapas de demarcación porosa (Gerbaudo, 2016) que, como se ha señalado anteriormente, no desconocen la coexistencia de saldos residuales y de prácticas emergentes que se enlazan con las tendencias dominantes (Williams, 1977). A continuación, presentamos los resultados más relevantes que surgen de la historización⁸ de los campos del Estado y de las editoriales educativas en Argentina, atendiendo a los casos seleccionados. Antes de comenzar, conviene detenerse en un gráfico que muestra los manuales de lengua y literatura lanzados al mercado por las editoriales seleccionadas.

En color violeta, se puede observar la cantidad de manuales de lengua y literatura editados por Santillana durante cada período: en la primera etapa, solamente publicó cuatro; en la segunda, catorce y en el último período, trece: un crecimiento notorio y sostenido en los últimos años. Las barras de color celeste evidencian de qué manera la producción de estos manuales ha sido continua durante las tres etapas para la editorial Kapelusz: de 1984 a 1993 sacó al mercado editorial seis manuales; de 1994 a 2003, siete y en la última etapa también seis. Para finalizar, el gráfico posibilita vislumbrar en color verde la genealogía de la editorial Del Eclipse, que comenzó de manera paulatina lanzando tres manuales al mercado, alcanzó su punto álgido

en la segunda etapa con la publicación de nueve libros; pero no pudo sostener su producción frente a las corporaciones transnacionales y cesó su participación en el último periodo para dedicarse a los libros álbum.

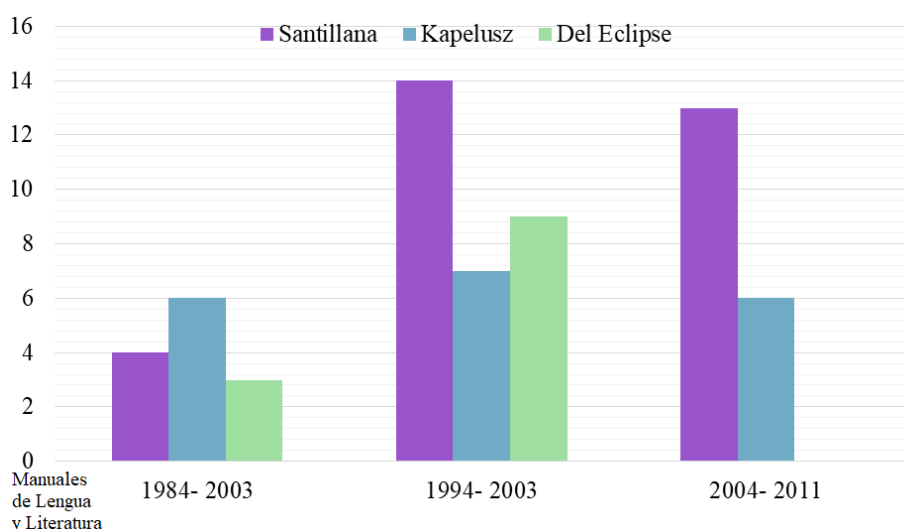


GRÁFICO 1
 Manuales de Lengua y Literatura para el nivel secundario editados por etapa, por las editoriales seleccionadas
 Elaboración propia

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Primera etapa: 1984-1993

Se marca el inicio de la primera etapa en 1984. A pesar de que el gobierno democrático de Alfonsín comenzó sus funciones a fines de 1983, la investigación recoge datos a partir de 1984 ya que es recién en ese año cuando comienzan a producirse modificaciones en las instituciones (planes de estudios, planteles docentes, contenidos de las cátedras, etc.) y en las empresas editoriales. El afianzamiento en el gobierno de la fórmula presidencial promovida por el partido de la Unión Cívica Radical, conformada por Raúl Alfonsín en la presidencia y Víctor Martínez como vicepresidente, permitió que se iniciaran demandas centradas en torno a la búsqueda de democratización y se diera lugar al comienzo de un nuevo flujo de teorías y propuestas que generó nuevas condiciones en el campo intelectual, anteriormente fragmentado por las muertes, las desapariciones y el exilio. En este periodo recomenzó una circulación de conocimientos y una actualización teórica sin precedentes, que permitió repensar la educación nacional. Una prueba de eso es la realización del Congreso Pedagógico Nacional, que fue diagramado inicialmente en 1984 y finalizó en 1988, con la Asamblea Nacional, realizada en Embalse de Río Tercero (Córdoba). Ahora bien, ¿cómo impactan estos movimientos en las editoriales?

Si atendemos al caso de Santillana, conviene señalar que fue creada en 1960 en España y actualmente tiene una presencia internacional en 22 países. A pesar de este extendido alcance, en Argentina se constituyó en 1963 y recién comenzó a tener peso en las librerías bastante tiempo después, a fines de los años 80. En aquellos momentos, la escuela era un territorio signado por la necesidad de realizar profundas reformas, ya que había sido dañada por el clima cultural de la represión. La dictadura había instalado el miedo a pensar y la reinstalación de la constitucionalidad trajo esperanzas y expectativas (Puiggrós, 2010).

Santillana, entonces, comienza a tener visibilidad en el mercado en este marco: en una república que estrenaba nuevamente el sistema democrático, con un gobierno que apuntaba fuertemente a la educación.

La incipiente importación de teorías que la recuperación democrática había posibilitado puede verse en la renovación de planes de estudio de las carreras universitarias (cf. Ingaramo, 2015; Gerbaudo, 2016).

Una de las autoras de estos primeros manuales, Marta Vasallo (2016) hace foco en el perfil empresarial de Santillana en una entrevista que le realizáremos. Sostuvo que:

La empresa Santillana era una gran empresa española que no tenía en cuenta la historia del país ni la rica tradición pedagógica argentina. Venían en 1984 como conquistadores. Me acuerdo de que una vez el gerente español, Polanco, hablaba conmigo de mi trabajo y dijo: en su trabajo hay demasiadas plumas. No entendí lo que me decía y me lo tuvo que explicar: había demasiados indios. Trabajábamos contratados, la mayor parte de la gente que escribía los manuales eran docentes con mucha experiencia pedagógica, que habían pedido licencias en sus trabajos mientras duraran esos contratos (p. 3).

Santillana contrataba docentes que escriban los manuales que viviesen en Argentina, pero no recuperaba el potencial que eso significaba. Posiblemente, eran una mano de obra económica, que podía responder a un esquema de publicación muy pautado, que no daba cabida a la experiencia de autores. Pero además, Vasallo (2016) denuncia que había un perfil lector definido, es decir, Santillana tenía claro el destinatario que debían captar:

Los libros estaban muy dirigidos a colegios privados católicos, y había cierta censura en ese sentido. Una compañera había incluido un relato tradicional donde el cura y el médico de un pueblito del interior eran tomados en solfa y se lo sacaron. Nosotros escribíamos los manuales dentro de un esquema ya pautado en el que no habíamos tenido intervención. Cuando recién salíamos de la dictadura, España aparecía como un modelo para la Argentina, el modelo de socialdemocracia que pensaba Alfonsín, supongo que Santillana eso lo sabía muy bien (p. 3).

Esta apreciación acerca del público potencial de los libros de textos de Santillana -colegios privados católicos- permite comprobar el porqué de la repetición de los tópicos de la tradición católica y antiliberal del nacionalismo de derecha argentino, que fueron altamente valorados durante la dictadura⁹.

Por su parte, Kapelusz es un sello originalmente argentino nacido de la mano de un inmigrante austríaco, Adolfo Kapelusz, que llegó a Argentina poco después de la Revolución de 1890 y fundó una librería en 1905 que no tardó en editar materiales didácticos con la ayuda de los docentes de mayor prestigio de su tiempo. Contrariamente a lo que sucedió con Santillana y como afirma Paola Piacenza (cf. 2012; 2015) la producción de la editorial Kapelusz fue muy importante en el periodo que va desde 1966 hasta 1976 debido a su representatividad tanto desde el punto de vista de su presencia en el mercado por estos años, así como desde la integridad que supuso una propuesta compuesta por una colección, una didáctica específica de la lectura y libros con actividades para el aula. La colección GOLU (Grandes Obras de la Literatura Universal) introdujo en el país un perfil editorial inédito que redefinía la tarea docente en una apertura del ámbito escolar a las más recientes propuestas de la producción y la crítica literaria.

Por su parte, Ediciones Del Eclipse nació de la mano de Rosario Charquero, en pleno apogeo democrático: 1989. Fue fundada como una empresa editorial dedicada a libros de textos escolares. Las propuestas de este sello editorial, encontraron un rápido eco en el público docente que compraba estos manuales para trabajar en el aula. Al respecto, recordó Itsvan Schirtter¹⁰ que la editorial comenzó creando e imprimiendo manuales de Lengua y Literatura, y más tarde de Matemática. Los primeros tuvieron un éxito muy grande. Recuerda Schirtter (2014) que, a principios del año escolar, muchos docentes acudían a la editorial y “hacían unas colas larguísimas de gente haciendo fila para comprar los manuales (...)” (p. 2).

La originalidad que las caracteriza tiene que ver con tres factores fundamentales. En primer lugar, el tiempo en el que fueron realizados. Lengua y Literatura I salió al mercado por primera vez en 1990, momento en el que la democracia estaba más asentada y el flujo de teorías, de conocimientos y de propuestas didácticas ya era decidido. Evidentemente, estos hechos generaron condiciones novedosas en el campo intelectual.

En segundo lugar, la propuesta de Del Eclipse es original en tanto existe cierta distancia temporal entre las propuestas de la serie: mientras que el primero sale al mercado en 1990, el segundo y el tercero se publican

en 1993. Distancia que posibilita escuchar a docentes, hacer borradores sujetos a modificaciones, corroborar qué funciona y qué precisa ajustes: otra vez, la importancia del sello autoral tras la escritura.

Entonces, el éxito tiene que ver con la idiosincrasia de la editorial que buscaba hacer manuales renovadores -su fundación misma tuvo que ver con este objetivo-. En el prólogo del primer tomo de la serie, las autoras afirman que el libro surge a partir de una necesidad concreta: realizar un manual que sirva para estudiantes de una escuela pequeña de la localidad de Matheu (Buenos Aires). El proceso de escritura no sigue el camino más transitado: en vez de ser escrito por académicos intelectuales para el ejercicio docente, esta serie es escrita por docentes en ejercicio para docentes en ejercicio. Pero además, el libro ya había circulado por diversas aulas, aprendido sus aciertos y debilidades, pulido y mejorado.

En términos generales, es posible señalar que los manuales de los primeros años de la recuperación democrática, el campo de las editoriales escolares se caracterizó por manuales de circulación y escritura pausada: quien(es) escribía(n) lo hacían con tiempo, sabiendo que sus libros pasarían de generación en generación. En la misma línea, los libros de texto tenían sello de autor y los nombres de quienes escribían contaban con una presencia fuerte no solo en lo paratextual, sino también en el armado y diseño de toda la propuesta académica que el libro de texto requería. Además, el nombre del autor era reconocido: contaba con prestigio intelectual por su formación y por su experiencia en las aulas. Generalmente, la escritura estaba a cargo de alguien con formación en el campo de las letras, a lo sumo, por equipos de dos o tres personas que convenían modos de enseñanza y escritura.

Por último, conviene atender que los tiempos de publicación y renovación de los materiales también tienen una cadencia particular según la época en la que se crean. Los manuales publicados en los primeros años de la recuperación democrática tenían una duración de más cinco años en el mercado: se hacían para pasar de generación en generación.

Segunda etapa: 1994-2002

Como segunda etapa, se considera lo ocurrido entre los años 1994 y 2002, en relación con dos hechos significativos por su impacto en el afianzamiento del Estado neoliberal y el libre despliegue de las fuerzas de mercado: la reelección del entonces presidente Carlos Saúl Menem y la sanción de la Ley Federal de Educación 24195, sancionada y promulgada en abril de 1993 que amplió dos años la escolaridad obligatoria. Además, durante esta etapa se determinan los “Contenidos Básicos Comunes” para la Educación General Básica (marzo, 1995; agosto, 1995).

A partir de este período comienza el afianzamiento de una nueva idiosincrasia de los manuales escolares, vinculada con los modos de vida que planteaba el neoliberalismo. Con Carlos Menem como presidente, Argentina -junto a gran parte del mundo- vive unos años signados por el capitalismo, la competencia, la inmediatez. Parte de eso puede verse en el campo educativo, que se vio atravesado por la sanción de leyes caracterizadas por una racionalidad tecnocrática, que orientó todo el proceso de reforma. En esos años, la vorágine editorial fue sin precedentes: tendrá lugar una hiperproducción de manuales descollante, caracterizados por el quiebre del trabajo en equipo y por la futilidad de las propuestas editoriales. Semejante competitividad no acabó bien: la crisis sufrida en nuestro país en 2001, que conllevó que cinco presidentes usaran el sillón presidencial en diez días. Las consecuencias que sufrieron las editoriales recortadas son disímiles: Santillana se consolida como una potencia, Kapelusz se fusiona con otras empresas y Del Eclipse reorienta su producción para poder seguir funcionando.

En la medida que el capitalismo se instala como forma de lógica comercial, la producción se vuelve más acelerada: las novedades duran un máximo de dos años hasta que aparece una nueva oferta editorial que expulsa del mercado la anterior. Esta mercantilización acelerada tiene consecuencias muy dispares en las editoriales que se han estudiado en el marco de esta investigación: mientras que Santillana se erige como la multinacional más importante vinculada con la producción de manuales, Kapelusz necesariamente debe

fusionarse con otras empresas para poder competir con los grandes consorcios de medios que ganaban fuerza en Argentina a mediados de los 90, tiene lugar una transnacionalización del sector editorial que no solo afectó a Kapelusz sino a la mayoría de las editoriales escolares. Por último, empresas como Del Eclipse, directamente dan por perdida la batalla, pues resulta irrisorio competir con fuerzas mercantiles como las que detenta Santillana: en lugar de cerrar sus puertas, Del Eclipse decide volcar toda su producción a un objeto que, en aquel momento, no tenía competencia: los libros álbum.

En este sentido, son interesantes las palabras de Fernando Avendaño ¹¹ (2014):

En los 80 Santillana era la editorial que en el mercado de manuales tenía el 60% del mercado editorial, el 40% se lo repartían entre las otras editoriales. (...) Por supuesto que en esa época no se estilaba la renovación constante de los manuales, ahora la obsolescencia del conocimiento y las tecnologías han hecho que cada dos o tres años tengamos que pensar nuevamente en los textos, ¿no? Antes yo estudiaba con textos con los que han estudiado mis primos mayores, por ejemplo. Era común eso en las escuelas antes, eso hoy en día es impensable (p. 6).

Si atendemos al caso de Santillana, se observa que comenzó a tener mayor visibilidad en el mercado a principios de los años 90, cuando el neoliberalismo menemista posibilitó su verdadero auge. Las políticas desarrolladas por aquellos años posibilitaron que se iniciaran los procesos de concentración de las industrias de contenidos y aparecieran los llamados consorcios mediáticos, es decir, conglomerados empresariales constituidos por varios medios de comunicación, que se diversifican en medios escritos (periódicos, revistas, manuales y otros productos editoriales), medios audiovisuales tradicionales (cadenas de televisión y radio, productoras cinematográficas) y las más recientes formas de telecomunicación (especialmente Internet). En el caso de Santillana, la potencia económica con la que ingresaba al mercado resultaba vertiginosa. Recordaba Itsvan Schritter (2014) al respecto, en una de las entrevistas realizada en el marco de esta investigación que, en este periodo, Santillana empezó a ofrecer también un *merchandising* que acompañaba al libro de texto: un reloj para el aula, láminas de exposición para trabajar en el aula, tazas para docentes. Pero además, la empresa editorial tenía un cuerpo de promotores de libros muy grande, contra el que fue imposible competir.

En efecto, muchos de los libros de texto analizados de esta etapa tienen en sus portadillas un sello con la leyenda “Prohibida su venta. Muestra sin valor comercial”, que da cuenta de que la empresa contaba con ejemplares para regalar, que generalmente se publicaban para poder ofrecer a los docentes, quienes luego lo elegían para usar durante el desarrollo de sus clases. Pero, además, muchas de las publicaciones de manuales de esos años, venían acompañadas por un material para el docente. Desde los grupos editoriales se pensaba principalmente en poder dar respuesta a esos docentes que, frente a los nuevos contenidos que impulsaba la reciente Ley Federal de Educación, habían quedado “apabullados” (Cortés, 2013).

Años más adelante, esta editorial también participaría del fenómeno de transnacionalización editorial, pues en el año 2000 fue absorbida por el grupo Prisa ¹², el primer consorcio de medios de comunicación en los mercados de habla española y portuguesa. Algunas de estas cuestiones fueron abordadas en el I Encuentro de Editores Independientes de América Latina, celebrado en Gijón durante el año 2000, en el que diferentes escritores y editores se reunieron para discutir experiencias que colaborasen en la construcción del sector de edición independiente.

Es así que, desde el momento en el que Santillana se convirtió en un activo *premium* para Prisa se afianzó como consorcio de medios. No en vano la división de educación generó una facturación de 733,65 millones en 2012. El beneficio bruto de explotación alcanzó los 184,2 millones, un apreciable incremento del 8,2% en plena crisis económica europea por las ventas generadas en países como México, Perú y Argentina. Esta evolución es la que explica que la editorial haya resistido siempre a la venta de Santillana a otras corporaciones, a pesar de que en los últimos años el grupo PRISA contrajo una deuda de alrededor de 3.100 millones de euros.

Al igual que en el caso de Santillana, el modelo económico liderado por el ex ministro de economía Domingo Cavallo, introdujo transformaciones profundas en la editorial Kapelusz. La privatización de servicios, la apertura de la economía y la desregulación de diversos campos de actividad originó un debilitamiento de las instituciones nacionales y se sentaron las bases para que los intereses privados

aparecieran en escena. Así, en noviembre de 1994, la casa editorial argentina pasó a formar parte de un consorcio de medios y se transformó en una filial del Grupo Editorial Norma, empresa especializada en la edición y comercialización de libros, que tiene también como filial a Parramón Ediciones. De esta manera, también se hace evidente en el análisis del caso de la editorial Kapelusz, el modo en que las lógicas de marketing comenzaron a ser protagonistas en el campo de la manualística en estos años.

Por su parte, Ediciones del Eclipse fue la más perjudicada por las estrategias neoliberales que tuvieron lugar en nuestro país durante este periodo, pues su efecto es hartamente conocido: un deterioro profundo de los enunciados dirigidos a aprender y enseñar; y la formación de monopolios editoriales que actúan principalmente en las escuelas. En la misma línea, la fundadora de Ediciones Del Eclipse, Rosario Charquero, advertía sobre esta situación:

A partir del año 1998, debido a la crisis económica en Argentina y a raíz de la irrupción de las empresas multinacionales en el mercado del libro de textos, con una presencia muy fuerte, comienza a haber una modificación importante en el mercado que nos obligó a ubicarnos en un lugar que no estábamos en condiciones de afrontar. La modalidad de trabajo comenzó a modificarse: un libro en el año 2000 se consideraba novedad durante tres años, actualmente todos los años hay novedades en el libro de textos, con todo lo que eso conlleva, no solamente para las editoriales en el esfuerzo por producir contenidos nuevos año a año, sino también lo que produce en el público: los libros no pueden pasarse de mano en mano a lo largo de tres años porque de un año a otro el libro se modificó (Charquero, 2007, p. 1).

Es sabido que no hace mucho tiempo, un manual permanecía al menos 10 años en las aulas. Sin embargo, a partir de esta etapa, esto se transforma en una situación completamente inusual ya que la renovación que el mercado impone es constante. Carolina Tosi (2010), explica que este fenómeno se debe a la competencia despiadada y a que la novedad es lo que “vende”, año tras año las editoriales presentan productos para cada nivel de la enseñanza, destinados a diversos públicos con la intención de cubrir diferentes nichos de mercado.

Si bien la editorial venía sobrellevando los embates acaecidos en la industria editorial durante los años 90, ninguna de las apuestas innovadoras llevadas adelante pudo ir contra lo sucedido a partir de la crisis del 2001 en nuestro país. En el plano de las editoriales pequeñas e independientes, como es el caso de Del Eclipse, debieron enfrentar los grandes cambios ocurridos en el mercado y adaptarse a la nueva situación. Decía Charquero (2007):

A partir de la crisis del año 2002 Ediciones Del Eclipse sufrió una fuerte caída en las ventas y a su vez hubo un cambio en la forma de comercializar el libro de texto: el promotor de libros en las escuelas se convirtió en vendedor. Este cambio fue verdaderamente arrollador ya que se estaba saltando el canal de venta, la librería, lo cual quedó asentado en varias denuncias que éstas iniciaron a las editoriales. El problema fue que estas nuevas modalidades de emergencia ante la crisis que se vivía en Argentina, ese “sálvese quien pueda”, comenzó a constituirse como realidad, las editoriales vendían en forma directa a las escuelas con el mismo o mayor descuento que hacían a las librerías (p. 1).

Fue así como, a partir del 2002, la editorial Del Eclipse dejó de producir libros de textos. Si bien mantuvo su identidad y la calidad de sus productos, la crisis del manual fue tan fuerte que debieron reorientar su trabajo hacia otro horizonte. Así, la editorial es reconocida actualmente por sus colecciones de literatura infantil, ya que ingresaron los libros álbum a nuestro país, encontrando una zona de vacancia en el mercado que les permitió subsistir.

Finalmente, se destaca también que en este periodo cada vez son menos las propuestas escritas por pocas personas: en su lugar, se conforman grupos de más de cuatro escritores; que generalmente escriben por encargo entre dos y cinco capítulos de un manual concreto, cuyo índice ha sido elaborado por quien coordina la serie. Quienes escriben no suelen tener contacto entre sí ni conocer las partes que otros escribieron. En consonancia con esto, los nombres autorales no se mantienen en todos los ejemplares que conforman la serie: en un claro avance hacia la impersonalización, pierde protagonismo la figura de quien escribe.

Tercera etapa: 2003-2011

Finalmente, la tercera etapa comienza en 2003 y coincide con la asunción de Néstor Kirchner como presidente en Argentina. A partir de esa gestión tiene lugar una serie de políticas diferentes a las gestadas en el periodo anterior. En ese marco, la Ley de Educación Nacional N° 26.207, sancionada en 2006, vino a articular y darle un marco legal de mayor jerarquía a esos cambios que se habían instrumentado desde 2003. La ley modificó nuevamente la estructura académica del sistema educativo, al extender la obligatoriedad escolar hasta la educación secundaria (trece años en total) e impulsar la consecuente renovación curricular y aparecen los llamados “Núcleos de Aprendizaje Prioritarios” (NAP), elaborados por el Ministerio de Educación de la Nación.

Este es un período signado por un Estado que se ofrece como garante de la igualdad de oportunidades, mediante sanción de leyes e inversión presupuestaria. Así, en los años que van desde 2003 a 2011, ocurren nuevos movimientos en el mercado editorial escolar, caracterizado principalmente por la compra estatal a través de licitaciones que benefician a Santillana, que gozó de un caudal de publicación muy alto, como venía sucediendo hacía ya varios años en nuestro país; pero también le permiten subsistir a Kapelusz.

Mediante el análisis de la producción editorial recortada para esta investigación, se observa que en los manuales editados durante este momento la figura de quienes escriben desaparece por completo. En su lugar, aparecen las empresas editoriales como garantes de la calidad de los libros de texto. Más de diez autores se convocan para escribir fragmentos: ya ni siquiera es una persona la que redacta un capítulo entero, sino que a veces solamente se encarga de idear las actividades o escribir los apartados teóricos. El grupo que escribe está conformado siempre por más de diez personas, de modo que el “sello autoral” tan característico de los manuales de la segunda mitad de los años 80 se va perdiendo paulatinamente hasta estallar con la propuesta de Kapelusz, en donde se desdibuja y difumina casi completamente. Al respecto, también explica la directora del Área Lengua de unos manuales de Kapelusz:

Los libros de texto, a diferencia de literatura o ensayo, no son libros de autor. Dejaron de serlo: los hubo, pero actualmente, los libros de texto son libros de editorial. Por su puesto que pueden formar parte ciertos autores que son referentes en cada equipo, pero las decisiones no las toma solo el equipo editorial propiamente dicho, sino en relación también con el departamento comercial. (...) La maquetación pedagógica-editorial (...) también es una decisión editorial y vos convocás a los autores para que escriban a medida que tenés esa decisión tomada. Son libros de editor, en el sentido de la institución editorial, que se construye una imagen (si es de vanguardia, tradicional, de nicho, etc.). Uno necesita autores que respondan a esas decisiones editoriales (Daszuk, 2017, p. 4).

En consonancia con esto, la firma autoral también pierde lugar en la portada del libro: los nombres desaparecen y solamente queda en la tapa el nombre del manual, el de la editorial y el de la serie.

La historización realizada permite reconstruir los principales cambios en la manualística de nuestro país, y esto colabora con la comprensión de los procesos de selección que se realizan en la confección de un libro de texto. Seguramente, los cambios acaecidos desde 2011 a esta parte también gozarán de un ritmo vertiginoso en el que incidirá también la virtualización del proceso de enseñanza y aprendizaje, motorizada desde 2020 por la pandemia de COVID-19.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Apple, M. (1989). *Maestros y textos Una economía política de las relaciones de clase y de sexo en la educación*. Barcelona, España: Paidós.
- Avendaño, F. (2014). “Entrevista” por Pamela Bórtoli. *Género y literatura en manuales para la escuela secundaria argentina (1984- 2011)*. Tesis doctoral no publicada. Universidad Nacional de Rosario, Rosario, Argentina.
- Bombini, G. (1989). *La trama de los textos. Problemas de la enseñanza de la literatura*. Buenos Aires, Argentina: El Lugar.

- Bórtoli, P. (2013). "Literatura y Mercado: el caso del manual de literatura" en *III Congreso Internacional Cuestiones Críticas*. Rosario, Argentina: Universidad Nacional de Rosario, 1-15. Recuperado el 27 junio 2021 de https://www.cetycli.org/trabajos/b_rtolipamelacc.pdf
- Bórtoli, P. (2016). "El manual de literatura: conversaciones en torno al mercado editorial escolar" en *Tercer Coloquio de Avances de Investigaciones del CEDINTEL*. Santa Fe, Argentina: Universidad Nacional del Litoral, 12-30. Recuperado el 23 diciembre 2021 de https://www.fhuc.unl.edu.ar/cedintel/wpcontent/uploads/sites/16/2019/07/CEDINTEL_vf.pdf
- Bourdieu, P. (1992). *Las reglas del arte. Génesis y estructura del campo literario*. Barcelona, Argentina: Anagrama.
- Bourdieu, P. (1999). *Intelectuales, política y poder*. Buenos Aires, Argentina: Eudeba.
- Carbone, G. (2003). *Libros escolares. Una introducción a su análisis y evaluación*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Charquero, R. (2007). "Entrevista" por Ana Laura Gallardo. *El mangrullo* 7, 82. Recuperado el 2 de septiembre de 2021, de <http://usuarios.sion.com/mangrullo/mangrullo82.html>
- Choppin, A. (1992). *Manuelsscolaires: Histoire et actualité*. París, Francia: Hachette.
- Cortés, M. (2013). "Los textos. Marcos teóricos y prácticas de enseñanza". *Entre líneas. Teorías y enfoques en la enseñanza de la escritura, la gramática y la literatura*. Maite Alvarado (coord.) Buenos Aires, Argentina: Flacso/Manantial, 113-158.
- Dalmaroni, M. (2011). "La crítica universitaria y el sujeto secundario. Panfleto sobre un modo de intervención subalterno". *El toldo de Astier* 2, 1-11. Recuperado el 14 de noviembre de 2014 de <http://www.eltoldodeastier.fahce.unledu.ar/numeros/numero-2/m-dalmaroni-nro-2>
- Daszuk, P. (2017). "Entrevista" por Pamela Bórtoli. *Género y literatura en manuales para la escuela secundaria argentina (1984-2011)*. Tesis doctoral no publicada. Universidad Nacional de Rosario, Santa Fe, Argentina.
- Derrida, J. (1994). *Mal de Archivo. Una impresión freudiana*. Madrid, España: Trotta. Traducción de Francisco Vidarte Fernández, 1997.
- Escolano Benito, A. (1998). "Introducción. Ca I: La Segunda generación de manuales escolares". *Historia ilustrada del libro escolar en España. De la posguerra a la reforma educativa*. Dir. Agustín Escolano. Madrid, España: Fundación Germán Sánchez Ruipérez, 14-32.
- Fernández Reiris, A. (2005). *La importancia de ser llamado "libro de texto". Hegemonía y control del currículum en el aula*. Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.
- Gerbaudo, A. (2006). *Ni dioses ni bichos. Profesores de literatura, currículum y mercado*. Santa Fe, Argentina: UNL.
- Gerbaudo, A. (2010). "La literatura y otras formas del arte en la escuela secundaria". *Lulú Coquette. Revista de Didáctica de la lengua y la literatura*, 5, 10-34.
- Gerbaudo, A. (2011). *La lengua y la literatura en la escuela secundaria*. Buenos Aires/ Santa Fe, Argentina: Homo Sapiens-Universidad Nacional del Litoral.
- Gerbaudo, A. (2016). *Políticas de exhumación. Las clases de los críticos en la universidad Argentina de la posdictadura (1984-1986)*. Santa Fe, Argentina: Universidad Nacional del Litoral/Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Gimeno Sacristán, J. (1988). *El currículum: Una reflexión sobre la práctica*. Madrid, España: Morata.
- Ingaramo, Á. (2015). "Importación de teorías literarias y conformación de la Didáctica de la Literatura en la Universidad argentina". *Revista Telar* 13-14, 202-215.
- Kaufmann, C. (Dir.) (2006). *Dictadura y Educación. Los textos escolares en la historia argentina reciente*. Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.
- Piacenza, P. (2012). "Lecturas obligatorias", en Bombini, G. (coord.) *Lengua & Literatura. Teorías, formación docente y enseñanza*. Buenos Aires, Argentina: Biblos, 107-124.
- Piacenza, P. (2015). "GOLU: el canon escolar entre la biblioteca y el mercado". *Catalejos. Revista sobre lectura, formación de lectores y literatura para niños*. 1 (1), 109-131. Recuperado el 3 de junio de 2021 de <http://fh.mde du.ar/revistas/index.php/catalejos/article/view/1491>

- Puigróss, A. (2010). *La tremenda sugestión de pensar que no es posible. Luchas por una democracia educativa (1995–2010)*. Buenos Aires, Argentina: Galerna.
- Schritter, I. (2014). “Entrevista” por Pamela Bórtoli. *Género y literatura en manuales para la escuela secundaria argentina (1984- 2011)*. Tesis doctoral no publicada. Universidad Nacional de Rosario, Santa Fe, Argentina.
- Tosi, C. (2009). “La edición de libros de texto. Mercado, complejidad del proceso y especificidad de saberes”. *Espacios 37*. Recuperado el 8 de enero de 2021, de www.filo.uba.ar/contenidos/secretarias/seube/revistaespacios/37.11.pdf
- Tosi, C. (2010). “El mercado de los libros de texto. Un análisis sobre el proceso de edición”. *IX Congreso Argentino de Hispanistas El Hispanismo ante el Bicentenario*. Recuperado el 18 de marzo de 2021, de <http://www.memoria.fahce.unledu.ar/library?a=d&c=eventos&d=Jev1180>
- Tosi, C. (2012). “El discurso escolar y las políticas editoriales en los libros de educación media (1960-2005)”. En Cucuzza, H. y Spregelburd, P. (dir.) *Historia de la lectura en Argentina. Del catecismo colonial a las netbooks estatales*. Buenos Aires, Argentina: Editoras del Calderón, 507-545.
- Tosi, C. (2013). “Huellas de lo políticamente correcto en libros de texto argentinos: la “modalización autonómica”. *Pragmática Sociocultural*; 1 (2), 251-281. Recuperado el 30 de noviembre de 2017, de <http://museo.bn.gov.ar/media/page/carolina-tosi-ponencia.pdf>.
- Tosi, C. (2015). “Discurso pedagógico y políticas editoriales. Un análisis sobre los materiales escolares en la Argentina durante la última década” en *Jornadas sobre la Historia de las Políticas Editoriales en la Argentina*. Recuperado el 09 de septiembre de 2016 de <http://museo.bn.gov.ar/media/page/carolina-tosi-ponencia.pdf>
- Tosi, C. (2018). *Escritos para enseñar. Los libros de texto en el aula*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Vasallo, M. (2016). “Entrevista” por Pamela Bórtoli. *Género y literatura en manuales para la escuela secundaria argentina (1984- 2011)*. Tesis doctoral no publicada. Universidad Nacional de Rosario, Santa Fe, Argentina.
- Venturini, S. (2014). “Micropolíticas de la edición y de la traducción: el catálogo de Colección Chapita”. *XI Jornadas Nacionales De Literatura Comparada*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- Wainerman, C. y Heredia, M. (1999). *¿Mamá amasa la masa? Cien años en los libros de lectura de la escuela primaria*. Buenos Aires, Argentina: Editorial de Belgrano.
- Williams, R. (1977). *Marxismo y literatura*. Barcelona, España: Península. Traducción de Pablo de Masso, 1988.

NOTAS

1 Aunque existan ciertas diferencias epistemológicas entre los conceptos de “manual” y “libro de texto”, ambos se usan en este contexto como sinónimos.

2 Los resultados aquí expuestos se desprenden de una investigación más amplia que toma por objeto de estudios los manuales editados por Santillana, Kapelusz y Del Eclipse para enseñar lengua y literatura en las escuelas de nivel secundario de Argentina.

3 El concepto de “campo” sigue los planteos de Pierre Bourdieu, es decir, se piensa como un espacio social de acción y de influencia en el que confluyen relaciones sociales determinadas. Estas relaciones quedan definidas por la posesión o producción de una forma específica de capital, propia del campo en cuestión. Cada campo es relativamente autónomo y la posición dominante o dominada de los participantes en el interior del campo depende en algún grado de las reglas específicas del mismo. En palabras, de Bourdieu: “Un campo puede definirse como una red o una configuración de relaciones objetivas entre posiciones. Estas posiciones se definen objetivamente en su existencia y en las determinaciones que imponen a sus ocupantes, agentes o instituciones, por su situación actual y potencial en la estructura de distribución de los diferentes tipos de poder (o de capital) cuya posesión gobierna el acceso a los beneficios específicos que están en juego en el campo y, al mismo tiempo, por sus relaciones objetivas con las otras posiciones” (Bourdieu, 1992, p.72). En el marco de esta investigación, se retoman espacios relativamente autónomos, nombrados como “campo del Estado” y “campo de las editoriales escolares”. Es sabido que Bourdieu no alude en sus escritos a los campos aquí mencionados por lo que se realiza una reinención categorial situada, es decir, un “re-uso teórico que, lejos de intentar adoptar lo más puramente posible un concepto, lo toma e introduce notas ad hoc, atentas al problema que la investigación o la situación de enseñanza busca resolver” (Gerbaudo, 2011, p.23).

