

FLACSO – Buenos Aires

La investigación sobre Educación Secundaria en la Argentina en la última década

Mesa: Políticas y Gobierno. Estado y regulaciones

Reflexiones sobre La inclusión educativa y la investigación sobre Educación Secundaria.

Autoras:

Silvia E. Kravetz

Facultad de Filosofía y Humanidades. UNC kravetzsilvia@gmail.com

Alejandra M. Castro

Facultad de Filosofía y Humanidades. UNC. alecastrosanuy@gmail.com

Presentación:

Este trabajo intenta presentar y articular las preguntas que han orientado la labor del equipo de investigación¹ con las perspectivas teórico- metodológicas que han operado como fundamento de estos estudios. Para este cometido, esta presentación recupera algunos interrogantes que el equipo se ha formulado en sucesivas etapas de trabajo, incluyendo el proyecto en desarrollo, como así también los aportes teóricos y las herramientas que sustentaron la recolección, sistematización y análisis de la información recopilada.

Los primeros integrantes del equipo de investigación - cuya indagación actual está centrada en las Políticas de Inclusión Educativa para la Escuela Secundaria, especialmente en Córdoba- comenzaron a debatir y formularse cuestiones acerca del nivel medio en Argentina y en Córdoba, en la segunda mitad de la década de los 90. Estos interrogantes e inquietudes derivaron posteriormente en proyectos de investigación colectivos e individuales que se desarrollaron en su mayoría, en el marco de las convocatorias de la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Universidad de Córdoba.

¹ En los últimos proyectos, además de las autoras de esta presentación, ha participado el equipo de investigación integrado por Alicia Carranza, Alicia Olmos, Elisa Zabala, Adriana Fontana, Jorgelina Yapur, Vanesa López, Cecilia Suárez y María Sonia Cortés (profesores adscriptos, becarios y ayudante alumna). El equipo comenzó a trabajar hace casi quince años. Actualmente, algunos de sus integrantes originales ya dirigen otros equipos con proyectos propios; otros se han sumado más recientemente en los últimos tres o cuatro años. La mayoría de los miembros están trabajando en sus propios proyectos en el marco de maestrías o doctorados en educación. Están vinculados entre sí por la temática de la inclusión educativa (en particular en la escuela secundaria) Las líneas de trabajo, los aportes teórico-metodológicos y los avances son debatidos por el equipo en su conjunto; el proyecto/programa más amplio va creciendo con los desarrollos individuales. En esta presentación se han incorporado aportes de todos los integrantes y ha colaborado especialmente Alicia Carranza.

La perspectiva teórico – metodológica

El proyecto actualmente en desarrollo continúa la línea de indagación que viene sosteniendo este equipo desde fines de los noventa, analizando articuladamente macro y micropolíticas educativas. Se trata de una perspectiva que hemos denominado “mesonivel del análisis socio-político” y que ha demostrado su fertilidad para estudiar los complejos procesos de reforma educativa mediante una reconstrucción de la trayectoria de las políticas y de sus articulaciones con las dinámicas institucionales (Carranza y otros, 2006:1)

La hipótesis central que venimos sustentando y continuamos manteniendo es que el estudio de las reformas educativas y de los cambios inducidos desde el Estado, requieren para su comprensión, del análisis simultáneo de las regulaciones oficiales que se despliegan para el sistema en su conjunto y de los procesos de traducción, resignificación y asignación de sentidos que colectivos institucionales o los sujetos producen sobre estas regulaciones. Estas resignificaciones de las macropolíticas configuran dinámicas particulares en las escuelas. En esta dinámica, los actores desarrollan estrategias diversas (de adaptación, resistencia, cambio, etc.) que pueden ser explicadas mediante una lectura de las tradiciones institucionales y de los sentidos que construyen los propios agentes según sus experiencias, conformadas por saberes y prácticas a lo largo de sus biografías escolares. Estas estrategias a su vez, producen en ocasiones, efectos considerables en la escala macro política, generando a su vez reacciones y nuevas regulaciones. (Carranza y otros, 2006:1)

Para aproximarse al conocimiento de estos procesos, se despliegan diversas actividades: revisiones bibliográficas, recopilación y análisis del contenido de documentos (leyes, acuerdos, resoluciones, programas y proyectos, normativas jurisdiccionales e institucionales) Asimismo, se realizan entrevistas a agentes que ocupan distintas posiciones (autoridades, supervisores, directivos y otros informantes). En los primeros tramos, las entrevistas de carácter exploratorio contribuyen a configurar una visión panorámica de la temática a abordar. La lectura y el análisis de las mismas junto a la sistematización de la información documental permiten visualizar las primeras resignificaciones, las omisiones y la diversidad de sentidos otorgados a las regulaciones. Las entrevistas que se realizan con posterioridad, (esta secuencia es sólo indicativa) procuran completar y profundizar la información ya relevada, particularmente sobre los significados que estos actores construyen sobre las políticas.

Desde esta perspectiva presentada en grandes líneas, en sucesivos trabajos se abordaron temáticas vinculadas con la escuela secundaria: la reforma educativa de los 90, la implementación de la “Transformación Cualitativa” en la Provincia de Córdoba, la reestructuración del nivel medio, la reformulación de la labor directiva entre otras. La implementación de políticas educacionales nacionales y provinciales a través de los programas y proyectos entendidos como “nuevas tecnologías de intervención en las escuelas” (Dussel, Tiramonti, Birgin, 1998; Senen González, 2000; Kravetz, 2003) ocupó un lugar relevante en la labor del equipo y de los investigadores.

