

LA EDUCACIÓN EN DEBATE

Selección de Diego Rosemberg

La educación en debate

unipe: UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA BUENOS AIRES

#3

LE MONDE diplomatique

Suplemento

¿Qué significa calidad educativa?

por Adrián Cannellotto*

La pregunta acerca de qué entendemos por una educación de calidad merece una amplia discusión social. El temor de que detrás de algunas respuestas se oculte un mero señalamiento de

lo que sólo queda espacio para la acción urgente e inmediata, el cuestionamiento de ese instrumento y las prácticas educativas de calidad se fuerzan bajo la alfombra del diagnóstico irrefutable de lo evidente. Se trata entonces de ideas de

cratización, los profetas de una escuela que hizo una gran tarea cultural, pero en el momento de conservar el sistema político y económico, nos recuperan amargamente el capital humano que hizo a la Argentina

mento), liberar a los individuos, reducir la pobreza y la exclusión social, integrar socialmente, contribuir a la seguridad, crecimiento económico, entre otros. Por esa sobreabundancia que excede la capacidad limitada de los educadores, se trata una suerte de "resolutorio postgrado de procesos" que oculta tanto las consecuencias múltiples de los factores que transforman las condiciones sociales y de vida.

Pero lo más interesante en este punto es el pasaje que se produce de los demandas a los efectos, es decir, ese momento en que las demandas y los fines asignados en su efecto se convierten en ellos mismos en efectos a ser medidos.

Ahora bien, esa enunciación de demandas no sólo es homogénea (como se mide la capacidad de liberación), si-

El dilema del secundario

por Diego Rosemberg*

La escuela secundaria la estamos cambiando profundos. La legislación vigente, promulgada en 2006, le obligó a los docentes que habían trabajado en la escuela primaria a que se convirtieran en docentes de secundaria. Esto es un hecho que nunca estuvo previsto en la Ley de Educación de 1993.

En el momento de la creación de la escuela secundaria, los docentes eran los que enseñaban en la escuela primaria. Esto es un hecho que nunca estuvo previsto en la Ley de Educación de 1993.

La escuela secundaria la estamos cambiando profundos. La legislación vigente, promulgada en 2006, le obligó a los docentes que habían trabajado en la escuela primaria a que se convirtieran en docentes de secundaria. Esto es un hecho que nunca estuvo previsto en la Ley de Educación de 1993.

En el momento de la creación de la escuela secundaria, los docentes eran los que enseñaban en la escuela primaria. Esto es un hecho que nunca estuvo previsto en la Ley de Educación de 1993.

La educación en debate

unipe: UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA BUENOS AIRES

¿Quiénes son los nuevos estudiantes universitarios?

por Julián Méndez y Diego Herrera*

La UNAV incluye en todos sus carreras a los estudiantes que ingresan en el primer año de la carrera. Esto es un hecho que nunca estuvo previsto en la Ley de Educación de 1993.

En el momento de la creación de la escuela secundaria, los docentes eran los que enseñaban en la escuela primaria. Esto es un hecho que nunca estuvo previsto en la Ley de Educación de 1993.

La UNAV incluye en todos sus carreras a los estudiantes que ingresan en el primer año de la carrera. Esto es un hecho que nunca estuvo previsto en la Ley de Educación de 1993.

En el momento de la creación de la escuela secundaria, los docentes eran los que enseñaban en la escuela primaria. Esto es un hecho que nunca estuvo previsto en la Ley de Educación de 1993.

La colección *Políticas educativas* se presenta como plataforma de textos ubicados en una zona de frontera entre los debates propios de la gestión pública, las discusiones que se dan dentro del ámbito universitario y las preocupaciones que tienen eco en la sociedad en general, muchas veces a través del filtro de los medios de comunicación. En ese sentido, esta colección se adentra en la dimensión política de las formas de transmisión del conocimiento y la construcción ciudadana, así como en los perfiles de las instituciones educativas de nuestro tiempo, para desde allí indagar en sus efectos emergentes y aventurarse en los aún desconocidos.



La educación en debate

La educación en debate

Selección de Diego Rosemberg

Sebastián Abad
Fernando Bordignon
Leandro Bottinelli
Adrián Cannellotto
Flavia Costa
Inés Dussel
Paula Fainsod
María del Carmen Feijó
Florencia Finnegan
Diego Herrera
Alina Larramendy
Mariana Liceaga
Julián Mónaco
Alejandro Morduchowicz
Vilma Pantolini
Ana Pereyra
Patricia Sadovsky
Isabelino Siede
Cecilia Sleiman
Myriam Southwell
Emilio Tenti Fanfani
Ana Vitar

unipe: editorial
universitaria

COLECCIÓN
POLÍTICAS EDUCATIVAS

La educación en debate / Diego Rosemberg ... [et al.] ;
1a ed. . - Gonnet: UNIPE: Editorial Universitaria, 2015.
208 p.; 23 x 15 cm. - (Políticas educativas ; 1)

ISBN 978-987-3805-10-3

1. Educación. 2. Pedagogía . I. Rosemberg, Diego, comp.
CDD 370.1

UNIPE: UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA

Adrián Cannellotto

Rector

Carlos G. A. Rodríguez

Vicerrector

UNIPE: EDITORIAL UNIVERSITARIA

Directora editorial

María Teresa D'Meza

Editor

Juan Manuel Bordón

Editor del suplemento La educación en debate

Diego Rosemberg

Diseño

Verónica Targize

Corrección

Licia López de Casenave

Coordinación de imprenta

edit•ar, Lucila Schonfeld

© De la presente edición, UNIPE: Editorial Universitaria, 2015

Camino Centenario n° 2565 - (B1897AVA) Gonnet

Provincia de Buenos Aires, Argentina

www.unipe.edu.ar

1ª edición, noviembre de 2015

Impreso en Argentina - *Printed in Argentina*

Todos los derechos reservados. Prohibida la reproducción parcial o total, el almacenamiento, el alquiler, la transmisión o la transformación de este libro, en cualquier forma o por cualquier medio, sea electrónico o mecánico, mediante fotocopias, digitalización u otros métodos, sin el permiso previo y escrito del editor. Su infracción está penada por las leyes 11.723 y 25.446.

Esta edición, de 700 ejemplares, se terminó de imprimir en el mes de noviembre de 2015 en Artes Gráficas del Sur, Almirante Solier 2450, Avellaneda, Pcia. de Buenos Aires.

ISBN 978-987-3805-10-3

Índice

PRESENTACIÓN

<i>Adrián Cannellotto</i>	11
---------------------------------	----

ARTÍCULOS

Treinta años de educación en democracia <i>Leandro Bottinelli</i>	13
Treinta años de reformas educativas <i>Myriam Southwell</i>	21
La universidad en democracia <i>Diego Rosemberg</i>	27
¿Quiénes son los nuevos estudiantes universitarios? <i>Julián Mónaco y Diego Herrera</i>	35
¿Quiénes son los jóvenes ni-ni? <i>María del Carmen Feijoó y Leandro Bottinelli</i>	43
El dilema del secundario <i>Diego Rosemberg</i>	51
Terminar el secundario, esa es la cuestión <i>Florencia Finnegan</i>	57
El desafío de la educación sexual <i>Diego Rosemberg</i>	65
Maternidad, paternidad y embarazo en la escuela <i>Paula Fainsod</i>	71
¿Cómo se construye ciudadanía en la escuela? <i>Isabelino Siede y Alina Larramendy</i>	77
Derechos humanos y pedagogías del civismo <i>Ana Pereyra</i>	83

Tensiones de la educación especial <i>Mariana Liceaga y Julián Mónaco</i>	89
¿Promoción automática o bloque pedagógico? <i>Diego Rosemberg</i>	93
Cuando el aula es una celda <i>Diego Herrera, Mariana Liceaga y Julián Mónaco</i>	97
«La educación te da poder y te transforma» <i>Diego Herrera, Mariana Liceaga y Julián Mónaco</i>	101
Otra matemática es posible <i>Patricia Sadovsky</i>	105
Enseñar y aprender con las nuevas tecnologías <i>Flavia Costa y Fernando Bordignon</i>	109
El trabajo docente, una prioridad para transformar la educación <i>Vilma Pantolini y Ana Vitar</i>	113
Pensarse como agente estatal <i>Sebastián Abad</i>	117
¿Quiénes eligen la docencia hoy? <i>Leandro Bottinelli</i>	121
El perfil del maestro <i>Diego Rosemberg</i>	127
¿Cómo se forma a un buen docente? <i>Diego Rosemberg</i>	129
Investigar en la propia acción <i>Adrián Cannellotto</i>	133
Otra relación con el saber <i>Adrián Cannellotto y Patricia Sadovsky</i>	135
¿Qué es la autoridad en la escuela? <i>Inés Dussel</i>	141
¿Para qué sirven las pruebas PISA? <i>Leandro Bottinelli y Cecilia Sleiman</i>	147

El sentido de la evaluación docente <i>Taller de Discusión de la UNIPE</i>	153
Más presupuesto, ¿mejor educación? <i>Alejandro Morduchowicz</i>	159
¿Qué significa calidad educativa? <i>Adrián Cannellotto</i>	165
¿Por qué crece la educación privada? <i>Leandro Bottinelli</i>	171
La desigualdad social y los aprendizajes en la escuela <i>Ana Pereyra</i>	179
Con dinero, la letra entra <i>Diego Rosemberg</i>	183
Asignación Universal y política educativa <i>María del Carmen Feijoó</i>	185
¿Cuánto gastan las familias en la escuela? <i>Diego Rosemberg</i>	191
¿Todo tiempo pasado fue mejor? <i>Emilio Tenti Fanfani</i>	195
SOBRE LOS AUTORES	203

Presentación

Adrián Cannellotto
(rector de la UNIPE)

ESTE VOLUMEN REÚNE UNA SELECCIÓN de artículos periodísticos que fueron publicados en los primeros treinta números de *La educación en debate*, el suplemento que la Universidad Pedagógica de la Provincia de Buenos Aires (UNIPE) edita en el mensuario *Le Monde diplomatique* desde marzo de 2012.

En ellos se traduce la vocación de colocar nuestras ideas en el ámbito público, la intención de estimular la discusión y de contribuir a complejizar la mirada y la reflexión que nuestra sociedad desarrolla sobre la educación.

Con una escritura que se propuso acercar el modo académico de producción textual a un registro divulgativo, a través de las herramientas de la comunicación periodística, construimos un canal cuya circulación nos permitió llegar mucho más lejos de lo que nosotros mismos podíamos imaginar. Por medio de esta estrategia, intentamos que otras ideas circularan por los medios masivos, que en general restringen lo educativo a un puñado de voces y lo limitan a un conjunto muy acotado y simplificado de temas. En pocas palabras, buscamos que otras miradas, como las de nuestros docentes e investigadores, ayudaran a pensar el impacto y las limitaciones que las transformaciones legales, institucionales, presupuestarias, pedagógicas y políticas de los últimos años fueron sedimentando en el sistema educativo.

Al mismo tiempo, y de forma complementaria, estos artículos pueden leerse como parte del proceso de construcción de una voz institucional, un aspecto que consideramos muy relevante en la etapa fundacional por la que transita la UNIPE. A su manera, esa voz posibilita la conformación de una comunidad universitaria en torno a un conjunto de saberes cuyos integrantes producen y hacen circular. Se trata de un proceso en el cual la vida académica se muestra atravesada por la relación que debe existir entre el ejercicio intelectual y la transformación política para contribuir al modelo de sociedad que queremos construir.

Treinta años de educación en democracia

Leandro Bottinelli
(octubre de 2013)*

EL PRIMER INFORME OFICIAL sobre educación en el retorno de la democracia consignaba para el año 1984 la existencia de 41.500 escuelas y 8 millones de alumnos en todo el país. Casi treinta años después, en 2011, la cifra de establecimientos educativos ascendía a 55.000 y la de estudiantes a 13,7 millones.¹

En el curso de estas tres décadas, el sistema educativo no ha dejado de expandirse más allá del signo político de los gobiernos, los ciclos económicos, las iniciativas de ajuste estructural o de fenomenales crisis como la del 2001. El crecimiento también ha significado diversificación, en particular por el desarrollo de los niveles inicial, secundario, superior y universitario, y por la expansión de las modalidades como la de educación permanente de jóvenes y adultos y la de educación especial.

La expansión de la oferta educativa del período se relaciona con el crecimiento de la demanda social de educación de parte de las familias pero, especialmente, con el impulso dado por las leyes educativas y las políticas públicas del sector. Durante casi todo el siglo XX, la obligatoriedad de asistencia escolar alcanzaba solo al nivel primario en función de lo establecido por la Ley de Educación Pública, Gratuita y Laica de 1884.

* Este artículo apareció como anticipo de «30 años de educación en democracia», la publicación especial de 48 páginas que la UNIPE editó al cumplirse tres décadas de la finalización de la dictadura cívico-militar.

1. Fuentes consultadas: Anuarios estadísticos de la Diniece, Anuarios de estadísticas universitarias, Censos Nacionales de Docentes y Operativos Nacionales de Evaluación del Ministerio de Educación de la Nación; Censos Nacionales de Población y Encuesta Permanente de Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Censos; Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL, IIPÉ-Unesco y OEI); Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (OCDE); Giuliadori, Roberto *et al.*, «La deserción en el nivel medio de la educación en la República Argentina. Cálculo de tasas de abandono e identificación de algunos factores que se le asocian», en *Revista de Economía y Estadística*, vol. 42, N°1, Córdoba, 2004, pp. 71-92.

Más de cien años después, la Ley Federal de Educación (1993) extendió la obligatoriedad a los 10 años de escolaridad, desde preescolar a noveno año de la Educación General Básica (EGB); la Ley de Educación Nacional (2006), hizo lo propio para alcanzar los 13 años de obligatoriedad, incluyendo a todo el nivel secundario.

El desarrollo cuantitativo del sistema estuvo acompañado de una redistribución de responsabilidades de gestión entre el Estado nacional y los provinciales. Hacia 1950 la mitad de las escuelas primarias eran administradas por la Nación y la mitad por las provincias. La última dictadura militar completó un proceso de descentralización de la gestión de las escuelas primarias, mientras que las secundarias e instituciones de nivel terciario recorrieron el mismo camino a comienzos de la década del noventa. En la actualidad, las instituciones de todo el sistema de educación común –con excepción de las universidades– son administradas por las provincias y tienen a su cargo el 90 por ciento de todos los estudiantes del país.

La oferta de establecimientos educativos por sector de gestión (estatal o privada) no evidencia cambios sustanciales. Treinta años después, aproximadamente el 80 por ciento de los establecimientos sigue siendo administrado por el Estado (ahora los provinciales). En la matrícula tampoco se observaron modificaciones relativas en la composición por sector hasta la última década, cuando el porcentaje de estudiantes en establecimientos privados de todo el sistema pasó de 23 por ciento a 26 por ciento.

El universitario es probablemente el nivel en el que más se sintió, en el sentido positivo, el retorno a la democracia. El terrorismo de Estado tuvo un impacto de dimensiones colosales en las universidades, tanto por la persecución, exilio o asesinato de muchos de sus estudiantes y profesores, como por la clausura de parte de su oferta académica. En el marco de la normalización institucional y la reestructuración académica iniciadas en la década del ochenta, se operó un intenso crecimiento de la matrícula universitaria del orden del 95 por ciento, muy por encima del crecimiento del 58 por ciento registrado tanto en las décadas del noventa y del 2000. El año del retorno democrático registraba unos 400.000 estudiantes matriculados en el sistema universitario; hoy son ya 1,7 millones, esto es, cuatro veces más. Esta evolución se explica en gran medida por la creación de 21 universidades nacionales en estos 30 años que, sumadas a las 26 que existían en 1983, totalizan hoy 47 instituciones estatales. La profundización de este proceso en los últimos años, con la creación de 9 de aquellas 21 universidades, ha implicado también una diversificación del sistema, una redistribución de la oferta y una inserción capilar de las universidades públicas en territorios que se encontraban muy distantes, geográfica y socialmente, del acceso a la universidad.

La expansión de la oferta escolar ha tenido como correlato el crecimiento de los niveles de escolarización de la población infantil y adolescente. Las tasas de asistencia escolar de la población de 6 a 11 años –asociada con el nivel primario– pasaron de 93 por ciento a comienzos de los ochenta a 99 por ciento en la actualidad. En las edades correspondientes teóricamente a la secundaria (12 a 17 años), el crecimiento de los últimos 30 años resulta muy significativo, desde 68 por ciento a 89 por ciento. Nuestro país cuenta hoy con altos niveles de asistencia en este nivel, pero también evidencia dificultades para avanzar en la escolarización de ese 10 por ciento de adolescentes que aún no asiste, ya que en los últimos diez años la tasa creció solo dos puntos porcentuales, de 87 por ciento a 89 por ciento. Los datos de otros países de la región señalan similares dificultades para abordar este tramo final de la escolarización adolescente, lo que obliga a pensar en profundizar transformaciones no solo en los formatos y estrategias de la escuela secundaria, sino también en las barreras sociales y económicas que aún inciden en la importante deserción que se observa en los adolescentes a partir de los 16 años.

TRAYECTORIAS Y APRENDIZAJES

La escuela moderna se ha organizado desde sus orígenes a partir de una estructura graduada en ciclos y niveles sucesivos por los que se asume que los estudiantes ingresan y transitan en un tiempo determinado. En las últimas décadas, en particular en el nivel secundario, los tiempos y formas de cursar el nivel se han transformado. Para algunos estudiantes, sus trayectorias por la escuela media se han vuelto más lentas debido a las repeticiones de años; para otros, se han tornado sinuosas, en razón de los abandonos temporarios y las reinscripciones. Los itinerarios escolares también pueden ser descritos hoy como zigzagueantes, con inscripciones sucesivas en diversos establecimientos, en búsqueda de una oferta más adaptada a las propias necesidades. La sumatoria de esta multiplicidad de realidades configura un escenario mucho más heterogéneo y complejo que, por ejemplo, el de la década del sesenta, cuando asistía al colegio secundario menos de la mitad de la población adolescente (frente a casi el 90 por ciento actual) y la matrícula era más homogénea en términos sociales.