4 Los aportes más importantes en el campo de la manualística son los realizados por Michael Apple (1989), José Gimeno Sacristán (1988), Alain Chopin (1992) y Agustín Escolano (1998). En nuestro país se destacan los esbozados por Catalina Wainerman y Mariana Heredia (1999), Graciela Carbone (2003), Adriana Fernández Reiris (2005), Carolina Kaufmann (2006) y Analía Gerbaudo (2006) y Carolina Tosi (2009, 2010, 2012, 2013, 2015, 2018).

5 Se retoma el concepto de “archivo” en términos derrideanos. En *Mal de archivo* (1994) se explica que la construcción de un archivo exige, necesariamente, seleccionar y descartar, es decir, se vuelve un acto instituyente y a la vez conservador ya que desde un poder se establece, se funda, se fija (19–20) y al mismo tiempo, se excluye, se demora, se retarda o se elimina. Por ello, los aspectos de conservación, reunión y destrucción son indisolubles de una “ciencia del archivo” que “debe incluir la teoría de esa institucionalización”. Dice Derrida (1994): “Si hay una preocupación y un sufrimiento en torno del archivo es porque sabemos que todo puede ser destruido sin restos. No solamente sin huella de lo que ha sido, sino sin memoria de la huella, sin el nombre de la huella. Y eso es a la vez la amenaza del archivo y la posibilidad del archivo. El archivo debe estar afuera, expuesto afuera” (p.57). En este sentido, los manuales seleccionados en el marco de esta tesis intentan presentarse como “archivo”.

6 Por ejemplo, la Biblioteca Nacional de Maestros, de Buenos Aires; la Biblioteca Pedagógica y Popular “Domingo Faustino Sarmiento” de Santa Fe; la Biblioteca Pedagógica “Eudoro Díaz” de Rosario; la Biblioteca Provincial de Maestros ubicada en la provincia de Córdoba, la Biblioteca del Docente de Buenos Aires; la Biblioteca Provincial Dr. Victorino de la Plaza, de la provincia de Salta y, en el sur del país, la Biblioteca Pedagógica Nro. 6, ubicada en Chubut.

7 Es problemático plantear el panorama editorial a partir de la polarización entre “grandes grupos / editoriales independientes”. Como sostiene Santiago Venturini, este modo “constituye, por un lado, una disyuntiva marcada por un maniqueísmo que resulta negativo para definir al segundo polo, mucho más heterogéneo que el primero; por el otro, implica no registrar las diferentes apuestas, intereses y tomas de posición que se juegan en el interior del campo editorial y de ese conjunto ecléctico denominado “editoriales independientes”. Es posible descomponer ese conjunto en una serie de rótulos: “pequeñas editoriales”, “editoriales medianas”, “microeditoriales” (2014, p. 3). No obstante, la polarización es operativa en este momento.

8 Para la reconstrucción de la historia de las editoriales Santillana, Kapelusz y Del Eclipse se realizaron visitas a los edificios de las empresas y se estudió el catálogo editorial que imprimieron, considerando fundamentalmente los manuales de lengua y literatura que ofrecieron al mercado en el periodo que va desde 1984 a 2011.

9 Para un análisis más pormenorizado se surgiere la lectura de “El manual de literatura: conversaciones en torno al mercado editorial escolar” en *Tercer Coloquio de Avances de Investigaciones del CEDINTEL · FHUC UNL* (Bórtoli, 2016), Recuperado de https://www.fhuc.unl.edu.ar/cedintel/wpcontent/uploads/sites/16/2019/07/CEDINTEL_vf.pdf

10 Itsvan Schritter es ilustrador, escritor, diseñador y editor. Por su vinculación con Del Eclipse, recompone, a través de su palabra, la figura de Rosario Charquero, quien fuera la empresaria fundadora de ese sello editorial.

11 Fernando Avendaño es profesor e investigador en la Facultad de Humanidades y Artes de la UNR. Comenzó su trabajo para la editorial Santillana en 1995 y aún lo continúa. La mayoría de los manuales elaborados desde ese año hasta la actualidad han contado con su participación por lo que representa un informante clave para la presente investigación.

12 El Grupo PRISA está configurado en cuatro grandes áreas de actividad: Educación-Editorial, Prensa, Radio y Audiovisual, con una unidad digital, Prisacom, que opera transversalmente para toda la organización. Adicionalmente, en el Grupo se incluyen otras actividades correspondientes a los negocios de Distribución, Publicidad (GDM), Inmobiliaria, Corporativo e Impresión (Dédalo).

El espacio de las escuelas secundarias de Córdoba Capital, 2017: una caracterización multidimensional

The space of secondary schools in Córdoba city, 2017: a multidimensional characterisation

Manuel Alejandro Giovine
Universidad Nacional de Córdoba, Instituto de
Humanidades - Consejo Nacional de Investigaciones
Científicas y Técnicas y Centro de Investigaciones de la
Facultad de Filosofía y Humanidades, Argentina
 manuel.giovine@unc.edu.ar

DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB33-330>
 Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384570804007>

Ana María Antolín Solache
Universidad Nacional de Córdoba y Universidad
Provincial de Córdoba - Centro de Investigaciones de la
Facultad de Filosofía y Humanidades, Argentina
 ana_antolin@unc.edu.ar

Recepción: 01 Febrero 2022
 Aprobación: 25 Marzo 2022

RESUMEN:

Como un aporte a los estudios sobre la desigualdad educativa, nos planteamos desde una perspectiva bourdiana caracterizar las relaciones estructurales entre las escuelas secundarias en cuanto instrumentos de reproducción social en Córdoba Capital. Para ello, construimos el espacio social de las escuelas secundarias y conformamos tipologías de escuelas en función de su proximidad topológica, lo que otorga una doble potencialidad: mostrar la estructura de dicho espacio en una de las ciudades más importantes de Argentina y proponer una metodología inédita para el análisis de los sistemas educativos. Se obtuvo una tipología de seis clases de escuelas distintas principalmente por el sector de gestión, con su dotación diferenciada de recursos pedagógicos y tecnológicos, antigüedad, tamaño de los establecimientos, ubicación en el espacio urbano y características del estudiantado. Esta estrategia metodológica revela así su potencialidad para pensar a futuro en un campo de las escuelas secundarias y la comparación con otros niveles y otros campos sociales.

PALABRAS CLAVE: desigualdad educativa, nivel secundario, espacio social, análisis de correspondencias múltiples, tipologías de escuelas.

ABSTRACT:

As a contribution to studies on educational inequality, we consider, from a Bourdieusian perspective, characterising the structural relations between secondary schools as instruments of social reproduction in the city of Córdoba. To this purpose, we constructed the social space of secondary schools and created typologies of schools according to their topological proximity, which has a double potential: to show the structure of this space in one of the most important cities in Argentina and to propose an unprecedented methodology for the analysis of educational systems. A typology of six classes of schools was obtained, distinguished mainly by the management sector, with its differentiated endowment of pedagogical and technological resources, age, size of the establishments, location in the urban space and characteristics of the student body. This methodological strategy thus reveals its potential for future thinking in the field of secondary schools and comparison with other levels and other social fields.

KEYWORDS: education inequality, secondary education, social space, multiple correspondence analysis, school typologies.

INTRODUCCIÓN

En Argentina, las desigualdades educativas están fuertemente condicionadas por las desigualdades socioeconómicas y se correlacionan con el territorio (Krüger, 2012). Como un aporte a los estudios sobre la desigualdad educativa, nos planteamos en esta investigación aplicar la técnica que adoptó Pierre

Bourdieu para construir espacios sociales multidimensionales que nos permitan dar cuenta de las condiciones de escolarización distintas entre las escuelas y sectores del espacio urbano, producto de la segmentación educativa (Jaume, 2013). De este modo se puede visibilizar, en términos estructurales, la existencia de conjuntos de establecimientos que participan en circuitos educativos diferenciales.

Nos proponemos como objetivo general describir (Análisis de Correspondencias Múltiples-ACM) y caracterizar (Clasificación Jerárquica Ascendente-CJA) las relaciones estructurales entre las escuelas secundarias en cuanto instrumentos de reproducción social. Para ello nos proponemos como objetivos específicos, construir el espacio social de las escuelas secundarias y conformar tipologías de escuelas en función de su proximidad en dicho espacio.

Este artículo tiene como antecedente dos proyectos consecutivos¹ que dejaron como resultado las bases de datos provistas por la Subsecretaría de Planeamiento, Modernización y Evaluación Educativa del Ministerio de Educación (en adelante SsPEyM) para el año 2017, que se retoman en este trabajo.

Con la construcción del espacio social de las escuelas secundarias buscamos aproximarnos al estado de los instrumentos de reproducción social disponibles (desde una perspectiva bourdiana), como hicimos en otra oportunidad para las titulaciones universitarias (Antolín Solache y Giovine, 2021), con una metodología similar a la utilizada para el espacio de las desigualdades educativas en San Pablo por Perosa, Lebaron y Leite (2015). El sistema de instrumentos de reproducción articula la unidad doméstica con las condiciones objetivas, operacionalizándolas como posibilidades disponibles. El concepto de instrumentos de reproducción social es relacional: “Se trata de los distintos mecanismos institucionalizados o no (como el mercado de trabajo, el mercado escolar, etc.) que constituyen las formas que cobran las condiciones estructurales a través del tiempo, como posibilidades e imposibilidades objetivas para las familias” (Gutiérrez, 2007, p. 21). Ello nos permite construir un espacio de oferta educativa de nivel secundario, donde se diferencia a las escuelas en mayor o menor medida según un conjunto de variables que las caracterizan. Cada escuela se posiciona en el espacio multidimensional en tanto instrumento de reproducción social diferencial en función de los valores que asuma en las variables contempladas.

El nivel secundario en Argentina es requisito para el ingreso al nivel superior, universitario y no universitario. La escuela secundaria de modalidad común² (DINIECE, 1996) tuvo una estructura muy estable hasta la década de 1990: 5 años de duración en la “Escuela Común” y 6 años en la “Escuela Técnica”. En 1993 se aprueba la Ley Federal de Educación (24.195/1993), que distribuyó los estudios básicos en un ciclo de 9 años (EGB 1, 2 y 3) y un ciclo final de 3 años, denominado Polimodal, haciendo obligatoria solo la EGB. La Escuela Técnica se subsumía al ciclo Polimodal, por lo que perdía un año de dictado, aunque incluyendo un Trayecto Técnico Profesional (TTP) bajo la modalidad de “contraturno” y de carácter “optativo” (Maturó, 2014).

La provincia de Córdoba, en uso de su autonomía, adhirió a esta estructura, con reservas, recién a partir del año 1996 (Carranza et al., 1999). La adecuación a la Ley Federal, que en la provincia se respaldó en la Ley N° 8525/95, fue compleja y gradual. Las instituciones que hasta entonces dictaban 5 años de educación secundaria sumaron el último año de educación primaria para dictar una educación secundaria de 6 años: un Ciclo Básico Unificado, de tres años de educación, obligatorio y el Ciclo de Especialización, no obligatorio (equivalentes a EGB 3 y Polimodal).

La Escuela Técnica, de fuerte inserción en la industria local, se vio particularmente afectada: el cursado se reduce un año y curricularmente se disminuye la formación especializada propia (Maturó, 2014). Recién con la Ley de Educación Provincial 9870/10 se fija para la modalidad de Educación Técnico Profesional una estructura curricular de dos ciclos, 3 años de Ciclo Básico y 4 años de Ciclo Orientado (Maturó, 2018).

La Ley Nacional de Educación 26.206 aprobada en 2006, permite la continuidad de esta estructura de niveles primario y secundario de seis años cada uno y determina que este último nivel sea, en su totalidad, obligatorio hasta su finalización.

La obligatoriedad promovió cambios estructurales orientados a mejorar la cobertura y recibir a la población que estaba sin poder finalizar sus estudios, lo que llevó a un importante aumento en la matrícula, en Córdoba y en el país. A catorce años de la implementación de la ley 26.206, la asistencia se ha elevado: en 2017 la Tasa Neta de escolarización en el nivel ascendió al 94,7% de la población en edad teórica (DIEE, 2018). Pero el egreso está lejos de universalizarse: la tasa de egreso para el nivel secundario es de 51% (DIEE, 2018).

DECISIONES METODOLÓGICAS

La construcción del espacio social de las escuelas secundarias de Córdoba requirió la selección de variables que den cuenta de las propiedades específicas. Muchas de ellas son objetivo del Relevamiento Anual (en adelante RA) nacional, cuyas bases proveyeron los datos para este estudio.

La unidad de análisis que se tomó como referencia para la selección de las variables son los establecimientos educativos (DINIECE, 2004). Se seleccionó un conjunto de variables que nos permite caracterizarlos en grandes dimensiones estructurales: localización institucional, oferta de orientaciones y titulaciones, particularidades pedagógicas, volumen de matrícula y caracterización por edad y sexo, planta funcional docente y no docente y dotación de equipamiento tecnológico.

A partir de las bases del RA provistas por la SsPEyM local, en función del estudio de las distribuciones y de las recomendaciones que hace la bibliografía, se procedió a recategorizar las variables y en ocasiones en las que fuese necesario, a recodificar conjuntos de variables, considerando el modo en que han sido construidas, la importancia en términos teóricos y metodológicos, la información que aporta cada una, su distribución y los estadísticos correspondientes. Las categorías resultantes son las que se muestran en el Anexo, Tabla 1³. La base de datos se conformó con las variables recodificadas y ajustadas⁴ a los requerimientos de procesamiento del software SPAD (Système Portable pour l'Analyse des Données) de COHERIS.

Se realizó un Análisis de Correspondencias Múltiples (en adelante ACM) de acuerdo a la perspectiva bourdiana que nos guía para, mediante una técnica relacional y multidimensional, procesar todas las variables y sus categorías simultáneamente, y con ello “caracterizar las estructuras relevadas por los datos mismos antes de modelizar los fenómenos” (Moscoloni, 2011).

Luego, se construyeron tipologías estadísticas de las escuelas secundarias para caracterizarlas conforme a su proximidad en el espacio multidimensional. Para ello el programa mide las distancias euclidianas entre los establecimientos, en las 40 dimensiones de estudio y establece grupos por proximidad por medio de la técnica de Clasificación Jerárquica Ascendente (en adelante CJA). Esta última es superadora de las tradicionales técnicas de clasificación por cluster en tanto permite dividir los grupos construidos en subgrupos.

La construcción del espacio de las escuelas secundarias

Para el ACM fue necesario identificar las variables como activas e ilustrativas⁵. La selección de las variables activas se realizó considerando su valor teórico, comprobando las condiciones de su aplicación, realizando análisis de correlación entre ellas y entre sus categorías para ver su significatividad, midiendo el grado de relación según las recomendaciones de Le Roux y Ruanet (2004) y Le Roux y Bonnet (2010).

Se analizaron 284 casos correspondientes al total de las escuelas secundarias de modalidad común de la ciudad de Córdoba en 2017. En el caso de los únicos 3 anexos se procedió a asignarles los valores del equipo directivo de las bases correspondientes.

Sobre el conjunto de variables se procedió a aplicar la técnica de ACM descripta por diversos autores (Escofier y Pagés, 2008; Moscoloni, 2011; Baranger, 2012; Le Roux y Ruanet, 2004; Le Roux y Bonnet, 2010; López Roldán y Fachelli, 2015), obteniendo como resultado un espacio social de diferenciación que denominamos el *espacio de las escuelas secundarias*.

La clasificación de las escuelas secundarias

La CJA⁷ toma del espacio de diferenciación construido por medio del ACM la posición que tienen los establecimientos en el espacio de las escuelas secundarias, permitiendo crear agrupamientos de individuos que darán origen a las clases. La asociación de las clases a modalidades de variables activas e ilustrativas permiten construir la clasificación de escuelas o tipología.

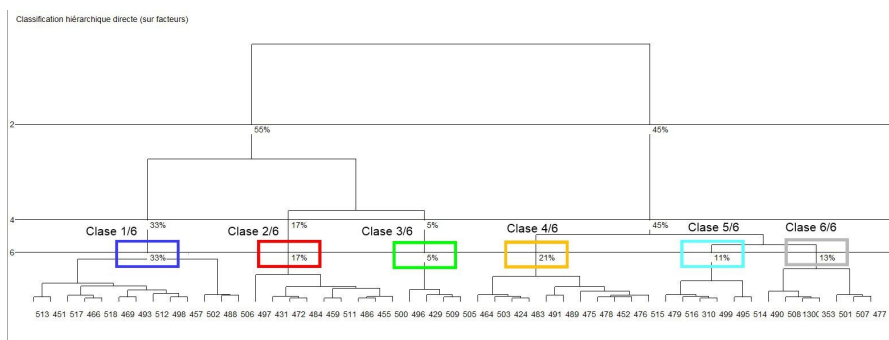


DIAGRAMA 1
Dendrograma de la CJA para los primeros 15 factores (58.05% de inercia). Particiones para 2, 4 y 6 clases/fracciones.
Elaboración propia en base a datos suministrados por la SsPEyM.

En el plano conformado por los factores 1 y 2 se representan simultáneamente los establecimientos (a través de códigos ficticios) y las elipses de afectación de cada clase, como aparece a continuación:

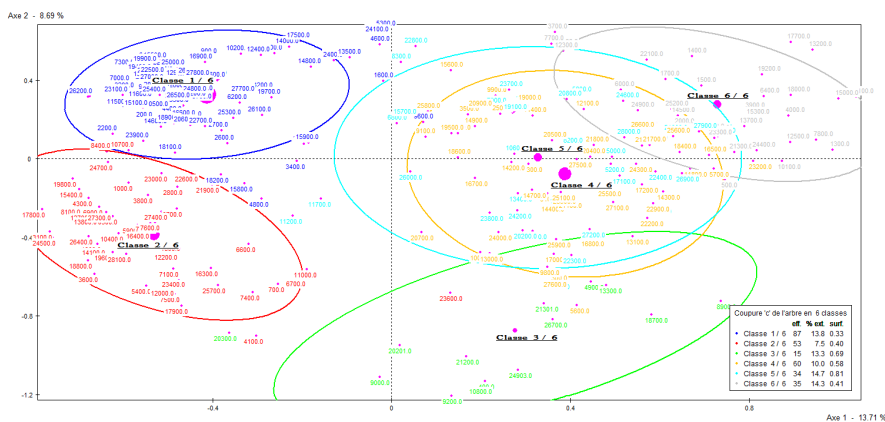


GRÁFICO 2
Representación de las 6 clases y los individuos, factores 1 y 2 (13.71% y 8.69% respectivamente)
Elaboración propia en base a datos suministrados por la SsPEyM.

La potencialidad de la técnica nos permite trabajar con las clases al mismo tiempo que con cada establecimiento individualmente (Moscoloni, 2011).

LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Los procedimientos de ACM y CJA nos llevan a dos tipos de resultados, el primero que permite identificar las principales desigualdades entre las escuelas en el espacio social construido y el segundo que reúne a las

escuelas por proximidad en dicho espacio permitiendo realizar la tipología de escuelas. Se describen ambos a continuación.

El espacio de las escuelas secundarias

Los resultados muestran que la principal propiedad que estructura las desigualdades entre las instituciones secundarias en Córdoba es el sector de gestión. Próxima a la categoría Privado aparecen asociadas las categorías de Aporte Bajo, Medio y Total en el segundo cuadrante y Aporte Ninguno en el tercer cuadrante, representando a las escuelas de gestión privada que no reciben aporte del Estado y que se sostienen únicamente con el pago de las familias, siendo por ello el más elevado del espacio social. En el otro extremo del eje aparece distinguiendo a las escuelas estatales la categoría Aporte No Corresponde, ya que son escuelas gratuitas.

De manera próxima a las anteriores aparecen categorías de variables que caracterizan a la población de estudiantes. Las escuelas privadas cuentan con aporte medio, total o sin aporte, están asociadas a no contar o contar con una baja proporción de repetidores y alumnos mayores a la edad teórica de egreso. En clara oposición, en el extremo derecho del eje 1 encontramos escuelas con una alta proporción de repetidores y de alumnos mayores a la edad prevista para el egreso. También aparece en este extremo la presencia de cooperadora, de Centro de Atención Juvenil (en adelante CAJ) y la alta proporción de alumnos procedentes de países limítrofes y del Perú.

Otras investigaciones muestran que los grupos familiares procedentes de Bolivia y Perú migran, por cuestiones económicas y laborales, con niños y jóvenes que una vez en Córdoba se escolarizan en más del 90% de los casos. La distribución de escuelas que reciben a estos estudiantes se corresponde con la localización segmentada de la población migrante, que se agrupa en cuadrantes específicos de la ciudad (Bologna y Falcon, 2016). Hipotetizamos que la asociación con las escuelas de gestión estatal se deriva de la gratuidad.

El segundo eje se estructura en función de dos características: el periodo de creación y el tamaño de las escuelas. Las escuelas consolidadas, creadas en los periodos de Primera expansión y Masificación se oponen a las escuelas nuevas, del período que llamamos Democratización. La segunda oposición se da entre las escuelas de mayor volumen y las escuelas pequeñas. Esto aplica tanto para las instituciones de gestión estatal como para las de gestión privada.

Integrando la lectura de ambos ejes podemos oponer en el primer cuadrante a un conjunto de escuelas de gran volumen, tradicionales, implicando una gran cantidad de estudiantes, de personal del establecimiento, de secciones y de orientaciones, con cooperadora y donde también se observa la presencia de alumnos de países limítrofes y Perú. En cuadrante tres, en cambio, instituciones recientes, de bajo volumen de estudiantes, de personal del establecimiento, de secciones y que dictan sólo una orientación.

Otra oposición es la que se establece entre los cuadrantes 2 y 4, el primero de ellos caracterizado principalmente por instituciones creadas durante el período de Masificación, de gestión privada con aporte estatal, de tamaño medio (alumnos matriculados, personal, secciones), sin repetidores ni mayores a la edad de egreso, con laboratorio y biblioteca de uso exclusivo e internet en todos los espacios. En el cuadrante 4 se oponen escuelas de gestión estatal, con CAJ, una alta proporción de repetidores y mayores a la edad de egreso, sin biblioteca ni laboratorio, sin cooperadora, sin internet o sólo en 1 o 2 espacios, asociadas al período de Democratización y a la zona de emplazamiento sur-este.

La tipología de escuelas secundarias

En el Gráfico 2 representamos con elipses las 6 clases de los establecimientos secundarios de Córdoba Capital, construidas mediante el método de CJA, que dan lugar a esta tipología. Ahora se describen a través de sus

categorías asociadas, siempre considerando que las clases tienen límites difusos. En el Gráfico 3 se muestra la cantidad de escuelas por barrio en escala cromática, siendo el color gris indicador de ausencia de escuelas de esa clase.

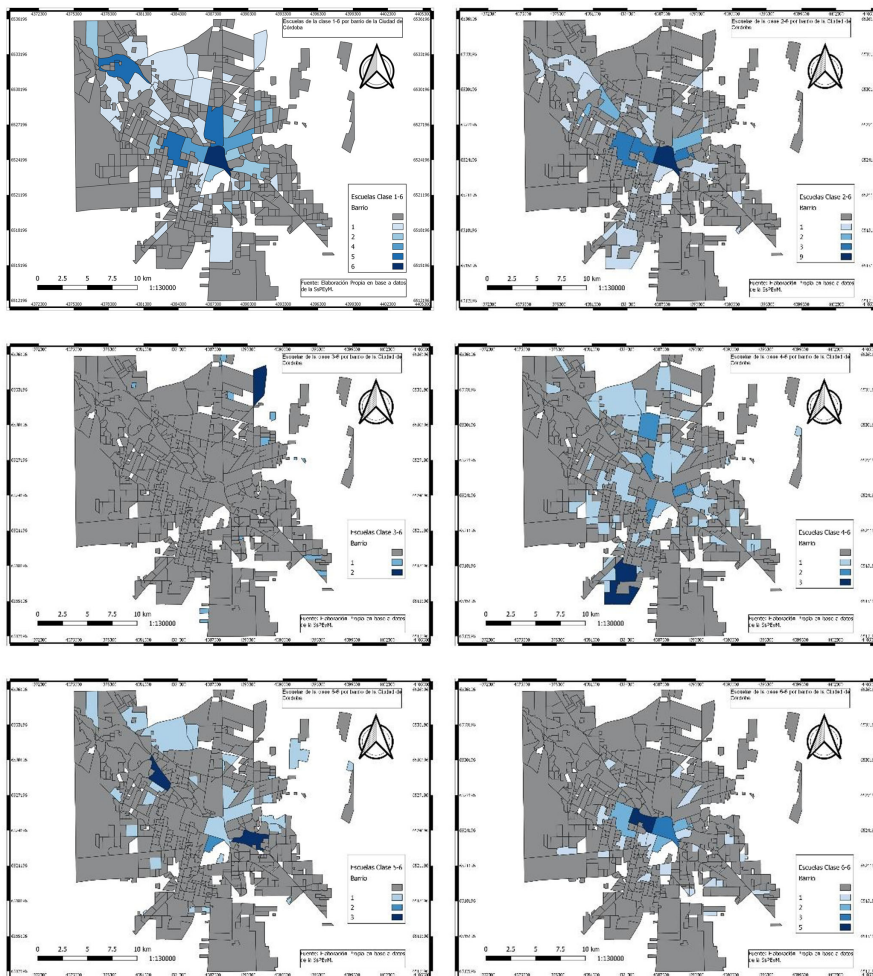


GRÁFICO 3
 Cantidad de escuelas secundarias de la clase 1-6/6 (a/f) por barrio de la Ciudad de Córdoba, 2017
 Elaboración propia en base a datos suministrados por la SsPEyM.

CLASE 1/6: INSTITUCIONES PRIVADAS CONSOLIDADAS MEDIANAS, CON APOORTE ESTATAL ELEVADO

La clase 1/6 comprende 87 establecimientos que representan el 33% de los casos. Son escuelas asociadas a la gestión privada con aporte estatal total o medio. Están consolidadas, creadas en el periodo de Masificación y de Primera expansión. Es una clase caracterizada por escuelas de volumen intermedio de alumnos matriculados, una cantidad media de secciones, de personal del establecimiento y de cargos docentes, es decir: lo que nosotros llamamos escuelas de tamaño medio. No obstante ello, tienen equipos directivos relativamente voluminosos. No cuentan con personas de otras instituciones en tareas de apoyo y tampoco disponen de personal cumpliendo tareas pasivas.

Como podemos observar en el Gráfico 3a, estas escuelas se distribuyen en el corredor noroeste de la ciudad, centro, zona pericentral y algunos barrios del sur, zonas con un “patrón de emplazamiento” (índice proxi de nivel socioeconómico) medio alto o alto (Valdéz y Koch, 2008).

Están equipadas, con laboratorio de informática y biblioteca, ambos en sala de uso exclusivo, que son atributos distintivos en el subcampo de las escuelas secundarias. Disponen de 3 o más espacios con conexión a internet, particularmente las aulas. Tienen una cantidad media de computadoras fijas y una baja proporción de computadoras portátiles, estas últimas utilizadas principalmente por los docentes.

Son instituciones con volumen de alumnos matriculados medio, con pocos o ningún repetidor. Tampoco tienen alumnos mayores a la edad teórica de egreso, que podría ser indicador de sobreedad. La matrícula es equilibrada entre el ciclo básico y el orientado, dando cuenta de un sostenimiento en la cantidad de alumnos durante los distintos años de cursado. La composición por sexo de la matrícula revela una mayor proporción de mujeres. Estos establecimientos no cuentan entre sus estudiantes con alumnos de países limítrofes y Perú.

La clase se caracteriza por tener dos orientaciones. Asociadas aparecen Economía y administración y Ciencias naturales. También por no brindar las orientaciones Técnica y Artística. Esta diferenciación por las orientaciones podría estar dando cuenta de cierta selectividad en la oferta que busca articulación directa con la universidad y no una salida laboral inmediata.

CLASE 2/6: ESCUELAS PRIVADAS DE RECIENTE CREACIÓN, PEQUEÑAS.

Esta clase, de menor tamaño que el anterior, abarca 53 escuelas que representan el 17% del espacio. Se caracteriza principalmente por incluir escuelas del sector de gestión privada, de menor tamaño que las anteriores, y se distinguen por no recibir aporte estatal alguno. Son recientes, fundadas mayormente en el periodo de Democratización.

El tamaño de estas instituciones es pequeño, que se advierte en la baja cantidad de alumnos matriculados, de personal del establecimiento, de secciones, de cargos docentes y de horas cátedra de formación general y específica; sus equipos directivos, cuentan con uno o dos miembros.

Estas escuelas no registran personal en tareas pasivas, horas cátedra dedicadas a tareas institucionales, personal de otros establecimientos, ni personal en otros establecimientos. Tampoco informan convenios con otras instituciones.

Si bien esta clase 2/6 reúne menos escuelas que la clase anterior, presenta una notable dispersión en el espacio urbano, tiene mayor presencia en el corredor noroeste y en un conjunto de barrios ubicados en la zona sur (ver Gráfico 3b), con un patrón de emplazamiento similar a la anterior.

Son escuelas con una cantidad de computadoras fijas y portátiles baja, con uso principalmente de los docentes. No obstante esto, tienen biblioteca y laboratorio con acceso a internet y también disponen de conexión en las aulas. Estas últimas categorías aparecen exclusivamente en las clases 1 y 2, constituyéndose en una propiedad diferencial respecto de las otras clases del espacio.

Estas escuelas no cuentan con repetidores o tienen pocos alumnos en esta condición. Tampoco tienen alumnos mayores a la edad teórica de egreso del nivel.

En esta clase predominan las instituciones que dictan sólo una orientación en su propuesta educativa. No aparece una orientación específica relacionada con este grupo. La asociación negativa indica que no dictan las orientaciones Economía y administración, Ciencias naturales y Técnica, esta última de igual modo que en la clase anterior.

CLASE 3/6: ESCUELAS ESTATALES RECIENTES, PEQUEÑAS Y CON EQUIPAMIENTO TECNOLÓGICO REDUCIDO.

Esta clase representa solamente al 5% de los establecimientos secundarios de Córdoba Capital e incluye 15 casos. Asocia instituciones de gestión estatal de creación reciente, es decir en el periodo de Democratización. No obstante su menor tamaño, es un grupo bien diferenciado entre las escuelas estatales como se puede ver en el dendrograma (Diagrama 1). Estas escuelas están asociadas a un tamaño pequeño, con una baja cantidad de secciones, de cargos docentes, de personal en el establecimiento y de personal de otras instituciones en tareas de apoyo. Una parte de su personal está destinado a otros establecimientos. Estas dos características estarían dando cuenta de cierta movilidad del personal docente.

Son escuelas asociadas a equipos directivos de pocos miembros, con posesión de cooperadora sin personería jurídica (necesaria para acceder a ciertos recursos provenientes de programas y proyectos). Se concentran en la zona este (ver Gráfico 3c), que se caracteriza por los indicadores de mayor vulnerabilidad de la ciudad y un patrón de emplazamiento “bajo” (Valdéz y Koch, 2008).

Tienen escasa disponibilidad de recursos edilicios, informáticos y de acceso a internet. Evidencia de ello es la asociación con la falta de biblioteca y de laboratorio. Declaran no disponer de internet en ningún espacio del establecimiento.

Son instituciones que cuentan con un bajo volumen de alumnos, concentrados en el ciclo básico. No aparecen asociadas significativamente la sobriedad, ni los mayores a la edad teórica de egreso. Este conjunto de indicadores puede estar mostrando desgranamiento y abandono.

Estas instituciones sólo dictan una orientación. Si bien no aparecen asociadas a ninguna orientación específica, el software nos informa que no están asociadas a las orientaciones Ciencias naturales y Economía y administración.

CLASE 4/6: ESCUELAS ESTATALES RECIENTES, MEDIANAS Y CON EQUIPAMIENTO TECNOLÓGICO.

Este grupo de escuelas representan un 21% del espacio con 60 instituciones, principalmente estatales, creadas recientemente y asociadas al periodo de Democratización. La cantidad de secciones es intermedia y sus equipos directivos son medianos a grandes. Tienen CAJ y cooperadora, sin personería jurídica.

Se asocian a un volumen medio para las variables total de personal del establecimiento, dotación de cargos docentes, volumen de horas cátedra de formación general y específica y personal en tareas de apoyo. Cuentan, además, con personal en tareas pasivas y provenientes de otros establecimientos.

Como se puede observar en el Gráfico 3d, son escuelas distribuidas por todo el ejido urbano, abarcando casi toda su extensión, con excepción del corredor noroeste y el corredor sur. En este sentido es más difícil asociar un patrón de emplazamiento específico.

Se caracterizan por disponer de un gran volumen de computadoras fijas y portátiles. Las últimas principalmente para el uso de los alumnos y las primeras para fines pedagógicos. Poseen uno o dos espacios con conexión a internet, entre los que se incluye la administración. Estas escuelas cuentan con biblioteca, pero no en una sala de uso exclusivo y sin internet. Muchas no tienen laboratorio de informática y las que lo poseen, no disponen de conexión a internet.

Se destacan por un volumen medio de estudiantes, con una composición equilibrada por sexo, que se concentran mayoritariamente en el ciclo básico. Esta clase asocia establecimientos con una alta proporción de repetidores, pero con proporción baja de alumnos mayores a la edad teórica de egreso.

La clase no presenta asociación con una determinada cantidad de orientaciones, ni con alguna orientación específica, dando cuenta de una gran heterogeneidad.

CLASE 5/6: ESCUELAS ESTATALES MEDIANAS A GRANDES, DE EQUIPAMIENTO TECNOLÓGICO BAJO Y CON APOYO DE OTRAS INSTITUCIONES.

Esta clase abarca 34 escuelas que representan un 11% del espacio total. Son instituciones estatales, asociadas a la existencia de cooperadora y de CAJ.