Breve historia de trabajo del equipo

En desarrollos anteriores sosteníamos que los efectos de las políticas en materia económica y social que se fueron imponiendo desde la década de los '70 y se profundizaron en los '90, produjeron tal grado de diferenciación social que el Estado se vio impelido a intervenir con políticas focalizadas. La segmentación social debilitó la integración nacional –profundizando las diferencias regionales y provinciales-, los valores compartidos, el sentido del “nosotros” construido en la modernidad y durante la vigencia

del Estado benefactor. Al mismo tiempo, los procesos de segmentación se fueron profundizando en los espacios habitacionales, culturales, de consumo, etc. Esta dinámica adquirió singular relevancia en los ámbitos educativos, en particular en las grandes ciudades y se tradujo en múltiples desplazamientos de la población escolar y profundas transformaciones en el espacio educativo. Para paliar la situación de muchas escuelas que atienden poblaciones vulnerables, las políticas focalizadas - materializadas en programas y proyectos - sustituyeron el concepto de igualdad educativa por el de equidad. Estas intervenciones posibilitaron – al menos en algunos casos- el mantenimiento del orden social, en contextos de profundo deterioro del empleo y de las condiciones materiales de vida de las familias.

Las profundas transformaciones que se produjeron en el aparato estatal durante la década de los '90 en nuestro país, y las mutaciones que se derivaron para el conjunto del Sistema Educativo como resultado de la Transformación Educativa y de la Ley Federal de Educación, generaron múltiples interrogantes entre docentes, investigadores y estudiantes de la Licenciatura en Educación de la Universidad Nacional de Córdoba. Entre ellos, primaba la necesidad de conocer en profundidad los cambios que se estaban operando en el sistema educativo en el ámbito nacional y en particular en la Provincia de Córdoba y analizar las primeras implicancias que estos cambios estaban produciendo en el gobierno del sistema y en las instituciones educativas.

En los proyectos² presentados a fines de la década del 90 y principios de la siguiente se abordaban entre otras temáticas, los cambios en la conducción de los aparatos gubernamentales de la educación, en particular en la Provincia de Córdoba y las transformaciones organizacionales y pedagógicas en el espacio de la gestión de las instituciones educativas.

Las características singulares que adoptó la reforma educativa en la Provincia de Córdoba, iniciada en 1996, denominada “Transformación Cualitativa del Sistema Educativo”, se instaló como cuestión insoslayable. En los últimos años de la década, las preguntas que orientaban la labor del equipo estuvieron relacionadas con la reconstrucción de las principales líneas de políticas educativas nacionales y provinciales, las transformaciones organizacionales del nivel medio en la Provincia de Córdoba y en algunas de sus instituciones educativas. En especial, algunos integrantes se abocaron al estudio de los procesos de transformación de las escuelas técnicas provinciales y ex nacionales, instituciones que fueron atravesadas de manera particular por las nuevas regulaciones. La complejidad de los procesos que se desplegaron a partir de la transferencia de los establecimientos de nivel medio y superior en el marco de la “Transformación Educativa”, los cambios en la estructura del sistema educativo de la Provincia y la diversidad de modelos institucionales que las provincias experimentaron, se instalaron en la agenda de los investigadores en educación³. Estos procesos movilizaron al equipo para generar junto a otros colegas, espacios de reflexión compartidos con investigadores de otras universidades nacionales⁴. Nos preguntábamos entonces tanto por la configuración del nivel medio en las distintas provincias como así también sobre la articulación inter jurisdiccional entre otros interrogantes. En estos recorridos fue posible apreciar la multiplicidad de modelos institucionales que fueron adoptando las provincias para el cumplimiento de los años de escolaridad obligatoria

² Carranza, A. y otros: Reforma educativa en la Argentina de los 90 (1998) Procesos de reformulación y de implementación en el espacio de la organización y gestión de instituciones de formación de docente; Carranza, A. y otros: Transformaciones organizacionales en la reforma educativa del nivel medio en la Provincia de Córdoba. (2000-2002)

³ El equipo comenzó a trabajar a partir de 2003 La nueva configuración del histórico Nivel medio del Sistema Educativo Argentino. Análisis de algunas situaciones jurisdiccionales.

⁴ En 2003 se realizó en Córdoba, organizado por este equipo, el Coloquio Nacional: A diez años de la Ley Federal de Educación: ¿Mejor Educación para todos?

establecidos en la Ley Federal, los conflictos que atravesaron las instituciones en algunas jurisdicciones compelidas a reubicar con premura a sus docentes en nuevos espacios curriculares, como resultado de los cambios en los planes de estudio, la complejización que fue adquiriendo la labor directiva en los establecimientos de nivel medio y superior por la emergencia de nuevos modelos de intervención estatal. Simultáneamente emergieron en los organismos técnico-políticos provinciales conflictos y tensiones (que llegaron para quedarse) entre el personal de planta y los referentes de los programas y proyectos nacionales, por nombrar sólo algunos. Al mismo tiempo, la pregunta por los sentidos que los actores – en particular los directores - construyen y reconstruyen en torno a las reformas y a las regulaciones estatales continuó atravesando los proyectos.