Lo señalado ha impactado en algunos de los indicadores utilizados para medir el abandono o el egreso en el secundario. Ya en la década del ochenta se observaba cómo, en el marco de una importante ampliación del acceso que se operaba en el retorno a la democracia, se producía un descenso en las tasas de egreso o graduación (porcentaje de estudiantes que egresa de la secundaria a los cinco o seis años de haberse inscripto

por primera vez). Así, mientras que en el primer lustro de los ochenta la tasa era del 63 por ciento, en el segundo pasó a 55 por ciento y a comienzos de los noventa ya era del 41 por ciento. Los datos disponibles desde entonces no pueden compararse directamente con los consignados (debido a que provienen de fuentes diferentes), pero siguen señalando insatisfactorias tasas de graduación de la secundaria común. En la actualidad solo uno de cada dos estudiantes egresa en el tiempo esperado. Sin embargo, una parte creciente de jóvenes concluye sus estudios secundarios en tiempos que exceden los formales, en muchos casos en el marco de escuelas para adultos o a través de las denominadas iniciativas de terminalidad como el Plan FinEs. La conclusión de la secundaria después de los 20 años de edad es un fenómeno en expansión en años recientes, algo de lo que los indicadores educativos aún no dan cuenta acabadamente.

Por otra parte, pero siguiendo con los resultados que logra el sistema educativo, en las dos últimas décadas ha cobrado relevancia el debate sobre la calidad de la educación. Una sospecha sobre lo que ocurre entre los muros de la escuela ha estado presente en el origen de estas preocupaciones. También la convicción de que es necesario mejorar los aprendizajes que alcanzan los estudiantes en todas las áreas del conocimiento. Desafortunadamente, buena parte de los actuales debates sobre la calidad, pasan casi exclusivamente por las mediciones de conocimientos o habilidades por medio de pruebas estandarizadas aplicadas a los estudiantes en algunas pocas materias. Si bien es mucho más que lo que teníamos en el pasado, este enfoque de la calidad resulta reduccionista en extremo, ya que no considera muchas áreas de conocimiento y margina los aspectos no cognitivos del aprendizaje escolar. Además, no considera como dimensión central de la calidad de la educación a los recursos materiales y pedagógicos de que disponen las escuelas, algo que para las familias sí constituye un aspecto clave de la «calidad de la escuela» a la que deciden enviar a sus hijos.

Los resultados de las pruebas estandarizadas señalan que, en la actualidad, entre un tercio y la mitad de los estudiantes de nuestro país –las proporciones varían según los niveles, años o disciplinas– tiene graves dificultades de aprendizaje o no alcanza el umbral mínimo esperado de conocimientos. La evolución de la última década tiende a señalar una mengua de resultados en los años posteriores a la crisis de 2001 y una leve mejora en los años recientes. Sin embargo, la diferencia de los resultados de aprendizaje entre provincias y sectores sociales sigue siendo muy marcada. Además, los puntajes que obtienen los estudiantes argentinos en las pruebas internacionales los ubican lejos de los denominados países desarrollados, e incluso no resultan satisfactorios con relación a los que obtienen los estudiantes de otros países de la región.

Desafortunadamente, no existen registros como las pruebas de aprendizaje en los inicios del período democrático para poder establecer una comparación con los resultados actuales. Sí es posible afirmar que los contenidos de aprendizaje a los que acceden hoy los estudiantes de toda la educación básica son más diversos, ricos y complejos que en el pasado, debido a que la revisión y actualización curricular ha sido una preocupación constante en todas las gestiones educativas desde el retorno a la democracia.

MÁS INVERSIÓN

Después de casi dos décadas de democracia en las que el financiamiento de la educación estuvo postergado, se produjo un fuerte crecimiento en los recursos públicos destinados al sistema. Mientras que en 1984 la participación de la inversión educativa en el Producto Interno Bruto (PIB) era del 2 por ciento, y en la década del noventa se alcanzó un promedio del 4 por ciento, el 2012 fue el tercer año consecutivo en el que se destinó a la educación más del 6 por ciento del PIB (6,47 por ciento exactamente).

La Ley de Financiamiento Educativo del año 2005 fue la herramienta clave para pautar el incremento de la inversión educativa de manera concertada entre la Nación y las provincias. Además de la mejora que esto implicó en la infraestructura y el equipamiento de las escuelas en todo el país, la mayor inversión impactó positivamente en el salario de los docentes, el cual evolucionó por encima de la mejora promedio experimentada por los salarios de otros sectores de actividad.

Los ingresos laborales de los trabajadores de la educación habían experimentado una degradación muy marcada hasta mediados de la década del 2000. Mientras que en 1982 el ingreso promedio por hora trabajada de los docentes era un 21 por ciento mayor al del conjunto de los trabajadores, en 1991 (el valor más bajo de los 30 años de democracia) los docentes ganaban solo un 6 por ciento más que el conjunto de los ocupados (entre los que se cuenta a una mayoría con menores niveles de calificación que el de los maestros y profesores). En 2010 los docentes percibían ingresos laborales que se ubicaban un 61 por ciento por encima del conjunto de los trabajadores, triplicando el registro de tres décadas atrás. La democracia tenía una deuda con los docentes que, en lo salarial, recién ha comenzado a intentar saldar en los últimos años. Otros aspectos del trabajo docente como la intensificación laboral, la dispersión de la tarea en varias escuelas o los escasos espacios de trabajo colectivos, no han corrido la misma suerte.

DESIGUALDADES

En los treinta años que median desde el retorno a la democracia hasta la actualidad el sistema educativo se ha extendido de modo significativo, avanzando en la escolarización, especialmente en las edades correspondientes a los niveles inicial y secundario, y logrando significativos avances también en la extensión de la educación superior y universitaria. Argentina tiene hoy un sistema educativo más complejo y diverso, que incluye transversalmente a diferentes sectores sociales. Destina a la educación una inversión de recursos que está por encima de las recomendaciones internacionales y del promedio de los países de la región. Enfrenta dificultades que no tenía en el pasado en cuanto a las trayectorias y el egreso en el nivel secundario –en parte porque muchos de los jóvenes ni siquiera llegaban a acceder– y en los niveles de aprendizaje que alcanza una parte importante de sus estudiantes. Sin embargo, el fenómeno que cobra mayor visibilidad cuando se observa de conjunto estos últimos 30 años es el de las desigualdades.

Durante buena parte del siglo XX, las desigualdades educativas operaban a partir del acceso o no acceso de los diferentes sectores sociales a la escuela. En la medida en que se expandió y casi universalizó la educación básica, las brechas se mudaron al interior del sistema educativo. Conceptos como segmentación, fragmentación o segregación, utilizados por las investigaciones educativas de las últimas décadas, aluden a diversas dimensiones de esas desigualdades. La existencia creciente de circuitos de escolarización de calidades heterogéneas; la profundización de las diferencias entre escuelas e incluso turnos de una misma escuela; la cristalización de fronteras entre partes del sistema que confinan a los alumnos de ciertos grupos sociales a compartir cada vez más marcadamente la escuela solo con pares del mismo origen social, son todas manifestaciones de un proceso creciente de estratificación educativa. Algunas áreas o actores del sistema, a veces por omisión, otras a través de acciones sutiles pero efectivas, operan en este mismo sentido.

Un Estado más democrático, que amplía derechos y que ubica a la igualdad entre sus coordenadas preferenciales, tiene la misión de hacer efectiva otra lógica en el sistema educativo que sea capaz de detener y revertir el proceso de desigualdad que se viene diagnosticando hace décadas. La recomposición de las capacidades del sistema operada después de la crisis del 2001 y el significativo incremento de la inversión que se ha dirigido en especial hacia las escuelas estatales, van en ese sentido. Esos cursos de acción, si bien necesarios, no se muestran aún como suficientes para revertir una espiral de desigualdades educativas de larga data, que se pone en marcha antes del retorno a la democracia.

[*Nota de actualización:* al cierre de este libro la cantidad de estudiantes de todo el sistema educativo ascendía a 14 millones y el número de universidades nacionales creadas desde 1983 hasta la actualidad llegaba a 26, por lo que el total de casas de altos estudios llegó a 52. A su vez, el recálculo del PIB realizado en 2014 ubicó a la inversión educativa en el 5,7 por ciento para el año 2013.]

Treinta años de reformas educativas

Myriam Southwell

(marzo de 2013)

LAS DISTINTAS MIRADAS sobre la escuela argentina suelen estar impregnadas de posiciones contradictorias que dicen –incluso en la misma conversación– que nada cambia en ella, que es muy difícil transformarla y al mismo tiempo que la escuela ya no es lo que era. Desde 1983 hubo, a nivel nacional, transformaciones estructurales. Este relato, de larga duración, permite bosquejar a grandes rasgos los modos de presencia del Estado nacional que configuraron escenarios distintos.¹

El panorama de la apertura democrática mostró una situación desoladora en relación con la educación en el conjunto del territorio. Se puso de manifiesto la brutal interrupción que había significado la dictadura, desbaratando las experiencias alternativas, la producción teórico-conceptual pedagógica, el registro de la información del sistema, las revisiones ya iniciadas de los elementos tradicionales que era necesario reformar. La actuación militar había plasmado notoriamente la intención de interrumpir las funciones interventoras y reguladoras por parte del Estado y para ello la Iglesia católica proveyó de caudal ideológico a la dictadura. La discusión del rol del Estado nacional como principal responsable y regulador de la política educativa tenía ya una historia de disputas de al menos un siglo de duración, cuando la Iglesia pasó a un segundo plano en el momento en que Argentina fue avanzando –trabajosamente y en un camino poco lineal– en la constitución de un sistema de instrucción pública centralizado por la Nación entre fines del siglo XIX y comienzos del XX. Desde entonces, la Iglesia católica, aun desde una posición no hegemónica, había intervenido en el debate educacional, cuestionando lo que entendía como un «monopolio» estatal o una posición contraria a la «libertad».

Así, la intervención dictatorial se posicionó frente a ese modelo de funcionamiento estatal y educativo que se había empezado a desarrollar

1. Se trata de una mirada parcial porque no incluye a los estados provinciales y no aborda las reformas curriculares ni otros aspectos de la cotidianidad de la escuela.

en la segunda mitad del siglo XIX, se había logrado desplegar al pro-mediarse el siglo XX y, para la segunda mitad, ya presentaba signos de insuficiencia, crisis y necesidad de renovación. Puso en cuestión la potente articulación de los ejes centrales que habían organizado el sistema educacional argentino: la primacía centralizadora del Estado, su carácter laico, la cobertura nacional (se produce la transferencia de servicios educativos a las provincias) y el lugar secundario otorgado a la iniciativa privada. Como resultado de esas decisiones, la educación dejó de ser una razón de Estado para pasar a ser una razón individual, cuestionando la intervención estatal y haciendo prevalecer a los particulares.²

Frente a este panorama, y en un marco en el que el alfonsinismo construyó su hegemonía alrededor del significante «democracia» («Con la democracia se come, se cura y se educa»), el radicalismo centró su intervención educativa en torno a tres ejes. Por un lado, era necesario restablecer ese sistema educativo que gozaba de prestigio en la memoria social de los argentinos, que había sido muy eficaz para sectores medios y bajos en condiciones de progreso y que, a la vez, requería ser renovado. En buena medida, el gobierno fue constituyendo su identidad como resultado contingente de una disputa sobre las interpretaciones del ayer, el futuro deseado y los medios para alcanzarlo. Así, la política educativa de esos años buscó recuperar el sistema educativo preexistente, ampliando su cobertura y generando mecanismos para la participación de la «comunidad educativa» dentro de las instituciones. Por ejemplo, aumentando la cantidad de vacantes en los diversos establecimientos, reabriendo instituciones que habían sido cerradas por el régimen dictatorial y ampliando el alcance geográfico de ese sistema.

Un segundo elemento fuerte en las preocupaciones del gobierno radical fue la reapertura, normalización y ampliación del acceso a las universidades que el país poseía. Una buena parte de sus esfuerzos educacionales se concentraron en este sector, reabriendo carreras, sosteniendo la gratuidad y el ingreso irrestricto como política de democratización, a la par de la normalización de los mecanismos de representación y una mucho más gradual renovación de los profesores que habían estado comprometidos con el régimen dictatorial. El primer gobierno post-dictatorial buscó establecer un límite respecto del pasado como condición para la emergencia de un nuevo régimen político, a partir de fijar un antagonismo que cristalizara una frontera temporal y política a la vez.

El tercer elemento para destacar se vincula con los modos en los que fue conducida la intensa movilización social –impensable durante los

2. La autora del artículo aborda este tema en su tesis doctoral, *Educational discourses in post-dictatorial Argentina (1983-2000)*, presentada en la Universidad de Essex (Inglaterra) en 2001.

duros días de la represión militar– y los efectos de la convicción de que el establecimiento del Estado de Derecho y las instituciones ligadas a la representación y la soberanía políticas generarían un nuevo orden democrático. En esa lógica se convocó para debatir y definir el futuro educacional a un evento que prometía ser central: el Congreso Pedagógico Nacional, instancia que tuvo a buena parte de la sociedad debatiendo durante tres años acerca de qué y cómo deseaba enseñar a sus nuevas generaciones.³

La convocatoria se basó en una particular fantasía social: si de un congreso con características globales similares (el de 1882, que se cristalizó en la Ley 1.420 aprobada en 1884 y que mantenía vigencia aún en 1984) habían emergido debates y regulaciones que ordenaron el sistema educacional durante un siglo, otro congreso podría permitir un proceso parecido. El gobierno puso en funcionamiento su propuesta, aunque sobreestimando las condiciones que ese estado deliberativo podía generar; partía del optimismo acerca de un sujeto civil democrático supuestamente ya constituido. En el Congreso Pedagógico –al que se sumaron posiciones conservadoras de distintas vertientes–, el contendiente más decidido fue la Iglesia católica, que entendió esa instancia como un intento por parte del gobierno para fortalecer principios «secularistas» y se manifestaba preocupada por la posibilidad de reducción de la participación privada en la oferta y administración educacional que se había consolidado desde tiempo atrás. Por ello, organizó su argumentación alrededor de la idea de pluralismo. Invocaba esa noción para disputar con aquello que presentaba como el monopolio del Estado en materia educacional. Rápidamente, se hizo evidente que el gobierno no condujo el debate en el que había cifrado expectativas para recrear el sistema educacional. Cuando el Congreso terminó, sin haber obtenido más que declaraciones de mayoría y de minoría para todos los temas centrales, prácticamente también terminaba el gobierno de Alfonsín.

ESTADOS MÍNIMOS

La situación de profunda crisis económica y política en la que finalizó el mandato de Raúl Alfonsín, le permitió al gobierno entrante plantear que la recuperación institucional ya no podía conducirse a través de la deliberación política, sino a través de una sustantiva reestructuración económica. Esta posición marcó todas las medidas desarrolladas por el gobierno de Carlos Menem. La política perdió su centralidad como lugar

3. Aunque fue convocado en 1984, el Congreso Pedagógico Nacional comenzó en abril de 1986 y terminó de sesionar en marzo de 1988.

de interrogación y de propuesta, y la función de la integración fue puesta en la presunta regulación que establecería el mercado. El discurso que generó las condiciones de posibilidad de este proceso configuró su fuerza alrededor de la afirmación de la «falla del estatismo». Como resultado de este nuevo imaginario, el rol del Estado fue –en buena medida– legislar para remover los restos de sus funciones intervencionistas y replegarse a las funciones más ligadas a la administración y a la gestión entendida en términos «técnicos».

Ese gobierno generó una modificación sustantiva del sistema educativo con el que se contaba, y ello se vio expresado en tres leyes que transformaron la organización educativa conocida: la Ley de Transferencia (1992), la Federal de Educación (1993) y la de Educación Superior (1995). A través de ellas se desconcentraba el sistema educativo nacional; ahora dependía de cada jurisdicción. Si bien se había comenzado esta tendencia en décadas previas, se realizó en ese momento de manera más generalizada y se terminó de configurar un escenario donde el Ministerio educativo nacional dejaba de tener injerencia directa sobre las escuelas. También operaba en ellas la transformación conceptual que modificaba el propósito de la igualdad educativa por el de equidad: convalidaba la gestión privada de las escuelas (incluso dejaba abierta la puerta al arancelamiento de estudios superiores) en pie de igualdad con las de gestión pública y gratuita, y se abría paso al desdibujamiento del Estado como principal garante y supervisor del servicio educativo, incluyendo la participación de otros actores institucionales y comunitarios, entre muchas otras modificaciones.

Para que esto fuera posible, el menemismo conjugó la retórica de la «falla del estatismo» con ciertas referencias al federalismo y las injusticias de un país centralista, con el fin de sostener la desconcentración del sistema educativo y la primacía de los «dictados» de la economía, los imperativos de la gestión eficiente y el ajuste de los recursos, que se articulaban con la noción de estabilidad económica que parecía ser el organizador central de su política.

EL SIGLO XXI

El gobierno de Fernando de la Rúa no realizó modificaciones sustantivas en los aspectos políticos estructurales y normativos del sistema educativo. Pero otro lugar comenzó a ser desplegado para el Estado a partir de 2003, por parte de Néstor Kirchner, en el medio del estropicio que había dejado la transición entre el siglo XX y el XXI. La gestión educacional estatal de esos años se enfrentó con la necesidad de hacer mucho en un contexto en el que se le habían ido quitando casi todos los instrumentos

de acción y de orientación más directa. El 2006 fue un año decisivo, en el que un nuevo modo de vincular el Estado con la política educativa se expresó en dos nuevas leyes, la de Financiamiento Educativo y una nueva Ley Nacional de Educación que reemplazó a la Ley Federal de 1993. La primera de ellas regeneró el vínculo entre el Estado Nacional y las provincias para atender y crecer en el financiamiento educativo y cumplir el propósito de destinar el 6 por ciento de PBI para educación, objetivo ya planteado en la Ley Federal de Educación pero que recién se cumplió en el 2010.

La Ley Nacional de Educación cumplió con un interés muy extendido: reemplazar a la Ley Federal. Además, introdujo un elemento crucial para la democratización educacional: la obligatoriedad del nivel secundario y el compromiso del Estado para esa universalización. La nueva legislación no estuvo exenta de discusiones, dado que si bien –sobre todo en ámbitos académicos– se reconocían su necesidad y sus elementos positivos, causaba preocupación la amplia inclusión de las familias en su articulado (se restituyó así la discusión sobre el «derecho natural» de las familias que se había formulado en el siglo XIX con la discusión de la Ley 1.420). Es un debate saludable, porque pone en el centro el rol del Estado como quien asume las decisiones sobre lo colectivo, interpreta cuáles deben ser las acciones para el bienestar común y las impulsa para todos. Esa es una manera de definir la política, una noción y acción central en el ciclo del kirchnerismo.

