

Colección  
**Educación, crítica & debate**

---

**Edición:** Primera. Septiembre de 2017

**ISBN:** 978-84-17133-08-5

**IBIC:** JNF, JNLC

**Diseño:** Gerardo Miño

**Composición:** Eduardo Rosende

© 2017, Miño y Dávila srl / Miño y Dávila editores sl

Prohibida su reproducción total o parcial, incluyendo fotocopia, sin la autorización expresa de los editores.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Dirijase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

**MIÑO y DÁVILA**  
♦ EDITORES ♦

**dirección postal:** Tacuarí 540 (C1071AAL)  
Ciudad de Buenos Aires, Argentina

**tel-fax:** (54 11) 4331-1565

**e-mail producción:** [produccion@minoydavila.com](mailto:produccion@minoydavila.com)

**e-mail administración:** [info@minoydavila.com](mailto:info@minoydavila.com)

**web:** [www.minoydavila.com](http://www.minoydavila.com)

**redes sociales:** @MyDeditores, [www.facebook.com/MinoyDavila](http://www.facebook.com/MinoyDavila)

**Estela M. Miranda y Nora Z. Lamfri**

—organizadoras—

# La educación secundaria

Cuando la política educativa  
llega a la escuela

**MIÑO y DÁVILA**  
♦ EDITORES ♦



# Índice

Presentación .....	9
CAPÍTULO 1	
La educación secundaria ante los desafíos de la obligatoriedad. Discursos y textos en las políticas educativas <i>por Estela M. Miranda y Nora Z. Lamfri</i> .....	19
CAPÍTULO 2	
Tomando el contexto escolar seriamente: hacia una explicación de la puesta en práctica de las políticas en la escuela secundaria <i>por Annette Braun, Stephen J. Ball, Meg Maguire y Kate Hoskins</i> .....	45
CAPÍTULO 3	
Dirección de escuelas y regulación de políticas: en busca del unicornio <i>por João Barroso</i> .....	63
CAPÍTULO 4	
Políticas educativas y gobierno escolar en Portugal <i>por Luís Miguel Carvalho</i> .....	77
CAPÍTULO 5	
Dispositivos, gobierno de sí- de los otros y escolaridad en las sociedades de gerenciamiento <i>por Silvia Grinberg</i> .....	97
CAPÍTULO 6	
Dirección, institución educativa y democracia <i>por José Ignacio Rivas Flores y Analía Elizabeth Leite Méndez</i> .....	113

CAPÍTULO 7	
Territorializar las políticas educativas en Portugal. De director de escuela a gestor de un agrupamiento escolar	
<i>por María Cecilia Bocchio</i> .....	127
CAPÍTULO 8	
La dirección escolar: multirregulación y gerenciamiento en escuelas secundarias	
<i>por Carolina Yelicich</i> .....	149
CAPÍTULO 9	
El trabajo del director en la educación técnico profesional: entre la gestión y la rendición de cuentas	
<i>por Yanina D. Maturo</i> .....	173
CAPÍTULO 10	
La reforma de la escuela secundaria en Santa Cruz. Recepción y puesta en acto en escuelas públicas: entre la superficialidad y la premura	
<i>por Carla A. Villagran</i> .....	195
CAPÍTULO 11	
La implementación de Políticas de Educación de Tiempo Integral en escuelas estatales de Santarém-Pará	
<i>por Maria Sousa Aguiar y Maria Lília Imbiriba Sousa Colares</i> .....	215
CAPÍTULO 12	
Políticas de educación en tiempo integral en Brasil	
<i>por Jorge Alberto Lago Fonseca</i> .....	235

## Presentación

**E**n las últimas décadas, en Argentina y en otros países de la región se observa un aumento significativo de la investigación sobre políticas educativas, particularmente evidente en proyectos, grupos y redes de investigación, publicaciones, eventos científicos y más recientemente como área de concentración en maestrías y doctorados. En particular, los estudios sobre la educación secundaria alcanzaron un lugar preponderante en el campo de la investigación educativa dando cuenta de los problemas sociales y educativos vinculados con las desigualdades y las deudas pendientes que tienen los países en la efectivización y consolidación del derecho a la educación. La producción de conocimiento sobre la educación secundaria se afianza en paralelo a la ampliación de la obligatoriedad escolar y a la necesidad de discutir los retos que enfrentan las escuelas para asumir la complejidad de los contextos sociales que desbordan los límites de las instituciones.

Las políticas se tradujeron en iniciativas que fueron llegando a las escuelas en formatos diversos. Planes, programas y proyectos poblaron el cotidiano escolar e introdujeron lógicas, prácticas y efectos cuyo alcance y profundidad nos proponemos indagar.

Este libro está organizado en dos partes. En la primera, ponemos en diálogo un conjunto de herramientas teórico-metodológicas y resultados de investigaciones como referenciales interpretativos de las políticas educativas y sus efectos en el quehacer de las instituciones escolares y de los sujetos. En la segunda parte, compartimos las producciones de los miembros del Grupo de Investigación y Estudios de Política Educativa (GiEPE),<sup>1</sup> Subproyecto I, integrado por becarios CONICET (doctorado y

---

1 El Grupo del Investigación y Estudios de Política Educativa (GiEPE) está radicado en el Centro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad

posdoctorado), investigadores de otras instituciones y colegas de Brasil que realizaron sus estancias doctorales y posdoctorales en el GiEPE, estudiando las políticas educativas cuando llegan a las escuelas.

El primer capítulo, *“Los desafíos de la obligatoriedad de la educación secundaria. Discursos y textos en las políticas educativas”*, de nuestra autoría, busca poner en contexto la extensión de la obligatoriedad de la educación secundaria como una tendencia internacional que desafía las políticas educativas y tensiona los principios que fundamentan los marcos legales y las prácticas efectivas en las escuelas. Consideramos importante discutir las políticas educativas en diálogo con los nuevos sentidos, significados y contenidos que adquieren temas como libertades, derechos y justicia escolar, atendiendo a su historicidad, en contextos de exclusión y desigualdad social que afectan a amplios sectores de adolescentes y jóvenes en condiciones de asistir a la escuela media por una parte, y de fuerte privatización y mercantilización de la educación, por otra. En un recorrido de aproximación por distintas realidades nacionales para mirar las intervenciones estatales destinadas a atender a aquellos sectores, identificamos discursos y textos de políticas educativas con características comunes, una suerte de solución genérica para garantizar la inclusión y el derecho a la educación en los países estudiados. No obstante, aunque se pueden reconocer avances significativos, la brecha entre los derechos declamados y los logros efectivos tiende a profundizarse.