Hacia fines de los años 2000, en la etapa denominada post reforma, el equipo volvió a centrar su interés en el trabajo de los directores de las escuelas secundarias. Hay que señalar que contradictoriamente, desde la reforma educativa de los '90 se otorga discursivamente centralidad a la escuela y al director como agente fundamental en los procesos de cambio. En pos de la autonomía, se demandó a aquella, la construcción de un proyecto institucional y a éste, liderar su implementación. Sin embargo, a la luz de la complejidad y conflictividad de los escenarios educativos, el Proyecto Institucional debía integrar otros proyectos específicos diseñados desde el área central de los Ministerios (en un intento de dar respuesta a algunas de las conflictivas señaladas), que deben ser informados de manera sistemática, lo cual demanda a los Directivos un conjunto de actividades diversas pero también diferentes a las que ejercían tradicionalmente y sujetas a disposiciones burocráticas alejadas, en principio, a la autonomía declarada.⁵

Las preguntas que se formularon en aquellos años fueron: ¿qué decisiones se están tomando desde la esfera de los directivos con respecto a las regulaciones que operan bajo el formato de programas y proyectos? ¿Qué sentidos les atribuyen? ¿Qué estrategias desarrollan para implementarlas o resistirlas? ¿Cómo las articulan al núcleo curricular?

Las investigaciones recientes

Desde el año 2008 aproximadamente, los interrogantes contenidos en los proyectos se fueron orientando progresivamente al análisis de las políticas formuladas en programas y proyectos destinados a posibilitar la inclusión educativa⁶ en la escuela secundaria y a las traducciones y resignificaciones que producen los actores institucionales, especialmente los docentes y directivos en tanto centro de la actividad micropolítica de la escuela (Ball, 1993) En particular, en tres investigaciones⁷ las indagaciones han focalizado la mirada en algunas alternativas pedagógicas y

⁵ Proyecto 2008-2009. Reestructuraciones de la escuela media en el periodo post reforma. Los sentidos que construyen los directivos sobre las regulaciones estatales

⁶ Entendemos por políticas de inclusión educativa aquellas que aseguren el acceso, la permanencia, el aprendizaje y el egreso de toda la población en edad escolar, especialmente de los jóvenes de sectores más vulnerables (Terigi, 2004). En este sentido la inclusión es el efecto esperado de implementar desde el Estado y las instituciones condiciones y oportunidades que produzcan esa inclusión y que al culminar la escolaridad obligatoria, los jóvenes puedan egresar habiéndose vinculado con contenidos educativos de valor cultural reconocido.

⁷ Se trata de los siguientes proyectos: Escuela para Jóvenes aprobado Res.838/01 vigente entre 2001 y 2009 en Córdoba, Escuela Centro de Cambio vigente entre 2005 y 2010 aprobado según Res1528/03 y el Programa Inclusión/Terminalidad de la Educación Secundaria y Formación Laboral para adolescentes entre 14 y 17 años aprobado (PIT 14/17) según Res. Resolución 497/ 10 vigente en la actualidad.

organizacionales para la escolarización de los adolescentes. Nos referimos a las propuestas que promueven cambios en el formato escolar⁸ de la escuela secundaria pública “tradicional o común” a la que asisten los adolescentes en edad escolar tales como los Programas “Escuela para Jóvenes” o “Escuela Centro de Cambio”⁹ como así también aquellas iniciativas que conmueven en varias dimensiones la organización tradicional tal como el PIT 14/17, todos de la Provincia de Córdoba.

En todos los casos, entre las perspectivas relevantes que aportan conceptos significativos para el marco teórico de esta indagación, se encuentran los trabajos de T. Popkewitz (1994) en su interpretación de las reformas educativas como procesos de regulación social, los aportes de P. Bourdieu (1964, 1994) en sus análisis de las relaciones entre los condicionamientos de las estructuras y las posibilidades de los actores, los trabajos de S. Ball (1993) en su contribución al desarrollo de la teoría micropolítica y su modelo teórico para el análisis del Ciclo de las políticas educacionales (1992, 1994), además de trabajos de otros investigadores argentinos y europeos. Entre los primeros, las investigaciones y ensayos de Tiramonti (2004 – 2011) Ziegler (2004-2011.) Terigi (2006-2008-2009) Tenti Fanfani (2003 -2008)) Dussel (2004-2009) entre otros, aportan datos, hipótesis y hallazgos pertinentes a esta problemática. Entre los segundos las producciones de F. Dubet (2004, 2011) y R. Connell (1997) acerca de la “justicia escolar” resultan indispensables para abordar el problema de la igualdad de condiciones y de oportunidades. Los debates acerca de la los dispositivos para la inclusión educativa (Foucault y Deleuze citados en Argamben, 2011) y su materialización en regulaciones de diverso alcance, constituyen también insumos potentes para el debate en torno a las preguntas que se instalan en el proceso investigativo.

Para la realización de estos estudios, se efectuaron lecturas analíticas de documentos oficiales nacionales y provinciales, en particular de los programas de inclusión educativa en general y en particular de aquellos destinados a la escuela secundaria. En los últimos años, se focalizó la atención en dos líneas de trabajo: las innovaciones en las escuelas secundarias que mantienen el formato tradicional y el caso particular del Programa Inclusión/Terminalidad de la Escuela Secundaria de la Provincia de Córdoba, para lo cual se realizaron entrevistas y se consultaron funcionarios provinciales, supervisores y docentes.