Tienen una gran cantidad de secciones, un volumen alto de personal en el establecimiento, se asocian a la cantidad de cargos docentes medio o alto, a la cantidad alta de horas cátedra de formación general y específica. Cuentan con apoyo de otras instituciones, visible en la elevada cantidad de personas de otras instituciones en tareas de apoyo y frente a alumnos (ver Anexo Tabla 2).

Las escuelas de esta clase se aglomeran en el centro y la zona norte de la mancha urbana, con algunos casos en la zona suroeste (ver Gráfico 3e). Corresponde a un patrón de emplazamiento medio-bajo (Valdéz y Koch, 2008).

Cuentan con pocos recursos informáticos, como indica su baja cantidad de computadoras fijas, principalmente utilizadas con fines administrativos. Es un grupo que declara no poseer computadoras portátiles. En cuanto a la disponibilidad de internet, sólo cuentan con 1 o 2 espacios con conexión. Estas instituciones no disponen de laboratorio de informática.

La asociación negativa con un volumen de alumnos matriculados bajo indica que son escuelas con alumnado medio o alto. Estas instituciones cuentan con una elevada proporción de repetidores y de alumnos mayores a la edad teórica de egreso. En cuanto a la distribución de su alumnado, el ciclo básico es más voluminoso que el ciclo orientado.

Este grupo de escuelas no está asociado a una determinada cantidad de orientaciones. Se caracteriza por la asociación con la orientación Técnica.

CLASE 6/6: ESCUELAS ESTATALES TRADICIONALES, GRANDES Y CON EQUIPAMIENTO TECNOLÓGICO.

Este grupo reúne 35 instituciones, que representan un 13% del espacio de las escuelas secundarias. Son predominantemente estatales, asociadas al periodo de creación de Primera expansión, con gran presencia en la historia de la ciudad y que por su antigüedad, ubicación y tamaño han formado a una gran parte de las familias de clase media. Se caracterizan por un alto número de docentes, de personal del establecimiento, de horas cátedra de formación general y específica, de secciones, de horas cátedra institucionales y con equipos directivos voluminosos.

Disponen además de relaciones con otras instituciones, visible por la alta presencia de personal de otros establecimientos, en tareas de apoyo y frente a alumnos. Parte de su personal está afectado a otros establecimientos.

Estos colegios poseen cooperadora, con y sin personería jurídica, CAJ y convenios con otras instituciones. Se concentran en el centro de la ciudad (ver Gráfico 3f), zona correspondiente a un patrón de emplazamiento medio-alto (Valdés y Koch, 2008).

Son escuelas bien equipadas, con una elevada cantidad de computadoras fijas y portátiles, las primeras destinadas principalmente al uso pedagógico y las segundas principalmente al uso de los alumnos. Cuentan con 1 o 2 espacios con internet. Disponen de biblioteca en sala de uso exclusivo y no poseen internet en la biblioteca y/o en el laboratorio.

Estas escuelas tienen un volumen de alumnos matriculados alto y están asociadas a una alta proporción de repetidores y de mayores a la edad teórica para el egreso. Además, son escuelas que concentran alumnos de otros países, tanto limítrofes y Perú como del resto del mundo.

Son instituciones grandes, que se corresponden con la mayor cantidad de secciones y la presencia de dos o más orientaciones. Se distingue la asociación a la orientación Técnica, aunque se presentan muchas otras.

ALGUNAS TENSIONES EN EL ESPACIO SOCIAL DE LAS CLASES

Hasta aquí hemos presentado los resultados del espacio de las escuelas secundarias de Córdoba, estructurado en función de las principales diferencias entre las escuelas y las clases de escuelas organizadas en una tipología específica para este espacio. Las descripciones presentadas aportan a la comprensión de la dinámica social de distribución desigual de recursos en juego, al mostrar el conjunto diferencial de posibilidades de acumulación entre escuelas.

La tipología de escuelas nos permite hacer un análisis de segundo orden vinculado a las principales desigualdades del espacio construido. Las clases asociadas al sector de gestión privada poseen en general un mejor equipamiento y conectividad (1 y 2/2), que las clases asociadas al sector de gestión estatal (3 y 4/6). La principal diferencia entre estas clases radica en la disponibilidad de conectividad en todos los espacios, con distinción por la conectividad en las aulas. No obstante ello, algunos establecimientos estatales tradicionales tienen disponibilidad de recursos informáticos y conectividad similares (clases 5 y 6/6).

Otro ejemplo, en lo relativo a la localización en el espacio urbano, identifica la segregación de las instituciones educativas privadas (1 y 2/2), asociada al corredor noroeste, centro y sur, que se corresponde con el proceso de segregación residencial socioeconómica de las familias de clase alta (Giovine, 2018; 2021). Es decir, que las “escuelas de elite” se localizan en los mismos corredores donde residen las familias de esta clase. En cuanto a las instituciones de gestión estatal, se puede ver cómo las tradicionales (6/6) se concentran en el centro y la zona pericentral y el esfuerzo del Estado por descentralizar, buscando cubrir toda mancha urbana (3, 4, 5/6).

De igual manera, el peso que adquiere la antigüedad de las instituciones, no sólo recoge los beneficios de la trayectoria, sino las posibilidades disponibles actualmente (Martín Criado, 2008) para la acumulación de recursos, su mantenimiento y apropiación.

La construcción de un modelo de estructuración de las escuelas secundarias de Córdoba Capital, que comprenda la dinámica relacional que las integra y al mismo tiempo las tensiona en la competencia interna por los recursos y la matrícula, es fundamental para comprender las relaciones que las escuelas mantienen con el afuera: dentro del campo escolar (como el nivel primario y el universitario) y con otros campos (como el laboral y el político).

REFLEXIONES FINALES SOBRE EL ESPACIO DE LAS ESCUELAS SECUNDARIAS DE CÓRDOBA

En términos ontológicos, epistemológicos y metodológicos, el trabajo ha requerido de tres operaciones principales: delimitar las unidades de análisis, es decir las escuelas secundarias de Córdoba Capital, expresar sus propiedades mediante una serie de variables y elaborar un análisis que no sustancialice los resultados, para finalmente caracterizar las relaciones estructurales entre las escuelas mediante las tipologías: una forma de mostrar la dinámica del espacio desde la multidimensionalidad, sosteniendo la complejidad.

En la intersección entre el espacio de las escuelas secundarias y la posición y trayectoria de las familias tiene lugar la “elección” de la escuela, en el marco de un conjunto de posibles. Las estrategias institucionales y familiares no podrán explicarse en términos absolutos, sino de manera relativa al campo donde se insertan y al volumen, estructura y trayectoria de las familias.

En uso de su autonomía relativa las escuelas secundarias producen variaciones significativas para capturar usuarios específicos a cuyas demandas se han adaptado, respondiendo a dinámicas particulares entre “elección y selección” (Giovine, 2021), entre oferta y demanda, que vinculan este espacio con otros, como el universitario (Giovine y Antolín Solache, 2019; Antolín Solache y Giovine, 2021) generando circuitos educativos diferenciales y favoreciendo el proceso de segmentación educativa (Krüger, 2012; Jaume, 2013) y con otros campos, como el laboral.

La construcción de este espacio y tipología nos deja frente a la pregunta por la conformación del campo (Bourdieu, 1995; 2011) de las escuelas secundarias de Córdoba Capital, espacio en el que, bajo cierto modelo de diferenciación-segmentación, se juega la lucha por la apropiación de un capital, o varios. En esta dirección el espacio de las escuelas secundarias resulta valioso pero aún insuficiente para dar cuenta de la lucha por la apropiación de los recursos y de la demanda.

Aun así proponemos pensar que las instituciones de nivel secundario constituyen un campo. Como tal, detenta un nivel de autonomía relativa respecto de otros campos, según condiciones específicas: a) dentro del campo escolar, producto del saber experto y de las formas de institucionalización diferenciales del nivel secundario y b) fuera del campo escolar, producto de la valoración diferencial realizada por las familias o desde los otros campos, como por ejemplo el laboral.

Esta autonomía relativa se apoya en una organización y equipos directivos específicos, algunas orientaciones para la selección del personal docente (especialmente en las escuelas de gestión privada), su currículum obligatorio y especialmente la propuesta extracurricular, que se destaca entre las instituciones de gestión privada.

En la actualidad el bien en disputa, y por el que luchan las familias, es el acceso a determinadas instituciones educativas que gozan de un gran capital social y simbólico asociado a sus titulaciones, proceso fuertemente vinculado a la privatización de la educación en Córdoba (Giovine, 2021). En otras palabras, los productores de certificaciones se distinguen también por el capital simbólico acumulado.

Queda pendiente un trabajo cualitativo que nos permita recuperar la dimensión subjetiva de los agentes en este espacio, directores de escuela, docentes o familias y de qué modo operan los diferentes capitales en disputa. Esto nos dejaría en condiciones óptimas para la construcción del campo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Antolin Solache, A. M. y Giovine, M. A. (2021). Estrategias de permanencia e instrumentos de reproducción universitarios en Córdoba, Argentina, 2017. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 12(35), 70-90.
- Baranger, D. (2012). *Epistemología y metodología en la obra de Pierre Bourdieu*. Posadas: Segunda edición (1a. electrónica).
- Benzécri, J. P. (1979). Sur le calcul des taux d'inertie dans l'analyse d'un questionnaire. *Les Cahiers De l'Analyse Des Données*, 3 (IV), 377-388. Recuperado de http://archive.numdam.org/ARCHIVE/CAD/CAD_1979__4_3/CAD_1979__4_3_377_0/CAD_1979__4_3_377_0.pdf
- Bologna, E. y Falcón, M. C. (2016). Migración sur-sur: factores relacionales e inserción segmentada de la población boliviana y peruana en la ciudad de Córdoba, Argentina. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 31(3), 729-773.
- Bourdieu, P. (1995). *Las reglas del arte. Génesis y estructura del campo literario*. Barcelona, España: Anagrama.
- Bourdieu, P. (2011). *Cuestiones de sociología*. Madrid, España: Akal/Istmo.
- Carranza, A., Kravetz, S., Castro, A., Pacheco, M., Abratte, J. P., Bosio, M. T. y Sobrero, V. (1999). Descentralización, autonomía y participación. Un análisis de la implementación de la reforma educativa en la provincia de Córdoba (1996-1997). *Páginas*, 1(1), 27-40.
- Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE) (1996). *Definiciones básicas para la producción de estadísticas educativas*. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- Dirección de Información y Estadística Educativa (DIEE) (2018). *Anuario Estadístico Educativo*. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE) (2004). *Definiciones Básicas para la Producción de Estadísticas Educativas*. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- Escoffier, B. & Pagés, J. (2008). *Analyses factorielles simples et multiples*. Paris, Francia: Dunod.

- Giovine, M. (2018). *Las prácticas educativas y las estrategias de reproducción social en Córdoba: La formación de los sectores dominantes. (2003/2016)*. [Tesis de Doctorado]. Universidad Nacional de Córdoba.
- Giovine, M. A. (2021). Elección y selección: Estrategias educativas de familias de clase alta en Córdoba-Argentina. *Foro de educación*, 19(1), 181-198.
- Giovine, M. A. y Antolín Solache, A. (2019). Estrategias de permanencia y desigualdad social en estudiantes universitarios de Córdoba-Argentina en la actualidad. *Revista de la Educación Superior*, 48(192), 67-92.
- Gutiérrez, A. B. (2007). Herramientas teórico-metodológicas de un análisis relacional para los estudios de la pobreza. *Ciencia, Docencia y Tecnología*, XVIII (35), 15-33.
- Jaume, D. (2013). *Un estudio sobre el incremento de la segregación escolar en Argentina*. Documentos de Trabajo del CEDLAS. Recuperado de <http://cedlas.econo.unlp.edu.ar/esp/areas-de-trabajo.php?idA=8>
- Krüger, N. (2012). La segmentación educativa argentina: Reflexiones desde una perspectiva micro y macro social. *Páginas de Educación*, 5(1), 137-156.
- Le Roux, B. y Bonnet, P. (2010). *MCA of the taste example using SPAD (version 7.4)*. Université Paris Descartes 1. Recuperado de: http://helios.mi.parisdescartes.fr/~lerb/Logiciels/SPAD/SPAD_GuideEnglish-2011.pdf
- Le Roux, B. y Rouanet H. (2004). *Geometric data analysis: from correspondence analysis to structured data analysis*. París, Francia: Springer Science y Business Media.
- López-Roldán, P. y Fachelli, S. (2015). *Metodología de la investigación social cuantitativa*. Bellaterra, España: Universitat Autònoma de Barcelona.
- Martín Criado, E. (2008). El concepto de campo como herramienta metodológica. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (s/d)123, 11-33.
- Maturo, Y. (2014). La educación técnica en Argentina: de la “reforma educativa”-década de los 1990-a la ley de educación técnico profesional. *Revista Exitus*, 4(1), 95-109.
- Maturo, Y. (2018). El derecho a la educación técnico profesional. Efectos de la dinámica exclusión incluyente en una escuela técnica de Córdoba. *Educación, Formación e Investigación*, 4(7), 55-79.
- Moscoloni, N. (2011). *Las nubes de datos: Métodos para analizar la complejidad*. Rosario, Argentina: UNR Editora. Recuperado de <https://rehip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/1761/LAS%20NUBES%20DE%20DATOS.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Perosa, G. S., Lebaron, F. y Leite, C. K. da S. (2015). O espaço das desigualdades educativas no município de São Paulo. *Pro-Posições*, 26(2), 99-118.
- Valdés, E. G. y Koch, M. R. (2008). La segregación residencial y los cambios en la morfología socio-espacial de Porto Alegre y Córdoba. *Ciudad y Territorio-Estudios Territoriales XL*(158), 681-702.

NOTAS

- 1 Los proyectos “Estrategias educativas y consumo de TIC’s en familias de gran Córdoba, 2003-2015”, financiado por SECyT-UNC bajo la dirección del Dr. Héctor Mansilla y la codirección de la Dra. Cecilia Jiménez y “Construcción del campo de las escuelas de nivel medio en Córdoba Capital. Articulación entre la oferta escolar de nivel medio y las estrategias educativas de las familias de Córdoba Capital”, Extensión FCC-UNC coordinado por el Dr. Héctor Mansilla y co-coordinado por Dr. Manuel Giovine.
- 2 También se dicta el nivel secundario en las modalidades “Educación de Jóvenes y Adultos”, dirigida a quienes superan los 18 años de edad y “Educación Especial”, los que por su especificidad no están incluidos en este estudio.
- 3 El procesamiento de las categorías de cada una de las variables/conjunto de variables está debidamente registrado para replicar este estudio.
- 4 La variable Año de creación fue recategorizada según Período de creación siguiendo la siguiente secuencia: a) Expansión (hasta 1954), b) Masificación (desde 1955 a 1984) y c) Democratización (de 1985 en adelante). La variable original Barrio de emplazamiento, fue recategorizada como Zona de emplazamiento con las siguientes categorías: a) BordeSur, b) Centro, c) Noroeste, d) Noreste, e) Oeste-suroeste y f) Sureste. Cada una de estas categorías se asoció a una tercera variable, ilustrativa, que llamamos Patrón de emplazamiento siguiendo a Valdés y Koch (2008).

Otras variables han sido recodificadas de acuerdo a su naturaleza en función de: a) la distribución respecto del total de casos, como es la variable Alumnos matriculados, b) la proporción respecto del total de alumnos del establecimiento, como en Alumnos repetidores o c) la proporción de casos en cada categoría, como en la variable Sexo de los alumnos.

- 5 En el ACM el investigador puede seleccionar del grupo de variables, aquellas que se utilizan para generar los factores (activas) y las que pueden posicionarse en el espacio factorial para interpretar los resultados (suplementarias o ilustrativas), pero no intervienen en la conformación de los factores. Se pueden tratar también como suplementarias una o más categorías de una variable (COREM) o los propios individuos (López Roldán y Fachelli, 2015).
- 6 Durante el proceso fueron desestimadas 3 modalidades por su frecuencia extrema.
- 7 Utilizamos el método de clasificación jerárquica ascendente de mínima pérdida de inercia (EARD-RECIP, Le Roux y Ruanet, 2004): “En general una jerarquía es visualizada por un árbol denominado dendrograma” (Moscoloni, 2011, p. 173). Entendemos por dendrograma al espacio de clasificación conformado por particiones encastradas.

Construcción de Ciudadanía en la Escuela Secundaria: temas y enfoques en la investigación educativa en Argentina

Construction of Citizenship in Secondary School: themes and approaches in educational research in Argentina

Matías Manelli

Universidad de Buenos Aires, Argentina

matiasmanelli@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB33-348>

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384570804009>

Recepción: 21 Diciembre 2021

Aprobación: 07 Abril 2022

RESUMEN:

El presente trabajo tiene por objeto recuperar y sistematizar distintos enfoques para abordar la categoría de ciudadanía como centro de indagaciones en el marco de la cuestión escolar en el nivel secundario. Con las especificidades de cada aproximación, los estudios relevados pueden subsumirse en dos ejes concernientes a la construcción de ciudadanía: (I) las *propuestas gubernamentales* expresadas en los desarrollos curriculares propiciados por el Estado con las mediaciones institucionales y docentes y (II) las *percepciones y prácticas juveniles*; es decir, los sentidos y prácticas políticas juveniles constitutivas de la experiencia escolar y la formación ciudadana en secundaria. Ambos ejes, ya sea desde una perspectiva histórica o contemporánea, exploran la complejidad del fenómeno de la construcción de ciudadanía y consideran las múltiples dimensiones que la atraviesan. Se procurará dar cuenta de los distintos enfoques teóricos desarrollados en la investigación educativa en Argentina a efectos de prefigurar posibles perspectivas de análisis.

PALABRAS CLAVE: ciudadanía, escuela secundaria, curriculum.

ABSTRACT:

The present work aims to recover and systematize different approaches to address the category of citizenship as a center of inquiries within the framework of the school question at the secondary level. With the specificities of each approach, the studies surveyed can be subsumed into two axes concerning the construction of citizenship: (I) the governmental proposals expressed in the curricular developments promoted by the State with the institutional and teaching mediations and (II) the perceptions and youth practices; that is, the youth political meanings and practices constitutive of the school experience and civic education in secondary school. Both axes, whether from a historical or contemporary perspective, explore the complexity of the phenomenon of citizenship construction and consider the multiple dimensions that run through it. An attempt will be made to account for the different theoretical approaches developed in educational research in Argentina in order to prefigure possible perspectives for analysis.

KEYWORDS: citizenship, secondary school, curriculum.

I. CONDICIONES INSTITUCIONALES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA EN LA ESCUELA SECUNDARIA

La construcción de ciudadanía¹ constituye uno de los propósitos centrales de los estados en general y de los sistemas educativos en particular, orientada a la formación de una cultura democrática y la consolidación de las instituciones democráticas (Siede y Larramendy, 2013). Dicha centralidad, en términos políticos, ha hecho de la formación ciudadana un campo complejo, expresando tensiones en torno a las características del espacio curricular y sus componentes disciplinares, lo cual se expresa en su desarrollo como asignatura. Comprender la noción de ciudadanía es una cuestión que atañe significativamente al campo educativo, dado que las transformaciones sociales, políticas, económicas, tecnológicas y culturales han puesto en crisis al programa institucional de la modernidad, impactando consecuentemente en el sistema educativo y condicionando la mutación de la concepción de ciudadanía asociada a él (Dubet, 2003, 2010). La noción de ciudadanía es amplia, sus fronteras se expanden a lo largo de la historia e incorporan dimensiones que

complejizan su alcance y agencia (Marshall, 2005). La reconfiguración permanente de este significante involucra a la cuestión educativa, su lugar no es accesorio sino más bien central.

El devenir histórico de la formación ciudadana en el sistema educativo argentino da cuenta de la preocupación del Estado por ella, expresando en los lineamientos curriculares las aspiraciones gubernamentales en términos políticos, económicos, sociales y culturales. Estas aspiraciones no estaban exentas de los conflictos de su tiempo, sino que expresaban los intereses que se materializaban en ellos. En este sentido, distintos estudios han buscado responder qué ciudadano/a aspira a formar el Estado y de qué manera lo hace; es decir, elucubrar la síntesis de las políticas culturales, los mandatos políticos, cuestiones sociales y demandas económicas sintetizadas en una propuesta gubernamental en un contexto histórico, social y cultural determinado (Dussel, 2014). Al respecto, existen múltiples investigaciones que expresan la preocupación por la cuestión curricular y abordan su devenir, su configuración y sus tensiones. Estas investigaciones provienen de las ciencias de la educación, pero también de los campos disciplinares que participan de la educación ciudadana.

En simultáneo, existen líneas de investigación que, desde enfoques provenientes de los campos de la sociología y la ciencia política, indagan las prácticas políticas juveniles en la escuela secundaria, sus demandas y sus repertorios organizativos. Estos estudios se centran en las prácticas y percepciones de las/os estudiantes y en el rol de la escuela como un eje organizador de la experiencia juvenil. Tanto la cuestión curricular como las prácticas y percepciones juveniles dialogan a su vez con el contexto institucional en la escuela secundaria, donde las primeras dos dimensiones (y sus mutaciones) se inscriben y debemos considerar en los siguientes aspectos:

a) Los procesos de *segmentación*, que implica el agrupamiento de las instituciones bajo determinadas características, que conforman segmentos cerrados en sí mismos e incomunicados entre sí (Braslavsky, 1985) y de *fragmentación* (Tiramonti, 2009), entendido como la atomización del espacio social, la profundización de las distancias y la incomunicación de los fragmentos autorreferentes, impidiendo toda instancia de cohesión social;

b) La evolución de la estructura del sistema educativo argentino en y del nivel secundario, considerando la consolidación del sistema centralizado en cabeza del Estado Nacional y la posterior descentralización marcada por la transferencia de responsabilidades financieras y administrativas a las jurisdicciones provinciales (Ruiz, 2016);

c) La *gramática escolar*, resultante de la sedimentación de prácticas y patrones de organización que se han mantenido estables a lo largo del tiempo, dificultando las iniciativas de reforma integral (Tyack y Tobin, 1994) y

d) La *matriz institucional* del nivel secundario (Terigi, 2008), que es tensionada por la masificación que supuso el establecimiento de la obligatoriedad a través de la Ley de Educación Nacional N° 26.206/2006 y se expresa en el conflicto entre el imperativo de democratización y la selectividad (Southwell, 2011).

Todas estas dimensiones expresan el devenir institucional del nivel y confluyen en un escenario signado por trayectorias educativas heterogéneas, atravesadas por múltiples desigualdades (Pinkasz y Núñez, 2020) que permiten prefigurar a su vez el contexto en el que se inscriben los fenómenos del desarrollo curricular y las percepciones y prácticas juveniles en secundaria, dando cuenta, en un sentido global, de modos de comprender, enseñar y practicar ciudadanía en secundaria.

Así, es posible ver que la construcción de ciudadanía en secundaria en Argentina ha sido abordada desde múltiples enfoques, que pueden ser subsumidos en (I) las *percepciones y prácticas juveniles*: los sentidos y prácticas políticas juveniles constitutivas de la experiencia escolar y la formación ciudadana en secundaria y (II) las *propuestas gubernamentales* expresadas en los desarrollos curriculares propiciados por el Estado con las mediaciones institucionales. A continuación, sin pretender un relevamiento exhaustivo, se recuperarán distintos aportes de la literatura especializada a efectos de reconstruir cada uno de los enfoques.

II. ESTUDIOS SOBRE LA CONFIGURACIÓN CURRICULAR Y LAS MEDIACIONES DOCENTES E INSTITUCIONALES EN LA FORMACIÓN CIUDADANA EN EL NIVEL SECUNDARIO

Tomando como eje la categoría de ciudadanía como centro de indagaciones en el marco de la cuestión escolar, es posible reconstruir una primera línea de investigación compuesta de elaboraciones que reflexionan teóricamente sobre las disciplinas que interactúan en la formación ciudadana, las concepciones de ciudadanía promovidas en los diseños curriculares y los formatos desde los cuales se articula su enseñanza.

Al respecto, existen distintos estudios que, desde una perspectiva histórica, exploran la evolución de la formación ciudadana en Argentina en lo que respecta a los desarrollos curriculares desde el Estado. Estos abordajes, que indagan la trama de significados que hacen al *currículum*, buscan aproximarse a las condiciones políticas y sociales en las cuales se inscribe su formulación (Feeney, 2007) y a los *ámbitos de referencia* donde se generan prácticas sociales específicas que derivan en saberes también específicos que la escuela considera en el *currículum* (Terigi, 1999). La formación ciudadana en tanto espacio curricular está atravesada por múltiples complejidades que han motorizado las distintas investigaciones:

- a) Los *desacuerdos epistemológicos* que estructuran los sentidos que hacen a la educación ciudadana y dan cuenta de la complejidad de dichos espacios curriculares. La formación ciudadana, al no tener definido un campo disciplinar, carece también de un campo profesional que lo desarrolle y por tanto de una didáctica específica que establezca propuestas de enseñanza (Böhmer, 2008). Al respecto, un trabajo de Schujman (2008) plantea que la educación ciudadana está atravesada por múltiples tensiones teóricas que la estructuran: (I) la educación basada en la promoción y gestión de determinados valores frente a una concepción que considera inescindible de la misma el abordaje de contenidos específicos para el desarrollo de competencias vinculadas a dichos valores; (II) Educación del ciudadano como sujeto individual frente a la educación del ciudadano como sujeto político; (III) la tensión expresada en la distinción entre el discurso de derechos humanos occidental de matriz universalista y una perspectiva comunitarista que privilegia la valoración de la identidad cultural y (IV) entre una educación centrada en el desarrollo de conductas como medio para la formación moral y una visión que presupone el juicio moral y propugna su desarrollo a través de instancias formativas que no atienden la dimensión de las conductas.

Los desacuerdos epistemológicos también se vinculan con qué se entiende por ciudadano/a y para qué se educa en ciudadanía. Dubet (2003) alude al desplazamiento de la noción de ciudadanía desde una visión que concibe la formación para su ejercicio más allá de la escuela hacia una que piensa el ejercicio de la ciudadanía también dentro de la escuela, como condición para su construcción².

Las discusiones sobre el objeto de la disciplina y respecto del propósito y los términos de su enseñanza evidencian la complejidad de la noción de ciudadanía. Esta complejidad constitutiva dificulta la consolidación y desarrollo de los espacios curriculares destinados a la educación ciudadana y acarrea otros debates, como la ubicación y formato del espacio curricular, el peso de los componentes conceptual, axiológico y práctico en la selección y organización de contenidos y la fundamentación de los espacios curriculares especializados (Fairstein, 2016a).

- b) El *carácter inherentemente multidisciplinar* de la formación ciudadana, en tanto su complejidad se basa en que ésta abrevia de distintas disciplinas (Siede, 2013a) como el derecho, la sociología, la ciencia política, la ética o la historia³. Los saberes en juego en las distintas configuraciones curriculares impactan necesariamente en los modelos de ciudadanía que se promueven y su configuración no es clara en tanto no hay un referente disciplinar único (Fairstein, 2016a). En este sentido, existen distintos estudios que desde diferentes enfoques disciplinares han abordado la cuestión de la formación ciudadana. Existen abordajes orientados al rol de la historia (Romero, 2004), del derecho (Cardinaux, 2013; Fairstein, 2016b), de la ética (Schujman, 2013), de la política

(Siede, 2013b) o bien de las Ciencias Sociales en general (Castorina, 2008; Siede, 2010) en tanto concepciones disciplinares que condicionan la enseñanza y el aprendizaje y forman parte del proceso de mediaciones que se configuran en el trabajo en el aula (Ardoino, 2005).

Distintos estudios muestran que los lineamientos curriculares destinados a la formación ciudadana a lo largo del siglo XX han tenido una configuración disciplinar errática. Desde los primeros modelos de educación cívica centrados en la *alfabetización constitucional* (Romero, 2004) a modelos de ciudadanía que postergaron la formación jurídica o bien la circunscribieron a una mera enunciación de derechos desprovista de la exploración de su condición histórica y su rol activo en la vida social, más allá de la vida política (Cardinaux, 2002); de modelos de ciudadanía más formales e institucionalistas a modelos más participativos donde los contenidos políticos tuvieron un rol más preponderante (Porro e Ippólito, 2003) y de modelos donde la tematización histórica estuvo exclusivamente dirigida a la consolidación de un relato nacional a modelos propiciantes de la reflexión histórica como aspecto indisociable de la educación ciudadana. Los contenidos éticos comenzaron a ocupar un lugar preponderante hacia la década del '90 a través de los lineamientos federales (Contenidos Básicos Comunes). Esta inserción supuso la disolución de los contenidos políticos (Porro e Ippólito, 2003), dando lugar a una concepción de ciudadanía replegada del espacio público institucional y más cercana a formas de participación desde la sociedad civil (como a través de ONG's) desde un universalismo en clave de derechos humanos pero declamativo. Estos estudios permiten ver la relación directa entre la configuración disciplinar en la educación ciudadana y la concepción de ciudadanía resultante, promovida desde el Estado.

- c) La *sensibilidad de la formación ciudadana a los cambios políticos*, en la medida en que, al tratarse los desarrollos curriculares de la propuesta cultural del Estado, está sujeto al contexto institucional y político. Esta cuestión cobra especial relevancia en el contexto argentino, donde la inestabilidad institucional se proyectó, a lo largo del siglo XX, en el derrotero de los espacios curriculares dedicados a la formación ciudadana⁴. El trabajo de Bottarini (2013) se centra en los avatares institucionales y las consecuentes reformas curriculares producto de la oscilación entre gobiernos democráticos y dictatoriales. Los trabajos mencionados en el apartado anterior de Cardinaux (2002), Porro e Ippólito (2003) y Romero (2004) asumen un enfoque historiográfico para abordar el lugar de la formación jurídica, política e histórica en la formación cívica y ciudadana, con distintos alcances. En todos los casos, la inestabilidad del espacio se corresponde con la inestabilidad en términos institucionales⁵. Estudios más recientes (Siede, 2013a) se centran en la fragmentación de los espacios consagrados a la formación ciudadana en cuanto a los lineamientos curriculares jurisdiccionales, resultante de la descentralización del sistema educativo y con independencia de la existencia de lineamientos curriculares federales.
- d) Las *mediaciones institucionales y docentes en su enseñanza*, que son estudiadas teniendo en consideración la falta de una oferta formativa específica consolidada⁶ y la variedad de titulaciones habilitantes con las que cuentan los docentes que dictan las asignaturas correspondientes a la educación ciudadana. La heterogeneidad de perfiles docentes involucrados en la enseñanza de ciudadanía hace de ésta una disciplina escolar (CherVEL, 1991) especialmente compleja, por lo que las tradiciones pedagógicas y didácticas en las cuales se inserta es un punto relevante para la investigación educativa. En esta línea, un trabajo de Batiuk (2008) aborda la cuestión de los perfiles docentes en el área, que no se corresponde con un campo específico de conocimiento y, como consecuencia, reúne docentes con diversas formaciones de base. Asimismo, producto de un trabajo de campo, identifica las titulaciones en Historia, Ciencia Política y Derecho entre las más presentes en dichas asignaturas (Batiuk, 2008). Las mediaciones de los contenidos en la educación ciudadana no han sido abordadas de manera integral. No obstante, Siede ha explorado en distintos trabajos (2010, 2013a, 2013b, 2016) el lugar que ocupan los mediadores curriculares, la experiencia de enseñanza de los docentes y las

condiciones institucionales en la puesta en juego de los contenidos prescriptos. El autor utiliza el concepto de *licuación* para referirse a la alteración, borramiento, atenuación o negación de ciertos aspectos de los significantes comprendidos en los lineamientos curriculares y se vinculan con las condiciones institucionales, las percepciones docentes y las tradiciones de enseñanza (Siede, 2016). Si bien las investigaciones se centran en las ciencias sociales en general y los derechos humanos en particular, éstas ofrecen aportes significativos, que dan cuenta del *currículum residual* o *inercial* como resistencia a las reformas curriculares que resulta de la sedimentación de prácticas y cosmovisiones que se mantienen. En el caso particular de la educación ciudadana, el autor percibe una dinámica curricular inercial, “con escaso apego a las prescripciones y que parece nutrirse de las creencias y representaciones docentes” (Siede, 2016, p. 584).

Más allá de estas esferas que complejizan el estudio del área disciplinar, existen aproximaciones al campo de la educación ciudadana de manera integral. Programas de monitoreo institucional sincrónicos a escala internacional⁷ han dado lugar a abordajes comparados para la región (Bascopé, Bonhomme, Coz, Castillo y Miranda, 2015; Schulz, Ainley, Friedman y Lietz, 2011), identificando patrones generales y déficits en torno a los propósitos de fortalecimiento democrático, vinculándose con variables de orden socioeconómico (Schulz, Ainley, Friedman y Lietz et al., 2011). Asimismo, existen líneas de investigación que se centran en ejes constitutivos del área curricular, como es el caso de la convivencia, los valores y principios cívicos, los derechos y las instituciones y su funcionamiento (Bascopé, Bonhomme, Coz, Castillo y Miranda, 2015; Mastache, 2019).

En Argentina, el trabajo sobre el espacio curricular en sí mismo es más escueto. Allí podemos retomar el trabajo interdisciplinario coordinado por Batiuk (2008) en el marco de los programas de Educación y Justicia de CIPPEC, que propone una lectura global del derrotero de la Formación Ética y Ciudadana en Secundaria. También podemos considerar aportes orientados al análisis interpretativo de documentos curriculares federales y jurisdiccionales vigentes para reconstruir sus características discursivas pero sin asumir una mirada global (Mazzolla y Eiros Scopp, 2019), estudios que analizan la enseñanza de estos contenidos desde el campo de la didáctica (Siede, 2013b; Mastache, 2020; Fairstein, 2020) y estudios que consideran la convivencia como contenido y objeto privilegiado de la formación ciudadana (Mastache y Devetac, 2014; Mastache, 2019).

Desde el punto de vista de la propuesta de ciudadanía promovida por el Estado y sus múltiples complejidades han sido foco de interés de la investigación educativa en Argentina, desde los distintos campos disciplinares que incumben en ella.