A su vez, los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner repusieron la idea-fuerza de la igualdad impulsada por distintas políticas sociales: la Asignación Universal por Hijo y la distribución masiva de *netbooks* fueron –entre otras– medidas que tuvieron un impacto significativo en el acompañamiento de la universalización de la escuela.

La restitución del lugar del Estado ha sido, sin dudas, una marca del período de gobierno que se desarrolla desde 2003. Se trata, además, de un Estado activo, que se revisa a sí mismo, que puede ver en su intervención y regulación un modo de equilibrar las desigualdades y responder a los desamparos. Una de las cosas que dejó como resultado la etapa final del siglo XX ha sido también la dispersión y pluralización de agentes educadores: el reforzamiento de algunos actores clásicos como la Iglesia católica, la implicación de organizaciones civiles en el desarrollo de iniciativas escolares, el surgimiento de otros actores vinculados a otras congregaciones religiosas, propuestas innovadoras desarrolladas por movimientos de trabajadores y de desocupados (de los que la escuela tradicional tendrá mucho que aprender), etcétera. Se podría decir que Argentina experimenta una etapa similar a la que vivió en la época de entreguerras, donde el sistema educativo desarrollado por el liberalismo del siglo XIX se había mostrado muy eficaz en algunos terrenos, pero

también había dejado fuera de consideración la formación para ciertos sectores de la población –como los saberes del trabajo, entre otras cosas– y ese vacío era llenado por organizaciones populares, por iglesias, por agrupaciones de inmigrantes y por el mutualismo. Esa demanda, que encontró maneras pequeñas de darse cabida y organizar esas necesidades, se constituyó hacia la década de 1940 en una fuerte interpelación al Estado que debió absorber, impulsar y rearticular esas experiencias que habían sido ensayadas por la sociedad civil. Esa incorporación a un marco más general fue otro ingrediente de la fortaleza que fue desarrollando.

HACIA EL FUTURO

Probablemente quede un camino abierto para avanzar en la agenda educativa aún pendiente, para lo que habrá que echar mano de la audacia. Un desafío que se está abordando es revisar aquellos aspectos de la escuela que son en sí mismos obstáculos para la incorporación plena de todos. Generar políticas para el bienestar y la inclusión es un deber de los Estados, así como basar esas políticas en conocimiento científico, lo que a veces puede ir a contramano de la opinión pública. En este sentido, la política educativa podrá ir avanzando en hacer algo de «contracultura» –como se ha producido en algunos aspectos de la política económica, institucional, social– donde las decisiones no estén restringidas a lo disponible, a las prioridades impulsadas por las agendas internacionales y a la presión desarrollada por la agenda contingente de la opinión pública para la restitución de fórmulas ya ensayadas. Treinta años es mucho y se ha recorrido un camino sinuoso, con muchos aprendizajes que obligan a dejar de lado las opciones fáciles, como buscar restituir presuntos pasados gloriosos –que mostraron no serlo para todos–, y pensar con audacia en el futuro que se quiere legar a las nuevas generaciones. Ni igual que siempre, ni completamente alterada, la escuela es también «hija de su tiempo», y esa es siempre una buena noticia.

La universidad en democracia

Diego Rosemberg
(septiembre de 2013)

EL SISTEMA UNIVERSITARIO, sin dudas, fue el nivel educativo que más se desarrolló a lo largo de estos treinta años de democracia. Más allá de las diferencias entre los distintos gobiernos y sus respectivas políticas, ni la cantidad de estudiantes ni el número de sedes dejaron de crecer desde el gobierno de Raúl Alfonsín. Si en 1983 Argentina contaba con 400.000 estudiantes universitarios, en la actualidad existen 1.700.000. Y si por entonces había poco más de dos decenas de universidades nacionales, hoy existen cuarenta y siete, más del doble. Además, dentro del sistema funcionan siete institutos superiores y una red de universidades provinciales, entre las que se encuentra la Universidad Pedagógica (UNIPE), destinada a darles formación superior a docentes y autoridades educativas. No se trata de una mera cuestión cuantitativa, sino también de distribución del conocimiento: actualmente existe al menos una universidad nacional en cada provincia. La migración a los grandes centros urbanos ya no es una condición *sine qua non* para los jóvenes que quieran obtener un título profesional.

El sector universitario había sido uno de los más castigados por el terrorismo de Estado. La política de la dictadura se basó en la represión, el control ideológico y el achicamiento institucional. El informe de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) concluyó que el 21 por ciento de los desaparecidos eran estudiantes. También desaparecieron docentes e, incluso, autoridades universitarias, como las de la Universidad Nacional de San Luis. Muchos profesores, para sobrevivir, marcharon al exilio. Además, la dictadura fijó cupos y aranceló carreras para restringir el ingreso. Hubo casas de estudios que fueron cerradas, como la Universidad de Luján, y algunas carreras se suprimieron. Psicología, por ejemplo, fue eliminada de las universidades de La Plata, Tucumán y Mar del Plata, donde también cerró Antropología. En la Universidad del Sur ocurrió lo mismo con Humanidades, Matemática, Física y Química. Además, el régimen obstaculizó la libertad de cátedra, cesantó discrecionalmente a docentes y autoridades y los

reemplazó con amigos civiles y militares que sintonizaban con la cruzada represiva.

A Raúl Alfonsín le tocó la tarea de reconstruir una universidad arrasada. Las expectativas, en ese sentido, eran muchas y se reflejaron en la explosión de la matrícula. Aumentó un 95 por ciento, una tasa muy superior a la de las dos décadas siguientes, que ya de por sí fue muy alta: un 58 por ciento. El radicalismo, además, dio el puntapié inicial a la expansión del sistema, creando y reabriendo carreras, recuperando la Universidad Nacional de Luján y fundando la Universidad Nacional de Formosa.

El gobierno de la UCR se propuso, como principal objetivo en el área, normalizar la universidad, restablecer su autonomía, la autarquía presupuestaria, el cogobierno de los claustros, la libertad de cátedra y la apertura del sistema a nuevos sectores sociales. Una de las primeras medidas fue la puesta en vigencia de los estatutos que estaban suspendidos desde el golpe militar de Juan Carlos Onganía, en 1966. El alfonsinismo, además, reincorporó a los docentes cesanteados, anuló designaciones directas realizadas durante la dictadura e impugnó aquellos concursos viciados por discriminaciones políticas e ideológicas. Además, para recuperar el gobierno tripartito, fue necesario reconocer a los centros de estudiantes.

A la hora de encaminar los procesos electivos y de nombrar a las nuevas autoridades, primó una matriz que recorrió las tres décadas posteriores: el predominio de la política de partidos como parte del gobierno universitario. La mayoría de los actores del sistema consideran a la vida política institucional como una parte importante de la formación. No obstante, la tensión entre la legitimidad partidaria y la académica fue una de las que recorrió –muchas veces sin encontrar una síntesis entre ambas variables– las universidades argentinas de la democracia.

La dirigencia de los ochenta privilegió el ingreso irrestricto a la universidad, a pesar de la falta de infraestructura y de docentes para hacerse cargo del desafío. La política de puertas abiertas tampoco estuvo en consonancia con las decisiones económicas: mientras los inscriptos crecían exponencialmente, disminuía el presupuesto por alumno. Y la necesidad de nuevos edificios y sus consecuentes gastos de mantenimiento recayó sobre la pauperización de los salarios docentes. En 1985 se inauguró un período de alta conflictividad, y dos años después la Federación Nacional de Docentes Universitarios (Conadu) llamó a un paro de dos meses: denunció que los salarios de sus afiliados apenas equivalían al 35 por ciento de lo que percibían en 1983.

«Las matrículas tendían a inflarse, no solo por las generaciones a las que les tocaba ingresar, sino también porque había un stock de personas que no habían podido estudiar en la dictadura. Eso generó una eclosión sobre las instituciones, cuyos presupuestos eran cercanos a la

penuria», recuerda Adolfo Stubrin, ex secretario de Educación de los ministros de Educación y Justicia radicales Jorge Sabato y Julio Rajneri.¹

Con el objetivo de subsanar aquel crecimiento sin planificación, el Ministerio de Educación propuso la creación del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), un ámbito de encuentro de los rectores para la coordinación de políticas comunes. No obstante, el creciente desprestigio del Estado y sus instituciones, en medio de la creciente crisis socioeconómica que vivía el país, fue el caldo de cultivo ideal para las reformas neoliberales que se introdujeron en el sistema en los noventa.

Como en el resto de las áreas, el gobierno de Carlos Menem rápidamente instaló el debate sobre cuál era el rol del Estado en la universidad. Sobre todo, en lo referente al financiamiento. Según escribieron Pablo Buchbinder y Mónica Marquina en su libro *Masividad, heterogeneidad y fragmentación. El sistema universitario argentino 1983-2008*,² el por entonces secretario de Coordinación Educativa, Científica y Cultural del Ministerio de Educación y Justicia, Enrique Bulit Goñi, propuso el arancel universitario en una carta dirigida a los rectores en 1989. El menemismo también sugirió la obtención de recursos a través de la venta de servicios a empresas privadas y al propio Estado. La política generó resistencias en toda la comunidad universitaria. Esta línea de acción fue acompañada por otra que facilitó la apertura de tantas universidades privadas como las que se habían habilitado entre 1958 y 1993. «Creamos 23, entre ellas la Universidad del Siglo XXI y la del Cine», se ufana Jorge Rodríguez, segundo ministro de Educación de Menem.³

Fue en este momento cuando se diseñó el Programa de Incentivos a Docentes Investigadores, un instrumento que retribuía con más dinero a aquellos profesores que permitieran que su trabajo fuese evaluado según criterios de productividad académica. Rápidamente, entonces, comenzó a desarrollarse una cultura universitaria que premia la publicación de *papers* con referato por sobre la función primaria de la enseñanza en el aula; una tensión que todavía se mantiene hasta estos días. «Algunos estudios oficiales sobre los efectos del Programa de Incentivos a Docentes Investigadores reconocen que, además de beneficios tales como el aumento de la producción científica, la tendencia a consolidar grupos de investigación y el mejoramiento salarial, se han generado efectos no deseados, como el desarrollo de una apariencia de investigación de bajo impacto real, exceso de competitividad entre colegas y falta de

1. Entrevista realizada por Julián Mónaco para la UNIFE en julio de 2013.

2. Buchbinder, Pablo y Marquina, Mónica, *Masividad, heterogeneidad y fragmentación. El sistema universitario argentino 1983-2008*, Buenos Aires, Biblioteca Nacional-Universidad Nacional de General Sarmiento, 2008.

3. Entrevista realizada por Diego Herrera para la UNIFE en julio de 2013.

estabilidad en los logros salariales obtenidos», señalaron Buchbinder y Marquina.

Hacia 1994, para avanzar sobre la autonomía universitaria, el menemismo dispuso un juego de pinzas. Por un lado, recortó del presupuesto 100 millones de pesos. Por el otro, creó un fondo de subsidios para fines específicos que administraba la recientemente creada Secretaría de Políticas Universitarias. Fue un mecanismo –opinaron Buchbinder y Marquina– ideado para que las universidades acepten las iniciativas del gobierno: once casas de estudios asintieron las políticas de evaluación que impulsaba el Ministerio de Evaluación a cambio de dinero fresco.

El gobierno de entonces diseñó también la Ley de Educación Superior, vigente hasta hoy. Casi toda la comunidad universitaria se resistió a ella. Su aprobación se constituyó como condición ineludible para la liberalización de un crédito de 165 millones de dólares otorgado por el Banco Mundial, destinados al Programa de Mejoras de la Educación Superior.

La Ley estableció que en las universidades con más de 50.000 estudiantes, cada facultad podía resolver discrecionalmente el régimen de admisión, por lo que se ponía en cuestión el ingreso irrestricto.

La nueva normativa también posibilitaba arancelar los ciclos de grado. Lo hacía con argumentos propalados por organismos de financiamiento internacional, que aseguraban que la universidad gratuita generaba inequidad en el sistema educativo dado que buena parte de los estudiantes del nivel superior pertenecían a familias con ingresos medios y altos. «Este argumento, de fácil impacto en la opinión pública, pretendía ejercer un principio de justicia distributiva en el interior del sistema, destinando más inversión a niveles básicos, a los que accedería mayor cantidad de personas en situación de pobreza», analizaron Buchbinder y Marquina.

El último ministro de Educación menemista, Manuel García Solá, lo dice de forma explícita: «Soy partidario del ingreso restricto a la universidad, tiene que formar a las élites. Creo férreamente en los sistemas de examen de ingreso con becas para no dejar afuera a ningún talento. No creo en el igualitarismo, creo en la igualdad, que son dos cosas absolutamente distintas».⁴

También fue una fuente de debate la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (Coneau), un organismo descentralizado y autónomo que buscaba fijar estándares sobre la calidad de las instituciones, lo que implicaba en los hechos una forma de regulación estatal de la autonomía universitaria. La creación de este organismo y la política de asignación de recursos de acuerdo a metas y resultados instaló en la educación superior una nueva tensión que estuvo presente a lo largo de esa década: lo técnico versus lo político.

4. Ídem.

Aunque parezca paradójico, el gobierno de Menem creó el Instituto Universitario Nacional de Artes y once nuevas universidades nacionales, seis de ellas en el conurbano bonaerense. Las grandes instituciones –dominadas políticamente por el radicalismo– se opusieron a esta política, que fue vista como un intento de licuar su matrícula y su espacio de poder, sobre todo dentro del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). Argumentaban, también, que esas nuevas casas de estudio –sobre todo las creadas en territorio bonaerense– tenían más que ver con intercambios de favores políticos que con la planificación educativa.

No obstante, las nuevas universidades, en términos generales, no disputaron las matrículas de las más antiguas sino que permitieron la incorporación de sectores sociales medios bajos y bajos, que tenían simbólica y materialmente vedado el estudio superior. Por ejemplo, en la Universidad de Villa María, Córdoba, el 93 por ciento de los graduados pertenece a la primera generación de universitarios de su familia.

La novedosa masividad trajo aparejado otro problema: la deserción. Ni las instituciones ni los docentes –acostumbrados a trabajar con las élites– estaban preparados para atender la nueva demanda. A principios de los noventa, por ejemplo, apenas el 19 por ciento de los estudiantes que ingresaban a una carrera se graduaba a término. En los últimos diez años –anunció recientemente la presidenta Cristina Fernández de Kirchner–, la tasa de egreso aumentó un 66 por ciento. Pero aún falta bastante. Por un lado, hay que dilucidar si efectivamente se cumple el derecho a una educación superior, cuando el sistema permite el ingreso universal pero es expulsivo en sus pliegues. «Otro debate clave que se instaló con las posiciones que defienden la restricción del ingreso es si para el país, su economía y su mercado de trabajo, es valioso tener personas formadas aunque sea con uno o dos años de estudios universitarios», señala Leandro Bottinelli, investigador de la UNIPE.

En la década de 1990 también explotaron los posgrados. Pasaron de 800 en 1994 a 1.900 ocho años más tarde, según relevaron Buchbinder y Marquina. El crecimiento, sin planificación, se debió –en parte– a que muchas universidades encontraron en ellos una forma de financiamiento. Contribuyeron, además, a lo que los especialistas llaman «devaluación de los créditos educativos»: el mercado laboral exige cada vez más titulaciones para acceder a un puesto de trabajo.

Hacia el final de su mandato, Menem intentó aplicar un recorte presupuestario de 1.300 millones de pesos, de los cuales 280 correspondían al área de Educación, principalmente en el nivel superior. La reacción del sistema universitario determinó la renuncia de la ministra Susana Decibe. La medida finalmente no se implementó, aunque pocos meses después, el ministro de Economía del gobierno de la Alianza, Ricardo López Murphy, volvió a la carga y anunció una poda de 361 millones de

dólares, el equivalente al 20 por ciento del presupuesto universitario del año 2001. La medida esta vez no solo eyectó al ministro de Educación, Hugo Juri, sino también al de Economía. López Murphy fue reemplazado por Domingo Cavallo, quien logró instaurar un ajuste en todas las áreas del Estado –incluida la universidad– de un 13 por ciento.

La crisis de representatividad política que estalló en el 2001 también hizo trizas el modelo de partidos que se había instalado en las universidades. Al igual que en toda la sociedad, hubo un alto grado de conflictividad. En la UBA, por ejemplo, el actual rector, Ruben Hallú, debió asumir en el Congreso nacional, luego de ocho meses de acefalía, tras varias asambleas frustradas por el activismo de los estudiantes en la sede del Rectorado. Los viejos estatutos universitarios comenzaron a ser cuestionados, producto también del crecimiento no planificado. Muchos docentes auxiliares, por ejemplo, eran interinos y *ad honorem*, razones por las cuales estaban marginados de los actos electorales. En algunas instituciones comenzó a escucharse la consiga «una persona, un voto».

Para el presidente Néstor Kirchner, una de las principales preocupaciones fue contener los conflictos gremiales, e inició una recuperación salarial de los docentes que se sostuvo en términos constantes durante toda su gestión y en los primeros años de la de Cristina Kirchner. Para eso, resultó sustancial el aumento del presupuesto universitario que pasó de 2.168 millones en 2004 a 21.700 millones en 2012. En términos de PBI, el incremento fue de 0,48 por ciento a 1 por ciento.

En paralelo, la Coneau comenzó a morigerar su discurso y a hablar de evaluaciones institucionales como procesos de mejoramiento continuo. A la vez, se convirtió en un dique que paralizó la creación de universidades privadas.

En su gestión, Cristina Kirchner ofreció señales para vincular la universidad con el sistema productivo y con la sociedad, a partir, por ejemplo, de programas de voluntariado. Se lanzó un plan estratégico para la formación de ingenieros y el Programa Nacional de Becas Bicentenario dirigidas a alumnos de carreras consideradas prioritarias para el desarrollo nacional. Además, desde 2007 se crearon nueve universidades nacionales y una trama de universidades provinciales –entre las que se encuentra la UNIPE–, generando una redistribución de la oferta y una inserción capilar en territorios que se encontraban muy distantes, geográfica y socialmente, del acceso a los estudios superiores.

Durante el kirchnerismo hubo una serie de resoluciones ministeriales que intentaron morigerar la Ley de Educación Superior. Sin embargo, a pesar de que la batería legislativa reorientó la política educativa (Ley Nacional de Educación, Ley de Financiamiento, Ley de Garantía del Salario Docente, Ley de Educación Técnico-Profesional, Ley de Educación Sexual Integral, etc.) no hubo hasta ahora una iniciativa para institucio-

nalizar las nuevas resoluciones del ámbito universitario. El único cambio legislativo, que no es menor, fue la redefinición de la educación superior como un derecho, en vez de su caracterización como un servicio, tal como lo hacía la normativa noventista. El secretario de Políticas Universitarias, Martín Gill, asegura que la nueva norma está latente.