Como ya se expresó interesa indagar, por un lado, las intencionalidades de la macropolítica señaladas en las leyes, documentos y expresiones de algunos responsables políticos de estas experiencias. Por el otro, nuestra preocupación es captar los sentidos que construyen algunos agentes con mayores responsabilidades en la toma de decisiones en las instituciones escolares. En ese sentido, supervisores, directores y algunos docentes son los informantes clave seleccionados para cada caso. Esto conlleva un recorte del universo posible, en la creencia que, aunque implique un límite no sumar a los padres y alumnos para la indagación, recupera la palabra de personas cuyos pensamientos, lenguaje y prácticas constituyen mediaciones simbólicas y materiales sustantivas para la codificación local de las políticas. Sin embargo con el propósito de triangular las informaciones de estos agentes y en función de la accesibilidad que se disponga en las instituciones se procurará entrevistar a grupos de alumnos que participen de estas experiencias.

⁸ Se entiende por formato escolar a una configuración socio histórica, surgido en las sociedades europeas entre los siglos XVI y XVII, que da como resultado un modo de socialización escolar que se impuso a otros modos de socialización. Como expresa M. Southwell (2011), nos referimos al saber organizado en ramas, su enseñanza simultánea, el currículum graduado, el agrupamiento por edad y otras continuidades.

⁹ Nos referimos a los Proyectos Provinciales “Escuela para Jóvenes” (2001-2009) y “Nivel Medio. Hacia una nueva identidad. Escuela Centro de Cambio”, (2005-2010). El primero fue abordado en el trabajo final de Licenciatura de Vanesa López y Jorgelina Yapur, integrantes del equipo. El segundo constituyó el eje de la Tesis de Maestría de J. Yapur, ambos bajo la dirección de Alicia Carranza.

Es importante señalar aquí, que se privilegia esta perspectiva analítica por cuanto “tanto las reformas educativas como los programas y proyectos que se derivan de las políticas educativas más globales, no son el resultado de la acción monolítica de un actor o de un grupo de actores, sino del complejo juego de acciones, interacciones y relaciones entre los agentes estatales (y no-estatales) con capacidad para intervenir en su formulación” (Carranza y otros, 2006:4).

Los aportes de S. Ball y R. Bowe permiten complejizar y/o profundizar este abordaje. Los autores enfatizan – al desarrollar el modelo analítico del Ciclo de las Políticas Educativas - que la política educacional es un asunto de naturaleza compleja y controversial. Consideran que los actores en las instituciones no están al margen de los procesos de formulación e implementación de políticas por lo que es fundamental abordar los procesos micropolíticos (citados en Mainardes, 2006) Los autores rechazan los modelos de política educacional que separan las fases de formulación e implementación porque se ignoran las disputas y los embates sobre la política y refuerzan la racionalidad del proceso de gestión. J. Mainardes, al presentar el pensamiento de los autores insiste en la necesidad de articular los procesos macro y micro en el análisis de las políticas educacionales. Los contextos de influencia, producción de texto, de la práctica, de resultados y de estrategia política constituyen una estructura conceptual para el estudio de la trayectoria de las políticas que posibilita la mirada relacional. Revisando los proyectos y las producciones, se podría advertir – aunque esto no fue formulado de manera explícita – que las indagaciones del equipo han estado centradas especialmente en los contextos de producción de texto (análisis contextualizado e histórico de las regulaciones) y en la lectura de lo que se conoce como los “textos subsidiarios producidos en el transcurso de la implementación de un programa o una política” (programas y proyectos, acuerdos federales, normativas provinciales) y en el contexto de la práctica y del discurso sobre la práctica (traducciones, resignificaciones de los actores institucionales) En ciertos tramos del proceso se realizaron, en términos del Ciclo de las Políticas, algunas aproximaciones a los contextos de efectos y resultados.

A la hora de considerar el universo de escuelas, es habitual encontrar instituciones que atienden sólo a grupos bastante homogéneos de niños, niñas y jóvenes, en cuanto a su origen socio económico (ya sea en escuelas urbano-marginales, o escuelas para hijos de trabajadores asalariados o para sectores económicamente favorecidos) y son escasos los establecimientos públicos, en los conglomerados urbanos, que albergan a jóvenes pertenecientes a grupos social y culturalmente diversos.

Ante este escenario de fragmentación socio - educativa que conlleva condiciones de escolarización desiguales¹⁰, es posible advertir que en el discurso de la política de los últimos años y más específicamente desde el año 2003, se han producido ciertos cambios en el contenido y la orientación de esos discursos y en la implementación de algunos programas estatales. Aparecen con fuerza en los documentos oficiales el mandato de democratización, de ampliación de la cobertura, de igualdad y equidad en un esfuerzo por dotar a la escuela pública de una oferta que produzca, al mismo tiempo igualdad de condiciones y de oportunidades para la inclusión de todos y todas en el sistema educativo.

En los últimos años, varios investigadores (Baquero, 2007; Terigi, 2008; Tiramonti, 2011) han coincidido en expresar – con distintos matices - que la introducción

¹⁰ Cuando se alude a segmentación y fragmentación educativa, se hace referencia a los procesos de diferenciación progresiva por los que ha quedado atravesado el sistema educativo y las instituciones escolares. (Braslavsky, 1985; Tiramonti, 2004; Jacinto, C y Terigi, F., 2007)

de cambios en el formato escolar actual, podría constituir un dispositivo potente para avanzar en el logro de la universalidad con inclusión de la secundaria en Argentina.