III. ESTUDIOS SOBRE PERCEPCIONES Y PRÁCTICAS DE CIUDADANÍA EN EL NIVEL SECUNDARIO

La indagación del fenómeno de la construcción de ciudadanía se complementa con el abordaje de los procesos de politización juvenil en la escuela secundaria. Las investigaciones comprenden distintas dimensiones del fenómeno:

- a) El análisis de las *configuraciones políticas estudiantiles* desde una perspectiva histórica (Manzano, 2011; Larrondo, 2013, 2015; Núñez, Chimel y Otero, 2017) y contemporánea (Núñez, 2013, 2019; Núñez y Litichever, 2015; Núñez, Blanco, Vázquez y Vommaro, 2021), abordando la organización estudiantil en términos de movimiento estudiantil o bien de organizaciones y prácticas estudiantiles. Estos estudios abordan los repertorios participativos juveniles y las demandas que articularon (y articulan) los procesos de politización juvenil en la escuela⁸. Desde una perspectiva cualitativa, los distintos estudios refieren al derrotero de la participación política juvenil⁹ y su tensión constitutiva con las instituciones políticas (Larrondo, 2013). En este sentido, se puede observar un doble

movimiento, si tenemos en cuenta el eje reconstruido en el apartado II: tanto desde la perspectiva gubernamental -a través de los desarrollos curriculares- como desde las percepciones y prácticas juveniles -expresadas en sus demandas y repertorios participativos- se puede observar una sensibilidad hacia el contexto político, social y cultural y la disputa entre las juventudes y la institución escolar - como instancia de la relación entre la sociedad y el Estado- en torno a los sentidos de la ciudadanía. Estas líneas de investigación indagan las experiencias y prácticas llevadas a cabo por el colectivo juvenil y estudian las percepciones de las/os estudiantes en torno a las mismas, comprendiendo estas dimensiones como instancias de socialización política, de construcción de identificaciones, de aprendizaje y de ejercicio de ciudadanía, que desde una perspectiva histórica ilustran continuidades y discontinuidades. Al respecto, los modos de intervención pública de las/os estudiantes se ve siempre atravesado por grupalidades ajenas a la escuela, sean éstas partidos políticos en su faceta más tradicional o bien movimientos sociales frente a las configuraciones políticas surgidas en el quiebre de la crisis del 2001 (Núñez y Fuentes, 2015). Este proceso se ha dado en simultaneidad con los cambios curriculares y las mutaciones institucionales descriptas. Los cambios de las últimas décadas en los sentidos de ciudadanía en la escuela secundaria se vinculan con las condiciones institucionales del nivel secundario referidas en el apartado I, pero también se asocia con el desarrollo de legislación específica¹⁰ que promueve y tracciona la participación política de la juventud (Otero, 2016; Núñez, 2019).

Las investigaciones que versan sobre los procesos de politización juvenil en las últimas décadas muestran, en primer lugar y como ejes de las acciones del movimiento estudiantil, la oposición a las reformas curriculares, demandas en torno a la mejora de la infraestructura escolar y demandas de reconocimiento de géneros, diversidades y sexualidades (Núñez Blanco, Vázquez y Vommaro, 2021) que se suman a la centralidad de la reflexión histórica en torno a los procesos de Memoria, Verdad y Justicia, arraigados en la configuración identitaria del movimiento estudiantil desde el retorno de la democracia (Lorenz, 2003; Núñez y Fuentes, 2015; Núñez, Blanco, Vázquez y Vommaro, 2021). En cuanto a las formas de participación propiamente dichas, Núñez (2019) identifica la confluencia de formatos tradicionales como las marchas o las declaraciones escritas con otras más novedosas como las tomas o las sentadas. Asimismo, en lo que respecta a los sentidos y percepciones estudiantiles se reconoce la articulación de un lenguaje de derechos para expresar sus demandas y una representación de la política en un sentido más amplio que el institucional, incorporando íconos y consumos culturales relevantes en estéticas juveniles. Los *procesos de convivencia* en el ámbito escolar como instancia de configuración de vínculos comunitarios (Núñez y Litichever, 2015), que explora el pasaje de la representación de estos procesos desde una mirada instrumental que invisibiliza o niega el conflicto frente a nuevas concepciones que sitúan al conflicto como forma de habitar un espacio colectivo y a la convivencia en un sentido amplio como un “estar con otros” (Núñez y Fridman, 2019), donde se establecen instancias de diálogo y deliberación sobre los modos de intervención y resolución de conflictos y se propicia el involucramiento de estudiantes en aspectos que hacen a la organización y la dinámica escolar (Litichever, 2019). La emergencia de nuevos dispositivos es presentada en tensión con la institución escolar y las modalidades tradicionales de abordar los conflictos y en apertura hacia nuevas concepciones y prácticas que ponderan la diferencia y el rol activo y participativo de las/os estudiantes. Las distintas investigaciones comprenden el análisis de los mecanismos de sanción y resolución de conflictos, de las representaciones de docentes y estudiantes vinculados en los procesos (Dussel, Brito y Núñez, 2007).

- b) Los *estudios de género y sexualidades*, que abordan el espacio y el imaginario escolar y prácticas de las/os estudiantes de secundaria (Núñez y Fuentes 2015). En este sentido, distintos trabajos han indagado las prácticas y relaciones, afectivas y sexuales, de los jóvenes escolarizados y los modos de construir –y legitimar– corporalidades en la trama institucional del nivel secundario (Alonso

y Morgade 2008; Molina y Maldonado, 2011), así como también el rol específico de las prácticas institucionales escolares en la significación, modelación y justificación de intervenciones regulatorias sobre los cuerpos de las/os jóvenes, de acuerdo con la matriz binaria y patriarcal (Elizalde, 2014). Abordajes más recientes evidencian las innovaciones en materia de formas de participación y protesta, a la vez que se reconocen como ejes las demandas institucionales (curriculares y de infraestructura) y de reconocimiento (en materia de géneros, sexualidades, diversidades y disidencias) identificadas estas últimas como transversales con independencia de los contextos institucionales (Núñez, Blanco, Vázquez y Vommaro, 2021). La relación entre las demandas de reconocimiento, las juventudes y la participación política en secundaria se ha vuelto significativa en los últimos años, producto de la centralidad del movimiento feminista¹¹ como agente político colectivo a partir del #NiUnaMenos en el 2015, que supone un punto de quiebre en lo que respecta a los procesos de politización juvenil. González del Cerro (2017) identifica un “proceso de politización de género” (p. 63) que permea las demandas juveniles en la escuela e introduce nuevas consignas y formatos de protesta, como es el caso de los hashtags con fotos y carteles relativos a tópicos tales como la violencia machista, los femicidios o la Educación Sexual Integral. En el mismo sentido, otros estudios dan cuenta del rol de los desarrollos normativos en materia de géneros y diversidad que han permeado el espacio escolar, introduciendo nuevas perspectivas de regulación de las interacciones escolares y visibilizando desigualdades en materia de género en el espacio escolar, contribuyendo a la configuración de nuevas demandas y prácticas juveniles (Núñez y Báez, 2013). Hitos históricos como el Ni Una Menos (González Del Cerro, 2017) o la legalización de la interrupción voluntaria del embarazo (Seca, 2019) dan cuenta de la imbricación mutua entre los procesos de politización en el espacio escolar y el espacio público, teniendo en cuenta la significativa representación juvenil en el colectivo movilizado. Con independencia de la importancia del frente feminista en las disputas juveniles, el registro performativo ha irradiado los repertorios de participación política juvenil en general, dando lugar a nuevas configuraciones.

III. DIÁLOGOS POSIBLES PARA UNA AGENDA DE INVESTIGACIÓN

La construcción de ciudadanía atraviesa un proceso de reconfiguración en tres planos entrelazados: (I) los cambios en la cuestión curricular, (II) las mutaciones institucionales y (III) las percepciones juveniles sobre qué es ser ciudadano/a (Núñez, 2019). El devenir de estas tres dimensiones a lo largo del siglo XX y en lo que va del siglo XXI exhibe la complejidad del significante y el recorrido por los distintos temas y enfoques para explorar estos fenómenos nos deja distintas respuestas (y nuevos interrogantes) para comprenderlos.

Los cambios curriculares en el área de formación ciudadana y las dinámicas recientes de los procesos de politización juvenil en Argentina constituyen una expresión de lo que Dubet (2003) define como *mutaciones cruzadas*. La ciudadanía no es pensada sólo para su ejercicio más allá de la escuela, sino que la ciudadanía es concebida para ser ejercida también dentro de la escuela. Los procesos se imbrican y se nutren mutuamente, y es esa imbricación la que puede abrir perspectivas de análisis. El trabajo de Hernández (2021) propone un camino en ese sentido. Desde una perspectiva etnográfica analiza, por un lado, los marcos regulatorios relativos a la cuestión educativa, considerando sus procesos de elaboración. Por el otro, el estudio comprende la observación y el registro de los modos en los cuales se configura la política y la ciudadanía en la vida cotidiana en las aulas, en el marco de los procesos de enseñanza que tienen lugar en los espacios curriculares específicos para la formación ciudadana. El trabajo repara en el lugar de estos espacios como privilegiados en la cuestión de la educación ciudadana, más allá de que la experiencia de ciudadanía no se reduzca a esta dimensión y comprenda también los sentidos y prácticas que se dan en la escuela y en torno a ella. La oscilación entre las *ciudadanías legisladas* y las *ciudadanías escolares* da cuenta de las dimensiones que habilita una perspectiva en movimiento que entra y sale de la escuela al referirse a las distintas acciones que configuran la ciudadanía. El

proceso de enseñanza de la ciudadanía, que tiene lugar en los espacios curriculares específicos, sería escenario de una inversión de experiencias escolares y políticas que trasciende los contenidos prescriptos y condensa las posiciones y miradas de los actores que conforman la comunidad educativa en los sentidos y prácticas que se expresan en la dinámica juvenil en la escuela al copiar, discutir y protestar en el aula.

Esta línea, que propone el diálogo entre la esfera normativa y la configuración y realización de los sentidos y prácticas estudiantiles, deja eslabones por explorar. En efecto, es posible subsumir este diálogo en la relación entre las propuestas gubernamentales y las figuras de ciudadanía emergentes, e introducir en ese marco la relación entre la cuestión curricular y las percepciones juveniles.

El abordaje de la construcción de ciudadanía como fenómeno en un sentido amplio habilita estudios que consideren las esferas que hacen a la propuesta cultural del Estado (los marcos regulatorios, los lineamientos curriculares y las mediaciones institucionales y docentes) y la forma en la que la educación ciudadana en tanto puesta en acto de la propuesta de ciudadanía que articula la escuela se vincula, entra en tensión o directamente en disputa con las prácticas emergentes juveniles. Explorar los sentidos y prácticas en el marco de los espacios curriculares destinados a la formación ciudadana e insertarlos en la trama más amplia de sentidos que involucran los procesos de politización juvenil resulta de interés y supone apelar al acervo de conocimiento producido en ambos ejes. Se presentan así interrogantes posibles en torno a la heterogeneidad de formas de ciudadanía emergentes y su relación con la heterogeneidad de propuestas gubernamentales considerando el carácter descentralizado del sistema y el amplio espectro posible desde el punto de vista curricular más allá de los lineamientos federales vigentes, además de las condiciones socioeconómicas e institucionales que nos permiten hablar de un “acceso diferencial y selectivo a las prerrogativas de la ciudadanía como consecuencia de las diferentes experiencias que atraviesan los y las jóvenes” (Núñez y Fuentes, 2015, p. 354). Las *ciudadanías en formación* como objeto de investigación comprenden múltiples linealidades, tensiones y disputas para explorar en cuanto a los sentidos de ciudadanía, donde lo público en sentido amplio y lo estatal propiamente dicho se articulan en la configuración de las trayectorias a través del nivel secundario y más allá de él. En esas intersecciones, la investigación educativa tiene mucho para decir y para dialogar con los distintos campos que exploran la construcción de ciudadanía, para lo cual las perspectivas transdisciplinarias resultan indispensables.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Samanta Delas, Estefanía Otero y Guillermo Ruiz por sus comentarios a este trabajo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alonso, G. y Morgade, G. (2008). Tradiciones teóricas y experiencias disponibles en un campo en construcción. En G. Morgade, y G. Alonso (comp.) *Cuerpos y sexualidades en la escuela* (pp. 19-39), Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Ardoino, J. (2005). *Complejidad y formación. Pensar la educación desde una mirada epistemológica*. Novedades Educativas.
- Bascopé, M., Bonhomme, M., Cox, C. D., Castillo, J. C. y Miranda, D. (2015). Curricular guidelines and citizenship attitudes in Latin American students: a comparative analysis. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 13, 1169- 1190. <http://revistaumanizales.cinde.org.co/rllcsnj/index.php/Revista-Latinoamericana/article/view/2008>
- Batiuk, V. (2008). El perfil de los docentes de Formación Ética y Ciudadana En V. Batiuk (coord). *A 25 años de democracia: Las políticas para el área de Formación Ética y Ciudadana en la educación secundaria* (pp. 56-81). CIPPEC. <http://nexos.cippec.org/documentos/a25anos.pdf>

- Böhmer, M. (2008). Prólogo. En V. Batiuk (coord). *A 25 años de democracia: Las políticas para el área de Formación Ética y Ciudadana en la educación secundaria*, (pp. 4-8). CIPPEC. <http://nexos.cippec.org/documentos/a25anos.pdf>
- Bottarini, R. (2013). La educación ciudadana en el vendaval político argentino. En G. Schujman, e I. Siede, (Comps.) *Ciudadanía para armar. Aportes para la formación ética y política* (pp. 179-226). Buenos Aires, Argentina: Aique.
- Braslavsky, C. (1985/2019). *La discriminación educativa en Argentina*. Buenos Aires, Argentina: UNIPE Editorial Universitaria.
- Cardinaux, N. (2002). La formación jurídica en la enseñanza media. *Revista de Sociología del Derecho*, 21/22, noviembre 2001-abril 2002, 106-116.
- Cardinaux, N. (2013). Concepciones del derecho: su impacto sobre los métodos de enseñanza. En G. Schujman, e I. Siede (Comps.) *Ciudadanía para armar. Aportes para la formación ética y política* (pp. 111-132). Buenos Aires, Argentina: Aique.
- Castorina, J. (2008). Los conocimientos sociales de los alumnos: un nuevo enfoque. *Revista la Educación en nuestras manos*, 79, 50-58. <https://www.suteba.org.ar/los-conocimientos-sociales-de-los-alumnos-un-nuevo-enfoque-13184.html>
- Chervel, A. (1991). Historia de las disciplinas escolares. Reflexiones sobre un campo de investigación. *Revista de Educación*, 295, 59-111. <https://www.educacionyfp.gob.es/revista-de-educacion/numeros-revista-educacion/numeros-anteriores/1991/re295/re295-03.html>
- Dubet, F. (2003). Mutaciones cruzadas: ciudadanía y escuela. En J. Benedicto, y M. Morán (coord.). *Aprendiendo a ser ciudadanos. Experiencias sociales y construcción de la ciudadanía entre los jóvenes* (pp. 219-234). Madrid, España: Instituto de la Juventud.
- Dubet, F. (2010). Crisis de la transmisión y el declive de la institución. *Política y Sociedad*, 47 (2), 12-25. <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO1010230015A>
- Dussel, I. (2014). ¿Es el currículum escolar relevante en la cultura digital? Debates y desafíos sobre la autoridad cultural contemporánea. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 22 (24). <https://epaa.asu.edu/ojs/article/download/1586/1228>
- Dussel, I., Brito, A. y Núñez, P. (2007). *Más allá de la crisis: visión de alumnos y profesores de la escuela secundaria*. Buenos Aires, Argentina: Santillana.
- Elizalde, S. (2014). Aprendiendo a ser mujeres y varones jóvenes: prácticas de investimento del género y la sexualidad en la institucionalidad escolar. *Intersecciones en Comunicación*, 8, 31-50. <http://ojsintcom.unicen.edu.ar/index.php/ojs/article/view/63>
- Fairstein, G. (2016a). Debates curriculares en educación ciudadana. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 7 (10), 140-153. <https://www.saece.com.ar/relec/revistas/10/mon1.pdf>
- Fairstein, G. (2016b). El discurso pedagógico jurídico en la escuela secundaria. *Academia. Revista sobre Enseñanza del Derecho*, 14 (28), 145-156. http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/rev_academia/revistas/28/el-discurso-pedagogico-juridico-en-la-escuela-secundaria.pdf
- Fairstein, G. (2020). *Construcción de conocimientos en clases de Educación Cívica: Estudio a partir de preguntas de alumnos* (Tesis de Doctorado). Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Feeney, S. (2007). La emergencia de los estudios sobre currículo en la Argentina. En A. Camilloni, E. Cols; L. Basabe, y S. Feeney. *El saber didáctico* (pp. 163-199). Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Fischman, G. E. y Haas, E. M. (2015). Más allá de discursos idealizadores y simplistas en educación para la ciudadanía. *Revista Universidades*, 64. Abril-junio. 43-60. <https://www.redalyc.org/pdf/373/37339256006.pdf>
- González del Cerro, C. (2017). Del #Ni una menos a la regulación de la vestimenta escolar: nuevos estilos de participación política juvenil. En *La educación como espacio de disputa. Miradas y experiencias de los/as investigadoras/es* (pp. 63-86), Buenos Aires, Argentina: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.
- Hernández, A. (2021). *Copiar, discutir y protestar. Una antropología de la formación ciudadana en escuelas secundarias* (Tesis de Doctorado). Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba.

- Larrondo, M. (2013). Lápices de colores. El movimiento estudiantil secundario en Argentina: investigaciones recientes. *CLACSO, Serie Documentos de Trabajo, Red de Posgrados*, nro. 41. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/posgrados/20140120032433/Larrondo.pdf>
- Larrondo, M. (2015). El movimiento estudiantil secundario en la Argentina democrática: un recorrido posible por sus continuidades y reconfiguraciones. Provincia de Buenos Aires 1983-2013, *Última Década*, 42, 65-90. <https://ultimadecada.uchile.cl/index.php/UD/article/view/56187>
- Litichever, L. (2019). Dinámicas de la convivencia: nuevos modos de resolver los conflictos en las escuelas. En P. Núñez; L. Litichever, y D. Fridman (comp). *Escuela, Convivencia y Participación*, (pp. 145-168), Buenos Aires, Argentina: Eudeba.
- Lorenz, G. (2003). *Tomala vos, Dámela a mí. La noche de los lápices: el deber de recordar y las escuelas*. <http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/programadddhyeducacion/derechossecundario/lorenz.pdf>
- Manzano, V. (2011). Cultura política y movimiento estudiantil secundario en la Argentina de la segunda mitad del siglo XX. *Propuesta Educativa* 35 (1), 41-52. <http://propuestaeducativa.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2019/12/35-dossier-manzano.pdf>
- Manzano, V. (2019). Feminismo y juventud en la Argentina del siglo XX. En C. Larrondo y C. Ponce Lara, *Activismos feministas jóvenes. Emergencias, actrices y luchas en América Latina*. CLACSO. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20191202034521/Activismos-Feministas-Jovenes.pdf>
- Marshall, T. H. (2005). *Ciudadanía y clase social*. Buenos Aires, Argentina: Losada.
- Mastache, A. (2019). Formación para la convivencia y la ciudadanía: resultados de investigación. *Revista de Educación*, 10 (17), 31-52. https://fh.mdp.edu.ar/revistas/index.php/r_educ/article/view/3293
- Mastache, A. (2020). La formación ciudadana como contenido transversal en la escuela secundaria. Aportes a su didáctica. *Revista Del IIICE*, (46), 171-186. <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/iice/article/view/8597>
- Mastache, A. y Devetac, R. (2014). El desafío de la enseñanza de la convivencia. *I Encuentro Internacional de Educación*. 29, 30 y 31 de octubre, Tandil, Facultad de Ciencias Humanas, UNCPBA.
- Mazzola, F. y Eiros Scopp, A. (2019). Los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios. tensiones y dilemas en los Diseños Curriculares en Formación Ética y Ciudadana de Provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires. *RELAPAE*, 10, 68-81. <https://revistas.untref.edu.ar/index.php/relapae/article/view/153>
- Molina, G. y Maldonado, M. (2011). Interpelaciones a la escuela desde sexualidades diferentes: notas etnográficas con estudiantes secundarios. En D. Milstein; A. Clemente; M. Dantas-Whitney; A. Lucy Guerrero; M. Higgins *Encuentros etnográficos con niños y adolescentes. Entre tiempos y espacios compartidos*, I, (pp. 121-142), Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.
- Núñez, P. (2013). *La política en la escuela*. La Crujía Ediciones.
- Núñez, P. (2019). La irrupción de la política en la escuela secundaria: nuevas figuras de ciudadanía en Argentina. *Estudios Sociales, revista universitaria semestral*, XXIX (56), 155-177. <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones/index.php/EstudiosSociales/article/view/7105>
- Núñez, P. y Fridman, D. (2019). La escuela secundaria y los desafíos de la inclusión: nuevos temas de agenda sobre convivencia, participación y juventudes. En P. Núñez; L. Litichever y D. Fridman (comp). *Escuela, Convivencia y Participación* (pp. 15-28), Buenos Aires, Argentina: Eudeba.
- Núñez, P. y Fuentes, S. (2015). Estudios sobre construcción de ciudadanía en la escuela secundaria argentina: tendencias y categorías en las investigaciones en la última década (2002-2012). *Revista Espacios en Blanco - Serie indagaciones* (25), 351-372. <https://ojs2.fch.unicen.edu.ar/ojs-3.1.0/index.php/espacios-en-blanco/issue/view/28>
- Núñez, P. y Litichever, L. (2015). *Radiografía de la experiencia escolar. Ser joven en la escuela*. Buenos Aires, Argentina: Grupo Editorial Universitario.
- Núñez, P. y Báez, J. (2013). Jóvenes, política y sexualidades: los Reglamentos de Convivencia y la regulación de las formas de vestir en la Escuela Secundaria. *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación* (33) 79-92.

- Núñez, P., Blanco, R., Vázquez, M. y Vommaro, P. (2021). Experiencias políticas en escuelas secundarias de la Ciudad de Buenos Aires (Argentina): demandas, ámbitos y fronteras en la participación estudiantil. *Dossiê Educação e Comportamento Político. Educação & Sociedade* (42) 1-17. <https://www.scielo.br/j/es/a/YnZm3pfhcCPQF7nKJhS8nJS/>
- Núñez, P., Chimel, F. y Otero, E. (2017). Estilos de hacer política en la escuela secundaria.: un estudio de la participación juvenil en dos escenas históricas (1982-1987 y 2010-2015). En M. Vázquez; P. Vommaro; P. Núñez y R. Blanco (comps.). *Militancias juveniles en la Argentina democrática. Trayectorias, espacios y figuras de activismo* (pp. 133-158). Imago Mundi.
- Otero, E. (2016). Jóvenes en la agenda legislativa de 2012 y 2013 en Argentina: voto joven, convivencia escolar y centros de estudiantes. ¿Promoción de los derechos de la juventud o respuestas políticas a los reclamos? *Cuadernos del Ciesal* 13 (15), 159-173. <https://rephip.unr.edu.ar/handle/2133/6985>
- Pinkasz, D. y Núñez, P. (2020). ¿Veinte años no es nada? La escolarización secundaria en América Latina y el Caribe en las dos primeras décadas del siglo XXI. En D. Pinkasz y P. Núñez (comp.). *Estado de la educación secundaria en América Latina y el Caribe. Aportes para una mirada regional* (pp. 7-14). FLACSO. <https://www.flacso.org/secretaria-general/estado-educacion-secundaria-am-rica-latina-y-caribe-aportes-una-mirada-regional>
- Porro, I. e Ippólito, M. (2003). Educación política y régimen político. Un recorrido por la enseñanza de lo político en la escuela media argentina (1953-2003). *6to Congreso de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político*. Noviembre. Universidad Nacional de Rosario. <http://practicadelaensenanza.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/80/2011/03/Educacion-politica-y-regimen-politico.-Un-recorrido-por-la-ense%C3%B1anza-de-lo-pol%C3%ADtico-en-la-escuela-media-argentina-1953-2003.pdf>
- Romero, L. (coord.). (2004). La Argentina en la escuela. La idea de nación en los textos escolares. Siglo XXI editores.
- Ruiz, G. (2016). Reformas educativas nacionales: definiciones normativas y voces públicas. En G. Ruíz (Coord.) *La Educación secundaria obligatoria en el marco de las reformas educativas nacionales. Regulaciones federales y políticas jurisdiccionales* (pp.53-97), Buenos Aires, Argentina: Eudeba.
- Schujman, G. (2008). Tensiones teóricas en la enseñanza de ciudadanía y derechos humanos. En V. Batiuk (2008) *A 25 años de democracia: Las políticas para el área de Formación Ética y Ciudadana en la educación secundaria* (pp. 22-28). CIPPEC. <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/2016.pdf>
- Schujman, G. (2013). Concepciones de la ética y la formación escolar. En G. Shujman e I. Siede (Comps.) *Ciudadanía para armar. Aportes para la formación ética y política* (pp. 71-88). Buenos Aires, Argentina: Aique.
- Schulz, W., Ainley, J., Friedman, T. y Lietz, P. (2011). *Informe Latinoamericano del ICCS 2009. Actitudes y conocimientos cívicos de estudiantes de secundaria en seis países de América Latina*. IEA. <https://www.ses.unam.mx/curso2015/pdf/16oct-Schulz.pdf>
- Seca, M. V. (2019). “Estamos haciendo historia”: Activismos juveniles por el derecho al aborto en Mendoza (Argentina). En C. Larrondo y C. Ponce Lara *Activismos feministas jóvenes. Emergencias, actrices y luchas en América Latina* (pp. 79-100), CLACSO. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20191202034521/Activismos-Feministas-Jovenes.pdf>
- Siede, I. (comp). (2010). *Ciencias Sociales en la escuela. Criterios y propuestas para la enseñanza*. Buenos Aires, Argentina: Aique.
- Siede, I. y Larramendy, A. (2013). *¿Cómo se construye ciudadanía en la escuela?*. Buenos Aires, Argentina: UNIPE Editorial Universitaria.
- Siede, I. (2013a). Apuntes para pensar la educación en la ciudadanía del siglo XXI. *Revista Reseñas de Enseñanza de la Historia*, 11, 159-185. <https://apehun.uncoma.edu.ar/index.php/revista-resenas/15-n-11-octubre-de-2013>
- Siede, I. (2013b). Hacia una didáctica de la formación ética y política en G. Shujman e I. Siede (Comps.) *Ciudadanía para armar. Aportes para la formación ética y política* (pp. 227-242). Buenos Aires, Argentina: Aique.
- Siede, I. (2016). *Peripicias de los derechos humanos en el currículo escolar de Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Eudeba.
- Southwell, M. (2011). La educación secundaria en Argentina. Notas sobre la historia de un formato. En G. Tiramonti, (Dir.). *Variaciones sobre la forma escolar. Límites y posibilidades de la escuela media* (pp. 35-70). Rosario, Argentina: Homo Sapiens.

- Terigi, F. (1999) *Currículo. Itinerarios para aprehender un territorio*. Buenos Aires, Argentina: Santillana.
- Terigi, F. (2008). Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles. *Propuesta educativa*, 17 (29), 63-71. <http://propuestaeducativa.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2019/12/29-dossier-Terigi.pdf>
- Tiramonti, G. (2009). Una aproximación a la dinámica de la fragmentación del sistema educativo argentino. Especificaciones teóricas y empíricas. En G. Tiramonti, y N. Montes (comps.). *La escuela media en debate* (pp. 25-38). Buenos Aires, Argentina: Manantiales.
- Tyack, D. y Tobin, W. (1994). The “grammar” of schooling: Why has been so hard to change. *American Educational Research Association*, 31 (3), 453-479.
- Vázquez, M. (2015). *Juventudes, políticas públicas y participación. Un estudio de las producciones socioestatales de juventud en la Argentina reciente*. Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Universitario.
- Vommaro, P. y Cozachcow, A. (2021). Aproximaciones a los derechos políticos de las juventudes en la Argentina (2012-2020): entre la aprobación de la ley de “voto joven” y la media sanción de la Ley de Promoción de Juventudes. *Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología*, 30. <https://www.produccioncientificaluz.org/index.php/espacio/article/view/35602>

NOTAS

1 A lo largo del texto se utilizarán las expresiones “Construcción de ciudadanía”, “Formación Ciudadana” y “Educación Ciudadana”. Como las mismas se asocian tanto a la denominación de los espacios curriculares que la tematizan como a la categoría teórica y al fenómeno abordado desde los múltiples enfoques que este trabajo pretende recuperar, se utilizará la expresión “Construcción de ciudadanía” para referirse a la experiencia juvenil en la escuela secundaria en un sentido integral, considerando tanto la enseñanza de ciudadanía y por ende la propuesta cultural del Estado como las percepciones y prácticas emergentes como elementos que simultáneamente configuran las trayectorias de las/os estudiantes. Las expresiones “Educación ciudadana” y “Formación ciudadana” se utilizarán para referirse a la propuesta gubernamental y, por lo tanto, a los desarrollos curriculares y a las mediaciones institucionales y docentes.

2 Otros trabajos, como el de Fishman y Haas (2015), problematizan los enfoques predominantes en la concepción de ciudadanía y educación ciudadana, propiciando una visión que incorpora formas de cognición no conscientes y redefine tanto los términos y el alcance de la noción de ciudadanía como las condiciones para su enseñanza, a la luz de los cambios en el capitalismo global de Estados-nación y en las formas de definir a las infancias y juventudes.

3 La delimitación disciplinar se vincula con el carácter difuso de los límites entre cada uno de los campos que se insertan en la formación ciudadana. Cardinaux (2013), refiriéndose específicamente a la ética, la política y el derecho, sostiene que la ética contribuye a la fundamentación del derecho, de la acción de los sujetos frente a dilemas morales, y la problematización de aspectos políticos que exceden el marco del derecho y la ética. Estos interrogantes ponen en juego a los distintos campos y exhibe la complejidad de la noción de ciudadanía.

4 En simultaneidad con el espacio curricular “Instrucción Cívica”, que existe desde comienzos del siglo XX y que mantuvo su denominación más allá de la modificación de contenidos, los espacios destinados a la formación ciudadana fueron: Cultura Ciudadana (1953-1955); Educación Democrática (1955-1973); Estudio de la Realidad Social Argentina (1973-1976); Formación Cívica (1976-1980); Formación Moral y Cívica (1980-1984); Educación Cívica (1984-1993) y Formación Ética y Ciudadana (1993-presente) a partir de los Contenidos Básicos Comunes (luego Núcleos de Aprendizaje Prioritarios) con distintas denominaciones de acuerdo con la apropiación jurisdiccional de los lineamientos federales.

5 Para mencionar algunos hitos del siglo XX, las reformas desarrolladas por el peronismo (1946-1955) trascendieron las pretensiones políticas coyunturales y configuraron una noción de ciudadanía moderna que comprendió el pleno ejercicio de derechos civiles, políticos y sociales y la incorporación de los sectores populares y trabajadores al plano político, subvirtiendo el modelo liberal hasta entonces vigente. Con posterioridad al golpe de 1955, las reformas posteriores buscaron restituir la cosmovisión liberal, explicitando una impronta autoritaria que signaría el período de proscripción. Las reformas realizadas por el peronismo tras el fin de la proscripción (1973) propusieron un modelo de ciudadanía social menos partidista y más plural que el propiciado en la década del ‘50, concibiendo un modelo de ciudadanía inherentemente participativo en la esfera pública en todas sus dimensiones. Por su parte, con la última dictadura cívico-militar (1976-1983) el terrorismo de Estado traería consigo un modelo de ciudadanía sumisa basada en la moral cívica cristiana ligada a la obediencia a la autoridad, desprovista de cualquier

rasgo participativo (Botarini, 2013). Las reformas curriculares que acompañaron la transición democrática (1982-1985) buscaron incorporar la impronta del gobierno alfonsinista, presentando un modelo de ciudadano con un fuerte compromiso democrático, plural y crítico, aunque desdibujado en cuanto al rol de la juventud en la esfera pública, en tanto si bien se promovió la organización gremial en centros de estudiantes, ésta se disoció de la política partidaria, prohibiendo su articulación en estos espacios de representación (Cardinaux, 2002; Porro e Ippólito, 2003; Núñez, Chimel y Otero, 2017).

6 Existe una institución de formación docente que ofrece una carrera de Profesorado en Formación Ética y Ciudadana para el nivel secundario. Ver: <https://isfd803-chu.infed.edu.ar/sitio/>

7 *International Civic and Citizenship Education Study – ICCS*, programa de investigación comparativo llevado a cabo por la Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo (IEA en inglés). Si bien Argentina no ha participado del programa, la Ciudad de Buenos Aires ha participado de forma diferida en 2013. Ver [en línea]: <https://www.iea.nl/studies/iea/iccs>

8 Manzano (2011) menciona cuatro momentos significativos en lo que respecta a la participación política de los estudiantes secundarios: las movilizaciones en torno a la “laica o libre”, la primavera democrática de 1973, la *regeneración* democrática de la década del ‘80 en contraste con la experiencia de la dictadura cívico-militar y los reclamos por la educación pública, el gatillo fácil. Estos momentos presentaron hilos conductores temáticos, como el reclamo por el boleto estudiantil o la apertura de la reglamentación de la organización gremial (Manzano, 2013; Núñez, Chimel y Otero, 2017).

9 Los abordajes sobre participación política en la escuela se inscriben en los estudios de juventudes, que dan cuenta de la multiplicidad de grupos, instituciones y actores que participan en la definición de la categoría social de juventud y las disputas en torno al monopolio legítimo de la construcción de dicha categoría (Vázquez, 2015). Esta disputa involucra al Estado en general y al sistema educativo en particular, pero no se circunscribe a esta esfera.

10 Entre la normativa que incide en la construcción de ciudadanía, se encuentran la Ley N°26.150 de Educación Sexual Integral que crea el “Programa Nacional de Educación Sexual Integral”; la Ley N°26.877/2013 que institucionaliza y promueve la creación de Centros de Estudiantes, reconociéndolos como órganos democráticos de representación estudiantil; la Ley 26.774 de Ciudadanía Argentina (“Voto Joven”) que faculta a los ciudadanos para el voto a partir de los 16 años y la Ley N° 26.892/2013, que establece un marco regulatorio para la Promoción de la Convivencia y el Abordaje de la Conflictividad Social en las Instituciones Educativas. Asimismo, cabe mencionar que existieron iniciativas legislativas para crear un marco regulatorio integral para las políticas de juventudes, pero hacia 2021 no han prosperado (Vommaro y Cozachcow, 2021).