¿Quiénes son los nuevos estudiantes universitarios?

Julián Mónaco y Diego Herrera
(mayo de 2015)

«UN GRAN PUNTO A FAVOR es que la universidad está muy cerca de casa. De hecho, desde hace unos años, cuando te tomás el tren Roca ves a un montón de chicos leyendo apuntes durante el viaje», relata Sebastián Gómez, estudiante de Comunicación Social en la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). A sus 20 años, es el primer integrante de su familia que pasa por la universidad, y alterna los estudios con el trabajo de operario en un taller de Don Bosco donde repara máquinas industriales. Alan Pros, de 24, es empleado público, estudia Ingeniería en Informática en la Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ) y vive en Quilmes: «Antes me tenía que tomar dos colectivos para ir a la sede de la UBA en Avellaneda». Si bien gran parte de los estudiantes de la UNAJ proviene de Florencio Varela, donde se ubica la sede principal de la universidad, también es un lugar cómodo para quienes viven en zonas próximas, como Ezpeleta y Berazategui. «Hay chicos que viven a siete cuadras –cuenta Pros–. Pueden levantarse todas las mañanas y ver que tienen esa universidad al alcance. Ya no es el tren y las combinaciones de colectivos. Uno está acostumbrado a pensar que la universidad es el palacio del conocimiento que se encuentra en el otro extremo del conurbano o allá en la Capital. Estas instituciones rompen un poco ese paradigma».

La matrícula de las universidades argentinas no ha dejado de crecer desde la vuelta a la democracia: si en 1983 nuestro país contaba con 400.000 estudiantes, en la actualidad son cerca de 1.700.000. En los últimos años, esta expansión no fue motorizada a través de la ampliación de vacantes en las universidades tradicionales sino, fundamentalmente, acercando la universidad a los sectores populares. Mientras que en 1985 existían 25 universidades públicas, en la actualidad el país cuenta con 53 universidades nacionales y 4 provinciales. A estas instituciones se les suma, desde 2014, el Instituto Universitario Nacional de Derechos Humanos Madres

de Plaza de Mayo, que depende del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

«El 95 por ciento de los estudiantes que comenzó en 2011 en la UNAJ venía de hogares cuyos integrantes nunca habían pisado la universidad», asegura Ernesto Villanueva, rector de la institución ubicada en Florencio Varela. Para el primer ciclo lectivo, el total de 3.046 inscriptos superó tan ampliamente las expectativas que las autoridades de «la Jauretche» debieron realizar acuerdos con diferentes instituciones educativas de la zona para la apertura de subsedes que aún funcionan. «Además –completa el rector–, el 40 por ciento de nuestros chicos vive en calles de tierra y es indudable que no estarían cursando estudios superiores si la universidad no hubiera llegado a la puerta de sus casas».

«Hoy tenemos otros perfiles en la universidad: muchos de ellos son primera generación de universitarios en sus casas y muchos otros, además, primera generación de egresados del secundario. Son chicos que están dando un salto muy grande respecto de sus padres», explica Adrián Cannellotto, rector de la Universidad Pedagógica de la Provincia de Buenos Aires (UNIPE).

Esta parece ser la marca distintiva de las nueve universidades nacionales creadas entre 2007 y 2009 (con la apertura de las de Río Negro, Chaco Austral, Villa Mercedes –San Luis– y Tierra del Fuego, cada provincia pasó a tener al menos una casa de estudios superiores), pero se vuelve muy palpable en el conurbano bonaerense. Allí abrieron sus puertas las universidades de José C. Paz, Avellaneda, Del Oeste (Merlo), Florencio Varela y Moreno. En esta última, la inscripción *online* requirió la apertura de un aula de informática: el 40 por ciento de los estudiantes no tenía computadora en su casa. Este fenómeno se extiende también al resto de las universidades emplazadas en el mayor cordón poblacional del país, permeando a las de La Matanza, Quilmes, San Martín, General Sarmiento, Tres de Febrero y Lanús, todas ellas creadas a lo largo de los años noventa, e incluso a la más antigua de las universidades nacionales del Gran Buenos Aires, la de Lomas de Zamora (UNLZ), creada en 1972.

Ya en 2013, las 12 universidades nacionales bonaerenses albergaban a unos 150.000 estudiantes, más de la mitad de los alumnos de la UBA. Además, entre 2008 y 2012, la tasa de crecimiento de estas universidades (casi 37 por ciento) duplicó a la del resto de las nacionales (15 por ciento). En el 2009, a su vez, se crearon dos universidades provinciales en el conurbano que esperan la media sanción de la Cámara de Senadores para su nacionalización: la Universidad Provincial de Ezeiza y la UNIPE. Con sedes en Gonnet, Pilar y Almirante Brown, esta última se dedica exclusivamente a la formación universitaria de los docentes y, de esta forma, también incluye en sus aulas a un sujeto que solía formarse únicamente en institutos de formación y profesorado no universitarios,

o bien asistiendo a cursos cortos de manera más o menos esporádica. «Nuestro mayor desafío –explica Cannellotto– es lograr que la relación de los docentes con el saber no sea instrumental. Intentamos generar una actitud investigativa y un deseo de conocer. No alcanza con un conjunto de recetas que digan cómo transmitirle un conocimiento a otro».

INSERCIÓN TERRITORIAL

Para muchos de estos jóvenes, la llegada de la universidad ha permitido no solamente comenzar una carrera, sino también acceder a consumos culturales (presentaciones de libros, recitales de poesía, cine, debates, teatro independiente) que históricamente tendieron a concentrarse en los grandes centros urbanos. «Hay mucha hambre de vida cultural entre los estudiantes, y estas universidades funcionan como polos de agitación cultural muy fuertes», explica Javier Garat, docente en las universidades nacionales del Oeste (UNO) y de Moreno (UNM). «En estos barrios, cuando los chicos querían ir al cine, tenían que ir al shopping y lo único que podían ver era la última de Hollywood –cuenta–. El año pasado, en la universidad proyectamos el documental *Rosario, ciudad del boom, ciudad del bang* (2012) y se armó un debate muy interesante en torno al narcotráfico, que es una problemática que a ellos les afecta mucho». Pros, el estudiante de la Jaureche, completa: «La experiencia universitaria es hermosa. Es entrar y encontrarse con un mar de ideas. Uno evoluciona mucho, cambia su pensamiento, crece».

Relatos como los de Garat y Pros expresan el despunte de nuevos modelos de universidad que dialogan mucho más con las comunidades que las rodean y que se dejan atravesar por sus problemáticas. En ellas, los estudiantes pasan largas horas del día, se apropian de los espacios (en Moreno la biblioteca tuvo que ser ampliada por la cantidad de asistentes) y se ponen en contacto con los problemas cotidianos de sus barrios. Se entabla, en definitiva, una relación más cercana y familiar. «Por eso los chicos hablan de que van a la universidad y no simplemente a la facultad, como sucede en las universidades tradicionales. Estos cambios simbólicos, que parecen muy simples, reflejan experiencias de transformación muy profundas», afirma el ex secretario de Políticas Universitarias y actual diputado nacional Martín Gill.

Elena Calvín tiene 50 años y estudia periodismo en la Universidad Nacional de Avellaneda (Undav). «Siempre quise estudiar, pero cuando era adolescente no pude y después me casé y fui mamá muy joven. Cuando la universidad apareció acá, tan cerca, mis hijos me incentivaron y me anoté. En ese momento se estaba discutiendo la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Para la gente grande no es fácil insertarse en

el mercado y tampoco empezar a estudiar; la universidad nos dio una posibilidad muy grande». El hijo mayor de Calvín estudia Arquitectura en la UBA y, al igual que ella, está próximo a recibirse: «Durante toda mi carrera hubo una competencia familiar por ver quién iba a ser el primer universitario en la familia», comenta entre risas.

La Undav incluye en todas sus carreras (las presenciales agrupan hoy cerca de 7.000 estudiantes) la materia Trabajo Social Comunitario (TSC). «En el segundo año –recuerda Calvín– trabajamos con una unidad sanitaria de Gerli que estaba muy bien equipada pero que no tenía llegada a los vecinos. Nuestro objetivo era atacar ese problema. En TSC conocí a gente de muchas carreras de otros departamentos, como Enfermería.»

La Universidad Nacional de Lomas de Zamora (UNLZ) también tiene canales de comunicación con la comunidad: allí funciona desde hace quince años el Servicio de Atención y Orientación Psicopedagógica (SAOP) público y gratuito. Melanie Castillo, de 21 años, vive en Longchamps, trabajó como cajera y empleada doméstica y estudia Psicopedagogía en esa universidad desde 2014: «Ahí van los chicos de la zona a tratarse. Trabajan muchos de nuestros profesores y también chicos que se reciben entran ahí a trabajar o hacer pasantías». La creación reciente de universidades que intentan derribar las barreras simbólicas que impedían el acceso de los sectores populares a los estudios superiores, así como la implementación de becas desde el Estado nacional (entre ellas Progresar)¹ sirvieron, también, para que instituciones ya afianzadas, como la UNLZ, se transformaran en un horizonte posible para estudiantes provenientes de esos sectores.

A la cercanía geográfica podría sumársele una proximidad de otro tipo: la afectiva. Las propias autoridades explicitan la búsqueda de este nuevo tipo de vínculo con los estudiantes. Así, Villanueva, rector de la UNAJ, expresa: «La universidad tiene que tener un esquema administrativo que no expulse a los estudiantes. Todos lo hemos sufrido: a los dieciocho años llegamos a la universidad y no sabemos dónde estamos parados». Los estudiantes acusan recibo de los esfuerzos destinados a lograr una mayor familiaridad con docentes, autoridades y administrativos. «Cuando ingresé acá –narra Calvín, la estudiante de Avellaneda– noté una cercanía muy linda entre los estudiantes, los docentes y las autoridades. De repente, me encontraba hablando durante un rato largo con la coordinadora del ingreso, como si fuera una compañera más. Los docentes siempre están abiertos a volver a explicar, a quedarse fuera de hora». Y compara:

1. El Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina es un programa nacional de estímulo para estudiantes universitarios de bajos recursos, implementado en 2014. Brinda 900 pesos al mes para iniciar, retomar o completar los estudios. Está dirigido a jóvenes de entre 18 y 24 años desempleados, que tienen un trabajo no formal o que cuentan con un ingreso menor al salario mínimo vital y móvil.

«En 1983 hice el curso de ingreso en la Facultad de Derecho de la UBA y entré. Una de las razones por las cuales dejé la universidad es que existía una distancia muy grande con los docentes y con las autoridades. Sentías que no existías, que eras un número».

En otros casos, son los pares, y no tanto los docentes, los que ayudan a los ingresantes a transitar una experiencia universitaria que en los primeros momentos puede resultar intimidante. «Cuando entré a la facultad –relata Castillo–, estaba perdida. Pero siempre están los chicos del Centro de Estudiantes en la entrada. Te dan folletos con información de las aulas, las clases y los horarios». Y sobre los docentes, comenta: «En general, dan sus clases y se van. Hay alguno más copado que otro, pero suelen ser muy reservados».

Pros, el estudiante de la Jauretche, también es militante de La Cámpora y su agrupación forma parte de la conducción del Centro de Estudiantes de la Universidad. «La lógica del núcleo de militancia –explica– no es la misma que en otras universidades más tradicionales, donde uno puede encontrar, por ejemplo, una importante cantidad de organizaciones de izquierda. Cuando uno viene a la Jauretche encuentra agrupaciones con una orientación apuntando más al peronismo, kirchneristas». De acuerdo con este estudiante, la filiación partidaria de las organizaciones con más influencia en estas nuevas universidades se entendería a partir de las características de la población estudiantil: «Al ser una universidad un poco más popular que otras, el peronismo tiene una presencia muy fuerte. No quiere decir que no haya agrupaciones de izquierda, pero siempre están Evita y Perón en el imaginario colectivo de los vecinos».

La diferencia no es solo de signo ideológico; también se modifican los tipos de relaciones que las agrupaciones entablan con el estudiantado. «Cuando se lanzó el Progresar –cuenta Pros ayudamos a inscribir casi a mil chicos. Nosotros llevamos directamente los papeles a la Anses, y lo mismo hicimos con las becas, la Asignación Universal por Hijo o por embarazo y la pensión por siete hijos». A su vez, Castillo –la estudiante de Lomas de Zamora– rescata el rol del Centro de Estudiantes porque no solo ayuda a resolver cuestiones cotidianas de la vida universitaria, sino que también «organiza clases de apoyo». En definitiva, parecería que se toma distancia de la militancia reivindicativa para ofrecer orientación a los estudiantes y para mediar entre ellos y el Estado. «Yo sé que la universidad escucha a sus estudiantes –completa Pros–, pero también como gremio hay que guiarlos en algo tan simple como saber dónde queda un salón o ayudarlos a inscribirse a una beca o al Progresar. Hay que acercar todos esos instrumentos del Estado a los estudiantes».

MASIVIDAD Y CALIDAD

La heterogeneización de la educación superior no estuvo exenta de críticas que volvieron a poner sobre la mesa la idea de que la masividad y la calidad son mutuamente excluyentes. Estas críticas, sin embargo, nunca incluyeron como blanco a las universidades de Buenos Aires, Córdoba y La Plata (las tres muy prestigiosas y a la vez masivas), lo cual revela muy rápidamente un prejuicio de clase. Interesa, de todos modos, indagar en la opinión de los propios estudiantes.

«A la UBA siempre se la ve de otra manera. En los medios la UNLZ aparece muchas veces relacionada a cosas oscuras, como la compra de títulos. No tiene tantos privilegios», explica Castillo. Calvín, la estudiante de Avellaneda, también repara en el tratamiento mediático: «La calidad es la misma. A veces desde afuera hay prejuicios porque son universidades nuevas y diferentes. Nos ha pasado de ver noticias negativas en los medios y desde las aulas tratamos de dar esa discusión».

Celeste De Dominicis optó por estudiar el Profesorado en Educación Física en la Universidad Nacional de La Matanza (UNLaM) por el prestigio del que goza la institución: «Si bien esta es una universidad mucho más joven que las demás, cuando hablás con los profesores te das cuenta de que muchos están también en las tradicionales. Entonces, ¿cómo podría haber diferencias?». Esta joven de 19 años, hija de médicos, vive en Haedo, a unos veinte minutos de la facultad: «Tenía otras posibilidades cerca, como el Profesorado en Educación Física del Instituto Vélez Sarsfield, pero se habla muy bien de la UNLaM, es muy reconocida».

Pros, el estudiante de la UNAJ, opina: «La Jauretche, a diferencia de la UBA, apunta a lograr la permanencia de sus estudiantes. Cuando uno recorre los pasillos ve gente grande, incluso jubilados. También personas que terminaron el secundario en el Plan FinEs. Todos ellos ponen muchas ganas, pero por ahí no agarraron un libro en los últimos quince o veinte años. La universidad está pensada para prepararlos a todos bien y por igual». Y agrega: «Uno puede ir a otras universidades y te ponen una pila de libros enfrente. Acá saben que si hacen eso, el alumno se asusta y se va. Se intenta inculcar los conocimientos de forma un poco más paulatina».

Si bien no todas las universidades del conurbano son de origen reciente, la creación de cuatro de ellas en el año 2009 vuelve a poner en escena algunas características que les son comunes y la necesidad de renovar los esfuerzos y los recursos pedagógicos para que se incluya en ellas a muchos de los estudiantes que quedaban fuera de las universidades tradicionales. El hecho de llevar las aulas hacia aquellos barrios donde antes no había oferta universitaria parece la coincidencia más obvia, pero también se comparte la inquietud por conseguir que el paso por

los estudios superiores no sea una experiencia frustrante. Para esto, se recurre a mecanismos que van desde cursos de ingreso y tutorías hasta el simple llamado telefónico o el *e-mail* a los estudiantes que dejaron de asistir a clase. Los estudiantes parecen registrar y valorar estos apoyos, aunque muchas experiencias sean demasiado recientes como para hacer una evaluación precisa de sus resultados. Lo que parece innegable es que el solo paso por la universidad es un elemento que pesa en la autoafirmación de estos jóvenes y en la integración social.

Muchos de los ataques que ponen en duda la calidad y el rigor académico de estas instituciones responden a la simple descalificación de aquellos jóvenes que provienen de sectores populares y ocupan espacios universitarios antes reservados a las clases medias y altas. No obstante, es cierto que se necesitará de imaginación pedagógica y crecientes recursos materiales para que se alcancen los mismos objetivos de aprendizaje mediante procesos necesariamente más paulatinos. Por otra parte, las experiencias escolares en las escuelas periféricas suelen ofrecer puntos de partida desventajosos para sus egresados: como sabemos, el sistema de educación pública no es homogéneo. Solo con el paso del tiempo se podrá evaluar hasta qué punto estas nuevas universidades, que ya transformaron la vida de sus estudiantes mucho más allá de lo estrictamente académico, ofrecieron también una formación rigurosa y posibilidades concretas de obtener un título universitario.

¿Quiénes son los jóvenes ni-ni?

María del Carmen Feijoó y Leandro Bottinelli
(marzo de 2014)

EFFECTISMO, AMENAZA Y GOLPE BAJO constituyen el aura implícita que rodea la noción de «ni-ni», esa denominación tan extendida que alude a los jóvenes que no trabajan ni estudian. El sociólogo francés Loïc Wacquant invita a prestar atención al poder constitutivo que tienen los discursos sobre las realidades. La forma en que nombramos los problemas configura y da sentido a su interpretación, así como también impone límites a sus posibles transformaciones. La referencia parece oportuna para debatir esta categoría.

De un uso inicial algo críptico y para expertos, la expresión –que tanto encubre como limita– se ha generalizado y ahora es de uso común. En un sentido positivo, es un fanal para identificar y tematizar, de manera novedosa, un antiguo problema social. Como señalaron los politólogos Guillermo O'Donnell y Oscar Oszlak hace ya más de treinta años, el reconocimiento colectivo de un problema social es el paso que habilita la búsqueda de respuestas políticas.