En el segundo capítulo, titulado *“Tomando el contexto escolar seriamente: hacia una explicación de la puesta en práctica de las políticas en la escuela secundaria”*, Stephen Ball y miembros del proyecto de investigación *Policy Enactments Research Project*, identifican y relacionan cuatro factores que ayudan a entender las diferencias en la puesta en práctica/acto (enacted) de las políticas en escuelas secundarias inglesas similares: la naturaleza situada de las acciones de la política, la presencia de una variedad de políticas superpuestas en las escuelas, el papel de los actores de las políticas y las limitaciones de recursos.

El argumento central del texto se apoya en que las políticas están íntimamente conformadas e influenciadas por factores contextuales específicos de la escuela que no son tenidos en cuenta en la mayoría de las formulaciones de las políticas a nivel central. Por el contrario, los hacedores de políticas tienden a imaginar los “mejores” ambientes posibles para la “implementación”: edificios, alumnos y profesores y aún recursos ideales. Lo que busca la investigación es romper con

---

Nacional de Córdoba. Los proyectos de investigación del Grupo reciben financiamiento de la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Universidad Nacional de Córdoba.

ese idealismo introduciendo la “realidad” de las escuelas estudiadas, con sus contextos situados y materiales, sus recursos profesionales y desafíos específicos, y sus diferentes presiones y apoyos externos. En otros términos, tomar el contexto de “escuelas reales” en serio, señalan los autores, supone “reconocer que lo material, estructural y relacional son parte del análisis de políticas”. Se trata de un dispositivo heurístico que posibilita adentrarse en las circunstancias de la puesta en práctica de las políticas en escuelas “reales”; a la vez que consigue ampliamente “teorizar lo que sucede cuando la política entra en los variados ambientes de actuación en las escuelas”.

Cuando las políticas llegan a la escuela son recibidas por el director, “figura redentora’ en el discurso dominante sobre la dirección escolar (...) y donde todo se reduce muchas veces a una liturgia gerencialista, presentada como suprema condición de cambio y garantía de calidad”, dice João Barroso en el capítulo 3, titulado “*Dirección de escuelas y regulación de políticas: en busca del unicornio*”. El autor analiza la dirección escolar como proceso de regulación política y el papel del director escolar como “especie de superhéroe” en este proceso. Toma como punto de partida los cambios en el gobierno del sistema educativo de Portugal, contraponiendo las diferencias entre el anterior modelo burocrático y la regulación posburocrática, asociada a la ideología neoliberal y a la “*New Public Management*” (Nueva Gestión Pública). Desde esa comparación y reconociendo un proceso de “hibridación” en el que persisten elementos de uno y de otro modelo de gobierno, examina la regulación por los instrumentos (“trabajo por proyectos”, contratos, “buenas prácticas”, descentralización administrativa, autonomía institucional, *benchmarking*, evaluación y otros instrumentos de “gestión por los números”) y las consecuencias de estas prácticas de empresarialización, comercialización y privatización de los servicios públicos educativos en el trabajo de los directores de las escuelas.

Parece prevalecer un discurso mítico de la gestión que convierte al director en “superhéroe” garante de la calidad, discurso que ignora contextos complejos y multirregulaciones contradictorias, concluye el autor.

En línea con el planteo anterior, Luís Miguel Carvalho, en el capítulo 4, “*Políticas educativas y gobierno escolar en Portugal*”, observa con preocupación analítica “la presencia de un abanico variado y a veces contradictorio de medidas políticas que incidieron sobre condiciones, procesos y prácticas de dirección y gestión de las escuelas”, en Portugal en los últimos quince años. Se trata, dice, de intervenciones promovidas a través de variados “instrumentos de las políticas públicas” y con diferentes alcances. Se promovieron nuevas modalidades de relación entre

las escuelas y la administración central de la educación, la introducción de nuevos modelos de administración y gestión que redundaron en modificaciones en las estructuras organizacionales de las escuelas y la progresiva incorporación de “programas que combinan el control y el apoyo a las actividades de las escuelas”, que funcionan como “regulaciones que afectan el gobierno escolar” y tienen un denominador común, la reforma del Estado fundamentada en la Nueva Gestión Pública (New Public Management). A lo largo del texto, el autor identifica y analiza tres tendencias de cambio principales en el gobierno escolar, asumidas y promovidas por el Estado: la diferenciación de una tarea especializada, la contractualización entre niveles de la administración y la divulgación (y el escrutinio) de las prácticas de gobierno escolar. Además aborda las tensiones estructurantes de los procesos contemporáneos de regulación de la educación, sobre la base de un sólido y minucioso trabajo empírico que aporta inteligibilidad a esos procesos.

En el capítulo 5, “*Dispositivos, gobierno de sí- de los otros y escolaridad en las sociedades de gerenciamiento*”, Silvia Grinberg se pregunta: ¿cómo llegamos a ser la escuela que somos, a devenir los docentes y alumnos que somos? Para comenzar a desandar estos interrogantes retoma la tradición hermenéutica foucaultiana y rescata en su reflexión un “modo particular de acercarse a la cuestión donde pensamiento y experiencia no sólo no se oponen sino que se vuelven el modo de realizar esa historia del pensamiento, esa ontología de quienes llegamos a ser quienes somos”.

Se trata, dirá la autora, de reconstruir una matriz capaz de operar como “aproximación conceptual y metodológica para la indagación de los dispositivos en su actualidad” y para preguntarse “acerca del devenir de la escolaridad”. Encuentra en la noción de dispositivo la potencialidad necesaria para el estudio de la vida escolar y las prácticas específicas que ésta envuelve. Esta noción funciona, en el desarrollo que nos propone Grinberg, como herramienta heurística para abordar la eficacia, la inestabilidad y la contingencia epocales, elementos centrales de una “matriz de experiencia y formación en las sociedades de gerenciamiento”, en la que la gestión y el management “se vuelven episteme” e involucran tanto al “gobierno de sí como al gobierno de los otros”.

La dirección de la institución escolar en la España reciente es abordada en el capítulo 6 desde la mirada de José Ignacio Rivas Flores y Analía Elizabeth Leite Méndez. “*Dirección, institución educativa y democracia*” coloca la lente sobre cuestiones que exceden largamente el componente técnico de la dirección escolar al considerar especialmente los vínculos entre las instituciones educativas y el sistema sociopolítico. Así, los

autores nos proponen problematizar el mercantilismo en tanto discurso hegemónico de vertiente neoliberal y conservadora, con importantes consecuencias en las prácticas y en las instituciones educativas. Va quedando poco espacio en las instituciones para el ejercicio democrático y la históricamente construida cultura escolar “está siendo sometida al constreñimiento de la ideología tecnocrática y normativizadora propia del neoliberalismo”, advierten Rivas Flores y Leite. El texto nos propone un recorrido analítico por tres niveles de la función directiva vinculados e implicados en el cotidiano escolar: sacionormativo, institucional y relacional. Finalmente, dejan un espacio para “posibilidades y alternativas” en el que ponen en valor la necesaria reconstrucción democrática a partir de la cual las instituciones puedan “recuperar el sentido de comunidad, en las diferentes modalidades que se está planteando hoy en día (comunidades de aprendizaje, comunidades profesionales, ciudades educadoras, etc.)” como formas de superar el aislamiento y la incertidumbre y “recuperar el sentido de la escuela como proyecto colectivo”.