Las estrategias que se están promoviendo para este cometido, ponen el foco en los cambios en el “formato escolar moderno”. Se trata de propuestas que intentan conmovir una organización escolar que permanece inalterada desde su creación. Por formato aludimos a “...aquellas coordinadas que estructuraron a la escuela secundaria moderna y que son su núcleo duro de alterar como: la graduación de los cursos, la separación de los alumnos por edades, la organización del curriculum por disciplinas y la promoción por ciclo aprobado completo, como constantes que han permanecido a lo largo del tiempo en la estructuración de la escuela media.” (Ziegler, 2010:1) Terigi (2008) por su parte, destaca la fortaleza del “patrón organizacional de la escuela secundaria” y advierte la complejidad que conlleva la introducción de modificaciones. Aún teniendo en cuenta las restricciones, parece existir un importante consenso en que los cambios deberán orientarse en este sentido para hacer posible una escuela inclusora.

Las preguntas que orientan nuestras búsquedas son las siguientes: *¿Qué orientaciones teóricas subyacen a las políticas educativas de promoción de la igualdad y la inclusión? ¿Qué contexto político – social legitima en la coyuntura y en el mediano y largo plazo las políticas de inclusión? ¿Qué expresan los directivos y docentes acerca de las propuestas del discurso estatal? ¿Qué sentidos les atribuyen? ¿Qué cambios se producen en el formato escolar en los programas específicos (Centros de Actividades Juveniles, PIT 14-17) y en otras iniciativas que se derivan de los programas de inclusión educativa? ¿Qué sentidos construyen los docentes y directivos en torno a la inclusión educativa en cada uno de los casos estudiados? ¿Cómo registran los docentes y directivos los cambios del formato en relación con la inclusión de los alumnos? ¿Qué prácticas pueden considerarse como “buenas prácticas” respecto a contribuir a la retención e igualdad educativa? ¿Bajo qué condiciones? ¿Qué estrategias desarrollan para implementarlas o resistirlas? ¿Cómo las articulan al núcleo curricular?*

Algunos resultados

A partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional a fines de 2006 y de la aprobación de las Resoluciones del Consejo Federal de Educación en los años 2008, 2009 y 2010, se alientan desde la normativa, nuevas formas de organización y gestión pedagógica en las escuelas.¹¹ Cabe entonces preguntarse cuáles son los condicionamientos o los obstáculos que afectarían la implementación de los nuevos formatos organizativos, que proponen los discursos y los programas de la macropolítica. Las respuestas a este interrogante pueden inscribirse en problemáticas de distinto orden: niveles disímiles de complejidad, atribuciones (o no) de los directivos, supervisores e inclusive de las propias autoridades provinciales para intervenir en situaciones, normativas y regulaciones que reducen los márgenes de libertad para decidir en algunos campos, insuficiencia de recursos materiales y simbólicos, persistencia de culturas institucionales consolidadas, por nombrar sólo algunas. En el marco de la filosofía social y pedagógica que se sustenta, una de las cuestiones que indagamos, fueron las representaciones que desarrollan los directores escolares, y las respuestas que

¹¹ Como ejemplo se cita la Res. 103/10 que se ocupa de la regularización de las trayectorias escolares y que contempla tiempos y espacios diferenciados en los que se han de desarrollar estrategias pedagógicas e institucionales para los alumnos que presenten inasistencias prolongadas, repitencia reiterada o hayan ingresado tardíamente a la escuela

construyen para afrontar las nuevas situaciones institucionales que propician las políticas para el sector.

De la sistematización y análisis de la información recolectada fue posible identificar algunas recurrencias en los discursos de los directivos. Las siguientes son nuestras primeras conclusiones:

- Escaso convencimiento entre algunos directivos y docentes del valor de la inclusión educativa, entendiéndola por ésta la consideración de las potencialidades que encierra cada uno de los sujetos alumnos, más allá del “buen rendimiento académico oficial”. En algunas escuelas analizadas se constatan dos posiciones antagónicas: o se dirimen los conflictos del bajo rendimiento escolar bajando las exigencias académicas de modo que la escuela “retiene” pero no distribuye conocimientos significativos, o, por el contrario, las exigencias académicas traen como efecto la exclusión de los alumnos. Es habitual que las escuelas tengan varias divisiones en primer año del secundario y solo una en el sexto. Las gestiones de algunos establecimientos preservan la supuesta “calidad” de los mismos según principios meritocráticos. Éstos a su vez se constatan por las evaluaciones sobre retención memorística de conocimientos.
- En relación con lo anterior suele no discriminarse entre formación o educación en sentido amplio (formar ciudadanos, sujetos con una imagen positiva de sí mismos, capaces de intentar construir proyectos de vida a partir de conocimientos y orientaciones valorativas positivas) y desempeño escolar. Se solapan arbitrariamente la representación del buen alumno como el que tiene buen comportamiento (obediente) o como el alumno brillante. No habría todavía en muchos directivos y docentes la convicción del reconocimiento de las posibilidades/potencialidades de cada individuo.
- La expectativa de que la escuela distribuya conocimientos homogéneos (lo común) y al mismo tiempo contemple las necesidades y expectativas del sujeto singular, coloca a la gestión de la escuela y a los docentes en la difícil tarea de trabajar con pedagogías diferenciadas (Meirieu, 2004), para lo cual todavía estaríamos distantes de contar con planteles docentes formados específicamente para esta tarea y con condiciones institucionales que apoyen semejante desafío (aulas de aceleración, menos cantidad de alumnos por aula, tutores por cursos, preceptores por sección, tiempos institucionales para el seguimiento del proceso de escolarización de cada alumno, gabinetes interdisciplinarios que apoyen la tarea áulica). Si bien estas condiciones son reconocidas en los discursos, más aún, se ha avanzado en la cobertura de algunas de ellas, no están presentes en muchos establecimientos que contienen población con alta vulnerabilidad social. En el caso de la provincia de Córdoba algunas escuelas ya han incorporado dos figuras docentes extra áulicas: coordinadores de curso y tutores generalistas y disciplinarios. Los dos primeros desempeñan la función de mediación entre los profesores y estudiantes y seguimiento de la trayectoria escolar. Los segundos estarían abocados al apoyo de grupos de alumnos con dificultades focalizadas en el aprendizaje de las disciplinas. En numerosos establecimientos recién se están incorporando, en otros, su ingreso reciente no permite todavía, valorar el resultado de su trabajo.
- Se constata en muchos directivos entrevistados falta de credibilidad respecto a las promesas de las recientes políticas. A este sentimiento, alimentado por el relativo fracaso de la reforma de los '90 y los sufrimientos personales que ésta produjo en los docentes, se suma la falta de confianza general respecto a la política y a los políticos. Esta situación revela un “estado de ánimo” adverso para construir convicción y empoderamiento de la gestión para impulsar los cambios.