En Argentina, la discusión de los dos últimos años se ha centrado en la dimensión cuantitativa: cuántos jóvenes están incluidos en ese doble cruce. Por legítimo que resulte, ese interés dejó de lado la preocupación por el contenido del concepto y las diversas dimensiones del problema al que alude. En otros casos, el foco estuvo puesto en la comparación con las estadísticas internacionales. Así utilizado, el concepto resulta insatisfactorio tanto para pensar la cuestión juvenil como para establecer qué impactos tuvo en esa generación el ciclo de mejoras económicas y sociales de los últimos diez años.

En el reciente lanzamiento del Plan Progresar –que otorga 600 pesos a los jóvenes de 18 a 24 años desocupados o con empleos informales a cambio de que acrediten el curso de estudios– se evitó echar mano a esta etiqueta que muchas veces clausura más opciones de las que abre. Por el contrario, se hizo hincapié en una acción de «respaldo a estudiantes» evitando cargar las tintas en lo que «no hacen» los jóvenes.

ATRACTIVO IDEOLÓGICO

La denominación «ni-ni» ha resultado muy eficaz para señalar las dificultades que atraviesa una parte de la juventud para sostenerse en circuitos sociales valiosos. Sin embargo, la expresión también tiene derivaciones simbólicas respecto de temores e incertidumbres colectivas. Hay un rebote de significado del concepto «ni-ni» hacia la peligrosidad que significarían esos jóvenes para el resto de la sociedad. Se trata de un sentido que palpita cada vez que se utiliza el concepto, aunque no se lo explicita.

Las expresiones «ni-ni» y otras como «deserción escolar» o «crisis de la educación» son lo que se conoce como atractivos ideológicos. Se trata de conceptos que no permiten describir o explicar cabalmente una realidad, porque no están elaborados desde el trabajo científico o la reflexión sistemática y, por lo tanto, no se referencian en un marco conceptual capaz de ordenar la complejidad de la realidad.

Son, por el contrario, etiquetas, denominaciones instantáneas muy recurrentes, sustentadas sobre alguna evidencia empírica. Como no son capaces de explicar rigurosamente una problemática, pero son expresiones a través de las que una parte de la sociedad «se explica lo que pasa», resulta necesario señalar sus limitaciones e intentar reconstruir el problema al que intentan aludir desde una perspectiva más completa y consistente. En el caso de los «ni-ni», una dimensión es la escolarización, otra la inserción laboral, y otra, muy distinta a las anteriores, las preocupaciones o temores que despiertan los jóvenes en situación de pobreza.

DEBAJO DE LA ETIQUETA

La referencia a los jóvenes «ni-ni» trae implícita la suposición de que la pertenencia a ese universo es una decisión de carácter personal, fruto de la voluntad de los actores. Es personal, sin duda, la decisión de dejar la escuela o no incorporarse al mercado de trabajo. Pero esta perspectiva omite que no hay decisión subjetiva que no se tome en el marco de las condiciones sociales en las que cada sujeto se inserta.

El reconocido demógrafo y secretario de Educación mexicano, Rodolfo Tuirán, en un trabajo sobre el caso de su país, señala que hay que tener en cuenta otras dos causas que escapan al control individual: el contexto macrosocial y la pertenencia a entornos familiares poco propicios. Si tenemos en cuenta esta perspectiva, más que de «ni-ni», habría que hablar de jóvenes colocados en un proceso de doble privación y de doble exclusión, en el que toman decisiones limitadas por las alternativas que el contexto provee.

Por un lado, la doble exclusión compromete su presente y su futuro, y la doble privación –también al decir de Tuirán– les impone una dificultad para desarrollar un proyecto de vida, debilitando su autoestima en una fase formativa. Una visión dinámica de la racionalidad con que los jóvenes toman decisiones debe explorar también cómo funcionan las instituciones educativas y del mercado de trabajo pues existe bastante evidencia de que, sobre todo para los sectores más pobres, es la escuela la que los abandona a ellos y no a la inversa. Igualmente, sea cual sea su voluntad respecto del mundo laboral, ciertas regulaciones implícitas que existen en ese ámbito pueden dejarlos afuera por motivos poco transparentes. Por ejemplo, las empresas que discriminan a jóvenes tatuados o domiciliados en villas de emergencia. Es ese marco hostil el que produce a los «ni-ni», y no los comportamientos de los chicos los que configuran el escenario. Cambia así la dirección de la causalidad.

También resulta necesario ahondar dentro de la categoría «ni ni» que, como toda la población en edad laboral, se divide en activos –cuando trabajan o buscan empleo (si lo buscan, pero no tienen, son desocupados)– e inactivos, cuando no tienen empleo pero tampoco lo demandan. En ambos casos, pueden estar estudiando o no. La noción de «ni-ni» oscurece la relación con el mundo del trabajo y opaca la pertenencia al sistema educativo. El híbrido que se constituye es resultante de analizar de manera binaria la relación entre dos variables cuya combinación arroja seis categorías distintas: las combinaciones de «ocupado, desocupado o inactivo» con «estudia o no estudia». Estas categorías, a su vez, deben diferenciarse por género, pues la probabilidad de caer en una de ellas está fuertemente determinada por la pertenencia a un estrato social, y también por la condición de ser varón o mujer en una sociedad que aún mantiene una fuerte división sexual de roles.

Por esta razón, es necesario revisar los supuestos que se les asignan a las dos categorías críticas, los desocupados que buscan trabajo y no estudian y los que son inactivos y no van a la escuela. En relación con los primeros, existe una discusión sobre si deben ser incluidos en la categoría «ni-ni»; investigadores del trabajo como Ernesto Kritz señalan que deben quedar afuera de esta caracterización porque, si bien son desocupados, son considerados activos por el hecho de buscar trabajo. Por otra parte, se da como implícito que unos y otros «no hacen nada», y aquí es fundamental el análisis por sexo, ya que, especialmente para las mujeres, se incluye en ese «no hacer nada» la realización de buena parte del trabajo doméstico de sus hogares. Conectando aquí con una histórica reivindicación feminista, el cuadro cambiaría notablemente si la labor doméstica fuese reconocida como trabajo. En esa supuesta inacción de las mujeres, deben incluirse también sus actividades reproductivas: muchas son madres que se ocupan de la atención de sus hijos.

En Argentina, el 15 por ciento de los niños que nacen anualmente son de madres de menos de 20 años y el cómputo comienza, en los casos prematuros, a los 11 o 12 años. También hay una dimensión temporal del fenómeno en un doble sentido: es una condición transitoria en términos del ciclo de vida de cada uno de los sujetos y es una condición históricamente cambiante desde el punto de vista macrosocial, ya que las políticas sociales tienen una enorme incidencia en los datos, por ejemplo la expansión del sistema educativo y el incremento de la obligatoriedad escolar. Señala Tuirán que para el caso de México, los jóvenes en situación de doble exclusión eran el 59 por ciento en 1960, mientras que esa proporción alcanza en la actualidad al 25 por ciento. A su vez, su peso puede disminuir o aumentar como parte de un doble fenómeno: por más oportunidades en el mercado laboral o por mayor inclusión en la escuela. Desde el punto de vista de la educación entendida como un derecho –sobre todo para los adolescentes de 15 a 18 años–, solo sería deseable que su disminución fuera resultante del incremento de su participación en la escuela. Es decir, se trata de un número que puede mejorar pero no necesariamente por las buenas razones.

Una visión estática del proceso social desconoce también la heterogeneidad de experiencias previas que los jóvenes tienen en la categoría, ya que muchos de ellos entran y salen del mercado laboral, a veces como consecuencia de las crisis económicas y sociales y otras como resultado de la dificultad de acceder a empleos decentes y estables, en el marco de la persistencia del trabajo informal en la región.

En una reciente encuesta de la Organización Iberoamericana de la Juventud, hay información vinculada a la percepción de los jóvenes sobre las instituciones, dimensión que debe ser tenida en cuenta en el debate de las políticas para este problema. La tercera parte de los entrevistados cuestiona severamente la escuela, tendencia que se acentúa en el Cono Sur y Brasil. Si bien las opiniones sobre los docentes son controversiales, hay fuerte acuerdo sobre el mal desempeño de los directores de las instituciones en las que estudiaron. En relación con el trabajo, los jóvenes le asignan a la escuela un lugar privilegiado como vía hacia un buen empleo, mayor aún que el de los contactos sociales. Estas opiniones sugieren que hay todavía una gran labor pendiente para producir estrategias articuladoras de los mundos de la educación y el trabajo, superando falsos debates que muchas veces paralizaron este diálogo.

LA INFORMACIÓN DISPONIBLE

En los últimos años, los «ni-ni» volvieron a la agenda mediática nacional a partir del argumento de que había más jóvenes que no estudiaban

ni trabajaban que en 2003. Como no existe un indicador sistematizado sobre esta categoría, la diferente forma de procesar y presentar los datos puede generar resultados muy diversos y títulos periodísticos antojadizos (a veces por negligencia, otras por mala intención).

La cantidad de «ni-ni» puede variar mucho de acuerdo al recorte de edades que se realice y según si se computa o no a los desocupados. Si se quiere enfatizar el problema puede decirse que son más de un millón, tomando un grupo amplio de edades: de 12 a 29 años. Si se considera solo a los adolescentes de 12 a 17 años, la cifra se reduce drásticamente hasta 139.000.

Si se toma la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), que se realiza trimestralmente en las 28 ciudades más pobladas, los jóvenes de 12 a 29 años suman 7,3 millones. Si se considera como «ni-ni» a aquellos que no estudian y no trabajan (incluyendo en este grupo a los desocupados), en la EPH se observa un descenso importante entre los trimestres extremos para los que se cuenta con información (tercer trimestre de 2003 y segundo de 2013). Hay en la actualidad, entonces, unos 159.000 que salieron de la categoría «ni-ni», es decir, un 12 por ciento menos que en 2003. Pero lo más importante que se observa en la EPH entre 2003 y 2013 es la reducción de la desocupación juvenil. Los jóvenes de 12 a 29 años que estaban desocupados en el tercer trimestre de 2003 eran 904.000. En el segundo trimestre de 2013, esa cifra se había reducido a casi la mitad y la tasa de desocupación juvenil pasó del 26 por ciento al 15 por ciento.

La heterogeneidad que contiene la categoría «ni-ni» dificulta comprender la diversidad y complejidad del fenómeno. Por ejemplo, la reducción estadística señalada fue mayor entre los jóvenes de más edad: 20 por ciento en la franja entre 24 y 29 años, 7 por ciento en la de 18 a 23, y 4 por ciento en la de 12 a 17. En este análisis, además, están incluidos los desocupados, pasando por alto que en esta categoría se incluye a quien busca activamente trabajo y que en el último mes envió currículums o asistió a entrevistas laborales, por lo que la situación de desempleo no es una elección personal.

El análisis por sexo, a su vez, evidencia las mayores diferencias, ya que entre los varones el descenso llega al 20 por ciento, mientras que entre las mujeres es del 7 por ciento. Estas amplias diferencias quedan sin explicación ante la pobreza analítica del concepto «ni-ni», que oculta que buena parte de las mujeres jóvenes que no estudian ni trabajan se dedican al cuidado de sus hijos, fenómeno que no es impactado por las mejoras económicas de un período.

En cuanto a la asistencia escolar, los valores evidencian también una mejora general. En el grupo de edad juvenil asociado a la asistencia obligatoria (12 a 17 años) se registra una reducción del 10 por ciento: de 194.000 a 174.000. Dentro de este grupo de población, en los aglo-

merados urbanos, la tasa de escolarización se encuentra ya en el 93 por ciento. En el resto de los grupos de edad, el crecimiento de escolarización ha sido muy moderado, con incrementos en las tasas de solo un punto porcentual.

UNA NUEVA ETAPA

La reducción de jóvenes que no estudian ni trabajan en la última década es visible, aunque moderada. Esta realidad se explica, en parte, por las limitaciones de la categoría «ni-ni». En primer lugar, debe tenerse en cuenta que el total de jóvenes en 2003 era de 7,3 millones, mientras que los desocupados eran 900.000, es decir, 13 por ciento del total. Pero la tasa de desempleo juvenil, también en el 2003, era muy superior a esta cifra –rondaba el orden del 25 por ciento–, ya que no se estima sobre el total de jóvenes sino solo sobre los activos, que son menos de la mitad del total. Por eso, la importante incorporación de jóvenes al empleo que se produjo en todo el período (cerca de medio millón en las grandes ciudades) impactó visiblemente en el indicador que se utiliza para medir la desocupación, pero mucho menos en el porcentaje de jóvenes «ni-ni», que tiene en cuenta al total de los jóvenes y no solo a los activos.

Por otra parte, un tercio de los jóvenes que se encontraban desocupados en 2003 no eran «ni-ni» ya que estaban estudiando. De este modo, quienes estaban en esta situación y consiguieron trabajo en el período no contribuyeron a que descendiera el porcentaje de jóvenes «ni-ni» porque no estaban incluidos en esa categoría en la medición inicial. Por ese motivo es que la mejora que se observó en la incorporación al trabajo de muchos jóvenes queda parcialmente invisibilizada cuando solo se analiza la cantidad o el porcentaje de jóvenes «ni-ni». Pero además, el descenso registrado resulta insatisfactorio si se tienen en cuenta la dimensión del crecimiento económico y las mejoras de los indicadores sociales en la última década. Por otra parte, sigue siendo pobre la calidad de los empleos a los que acceden los jóvenes, un aspecto sobre el que nada dice la categoría «ni-ni».

Los niveles de escolarización, en particular en los adolescentes, son ya altos desde hace varios años. Quedan por escolarizar aquellos que viven en contextos más complejos, desafío que debe ser abordado a través de formatos escolares y propuestas pedagógicas cada vez más específicas. La finalización de la escuela secundaria –más allá del acceso al nivel– es otro aspecto sobre el que se registraron mejoras moderadas que obligan a replantear estrategias en este sentido.

Al margen de los datos, es insatisfactorio el debate sobre los problemas y la realidad de los jóvenes en los estrechos y estigmatizadores marcos que impone la categoría «ni-ni». La cuestión tiene una complejidad

que no logra capturar el cruce superficial de dos variables importantes. Como señala la investigadora del Conicet, Carina Kaplan, en su trabajo «La persistencia de la desigualdad»,¹ en todas las épocas los jóvenes necesitan al menos cuatro cosas: tener una perspectiva de futuro, referenciarse en un grupo de pertenencia, tener un ideal que dé sentido a la vida y gozar de estima social. En una etapa de la historia argentina en que los pisos de algunas discusiones económicas y sociales se han elevado, no está mal enriquecer también el debate respecto de los jóvenes.

Iniciativas como la Asignación Universal por Hijo o el Plan Progresar son positivas *per se*, en tanto implican transferencias de ingresos a hogares de bajos recursos. Pero para que estas iniciativas transformen la realidad de los jóvenes a la que se alude con frecuencia con la etiqueta «ni-ni», son necesarias intervenciones múltiples, que aborden el problema en función de sus nichos específicos de constitución y reproducción: recuperar la finalización de ciclos escolares; incorporar al sistema educativo a los que están afuera; diseñar capacitaciones laborales que recuperen los saberes aprendidos en diversas prácticas laborales; generar políticas efectivas de salud sexual y reproductiva. No hay una bala de plata que resuelva el problema.

[*Nota de actualización:* al cierre de este libro el Plan Progresar otorgaba 900 pesos a cada joven de 18 a 24 años desocupado o con empleo informal a cambio de acreditar el cursado de estudios.]

1. Kaplan, Carina, «La persistencia de la desigualdad», en Chicote, Gloria *et al.*, *Imágenes y discursos sobre los jóvenes*, La Plata, Universidad Nacional de La Plata, 2013, pp. 111-125.

El dilema del secundario

Diego Rosenberg

(marzo de 2012)

A LA ESCUELA SECUNDARIA le esperan cambios profundos. La legislación vigente, promulgada en 2006, la obliga a incluir en sus aulas a todos los adolescentes que habitan Argentina, una meta para la que nunca estuvo preparada. De hecho, su creación a fines del siglo XVIII tuvo como objetivo formar solo a la aristocracia y a la burocracia colonial –la futura dirigencia– para que pudieran ingresar a la universidad.

Como contraposición a la escuela primaria, declarada universal, gratuita y obligatoria en 1884, a la secundaria de fines del siglo XIX asistía apenas el 1 por ciento de la población. Recién desde 1930 empezó a crecer su matrícula, tímidamente, debido al incipiente proceso de sustitución de importaciones. La secundaria ahora también formaba para el trabajo.

Con la apertura de las escuelas técnicas durante los primeros dos gobiernos peronistas empezó a resquebrajarse aquella propuesta educativa dirigida a muy pocos. Si en las tres décadas inaugurales del siglo XX la secundaria había recibido 80.000 alumnos, entre 1930 y 1960 se incorporaron 480.000. Sin embargo, todavía seguía siendo una alternativa restringida: en 1955 la matrícula no llegaba al 30 por ciento del millón y medio de habitantes de 13 a 17 años.¹

Ese modelo se quebró definitivamente a partir del regreso de la democracia en 1983, con la eliminación de los exámenes de ingreso y la decisión política de masificar el secundario. Al finalizar el gobierno de Raúl Alfonsín, en 1989, la matrícula había trepado a los dos millones, más del 70 por ciento de los adolescentes.

Si bien la matrícula se expandió de manera constante desde 1984 hasta

1. Mora, Mariana (coord.), Cappellacci, Inés y Miranda, Ana (elab.), *La obligatoriedad de la educación secundaria en la Argentina. Deudas pendientes y nuevos desafíos*, Buenos Aires, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología-Documentos de la Diniece, Serie La educación en debate N° 4, 2007.

hoy, solo uno de cada tres alumnos termina la secundaria a tiempo.² En la Provincia de Buenos Aires, a su vez, en las escuelas estatales egresa apenas el 55 por ciento de los chicos. Así como las instituciones empezaron a admitir como estudiante a todo adolescente que se inscribiera en ellas, con mecanismos más o menos sutiles se encargan de desalentar a quienes tienen un menor capital simbólico y económico.

Esto comenzó a ocurrir cuando se ampliaba la brecha entre ricos y pobres y se registraban índices récord de desocupación y pobreza. En 2002, por ejemplo, en el Gran Buenos Aires la pobreza llegó al 54,3 por ciento y la desocupación al 22 por ciento. Y si en 1974 los ingresos del 10 por ciento más rico de la población eran 12 veces mayores que los del 10 por ciento más pobre, en 2005 esa diferencia había trepado hasta 35 veces.³

Esas desigualdades económicas se trasladaron a la educación. En la Provincia de Buenos Aires, por ejemplo, existe una brecha del 19 por ciento en el egreso secundario a favor de las escuelas privadas por sobre las estatales. De la misma manera, los partidos del conurbano más empobrecidos muestran índices menos satisfactorios que los mejor posicionados económicamente; así, mientras que en el municipio de Esteban Echeverría la repitencia asciende a casi el 16 por ciento, en Vicente López se reduce a la mitad.