En la **segunda parte**, el capítulo 7 de María Cecilia Bocchio, titulado “*Territorializar las políticas educativas en Portugal: de director de escuela a gestor de un agrupamiento escolar*”, presenta resultados parciales de la tesis doctoral realizada en la Universidad de Lisboa bajo la orientación de Luís Miguel Carvalho. En este capítulo analiza el papel del director de un Agrupamiento Escolar (AE) localizado en los alrededores de la ciudad de Lisboa, en la coordinación de un conjunto amplio de escuelas de todos los niveles del sistema educativo que atiende una población en situación de pauperización socioeconómica. El texto aborda las redefiniciones de la administración central y de la organización escolar producidas por la política de AE; situando el caso analizado en las reformas del Estado (Portugal) e historizando los cambios en su regulación. La autora sostiene que estas políticas de territorialización, promotoras de la iniciativa local en articulación con instituciones de la comunidad (municipio, padres, organizaciones sociales) y el trabajo en redes de escuelas en torno a un proyecto educativo generaron prácticas de gestión escolar que depositan en el director y los profesores del AE la responsabilidad por los resultados de los estudiantes. La opción teórico-metodológica invita a considerar al Agrupamiento Escolar como un Sistema de Acción Concreto en los términos de Erhard Friedberg, definiendo además tres dimensiones analíticas: “administrativa, pedagógica y de relación escuela-medio donde se desempeñan los actores escolares que regulan situacionalmente el funcionamiento del AE”.

En el capítulo 8 Carolina Yelicich, en *“La dirección escolar: multirregulación y gerenciamiento en escuelas secundarias”*, nos invita a compartir sus primeras reflexiones sobre los materiales de campo recogidos en dos escuelas secundarias, de la ciudad de Córdoba (Argentina) y de Málaga (España), como parte de los avances de su tesis doctoral en curso. Se trata de una indagación sobre la dirección escolar desde una propuesta cualitativa con enfoque etnográfico narrativo. Apoyada en los aportes conceptuales de João Barroso y Licínio Lima, la autora considera en su análisis que los procesos de regulación múltiple no sólo producen nuevos mecanismos que se superponen a la norma en la orientación al sistema, sino que además redireccionan el accionar de los actores. El capítulo nos propone primeramente el análisis de las condiciones contextuales de surgimiento de nuevas formas de regulación de la administración pública en el marco de la reconfiguración del Estado. Seguidamente examina los nuevos procesos de regulación híbrida en las escuelas y de multirregulación de la dirección escolar, previa consideración de la Nueva Gestión Pública (NGP) como movimiento de reconfiguración de la función estatal en clave de mercado y su penetración en la escuela. Buenas prácticas, sistemas informáticos, evaluaciones internas y externas, son algunos de los aspectos que se abordan para analizar la dirección escolar, cada vez más compleja. Como señala la autora: “El cumplimiento de objetivos, la observancia de las directrices de las políticas educativas, la elaboración y ejecución de programas y proyectos focalizados de diversa índole, la rendición de cuentas, la competencia en el mercado educativo por la elección de los padres y por alcanzar altos estándares de calidad son algunos de los instrumentos de regulación de la tarea de los directores escolares”.

En el capítulo 9, *“El trabajo del director en la educación técnico profesional: entre la gestión y la rendición de cuentas”*, Yanina D. Maturo toma avances de un estudio más amplio que viene realizando en escuelas técnicas de la ciudad de Córdoba (Argentina), para analizar las particularidades que adquiere la tarea del director en el marco de las nuevas formas de regulación del gobierno de la educación y de las actuales políticas para la Educación Técnico Profesional. Se pretende dar cuenta de las traducciones que el director de escuela realiza de las políticas para el sector, dando visibilidad a los sentidos que se le otorgan a la relación entre educación y trabajo. Desde la perspectiva de Stephen Ball, la autora reconstruye las políticas para la Educación Técnico Profesional en el país en un recorrido explicativo anudado con sus contextos de producción. Identifica momentos de desmantelamiento de la escuela técnica, mate-

realizados “en la transferencia de las escuelas técnicas de dependencia nacional a las provincias”, “la consecuente desaparición del Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET)” y la virtual “supresión de la educación técnica en el texto de la Ley Federal de Educación” de 1993.

Considera que, en contextos de “revaloración del subsistema de la educación para el trabajo”, el análisis de las orientaciones y definiciones de la Ley de Educación Técnico Profesional (LETP), sancionada en 2005, permite entender los efectos de nuevas tareas delegadas a la escuela técnica y al director en la articulación escuela-empresa y en la gestión de los recursos financieros que llegan a través de los planes de mejora.

Carla A. Villagrán, en el capítulo 10, *“La reforma de la educación secundaria en Santa Cruz. Recepción y puesta en acto en escuelas públicas: entre la superficialidad y la premura”*, aborda la reforma educativa que lleva adelante la provincia de Santa Cruz (Argentina) desde 2011. El foco del trabajo, de corte cualitativo, se sitúa en el análisis de las condiciones de recepción de tal reforma en las escuelas secundarias en estudio, desde la perspectiva teórica de Stephen Ball. En la opción analítica de la autora, “los documentos son textos políticos privilegiados para la difusión e instalación de la retórica reformista”. Sin embargo, los textos son leídos por los actores institucionales en clave de reinterpretación y de traducción, marcando un ritmo único a “las dinámicas institucionales particulares”. Es posible encontrar en las distintas escuelas analizadas “algunos rasgos comunes: el tiempo escaso, la sobrecarga de tareas que viven tanto rectores como docentes, el cansancio, las urgencias diarias y la desconfianza de que sea ‘lo mismo de siempre’, entre ‘otros’”. Como anuncia el título del capítulo, “la premura y la improvisación” se patentizan en la institución escolar, convirtiéndose en el espacio privilegiado para identificar “los desajustes, la falta de previsión y conocimiento de las condiciones reales para la puesta en funcionamiento de la reforma”. Es allí donde “la brecha entre lo escrito y la realidad se hace mayor”.