11 Manzano (2019) analiza desde un enfoque sociohistórico y en el marco de los estudios de juventudes el lugar de la juventud en el movimiento feminista a lo largo del siglo XX. El trabajo muestra que las jóvenes eran mayormente relegadas del discurso feminista, centrado en las mujeres adultas-madres. La falta de tematización de la dimensión etaria, en términos de la autora, explicaría la escasa representatividad de la juventud en los movimientos feministas durante el periodo.

La formación pedagógica en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de Universidad Nacional de La Plata en la historia reciente (1983-2014)

Pedagogical training in the Humanities and Education Faculty of La Plata in recent history (1983-2014)

Luciana Garatte
 Universidad Nacional de La Plata, Argentina
 lgaratte@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB33-349>
 Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384570804011>

Recepción: 04 Febrero 2022
 Aprobación: 26 Abril 2022

RESUMEN:

El artículo estudia las características de los proyectos curriculares de formación pedagógica en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata, entre los años 1983 y 2014. En ese período de tiempo, la institución atravesó transformaciones sociopolíticas que le imprimió la intervención normalizadora de 1983, las políticas educativas de los años '90 y más recientemente la incidencia de programas de mejora. El trabajo se concentra en las continuidades y rupturas que en ese amplio lapso temporal dan cuenta de los procesamientos locales de las políticas educativas y las dinámicas internas que permiten comprender mejor el alcance que fue asumiendo la formación pedagógica en las carreras de la Facultad. Con un abordaje metodológico cualitativo, la investigación busca poner en el centro la perspectiva de los actores que en cada tramo intervinieron en la definición de esos proyectos curriculares.

PALABRAS CLAVE: formación de profesores, política de la educación, proyectos de reforma, humanidades.

ABSTRACT:

The article studies the characteristics of the curricular projects of pedagogical training in the Faculty of Humanities and Educational Sciences of the National University of La Plata, between the years 1983 and 2014. In that period of time, the institution underwent socio-political transformations that the intervention gave it standardization of 1983, the educational policies of the 90s and more recently the incidence of improvement programs. The work focuses on the continuities and ruptures in that long period of time that account for the local processing of educational policies and the internal dynamics that allow a better understanding of the scope that pedagogical training was assuming in the Faculty's careers. Using a qualitative methodological approach, the research seeks to focus on the perspective of the actors who intervened in the definition of these curricular projects in each section.

KEYWORDS: teacher training, educational policies, reform project, humanities.

INTRODUCCIÓN

El artículo busca comprender las características de los proyectos curriculares de formación pedagógica que se plasmaron en planes de estudios y documentos institucionales en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE) de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), entre los años 1983 y 2014¹. En ese período de tiempo, la institución atravesó transformaciones sociopolíticas que le imprimieron la intervención normalizadora de 1983, las políticas educativas de los años '90 y más recientemente la incidencia de programas de mejora. El trabajo se concentra en las continuidades y rupturas que se evidencian en ese amplio lapso temporal que dan cuenta de los procesamientos locales de las políticas educativas de cada período y las dinámicas internas que permiten comprender mejor el alcance y las características que fue asumiendo la formación pedagógica en las carreras de la Facultad.

Con un abordaje metodológico cualitativo y haciendo foco en el procesamiento local de las políticas educativas de cada período, la investigación busca poner en el centro la perspectiva de los actores que en cada tramo intervinieron en la definición de esos proyectos curriculares. Desde este enfoque micro social se

vuelve relevante conocer mejor las relaciones que es posible trazar entre las políticas de formación docente que se definen a nivel central y las representaciones mediante las cuales los actores universitarios median sus efectos y producen una versión particular y local de esas políticas, en un proceso de resignificación que incluye momentos de apropiación, resignificación y resistencia.

Para ello, procuramos desplegar un trabajo de “contextualización múltiple” (Revel, 2005), que nos permita inscribir las definiciones acerca de la formación pedagógica en la FaHCE en su ámbito de producción y uso. Para la descripción de esas representaciones diversas se analizan y ponen en relación datos procedentes del trabajo de archivo con el resultado de entrevistas en profundidad². El análisis de textos constituyó un recurso metodológico útil para el abordaje de las fuentes documentales, tales como resoluciones, expedientes y notas. En esa instancia del trabajo de investigación procuramos indagar en las perspectivas que construyeron actores localmente situados acerca de las políticas de formación docente que se iban definiendo a nivel central para las universidades y, en particular, en el ámbito de la FaHCE. Nos interesó particularmente conocer las disputas y tensiones que quedaron reflejadas en las producciones institucionales o en los documentos publicados en ese momento. Estas fuentes secundarias fueron contrastadas y trianguladas con los datos primarios elaborados a partir de entrevistas en profundidad a actores que ocuparon cargos de gestión en la estructura de gobierno de la Universidad o Facultad en el período que se analiza. Las entrevistas fueron transcritas y codificadas a fin de posibilitar interpretaciones más complejas de los sentidos relevados acerca de la formación pedagógica.

Este enfoque teórico y metodológico reconoce los aportes sustantivos de diferentes investigaciones. Entre ellas, destacamos las pesquisas llevadas a cabo por analistas del campo de la educación que reconstruyen históricamente las perspectivas, tradiciones y formaciones intelectuales de incidencia en la formación pedagógica en distintas instituciones de nuestro país y de América Latina³. A partir de estos aportes, construimos un marco referencial que nos invita a pensar en los procesos de reforma y cambio curricular en la universidad como fenómenos complejos, con una especificidad propia del ámbito institucional en el que se desarrollan. En tal sentido, las definiciones que se toman con relación al currículum de la formación docente para una variedad de profesorados en la FaHCE⁴ reconoce la presencia de diversos sujetos de determinación curricular que inciden en la definición de los cambios. En este trabajo, por razones de espacio, acotamos el análisis al plano de objetivación que llevan a cabo actores encargados de la gestión académica y el gobierno institucional⁵. El marco referencial de nuestro estudio se nutre también del aporte de las perspectivas críticas del estudio del currículum (de Alba, 1998; Goodson, 2000) que nos invitan a pensar los procesos de cambio curricular como fenómenos relacionados con factores y sujetos que participan de una dinámica de luchas, negociaciones, imposiciones, con la intención de incidir en una estructura social previa, relativamente estable, como es el proyecto académico de una institución y su expresión formal en un plan de estudios particular⁶.

El trabajo ha sido estructurado en cinco apartados. En el primero se ofrece una caracterización general de la formación inicial para profesores del nivel secundario, tanto en el ámbito latinoamericano como europeo. Se exponen algunas de las tensiones estructurantes de esa formación, entre las que se destaca la relación conflictiva entre los saberes propios de la disciplina de referencia y los conocimientos pedagógicos y didácticos. En el segundo nos situamos en el ámbito de la FaHCE de la UNLP para describir los rasgos de las políticas de formación docente, a partir de diciembre de 1983. En el tercer apartado se avanza en el análisis de las transformaciones operadas en las propuestas de formación docente durante la década de 1990. En el siguiente se caracterizan los programas de mejora orientados a las carreras humanísticas y de las ciencias sociales que se despliegan a partir del año 2009 y su incidencia en el caso objeto de estudio antes señalado. El último apartado destinado a la conclusión recoge los aspectos salientes y propone líneas para futuras indagaciones.

La formación docente inicial para profesores de nivel secundario: tendencias y tensiones

La preocupación por la formación de profesores de nivel secundario se inscribe en un contexto de profundas transformaciones del nivel plasmadas en cambios sustantivos en las normativas nacionales que regulan la obligatoriedad de ese tramo del sistema educativo. Estos cambios se han registrado tanto en países latinoamericanos como europeos y se vinculan con una modificación del perfil de la educación secundaria: de ser un modelo selectivo de preparación para la universidad su masificación trajo como consecuencia una renovación de la función social asignada a este nivel educativo. En tal sentido, se plantea el desafío de transformar una educación secundaria pensada como privilegio a otra concebida como un derecho y sustentada en principios de inclusión social. Además de lo anterior, la formación del profesorado se ha visto tensionada por otras variables tales como la modificación de las bases estructurales en las que se fundaba el conocimiento a transmitir, las características de los sujetos de aprendizaje y sus implicancias para el oficio de enseñar (Vaillant, 2019).

Estas premisas parten de un diagnóstico preocupante: a pesar de las profundas transformaciones sociales y culturales que se han dado en la segunda mitad del siglo XX y primeras décadas del siglo XXI, la formación inicial de los profesores de nivel secundario no parece haber acompañado esos cambios. Más bien, el panorama presenta una descripción de reformas acotadas y muy parciales que no han transformado los supuestos arraigados de los modelos tradicionales de formación.

Las investigaciones acerca de las características de la formación inicial para el nivel secundario en América Latina y Europa destacan la diversidad y variabilidad en aspectos tales como la localización institucional, la duración de la carrera y la estructuración curricular (Esteve, 2006; Vaillant, 2019).

De la comparación interinstitucional emerge una valoración de las universidades como ámbitos que se destacan por su fortaleza en la formación disciplinar y, en contraposición, por su debilidad en la formación pedagógica y la investigación didáctica (Terigi, 2007). Una disputa básica que se reconoce es la relación entre la formación pedagógica y didáctica y las disciplinas de la especialidad que se expresa en el peso relativo que cada componente tiene en las propuestas de formación (Bolívar, 2007).

Las investigaciones dan cuenta de la existencia de distintas formas de estructuración curricular de la formación pedagógica. Por un lado, se identifican modelos consecutivos de formación en los que, en primer término, se destina un tiempo a la formación académica en las disciplinas de referencia y posteriormente se ubica un espacio para la formación en contenidos pedagógicos, psicológicos y didácticos necesarios para enseñar la disciplina. Por otro lado, en los modelos simultáneos se enseña en forma paralela los contenidos científicos de la disciplina y la formación pedagógica necesaria para enseñarlos en las aulas (Esteve, 2006). En este último modelo la formación científica y la formación pedagógica tienen ambas un importante tratamiento. En cambio, en el modelo consecutivo, que predomina la formación científica, que relegada a un papel secundario o suprimida la formación pedagógica y la formación práctica⁷.

La forma de estructuración curricular en los modelos consecutivos obedece a una lógica deductivo aplicativa de la tradición curricular dominante en la formación inicial por la cual se enseñan primero contenidos disciplinares y pedagógicos generales para adquirir los fundamentos teóricos de las disciplinas y de la tarea de enseñar y luego, muy avanzada la formación y ya consolidados los fundamentos teóricos se plantean los primeros ensayos de enseñanza que constituyen instancias de aplicación de lo aprendido (Terigi, 2007).

En esta disputa, la posición de quienes defienden el mayor peso relativo de las disciplinas científicas de la especialidad señala que existe un saber que indiscutiblemente debe dominar un docente: el saber que va a enseñar, pues nadie puede enseñar aquello que no domina de manera acabada. Esta postura responde a una tradición academicista que defiende una pedagogía de los contenidos y desvaloriza o subvaloriza el aporte relativo de los conocimientos pedagógicos y didácticos (Ávalos, 2013). En el otro extremo, se ubica la posición de quienes subrayan que para enseñar no basta con saber una disciplina sino que es necesario manejar saberes relativos a las condiciones para la apropiación de ese saber en el contexto escolar. También distinguen al

saber disciplinar del saber a ser enseñado, que constituye una transformación del primero en un proceso de transposición didáctica en el que se fabrica un conocimiento distinto al original. Esta distinción entre saberes generales y de la especialidad se traduce en una convivencia de cooperación o de oposición entre el grupo de los pedagogos y el de los profesores de las disciplinas científicas (Diker y Terigi, 1997).

La tensión básica entre saberes disciplinares y pedagógicos en la formación inicial de docentes para el nivel secundario constituye un divorcio histórico ligado a la configuración y sistematización de la escuela secundaria a comienzos del siglo XX. En su devenir se observan modelos consecutivos y simultáneos de formación, los primeros localizados de manera preeminente en la universidad y los segundos en los institutos de formación docente. El resultado de los primeros es un docente que se autodefine más como un académico especialista que mira con desdén la tarea de escolarizar los contenidos de su especialidad. En cambio en los segundos se perfila una identidad docente que asume, desde los primeros tramos de la formación la necesidad de conocer el conocimiento científico de la especialidad y las estrategias didácticas necesarias para su transmisión. En este segundo caso se valoriza además la importancia de dominar destrezas sociales, la capacidad de organizar el trabajo en el aula, el mantenimiento de cierto orden y disciplina, entre otros (Acosta, 2015).

A partir de esta descripción de los rasgos históricos y actuales de la formación docente para el nivel secundario, en el próximo apartado nos ubicamos en el ámbito de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata a fin de analizar la reforma de la formación pedagógica a partir de 1983.

LA FORMACIÓN PEDAGÓGICA A PARTIR DE LA INTERVENCIÓN NORMALIZADORA DE 1983

La “modernización” de la formación académica constituyó uno de los ejes centrales de la política de normalización universitaria impulsada por el gobierno nacional a partir de diciembre de 1983⁸. Este lineamiento adquirió singulares matices en cada una de las universidades y unidades académicas del país en las que se implementaron reformas curriculares. Sin embargo, es posible pensar que esas circunstancias suscitaron discusiones profundas acerca del proyecto académico vigente hasta ese momento. En este apartado exploramos las expresiones que ese proceso tuvo en la FaHCE.

En el escenario de la transición democrática iniciada en nuestro país en esos años, la modernización académica, si bien se enfocaba en la organización curricular de los estudios, iba acompañada de una serie de políticas de reconfiguración de las plantas docentes y de recuperación de la institucionalidad democrática orientadas a restituir una formación académica que combinara, a la vez, el criterio de rigurosidad y actualización científica, con el de accesibilidad y democratización de los estudios superiores.

La modificación de los planes de estudios constituyó una de las líneas de trabajo que el equipo de gobierno de la FaHCE impulsó en los primeros meses de su gestión. Las disposiciones elaboradas en esta materia partían de un diagnóstico crítico del proyecto académico instaurado durante el autodenominado “Proceso de Reorganización Nacional” (PRN). Señalaban la “modificación arbitraria” de los planes de estudio de las distintas carreras de esa Unidad Académica que había traído como consecuencias un “paupérrimo nivel académico”, no menor que la “inepcia de los gobernantes” que con un “sentido antinacional” habían dejado “profundas huellas en la organización de los estudios”⁹. Desde la visión de María Celia Agudo de Córscico, la universidad venía sufriendo un proceso de reducción en el nivel de exigencia académica y la formación de recursos acarrearba décadas de empobrecimiento; la “burricia” se había “enquistado”¹⁰.

Los fundamentos de las normas elaboradas también apelaban a los perjuicios que esa política formativa había ocasionado sobre las “justas aspiraciones de la juventud”. Por otra parte, se señalaba que la actualización de los planes de estudios constituía un requerimiento impostergable para el proceso de normalización que

debía continuar con la realización de concursos, la constitución de los claustros y la elección democrática de las autoridades universitarias.

Las pautas elaboradas y los testimonios de actores que participaron directamente de los procesos de reforma curricular nos permiten destacar que existía una voluntad explícita de “modernizar” las carreras de grado de la Facultad, según parámetros que eran presentados como “superadores” de los “modelos curriculares tradicionales”. Entre ellos se señalaba la necesidad de adecuar las carreras a una duración total de cuatro años que permitiera acortar el tiempo que se destinaba al nivel de grado, con una cantidad máxima de asignaturas -entre veintiséis y veintisiete-, la estructuración del currículum en áreas o años, la organización cuatrimestral de los cursos, la incorporación de la optatividad. Estos criterios se orientaban a dinamizar la formación básica y propender a la continuidad de los estudios en el nivel de posgrado. Se trataba de un conjunto de pautas “bastante estrictas” que, según el testimonio de Blanca Sylvia Pena, alias “Mora”, habían sido consensuadas entre los directores de cada departamento¹¹.

Hasta ese momento, las carreras de la Facultad ofrecerían los títulos de profesor o licenciado. De la revisión de los planes de estudios vigentes, surgió el problema de la existencia de distintos requisitos para cumplimentar la formación pedagógica en cada uno de los profesorados. No existía una propuesta uniforme ni en cuanto al número ni a la naturaleza de los cursos exigidos para acreditar ese tramo de la formación docente. De ese diagnóstico, surgió la demanda al Departamento de Ciencias de la Educación (DCE) para que se estableciera un criterio para diseñar la formación pedagógica de todas las carreras que expedían títulos docentes. Ese Departamento tomó como referencia los requerimientos del ministerio de educación provincial para convalidar títulos y las pautas establecidas por las normas vigentes en el sistema educativo tanto provincial como nacional. En ese momento a nivel de la jurisdicción Buenos Aires se exigía que las carreras de formación docente incluyeran un curso de formación pedagógica general, uno de psicología evolutiva uno de didáctica general. Desde la perspectiva de los actores intervinientes en el diseño curricular de la Facultad, existía un “sentimiento” de que la formación pedagógica se debía resolver con pocas materias, “cuantas menos fueran, mejor”¹².

Desde el Departamento se diseñó una estrategia para cumplir con este doble requisito: dar cuenta de las pautas y normativas vigentes a la vez que ofertar un tramo acotado en cantidad de materias de formación pedagógica que cubriera áreas básicas en la formación docente. Se propuso un “bloque”¹³ de tres asignaturas pedagógicas básicas –Teoría de la Educación, Fundamentos psicológicos de la educación y Diseño y planeamiento del currículum- y una práctica de la enseñanza del contenido específico de cada profesorado. Cada una de las asignaturas generales debía compendiar saberes correspondientes a dos campos disciplinares. En el caso de Teoría de la educación, se definieron contenidos mínimos de Pedagogía y Sociología de la Educación. El curso de Fundamentos Psicológicos de la educación incorporó saberes propios de la Psicología Educativa y de la Psicología evolutiva, con especial referencia a la etapa de la adolescencia. Por último, Diseño y Planeamiento del currículum tomó aspectos vinculados a la planificación y administración escolar. Si bien la propuesta resultó aprobada, encontró resistencia por parte de los departamentos “más tradicionales” de la Facultad quienes se opusieron deliberadamente a compartir el espacio de las prácticas de enseñanza con especialistas de Ciencias de la Educación, como había sido formulado en la versión original.¹⁴

En el próximo apartado, indagamos los cambios en la formación pedagógica en el escenario de reformas educativas de los años ‘90.

LA FORMACIÓN DOCENTE EN LA REFORMA EDUCATIVA DE LOS AÑOS ‘90

La reforma educativa de la década de 1990 constituyó una ambiciosa transformación del sistema educativo que también afectó la formación de profesores en universidades e institutos de formación docente¹⁵. El Ministerio de Educación se propuso uniformar la heterogeneidad en las formaciones docentes universitaria

y no universitaria, fortalecer los puntos débiles de los diseños curriculares de esas carreras y, en tal sentido, estableció que para mejorar las competencias pedagógicas de los futuros docentes, debía destinarse, al menos un 30% de la carga horaria del plan de estudios a los fundamentos de la profesión docente (pedagogía, psicología educacional, didáctica general, entre otros) (de Amézola, 2011).

El Documento Serie A, n° 9 de la reforma educativa se refería específicamente a los tramos de la formación docente y establecía que los contenidos básicos comunes para la formación docente de grado abarcaran tres momentos: a) el campo de la formación general, que debía ser común a todos los profesorados de grado y estaba destinado a “conocer, investigar, analizar y comprender la realidad educativa en sus múltiples dimensiones”; b) el campo de la formación especializada y destinado a sustentar el desempeño de la tarea docente y c) el campo de la orientación orientado a la formación en disciplinas específicas, según ciclos, áreas y sus posibles combinaciones¹⁶.

Desde la perspectiva de Gonzalo de Amézola, esta organización curricular significaba un perjuicio para la formación disciplinar que quedaba reducida frente a una formación pedagógico-didáctica que resultaba sobrevalorada. Esa valoración negativa del incremento de cursos de formación pedagógica se expresó en el caso de la FaHCE en una declaración de su Consejo Directivo y en una solicitud para que se bajara del 30 al 20% el porcentaje que ocupaban esos cursos en la formación académica en su conjunto¹⁷.

En ese contexto se reforma el bloque pedagógico y se lo reemplaza por un grupo de nuevas asignaturas que pasan a componer el área de formación pedagógica:

Fundamentos de la Educación, orientada a brindar el lenguaje de la educación, las teorías educativas, los debates contemporáneos sobre la escuela, las relaciones entre sociedad, cultura, educación, conocimiento.

Historia y Política del Sistema Educativo que incluye contenidos relativos a los aspectos normativos, jurídicos y políticos de la educación en el contexto histórico en el que se traman y con sus implicancias en el presente.

Psicología y cultura en el proceso educativo que abordaría además de los temas clásicos de la psicología evolutiva y del aprendizaje aspectos vinculados al contexto social, institucional y cultural de la educación.

En ese contexto se reforma el bloque pedagógico y se lo reemplaza por un grupo de nuevas asignaturas que pasan a componer el área de formación pedagógica.

La formación didáctico-curricular quedaba comprendida con dos cursos que cada carrera podía elegir en un menú de opciones que incluían una Didáctica General del departamento de Ciencias de la Educación y una Didáctica especial y práctica de la enseñanza específica de cada departamento. Otra alternativa era definir dos didácticas específicas y prácticas de la enseñanza dependientes de cada uno de los departamentos.

En la lectura que realizan algunos analistas, esta forma de organización curricular constituye un avance en la articulación entre las Ciencias de la Educación y las disciplinas de referencia de la formación específica. Significaba pensar el currículum desde el propio marco de la disciplina en articulación con los aportes procedentes del campo de la pedagogía y la didáctica (Bethencourt, 2013)¹⁸.

Desde la perspectiva de quienes elaboraron el proyecto curricular de formación docente, su diseño representaba un cambio de paradigma: la secuenciación de contenidos en la estructura curricular buscaba asegurar la interrelación entre los contenidos disciplinares desde la perspectiva de su resignificación en la práctica educativa (Ali Jafella, 1999)¹⁹.

En el próximo apartado, se sintetiza la incidencia de las políticas de mejora de las carreras de Humanidades que se instrumentaron a partir de 2009.

LA LLEGADA DEL PROHUM A LAS CARRERAS DE FORMACIÓN DOCENTE

El Programa de Mejoramiento de las carreras de Humanidades (PROHUM) fue un lineamiento de política educativa que el Ministerio de Educación lanzó en el año 2009. Se impulsó en el marco de un gobierno que pretendía darle continuidad a las políticas educativas que se venían implementando desde 2003 que decantaron en una nueva Ley Nacional de Educación²⁰. En el ámbito de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, la implementación de este Programa trajo aparejados una serie de cambios en las agendas académicas de la institución²¹. Desde la perspectiva de actores implicados en la gestión institucional en esos años, la Facultad adoptó un “cariz formativo”, una mirada atenta sobre los procesos de formación que quizás no estaba instalada hasta ese momento. La llegada del PROHUM permitió que se articularan demandas de ciertos equipos docentes con los recursos derivados de los componentes de ese programa.

En el caso de las materias de formación pedagógica de todos los profesorado de la Facultad, en una reunión de los docentes de esas asignaturas se analizó la problemática de cómo construir un diálogo entre los departamentos de las carreras: las materias de formación pedagógica eran muy pocas y tenían total desconexión con los saberes disciplinares de las respectivas carreras. Esa problemática era leída por los docentes implicados como un problema de reconocimiento institucional. El panorama era desolador: los cursos tenían comisiones de trabajos prácticos de más de 200 alumnos y la insuficiente dotación de recursos humanos impedía el desarrollo de clases teóricas según bandas horarias.

En ese contexto y a partir de la ejecución de uno de los componentes del PROHUM se desplegó una política de incremento de cargos y dedicaciones que redundaron favorablemente en los cursos de formación pedagógica del Departamento de Ciencias de la Educación. Esa decisión mejoró sensiblemente la dotación de recursos humanos de la materia Fundamentos de la Educación y permitió su desdoblamiento en dos equipos, uno para el profesorado de Psicología y otro para los profesorado de la FaHCE.

El desarrollo de ese plan de acción respondió a un posicionamiento que adoptó la gestión departamental con relación a la gravitación de las Ciencias de la Educación en la política institucional. En palabras de una de sus protagonistas:

Este departamento fue el que inició la Facultad de Humanidades y durante muchas décadas era el que cortaba la torta política de la Facultad. Eso se fue perdiendo, con el tiempo y para mí es un protagonismo que hay que tomar. Para mí el departamento tiene que participar de otra manera en las discusiones de las facultades, creo que lo que nosotros aportamos es o era un montón cuando participamos de otras discusiones. Y para mí el pasaje de los estudiantes por esas materias es un poco una semilla de eso, son los graduados que después van a incidir, algo ahí para mí se juega²².

En el testimonio anterior se observa esta idea de que la formación pedagógica puede funcionar como una llave para abrir la participación de los actores de las Ciencias de la Educación en la agenda política institucional. Una de las razones que fundamentarían ese protagonismo es la idea de que Ciencias de la Educación se lo plantea como el espacio institucional más masivo pues incide y participa de todas las carreras de formación docente de la Facultad. En el testimonio anterior, este lineamiento de política académica de fortalecer la formación pedagógica de todos los profesorado de la institución, puede leerse como un “sello” de la gestión departamental entre los años 2010 y 2014, período en el que se desarrollaron los diferentes componentes del PROHUM.

CONCLUSIONES

En este artículo hemos recorrido las características de las propuestas de formación pedagógica que brinda la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación entre los años 1983 y 2014. Hemos analizado, específicamente, la incidencia de políticas educativas de reforma o mejora de la formación académica, desplegadas en ese período y el singular procesamiento que tuvieron en ese ámbito institucional.

Situamos el análisis microsocioal de este caso en el ámbito más amplio de los programas de formación para el profesorado secundario y sus rasgos característicos en nuestro país, América Latina y Europa. Describimos los modelos de estructuración curricular existentes y observamos la existencia de programas simultáneos y consecutivos de formación pedagógica. Del análisis del caso seleccionado se desprende la preeminencia de modelos consecutivos de formación que han favorecido la desarticulación entre los cursos de formación disciplinar y las materias de formación pedagógica. Al mismo tiempo, observamos que este tipo de estructuración constituye una constante en el período analizado que no se modificó sustancialmente con la implementación de diferentes políticas de modernización, reforma y mejora de las carreras de profesorado.

La desarticulación entre la formación disciplinar y pedagógica se expresa también en los conflictos que enfrentan a los docentes encargados de una y otra instancia de la formación. Identificamos esas tensiones en el caso analizado y la puja por reducir el peso relativo de la formación pedagógica en las reformas de la formación docente.

Destacamos que la mejora de la formación académica constituyó uno de los lineamientos salientes de la política de normalización institucional que se encaró a partir de la apertura democrática en diciembre de 1983. En este escenario la idea de la modernización volvió a ocupar un lugar central en las agendas académicas de las instituciones.

Más allá de los parámetros institucionales que se definieron en ese contexto, observamos que en el caso de la formación pedagógica persistió una cierta debilidad disciplinar. La reforma curricular que emprendió la gestión normalizadora no pudo quebrar esa imagen residual de la formación pedagógica que había alcanzado su mínima expresión en el período dictatorial que no logró recomponerse en el escenario de la normalización democrática. En efecto, el diseño curricular para la formación docente quedó reducido a un bloque de tres asignaturas de formación pedagógica que quedarían escindidas de los saberes disciplinares de referencia en cada carrera.

La discusión acerca del lugar que la formación pedagógica debía ocupar en el proyecto de formación académica de las carreras de formación docente de la Facultad volvió a ser objeto de discusión con la reforma educativa de los años '90. En este caso la tensión la introdujo la propia normativa ministerial que pretendía elevar la proporción de materias pedagógicas en las carreras de formación docente. Los resultados dan cuenta de una posición de resistencia en el ámbito de la FaHCE que determinó que los nuevos planes no se ajustaran a esa disposición. Aquí vemos cómo el procesamiento local de las normativas de política educativa nunca es lineal e incluye momentos de resistencia y resignificación de las pautas emanadas de la política educativa.

No obstante, en el escenario de esa reforma educativa, el diseño curricular de la formación docente se vio fortalecido pues se planteó un incremento de la cantidad de cursos que componían las propuestas de formación pedagógica en los profesorados. Esta cuestión nos muestra una discontinuidad en el devenir de la formación docente que, más allá de los cuestionamientos y resistencias logra cierta recomposición.

La tendencia de fortalecimiento de la formación pedagógica se va a profundizar a partir de 2010 con el despliegue de las políticas de mejora de las carreras de Humanidades. Analizamos de qué manera el desarrollo del PROHUM permitió reforzar y consolidar las plantas docentes de algunas asignaturas de formación pedagógica, como parte de una estrategia orientada a posicionar nuevamente en un lugar protagónico a las Ciencias de la Educación en la agenda política y académica de la institución.

El análisis de la historia reciente nos permitió observar los contrastes, las tensiones, continuidades y rupturas que sufrieron las propuestas de formación pedagógica en la FaHCE, al calor de las políticas de normalización democrática en los años '80, de reforma educativa en los años '90 y de mejora de la formación académica a partir de 2010. En cada contexto resultó pertinente indagar el procesamiento local de las políticas educativas vinculadas a la formación docente que fueron recibidas, resignificadas y también resistidas por las comunidades locales. Esos hallazgos nos muestran la relevancia de llevar adelante estudios a escala micro social para comprender los rasgos que asumen en cada circunstancia los cambios que se efectúan a las propuestas

de formación académica y el peso relativo que en cada escenario tuvieron las determinaciones procedentes de la política educativa.

En consonancia con los planteos de la literatura de referencia, la formación del profesorado viene siendo objeto de reformas desde hace por lo menos cuarenta años. No obstante, se señala que la formación inicial docente parece no haber acompañado las profundas transformaciones sociales y culturales que se han dado en la segunda mitad del siglo XX y primeras décadas del siglo XXI. Nuestros resultados confirman este diagnóstico: las variaciones registradas en el caso objeto de estudio en este artículo no han logrado revertir los supuestos arraigados que sustentan los programas de formación docente inicial para el profesorado de nivel secundario. Si bien se han incrementado el número de cursos y la dotación de recursos docentes para los equipos encargados de la enseñanza, los modelos de estructuración curricular siguen siendo consecutivos y dan lugar a un perfil de la formación asentado en los contenidos disciplinares, dejando en una posición subalterna e inferior a los saberes propios de la pedagogía y la didáctica. Esta persistencia pone en evidencia el peso de las tradiciones disciplinares y profesionales que en el devenir institucional han ido marcando las orientaciones y perfiles de los proyectos de formación docente. En tal sentido nuestros resultados confirman lo enunciado en la literatura de referencia acerca de la tensión entre los representantes de los saberes disciplinares y pedagógicos, rasgo que se vuelve característico de la formación inicial docente para el nivel secundario y que no ha sido revertido por las sucesivas reformas, tanto en países latinoamericanos como europeos.

Asimismo, pone de relieve uno de los rasgos que como vimos caracteriza a los procesos de cambio curricular como fenómenos relacionados con factores y sujetos que participan de una dinámica de luchas, negociaciones, imposiciones, con la intención de incidir desde sus intereses y orientaciones. En tal sentido reconocemos que las plasmaciones curriculares que analizamos en este artículo y la perspectiva de determinados actores participantes de esos procesos nos brinda una primera aproximación a esa dinámica compleja de orientaciones, intereses, direccionalidades y proyectos. Futuras indagaciones deberán recoger las perspectivas y enfoques de otros sujetos de determinación curricular que también participan de esa arena de disputas y tensiones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, F. (2015). El saber del profesor en la formación de profesores en la universidad: entre problemas históricos y prácticas recientes. Ponencia presentada en las *VIII Jornadas Nacionales y 1er. Congreso Internacional sobre formación de profesores*. 29 al 31 de octubre de 2015. Facultad de Humanidades. UndMdp. Mar del Plata.
- Ali Jafella, S. (1999). Hacia la construcción de un nuevo paradigma en la formación docente en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UNLP. En *Actas de las 2das. Jornadas de Investigación Educativa*, en La Plata, Argentina. Recuperado de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=eventos&d=Jev7024>
- Ávalos, B. (2013). La Formación Inicial Docente. En UNESCO-OREALC. *Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe* (pp. 37-56). Santiago de Chile, Chile: CEPPE y UNESCO.
- Bethencourt, V. (2013). La formación de profesores de filosofía en perspectiva: un análisis curricular entre 1978 y 2012. *IX Jornadas de Investigación en Filosofía*, 28 al 30 de agosto de 2013, La Plata, Argentina. Recuperado de http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.2886/ev.2886.pdf
- Bolívar, A. (2007). La formación inicial del profesorado secundaria y su identidad profesional. *Estudios sobre educación*, 12, 13-30.
- Chiroleu, A. (2005). La educación superior en la agenda de gobierno argentina en veinte años de democracia (1983-2003). En E. Rinesi, G. Soprano y C. Suasnábar (comps). *Universidad: reformas y desafíos. Dilemas de la educación superior en la Argentina y el Brasil*, (pp. 39-52). Buenos Aires, Argentina: UNGS/Prometeo.