- En ese sentido una tarea importante de la gestión escolar como mediación entre la macro y la micropolítica, sería poder compartir con los docentes la lectura de leyes y documentos como propuestas de mediano y largo plazo e intentar posibles experimentaciones y ensayos en la misma institución de algunas cuestiones que implican cambios actitudinales e ideológicos respecto, por ejemplo, a qué significa la igualdad y la justicia escolar en el desempeño escolar. Las nuevas normativas sugieren un proceso gradual de realizaciones a mediano y largo plazo, siempre que las medidas de apoyo estatal en recursos y orientaciones, capacitación y formación inicial de los docentes, se vayan sosteniendo en el tiempo. No obstante, es posible advertir por una parte, que los recursos que acompañan los programas y proyectos de inclusión que proveen recursos materiales, fondos para el pago de tutores o de acciones de capacitación llegan a las escuelas con cronogramas poco flexibles para las rendiciones y la presentación de informes. Y por otra parte, que muchos de esos programas no se sostienen en el mediano y largo plazo. Llegan a las escuelas como iniciativas específicas destinadas a atender cuestiones puntuales cuando en todos los casos, los problemas que intentan abordar son de larga data y no puede pensarse que se resolverán en el corto plazo. Nos referimos a la repitencia, el abandono, las experiencias escolares poco significativas para los estudiantes.
- En particular, uno de los desafíos más significativos de la gestión de las escuelas es promover el trabajo colaborativo de los docentes. en las escuelas secundarias éste es un problema persistente y difícil de revertir. Se constata en los establecimientos de enseñanza secundaria una excesiva fragmentación del trabajo docente, de modo que los problemas tanto de aprendizaje como de indisciplina son resueltos o no en el ámbito del aula. Parecen escasas las instituciones de nivel secundario que asumen como tales, tanto el bajo rendimiento como el tema de la convivencia escolar. Esto último no se puede generalizar. Pero es posible advertir que muchas escuelas han afrontado colectivamente el tema de la convivencia, pero no sucede lo mismo con respecto al fracaso escolar.
- Es importante valorar, en el sentido de punto anterior, que se han dado pasos importantes hacia la concentración horaria, mejorando de esta manera las condiciones laborales. No obstante, estamos aún lejos de contar con docentes que puedan compartir algunas horas de trabajo con sus colegas y con los alumnos para desarrollar proyectos institucionales, liberados del dictado de clases al menos por algunas horas con cierta regularidad y estabilidad. De esta manera, se estaría tendiendo a redefinir la labor docente, a desarrollar nuevos modelos de intervención que se diferencian de los tradicionales de trabajo frente a clase, con la perspectiva de experimentar un formato laboral que privilegie la atención de los alumnos, que genere mejores condiciones para escuchar y para dar respuestas más individualizadas a los adolescentes. La presencia en las instituciones educativas de docentes y otros profesionales, con cierta disponibilidad horaria, ocupándose de la institución en su conjunto y de los alumnos en singular, abre desde nuestra perspectiva, un amplio espectro de propuestas para pensar y desarrollar. Entre ellas, merece destacarse la elaboración de proyectos educativos que apunten a fortalecer la identidad de las instituciones y el sentido de pertenencia de los alumnos, factores que sin duda contribuyen a recuperar la escuela como el lugar privilegiado para los adolescentes.
- Para algunos directivos entrevistados es muy importante trabajar para recuperar la “población” escolar que la institución tuvo en otros tiempos. En las escuelas de sectores céntricos o próximos, con buenas condiciones para el acceso, se advierte un esfuerzo por volver a tener en las aulas a los alumnos del barrio, los egresados de las escuelas primarias próximas que migraron hacia otros establecimientos. Desde la

perspectiva de estos directivos, la presencia en la escuela de alumnos que provienen de sectores muy alejados (algunos que recorren largas distancias) y con nula relación con la escuela y el barrio, no contribuye a profundizar el sentimiento de pertenencia ni la reconstrucción del curso como unidad identitaria. Valorizan especialmente haber podido reunir – sin sobresaltos ni pases de último momento- los alumnos para primer año y apuestan a acompañar sus trayectorias.