La secundaria no halló respuestas para enfrentar estas diferencias. No solo no logra retener a los adolescentes, sino que no llega a estimularlos a ingresar en sus aulas: el paso por la escuela media ya no garantiza el ascenso social ni la salida laboral, aunque sin ella resulta imposible cualquiera de las dos ilusiones.

En 2010, el ministro de Educación de la Nación, Alberto Sileoni, enumeró una serie de políticas destinadas a cambiar la organización y la pedagogía del secundario. Sileoni anunció que el nuevo plan incluirá un ciclo básico y otro especializado, que otorgará el título de Bachiller con diez orientaciones posibles y el título de Técnico para escuelas técnicas y artísticas. Además de mejoras en las condiciones materiales, prometió intensificar la enseñanza de lengua, matemática e idiomas extranjeros, el uso pedagógico de las nuevas tecnologías (con el Plan Conectar Igualdad como uno de sus pilares) y la incorporación de espacios formativos vinculados a las necesidades e intereses de los jóvenes: educación sexual, derechos humanos, prevención del consumo de drogas, capacitación laboral, proyectos de trabajo social y comunitario, artes, deportes y recreación.

2. Instituto para el Desarrollo Social Argentino, "Solo uno de cada tres adolescentes termina la secundaria a tiempo", en Informe N° 352, Buenos Aires, 29 de agosto de 2010.

3. Fuente: Indec.

Las reformas propuestas afectarán a los 3.600.000 estudiantes en todo el país. También pretenden alcanzar a otros 550.000 que están fuera del sistema educativo. Para conseguir este último objetivo, la Asignación Universal por Hijo puede convertirse en un buen complemento, ya que, como contrapartida, exige a los beneficiarios el certificado de escolarización de los niños y adolescentes. Según Sileoni, ya ingresaron o se reincorporaron entre 130.000 y 140.000 chicos a todo el sistema educativo, la mayoría en el segmento de educación secundaria de localidades urbanas marginales.⁴

MÁS CALIDAD, MENOS REPITENCIA

Hoy, el primer desafío para el sistema educativo consiste en construir una escuela masiva de calidad que brinde por igual, en todos los distritos, herramientas concretas para el desarrollo personal y profesional de cada uno de los estudiantes y docentes que los habitan. Muchas veces este reto ha sido abordado a través de una falsa opción: repitencia o facilismo. Desde sus orígenes la secundaria definió su estándar de calidad según el nivel de los conocimientos construidos en el proceso de aprendizaje, así como en el consiguiente sacrificio que implicaba graduarse. Ahora bien: cuando lo que se busca es que todos los jóvenes alcancen un determinado nivel de escolaridad, la calidad educativa incluye también un descenso de los niveles de repitencia y abandono. Desde esta perspectiva, la repitencia es no solo el indicador de un estado de cosas, sino un problema a enfrentar y resolver. Y sin dejar que se derrumben los niveles de conocimientos que se producen en las aulas.

Entre 1996 y 2006, cuando se dictó la nueva Ley de Educación, la repitencia en el primer ciclo de educación secundaria aumentó de un ya alto 8,96 por ciento a un 12,82 por ciento, con una aceleración del incremento muy importante a partir de 2001. En el segundo ciclo, creció en esos diez años de 5,68 por ciento a 8,09 por ciento. Solo en el período 2003-2006, más de 93.000 estudiantes de este ciclo abandonaron la escuela. La repitencia –afirman los investigadores– es la principal razón.⁵ Ahora bien, ante estudiantes que presentan dificultades en el aprendizaje, la alternativa tradicional con la que se enfrentan los docentes es: ¿se los reprueba –con el riesgo de que dejen la escuela– o se los aprueba sin las competencias necesarias para el futuro universitario o laboral? Uno de

4. Ministerio de Educación de la Nación, «Sileoni: "A partir de la vigencia de la AUH hay mayor grado de presentismo y constancia en la escuela"», en Portal Educación.gov.ar, 8 de noviembre de 2011.

5. Fuente: Diniece.

los principales desafíos de los docentes consiste en encontrar las herramientas que les permitan evitar la encerrona.

«Cuando un chico deja la escuela, sus profesores no saben por qué», suele decir Abraham Gak, ex rector del Colegio Carlos Pellegrini, dependiente de la UBA. En efecto, la despersonalización y la dificultad para contener son dos de las razones que hacen que la secundaria sea, en ciertos casos, «expulsiva». Al mismo tiempo, una organización laboral que obliga a los docentes a saltar de un establecimiento a otro para hacerse de un salario digno les dificulta conocer a sus alumnos y comprometerse en la construcción de proyectos institucionales sólidos en lo académico y con fuertes vínculos personales.

Las soluciones no son fáciles, porque involucran el cruce de intereses: obligar a un profesor a concentrar sus horas en un establecimiento puede redundar en la disminución de su jornada laboral y de su ingreso. La figura del tutor ha funcionado en algunos casos para conciliar dos factores del conflicto: brindar más contención a los chicos y favorecer trabajos de mayor estabilidad. La discusión también involucra aspectos curriculares y organizativos: ¿en qué aporta a la inclusión, a la calidad educativa y a las relaciones interpersonales que un adolescente se enfrente con doce profesores en un año para ver de manera superficial otras tantas asignaturas?, ¿tiene lógica que un estudiante deba repetir todo el año porque ha reprobado tres materias y aprobado otras nueve?

Los investigadores de la educación explican que el alto índice de fracaso escolar se debe también a que la secundaria utiliza un modelo homogeneizador que parece obsoleto. La política del «crisol de razas», donde cada uno renunciaba a su particularidad en pos de fundirse en una nueva identidad, hoy parece dejar lugar a otra, definida como un mosaico de identidades, donde cada uno aporta su individualidad para construir una nueva pieza, única e irrepetible, en la que cada uno tiene espacio para lucir sus bienes simbólicos.

De hecho, por fuera de los establecimientos educativos, las tendencias tanto económicas como sociales y culturales empujan hacia una forma de sociabilidad donde se privilegia la diferenciación y la singularización. El problema es que esta tendencia entra en conflicto con el mandato que esa misma sociedad reenvía a la escuela: construir una comunidad nacional con ciertos valores, símbolos, hábitos, rituales comunes.⁶

La aceptación de lo «multi» (cultural, social, de clase, de género) parece entrar en conflicto con la posibilidad de pensar «una» única escuela secundaria; pero correlativamente, no pensar «una» escuela y dejar esa tarea a cada equipo docente o a cada comunidad tiene un riesgo importante: la «guetifica-

6. En otro momento histórico, la escuela compartió esa tarea con otras instituciones: el servicio militar, los clubes sociales, etc.

ción», la segmentación social, la territorialización que, antes que permitir el intercambio de las diferencias, acentúa y cristaliza las desigualdades.

«La secundaria no tiene que ser uniforme como era su viejo modelo, tiene que haber escuelas para las distintas realidades. Pero, a la vez, tiene que haber un piso común, porque el Estado tiene la responsabilidad de generar condiciones de igualdad. Debemos garantizar un piso común en lo organizativo y curricular; después hay que avanzar en diferentes estrategias según la comunidad educativa», opina la subsecretaria de Educación bonaerense y ex directora de Educación Secundaria de la Provincia de Buenos Aires, Claudia Bracchi.

Finalmente, existe una tensión debido al cambio de la valoración social del docente. Hasta entrada la segunda mitad del siglo XX el docente secundario era un graduado universitario que tenía allí una importante fuente de trabajo –bien pago, lo que era un reflejo del reconocimiento a su tarea– y un lugar donde cumplir con lo que sentía que era su obligación: transmitir conocimientos a las nuevas generaciones. Hoy, en cambio, los universitarios no suelen ver a la secundaria como un lugar elegible, entre otras cosas porque no están allí bien pagados, porque las autoridades y la sociedad no valoran su trabajo y porque sienten que los estudiantes no ponderan sus conocimientos.

Dentro del aula, estas valoraciones se expresan muchas veces enmarcadas en el conflicto de clases: ¿cómo se relaciona el docente con estudiantes de una clase subalterna?, ¿cómo reconoce en ellos sus valores, su cultura, su crecimiento, sus necesidades, sus deseos, sus aprendizajes y sus conocimientos sin referirlos siempre a los propios? Y, por otro lado, ¿cómo se relaciona el docente con estudiantes de clases media alta y alta donde las preguntas, más bien, suelen girar en torno a cómo reconocen esos chicos los valores, los conocimientos y la autoridad de sus docentes?

RECUPERAR EL SENTIDO

En el discurso educativo, como lo enunció Sileoni, ya se plantea una tercera meta para el secundario: además de la preparación para el mundo universitario y del trabajo, formar ciudadanos activos, con pensamiento crítico y aptitud para la toma de decisiones.

En un momento de avances tecnológicos permanentes, también resulta necesario que los chicos desarrollen en la escuela una capacidad continua de aprendizaje. Pero no es solo un problema de los adolescentes. Por primera vez en la historia del secundario, los estudiantes traen competencias y saberes que el docente no domina. La figura del profesor al frente del aula como concentrador de todos los conocimientos merece ser revisada. Para eso parece imprescindible un sistema de capacitación

que les permita desenvolverse en la nueva realidad. No es una cuestión solo de disciplinas sino también de didácticas y pedagogías. Necesita herramientas para comprender una nueva forma de comunicación dominada por la imagen, la inmediatez y la virtualidad, y que contribuye a crear nuevas subculturas.

La secundaria debe contemplar los nuevos intereses adolescentes para propiciar una correlación entre sus objetivos y los deseos de los estudiantes. En tal sentido, algunas escuelas abren los sábados o en contraturnos para desarrollar manifestaciones extracurriculares culturales, artísticas o sociales. Suelen tener dinámicas muy diferentes de las que se dan de lunes a viernes, con distintas jerarquías, maneras de vincularse y formas de compartir conocimientos. ¿Esas metodologías novedosas y «alegres» irán ganándole espacio a la escolarización tradicional?

Los «Lineamientos políticos y estratégicos para el nivel medio», que se publicaron en el Boletín Oficial a principios de 2010, se proponen terminar con muchos de los problemas diagnosticados, de manera coincidente, por las autoridades educativas y numerosos investigadores: la dispersión de estructuras, títulos, criterios de evaluación y organización escolar que existe a lo largo del país, y sobre todo, los altos niveles de deserción y repitencia. También apuntan a mitigar la calidad dispar, la desactualización de contenidos y una percepción de la escuela por parte de los estudiantes que los especialistas señalan como de «pérdida del sentido». Según el documento, la intención es pasar del carácter selectivo y meritocrático de una escuela que no fue pensada para todos a «una escuela a la que los estudiantes deseen asistir».

Esos nuevos lineamientos fueron producto de un acuerdo entre los ministros de Educación de las provincias y valorados positivamente por la mayor parte del sistema educativo. Entre las reformas propuestas se incluyen alternativas de cursada que reconocen la heterogeneidad del alumnado: presentan adaptaciones para quienes trabajan o tienen hijos, y facilidades para rendir materias adeudadas. La nueva secundaria plantea la organización de talleres, proyectos y seminarios fuera de las aulas, y prevé materias optativas, de modo que los estudiantes puedan diseñar una parte de su currícula. Además, promueve la presencia de tutores y el apoyo escolar.

Sin duda, estas líneas de acción trazan pautas importantes para el cambio. Habrá que aguardar su implementación concreta para saber si el carácter obligatorio del secundario supera el estrato de mero deseo. El desafío no parece sencillo.

Terminar el secundario, esa es la cuestión

Florencia Finnegan

(agosto de 2014)

LA SITUACIÓN ACTUAL PARECE AUSPICIOSA para la educación secundaria de jóvenes y adultos: la obligatoriedad del nivel establecida por la Ley de Educación Nacional en 2006, la mayor flexibilidad de sus ofertas educativas, el aumento sostenido de la cantidad de estudiantes y una mayor presencia de políticas educativas específicas son factores que se combinan para darle una creciente visibilidad pública. Como no podría ser de otra manera, entrar en el cono de luz deja ver fortalezas y contradicciones, a la vez que acarrea tensiones y debates.

En la diversidad de propuestas existentes, el total de estudiantes secundarios de la Educación de Jóvenes y Adultos (EDJA) se expande, una tendencia común a toda la educación media. Los anuarios de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de Calidad Educativa (Diniece) muestran que la matrícula creció un 51 por ciento entre 1998 y 2011, contra un 17 por ciento de aumento en la secundaria común. De modo que, en 2012, cursaban este nivel en la EDJA 519.140 estudiantes (sin contar el programa FinEs 2). La cifra puede contrastarse con los casi once millones de ciudadanos mayores de 15 años que no asistían al sistema escolar al momento del Censo 2010, aun teniendo las credenciales educativas para cursar el nivel. Estas cifras permiten dimensionar la magnitud del desafío que enfrentan las políticas públicas y, en algún sentido, relativizan las acusaciones de «pérdida» o «robo» de matrícula a la escuela común, ya clásicas cuando las innovaciones en la EDJA mueven el damero.

Históricamente heterogénea, la población escolar del secundario de adultos tiende a volverse más joven y es levemente mayor la presencia de mujeres, alumnas y egresadas.¹ La baja de la edad de los estudiantes se ha afirmado como una tendencia en la región: en nuestro país, en 2012, el 44,39 por ciento de los alumnos oscilaba entre 20 y 29 años,

1. De la Fare, Mónica, *Estudiantes del nivel secundario de la educación permanente de jóvenes y adultos*, Buenos Aires, Ministerio de Educación-Diniece, Serie Informes de Investigación N° 8, 2012.

y otro 35,34 por ciento, entre 16 y 19 (en la Provincia de Buenos Aires, 48,59 por ciento y 26,9 por ciento respectivamente). A la vez, se relevaba casi un 1 por ciento de adolescentes de 12 a 15 años, mayoritariamente en las regiones empobrecidas del NEA y NOA.

LÓGICAS ANTAGÓNICAS

La Educación de Jóvenes y Adultos es resultado de complejos procesos sociohistóricos y alude a significados, intencionalidades, sujetos, instituciones y prácticas muy diversos en cada época. Reconociendo esta heterogeneidad, tiende a coincidir en que «a lo largo de la historia, en Argentina y en América Latina la expresión “educación de adultos” constituyó un eufemismo para hacer referencia a la educación –escolar y no escolar– de adolescentes, jóvenes y adultos de sectores populares». ² Una modalidad mayormente «periférica», «remedial», «residual», «compensatoria» de una condición falsamente atribuida a los sectores subalternos: llegar a joven o adulto sin haber completado niveles educativos en las edades teóricas y en las instituciones educativas propias de la «educación común».

En nuestra región, la EDJA resulta contradictoria a partir de su entrelazamiento con el marco político-pedagógico de la Educación Popular, una perspectiva educativa emancipatoria que recrea la pedagogía de Paulo Freire como práctica cultural y que busca la constitución de los sectores populares como sujeto político. De este modo, en la EDJA confluyen lógicas antagónicas: por un lado, el propósito de formar capital humano para el progreso individual y social en el capitalismo globalizado y, por el otro, una dimensión pedagógica de los procesos de organización popular, para favorecer la transformación del orden social en un sentido de justicia e igualdad. ³

Entonces, conviene analizar la educación secundaria de jóvenes y adultos del presente considerando algunos rasgos sedimentados en su devenir. Primero, un fuerte peso del Estado, derivado de su potestad de certificación y del escaso interés que el área despertó en el sector privado. Según datos del Anuario de la Diniece correspondientes a 2012, el 89,77 por ciento de las 2.397 unidades educativas de todo el país son de gestión estatal,

2. Brusilovsky, Silvia, *Educación escolar de adultos: una identidad en construcción*, Buenos Aires, Noveduc, 2006.

3. Di Pierro, María Clara, «Notas sobre la trayectoria reciente de la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe», en Caruso, Arlés *et al.*, *Situación presente de la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe. Informe regional*, Pátzcuaro, Ceaal-Crefal, 2008.

en una proporción muy superior a la de la secundaria común (68,38 por ciento). En segundo término, la existencia de una tensión permanente entre generar finalidades y propuestas pedagógicas específicas o sucumbir a los procesos de «homologación normativa»⁴ y equiparable a la secundaria para adolescentes, situándose como una última oportunidad escolar que, en los bordes del sistema educativo, va recogiendo a los «caídos» del nivel secundario común.

En este recorrido, los Centros Educativos de Nivel Secundario (CENS), creados a inicios de la década de los setenta, son un hito en la afirmación de una pedagogía para la EDJA, en un momento de fuerte institucionalización de esta modalidad bajo la órbita de la entonces flamante Dirección Nacional de Educación para Adultos. De inspiración desarrollista y modernizadora y partiendo de reconocer la condición trabajadora de los adultos, los nuevos centros aportaron una ruptura en la oferta escolar. Dos grandes innovaciones distinguen su propuesta de carácter profesionalizante: la intersectorialidad (traducida en una concurrencia del Estado y organizaciones de la sociedad civil y empresariales en la implementación de la propuesta educativa e incluso en la definición de los contenidos del área profesional) y transformaciones curriculares significativas: estructuración por áreas, menor carga horaria diaria y reducción a tres años de duración de la cursada, régimen de evaluación conceptual e integrador y dispositivos de diagnóstico de saberes al ingresar.

Más adelante, las políticas educativas de la dictadura militar de 1976 y el impacto de la reforma educativa de los noventa condujeron al deterioro institucional y a la pérdida de identidad de la EDJA. El gobierno de facto «escolarizó» los CENS, asimilándolos a los bachilleratos nocturnos. Las políticas educativas neoliberales, la transferencia de los servicios educativos nacionales a las jurisdicciones provinciales en 1992, el nuevo estatuto normativo de «régimen especial» que le asignó la Ley Federal de Educación de 1993 y la reforma de la estructura académica del sistema educativo llevaron a la modalidad a un proceso de desarticulación, desfinanciamiento y pérdida de una cierta especificidad que había logrado construir. Y en un contexto de desregulación y mercantilización, la educación privada amplió sus ofertas de «bachilleratos acelerados» de diverso cuño y dudosa calidad.