- Coria, A. (2015). *Tejer un destino. La formación de pedagogos en la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, 1955-1976*. Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila editores.
- De Alba, A. (1998). *Currículum. Crisis, mito y perspectivas*. Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila editores.
- De Amézola, G. A. (2011). La formación del profesor de historia en la Universidad Nacional de La Plata. *Clío & Asociados*, (15), 178-195. Recuperado de: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.5021/pr.5021.pdf
- Diker, G. y Terigi, F. (1997). *La formación de maestros y profesores: hoja de ruta*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Esteve, J. M. (2006). La profesión docente en Europa: perfil, tendencias y problemática. La formación inicial. *Revista de Educación*, 340, 19-86.
- Feldfeber, M. y Gluz, N. (2011). Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de "nuevo signo". *Educação & Sociedade*, Campinas, 32 (115), 339-35.
- Goodson, I. (2000). *El cambio en el currículo*. Barcelona, España: Octaedro.
- Lorenzo Vicente, J. A.; Muñoz Galiano, I. M.; Beas Miranda, M. (2015). Modelos de formación inicial del profesorado de Educación Secundaria en España desde una perspectiva europea. *Revista Complutense de Educación*, 26 (3), 741-757. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/RCED/article/view/44866>.
- Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Consejo Federal de Cultura y Educación. (1999). *Documentos para la concertación*. Serie A, N° 9. Recuperado de <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL002515.pdf>
- Misuraca, M. R. y Menghini, R. A. (2010). La formación de docentes en Argentina en el siglo XXI: ¿Consolidación de las tendencias de los '90? *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 14 (2), 251-266.
- Orozco Fuentes, B. (2016). Currículum y procesos de cambio educativo desde una perspectiva latinoamericana. *[Con]textos*, 5 (20), 11-22. DOI: 10.21774/ctx.v5i20.754
- Paso, M.; Elías, M. E; Barcia, M (coords.) (2014). *Perspectivas en la formación de pedagogos y profesores. Historia, teoría y políticas en la UNLP y en la Provincia de Buenos Aires*. La Plata, Argentina: Ediciones Al Margen.
- Revel, J. (2005). *Un momento historiográfico. Trece ensayos de historia social*. Buenos Aires, Argentina: Manantial.
- Salit, C. L. (2011). Procesos de cambio curricular en la universidad. Aportes desde una lectura en clave pedagógica. *Revista Argentina de Educación Superior*, año 3, (3), 10-25.
- Terigi, F. (coord.) (2007). *Hacia una nueva institucionalidad del sistema de formación docente en Argentina*. Documento elaborado para el Instituto Nacional de Formación Docente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE), sede Buenos Aires.
- Vaillant, D. (2019). "Formación inicial del profesorado de educación secundaria en América Latina. Dilemas y desafíos". *Profesorado. Revista de Currículum y formación del profesorado.*, 23 (3), 36-52. Recuperado de: <http://www.denisevaillant.com/wp-content/uploads/2019/10/revista-Profesorado-Vaillant.pdf>

NOTAS

1 La FaHCE constituye una de las 17 unidades académicas de la UNLP, institución en la que estudian alrededor de 110 mil estudiantes de grado. La Facultad nace al calor del debate reformista en 1914 y adquiere su denominación actual en 1920. A partir de entonces se erigió a lo largo de todo el siglo XX hasta nuestros días como una institución señera en la formación de profesores, investigadores e intelectuales que se destacaron en el ámbito nacional e internacional. Ofrece 29 carreras de grado y 26 de posgrado.

2 Los docentes entrevistados brindaron su consentimiento para que sus nombres y apellidos figuren en esta publicación.

3 Entre ellas, destaco los aportes de Coria (2015); Paso, Elías y Barcia (2014); Salit (2011); Orozco (2016).

4 La formación pedagógica que se analiza en este artículo se refiere a un conjunto de carreras de profesorado, dentro de la oferta académica de grado de la FaHCE: 13 de las 15 carreras de profesorado. Las carreras que quedan excluidas del análisis son el profesorado en Ciencias de la Educación y el de Educación Física, dado que en ambas la oferta de formación pedagógica es diferente. Para un detalle de las carreras, ver <https://www.fahce.unlp.edu.ar/facultad/secretarias-y-prosecretarias/academica/deptos>

5 Este recorte no desconoce la relevancia de conocer también las perspectivas que construyen otros sujetos de determinación curricular, como docentes, estudiantes y graduados, que ocupan posiciones en el gobierno institucional.

6 En su devenir, intervienen lógicas disciplinares, profesionales, corporativas y relaciones sociales de diversa naturaleza que, por razones de espacio, no serán objeto de análisis en este artículo.

7 Para una revisión histórica de esos modelos y sus implicancias en el caso europeo ver Lorenzo Vicente et al (2015), para el caso latinoamericano ver Vaillant (2019).

8 En efecto, las universidades públicas tuvieron una posición preferencial en el gobierno de Raúl Alfonsín, que puede explicarse a partir de la asignación de una virtud regeneradora al restablecimiento de las instituciones democráticas, en el marco de una política que intentaba forjar reglas básicas de convivencia, como condición para superar la inestabilidad política y permitir la recuperación del estado de derecho. Para una revisión más extensa de esas políticas ver Chiroleu 2005

9 Entrevista a Celia Agudo de Córscico, el 24 de agosto de 2006. Durante los primeros años de la normalización democrática Córscico se desempeñó como Secretaria de Asuntos Académicos de la UNLP. Fue, además, la profesora titular de la asignatura Psicología de la Educación. Fue profesora Emérita de la FaHCE y guardasellos de la UNLP hasta su deceso en noviembre de 2014.

10 La expresión “burricia” se deriva del término “burro”, metáfora utilizada para significar brutalidad o falta de inteligencia.

11 Entrevista N°1 a Blanca Sylvia Pena, La Plata 28 de Agosto de 2006. Pena fue vicedecana de la FaHCE desde diciembre de 1983. En ese momento, se había incorporado a las actividades de docencia e investigación en el equipo liderado por Córscico.

12 Entrevista N° 2 a Blanca Sylvia Pena, La Plata, 4 de septiembre de 2006.

13 La concepción de que la formación pedagógica constituye un núcleo o bloque con identidad propia que se vincula con la formación disciplinar estaba ya en los orígenes de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Ambos bloques se relacionaban a partir del principio de “correlación” que siguiendo a Picco constituía una forma de organización de los contenidos de la enseñanza tendiente a propiciar una mayor articulación entre asignaturas diversas (Picco citada en Bethencourt, 2013, p. 4).

14 Entrevista N° 2 a Blanca Sylvia Pena, La Plata, 4 de septiembre de 2006.

15 Las políticas de formación docente de la década del ‘90 en la Argentina se inscriben en el marco de un proyecto neoliberal que significó una profunda reforma del Estado, de descentralización, privatización y desregulación de los servicios sociales, con puntos de coincidencia con los procesos de reforma estructural que se implementaron en casi todos los países de América Latina. Fueron formuladas por el Poder Ejecutivo y con el aval del Consejo Federal de Cultura y Educación, y apuntaron a reestructurar la formación y las instituciones formadoras de acuerdo con los cambios planteados en la Ley Federal de Educación. Para una revisión extensa de esas políticas ver Misuraca y Menghini (2010) y Feldfeber y Gluz (2011).

16 En los puntos 5.3, 5.4 y 5.5 de ese mismo documento se definieron los contenidos básicos comunes correspondientes a cada campo. En el de “formación general” se incluyen bloques vinculados a algunos “campos problemáticos”: “Sistema Educativo”, “Institución Escolar”, “Mediación Pedagógica” y “Currículum”. En la “formación especializada”, los bloques eran: “Psicología Evolutiva y del Aprendizaje”, las “Prácticas Docentes”, las “Residencias o pasantías docentes” y las denominadas “Cultura de la infancia”, “Cultura de la pubertad” o “Cultura de la adolescencia” y/o contextos socioculturales específicos. Más allá de la disciplina o el nivel debían incluirse con fines propedéuticos bloques de “Lenguas”, “Matemática”, “Ciencias Sociales”, “Ciencias Naturales” y “Tecnologías”. Además todos debían incluir bloques temáticos referidos al “Mundo Contemporáneo”. Consejo Federal de Cultura y Educación. Documento Serie A, n° 9.

17 Cabe recordar que en esos años Gonzalo de Amézola además de coordinar la reforma curricular del Plan de Estudios del Profesorado de historia, era además miembro del consejo directivo encargado de la definición del plan de estudios. Estos señalamientos nos alertan acerca de la significatividad de actores que son, a su vez, analistas del período en el que están intentando incidir al tiempo que participan por las disputas que se construyen en ese tiempo presente. Y además nos advierte de la relevancia del microanálisis social para comprender el alcance de estos fenómenos tanto en la escala local como nacional. Estas temáticas continuaron siendo fuente de preocupación de Gonzalo de Amézola. Actualmente de Amézola es Profesor Titular de “Planificación didáctica y prácticas de la enseñanza en Historia” (Fac. de Humanidades y Cs. De la Educación, UNLP). Dirige la Maestría en Enseñanza de la Historia (UNTREF) y la revista Clío & Asociados, La historia enseñada (UNL/UNLP). Está categorizado como investigador II en el Programa de Incentivos a la Investigación. Dirige, también, el capítulo argentino de “Los jóvenes y la Historia en el MERCOSUR” (UNLP/UEPG, Brasil). Para una revisión de sus producciones posteriores en las temáticas de este artículo ver: memoria académica <https://memoria.fahce.unlp.edu.ar/perfiles/0392DeAmézolaG>

18 Verónica Betencourt es profesora adjunta de Didáctica Especial y Diseño Curricular en Filosofía.

19 Sara Jimmy Ali Fafella coordinó en esos años la reforma curricular del llamado “bloque Pedagógico”. Su punto de vista interesa tanto como analista así como también como actora activa en la producción de sentidos acerca de la formación pedagógica de los profesorado de la FahCE.

20 Entre 2003 y 2014 se desarrollaron de manera sucesiva los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner. Durante el primero, se aprobó un nuevo marco normativo y se impulsaron una serie de políticas orientadas a restituir la centralidad del Estado como garante de la educación pública, entendida como bien público y derecho social. En la interpretación que proponen algunos analistas, las propuestas para la formación docente representaron un desplazamiento discursivo desde las políticas basadas en los imperativos de la profesionalización de los '90 hacia modelos de desarrollo profesional de los docentes (Feldfeber y Gluz, 2011).

21 El PROHUM constituyó una de las políticas orientadas a fortalecer la formación académica en carreras de Humanidades (Educación, Filosofía, Historia, Idiomas y Letras) y reducir la desarticulación con otros niveles del sistema educativo. Para acceder al financiamiento del PROHUM, cada universidad debía presentar un proyecto trianual que incluía, entre otras líneas de mejora, el fortalecimiento de la formación docente y de la dotación de recursos humanos en las plantas docentes de las instituciones. Para un mayor detalle del PROHUM ver <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/150000-154999/151707/norma.htm>

22 Entrevista a Alicia Villa, realizada en la ciudad de La Plata el día 4 de marzo de 2021. Villa fue en ese momento Directora del DCE. Ocupa además el cargo de profesora titular de la asignatura Orientación Educación y Práctica Profesional.

Tecnologías digitales, docentes y estudiantes a comienzos del Covid-19. Pistas para la educación superior a por venir

Digital technologies, teachers and students at the beginning of Covid-19. Clues for higher education to come

Fernando Raúl Alfredo Bordignon
Universidad Pedagógica Nacional, Argentina
 fernando.bordignon@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB33-350>
 Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384570804012>

Lucila Dughera
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas,
Argentina
 ludughera@gmail.com

Recepción: 24 Mayo 2022
 Aprobación: 06 Junio 2022

RESUMEN:

La pandemia Covid-19 dejó al descubierto que la educación universitaria, tanto en Argentina como a nivel regional e internacional, no solo padece deficiencias en torno a la infraestructura de conectividad y hardware, sino también en relación a la dimensión pedagógica-didáctica. Así, lo indican los resultados del trabajo de campo que realizamos durante abril y mayo de 2020. Específicamente, a partir de analizar los testimonios de docentes y estudiantes universitarios, categorizamos un conjunto de problemas, además de aquellos vinculados con las limitaciones de conectividad y acceso, que se amplifican con la pandemia, pero la exceden por mucho. Nos referimos a la mediación digital de la enseñanza, la sobrecarga de trabajo/estudio y fatiga y el factor económico. En efecto, el propósito de este escrito consiste en presentar un ordenamiento de dichos problemas y, al mismo tiempo, inscribirlos en procesos más amplios como la informacionalización y plataformización de la educación universitaria.

PALABRAS CLAVE: pandemia Covid-19, docentes y estudiantes universitarios, problemas, tecnologías digitales.

ABSTRACT:

The Covid-19 pandemic revealed that university education, both in Argentina and at the regional and international level, not only suffers from deficiencies in connectivity and hardware infrastructure, but also in the pedagogical-didactic dimension. This is indicated by the results of the fieldwork we carried out during April and May 2020. Specifically, from analyzing the testimonies of professor and university students, we categorized a set of problems, in addition to those related to connectivity and access limitations, which are amplified by the pandemic, but far exceed it. We refer to the digital mediation of teaching, work/study overload and fatigue, and the economic factor. Thus, the purpose of this paper is to present an ordering of these problems and, at the same time, to inscribe them in broader processes such as the informationalization and platforming of university education.

KEYWORDS: Covid-19 pandemic, professor and university students, problems, digital technologies.

INTRODUCCIÓN

Si bien este escrito dialoga y recupera los resultados de una investigación que nace a comienzos de la coyuntura que nos atraviesa, la pandemia Covid-19, se enmarca en discusiones más amplias y de más largo aliento que venimos desarrollando en torno a los sistemas educativos formales y las tecnologías digitales. La continuidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje formal durante la pandemia, como la situación pos-pandemia que comenzamos a avizorar, han dejado de manifiesto por lo menos dos cuestiones. La primera consiste en los esfuerzos significativos que los diferentes actores del sistema educativo formal han realizado, muy especialmente docentes y estudiantes. La segunda reside en advertir que la incorporación de tecnologías digitales e Internet en la educación formal ha sido insuficiente en al menos dos dimensiones: a) acceso y tenencia de este tipo de tecnologías e Internet y b) pedagógica-didáctica ¹.

En relación al acceso y tenencia de tecnologías digitales, se identifica que un porcentaje significativo de la población estudiantil del mundo no forma parte, ni convive con estas experiencias educativas². Diferentes estudios (Causa, 2020; Formichella y Krüger, 2020; Lloyd, 2020; Narodowski y Campetella, 2020; IESALC, 2020; UNICEF, 2020) señalaron una serie de limitaciones estructurales que repusieron antiguas discusiones acerca de las brechas de acceso (DiMaggio y Hargittai, 2001; Fernández Enguita, 2020). En cuanto a la dimensión pedagógica-didáctica, pareciera, dada la informacionalización³ y plataformización⁴ forzada y amplificada de la educación formal, haber cobrado mayor intensidad y visibilidad. Así, a partir de la encuesta realizada por la International Association of Universities (IAU), se considera a la pandemia como una “oportunidad importante para proponer posibilidades de aprendizajes más flexibles, explorar aprendizajes híbridos o mezclados y combinar aprendizajes sincrónicos y asincrónicos” (Marinoni et al., 2020, p. 11).

A partir de dicha vocación, y sobre todo a la luz de nuestro trabajo de campo, nos proponemos analizar cuáles han sido las principales problemáticas experimentadas con las tecnologías digitales por docentes y estudiantes universitarios argentinos al comienzo de la pandemia.

En este escrito, primero presentamos algunos lineamientos teóricos que enmarcan la definición del contexto tecno-social donde se desarrolla esta nueva forma de universidad distribuida de emergencia en los hogares. Luego, a partir de los testimonios de docentes y estudiantes universitarios, analizamos dichas voces y categorizamos los principales problemas señalados. Estos residen principalmente en limitaciones de acceso y tenencia de tecnologías digitales y dificultades pedagógicas-didácticas. Asimismo, pero en menor medida, se identifican, por un lado, malestares psico-físicos en torno a la mediación tecnológica del encuentro educativo y, por otro, inquietudes en relación al gasto económico que dichas mediaciones suponen. Por último, compartimos algunas reflexiones y futuras líneas de investigación.

LINEAMIENTOS TEÓRICOS

La universidad distribuida de emergencia se enmarca en lo que algunos autores han denominado paradigma informacional (Castells, 2011). Aquí, entendemos que la universidad que ensayamos durante la pandemia se desmarca de lo que comúnmente se denomina educación a distancia (EAD), al menos por dos motivos. En primer lugar, la EAD supone un tiempo previo de preparación que conlleva una concepción de las prácticas de enseñanza y aprendizaje que no ocurrió necesariamente en las experiencias en pandemia. En segundo lugar, y en relación directa con dichas concepciones, la producción de recursos y materiales educativos adquiere un lugar de relevancia. En efecto, la decisión de sostener el encuentro pedagógico en los hogares traccionó a que dos tendencias, la informacionalización y la plataformización, atravesaran con mayor intensidad las prácticas de enseñanza y aprendizaje.

En relación a la primera, esta remite a la digitalización de la vida, es decir, a la producción de bienes informacionales primarios, información digital en sus diferentes variantes a través de tecnologías digitales. Así, los diferentes actores educativos, principalmente los docentes, se vieron impulsados a la producción y/o búsqueda, junto con su consecuente curaduría, de algún recurso digital y a la mediación, a través de tecnologías digitales e Internet, de sus prácticas de enseñanza. Dicha cuestión conlleva al menos dos supuestos, por un lado, disponer de conexión a Internet y hardware (computadoras de escritorio, notebooks, netbooks, celulares) y, por otro, portar un conjunto de saberes digitales⁵ que les permitan producir dichos recursos en diálogo con las prácticas de aprendizaje de sus estudiantes. Con lo cual, la informacionalización de los sistemas educativos en la pandemia no solo evidenció una heterogeneidad de situaciones, algunas de ellas muy lamentables, sino que aún está lejos de alcanzar las transformaciones que generalmente se han esgrimido al respecto.

La segunda tendencia derivada del paradigma informacional, la plataformización, se hizo presente muy fuertemente en los aspectos burocráticos y organizacionales del sistema educativo. Según Srnicek (2018), las

plataformas “... son infraestructuras digitales que permiten que dos o más grupos interactúen. Por tanto, se posicionan como intermediarios que aglutinan a diferentes usuarios: clientes, anunciantes, prestadores de servicios, productores, proveedores e incluso objetos físicos” (p. 55). En la educación superior en particular, se utiliza una amplia gama de plataformas para llevar adelante las prácticas pedagógicas. Desde plataformas libres, como Moodle, Atutor o Jitsi hasta plataformas privadas, por ejemplo, Meet, Zoom, MS Teams o YouTube. A partir de esta universidad distribuida de emergencia se identifica, no solo un crecimiento cuantitativo de la plataformización en dicho nivel, sino y sobre todo la creación de ecosistemas digitales, es decir, cada aula se conforma a partir de un conjunto de plataformas y aplicaciones destinadas a la enseñanza y el aprendizaje. En tal sentido, las plataformas, al ser artefactos alimentados por datos de usuarios en arquitecturas que funcionan controladas por software que las automatizan, presentan cuestiones de cuidado digital que requieren ser atendidas en los diferentes ambientes en general y en los educativos en particular, por ejemplo, relaciones y nociones de propiedad intelectual, acuerdos de usuario, opacidad en sus algoritmos, entre las principales.

Ambas tendencias tienen como protagonistas a la información digital⁶, junto con las tecnologías digitales e Internet que posibilitan el almacenamiento, procesamiento, reproducción, transmisión y conversión de dicho tipo de información. Aquí, entendemos a este tipo particular de tecnologías (Zuckerfeld, 2015) como bienes informacionales secundarios. En tanto, a la información digital como un bien informacional primario, por ejemplo, un software, un texto, una imagen, que por sus características ontológicas puede clonarse de manera exacta y conservar su calidad original a muy bajo costo. Este encuadre teórico permite advertir que la “puesta en marcha” de la universidad distribuida de emergencia aglutina bienes informacionales primarios y secundarios, así se combinan distintas materialidades (digital y materia/energía) y consecuentemente diferentes actores y regulaciones en cada uno de ellos.

En síntesis, planteamos que la informacionalización y plataformización de la educación superior se inscriben en procesos más amplios y, al mismo tiempo, han sufrido variaciones significativas a partir de la pandemia Covid-19. Asimismo, señalamos que dichas tendencias se objetivan en bienes informacionales primarios y secundarios que presentan funcionamientos, actores y regulaciones diferenciales.

PROBLEMÁTICAS EN RELACIÓN A LAS TECNOLOGÍAS DIGITALES E INTERNET SEGÚN DOCENTES Y ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS

Este artículo se sustenta en los resultados de una encuesta en línea, destinada a los diferentes actores de la educación argentina (estudiantes, padres, docentes y directivos) en los niveles de primaria, secundaria y superior (Bordignon et al., 2020). El instrumento fue difundido ampliamente por redes sociales, medios de prensa nacional e invitaciones a través de listas de correo electrónico entre los meses de abril y mayo de 2020. Si bien los resultados obtenidos no son representativos ni extrapolables a cada uno de los universos educativos, sí posibilitan contar con datos acerca de ese primer momento de continuidad pedagógica universitaria. Específicamente, los testimonios obtenidos de docentes suman 592; en tanto, los estudiantes, 520.

En la Tabla 1 se resume la evaluación de los procesos de enseñanza y aprendizaje por parte de los estudiantes y docentes universitarios. Sintéticamente, se identifica que 7 de cada 10 docentes considera que en los espacios que comparten de manera sincrónica con los estudiantes no hay mayores problemas y los procesos de enseñanza y de aprendizaje se desarrollan bien. En la misma dirección, casi 6 de cada 10 estudiantes también tienen una opinión positiva acerca de las “aulas” en que participan.

TABLA 1
Evaluación de la enseñanza y el aprendizaje en las “aulas” según docentes y estudiantes

	Docentes (n 592) %	Estudiantes (n 520) %
Muy buenos	19,3	17,7
Buenos	52,0	39,2
Regulares	25,7	32,3
Malos	3,0	10,8

Elaboración propia.

Estos datos requieren ser puestos bajo la lupa ya que parecerían contrarios a los obtenidos en relación a los problemas relativos a las tecnologías digitales en la enseñanza y el aprendizaje⁷. Allí, encontramos que solamente para un 4% de los docentes universitarios y para el 20% de los estudiantes encuestados no existe problema alguno en relación con las tecnologías en sus aulas.

A partir de advertir dichas diferencias, a continuación, nos dedicamos a analizar los problemas relativos a las tecnologías digitales y la enseñanza y el aprendizaje señalados por docentes y estudiantes. Así, identificamos un conjunto de recurrencias que categorizamos en la Tabla 2.

TABLA 2
Problemas identificados según actores educativos

Docentes	%	Estudiantes	%
Problemas de infraestructura de conectividad	69,7	Problemas de infraestructura de conectividad	51,4
Problemas de falta de hardware (o su obsolescencia)	25,6	Problemas de falta de hardware (o su obsolescencia)	20,4
Problemas donde se perciben situaciones derivadas de la enseñanza mediada	28,5	Problemas donde se perciben situaciones derivadas de la enseñanza mediada	30,1
Problemas de sobrecarga de trabajo/estudio y fatiga	9,5	Problemas de sobrecarga de trabajo/estudio y fatiga	10,9
Problemas donde se menciona el factor económico	4,1	Problemas donde se menciona el factor económico	3,3

Elaboración propia.

La tabla anterior amerita algunas aclaraciones. La primera reside en advertir que en más de una ocasión los docentes aluden a problemas propios y, al mismo tiempo, a los de sus estudiantes. Cuestión que podría estar incidiendo en las diferencias que se observan en las dos primeras categorías (problemas de infraestructura de conectividad y de hardware) entre docentes y estudiantes. La segunda consiste en que los problemas vinculados a la infraestructura de conectividad y hardware tiñen, o tienden a invisibilizar, otros eventuales problemas de aquello que hemos dado en llamar aquí dimensión pedagógica-didáctica en general y educación mediada en particular. Por último, en esta oportunidad, presentamos dos categorías adicionales (problemas en relación a sobrecarga de trabajo/estudio y los relacionados con factores económicos) que, si bien en

principio podrían considerarse dentro de educación mediada, entendemos que es necesario constituir las como categorías en sí mismas no solo por la recurrencia que adquieren en tiempos de Aislamiento Social Preventivo Obligatorio (ASPO), sino sobre todo por las tendencias a la informacionalización y plataformización de la educación superior en tiempos de pos-pandemia. En otras palabras, más allá de la universidad distribuida de emergencia que hemos ensayado, dichas tendencias, lejos de ser excepcionales, son pretéritas a la situación de excepcionalidad que se plantea a partir del Covid-19 y delimitan algunos de los horizontes de los sistemas universitarios a por venir.

A partir de los principales problemas señalados por docentes y estudiantes universitarios argentinos, se presenta el siguiente sistema de categorías.

Categoría: problemas de infraestructura de conectividad

En esta categoría se incluyen tanto aquellas situaciones en las que no hay conexión a Internet, como aquellos relatos en los que esta resulta deficiente.

En cuanto a los docentes se observa que un 69,7% señala tener alguna dificultad vinculada a la conexión a Internet. Específicamente, refieren a la baja calidad de la conexión o a la frecuencia de cortes de servicio. El primer conjunto de docentes menciona al respecto:

Con dificultad debido a la mala conexión que disponen los/as estudiantes, pero la vamos llevando...

Las clases no estaban pensadas virtuales. Las conexiones son lentas. Lxs estudiantes no siempre pueden conectarse.

El servicio de internet es muy irregular y no permite trabajar con zoom u otros sistemas.

A partir de los testimonios anteriores, se advierte cómo la mala conexión a internet dificulta e incluso imposibilita, en ciertos momentos, el encuentro pedagógico sincrónico.

Los testimonios de los estudiantes, en una proporción del 51,4%, se orientan en la misma dirección. Específicamente, indican que existe un problema con el acceso a la red Internet, ya sea por no tener tal servicio en su hogar o porque es de baja calidad.

No contar con Internet en mi hogar.

A veces la conectividad lenta del wifi complica la clase porque se trava lo que el profesor explica.

A veces mi conexión a internet funciona lento o se corta, o mi pc no soporta la cantidad de archivos porque es una notebook vieja.

Como se observa, tanto en docentes como en estudiantes, el problema de contar con una buena conexión a Internet sigue pendiente de resolverse. En general, los servicios ofrecidos por las empresas de telecomunicaciones continúan siendo caros, en ocasiones prohibitivos, y deficientes; situación que se agrava en el interior del país (Bordignon et al., 2020). En efecto, sin condiciones básicas de infraestructura se torna compleja, por no decir imposible, la tan mentada continuidad pedagógica, es decir que solo se puede llegar a una etapa, a duras penas, de distribución de recursos digitalizados y/o meros repositorios digitales. Cabe mencionar que al momento en que se escriben estas líneas han sido implementadas diferentes políticas públicas que permiten, o por lo menos intentan, paliar la problemática de la conexión a Internet y el consumo de datos por parte de los actores educativos, como

... el establecimiento de acuerdo entre el Ministerio de Educación Nacional, ENACOM y gobiernos jurisdiccionales con empresas de telecomunicaciones para permitir la navegación gratuita con datos móviles en los portales educativos nacionales y de las provincias [...] En paralelo el Poder Ejecutivo Nacional declaró a los servicios de las tecnologías de la información y comunicación y el acceso a las redes de telecomunicaciones como servicios esenciales (Cardini et al., 2021, p. 12).

Categoría: problemas de falta de hardware (u obsolescencia)

La segunda de las categorías refiere a problemas de hardware. Aquí, se incluyen aquellos testimonios relacionados con bienes informacionales secundarios que permiten almacenar, procesar y transmitir la información digitalizada, tales como, computadoras de escritorio, notebooks o celulares, entre otros. Específicamente, a partir de los decires de nuestros encuestados, se identifican, por un lado, aquellos problemas relacionados con la disponibilidad y consecuente necesidad de mayor cantidad de dispositivos. Por otro, aquellas situaciones donde se menciona un funcionamiento defectuoso y/o lento en los dispositivos que no permiten sostener o dificultan los procesos de enseñanza y aprendizaje mediados.

Cabe aclarar aquí que lejos de miradas y posicionamientos fetichistas acerca de este tipo de tecnologías, o de sinécdoque tecnológica (Dughera, 2015) lo que interesa destacar es la condición material que suponen las prácticas sociales mediadas por tecnologías digitales e Internet. Es decir, así como en la presencialidad en más de una ocasión nos hemos encontrado con limitaciones de espacio, de disposición de mobiliario, entre otras; en lo virtual sincrónico o asincrónico, las características materiales de los soportes habilitan el diseño de diferentes ecosistemas tecnológicos.

En relación a la disponibilidad de artefactos en el hogar se verifica tanto en los docentes (25,6%) como en los estudiantes (20,4%) que estos resultan insuficientes e insatisfactorios en relación a los miembros que viven allí. Específicamente, los docentes manifiestan:

Mi problema es no contar en casa más que con el celular para trabajar eso dificulta a la hora de responder preguntas a través del tablón.

Algunas dificultades con internet y principalmente la necesidad de compartir con el resto de la familia las computadoras. Alta de computadoras. Habilidades digitales de lxs docentes. Problemas de conexión.

En la misma dirección, se orientan los testimonios de los estudiantes:

Faltan dispositivos para cada miembro de la familia que es estudiante.

No poseo materiales como computadora o celular propio ya que es prestado.

Los datos recolectados permiten observar dos niveles progresivos en relación al hardware. Por un lado, los que solo disponen de celulares para sus clases. Esta situación de “insuficiencia limitada” dificulta severamente las acciones a realizar en los campus educativos, las reuniones sincrónicas, la lectura de los textos, entre otros, ya que no se posee una pantalla ideal donde se puedan desplegar los contenidos sin llegar a problemas de agotamiento visual o incomodidad al teclear, por ejemplo. El segundo problema está en relación con la tenencia de computadoras de escritorio o portátiles en los hogares, en muchos casos, resultan escasas para la cantidad de integrantes, así como obsoletas. Entonces, funcionan lento, se saturan o incluso no llegan a ejecutar algunas aplicaciones propuestas por sus docentes. Así, tanto la obsolescencia tecnológica como el diseño de los artefactos no solo requieren ser considerados al momento de planificar las actividades educativas, sino también en el (re)armado de las políticas públicas destinadas a la incorporación de tecnologías digitales e Internet.

Ambas categorías refieren a una brecha de primer orden preocupante, que todavía persiste y es muy significativa. Mientras los problemas derivados de la misma no se mitiguen resulta difícil dilucidar y precisar el abanico de situaciones pedagógicas que podrían acontecer. No obstante, los docentes y estudiantes que sí han podido acceder a la universidad remota de emergencia, aludieron a un conjunto de problemas que hemos categorizado como: mediación digital de la enseñanza, sobrecarga de trabajo/estudio y fatiga y factor económico.

Categoría: Problemas con la mediación digital de la enseñanza

La tercera de las categorías refiere a la educación mediada. Si bien dicho término resulta polisémico y ha sido utilizado en un número significativo de investigaciones (Mancinas Morales y otros, 2017; Monasterio y Briceño, 2020; Santaella, 2018), en esta ocasión, se aglutinan bajo dicho significante los problemas que devienen de procesos de enseñanza y de aprendizaje que se realizan por medio de tecnologías digitales e Internet, asumiendo que los distintos actores educativos, o alguno de ellos, se conectan desde otros espacios que no son los de las instituciones formales. Así, tanto para los docentes como los estudiantes universitarios encuestados, hemos identificado una serie de limitaciones recurrentes, siendo las principales aquellas relacionadas con: a) la didáctica de la modalidad y b) los aspectos técnicos de los campus virtuales. Específicamente, los testimonios acerca de problemas derivados de situaciones de enseñanza mediada durante el ASPO tienen un peso semejante para ambos actores educativos, 28.5% para docentes y 30.1% para estudiantes.

En relación a los docentes, se identifica un variopinto de problemas relacionados con las cuestiones técnicas, sobre todo de diseño, de los espacios de educación mediada. Específicamente, aquellas voces en las que el foco se orienta hacia las tecnologías que permiten la mediación, como el campus virtual, softwares, entre otros. Dentro de este conjunto de voces, los docentes señalan:

- No contar con una infraestructura confiable de aula virtual.
- Las plataformas educativas son incompletas o poco amigables y las conexiones son defectuosas.
- Conocimiento de detalles de los programas.
- Necesito tutoriales para manejar programas más modernos, para la incorporación de link entre otros.

En la misma dirección, los estudiantes aluden:

- Al principio no pude entender la plataforma y que no haya ningún instructivo en video, por parte de los profesores, para saber utilizar la plataforma.
- La plataforma de la facultad muchas veces colapsa por la cantidad de alumnos que intentamos ingresar en un mismo horario.

En este caso, ambos actores educativos advierten, tal como hemos señalado anteriormente, la tendencia a la plataformización de las actividades educativas, junto con cierto desconocimiento en el nivel del software.

En tanto, los problemas que hemos denominado provisoriamente de didáctica de la modalidad refieren de manera directa, o indirecta, a los diferentes elementos que componen la situación educativa (Freire, 2003):

- Es más difícil organizar el tiempo, también pensar actividades para que los alumnos aprovechen el material.
- Lograr interactuar en las clases virtuales; pensar nuevas instancias de evaluación sin sobrecargar a los alumnos; no llegar a conocer a los alumnos.
- Cómo medir y examinar a los alumnos para entender que se han fijado conceptos.

Se complementa el panorama con las siguientes voces de estudiantes:

- Algunos profesores no usan más que mails y las clases son vía mail (se escribe a todos y se responde a todos los de la clase).
- El profesor no se encuentra capacitado para esta situación. Falta de fluidez en las explicaciones.

Las voces de ambos actores, nos invitan (re)pensar los encuentros pedagógicos, junto con cada uno de los elementos que componen dichos escenarios. En tal sentido, la universidad distribuida de emergencia que hemos intentado ensayar durante los primeros tiempos de Covid-19, impone discusiones pretéritas (Dughera, 2016) y, al mismo tiempo, delinea nuevas agendas de discusión para la educación formal, como las analíticas de aprendizaje, la propiedad intelectual en la producción de contenidos, la curaduría de recursos educativos, entre otros.

En resumen, las diferentes escenas reponen situaciones que en buena medida ya venían ocurriendo en la educación formal presencial, pero la situación de pandemia las visibilizó y amplificó aún más. Con el aislamiento, la universidad presencial se vio interrumpida y se pasó a un modelo de aula distribuida en los hogares de los actores educativos. Esto cabe mencionar difiere de los modelos tradicionales de educación a distancia donde en cada proyecto hay una etapa previa de planificación, formación de recursos humanos, generación de contenidos educativos para la enseñanza, entre otras particularidades. La situación inesperada y el mandato de una continuidad pedagógica de emergencia, junto con la heterogénea informacionalización y plataformización de cada una de las universidades argentinas, ha hecho, en la mayoría de las experiencias, casi imposible todo ese trabajo de planificación y preparación.

En este escenario, se identifican también otro conjunto de problemáticas que exceden tanto a lo instrumental-instrumental como a la didáctica de lo que supuso la puesta en marcha de la universidad distribuida de emergencia. Aunque resultan laterales cuantitativamente, interesa tomarlas en consideración ya que brindan pistas para reflexionar acerca de las formas de hacer universidad en tiempos de pos-pandemia y alumbran las discusiones a por venir acerca de la educación formal. Específicamente, refieren a: la sobrecarga de trabajo/estudio y fatiga y al factor económico.