Maria Sousa Aguiar y Maria Lília Imbiriba Sousa Colares, en el capítulo 11, titulado *“La implementación de Políticas de Educación de Tiempo Integral en escuelas estatales de Santarém-Pará”*, proponen un recorrido por los fundamentos del Programa Más Educación (PME) como estrategia de ampliación de la jornada escolar y la organización curricular, a través del apoyo a actividades socioeducativas en contraturno escolar. Ponen bajo la lupa los conceptos de jornada escolar ampliada y Educación en Tiempo Integral, muchas veces utilizados como sinónimos pero que, sin embargo, encierran diferencias que es preciso desandar. Las autoras informan una investigación “bibliográfica, documental y de trabajo de

campo”, desarrollada en dos escuelas estatales de enseñanza fundamental en el área urbana del municipio de Santarém, Estado de Pará, Brasil. Analizan las concepciones de educación integral predominantes entre los entrevistados y consideran también aspectos como: los cambios en la organización de las escuelas, el papel del director escolar en la promoción de la participación y la toma de decisiones compartidas, las nuevas prácticas educativas que se requieren, la necesaria e inexistente capacitación para el personal involucrado en este programa, entre otros.

A modo de conclusión sostienen que “la educación integral, con el fin de permitir el pleno desarrollo del estudiante, entendiéndolo como un sujeto de derechos, sigue siendo una realidad distante de las escuelas investigadas”. Adicionalmente se preguntan por los posibles efectos para el sostenimiento del programa en particular y sobre la viabilidad para el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Educación 2014-2024, en general, que tendrán las recientes decisiones en materia de financiamiento público tomadas por el gobierno federal, que congelan los recursos financieros de la educación, la salud y la asistencia social.

Complementariamente con lo planteado por Aguiar y Colares, en el capítulo 12, Jorge Alberto Lago Fonseca aborda las “*Políticas de educación en tiempo integral en Brasil*” focalizando también en el Programa Más Educación como una política para mejorar la calidad de la educación. La experiencia que analiza Fonseca se sitúa en escuelas públicas que atienden estudiantes en situación de vulnerabilidad social, de siete municipios en el Estado de Río Grande Do Sul, Brasil, trabajando con entrevistas a estudiantes, profesores, talleristas y directores. Sostiene los análisis de las “voces de los actores escolares” desde los aportes de la perspectiva de los ciclos de la política de Stephen Ball, concentrándose en el contexto de la puesta en práctica de la política para analizar las resignificaciones que la comunidad escolar hace sobre el Programa, objeto de estudio. Nos recuerda que “el tiempo en la escuela es una temática que ya suscitó innumerables debates e investigaciones en diferentes contextos de la educación brasilera” marcando algunos hitos y recuperando valiosas experiencias que aportan a la discusión apoyado en los aportes de Moacir Gadotti. Encuentra algunos nudos críticos en las “voces” de los entrevistados entre los que se destacan, entre otros, los requerimientos de infraestructura y la estabilidad laboral de los monitores. En el cierre, vuelve a poner el acento en la discusión de fondo, al señalar que “al ampliar el tiempo en la escuela, aunque sea a través de un *Programa* y más allá de la infraestructura adecuada, es importante discutir lo que los implicados entienden por tiempo integral

y educación integral. Nuestro diálogo siguió ese camino, ya que como nos alerta Gadotti (2009), ampliar el tiempo no es ofrecer más de lo mismo”.

Agradecemos al editor de *Discourse: Studies in the Cultural Politics of education*, por autorizar la publicación del artículo traducido de la lengua inglesa.

A los autores, un especial agradecimiento por aceptar acompañarnos con sus valiosos aportes, los cuales sin duda alguna contribuirán a los debates actuales y a generar nuevas propuestas de indagación y nuevos hallazgos que permitan desbrozar la complejidad que adquiere la puesta en acto (*enacted*) de las políticas en las escuelas secundarias.

*Las organizadoras*



# CAPÍTULO 1

## La educación secundaria ante los desafíos de la obligatoriedad. Discursos y textos en las políticas educativas

Estela M. Miranda y Nora Z. Lamfri

*“El grado de universalización de la educación, en una sociedad democrática, se mide por los niveles de expansión de su red escolar; por los años de escolaridad que transitan los niños, niñas y jóvenes y, también, por el grado de justicia educativa que esa sociedad es capaz de construir, contrarrestando los procesos de exclusión, discriminación y desigualdad que se producen no sólo afuera sino también dentro del sistema escolar” (Gentili, 2010: 120)*

### Introducción

Las reformas de los sistemas educativos iniciadas en las últimas décadas del siglo XX tuvieron como denominador común la ampliación de la obligatoriedad de la educación hasta finalizar la enseñanza media o educación secundaria, como también se la denomina.

Si bien en los países europeos y en los Estados Unidos la obligatoriedad de la secundaria inferior apareció como preocupación en las reformas de los años sesenta, recién a partir de los años noventa se extendió para el ciclo superior de ese nivel. Algunos países lo hicieron con posterioridad como es el caso de Portugal en 2009 (European Commission, 2014).

Los países latinoamericanos, en la última década, sancionaron nuevas legislaciones o modificaron las existentes a fin de introducir cambios en la estructura académica del sistema educativo ampliando la obligatoriedad de la educación hasta finalizar el nivel medio (IIPE/CLADE, 2015; Salto, 2015). En el caso de Argentina, durante los gobiernos nacionales de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) se sancionaron un conjunto de leyes<sup>1</sup> en materia de educación

---

1. Ley de Educación Técnico-Profesional (N° 26.058/2005); Ley de Financiamiento Educativo (N° 26.075/2005) y Ley de Educación Nacional (N° 26.206/2006), entre otras.

que reactualizaron los debates en torno a los desafíos que plantea la real efectivización de la obligatoriedad de la educación secundaria fijada en la Ley de Educación Nacional (Art. 31); en complejos escenarios marcados por las “mutaciones de la escuela media” situadas en las nuevas configuraciones del campo sociocultural por el que atraviesan los países de la región (Tiramonti, 2004; Kessler, 2002; Duschatzky y Corea, 2002; Tiramonti y Ziegler, 2008; Tedesco y López, 2002).

Tanto en los países desarrollados como en nuestros países latinoamericanos, con las particularidades propias de cada caso, la sanción legal de la obligatoriedad de la educación secundaria viene enfrentando los desafíos de incorporar a los adolescentes y jóvenes recién llegados a ese nivel del sistema educativo provenientes de los sectores sociales históricamente excluidos del mismo.