- Merece un párrafo aparte la perspectiva de algunos directivos que han asumido sus cargos por concurso en la Ciudad de Córdoba hace dos o tres años. Al respecto, es interesante señalar el posicionamiento de algunos directores que cuentan con una sólida formación pedagógica de base y que han continuado su formación superior, en distintas propuestas formativas de posgrado. . En estos establecimientos, al menos desde la palabra de los directivos, se ha reinstalado la preocupación por la tarea pedagógica, por el acompañamiento a los profesores y por el fortalecimiento de la tarea de enseñanza. Despliegan diversidad de estrategias por sus vínculos con otras instituciones o con otros organismos, gubernamentales y no gubernamentales, pueden direccionar el uso de los recursos que provienen de los programas de inclusión y están en condiciones de ejercer una supervisión pedagógica de la labor de los docentes.

A modo de cierre:

Es posible señalar que las políticas educativas nacionales y provinciales y los procesos de implementación y reformulación de las mismas, han atravesado y de algún modo instalado las temáticas y los problemas que se abordaron en este equipo de investigación. De alguna manera han operado como agenda anticipatoria. Este interés por indagar acerca de las políticas y de su materialización en las instituciones escolares, especialmente en las de nivel secundario ha requerido del establecimiento de intercambios entre investigadores, autoridades y otros agentes provinciales que fueron variando en intensidad y calidad de acuerdo a los contextos. Se puede señalar que los vínculos entre el campo académico y el campo político en el ámbito de la educación secundaria – en particular en la Provincia de Córdoba – han quedado atravesados por el signo político y por los perfiles de las gestiones provinciales y universitarias. En algunas etapas, las desconfianzas y los recelos recíprocos han dominado el escenario. En otras, se ha logrado recomponer el diálogo y se han emprendido proyectos conjuntos de trabajo en el área educación: articulación entre escuelas secundarias y programas de ingreso a la universidad. Entre ellos, se destacan el reciente proyecto de investigación que llevaron a cabo docentes universitarios en convenio con UNICEF acerca del Programa de Inclusión y Terminalidad para adolescentes y jóvenes, que tuvo como destinatario e interlocutor privilegiado a las autoridades provinciales, la participación de docentes universitarios en tribunales de concursos para la cobertura de cargos directivos en las escuelas provinciales, la presencia de investigadores en Consejos Consultivos, en programas de capacitación y otros de no menor relevancia, da cuenta de lo que está sucediendo en el ámbito provincial desde hace cinco años aproximadamente.

Más aún, es importante puntualizar que por medio de herramientas más o menos formalizados como informes, presentaciones en eventos científicos, celebración de acuerdos para iniciativas conjuntas, y también en encuentros informales o no protocolares, los investigadores universitarios siguen compartiendo con políticos y técnicos sus reflexiones provenientes de las indagaciones. Además, el desempeño de numerosos docentes-investigadores de instituciones universitarias en equipos técnicos del área de Educación provincial genera condiciones favorables para la interrelación entre ambos espacios.

Sin embargo, también se puede insinuar que el conocimiento y reconocimiento de los avances realizados en el campo de la investigación no parece haber incidido de manera sustantiva y/o explícita en las decisiones políticas. A modo de ejemplo se puede recordar que la visión crítica sobre la modalidad de implementación de políticas dominantes, a través de programas y proyectos que frecuentemente colisionan por su dinámica con los tiempos y requerimientos de la administración del sistema y de las escuelas, ha sido señalada reiteradamente por las investigaciones desde hace ya quince años. Aún así, esta metodología de intervención en las escuelas continúa funcionando con toda vitalidad. Del mismo modo, las tensiones que se instalan en las escuelas por efecto de las diferencias entre los tiempos político-administrativos y los tiempos micropolíticos, continúan presentes en la palabra de todos los directores entrevistados.

Por el recorte particular que este equipo ha realizado y realiza de los problemas de la educación secundaria a lo largo de su trayectoria, podría pensarse que la escala de la investigación por una parte y la escala del sistema provincial por la otra aparecen aún como una restricción significativa para el tratamiento en común de algunas problemáticas. Es una cuestión que merecería tal vez, ser objeto de análisis y debate.