Categoría: Problemas de sobrecarga de trabajo/estudio y fatiga

En relación a la sobrecarga de trabajo/estudio y fatiga se identifican dos tipos de limitaciones relacionadas. Una vinculada directamente a la jornada laboral docente, específicamente, cantidad de horas. Claro que aquí cabe recordar que las jornadas laborales de la mayoría de los docentes nunca han finalizado con el dictado de las clases, sino que la planificación, la preparación de encuentros, etc. han formado parte de su quehacer que la mayoría de las veces resulta en trabajo impago; por supuesto, este debería ser remunerado. Sin embargo, por la materialidad de las tecnologías digitales y la coyuntura de aislamiento, ese trabajo “extra”, es decir, trabajo impago se ha incrementado significativamente (Castellano Gil, Carrera Flores y Crespo, 2020). Este aspecto permite aventurar algunas de las disquisiciones, entre otras, por las que sería deseable que los actores educativos y sobre todo los gremios docentes orienten sus luchas, específicamente se plantean aquí por lo menos dos aspectos, uno se refiere a cuál es la medida que permite cuantificar el trabajo que supone tanto la preparación de clases, la producción de recursos educativos y subida de materiales a las plataformas de aprendizaje seleccionadas, por nombrar algunas de las actividades. El segundo está vinculado a la materialidad del tiempo-espacio pedagógico virtual, más aún, a la cantidad de horas frente a una pantalla y cómo estas se objetivan en los cuerpos. Así, estas nuevas formas de hacer universidad, junto con un contexto de incertidumbre radical, parecerían estar afectando la salud de los actores educativos. De hecho, los docentes en un 9.5% y los estudiantes en un 10.9% indican estar atravesando problemas de sobrecarga y/o fatiga.

Al respecto, los docentes manifiestan:

No tengo una silla ergonómica para estar 17 horas por día sentada en la compu.

Agotamiento, saturación, estrés, cansancio.

La cantidad de tiempo que demanda cada clase desde su planificación pasando por su ejecución y evaluación.

Los estudiantes señalan:

Dolor de cabeza constante y sensibilidad a la luz, además de contracturas.

El encierro, este aislamiento afecta psicológicamente al cabo de un tiempo.

Problemas de la vista, cansancio y empeoramiento de la salud.

La lectura en el celular o computadora es más estresante e incómoda que el texto en mano tener que leer desde la pantalla por tantas horas es agotador.

Si bien dentro del paradigma informacional la hibridación del tiempo de ocio y tiempo productivo (Alba Rico, 2009) junto con las formas de vida tecnológica (Lash, 2005) han comenzado a naturalizarse, parecería

que con la pandemia algunas de esas formas de habitar en el mundo han sido advertidas y, en algunas ocasiones, cuestionadas.

Categoría: Problemas donde se menciona el factor económico

El cambio de modalidad de clases implica que los actores dejan de realizar una serie de gastos, en especial los relacionados con la movilidad, pero tienen otros, como el trabajo más intensivo con tecnologías digitales e Internet desde los hogares de los actores educativos. En efecto, tanto docentes (4.1%) como estudiantes (3.3%) han manifestado, como problema incipiente, temas relacionados con gastos económicos. En particular los testimonios hablan de adquisición de computadoras y otros periféricos o dispositivos para completar o actualizar las que disponen en sus hogares, en otros casos hacen referencia a la adquisición de licencias de software, como así también del costo de un servicio de provisión de Internet de calidad.

En particular, los docentes señalan:

El precio y la velocidad de conexión.

Corte de internet. Que en algunas plataformas estilo zoom una conferencia dura 40 minutos. El corte hace que no haya continuidad en la enseñanza.

Limitaciones de las versiones gratuitas del soft.

Los estudiantes completan el panorama, indicando:

El precio muy alto de las empresas que los proveen.

Falta de dispositivos, costos de impresión de textos, equipos obsoletos.

El uso de datos cuando estoy viajando.

Los problemas a los que se aluden en estas dos últimas categorías son en gran parte emergentes de esta nueva situación de continuidad pedagógica que llamamos universidad distribuida de emergencia. En relación a los “problemas de sobrecarga de trabajo/estudio y fatiga”, se observa que a partir de las diferentes formas de enseñanza y aprendizaje que se desplegaron, hay en un número significativo de docentes una notoria falta de experiencia en la modalidad virtual que podría estar repercutiendo y trayendo aparejado algunos problemas de salud derivados por el tiempo excesivo en la pantalla ya sea por encuentros sincrónicos como por la búsqueda y/o producción de actividades y recursos.

En efecto, la universidad distribuida de emergencia potencia un conjunto de interrogantes e incertidumbres respecto del devenir de la situación educativa, por ejemplo, les envié un mail y no obtuve respuesta ¿no sé cuánto tiempo tengo que esperar? ¿Estaré abrumando con mensajes a mis estudiantes? ¿Se sentirán acompañados en estos tiempos? Es decir, si históricamente el ejercicio de la docencia universitaria ha sido una labor, entre otras cuestiones, estresante (Donders, et. al, 2003; Kyriacou, 2003), a partir de la informacionalización y plataformización impuesta y amplificadas, junto con la reorganización institucional, se observa un agotamiento mayor en algunos actores educativos.

Respecto de la última categoría, problemas en los que se menciona el factor económico explícitamente, los testimonios aportados por los actores educativos refieren a que a los problemas educativos pretéritos se suma la inversión a realizar ya sea tanto en compra de abonos de datos o conexión a Internet hogareña, como en la necesidad de adquirir o reparar computadoras rotas u obsoletas. Situaciones que seguramente podrían no ser prioritarias ni limitantes en la modalidad presencial, pero que conviene tomar en consideración, no solo porque el acceso a Internet es un derecho que permite ejercer una ciudadanía plena en el capitalismo informacional, sino porque la hibridez parecería formar cada vez más parte de la nueva normalidad que nos toca atravesar. Si bien los porcentajes asociados a estos problemas resultan bajos, entendemos que el factor económico es mucho mayor si consideramos el papel significativo que juega la brecha de acceso y tenencia de hardware.

CONSIDERACIONES FINALES

En este escrito hemos propuesto un conjunto de categorías en torno a los problemas con los que se enfrentaron los docentes y estudiantes universitarios argentinos al tener que ensayar una universidad distribuida de emergencia. Dichas problemáticas se recuperan de una encuesta en línea realizada a comienzos del aislamiento social, preventivo y obligatorio con ocasión de la pandemia Covid-19 en Argentina. En esta suerte de universidad distribuida de emergencia interesa reponer un aspecto que no resulta novedoso, ni es un fenómeno propio de la pandemia, este refiere a las limitaciones en relación al uso de las tecnologías digitales e Internet en los procesos educativos. Aquí, conviene recordar que este tipo de tecnologías e Internet ingresaron a los espacios de educación formal hace ya, por lo menos, tres décadas. Así, en la mayoría de los casos ni los campus virtuales son nuevos, ni los recursos digitales comenzaron a utilizarse ayer, etc. Entonces, de cara a transitar la pos-pandemia en dicho nivel educativo resulta central visitar cómo han sido esos procesos de informacionalización en la educación universitaria y, al mismo tiempo, cómo están aconteciendo.

En relación a lo que se conoce como brecha de primer orden (acceso a Internet y tenencia de hardware) tanto docentes como estudiantes aludieron de manera significativa a la necesidad de contar con conexión a Internet de calidad. Respecto al hardware, señalaron dos problemas: la elevada demanda de pantallas en la familia y la desactualización y obsolescencia de los dispositivos. En este escenario lo “novedoso” parecería ser que hay docentes y estudiantes que no reúnen, o lo hacen de manera parcial, las condiciones materiales para ejercer su rol plenamente. Así, resulta contraintuitivo que en épocas de capitalismo informacional un estudiante o docente universitario no disponga de una computadora personal actualizada y un acceso de calidad a la red Internet.

Esto nos invita a señalar el papel protagónico que tienen las políticas públicas de largo aliento. Más allá de una primera medida, que entendemos como acertada, en relación a la navegación gratis en portales universitarios, es necesaria una serie de políticas universitarias que colaboren en dar respuesta a los problemas mencionados anteriormente.

En relación a los problemas didáctico-pedagógicos entendemos que esta situación de emergencia llevó a que cada institución, junto con los diferentes actores educativos, tengan que improvisar recursos y estrategias educativas en más de una ocasión. En este contexto los problemas se concentraron en por lo menos dos niveles: cuestiones instrumentales, como el aula virtual, los programas y las plataformas, y situaciones problema más cercanas a la enseñanza y el aprendizaje propiamente dicha. Por último, los docentes y estudiantes universitarios argentinos aludieron a dos problemáticas que se resignifican en esta forma de hacer universidad, la sobrecarga de trabajo y fatiga en los actores educativos y las cuestiones económicas (gastos extra) relacionadas con la brecha de primer orden.

Si bien en este trabajo se analizan los principales problemas que atravesaron los docentes y estudiantes en las primeras semanas de aislamiento, entendemos que en el transcurso de los siguientes meses algunos de ellos han mermado (por ejemplo, acceso sin costo de datos a sitios de universidades, créditos diferenciales para la compra de equipamiento). Sin embargo, consideramos que las categorías propuestas, lejos de miradas reduccionistas del fenómeno en cuestión, enriquecen las futuras, y necesarias, incorporaciones de tecnologías digitales e Internet en los sistemas universitarios. En efecto, a partir de este “aprender a la fuerza” sería deseable que en el balance pos-pandemia sistematicemos las horas de experiencia acumulada con tecnologías digitales y educación mediada y, al mismo tiempo, reflexionemos acerca de cómo se inscriben dichas experiencias en fenómenos más amplios como la informacionalización y plataformización, junto con sus consecuentes derivas en la educación superior.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alba Rico, S. (2009). Elogio del aburrimiento. En *Rebelión*, 26/11/2009.

- Bordignon, F. (2019). Saberes digitales en la educación primaria y secundaria de la República Argentina. *Espiral, Revista de Docencia e Investigación* 8 (2), 79-90.
- Bordignon, F., Daza Prado, D., Dughera, L. y Peirone, F. (2020) Relevamiento nacional a los diversos actores del sistema educativo (estudiantes, padres, y madres, docentes y directivos) de los diferentes niveles. *Ec- Revista de Administración y Economía*, Año III, (4), 79-84.
- Cardini, A., Bergamaschi, A., D'Alessandre, V. y Ollivier, A. (2021). *Educación en tiempos de pandemia: Un nuevo impulso para la transformación digital del sistema educativo en la Argentina*. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Educacion-en-tiempos-de-pandemia-Un-nuevo-impulso-para-la-transformacion-digital-del-sistema-educativo-en-la-Argentina.pdf>
- Castells, M. (2011). *La era de la información: la sociedad red* (Vol. I). Madrid, España: Alianza.
- Castellano Gil, J. M., Carrera Flores, R. & Crespo, W. (2020). Educación on line en tiempos de COVID-19: percepción en estudiantes de la Universidad Católica de Cuenca (Ecuador). *Revista de Historia, Patrimonio, Arqueología y Antropología Americana*, (3), 149-175. Recuperado de <http://rehpa.net/ojs/index.php/rehpa/article/view/40>
- Causa, M. (2020). Reflexiones sobre la enseñanza universitaria en tiempos de pandemia. *Revista Hologramática*, VI (32), 49-54. Recuperado de: <https://n9.cl/ev8qt>
- DiMaggio, P. y Hargittai, E. (2001). From the 'Digital Divide' to 'Digital Inequality': Studying Internet Use as Penetration Increases. *Working Paper #15*, Summer 2001. 1-25.
- Donders, N., Van der Gulden, J., Furer, J., Tax, B. y Abbing, E. (2003). Work stress and health effects among university personnel. *International archives of occupational and environmental health*, 76 (8), 605-613.
- Dughera, L. (2015). *De Internet, computadoras portátiles, softwares y contenidos. Un análisis comparativo de planes "una computadora, un alumno" en tres provincias de la Argentina: Plan Sarmiento BA, Programa Joaquín V. González, y Plan Todos los Chicos en la Red*. Tesis de Doctorado, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO.
- Dughera, L. (2016). Algunas reflexiones acerca del "santuario" escolar, el conocimiento, las tecnologías digitales e Internet en el capitalismo informacional. *Revista Linhas* 17 (33), 179-188.
- Dughera, L. y Bordignon, F. (2021). Saberes digitales en tiempos de incertidumbre. En Aparici, R. y Martínez-Pérez, F. (coords.) *El algoritmo de la incertidumbre* (pp. 71-84). Barcelona, España: Gedisa.
- Fernández-Enguita, M. (2020). *La brecha digital terciaria El desfase de la institución escolar ante las desigualdades económicas y culturales en el entorno digital*. Recuperado de <https://bit.ly/3jcfm2k>
- Formichella, M. y Krüger, N. (2020). Pandemia y brechas educativas: reflexiones desde la Economía de la Educación. *Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur, Documento de Trabajo*; 5-2020; 1-19.
- Freire, P. (2003). *El grito manso*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores.
- Frigerio, G., Poggi, M. y Tiramonti, G. (1992). *Las instituciones educativas. Cara y ceca*. Buenos Aires, Argentina: Troquel.
- IESALC (2020). *COVID-19 y educación superior: De los efectos inmediatos al día después. Análisis de impactos, respuestas políticas y recomendaciones*. Recuperado de: <https://n9.cl/v4b9z>
- Kyriacou, Ch. (2003). *Antiestrés para profesores*. Barcelona, España: Octaedro.
- Lash, S. (2005). *Crítica de la información*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu.
- Lloyd, M. (2020). Desigualdades educativas y la brecha digital en tiempos de COVID-19. En H. Casanova Cardiel (Coord.), *Educación y pandemia: una visión académica*, (pp. 115-121). Ciudad de México, México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Mancinas Morales, M., Cuevas Salazar, O. y García López, R. (2017). Estado del conocimiento de la educación mediada por tecnologías. *Memorias Segundo Congreso Virtual Iberoamericano de Calidad en Educación Virtual a Distancia (EduQ@2017)*.
- Marinoni, G., Van't Land, H. y Jensen, T. (2020). *The Impact of COVID-19 on Higher Education Around the World IAU Global Survey Report*. Retrieved from https://www.iau-aiu.net/IMG/pdf/iau_covid19_and_he_survey_report_final_may_2020.pdf

- Monasterio, D. y Briceño, M. (2020). Educación mediada por la tecnología. Un desafío ante la coyuntura del Covid-19. *Observador del Conocimiento*, 5 (1), 137-148.
- Narodowski, M. y Campetella, D. (2020). Educación y destrucción creativa en el capitalismo de pospandemia. En Dussel, I.; Ferrante, P. y Pulfer, D. (comps.) *Pensar la educación en tiempos de pandemia. Entre la emergencia, el compromiso y la espera*. CABA, Argentina: UNIPE Editorial Universitaria.
- Santaella, S. (2018). El docente universitario como promotor de la educación mediada por las tecnologías de la información y comunicación libre. *Crescendo*, 9 (3), 399-415.
- Srnicek, N. (2018). *Capitalismo de Plataformas*. CABA, Argentina: Caja Negra Editora.
- Torrecillas Bautista, C. (2020). El reto de la docencia online para las universidades públicas españolas ante la pandemia del Covid-19. *ICEI Papers COVID-19* (16), 1-4.
- UNICEF (2020). *Encuesta de Percepción y Actitudes de la Población. Impacto de la pandemia COVID-19 y las medidas adoptadas por el gobierno sobre la vida cotidiana. Informe sectorial de Educación*. Buenos Aires, Argentina: UNICEF.
- Zukerfeld, M. (2007). Acceso, Conocimiento y estratificación social en el Capitalismo Informacional. *XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología*, Guadalajara.
- Zukerfeld, M. (2015). La tecnología en general, las digitales en particular. Vida, milagros y familia de la “Ley de Moore”. *Hipertextos*, 2 (4).
- Zukerfeld, M. (2020) Bits, plataformas y autómatas. Las tendencias del trabajo en el capitalismo informacional. *LAT Revista Latinoamericana de Antropología del Trabajo* 4, 1-50.

NOTAS

- 1 “La dimensión pedagógica-didáctica (...) su eje fundamental lo constituyen los vínculos que los actores construyen con el conocimiento y los modelos didácticos” (Frigerio, Poggi y Tiramonti, 1992, p. 27).
- 2 En mayo del 2020, la UNESCO estimó que a nivel mundial cerca de la mitad de los estudiantes que no pudieron asistir a la escuela (826 millones) no disponen de tecnologías digitales como: pc, notebook, celulares para estudiar en sus hogares. De estos, 706 millones no tienen acceso a Internet en dichos espacios.
- 3 Se entiende a la informacionalización como aquella actividad en la que se produce información digital y se utiliza como medio de producción una o varias tecnologías digitales (Zukerfeld, 2020).
- 4 Plataformización, proceso mediado por una plataforma (Zukerfeld, 2020).
- 5 Entendidos como un conjunto de habilidades instrumentales, comprensivas y actitudinales que derivan del paradigma informacional y que, en particular, permiten consumir, reelaborar, crear, compartir contenidos interactivos y reflexionar sobre algunos tópicos en relación a este tipo de tecnologías (Bordignon, 2019; Dughera y Bordignon, 2021).
- 6 Información digital (ID) refiere al conocimiento codificado en modo binario que puede replicarse, sin pérdidas de datos y de manera idéntica, con un costo cercano a cero (Zukerfeld, 2007).
- 7 Pregunta de respuesta abierta, no obligatoria, sobre la cual se realizó la categorización de los problemas. En algunos casos, se advierte más de una situación problemática en la misma respuesta.

Rupturas y persistencias en la gestión educativa: preguntas abiertas sobre un modelo para armar

Ruptures and persistencies in educational management: open questions about a model to assemble

Silvina Ana Santin
Universidad Nacional de Quilmes, Argentina
 ssantin@unq.edu.ar

DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB33-351>
 Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384570804016>

Emiliano Negro
Universidad Nacional de Quilmes, Argentina
 emilianonegro92@gmail.com

Recepción: 21 Junio 2022
 Aprobación: 14 Julio 2022

RESUMEN:

Este artículo analiza los estilos de gestión educativa en el pasado reciente en Argentina. La materialidad de este fenómeno se expresa en una serie de aristas, entre las que se destacan el tipo de burocracia que organiza la intervención del Estado, los instrumentos que se despliegan para tramitar la política educativa y el perfil de los actores que participan de la agenda y orientan el tratamiento de los asuntos relativos a la gestión educativa. La operación analítica que se propone consiste en exponer líneas de ruptura y de persistencia respecto de los modelos de gestión pública en el análisis de la administración educativa a nivel central y, a partir de ello, fortalecer la comprensión de las principales prácticas y experiencias que condujeron la gestión estatal en la materia.

PALABRAS CLAVE: gestión, modelos de administración, educación, aparato público.

ABSTRACT:

This article analyzes the styles of educational management in the recent past in Argentina. The materiality of this phenomenon is expressed in a series of edges, among which the type of bureaucracy that organizes the State intervention, the instruments that are deployed to process educational policy and the profile of the actors that participate in the agenda and guide the treatment of the relative issues stand out. The proposed analytical operation consists of exposing the lines of rupture and persistence with respect to the models of public management in the analysis of educational administration at the central level, and from this, to strengthen the understanding of the main practices and experiences that led the state management in this area.

KEYWORDS: management, management models, education, public sector, public sector.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo recorre algunos aspectos relativos a los estilos de gestión que signaron el sistema educativo en Argentina, durante el pasado reciente. Se dispone un abordaje de la gestión pública que asocia este fenómeno al sistema de acciones que construyen un determinado perfil de intervención estatal sobre los asuntos comprendidos dentro de la agenda de gobierno (Chiara y Di Virgilio, 2009). Conforme esta idea, la gestión educativa se traduce en la fisionomía institucional que el Estado diseña para tramitar los asuntos vinculados a la educación.

La hipótesis que vertebra el análisis reconoce el correlato entre la concepción que el Estado vierte sobre la educación, el direccionamiento que asume la política educativa y el tipo de organización que se construye para su tratamiento. En este sentido, el perfil del cuerpo burocrático que estructura el esquema institucional, los mecanismos asumidos para instrumentar la intervención del Estado y los perfiles y roles de los actores que traccionan sus capas decisorias, se expresan como descriptores del modelo de gestión que ordena la administración central de la educación en un determinado momento.

En primer lugar, se analiza la manifestación de estos aspectos en la configuración del sistema educativo argentino. Posteriormente, son atendidas las transformaciones sufridas por las articulaciones político administrativas¹ en la educación, desde el Estado de bienestar hasta su quiebre, para finalmente incurrir en los efectos que la reforma neoliberal produjo en los modos de gestionar la educación durante las últimas tres décadas. Para ello, se organiza una línea de tiempo en función de las siguientes periodizaciones: la reconfiguración del sistema en el marco de las reformas de los noventa, las transformaciones en la Administración Pública Nacional en el período 2002-2015, y las tendencias privatizadoras y desescolaristas del 2015-2019.

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL EDUCATIVA: HUELLAS DEL PASADO EN LA CONFIGURACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO

El sistema educativo en Argentina constituyó una de las primeras extensiones materiales del Estado, cuya cristalización estuvo dada por un tipo de estructura cualificada con los valores propios de la burocracia moderna, acorde con las ideas weberianas. La conformación burocrática se presentó como el modelo de organización más eficaz para ordenar la administración pública, al posicionarse como una tecnología de gobierno lo suficientemente instrumental para orientar el comportamiento conjunto de la sociedad y sus instituciones y, de esta manera, consolidar un sistema de dominación moderno.

En efecto, la condición burocrática (Weber, 1944) del sistema educativo estuvo presente en los cimientos del aparato estatal. En el caso argentino este modelo se actualizó en la configuración del Consejo Nacional de Educación (CNE) que, creado en 1881 e instituido con la Ley N° 1420 de 1984 bajo la órbita del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública, constituyó el primer organismo de política nacional encargado de dirigir y administrar las escuelas primarias de la Capital, las colonias y los Territorios Nacionales². Entre sus rasgos constitutivos, se pregonó un modelo centralizado de administración; la conformación de unidades como cuerpo de especialistas, mediante un tipo de ordenamiento de carácter impersonal; así como un sistema de obediencia legitimado en los principios de dominación racional-legal, a través de instancias de control ejercidas por un cuerpo de inspectores (Suasnábar, 2005).

Si bien estas primeras formas de articulación político-administrativas de la educación se afianzaron durante las primeras décadas del siglo XX, entre mediados de los años cuarenta y principios de los años setenta, se produjo un giro en las condiciones estructurales que habían conducido las expectativas respecto de la educación propagadas hasta entonces (García Delgado, 1994). Para estos años, el Estado Nacional comenzaba a perder el monopolio de la promoción y organización de la oferta educativa, debido a la irrupción de las provincias y el sector privado como nuevos agentes de la gestión educativa.

Por otro lado, si bien la racionalidad burocrática logró permanecer como fuente organizadora y normalizadora del sistema, los preceptos que determinaron su naturaleza original se relativizaron como consecuencia de las demandas provenientes de otros niveles de estatidad que comenzaban a regular al sistema educativo, sobre todo de orden jurisdiccional provincial que concurrían a prestar el servicio educativo. A este factor, se le sumaban tanto las presiones de la gestión privada, que competía por recursos con la gestión pública, como la emergencia de ciertos sectores sociales antes postergados que demandaban el acceso a niveles educativos medios y superiores. De esta manera, la hegemonía del Estado central ingresaba en un período de erosión progresiva, ante la presencia cada vez más efectiva de la educación privada y la participación activa de los gobiernos provinciales (Paviglianiti, 1988; Suasnábar 2005)³. Junto a la pérdida gradual de hegemonía del estado central, este proceso puede entenderse también como el resultado de una ventaja, tanto para aquellas posiciones inclinadas a aumentar la subsidiariedad del estado, como para el Estado mismo, que se desprendía del gasto relativo que demandaba la provisión del servicio educativo obligatorio. Asimismo, se yuxtapusieron a las prácticas de intervención estatal directa, otras formas de participación pedagógica, como lo fueran, por

ejemplo, las experiencias emanadas desde los sindicatos, las escuelas anarquistas entre otras (Filmus, 1994). De esta manera, se cedía el paso a una gradual diversificación de actores en el sector público de la educación.

En este mismo sentido, tanto los modos de funcionamiento del Estado, como el tipo de burocracia estatal que construía y su relación con la sociedad política y civil, se reflejaban en el aserto a modelos educativos, que, a su vez, condicionarían los estilos de gestión desplegados a lo largo del tiempo. Así, en el período que abarca desde 1950 hasta la recuperación de la democracia en 1983, se extendieron diferentes modelos de gestión identificados en cuatro etapas diferentes:

- el período previo al golpe de 1966, marcado por un estilo predominantemente conductista y desarrollista,
- desde 1966 hasta 1973, un modelo de gestión y estilo educativo fuertemente tecnocrático,
- desde 1973 a 1976, un modelo de gestión caracterizado como de “modernización social”, que coincide con el período breve de recuperación de la democracia,
- a partir del golpe cívico militar de 1976, un modelo de gestión de “congelación política”.

En efecto, y en concomitancia con el escenario reseñado, Sander (1996) identifica, a partir de los años sesenta, un desplazamiento teórico respecto de las coordenadas que sentaron las formas de conducir los sistemas educativos latinoamericanos. Particularmente, en Argentina, los principios de la burocracia tecnocrática que marcaron las primeras décadas del siglo XX abrieron camino a un tipo de gestión que supo introducir la dimensión subjetiva del comportamiento. Signado por la influencia de los Estados Unidos, cobraba fuerza la necesidad de organizar y administrar los servicios de asistencia técnica y de sostenimiento financiero, lo que decantaría en el surgimiento de oficinas de planeamiento, cuyo sustento emanaba del influjo de la Teoría del Capital Humano y de la educación como instrumento de desarrollo económico. A finales de esta década, una nueva propuesta se puso en marcha a los efectos de institucionalizar la orientación tecnocrática de la educación. Según esta perspectiva, la vía privilegiada para mejorar el sistema educativo debía prosperar en una reconversión que avanzara en la sustitución de aquellas modalidades pedagógicas diagnosticadas como ineficaces por otras que suscitaban mayor adecuación a los umbrales del desarrollismo solicitados por el modelo político de entonces (Alonso Brá, 2008)⁴.

Todo aquello se tradujo en una multiplicidad de sub-sistemas superpuestos de acuerdo al tipo de gestión (público-privada) y a la escala geográfica en la que su administración se inscribía (nacional-provincial), aunque con diferentes relaciones de dependencia y variadas expresiones regionales (Suasnábar, 2005). Pero la falta de vínculos y vasos comunicantes entre las acciones de política educativa, sumada a la insuficiente articulación horizontal y vertical entre las distintas escalas del sistema, decantaron en un conglomerado asistemático de instituciones que se prolongó, principalmente, hacia una dispersión y segmentación de las ofertas curriculares.

En este contexto adquirió preponderancia la idea de reordenar la administración del sistema bajo el mandato de descentralizar las instituciones que lo estructuraban. El mecanismo al que se apeló para operacionalizar la propuesta residió, ante todo, en la implementación de una política de transferencia que discurrió sobre el conjunto de las organizaciones escolares. Por su parte, dicho proceso no estuvo exento de intenciones financieras, vinculadas a la diagramación de una transformación institucional más amplia, que permitiera expandir y sofisticar los instrumentos de descarga fiscal de la nación sobre las provincias. La educación, entonces, continuó representando una “cuestión estatal”, aunque lo que varió a partir de este momento, fue el peso de los diferentes actores y niveles estatales (ahora también jurisdiccionales y en algunos casos municipales sobre todo en la educación de la primera infancia) que se hicieron cargo de las decisiones administrativas (Alonso Brá, 2008).

Autores como Casassus (2000) y Barroso (2005) coinciden en que la descentralización ha sido un elemento recurrente en las reformas educativas de los distintos sistemas de la región, desarrolladas como dispositivos de alineación a las medidas promovidas por el Consenso de Washington para consagrar el desmonte de cualquier

vestigio del Estado de Bienestar. El desmantelamiento de aquella forma de estatidad requería de un paralelo y sistemático dislocamiento de la burocracia, como esquema privilegiado para contener la organización y el funcionamiento de su aparato (Alonso Brá, 2008). En este sentido, a partir de 1990, el Ministerio de Educación se alineó a un proceso de modernización que devino en un profundo reordenamiento de su estructura interna, impactando tanto en los mecanismos de conducción como en el perfil profesional de los elencos gubernamentales. A esta tendencia, se le sumaron nuevas articulaciones tendidas con los estados provinciales y las municipalidades, lo que conformó un estilo de gestión educativa caracterizado por su hibridez. Este rasgo se manifestó, fundamentalmente, en la aparición de programas planificados, gestados y financiados por el Estado Nacional pero ejecutados a nivel local, yuxtaponiéndose, con líneas de política jurisdiccional que mantenían, al igual que este último, vínculos extra nacionales, incluso con organismos de empréstito internacional. Otra característica estuvo dada por el papel asignado al Consejo Federal de Cultura y Educación, para la concertación federal, así como por la aparición de la consultoría como forma de gestión desde una suerte de organismo tipo Staff técnico-profesional. Sin embargo, y a pesar de sus múltiples extensiones, el carácter híbrido que sustentó el modelo de gestión propio de esta etapa, no implicó la desaparición de viejos estilos surgidos tanto de las idiosincrasias y culturas políticas locales, como de las tradiciones burocráticas largamente cristalizadas. Por el contrario, persistieron y en algunos casos, convivieron con novedosas y renovadas formas.

El sentido modernizador que impulsó la reconversión del Estado argentino de finales del siglo XX requirió translocar el sentido original de su burocracia, construido sobre la expectativa de racionalizar el orden a partir de su propia acción. Sobre este punto, resulta interesante rescatar el cambio producido en la matriz que posicionó originalmente al Estado como agente aglutinante de la sociedad civil. Este pasaje implicó, por su parte, un lugar central en la expertez técnica provista por el mercado que se visualizó en la forma asimétrica y desigual que operaba en los aparatos nacionales/provinciales, y en las nuevas formas de dependencia de las provincias con el estado central. También operaron nuevas formas de contratación, ahora a término, que, junto con la creación de áreas, agencias y unidades configuradas como temáticas, produjeron una progresiva desarticulación con el resto del cuerpo burocrático. Y, por último, la superposición de rasgos clientelares, burocráticos y autoritarios en la conformación y estilos de las administraciones provinciales, que priorizaron los lazos de fidelidad partidaria o personal.

En suma, el sistema educativo argentino nació, a fines del siglo XIX, como un instrumento del Estado Nacional para organizar la sociedad a través de la secularización de un orden político y social. El Estado Nacional tuvo un papel central, posicionándose como garante del mantenimiento del “servicio educativo” y como único protagonista en la definición de los contenidos a ser transmitidos (Filmus, 1994). Este proceso le asignó al sistema educativo un carácter hegemónico, centralizador y homogeneizante, que logró preservarse, a pesar de sus matices, durante casi todo el siglo XX y que terminaría resquebrajándose en este período. Emerge, entonces, una etapa dominada por un clima ideológico de fuerte impugnación de lo público, acompañada con crecientes restricciones financieras y, en este marco, se desplegaron las denominadas políticas de reforma que signaron la gestión educativa durante los años noventa (Bravslavky y Tiramonti, 1990).

LA RECONVERSIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO ARGENTINO DE LOS NOVENTA

Durante la década del noventa, el Ministerio de Educación de la Nación (MEN) siguió una ruta marcada por los mismos preceptos de reestructuración que operaban en todas las órbitas de regulación del Estado. La idea de modernización que irrumpió con la introducción de nuevas técnicas de gestión pública o *New public managment* (NPM), propulsó la importación de racionalidades propias del sector privado a las distintas esferas de la administración estatal (Tiramonti, 2001; García Teske, 2008; Pérez Centeno y Leal, 2011). Con sustento en esta nueva lógica, se modificaron las bases normativas y académicas del sistema educativo nacional, al tiempo que se creó una serie de líneas de acción encuadradas en mecanismos de evaluación y

rendición de cuentas. Por su parte, los instrumentos de gestión se reacomodaron en función del imperativo de monitorear los resultados y el impacto de los procesos educativos a través de estándares.

El MEN fue el encargado de conducir el planeamiento general de una reforma que, fortalecida por la administración de créditos internacionales, logró reposicionarse en el centro de la escena nacional (Bravslavky y Tiramonti, 1990). Sin embargo, la forma de articular su liderazgo trajo aparejado el desarrollo de una nueva arquitectura institucional preparada para traccionar los cambios, desde el centro hacia la base del sistema. Esto produjo nuevas articulaciones entre el Estado Nacional, los estados provinciales y los municipios.

La nueva modernización que tuvo lugar en Argentina a fin de siglo encarnó el abandono categórico de la racionalidad legal, como fundamento material, histórico y sustantivo, para dar lugar a un modelo de gestión definido por la literatura especializada, en términos de posburocracia (Barroso, 2005; Alonso Brá, 2007; Feldfeber, 2009). De esta forma, la administración educativa persiguió una tendencia más horizontal que cobraba forma en diferentes instancias de gestión organizadas menos monolíticamente, para pasar a delinear áreas cuya autoridad no se encuentra organizada de manera jerárquica escalar, sino a través de relaciones de poder más flexibles y fundamentalmente orientadas por procesos de toma de decisión más puntuales. Por horizontal, entonces, se suponen instancias organizadas menos monolíticamente, como áreas cuya autoridad no se encuentran organizadas de manera jerárquica escalar, sino manteniendo relaciones de poder más flexibles, más sincréticas y orientadas por procesos de toma de decisión más puntuales, las que involucran los aspectos de líneas del programa. De esta forma, la administración de este período se asumía quebrando la línea vertical anterior, en tanto emplea formas de regulación indirectas (a través de estímulos) e introduce, como se ha desarrollado, relaciones híbridas entre unidades (entre niveles de gobierno, público-privadas, sectores de actividad, etc.).

Sin embargo, el Estado Nacional no renunció a la posibilidad de implementar diversas estrategias de control y sujeción hacia los gobiernos provinciales, a través de dispositivos como la administración de su función evaluadora. A este respecto, en su artículo 53, inciso K, la Ley Federal de Educación N.º 24.195 (LFE), sancionada en 1993, le asignaba al Estado, a través de su ministerio específico, la función de “evaluar el funcionamiento del sistema educativo en todas sus formas, niveles, ciclos y regímenes especiales, a partir del diseño de un sistema de evaluación y control periódico de la calidad, concertado en el ámbito del Consejo Federal de Cultura y Educación” (p. 10).