En el marco de políticas educativas orientadas a garantizar el derecho a la educación obligatoria, los gobiernos diseñaron un vasto conjunto de planes, programas y proyectos para mejorar el acceso, la permanencia y las tasas de graduación, así como lograr la reescolarización de los jóvenes fuera de la educación secundaria (Acosta, 2011: 89).

El propósito de este capítulo es analizar las políticas educativas y las diversas estrategias de intervención para efectivizar la obligatoriedad de la educación secundaria, concentrando la atención en las condiciones de posibilidad construidas y la tensión histórica entre los principios que fundamentan esas acciones y las prácticas efectivas en “escuelas reales” (Braun *et al.*, 2011).

En la primera parte del capítulo, y avanzando desde un recorrido retrospectivo, nos interesa poner en discusión los nuevos sentidos y contenidos que adquieren conceptos como libertades, derechos, justicia escolar en los contextos actuales de exclusión y desigualdad social que afecta a amplios sectores de adolescentes y jóvenes en condiciones de asistir a la escuela media por una parte, y de fuerte privatización y mercantilización de la educación, por otra. En la segunda parte se identifican viejos y nuevos problemas que persisten en la educación secundaria en los países europeos y latinoamericanos focalizando en algunas de las políticas educativas destinadas al acceso, la permanencia y la culminación exitosas del nivel de todas/os las/os adolescentes y jóvenes con “calidad inclusiva” (Viñao, 2001). El capítulo concluye discutiendo las tensiones que plantea el derecho a la educación obligatoria establecido en los marcos legales nacionales e internacionales y las posiciones ideológicas en pugna que coexisten hoy en el discurso de las políticas educativas: aquella que reduce el papel de la educación a una cuestión de mercado

(eficiencia, reducción presupuestaria, privatización, mercantilización, formar para la “incertidumbre”<sup>2</sup> en economías globalizadas) y aquella que se ocupa de las escuelas reales, especialmente, las que atienden a los sectores sociales alcanzados por la pobreza y la exclusión educativa.

## 1. Poniendo el tema en contexto: de libertades, derechos y justicia escolar

¿Tiene sentido reflexionar acerca de libertades, derechos y justicia escolar vinculadas a las políticas educativas actuales? Se trata de temas con una larga y controvertida construcción histórica sobre los que se ha escrito mucho, pero que, sin embargo, en los contextos que vivimos adquieren nuevos sentidos/significados y contenidos que nos interpelan e invitan a revisitarlos. Acordamos con Fairclough (1993), quien al estudiar los cambios en las prácticas discursivas y su relación con los cambios sociales, señala que “ha habido un cambio significativo en el funcionamiento del lenguaje social” (p. 6).<sup>3</sup> Nos interesa comprender (desde un primer acercamiento) la historicidad intrínseca en los conceptos en su doble relación: los conceptos en la historia y la historia de los conceptos; y ver ese proceso como “intertextualidad: “los textos son construidos a través de otros textos articulados de maneras particulares, que dependen de y cambian con las circunstancias sociales” (p. 10). Ahora bien, los significados son sociales y “los sentidos con que las palabras son empleadas entran en disputa dentro de luchas más amplias, toda vez que las estructuraciones particulares de las relaciones entre las palabras y de las relaciones entre los sentidos de una palabra son formas

- 
2. En palabras del Ministro de Educación y Deporte de Argentina: “El problema es que nosotros tenemos que educar a los niños y niñas del sistema educativo argentino para que hagan dos cosas: o sean los que crean esos empleos, que le aportan al mundo esos empleos, generan, que crean empleos... crear Marcos Galperin [fundador de Mercado Libre] o crear argentinos que sean capaces de vivir en la incertidumbre y disfrutarla” (en el panel “La construcción del capital humano para el futuro”, en el Foro de Inversiones y Negocios (Mini Davos) celebrado en septiembre de 2016 en Buenos Aires).
  3. Fairclough analiza cómo las lógicas de mercado se fueron incorporando en áreas sociales como la salud, la educación y el arte reestructurando y resignificando “profundamente las actividades, las relaciones y las identidades sociales y profesionales de la gente que trabaja en esos sectores. La mayor parte de su impacto incluye cambios en las prácticas discursivas”. Toma el caso de la educación para mostrar la presión de entrar en nuevas actividades que son definidas por prácticas discursivas (tales como el marketing, por ejemplo) y a adoptar esas prácticas discursivas en las actividades como la enseñanza. Esto supone, dice el autor, “renombrar actividades y relaciones, por ejemplo, nombrar a los alumnos como consumidores o clientes y a los cursos como paquetes o productos” (Fairclough, 1993: 10).

de hegemonía” (p. 65). Por ello, buscamos evitar, como señala el autor, “una imagen del cambio discursivo como un proceso de arriba-abajo: existe una lucha por la estructuración de los textos y sobre los órdenes del discurso y la gente puede resistir o apropiarse de los cambios que vienen desde arriba, así como simplemente rechazarlos” (p. 10).

Stephen Ball nos recuerda la importancia de examinar los contextos o “arenas” en que la política educativa es producida (contextos de influencia y del texto político), puesta en práctica (*enacted*) y los efectos que generan (contexto de los resultados y efectos) (Miranda, 2013: 110-111). Esto significa, por una parte, reubicar los conceptos en las nuevas condiciones que adquieren la desigualdad y la exclusión que afecta a una mayoría creciente en “El Capital del Siglo XXI”, usando una expresión de Thomas Piketty (2013). Mientras, por otra parte, posicionarnos desde una perspectiva superadora de la inclusión educativa como racionalidad técnico-burocrática, “que ve a la educación como una carga presupuestaria constante y creciente; una fuente de conflictos sindicales; y un sector políticamente improductivo por sus efectos a largo plazo” (Rivas *et al.*, 2007). Por el contrario, coincidimos con Juan Carlos Tedesco, quien en diálogo con Luis Porter (2006) señala:

En este nuevo capitalismo, para lograr incluir a los excluidos hay que **querer hacerlo**: tiene que ser un producto voluntario, político, ya que no es algo que va a ocurrir naturalmente, automáticamente, como consecuencia de la propia dinámica social (p. 3-4) (la negrita es nuestra).

Analizar los desafíos de la ampliación de la obligatoriedad supone atender a las condiciones materiales y simbólicas de los sujetos y de las escuelas conjugando una “dimensión ética y valorativa” (Porter, 2006) con un compromiso político, frente a un contexto de “declive y mutaciones” del relato y de las instituciones que sostuvieron el imaginario igualitario e inclusivo de la educación moderna. Como señala Guillermina Tiramonti (2008),

la propuesta educativa moderna se sostuvo en un conjunto de definiciones universales. La universalidad del derecho a ser educado, la universalidad de la definición cultural que debía ser difundida por la escuela –y con ello, de la constelación de valores que sostiene su concepción del mundo– y finalmente la universalidad de un formato escolar que organiza el proceso de enseñanza-aprendizaje (p. 7).