Bibliografía consultada

- Agamben, G. (2011) ¿Qué es un dispositivo? En: "Sociológica", año 26, número 73. Universidad Autónoma de México.
- Arroyo, M y otros (2009) Escuelas de Reingreso como política de inclusión. Innovaciones en el formato escolar. En Revista Novedades educativas, Nº 221. Bs.As.
- Ball, S. (1993) La Micropolítica de la Escuela. Hacia una teoría de la organización escolar. Paidós. Barcelona.
- Baquero R., Diker G, Frigerio G. (2007, comps.) Las formas de lo escolar. Del estante Editorial. Buenos Aires.
- Birgin, A., Dussel, I., Tiramonti, G. (1998) Nuevas tecnologías de intervención en las escuelas. Programas y Proyectos. En: Propuesta Educativa Nº 18. FLACSO. Novedades educativas. Buenos Aires.
- Braslasvsky, C. (1985) la discriminación educativa en la Argentina. Flacso-Gel. Buenos Aires.
- Carranza, A. y otros: (2006) Sentidos y estrategias en la escuela media. Un análisis de mesonivel. Presentado por Juan P. Abratte en el seminario Internacional La Escuela Media en Debate. Problemas actuales y perspectivas desde la investigación. Area Educación Flacso. Buenos Aires.
- Carranza, A. (2005) Escuela y gestión educativa. En: Revista Páginas Nº 5. Escuela de Ciencias de la Educación. UNC. Ed. Brujas. Córdoba.
- Carranza, A., Kravetz, S y Castro, A. (2011) Educación secundaria. La gestión escolar y las políticas para el Nivel en la Provincia de Córdoba. En: Más Rocha, S.M.; Gorostiaga, J.; Tello, C. y Pini, M. (comp.) La educación secundaria como derecho. Editorial Stella. La Crujía. Buenos Aires.
- Carranza, A., Kravetz, S. y otros (1999) Descentralización, autonomía y participación. Un análisis de la implementación de la reforma educativa en la Provincia de Córdoba. En: Revista Páginas Nº 1. Facultad de Filosofía y Humanidades. UNC.
- Castro, A. y Kravetz, S. (2012) Las políticas de Inclusión educativa: reflexiones desde la investigación. Ponencia presentada en el V Encuentro Internacional de Investigadores de Políticas Educativas. AUGM. Córdoba.
- Connell, R. W. (1997). Escuelas y justicia social. Morata. Madrid
- Dinece - Unicef (2004). Las dificultades en las trayectorias escolares de los alumnos. Un estudio en escuelas de nuestro país. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- Dubet, F (2009) las paradojas de la integración escolar. En Revista Espacios en Blanco Nº 19. UNCPBA

- Dubet, F. (2006) La escuela de las oportunidades. ¿Qué es una escuela justa? Gedisa. España
- Dubet, F. (2010). Repensar la justicia social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades. Siglo XXI Bs.As.
- Dussel, I (2009) ¿Qué lugar tiene la escuela media en la producción y reproducción de la desigualdad? Elementos para el debate. En Revista de Política Educativa Año 1 N° 1 Bs.As.
- Jacinto C. y Terigi F (2007). ¿Qué hacer ante las desigualdades en la educación secundaria? Aportes de la experiencia latinoamericana. Buenos Aires. UNESCO-IIPE editorial Santillana
- Kravetz, S. (2003) Tesis de maestría. Contexto y texto de la Reforma Educativa en la Provincia de Córdoba. CEA.UNC
- Kravetz, S. (2011) Las políticas de igualdad educativa. Reflexiones sobre el Programa Provincial “Inclusión /Terminalidad de la Escuela Secundaria”. Ponencia presentada en las VII Jornadas de Investigación en Educación. Facultad de Filosofía. UNC.
- Mainardes, J. (2006) Abordaje del ciclo de políticas. Una contribución para el análisis de políticas educacionales. En: Educación y Sociedad. Campinas. Vol27, N° 94, ene/abril 2006. Título original: Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. www.cedes.unicamp.br
- Meirieu, P. (2004) En la escuela, hoy. Editorial Octaedro. Barcelona.
- Popkewitz, T. (1994) (compilador): Modelos de poder y regulación social en pedagogía. Crítica comparada de las reformas contemporáneas en la formación del profesorado. Ediciones Pomares – Corredor. Barcelona
- Senen González, S. (2000) Argentina: Actores e instrumentos de la reforma educativa. Propuestas del centro y respuestas de la periferia. (ponencia) Universidad Nacional de Buenos Aires. Universidad Nacional de San Luis.
- Siteal (2007). Informe sobre tendencias sociales y educativas en América Latina. OEI/ IPE – UNESCO sede regional Buenos Aires.
- Southwell, M (2008) ¿Particular? ¿Universal?: escuela media, horizontes y comunidades. En Revista Propuesta Educativa N° 29. FLACSO. Bs. As.
- Terigi, F. (2008) Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: Por qué son necesario, porqué son tan difíciles. En: Revista Propuesta Educativa N° 29. Flacso. Buenos Aires.
- Terigi, F. Perazza, R. Vaillant, D. (2009) Segmentación urbana y educación en América Latina. El reto de la inclusión escolar. OEI. Madrid.
- Tiramonti G (2004)(comp.) La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media. Buenos Aires. Manantial.
- Tiramonti, G. (2011). (dir) Variaciones sobre la forma escolar. Límites y posibilidades de la escuela media. Flacso – Homo Sapiens. Rosario
- Ziegler, S (2011) Seminario de posgrado Educación Secundaria en América Latina. Flacso. Buenos Aires.

Documentos:

- Consejo Federal de Educación. Resoluciones 79/09: “Plan Nacional de Educación Obligatoria”, N° 88/09: “Institucionalidad y Fortalecimiento de la Escuela Secundaria Obligatoria”; 93/09: “Organización pedagógica e institucional de la Escuela Secundaria Obligatoria”; 103/10: “Lineamientos políticos y estratégicos de la Educación “Secundaria Obligatoria”
- Ministerio de Educación de la Nación. Documento preliminar para la discusión sobre la Escuela Secundaria. 2008
- Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba. Programa de inclusión/terminalidad de la educación secundaria y formación laboral para adolescentes y jóvenes de 14 a 17 años. – Documento Base. Propuesta curricular y Trayecto formativo.