Además de sus competencias directamente conferidas por ley, el MEN capitalizó su función evaluadora a través de canales adicionales. En este sentido, cobraron protagonismo las iniciativas y programas de incentivo financiero tendientes a sujetar la agenda educativa de las jurisdicciones a las demandas centrales (Terigi, 2007).

Para Cao, Rey y Duca (2015), la reestructuración administrativa que devino de la reforma se afirmó en un doble sentido. Por un lado, la descentralización operativa significó el traspaso de responsabilidades y competencias operativas y financieras a unidades gubernamentales de menor escala. Sin embargo, para garantizar una adecuación eficaz de las distintas esferas jurisdiccionales a la agenda política definida por el gobierno nacional, el MEN requirió transitar un proceso de readecuación de su estructura organizacional, de modo que le permitiera fortalecer su autoridad en la conducción y monitoreo de los resultados y desempeño de las instancias ejecutivas locales.

En otros términos, la recentralización del poder se dispuso como consecuencia de la descentralización operativa. Esta dinámica fue replicada en los distintos grados y niveles del sistema. Así, mientras los organismos internacionales distribuían estrategias con el objeto de subordinar las prioridades de los estados nacionales a sus directrices, los poderes ejecutivos hacían lo propio con las unidades institucionales a escala reducida (Gorostiaga y Fraga Vieira, 2012).

Estas nuevas formas de articulación político-administrativa supieron responder a intereses sociales particulares de manera directa (Alonso Brá, 2007). En relación con ello, se le asignó a la educación un nuevo sentido, al objetivarse como un servicio técnicamente delimitable y analizable, pasible de apreciación a

través de variadas formas y aspectos. Esta concepción colaboró con la erosión definitiva de sus características históricas, considerada en términos de instrucción e imposición, luego de relación social y derecho, y ahora como servicio a ser provisto por más de un agente. La propia idea de administración educativa comenzaba a reemplazarse por una idea de gestión que admite que múltiples agentes y actores concurren a prestar el servicio y satisfacer demandas cada vez más disímiles y variadas.

Como complemento, el concepto de lo público, históricamente asimilado a lo estatal, en tanto garante exclusivo del bienestar general, también fue objeto de resemantización. Diversos actores y agentes no estatales se apropiaron de su sentido e inclinaron sus implicancias en virtud de sus propios intereses. Este fenómeno se corresponde con la emergencia del llamado “tercer sector”, asociado a las corporaciones internacionales, quienes acaparaban cada vez mayor influencia en el diseño de mecanismos de regulación social (Feldfeber, 2003).

TRANSFORMACIONES Y PERMANENCIAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL EDUCATIVA EN EL PERÍODO 2002-2015

A finales de los noventa, entraba en crisis el ciclo de convertibilidad económica y con ello emergía una nueva variación en las articulaciones político administrativas, aunque sostenida sobre las mismas bases reformistas del período previo. Frente al descreimiento difundido sobre sus instituciones, el Estado comenzaba a repensarse, pero esta vez, desde una perspectiva que ponderaría la reimpresión de cierta impronta principalista, en detrimento de la identidad subsidiaria adquirida durante la década anterior. La relocalización del rol estatal en el centro de la escena política, apuntó, por lo menos desde la enunciación discursiva y con el sentido de sus intervenciones, a revertir el marcado signo de neutralidad político-ideológica que supo imponerse durante el período neoliberal previo. Así, durante este período, denominado en literatura como post-neoliberal, la retórica oficial apeló a la reversión de las consignas que sellaron las coordenadas estatales propias de la década previa (Gentili y Stubrin, 2010).

Sin embargo, esta narrativa no implicó la materialización de una forma de estatidad que fuera capaz de recuperar sus históricas cualidades centrípetas y totalizantes. Como esquema político y social, se impuso un esquema estatal que dinamizara las demandas provenientes de los movimientos sociales devenidos de las luchas y discusiones emanadas de la crisis del 2001 (Grimberg, Fernández Álvarez y Manzano, 2004; Gentili y Stubrin, 2010). Alonso Brá (2008) caracteriza a este tipo de estado como un agente que permanece poroso⁵, en el sentido en que se crean nuevas estructuras organizativas dentro del MEN destinadas a movilizar estrategias y ejecutar líneas de acción que promovieran alcanzar los objetivos educativos plasmados en las iniciativas legislativas concretadas. Para ello, se dispuso una nueva adecuación de su fisonomía, esta vez al servicio del fortalecimiento de su autoridad en la conducción del desempeño de las instancias ejecutivas locales. En esta línea, las Subsecretarías de Planeamiento Educativo, de Coordinación Administrativa y de Equidad y Calidad Educativa fueron incorporadas al organigrama ministerial en el año 2009 (Resolución N° 1111/2010), a los efectos de dotar a la administración educativa central de unidades encargadas de la coordinación técnica, política y financiera de las jurisdicciones.

Así, las materializaciones administrativas que contribuyeron a garantizar la vigencia del nuevo ordenamiento legal convivieron con otras fuentes de regulación portadoras de un carácter más laxo e indirecto, propias de la esfera más económica mercantil surgidas en la década previa. En este sentido pierde fuerza el emporio de la ley y en su lugar operan, como fuerza reguladora y normalizadora, diferentes programas y proyectos. En materia de financiamiento, por ejemplo, a los patrones de asignación y distribución presupuestaria previstos por la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075 del año 2006, se añadió una serie de instrumentos adicionales prolongados por convenios bilaterales, programas de inversión orientados a una temática específica que fueron enviados a las provincias por el MEN y para cuya ejecución se requirió de reparticiones administrativas precisas (Perczyk, 2015). En efecto, se destacaron, por un lado, aquellos

programas socioeducativos y, por el otro, aquellos que buscaban la incorporación de elementos de tecnología e información (TIC) en las aulas. Son ejemplos del primer caso la implementación del plan socioeducativo de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FINES), en coordinación con organismos estatales provinciales a través de la Resolución del Consejo Federal de Educación N° 22 del año 2007. Del segundo caso, el programa Conectar Igualdad, mediante el Decreto Presidencial N° 459 del año 2010.

Las innovaciones durante este tiempo tendieron a modificar los patrones de intervención del Estado y la forma en que se desplegó la gestión pública. La primera década del siglo XXI mostró la adopción de una serie de “políticas cruzadas” para el aparato estatal, funcionales a los requerimientos del nuevo estilo de gobernanza, aunque, como señala Alonso Brá (2008), se mantuvieron el grueso de los elementos adoptados de la NGP tributarios del modelo de gestión por resultados. Esta heterogeneidad puede observarse en distintos cruces. Por un lado, los convenios colectivos de trabajo y paritarias consolidaron un modelo de gestión basado en el modelo weberiano (que pone el acento en la carrera administrativa); mientras que, en simultáneo, se concurría a la adopción de instrumentos de política por resultados, así como al planeamiento estratégico situacional y a la evaluación, estas últimas directrices propias del período reformista previo.

Los cambios en el aparato estatal que tuvieron lugar en este período estuvieron determinados tanto por la naturaleza de las metas, los contenidos de la política pública implementada y la forma que adoptó su implementación. En este marco, la transformación de la estructura estatal estuvo signada por el incremento sostenido de ministerios que, inscriptos en una política de corte o tradición neo-desarrollista, configuraron un aparato estatal más diversificado, pero no por ello menos centralizado en la toma de decisiones (Alonso Brá, 2008). En términos de García Delgado y Gradin (2017), el cambio de ciclo político en Argentina estuvo asociado a un cambio en el modelo productivo y económico, vinculado a un proyecto de un gobierno nacional-popular, neo-desarrollista y de centro izquierda, que perseguía la modificación de la matriz productiva del país, incentiva el desarrollo de inversiones en ciencia y tecnología para la producción nacional.

Otra cuestión que se modificó fue la notoria lealtad o relación íntima guardada entre los funcionarios y el gobierno. Los primeros se dispusieron desligados de todo interés sectorial, para pasar a representar al poder ejecutivo mismo (Cao, Rey y Duca, 2015). En este sentido, se producen ciertas tensiones entre el tipo de perfil técnico que se propuso para la cobertura de los cargos con las capacidades de conducción política que se buscaba. Las transformaciones en el perfil del funcionario estatal alcanzan a conformar un tipo de agente que se ha dado en llamar homomilitantes (Cao, Rey y Duca, 2015). Este paradigma de trabajo corresponde a lo que Minstzberg (1989) denomina organizaciones misionales, como aquellas que su ideología permea la conducta de sus miembros y de esa forma guía el funcionamiento y la coordinación de la organización.

EXPRESIONES ACTUALIZADAS DEL NEOLIBERALISMO EN LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA DURANTE EL GOBIERNO DE CAMBIEMOS (2015-2019)

A finales del año 2015, tras la asunción de la alianza Cambiemos, se introdujo una serie de lógicas que redefinieron ciertos aspectos de la administración central de la educación. Con la reedición de un estilo de gestión pública proveniente del plano empresarial, el aparato del Estado fue acondicionado en vistas de ajustar su dinámica interna a la implementación de una serie de mecanismos capaces de actualizar los lineamientos que condujeron su reforma durante la década del noventa.

A través del Decreto Presidencial N° 13/2015, se reordenó el mapa de ministerios a nivel central, transfiriendo al MEN las competencias relativas al Área de Deportes que hasta el momento se inscribía en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social. Por su parte, los Decretos Presidenciales N° 57/2016 y N° 426/2017 instituyeron la nueva estructura orgánica funcional del Ministerio de Educación y Deportes de la Nación. Su materialización expresa, entre otros aspectos, la jerarquización de aquellas unidades a término a cargo de las estrategias de cooperación internacional para el financiamiento de propuestas asentadas en la innovación y la mejora de los aprendizajes; la desarticulación de los niveles operativos encargados de

operacionalizar la política desprendida de la Secretaría de Gestión Educativa (SGE). En efecto se verifica uno de los mayores pasos a retiro y desvinculación de los agentes de las diferentes áreas de dependencia del SGE y la incorporación de áreas con dependencia directa de la unidad central, a cargo de la coordinación horizontal con entidades privadas, como la Fundación Miguel Lillio y el Polo Tecnológico Constituyente S.A.

Por su parte, los cambios políticos y administrativos durante esta etapa buscaron emprender un proceso de reforma asentado en el desplazamiento de los principios ordenadores del modelo de gestión estatal precedente. Sin embargo, resulta conveniente reconocer algunas continuidades respecto de los instrumentos impulsados por la administración anterior. Como se precisó oportunamente, la batería de acciones promovidas durante el kirchnerismo no implicó la abolición de las bases que organizaron las articulaciones político-administrativas durante los años noventa (Suasnábar, 2005), tal vez por eso mismo, algunas de las características más significativas de la NGP hayan sufrido un movimiento de reapropiación original durante este período (Alonso Brá, 2007). Sin embargo, no puede soslayarse que el macrismo ha desplegado elementos suficientes que permiten capturar las singularidades de su desempeño en la esfera administrativa. En este punto, el perfil asumido por la administración pública, en general, y la administración educativa, en particular, ha resultado de un proceso de actualización y resemantización de los preceptos del neoliberalismo, conforme a las demandas contextuales características de la época (Feldfeber, Caride y Duhalde, 2020).

Para dar cuenta de ello, autores como García Delgado y Gradin (2017) aluden a la categoría de *neoliberalismo tardío* para describir el estadio en que se inscribe este programa político, atendiendo un nuevo panorama social y económico que, para su sostenibilidad, requiere de estrategias de negociación diferentes a las adoptadas por sus expresiones previas.

Como ocurrió durante las últimas décadas del siglo XX, el argumento esgrimido que legitima la irrupción de esta manifestación del neoliberalismo se apoya en una retórica que resaltaba al Estado como una entidad deficiente en el manejo de sus funciones. El primero de los argumentos que sostuvo esta premisa asoció la idea de transparencia a una necesidad de reconversión intrínseca de la organización del Estado (Quevedo, 2018). En paralelo, una segunda tesis impulsora de la participación privada en la conducción y regulación del aparato público redundó, una vez más, en la apropiación semántica de la idea de modernización.

Ambos ejes argumentales -transparencia y modernización- representaron la principal fuente de respaldo a la incorporación de lógicas mercantiles a la esfera pública. Desde esta perspectiva, su introducción resultaba el medio más idóneo para superar las limitaciones de una administración pública partidista, instaladas por ese nuevo gobierno, como contradictorias al interés general.

En suma, el sesgo que atravesó a la administración pública en este período residió en la incorporación de cuadros profesionales provenientes del sector empresarial a sus capas decisoras o esferas de alto rango. Asimismo, la presencia de las organizaciones no gubernamentales resultó consustancial con las metodologías suscitadas por este peculiar estilo de captura del aparato administrativo (García Delgado, Ruiz y de Anchorena, 2018).

Castellani y Canelo (2018), al analizar el perfil sociológico de los miembros del gabinete inicial del gobierno de Cambiemos, vierten lo distintivo en el estilo de influencia que estos actores ejercieron en la organización material del Estado. En un estudio análogo, Stoppani, Baichman y Santos (2017) registran este mismo patrón en las trayectorias de los funcionarios destinatarios de los primeros nombramientos en el MEN, entre quienes se destaca Guillermo Fretes, ejecutivo en Despegar.com y Gabriel Sánchez Zinny, como representante del Grupo Sophia y el Banco de Boston. Los intereses de estos actores incidieron asiduamente tanto en la agenda de gobierno, como en la definición de estilos para instrumentar la política pública, pero recién en este período encarnaron el protagonismo en el control directo de su gestión. Así, la colocación explícita de la dirigencia empresarial en los principales cargos decisorios del Estado encuentra a los directivos de las grandes corporaciones "a ambos lados del mostrador", dando lugar a una nueva variante de las NTGP de los noventa, categorizada en términos de "ceocracia" (Feldfeber y Duhalde, 2016, p. 66)⁶. Este nuevo estilo de vinculación entre la política y la gerencia dentro de un mismo entramado, constituyó la principal

característica de la burocracia estatal durante el macrismo. En materia educativa, las redes de actores que perfilaron sus articulaciones político-administrativas, entre las que se incluyeron ONGS sostenidas por grupos empresariales, fijaron la dirección de la política al servicio de las racionalidades promovidas desde el mercado⁷.

Como se afirmó anteriormente, el modelo de gestión educativa propuesto orientó el tipo de tratamiento asignado a los temas prioritarios dentro de la agenda gubernamental. En relación con ello, la centralidad impresa a la evaluación movilizó decisiones de gestión vinculadas al fortalecimiento institucional, administrativo y financiero de las áreas y equipos encargados de la generación de información, en paralelo a la desarticulación de las unidades operativas a cargo de los programas socioeducativos, de formación docente y de infraestructura (Feldfeber y Duhalde, 2018). En esta misma línea, el MEN incrementó su práctica regulatoria a través de la estructuración de diversos operativos nacionales y regionales de evaluación de índole censal.

CONCLUSIONES

A través de este artículo, se propuso un recorrido por los distintos modelos de gestión que signaron el sistema educativo en Argentina, analizando sus cambios y continuidades, a partir de un ejercicio comparativo entre cuatro procesos históricos. La consideración de los diferentes perfiles que asume este entramado implica reconocer el vínculo inmanente entre el papel que le fuera asignado a la educación desde Estado a través de la política y la forma en que ésta se ha implementado y cristalizado en el cuerpo de la administración pública.

Se ha puesto especial énfasis en definir las recientes articulaciones político-administrativas derivadas de la concretización de tendencias iniciadas con la reforma neoliberal de la década de 1990, vinculadas a la aparición de nuevas unidades más transversales, aunque yuxtapuestas al aparato legal burocrático preexistente. La hipótesis interpretativa que guió el análisis de este fenómeno tendió a identificar, por un lado, su aparición como producto de procesos de regulación y control más amplios y diversificados y, por otro, como constelaciones resultantes de la trama de relaciones Estado-Sociedad de reciente reestructuración. La reconfiguración del perfil de estas relaciones se expresó en las formas de concebir la administración del Estado, en sus diferentes esferas. En ese escenario, caracterizado por fuertes cuestionamientos al intervencionismo estatal de corte keynesiano y complementado por una retórica que sostenía la necesidad de superar el paradigma burocrático tradicional, se enfatizó el imperativo de reducción del Estado y con ello el aparato estatal. Con esa intención, se diseñaron e implementaron nuevas formas de gobierno y gestión de los sistemas educativos, orientadas a modificar no solo su estructura, administración y organización sino también las dinámicas institucionales y las prácticas de sus diferentes actores.

Posteriormente, se reparó en la ampliación y reconfiguración de su aparato en las dos etapas subsiguientes. Este derrotero ha permitido tejer algunas conjeturas acerca del modo en que ha quedado conformado el sistema educativo y con ello, su cuerpo burocrático y administrativo: un todo heterogéneo, difuso, yuxtapuesto; de carácter mixto y marcado por la hibridez de áreas, prácticas y actores.

Empero, a partir de los años 2002-2003, si bien es difícil hacer una caracterización general dado el alto grado de heterogeneidad estructural, es posible encontrar un patrón caracterizado por: una gestión por contingencia sostenida en el ensayo y error con base en una mirada eventual de la acción que se configura siempre única (de acuerdo a las relaciones de fuerza y los intereses sectoriales puntuales); la coordinación y articulación interinstitucional entre organismos (horizontal y vertical); el abordaje territorial, privilegiando el barrio y la alusión a la participación como lugar de expresión política (Cao, Rey y Duca, 2015). Sin embargo, como se ha planteado, existe una serie de aspectos que no se transformaron, como fueran los métodos de intervención y control, que continuaron siendo los propios de la etapa reformista previa.

La apertura del ciclo político que tuvo lugar a partir de diciembre 2015, pretendió encarar un mecanismo de reedición de la lógica neoliberal aggiornada a las nuevas demandas encarnadas por las expresiones

transnacionales de los mercados y sus actores reproductores (ONGs, fundaciones y organizaciones de la sociedad civil). Esta pretensión requirió de articular un consenso respecto de la necesidad de modernizar el Estado conforme una lógica de negocios pretenciosa de ser aplicada al aparato público. Esto ha resultado sumamente prolífero para desempeñar la necesaria retroalimentación entre lo público y lo privado que el nuevo modelo de administración requería y, por consiguiente, los fundamentos del *management* resultaron convenientes a favor de una gestión que pondrá el acento en una racionalidad de tipo económica. Junto con esto, se observó el desplazamiento de asuntos concernientes a la administración pública, a la gerencia privada. En efecto, el mercado viró hacia el interior del propio Estado, dando forma a un andamiaje, cuyas fronteras se desdibujaron mientras que sus intereses convergieron. En suma, las reformas promovidas por la NGP y el *management* público durante esta última etapa buscaron generar rediseños organizacionales en aquellas instituciones del sector público para lograr mayores niveles de eficiencia y promover su calidad. Todo ello, tomando como referencia las prácticas existentes en el funcionamiento de la empresa privada, que se instituyó “como el modelo a seguir por parte del propio Estado” (Miranda y Salto, 2015, p. 278).

Asumida esta complejidad, es posible ampliar los marcos comprensivos que operan sobre las cuestiones que convienen a la administración y organización escolar, así como contribuir al análisis crítico de las prácticas de gestión en el marco de las concepciones teórico-metodológicas que las subyacen. Para ello, se optó por recuperar ciertas categorías provistas por la literatura, con el objeto de enmarcar teóricamente el análisis de los cambios comprendidos desde finales del siglo XX hasta principios del actual. Con todo, este recorrido apela a la interpelación y apertura de una serie de interrogantes sobre los que resultará necesario profundizar en el análisis. Sin ánimo de exhaustividad, cabe interrogarse acerca del tipo de modelo de gestión educativa y la relación que éste tiene con los sujetos que interpela, los perfiles de los sujetos que participan en su definición, los intereses que se disputan, las áreas o unidades involucradas y el tipo de relaciones que guardan entre ellas, etc. Cabe destacar que ninguna de estas tematizaciones o problematizaciones pueden abordarse como compartimentos estancos, sino como factores que ameriten ser gestionados de forma interrelacionada para comprender la complejidad que caracteriza el abordaje de la administración educativa.

En suma, el recorrido se propuso reflexionar sobre temas nodales de macro política y de las articulaciones político-administrativas que se construyeron en cada ciclo de política estatal. El énfasis estuvo puesto en realizar un balance crítico de los cambios que sobrevienen e introducen en la administración de acuerdo a las orientaciones de las políticas públicas en el contexto argentino.

Se considera conveniente analizar las problemáticas relevantes de la administración educativa argentina a la hora de pensar modelos alternativos y de transformación de la administración pública, pues la construcción de un marco de interpretación de los procesos macro-institucionales constituye el punto de partida para hacer de la gestión educativa una gestión más democrática y una mejor calidad en el futuro.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

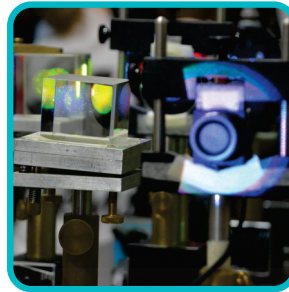
- Actas del Consejo Nacional de Educación (1881-1976). Recuperado de <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/monitor/Actas-CNE/Actas-CNE.pdf>
- Alonso Brá, M. (2007). Burocracia y posburocracia: un examen de la política y administración educativa nacional. *V Jornadas Internacionales de Estado y Sociedad*. Facultad de Ciencias Económicas, UBA/CEDES.
- Alonso Brá, M. (2008). La política y la administración educativa en nuevos tiempos. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*. RBP AE, 24 (3). 407-433.
- Ball, S. J. (2003). Profesionalismo, gerencialismo y performatividad. *Revista Educación y Pedagogía*, 15 (36), 87-104.
- Barroso, J. (2005). O Estado, a Educação e a regulacao das políticas públicas. *Educação & Sociedade*. (92), 725-751.
- Braslavsky, C. y Tiramonti, G. (1990). *Conducción Educativa y Calidad de la Enseñanza Media*. Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.
- Cao, H., Rey, M. y Duca, A. (2015). *Estado en Cuestión. Cuarta parte*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo.

- Casassus, J. (2000). *Problemas de la gestión educativa en América Latina: La tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B*, Santiago de Chile, Chile: UNESCO.
- Castellani, A. y Canelo, P. (2018). *Perfil sociológico de los miembros del gabinete inicial del presidente Mauricio Macri*. Informe de Investigación (1). Observatorio de las Elites Argentinas. Buenos Aires, Argentina: IDAES-UNSAM.
- Chiara, M. y Di Virgilio, M. (org.). (2009). *Gestión de la Política Social. Conceptos y herramientas*. Buenos Aires, Argentina: Colección UNGS-Prometeo.
- Decreto N.º 18411 [Poder Ejecutivo Nacional] Implantación de la Enseñanza Religiosa en las Escuelas Primarias, Secundarias y Especiales. Publicada en Boletín Oficial de la República Argentina N.º 14862 el 31 de diciembre de 1943.
- Decreto N.º 459 [Poder Ejecutivo Nacional] Creación del Programa “Conectar Igualdad.com.ar” de incorporación de la nueva tecnología para el aprendizaje de alumnos y docentes. Publicado en Boletín Oficial de la República Argentina el 07 de abril de 2010.
- Decreto N.º 13 [Poder Ejecutivo Nacional] Modificación de la Ley de Ministerios. Publicado en Boletín Oficial de la República Argentina el 11 de diciembre de 2015.
- Decreto N.º 57 [Poder Ejecutivo Nacional] Modificación del Decreto N.º 357/2002 que establece el Organigrama de Aplicación de la Administración Pública Centralizada. Publicado en Boletín Oficial de la República Argentina el 11 de enero de 2016.
- Decreto N.º 426 [Poder Ejecutivo Nacional] Conformación Organizativa del Ministerio de Educación y Deportes. Publicado en Boletín Oficial de la República Argentina el 15 de junio de 2017.
- Feldfeber, M. (2003). *Los sentidos de lo público. Reflexiones desde el campo educativo. ¿Existe un espacio público no estatal?* Buenos Aires, Argentina: Novedades Educativas.
- Feldfeber, M. (2009). *Autonomía y gobierno de la educación: Perspectivas, antinomias y tensiones*. Buenos Aires, Argentina: Aiqué.
- Feldfeber, M. y Duhalde, M. (2016). *Tendencias privatizadoras de y en la educación argentina*. Instituto de Investigaciones Pedagógicas “Marina Vitte”. Buenos Aires, Argentina: CTERA.
- Feldfeber, M. y Duhalde, M. (2018) *La privatización educativa en Argentina*. Instituto de Investigaciones Pedagógicas “Marina Vitte”. Buenos Aires, Argentina: CTERA.
- Feldfeber, M., Caride, L. y Duhalde, M. (2020). *Privatización y mercantilización educativa en Argentina. Formación de subjetividades y construcción de sentido común durante el gobierno de Cambiemos (2015-2019)*. Instituto de Investigaciones Pedagógicas “Marina Vitte”. Buenos Aires, Argentina: CTERA.
- Filmus, D. (1994). *Estado, Sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo. Procesos y desafío*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Troquel.
- García Delgado, D. (1994). *Estado & Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructura*. Buenos Aires, Argentina: FLACSO.
- García Delgado, D. y Gradín, A. (2017). *Neoliberalismo tardío. Teoría y praxis*. Buenos Aires, Argentina: FLACSO.
- García Delgado, D., Ruiz del Ferrier, M. C. y Anchorena, B. (Comps.). (2018). *Elites y captura del estado: control y regulación en el neoliberalismo tardío*. Buenos Aires, Argentina: FLACSO.
- García Teske, E. (2008). Auge y decadencia del desarrollismo en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación OEI*. 46 (1), 1-18.
- Gentili, P. y Strubin, F. (2010). Las políticas educativas y la nueva ofensiva privatizadora en América Latina. En: Gentili, P.; Frigotto, C.; Leher, R. y Strubin, F. (Comps.). *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.
- Gorostiaga, J. y Fraga Vieira, L. (2012). Tendencias nacionales y subnacionales en la reforma del gobierno escolar: Argentina y Brasil 1990-2010. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*. Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación, (3), 33-44.
- Grimberg, M., Fernández Álvarez, M. I. y Manzano, V. (2004). Modalidades de acción política, formación de actores y procesos de construcción identitaria: un enfoque antropológico en piqueteros y fábricas recuperadas en Bonetto

- M.; Casarin, M. y Piñero, M. (eds.) *Escenarios y nuevas construcciones identitarias en América Latina*. Córdoba, Argentina: CEA-UNC.
- Ley Nacional N° 1420 (1884). Principios Generales de la Enseñanza Pública de las Escuelas Primarias. Publicada en R.N. 1882/84, p.782.
- Ley Nacional N.º 13047. Estatuto del Personal Docente de Establecimientos Privados de Enseñanza. Publicada en Boletín Oficial de la República Argentina el 22 de octubre de 1947.
- Ley Nacional N° 24.195. Ley Federal de Educación. Publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina el 05 de mayo de 1993.
- Ley Nacional N.º 26075. Ley de Financiamiento Educativo. Publicada en Boletín Oficial de la República Argentina el 09 de enero de 2006.
- Minstzberg, H. (1989). *Diseño de organizaciones eficientes*, Buenos Aires, Argentina: Ed. El Ateneo.
- Miranda, E. y Salto, D. (2015). Dinámicas público-privadas en el posgrado en Argentina: redefiniciones de las tradicionales fronteras en la educación superior. En Peroni, V. (Coord). *Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação*, (pp. 276-296) São Leopoldo, Brasil: Oikos.
- Paviglianiti, N. (1988). *Diagnóstico de la Administración Central de la Educación*. Dirección Nacional de Información, Difusión, Estadística y Tecnología Educativa. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Educación y Justicia.
- Perczyk, J. (2015). *La política educativa durante el kirchnerismo. Argentina 2003-2015*, Tesis de Maestría. RIDAA-UNQ. Quilmes, Buenos Aires, Argentina.
- Pérez Centeno, C. y Leal, M. (2011). ¿Han funcionado las reformas educativas en América Latina? Un estudio de los casos de Argentina, Brasil y Chile. *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 19, 1-27.
- Resolución N° 22 [Consejo Federal de Educación] Lineamientos para un Plan Federal de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos 2007-2011. 7 de noviembre de 2007.
- Resolución N° 1111 [Ministerio de Educación de la Nación] Aprobación de las aperturas inferiores de segundo nivel operativo correspondientes a la estructura organizativa del Ministerio de Educación. Publicada en Boletín Oficial de la República el 26 de diciembre de 2010.
- Quevedo, L. A. (2018). Claves para volver a pensar nuestra región. En García Delgado, D.; Ruiz del Ferrer, C. y De Anchorena (comp.). *Elites y captura del Estado. Control y regulación del neoliberalismo tardío*. Buenos Aires, Argentina: FLACSO.
- Sander, B. (1996). *Gestión Educativa en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Troquel.
- Stoppani, N., Baichman, A. y Santos, J. (2017). Política educativa y neoliberalismo: el rol del estado, la lógica mercantil y la construcción de subjetividades durante el macrismo en Argentina. *Revista pedagógica*, Universidade Comunitária da Região de Chapecó, (42), 8-33.
- Suasnábar, C. (2005). Entre la inercia y la búsqueda de una nueva agenda de política: las políticas universitarias en el gobierno de Néstor Kirchner. *Temas y Debates*, (10).
- Terigi, F. (2007). Cuatro concepciones sobre el planeamiento educativo en la reforma educativa argentina de los noventa. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, Arizona State University, 15(10), 1-16.
- Terigi, F. (2016). Políticas públicas en Educación tras doce años de gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández. *Análisis*, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, (16), 1-43.
- Tiramonti, G. (2001) *Modernización educativa de los 90. ¿El fin de la ilusión emancipadora?* Buenos Aires, Argentina: Temas Grupo Editorial.
- Weber, M. (1944). *Economía y Sociedad*, Tomo IV. Primera edición en español. Madrid, España: Fondo de Cultura Económica.

NOTAS

- 1 Mariana Alonso Brá (2008) apela a esta categoría como una síntesis del entramado que vincula los modelos de gestión que se despliegan en un momento determinado, el perfil que asume la política educativa y la traducción de estos componentes en el esquema burocrático del Estado.
- 2 Hasta el año 1905, cuando con la sanción de la Ley Láinez dicha función se amplía a las provincias. Sus autoridades eran elegidas por el Poder Ejecutivo y fueron figuras destacadas en el escenario político, cultural y educativo, como Domingo F. Sarmiento, José María Gutiérrez, José María Ramos Mejía, Pedro N. Arata y Ángel Gallardo, entre los más importantes. Desde sus orígenes estuvo abocado a temáticas diversas, pero a partir de los años cincuenta, a medida que el crecimiento del sistema educativo ampliaba su base horizontal, fue diversificando sus áreas de competencia. Estas abarcaban desde la compra de terrenos, mobiliario escolar, útiles y libros de texto hasta cuestiones relativas a la administración del personal docente como, por ejemplo, nombramientos, traslados, suspensiones, pago de sueldos y renunciaciones. Finalmente, a partir de su intervención en el año 1976, pasa a cumplir un rol puramente normativo y de supervisión a nivel nacional.
- 3 Por señalar algunos hitos, en 1943 (Decreto N° 18411, 1943) se incorporó la enseñanza religiosa en todos los niveles y modalidades, y en 1947 (Ley N° 13407, 1947) se instituyó el subsidio estatal a la educación privada. En 1959, la sanción legislativa de la “libertad de enseñanza” permitió al sector privado, tanto confesional como no confesional, la apertura de establecimientos educativos de todos los niveles, incluida la universidad, por primera vez en la historia argentina. A partir de aquel momento, las ideas de renovación pedagógica transformaron los modos de enseñar en una parte del sector privado, facilitada por el reconocimiento estatal de cierta autonomía administrativa. Sin embargo, esta sucesión de eventos no pudo afectar de manera relevante la organización de las escuelas públicas, cuyo comportamiento se mantuvo alineado al modelo positivista original.
- 4 La diversificación del elenco de agentes que concurrían como prestadores de servicios educativos y las iniciativas privadas extendieron su capacidad de regulación sobre el conjunto. Esta diferenciación se plasmó en la creación de distintos organismos dentro del aparato estatal, como el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE); la redefinición de los antiguos profesados de pedagogía, transformados en emergentes carreras de ciencias de la educación como parte de un proceso más amplio de modernización de las ciencias sociales; la introducción del planeamiento y la ampliación de la disposición de centros educativos por iniciativa de los nuevos prestadores.
- 5 Alonso Brá (2008) da cuenta de un tipo de estado liviano, poroso, atravesado y legitimado por intereses particulares.
- 6 Este concepto se asocia al de “transformocracia” estudiado por Ball Stephen J. (2003, p. 102).
- 7 A través de estas fundaciones, el sector empresario supo convertirse en el interlocutor privilegiado del gobierno. Un conjunto de investigaciones realizadas por la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) (Feldfeber y Duhalde, 2016; Feldfeber, Caride y Duhalde, 2020) dedicaron especial atención a los convenios que el MEN firmó con este tipo de entidades. Entre los principales documentos se pondera el caso de la Fundación Barkey en Davos y la “Gems Educations”, la empresa de servicios educativos más grande del mundo.



¿QUÉ es la CIC?

La Comisión de Investigaciones Científicas (CIC) es el primer organismo de ciencia y tecnología de la República Argentina. Depende del Ministerio de Producción, Ciencia e Innovación Tecnológica de la provincia de Buenos Aires y cuenta con 26 centros propios y de múltiple dependencia y más de 70 centros asociados.

MISIÓN

- Desarrollar investigación científica y tecnológica que genere conocimiento, innovación y soluciones concretas para beneficio de la sociedad.
- Formar recursos humanos de alta calificación.
- Fortalecer el sistema de Centros de I+D+i y establecer alianzas estratégicas con las Universidades con sede en la Provincia y los organismos científico-tecnológicos de Nación.

OBJETIVOS

- Formación de recursos humanos en ciencia y tecnología.
- Administración y gestión del sistema científico-tecnológico dependiente de la CIC y articulación con los demás actores del sistema.
- Fortalecimiento de centros de investigación, desarrollo e innovación.
- Implementación de proyectos enfocados a la resolución de temas prioritarios para la Provincia.
- Divulgación del conocimiento científico-tecnológico para promover su apropiación social.



WWW.CIC.GBA.GOB.AR



CICPBA



CICPBA



CICPBA



CICPBA