En el contexto de la globalización y del capitalismo del siglo XXI, el fuerte debilitamiento de la dimensión material y simbólica del Estado-Nación ha ido generando lo que Dubet y Martucelli (2000) definen como

el proceso de desinstitucionalización del Estado. Mientras el Estado redujo el financiamiento de los sistemas educativos y/o lo trasladó al sector privado, también fue perdiendo su capacidad para imponer el orden que proporciona predecibilidad social generalizada, garantiza la igualdad ciudadana a los miembros de la nación a través de los derechos políticos y la efectividad de las garantías individuales (O'Donnell, 2004). En otros términos, el proceso de desinstitucionalización que afecta al Estado-Nación (y a otras instituciones como la familia y la escuela) impacta en lo que Dubet y Martucelli (2000: 201) interpretan como cambios en la producción de los individuos porque provoca la separación de dos procesos: socialización y subjetivación (y) “ninguna de esas instituciones funciona como aparatos capaces de transformar los valores en normas y las normas en personalidades individuales”. En definitiva, el Estado-Nación y sobre todo la escuela pública, que encarnó los valores universales de la comunidad nacional, aparecen debilitados en su capacidad de configurar subjetividades en torno a un proyecto político de ciudadanía plena (Miranda, 2011).

Como señaláramos en la introducción, nos proponemos hacer un recorrido por los sentidos y contenidos otorgados al derecho a la educación para luego mostrar las resignificaciones que asume el discurso acerca de la libertad de enseñanza en los contextos actuales de mercantilización y privatización de la educación.

Para el constitucionalista argentino Héctor Félix Bravo (1972), en los comienzos del liberalismo todos los derechos recibieron el nombre de libertades, porque consistieron en la liberación de las trabas provenientes de la autoridad, civil o eclesiástica. En las constituciones y leyes post Revolución Francesa, la proclamada **libertad de enseñanza** constituyó fundamentalmente, “una manifestación de la lucha entre la iglesia y el Estado por el poder de enseñar”. Mientras, la **libertad de aprender** se expresó en la escolaridad que debería recibir la población. Con posterioridad esas libertades se convirtieron en derechos. La libertad de aprender pasa a denominarse **derecho a la educación** (“derecho fin”), “un derecho esencial, dirigido a la satisfacción inmediata del fin, tal vez más alto del hombre: su educación”. El **derecho de enseñar** (“derecho medio”), invocado siempre por los defensores de la denominada libertad de enseñanza, “es un derecho accesorio, un medio para el ejercicio de otro fin” (Bravo, 1972: 43; Paviglianiti, 1993). En otros términos, como señala Eduardo Rinesi (2014), los derechos vienen a ocupar en nuestras preocupaciones el lugar central que en otro momento habían ocupado las libertades “y esa es posiblemente la primera consecuencia

importante del desplazamiento que estamos presentando desde la idea de la democracia como utopía hacia la idea de la democratización como un proceso” (p. 163).

### *Del derecho a la educación a la justicia escolar*

Desde una mirada retrospectiva y recuperando algunos hitos de una larga controversia acerca **del derecho a la educación**, nos situamos en la segunda mitad del siglo XIX cuando los Estados nacionales se consolidan como organización política de la sociedad y asumen la responsabilidad sobre los asuntos educativos dictando constituciones y leyes para organizar el sistema masivo de instrucción pública.

Hacia fines del siglo XIX, tanto en Europa como en los países latinoamericanos de modernización temprana como Argentina, que habían sancionado la obligatoriedad de la educación elemental o primaria, la educación secundaria era para pocos, con una función selectiva legitimada socialmente para la formación de las élites dirigentes urbanas destinadas a la administración pública del Estado o como antesala para los estudios universitarios. Desde una concepción eminentemente meritocrática, la formación del ciudadano y la homogeneización social y cultural de los grupos que accedían a este nivel se apoyaba en un modelo de formación humanista con un curriculum enciclopedista y fragmentado, un sistema de exámenes y promoción acorde a esa segmentación curricular y rígidas normas de asistencia, horarios de clase y control de la disciplina que exigían un alto acatamiento para transitar con éxito por esa escuela o, de lo contrario, ser excluido o autoexcluirse, si el rendimiento académico no era el esperado (Miranda, 2013; Acosta, 2011).

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, “la democracia como utopía y la democratización como proceso”, tomando las palabras de Rinesi, se manifiestan en la promoción de nuevos derechos políticos y sociales, entre ellos el **derecho a la educación**. A partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>4</sup> en 1948, el derecho a la educación

---

4. En su artículo 26, el texto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos señala que “toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas

adquiere estatus internacional, tomando los avances de la escolarización obligatoria, gratuita y laica que los Estados nacionales asumieron como compromisos en sus textos legales (constituciones, leyes de educación) en los orígenes de los sistemas educativos. La educación se interpreta como un derecho humano fundamental y se traduce, posteriormente, en el contenido de las declaraciones, acuerdos, convenciones y pactos internacionales, como referencia conceptual de política educativa que adquiere carácter obligatorio ratificada por los países en sus textos legales (Pacheco Méndez, 2010).

Paralelamente, durante gran parte del siglo XX el Estado de Bienestar sostuvo el imaginario universalista e igualitario de la expansión de la educación como un derecho social. Los derechos de segunda generación o derechos sociales marcan una concepción diferente respecto de la perspectiva liberal que entendía el derecho a la educación como un derecho individual, derechos de primera generación, que el Estado debía garantizar a los ciudadanos. Desde una perspectiva de justicia distributiva, la igualdad de oportunidades se asume como “un mecanismo que trataría de eliminar aquellas características que fueran moralmente arbitrarias” como las condiciones socioeconómicas (Fernández Mellizo, 2003: 32). En otros términos, la igualdad de oportunidades en educación se apoyaba en los principios fundacionales de la escuela moderna: igualdad y libertad, mientras el Estado debía garantizar las condiciones de ingreso y luego el esfuerzo y el mérito justificarían las diferentes trayectorias escolares.

Desde el optimismo depositado en la educación como factor de progreso económico y social, los Estados realizaron importantes esfuerzos para alcanzar la masificación de la matrícula en la escolaridad básica y expandir la educación secundaria atendiendo al crecimiento y la distribución territorial de la oferta, con un casi siempre inestable financiamiento de los sistemas educativos. Los países centrales enfrentaron la expansión de la escolaridad secundaria con reformas comprehensivas mientras los países latinoamericanos de modernización temprana, como señala Felicitas Acosta (2011: 8), “tuvieron una primera gran expansión a mediados del siglo XX pero, a diferencia de los países centrales, ésta se produjo sobre la base de una limitada capacidad de cambio de la estructura del nivel medio y del modelo institucional de origen de la escuela secundaria”.