El desmantelamiento fue resistido, ente otros, por el Foro en Defensa de la EDJA, integrado por la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA), organizaciones de Educación Popular y universidades públicas, en el marco de la lucha por el derecho a la educación que protagonizó el colectivo docente; y por la emergencia

4. Lorenzatti, María del Carmen, *Saberes y conocimiento acerca de la cultura escrita: un trabajo de maestros de jóvenes y adultos*, Córdoba, Ferreyra Editor, 2006.

de múltiples «formas inéditas de articulación política y pedagógica»⁵ que vincularon las propuestas educativas de organizaciones y movimientos populares protagonistas de la protesta social.

CAPAS GEOLÓGICAS

En el presente, la Ley de Educación Nacional restablece la «modalidad» en términos de «Educación Permanente de Jóvenes y Adultos», con la creación de condiciones normativas y políticas para renovar la dinámica de trabajo del ámbito federal. En este marco, los desafíos que enfrenta una política educativa de fortalecimiento y regulación del nivel secundario de educación de jóvenes y adultos son complejos.

La oferta presenta en nuestro país una gran variedad de tipos institucionales, en algunos casos superpuestos como «capas geológicas», dependientes de diversas áreas del gobierno educativo y con participación de distintos ámbitos gubernamentales, sociales y privados. En esta dinámica, a las propuestas históricas, mayormente asimiladas a las lógicas de la secundaria común (bachilleratos nocturnos, CENS, bachillerato libre para adultos, bachilleratos acelerados y sus variantes estatales y privadas) se han incorporado dispositivos novedosos. Por un lado, los ministerios de Educación han venido desplegando programas o planes destinados a favorecer la finalización del nivel, tanto reconduciendo a los jóvenes y adultos al sistema escolar, como generando ofertas alternativas de cursada y certificación. Por otro lado, la figura de Educación de Gestión Social, que introduce la Ley de Educación Nacional, dio un respaldo a la expansión de los bachilleratos populares. La disponibilidad de nuevas tecnologías promueve, también, la existencia de programas para terminar el secundario a distancia que, aunque sujetos a regulación estatal, parecen proclives a mercantilizarse, como dejan planteado las controversias recientes en torno al Programa Adultos 2000 del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

En este marco de alternativas, se destaca por su expansión el Plan FinEs 2 Secundaria, una política educativa nacional, acordada federalmente en 2008. Dentro de la Provincia de Buenos Aires, desarrolla dos líneas de acción: FinEs 1, destinada a jóvenes y adultos alumnos regulares que adeudan materias del último año de la educación secundaria, y FinEs 2, que a partir de 2010 permite cursar y completar el nivel a los mayores de 18 años. En este caso, la política es implementada de manera conjunta por los gobiernos educativos nacional y provincial, y el programa Argen-

5. Ruiz Muñoz, María Mercedes, *Otra educación. Aprendizajes sociales y producción de saberes*, México, Universidad Iberoamericana-Crefal, 2009.

tina Trabaja, Enseña y Aprende, de Desarrollo Social, cuyo dispositivo, gestionado por los inspectores distritales de Adultos, apunta a «construir un espacio institucional específico y adecuadas estrategias pedagógicas que posibiliten a la población adulta cursar y finalizar el nivel secundario». Primero limitado a los cooperativistas del Argentina Trabaja y luego de alcance irrestricto, el plan aumentó exponencialmente sus alumnos: comenzó con 25.000 inscriptos y en abril de este año rondó los 200.000.

Algunos de sus protagonistas –en testimonios brindados para una investigación académica que está llevando adelante la UNIPE– asocian esta expansión a tres factores. Uno de ellos, dicen, «es la cursada», aludiendo a un régimen con una asistencia semanal de dos jornadas de cuatro horas cada una, con la posibilidad de completar el nivel en tres años de estudio. Incluso puede ser en menor tiempo si en la sede de estudio se duplica la propuesta, llevando la cursada a cuatro días semanales. Para otros, el «armado territorial» es crucial porque abre aulas en los barrios de residencia de los estudiantes, por iniciativa de municipios, organizaciones sociales, comunitarias, partidarias, religiosas, sindicales y, con menor frecuencia, empresariales, a cargo de organizar y sostener su funcionamiento. Finalmente, destacan el aporte de nuevos estudiantes incentivados por los programas nacionales de becas Progresar, y el de transferencia condicionada de ingresos Ellas Hacen.⁶

CONTROVERSIAS

Como podía anticiparse, esta política genera controversias. Algunas posiciones valoran su aporte al cumplimiento del derecho a la educación, su cobertura masiva y la gestión conjunta de actores del sistema educativo y de otros ámbitos, como una estrategia que tiende a neutralizar el carácter expulsivo de la escuela común. También rescatan que habilita una pedagogía referenciada en la Educación Popular, y la atención a las dimensiones normativa y administrativa de modo de garantizar el acceso a la titulación. Las críticas, por su lado, señalan el riesgo de que el derecho a la educación en este caso se reduzca a un «acceso a la certificación», si se consolida un circuito educativo precario: inversión insuficiente, sobrecarga de tareas de gestión sin una dotación de personal acorde, contratos docentes a término con cobro demorado, carencias en la infraestructura y el equipamiento, déficit en la formación y capacitación de los profesores,

6. El programa Ellas Hacen es una línea del Plan Argentina Trabaja, creado en 2013 por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Pensado para mujeres desocupadas residentes en villas o barrios emergentes, transfiere ingresos a partir de la integración en cooperativas de trabajo. Ofrece formación profesional y en derechos ciudadanos y exige, como contrapartida, la finalización del secundario.

baja institucionalidad de las sedes y ciertas lógicas de subordinación política. Algunas de estas restricciones –se puede señalar– también afectan la oferta escolar de la EDJA.

Los Bachilleratos Populares, por su parte, expresan un nuevo tipo de iniciativas pedagógicas impulsadas por educadores referenciados en la pedagogía freiriana, articulados con organizaciones y movimientos sociales. Desde la creación de El Talar en 1999 y, luego, de otros *bachi* similares diseminados por todo el país, con sus matices y contradicciones, conciben la escuela como una «organización social» y mediante la «apropiación del modo escolar [...] disputan con el Estado la política pública en el campo de la educación de jóvenes y adultos y también algunas dimensiones de la escuela oficial». ⁷ Estas propuestas luchan por un reconocimiento pleno como instituciones de gestión social, con financiamiento estatal y autonomía para designar a sus docentes, más o menos resistidas en la práctica por los respectivos funcionarios y normativas provinciales a la hora de traducir en políticas ese estatuto.

Diversos estudios analizan los sentidos que los estudiantes secundarios de la EDJA construyen de sus recorridos escolares, en algún caso conceptualizados como «migraciones en el sistema de educación». ⁸ Movimientos de «acercarse, retirarse, esperar, explorar otros caminos, revincularse, proyectar» ⁹ que resultan de una combinación de decisiones personales y condiciones estructurales. Los relatos refieren de forma recurrente a procesos de desigualdad educativa transitados en circuitos diferenciados según el sector social que atienden. Y, en especial, los que cursan en CENS y FinEs 2 contraponen el carácter selectivo y el régimen académico de la secundaria común a los rasgos más flexibles, receptivos y de consideración como sujetos de conocimiento que atribuyen a EDJA: «Explican más que en la escuela, te prestan más atención y si te ven que estás trabado, te llevan, te buscan», suelen argumentar los estudiantes de FinEs 2.

En este punto es prudente matizar las interpretaciones. Actores e instituciones construyen significados y prácticas para la labor pedagógica en la secundaria de la modalidad, que pueden ser categorizadas como «orientaciones» diversas y hasta antagónicas: asistenciales, de control

7. Michi, Norma, *Educación de jóvenes y adultos: políticas, instituciones y prácticas*, Buenos Aires, Aique, 2012.

8. Ampudia, Marina, «La educación de jóvenes y adultos en contextos de desigualdad social. Relatos de experiencias de trabajo del Equipo de Educadores e Investigadores Populares», en Actas XI Jornadas Interescuelas. Departamentos de Historia, Universidad Nacional de Tucumán, 2007.

9. Montesinos, María Paula, Sinisi, Liliana y Schoo, Susana, *Trayectorias socio-educativas de jóvenes y adultos y sus experiencias con la escuela media*, Buenos Aires, Ministerio de Educación-Diniece, Serie Informes de Investigación N° 1, 2007.

social y moral o críticas del orden social y de la pedagogía hegemónica.¹⁰ En el plano de la enseñanza, la formación docente para el área tiene pocos avances y los desarrollos didáctico-metodológicos específicos constituyen una tarea pendiente.

El panorama trazado da cuenta de la relevancia actual de potenciar políticas, estudios, debates y demandas sociales apuntadas al fortalecimiento de la educación secundaria de jóvenes y adultos, como ámbito de garantía del derecho a la educación. Esto significa atender a la complejidad de este propósito con dispositivos elaborados, inversiones acordes, participación de los protagonistas; reformas que, a la vez que desarrollan otras iniciativas, no eludan encarar la transformación del núcleo duro y más poblado del nivel secundario de la EDJA: sus ofertas escolares.

Una tarea política de dimensiones, si se considera que, según la Unesco,¹¹ «las pautas de la desigualdad en la educación de adultos reflejan la distribución del poder y los recursos sociales y, más precisamente aun, ejemplifican el grado en que la justicia, los derechos y las responsabilidades prevalecen en un país determinado».

10. Brusilovsky, Silvia y Cabrera, María Eugenia, *Pedagogías de la educación escolar de adultos. Una realidad heterogénea*, México, Crefal, 2012.

11. Unesco, *Informe mundial sobre el aprendizaje y la Educación de Adultos*, Hamburgo, Instituto para la Educación a lo Largo de Toda la Vida, 2010.

El desafío de la educación sexual

Diego Rosenberg
(junio de 2012)

NI MATEMÁTICA, NI HISTORIA, ni lengua, ni geografía, ni ciencias. La sexualidad es el único tema que debe enseñarse en todas las escuelas argentinas por mandato de una ley específica del Congreso nacional. Tal vez este dato solo baste para comprender la trascendencia que tiene esta cuestión en la formación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

El resultado de la votación parlamentaria del 4 de octubre de 2006 también confirmó el consenso social sobre la importancia de la educación sexual: 54 senadores levantaron la mano para aprobar la Ley 26.150 que establece que la sexualidad, con una perspectiva de derecho y de género, debe ser abordada desde el jardín de infantes hasta el nivel superior de formación docente y de educación técnica no universitaria. Solo una legisladora, la justicialista puntana Liliana Negre de Alonso, se opuso a la iniciativa en representación de los sectores más conservadores, argumentando que la transmisión de esos conocimientos era una responsabilidad exclusiva de los padres.

En verdad, ya existía legislación previa que mencionaba el rol de la escuela en esta área. La Ley 25.673 sancionada en 2003, por ejemplo, creó el Programa Nacional de Salud Reproductiva y Procreación Responsable que encomendaba al Ministerio de Educación el desarrollo de contenidos y la capacitación a los docentes para informar en el aula sobre la vida sexual. No obstante, muy pocas escuelas –por desinformación, temores, tabúes, desacuerdos ideológicos o simplemente comodidad– se habían hecho cargo de esa obligación. Ni la propia cartera educativa había diagramado líneas de acción en este sentido. A pesar de la contundencia de aquella votación en la Cámara Alta, no fue fácil aprobar la ley. Dos artículos, un tanto ambiguos, permitieron alcanzar los consensos necesarios para votarla, a riesgo de diluir sus intenciones de máxima. Uno de ellos, el quinto, establece que «cada comunidad educativa incluirá, en el proceso de elaboración de su proyecto institucional, la adaptación de las propuestas a su realidad sociocultural, en el marco del respeto a su ideario institucional y a las convicciones de sus miembros».

Ante la gran diversidad existente en el territorio nacional, la normativa parece lógica y respetuosa de las diferencias. Pero, a la vez, deja la puerta abierta para que algunas escuelas eludan la nueva ley y priven a sus alumnos del derecho a conocer. Un caso es el de las que optan por enseñar la abstinencia sexual. La coordinadora del Programa Nacional de Educación Sexual Integral del Ministerio de Educación de la Nación, Mirta Marina, señala que esa es una conducta respetable, «pero no es un método anticonceptivo», de allí que si bien es lógico que ciertas escuelas promuevan esos valores, «no es legítimo que no se enseñe la anticoncepción responsable».

El artículo noveno, a su vez, obliga al Programa Nacional de Educación Sexual Integral a garantizarles a los padres espacios de formación e información en las escuelas de sus hijos. Este fue uno de los temas que más discusión generó en el recinto: si los establecimientos educativos debían enseñar sexualidad con independencia de las opiniones familiares. La entonces legisladora mendocina María Cristina Perceval defendió en el recinto la autonomía escolar en la temática. Citó una investigación de la pedagoga mexicana Gabriela Rodríguez entre jóvenes de diversos países de América Latina, que reveló que el 65 por ciento habla de sida con sus maestros, mientras que solo un 16,5 por ciento lo hace con sus padres. En el tópico de embarazos no deseados, el 57 por ciento de los estudiantes admitió haberlo tratado con sus docentes, pero solo un 25,6 por ciento lo hizo con sus progenitores. El trabajo concluye que en la mayoría de los hogares no se dialoga sobre sexualidad. «Tenemos que hacerlo en la escuela porque es un espacio de inclusión social, de inclusión en los saberes, en los conocimientos. Un espacio de libertad», argumentó Perceval.

Los legisladores llegaron a un acuerdo donde los contenidos quedaron lo suficientemente abiertos como para evitar asperezas. Le correspondió a una comisión de especialistas del Ministerio de Educación presentar una propuesta curricular para que la aceptara el Consejo Federal de Educación. «Uno puede hacerle decir a la ley más de lo que ella dice», advierte Marina.

Recién en mayo de 2008 fueron acordados los Lineamientos Curriculares Federales de Educación Sexual Integral, una base de contenidos obligatorios para todos los niveles educativos del país. Y en diciembre de ese año se lanzó el Programa Nacional de Educación Sexual Integral.

Hasta ese momento, la sexualidad había ingresado a la escuela a través de la biología y muchas veces lo había hecho a través de personas ajenas a la comunidad educativa. Todavía, en la mayoría de los establecimientos, cuando llega material didáctico referido al tema lo envían al departamento de ciencias naturales; y cuando se organizan capacitaciones, participan preferentemente los profesores de esa área. Son minori-

tarios los docentes de ciencias sociales y formación ciudadana, y muchos menos los de lengua o matemática, que asisten a estas actividades.

Consecuentemente, los aspectos de la educación sexual que se abordaban históricamente en las aulas referían solo a la descripción del aparato reproductor y, en general, se lo hacía a través de una clase especial que no llevaba adelante un docente, sino un profesional del ámbito de la salud. Durante décadas, la empresa Johnson & Johnson ocupó ese vacío escolar con una campaña publicitaria. Promotores de la compañía llegaban a las aulas y proyectaban un video con una perspectiva higienista dirigido a las chicas de sexto y séptimo grados, en el que informaban acerca del desarrollo corporal adolescente y la ovulación. La despedida era siempre con un obsequio interesado: toallas femeninas fabricadas por la empresa.

Legitimada por la proliferación de las enfermedades de transmisión sexual –sobre todo el sida– y de la maternidad precoz, en los últimos años la educación sexual ingresó en algunas escuelas por imposición de la realidad. En estos casos, las clases –muchas veces también brindadas por médicos o integrantes de ONG– solían limitarse a enseñar los métodos anticonceptivos. Aun desde las mejores intenciones, como evitar que los chicos se enfermen o se embaracen sin desearlo, el discurso que subyacía en los maestros y profesores trataba el tema más vinculado con los miedos que con el placer: «Si no te cuidás, te quedás embarazada o te enfermás de sida», sintetiza Marta Busca, profesora de biología de la escuela porteña Nicolás Avellaneda.

La nueva ley nació, en buena medida, por la persistente militancia de colectivos feministas, defensores de la diversidad sexual y promotores de la salud. Estas organizaciones dejaron grabada su impronta en la normativa, dado que propone una mirada amplia que no reduce el tema a la genitalidad. Además de informar sobre los métodos anticonceptivos, prevenir las enfermedades de transmisión sexual y promover hábitos de cuidado del cuerpo, la normativa menciona el enfoque de derecho y de género y habilita a los docentes a hablar sobre emociones, sentimientos y deseos.

Para la escuela, una institución acostumbrada a disciplinar los cuerpos, este nuevo abordaje representa un verdadero desafío. Basta recordar que hasta hace poco los maestros exigían que los chicos se pararan «firmes» y que tomaran un brazo de distancia unos de otros. Todavía, incluso, en muchos establecimientos los varones y las mujeres forman filas diferentes o realizan educación física por separado. «Uno de los nudos críticos de esta pedagogía consiste en entender que, incluso cuando uno no imparte educación sexual, está educando en sexualidad. En el momento en que se impone cierta normatividad social, ciertas reglas sobre las acciones de un chico o de una chica, ya se está haciendo educación sexual, aunque nunca hable de infecciones o de embarazo, o de abuso

sexual, o de cómo es nuestro cuerpo, o de los derechos de las mujeres», explica Eleonor Faur, oficial de enlace en Argentina del Fondo de Población de las Naciones Unidas.

Los lineamientos curriculares de la nueva ley plantean promover la igualdad entre varones y mujeres y promueven eliminar las discriminaciones de género en el sistema educativo. Desmontar en la escolarización los estereotipos de lo masculino y lo femenino parece una tarea ardua, sobre todo porque los docentes se formaron en una sociedad sexista y tienden, no siempre de manera consciente, a reproducir sus valores y prácticas. En las escuelas no es difícil escuchar caracterizaciones del tipo: «Los chicos son más lieros y desprolijos y las chicas más charlatanas y aplicadas».

También es habitual que mientras en educación física los varones juegan al fútbol, a las chicas les corresponden la gimnasia deportiva, el vóleybol o el hockey, como si se tratara de una división natural. Y es mucho más probable que las autoridades de un secundario llamen la atención a una alumna por vestir una minifalda que deja asomar sus piernas, que a un varón que usa una musculosa para exhibir sus bíceps bronceados y torneados en el gimnasio.

Entre los estudiantes, según parece, el doble estándar para valorar los géneros también es moneda corriente. «Si una mujer sale a bailar y está con varios chicos es muy rápida, pero si lo hace un varón es un ganador», se queja Ángela González, estudiante de quinto año de la Escuela de Enseñanza Media N° 31, de La Matanza.