A pesar de los esfuerzos por ampliar la cobertura, el derecho a la educación fue una “promesa incumplida del Estado de Bienestar” (Paviglianiti, 1993). El incumplimiento radicaba en sostener una concepción

---

para el mantenimiento de la paz; los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”.

del derecho a la educación sustentada en el principio de la igualdad de oportunidades que supone poner a la escuela al alcance de la población en igualdad de acceso y “formas similares de organización escolar y trabajo pedagógico” para participar de la misma competencia escolar sin considerar que las desigualdades de origen son determinantes directas de las posibilidades de éxito y de acceso a calificaciones escolares poco frecuentes (Dubet, 2005: 14). Esta perspectiva meritocrática del derecho a la educación se sustenta en lo que el filósofo Diego Tatián (2014) interpreta como:

(...) un concepto liberal según el cual el Estado debería garantizar la línea de largada, para que el mérito, el esfuerzo, la inteligencia o el talento sean los únicos motivos por los que algunos lleguen y otros no, por los que algunos lleguen antes y otros después (en Miranda, 2013: 60).

Este modelo de justicia escolar, interpreta Dubet, considera a todos los individuos libres e iguales, pero distribuidos en posiciones sociales desiguales. El supuesto que subyace es que al jerarquizar a los alumnos según “su mérito” se “eliminan” las desigualdades sociales o de otra índole. Esto produce “desigualdades justas” porque “los individuos son iguales y sólo el mérito y el talento puede justificar las diferencias de ingreso, prestigio y poder que producen los diferentes desempeños y por tanto son las únicas causas de las desigualdades escolares” (Dubet, 2005: 14).

El sociólogo francés reconoce las promesas incumplidas de la educación democrática de masas y su contribución al declive de la escuela como institución, al señalar que

La esperanza de formar un mundo de cultura y de justicia parece haber sido traicionada en numerosos países a pesar de que la nación ha consagrado muchos medios a la educación. Las desigualdades sociales siguen pesando mucho en las trayectorias escolares e incluso desde hace algunos años se han acentuando. Y en este asunto, la escuela no puede considerarse perfectamente inocente, como totalmente víctima de las desigualdades sociales, puesto que las estrategias de los establecimientos, los itinerarios, las composiciones de clases parecen reforzar las desigualdades sociales. Muchos alumnos ya no creen en ella y, sobre todo, muchos de los propios profesores han perdido la fe “naïf” en la justicia de la escuela (Duru-Bellat, 2004, en Dubet, 2006: 57 y 58).

Mientras, Rizvi y Lindgard (2013) sostienen que la globalización ha debilitado la capacidad del Estado para generar políticas distributivas que garantizaran condiciones educativas:

Las demandas para una mayor redistribución de recursos se dirigen al Estado. Y se esperaba que fuera el Estado quien desarrollara programas diseñados para garantizar las condiciones que reflejaran principios de justicia y equidad. Sin embargo, en una era de globalización, las elecciones políticas del Estado se han restringido de alguna manera, con una creciente preferencia hacia un Estado minimalista en cuanto a la promoción de los valores instrumentales de competición, eficiencia económica y elección, respaldado por una filosofía individualista en lugar de colectiva (p. 133).

En los discursos que sostienen las reformas neoliberales de la educación, algunos de estos conceptos se resignifican o desplazan a otros. Así, la noción de equidad ocupó el centro del discurso desplazando el principio de igualdad y la noción universal de ciudadanía, para operar con el criterio de la compensación focalizada y prioritaria destinada selectivamente a poblaciones en riesgo social (Miranda, 2014). Desde la perspectiva del humanismo liberal, John Rawls

conceptualiza **justicia social** en términos de equidad en tanto considera la libertad individual así como la idea de que el Estado tiene la responsabilidad primordial de crear políticas y programas encaminados a eliminar las barreras que surgen de las relaciones de poder desiguales, evitando el acceso, la igualdad y la participación (Rizvi y Lingard, 2013: 132).

En los debates sobre justicia social, que reconoce antecedentes en los años setenta, es posible identificar en la actualidad la pervivencia de tres perspectivas: el humanismo liberal, el individualismo de mercado y la perspectiva socialdemócrata. El **humanismo liberal** de Rawls, como ya mencionamos, conceptualiza la justicia social en términos de equidad y coloca la responsabilidad del Estado en la redistribución de recursos materiales para atender situaciones focalizadas, sin modificar las condiciones que provocan las mismas. **El individualismo de mercado**, en la perspectiva de Nozick, apela a la idea de lo que merecen las personas y enfatiza la centralidad del mercado en el intercambio económico y social, rechaza las nociones redistributivas e indica que es injusto que el Estado transfiera propiedades individuales sin su consentimiento. Mientras, la justicia social desde la **perspectiva socialdemócrata** de Walter rechaza tanto el humanismo liberal como el individualismo de mercado, y subraya la importancia de las relaciones sociales y las necesidades individuales dentro de una comunidad. El concepto socialdemócrata contempla la “necesidad” como algo primario en lugar de una categoría residual. De esta manera, su interpretación de las necesidades

difiere de los argumentos basados en la caridad hacia los “necesitados” que son perfectamente compatibles tanto con la equidad como con los principios de compensación” (Rizvi y Lindgard, 2013: 131).

A diferencia de las perspectivas mencionadas que centran su preocupación en la justicia distributiva, Nancy Fraser (2008) propone otra visión de la justicia social al introducir el “reconocimiento del otro” como complementario de una idea de justicia redistributiva. Al respecto, señala: “Mi tesis general es que, en la actualidad, la justicia exige tanto la redistribución como el reconocimiento. Por separado, ninguno de los dos es suficiente” (p. 84). Revisa el origen filosófico divergente de los términos “redistribución” y “reconocimiento” colocando la discusión en su “referencia política”, en línea con “los paradigmas populares de la justicia, que informan las luchas que tienen lugar en nuestros días en la sociedad civil” (p. 86). Al tiempo que incorpora una dimensión participativa de la justicia social, Nancy Fraser (1997: 1) destaca que

la lucha por el reconocimiento se está convirtiendo rápidamente en una forma paradigmática de conflicto en los últimos años del siglo XX. Las exigencias de “reconocimiento de la diferencia” alimentan las luchas de grupos que se movilizan bajo las banderas de la nacionalidad, la etnia, la “raza”, el género y la sexualidad. En estos conflictos “postsocialistas”, la identidad de grupo sustituye a los intereses de clase como mecanismo principal de movilización política. La dominación cultural reemplaza a la explotación como injusticia fundamental. Y el reconocimiento cultural desplaza a la redistribución socioeconómica como remedio a la injusticia y objetivo de la lucha política (p. 1).

Un concepto que ha ido imponiéndose progresivamente desde la década de los años ochenta, independientemente de la expresión que se emplee para denominar este fenómeno, es el concepto de exclusión social. Para González Faraco *et al.* (2012) lo que realmente importa es abordar y afrontar el problema de la construcción social de las desigualdades, tomando especialmente en cuenta las categorías y discursos con los que se conciben y se definen estos graves problemas. El concepto ayudaría a identificar un fenómeno complejo y multidimensional relacionado con la pobreza, la marginación, la injusticia social o con los “olvidados de la sociedad” como los llamaría Luis Buñuel (p. 4-5).

La detección en los últimos años de complejos procesos de exclusión educativa originó que el concepto de inclusión social ganara centralidad en los discursos públicos asociando políticas sociales y políticas educativas. La noción de inclusión social se apoya en el reconocimiento de que “la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho

personal y social garantizado por el Estado,<sup>5</sup> lo que constituye un giro paradigmático de diferenciación con políticas educativas anteriores” (Feijoó y Poggi, 2014: 15). La implementación de planes, programas y proyectos sociales vinculados a las políticas educativas tuvieron efectos en el mejoramiento de las tasas de matriculación y en las trayectorias escolares sobre todo de los que habían estado marginados por el juego mismo de las instituciones, para retomar lo que González Faraco *et al.* vienen planteando.

### *De la libertad de enseñanza a la libre elección (parents choice)*

En el inicio de este apartado señalábamos que desde el origen mismo del sistema educativo y en los marcos legales de los países el principio de la libertad de enseñanza, como expresión del derecho a la educación, asume diferentes interpretaciones y reinterpretaciones generando nuevos significados y contenidos. Desde la perspectiva liberal<sup>6</sup> se reconoce a los padres el derecho a educar a sus hijos según sus convicciones y al Estado el papel de legislar para regular la actividad educativa, también de los privados. El Estado liberal centra su interés en la organización de un sistema educativo de carácter nacional y los debates giran en torno a la interpretación de la libertad de enseñanza, o en lo que Norma Paviglianitti (1989) señala como ¿quiénes son los agentes de la educación? La disputa se plantea en términos del grado de intervención del Estado en materia educativa, especialmente en los países en los que la Iglesia Católica había tenido el monopolio de la educación.

El Estado de bienestar modifica y amplía la función estatal de velar por el ciudadano; ya no será sólo de protección sino de promoción del bienestar de la población en su conjunto y reconoce el derecho a la educación como un derecho social, universal e igualitario. El Estado asume una función monopólica como regulador y distribuidor de los servicios educativos sin inhibir la iniciativa privada. A lo largo del siglo XX la tensión entre los oferentes privados y el Estado se fue resolviendo a través de mecanismos de subsidios y regulaciones que favorecieron a la iniciativa privada, mientras se producía un paulatino e imperceptible

- 
5. Ley de Educación Nacional N° 26.206/06, artículo 2°. Asimismo, en el artículo 10° expresamente se establece: “El Estado Nacional no suscribirá tratados bilaterales o multilaterales de libre comercio que impliquen concebir la educación como un servicio lucrativo o alienen cualquier forma de mercantilización de la educación pública”.
  6. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 26, inc. 3, señala que “los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”.

retiro estatal de la prestación de los servicios educativos (descentralización, reorientación del financiamiento, gobierno a distancia, etc.).

“Como toda libertad o derecho en abstracto, su sentido y alcance real depende del contexto en el que se aplica” (Viñao Frago, 2012: 102), a fines del siglo XX las políticas neoliberales “potencian” y resignifican el discurso de la libertad de enseñanza ya no desde la disputa del Estado con la Iglesia por el control de la educación sino para justificar (legitimar) nuevas formas de privatización y mercantilización de la educación. Para Viñao Frago las políticas neoliberales asumen “la potenciación de la libertad de enseñanza”, entendida como “libertad de elección de colegio o instituto para todos los padres” (2001: 64).

Bajo la justificación de la “libre elección” de las escuelas, el Estado modifica, en parte, las formas tradicionales del financiamiento de la educación privada a través del subsidio a la oferta, utilizando diferentes estrategias de subsidio a la demanda: voucher, escuelas charter, créditos educativos, etc. A la vez que recaen en las familias mayores costos de la educación de sus hijos, también se les responsabiliza por sus resultados escolares.

El éxito social, en competencia con otros, es, de este modo, el mejor índice de que se está en el camino correcto –incluso desde un punto de vista ético o moral– y de que las decisiones tomadas han sido, social e individualmente, las adecuadas. El trasfondo ideológico del neoliberalismo es un neodarwinismo en el que la sociedad selecciona “naturalmente” a los mejores, en el que la cuestión de la desigualdad deja de ser un asunto social que deba preocupar a los gobiernos, y en el que el éxito y el fracaso sociales son una responsabilidad individual, privada (Viñao Frago, 2001: 67).

Los defensores de la privatización educativa sostienen que “el pluralismo que aporta la privatización educativa permite a los sectores más desfavorecidos elegir y acceder a mejores escuelas y huir de las malas escuelas públicas a las que están ‘condenados’ a asistir” (Chubb y Moe, 1990; Tooley y Dixon, 2005, en Bonal y Verger, 2016: 175). Sin embargo, en la práctica tales beneficios no se verifican.

En contexto de mercantilización y privatización de la educación, el derecho de los padres a elegir se tensiona con su capacidad adquisitiva para “garantizar” individualmente el derecho a la educación y el éxito escolar de sus hijos. La disputa acerca de la libertad de enseñanza se resignifica y adquiere una dimensión mercantil que traspasa las regulaciones de los Estados. Se van generando nuevas formas de privatización y comodificación: mayor participación de agentes privados, terciarización de la gestión de las escuelas, financiamiento de programas por parte de

**Vista parcial del contenido del libro.**

Para obtener el libro completo en formato electrónico puede adquirirlo en:

[www.amazon.com](http://www.amazon.com)  
[www.bibliotechnia.com](http://www.bibliotechnia.com)  
[www.interebook.com](http://www.interebook.com)  
[www.e-libro.net](http://www.e-libro.net)

**MIÑO y DÁVILA**  
♦ E D I T O R E S ♦