No solo eso: maestros y talleristas dedicados a brindar educación sexual –consultados para este trabajo– señalan que entre las consultas más frecuentes de las adolescentes aparece el pedido de ayuda para enfrentar a los varones que les exigen como «prueba de amor» no utilizar preservativos en las relaciones sexuales. «Vivimos en una sociedad machista; y si bien la escolarización no va a terminar con eso, seguramente va a ser imposible cambiar las cosas si en las aulas no se las desmitifica y no se dan a conocer los derechos de cada uno», opina Busca.

Esa batalla que ahora la escuela debe encarar por ley parece titánica, si se tienen en cuenta los mensajes que bombardean constantemente a la sociedad: desde el canon de belleza que marcan las muñecas blancas y delgadísimas, hasta el baile del caño que hace explotar el rating televisivo cosificando a la mujer. Los estereotipos y las discriminaciones de género, a su vez, recorren toda la vida: el celeste para ellos y el rosa para ellas, la Barbie para las chicas y los camiones para los chicos, los disfraces de superhéroes se les regalan a los varones pero a las nenas les corresponden los de princesas... así hasta llegar a las licencias por maternidad pero no por paternidad y a los salarios más elevados para los hombres que para las mujeres aun cuando hacen la misma tarea.

La Educación Sexual Integral se propone transformar esta realidad educando hacia la igualdad de derechos entre los varones y las mujeres, analizando críticamente los mensajes de los medios de comunicación y los modelos de belleza que transmiten, y mirando a los chicos como sujetos de derechos, una cuestión fundamental para prevenir el maltrato infantil, el abuso sexual y resistir a las presiones del entorno social. «Aparece el tema de qué quiero, qué no quiero, qué me gusta, qué es parte de lo íntimo. Todo eso debe ser tratado y de hecho muchas veces surge en la escuela. Entonces, ¿cómo no tomarlo? Al mismo tiempo, reconozco que son temas complejos. No es fácil escuchar que un niño diga: “Mi padrastro la tocaba a mi hermana”», admite Andrea Cor, directora de la Escuela Primaria N° 22, de Ezeiza. Si bien la ley no lo dice explícitamente, el material didáctico que se distribuye en las escuelas –para estudiantes, docentes y familias– habla del rechazo a todas las formas de discriminación y del respeto a la diversidad sexual.

Sin embargo, todavía en pocos casos gays y lesbianas –sean estudiantes o docentes– se sienten habilitados para salir del clóset en la escuela. «Nunca nos pasó que alguien dijera que tiene una sexualidad distinta y es imposible pensar que en la escuela no haya nadie que tenga otra sexualidad. Evidentemente hay una presión tan importante que nadie lo dice», apunta Alejandra Bozzini, tallerista de educación sexual de la Escuela de Educación Media N° 3, del Bajo Flores.

La aprobación, en 2011, de la Ley de Matrimonio Igualitario podría cambiar la invisibilización de la homosexualidad paredes adentro de la escuela. Aunque los libros escolares todavía describen y dibujan a la familia tipo con un padre, una madre, dos hijos y un perro, ya empiezan a llegar a los jardines de infantes las primeras familias compuestas por dos madres o dos padres que adoptaron a sus hijos o que los concibieron asistidos por algún procedimiento científico.

Una de las preguntas que surge es si todos estos aprendizajes deben realizarse a través de una asignatura específica o deben ser transversales a toda la escolarización. Hasta ahora, la respuesta parece incluir las dos opciones. Mientras que en las escuelas primarias y los jardines de infantes los contenidos de la educación sexual suelen atravesar toda la currícula, los secundarios empiezan a optar por crear materias, seminarios o talleres para desarrollar la temática de manera específica y evitar el riesgo de que no se trate la cuestión por creer que la educación sexual está en todos lados.

De acuerdo con una encuesta nacional realizada por el Ministerio de Educación en 2007, más del 90 por ciento de los docentes consideró que la educación sexual es parte de su tarea, pero a su vez el 50 por ciento admitió no sentirse capacitado para llevarla a cabo. El tema, tal vez como ningún otro, interpela la subjetividad de los docentes, sus conflictos, pre-

juicios y tabúes. Por eso, la cartera educativa lanzó un intenso programa de capacitaciones presenciales y virtuales y produjo abundante material didáctico.

Otro estudio –esta vez cualitativo– realizado por la consultora Mori en Jujuy, Corrientes, Buenos Aires y en la Ciudad de Buenos Aires para conocer la receptividad de la Ley 26.150, concluyó que tanto estudiantes como docentes y padres acuerdan con que la educación sexual es una responsabilidad de la escuela y que sus contenidos no deben limitarse a la profilaxis. Incluso, muchos de los progenitores consultados sienten la nueva normativa como un alivio, ante la imposibilidad de hablar con sus hijos por miedos, tabúes o atavismos. Los docentes, a su vez, no solo hablan de la necesidad de formarse sino que advierten, en algunos casos, sobre la importancia de trabajar las diferencias generacionales que dificultan la transmisión de saberes. Los alumnos son los que más insisten en no demorarse en implementar la ley. Un estudiante secundario de Lomas de Zamora lo exige en ese estudio con un argumento de una lógica tan simple con irrefutable: «Sí, está bien [que enseñen], porque el sexo es algo común de todas las personas, las personas que van al colegio tienen sexo, las personas que te dan todas las materias tienen sexo, entonces me parece que se tendría que haber hecho mucho antes para evitar muchísimos embarazos no deseados, enfermedades, contagios. Se tendría que haber hecho antes, si se hizo ahora por algo será y espero que salga bien y que sirva».

Maternidad, paternidad y embarazo en la escuela

Paula Fainsod
(julio de 2013)

UNAS DÉCADAS ATRÁS, LOS EMBARAZOS, las maternidades y las paternidades en la adolescencia eran impensados como parte de la vida cotidiana en las escuelas. Las conquistas normativas, la presencia de políticas públicas, la lucha de los movimientos sociales, las transformaciones culturales, sociales e institucionales aportaron elementos para la concreción del derecho a la educación de todos y todas. Sin embargo, al revisar las experiencias de las y los adolescentes que atraviesan estas situaciones y su vínculo con la escolaridad se evidencia lo que queda por recorrer hacia una mayor igualdad y justicia.

Según Population Action International –una organización no gubernamental internacional cuya misión es mejorar las políticas y programas de salud reproductiva–,¹ la educación secundaria de las mujeres está estrechamente ligada a la conyugalidad y a las tasas de natalidad en la adolescencia. Así, se presenta una relación inversamente proporcional entre la tasa de matrícula escolar secundaria de las adolescentes y las tasas de natalidad en ese grupo. En tal sentido, datos del Censo Nacional del 2001 señalan que el 80 por ciento de las adolescentes y jóvenes que no tuvieron hijos asisten a un establecimiento educativo, mientras que entre las madres² dicha proporción es del 25 por ciento. Por otra parte, la proporción de madres entre las adolescentes con baja educación (primaria completa o menos) al menos triplica a la proporción de madres entre las adolescentes con mayor educación (secundaria incompleta y más).

1. Population Action International, *La educación de las niñas: desigualdades y progresos*, Washington, PAI, 1998.

2. Las estadísticas oficiales refieren a la fecundidad adolescente. En este sentido, se cuenta con datos sobre la escolaridad de las mujeres que tuvieron hijos nacidos vivos entre los 10 y 19 años. Los datos no captan las paternidades adolescentes. Tampoco los embarazos: resulta difícil medir aquellos que no llegan a término, en gran parte porque en Argentina está penalizado el aborto.

Pero la relación no es lineal: la información censal muestra que la proporción de madres disminuye del 26 por ciento entre las que no tienen instrucción al 20 por ciento entre aquellas con primaria incompleta, pero aumenta al 35 entre las que completaron la primaria, para disminuir significativamente al 7 por ciento entre las que alcanzaron un mayor nivel educativo.

Los datos comienzan también a expresar la multiplicidad de trayectorias escolares que se producen a partir de estos fenómenos. Hay adolescentes y jóvenes que ya se encuentran afuera de la escuela media antes de sus primeros embarazos y nacimientos; algunos y algunas dejan la escolaridad a partir de estos procesos; otros y otras vuelven a estudiar. Una encuesta del Centro Latinoamericano de Salud y Mujer realizada entre adolescentes madres que concurrieron a hospitales públicos porteños en 2007 confirma que el 52 por ciento de ellas ya se encontraba afuera de la escuela al momento del embarazo (lo cual expone las desigualdades sociales, económicas y culturales que se anteponen). De las que estaban concurriendo a la escuela, el 58 por ciento abandonó a partir de ese momento.

La visibilización en los modos de devenir embarazada, madre o padre en la adolescencia y su vínculo con la escolarización exige una búsqueda de análisis e intervenciones institucionales tendientes a romper con las argumentaciones deterministas y estigmatizantes. Esta operación permite desencializar y desnaturalizar aquellas argumentaciones, en tanto coloca el foco en las condiciones sociohistóricas de producción de las experiencias. Por otro lado, favorece el reconocimiento de las fragilizaciones, los sufrimientos y las resistencias que impiden capturar estas experiencias en una definición cerrada y única. Al acercarse a las voces de las protagonistas se visualizan los diversos condicionantes que se conjugan en las formas que adquieren las experiencias diferenciales y desiguales.

CONSTRUCCIONES

Actualmente mantiene su hegemonía el discurso que presenta a estos procesos como naturales. Insiste en interpretaciones unicasales, individuales o familiares y racionalistas para explicar estos fenómenos y las formas que adquieren. Además, recurre a indicadores que enfatizan la deficiencia: se mencionan causas como «baja autoestima», «familias desestructuradas» y, en los últimos años, ganan terreno las argumentaciones conservadoras que colocan en los planes sociales el motor de los embarazos, las maternidades y paternidades en estas edades.

El feminismo hace varios años advierte que lo personal es político. Sin desconocer las singularidades que se presentan en estos fenómenos, y retomando los aportes de los trabajos de corte crítico, entiendo a estas

experiencias como construcciones sociohistóricas anudadas a relaciones sociales, es decir, a relaciones de poder.

Estas experiencias hablan mayormente de situaciones en las que hubo poco lugar para decisiones autónomas. Las desigualdades y fragilizaciones se expresan en las formas en que se llega al embarazo, en los modos de tramitar la noticia y en cómo se toma la decisión de continuar con la gestación. Entre las dimensiones que se anudan a la efectivización de los embarazos, se expresan los modos de concebir los cuerpos, la temporalidad y los vínculos, el grado de autonomía en la toma de decisiones, las relaciones desiguales de sexo-género, las desprotecciones del Estado y de las instituciones en el acceso a métodos anticonceptivos, a educación sexual y a medios para interrumpir embarazos o para dar en adopción.

Asimismo, la vida a partir de estos acontecimientos no resulta fácil. Pero aun en condiciones hostiles, en la agudización de vulnerabilizaciones previas y el surgimiento de otras nuevas se generan sentidos, prácticas y estrategias que desafían los pronósticos de un único destino. Según los relatos de los y las adolescentes y jóvenes, pasado el momento de la noticia signado por la sorpresa, el temor y/o la resignación, cuando los embarazos continúan se producen diversas experiencias sociales y escolares que ponen de manifiesto el valor diferencial que adquieren las tramas sociales e institucionales.³

TRAYECTORIAS MÚLTIPLES

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), que toma la edad cronológica como parámetro, los embarazos, las maternidades y las paternidades adolescentes incluirían a quienes atraviesan estos procesos entre los 10 y los 20 años. Esta definición presupone a la edad como un rasgo constitutivo del grupo y que le otorga homogeneidad. Sin embargo, al adentrarse en las distinciones de clase, de sexo-género, de etnia, de edad, de región geográfica, de estado civil –entre otras– se dibujan los quiebres que ponen en tensión esa perspectiva.

La construcción de abordajes conceptuales e institucionales más cercanos a las diferentes caras que toman estos procesos demanda efectuar algunas distinciones. Desconocer sus particularizaciones no constituye «olvidos» de discursos totalizantes. La reiterada totalización se presenta como resultado de posicionamientos teóricos e ideológicos que, al des-

3. En este artículo se retoman algunos hallazgos de la investigación que dio origen a mi tesis de doctorado en Educación, *Maternidades adolescentes y escolarización: experiencias sociales y escolares en contextos de marginalización urbana* (Facultad de Filosofía y Letras, UBA, 2012), dirigida por la doctora Ana María Fernández.

historizar lo social, no solo omiten las distinciones materiales y subjetivas entre estas categorías sino que «dejan en las sombras a los dispositivos sociales involucrados en estos procesos».⁴

Hay totalización cuando se alude a estas experiencias como «precocidad desventajosa»,⁵ colocando en la edad –como rasgo universal– la única causa de un destino inevitable. Esta argumentación asiste a una doble naturalización de lo social. Por un lado, al proponer a la edad como único determinante se invisibilizan los condicionantes sociales, económicos, culturales, políticos que se conjugan en una sociedad injusta en términos de clase, de edad, de sexo-género y de estado civil. Por otro lado, la totalización como procesos que conducen solo a la desventaja biológica y de salud se erige sobre una conceptualización de adolescencia y de maternidad que se establece como naturalmente normal y como medida de todas las adolescencias. Por último, cuando se establece un único destino posible –la desventaja o la deserción escolar– se parte de la concepción de quienes viven estos procesos como víctimas pasivas de lo que les toca vivir.

La totalización no advierte las múltiples trayectorias y sentidos que se generan a partir de los embarazos, las maternidades y paternidades. Los adolescentes exponen líneas de fuga y resistencias que se despliegan aun en contextos altamente selectivos y violentos.

¿DEJAR, CONTINUAR O VOLVER?

Algunos trabajos que mantienen su hegemonía en la actualidad presentan a la edad temprana en la cual se dan estos embarazos, maternidades y paternidades como la única causa de las consecuencias negativas y como preludio de una única experiencia escolar posible: la deserción. Las experiencias de los adolescentes y jóvenes se alejan de los pronósticos que vaticinan un destino inevitable. A través de una serie de trabajos de campo constaté que la desescolarización no es la única posibilidad y, al mismo tiempo, que cuando se produce no es la edad su única causa ni su determinación necesaria. Las condiciones de vida hostiles, las necesidades laborales y familiares, la conyugalidad y los contenidos que adquieren sus experiencias escolares antes de sus embarazos, maternidades y paternidades se exponen como algunos de los motivos que se conjugan en el abandono escolar.

4. Castorina, José Antonio, «Naturalismo, culturalismo y significación social en la psicología del desarrollo» en *Cuaderno de Pedagogía Rosario*, N°12, Buenos Aires, Libros del Zorzal-Centro de Estudios en Pedagogía Crítica, agosto de 2004, pp. 11-26.

5. Fernández, Ana María, *Las lógicas sexuales: amor, política y violencias*, Buenos Aires, Nueva Visión, 2009.

Al indagar los obstáculos, los facilitadores y las estrategias que se producen para la continuidad o la vuelta a la escuela a partir de un nacimiento se advierte cómo operan los hilos que conforman la trama social e institucional en la que se alojan estas experiencias.

Un hito significativo en Argentina fue la sanción de la Ley Nacional 25.273, en el año 2000, que crea un régimen especial de inasistencias para embarazadas, alumnas madres y alumnos padres de escuelas medias. Este instrumento jurídico, junto a otros, establece la responsabilidad del Estado en garantizar el derecho a la educación y el compromiso en adoptar mecanismos que favorezcan la escolaridad de quienes atraviesan estas situaciones. Las leyes –que se particularizan en algunas jurisdicciones– y las políticas educativas en esta temática evidencian la dimensión política-institucional de estas experiencias.

Asimismo, es sabido que, si bien estos instrumentos resultan fundamentales para la concreción del derecho a la educación, no resultan suficientes. De modos más o menos explícitos se presentan prácticas institucionales que conllevan discriminaciones y exclusiones. En las instituciones, y no solo en las escolares, circulan discursos estigmatizantes y culpabilizadores que expulsan. Los relatos de algunas adolescentes y jóvenes hablan de escuelas con estructuras rígidas que no se amoldan a las necesidades e intereses de quienes transitan por ellas, instituciones en las que algunas de ellas se sienten ignoradas, condenadas o «invitadas» a retirarse a la crianza de los hijos.

Al mismo tiempo, las experiencias diferentes exponen la potencialidad de las prácticas institucionales-pedagógicas que dan lugar a la construcción de estrategias que tornan posible la continuidad escolar. En las historias relatadas por las adolescentes se menciona la producción de estrategias pedagógicas específicas, la asignación de inasistencias justificadas, horarios más flexibles y la habilitación de espacios de reflexión en torno a las maternidades y la escolaridad. También se destacan aquellas escuelas y docentes que escuchan y miran lo que les sucede a sus alumnos, que los registran, que tejen en el día a día estrategias para asegurar ciertos bienes indispensables para continuar los estudios (vivienda, comida, transporte, pañales, turnos en hospitales, entre otros).

En este punto resulta significativa la transformación generada por la visibilización de los alumnos padres. Su inclusión como destinatarios de estrategias institucionales no solo devino en una mayor igualdad –algunos dejaban su escolaridad para cumplir el mandato social de varón proveedor– sino que el nombrarlos y visibilizarlos conlleva a sentidos y prácticas más igualitarias entre los sexos-géneros, en tanto se reconoce que estos procesos no son solo cosa de mujeres.

Las transformaciones normativas, de políticas públicas e institucionales-pedagógicas inciden en las formas que adquieren las experiencias so-

ciales y escolares pero no abarcan todas las dimensiones que se anudan a estos procesos. Las configuraciones familiares, de parejas y los lazos con los pares también juegan diferencialmente. En estas dimensiones también se advierte lo social y lo político. En las relaciones entre los sexos-géneros, entre las generaciones, se evidencian las persistencias y tensiones de la distribución diferencial de bienes materiales y simbólicos que producen y reproducen el *statu quo* que inciden en la escolaridad.

En esas relaciones circulan sentidos y estrategias que, lejos de ser construcciones individuales, se vinculan con relaciones de poder que inciden en las experiencias sociales y escolares de quienes viven estos procesos. Un hecho significativo es, por ejemplo, la conyugalidad. Para la mayoría de las adolescentes que viven en pareja (y en contextos de marginalización urbana) esta situación suele devenir en un dispositivo de encierro en el cual las mujeres quedan subordinadas a las decisiones y permisos de los varones. Así, la escolaridad se encuentra fuertemente condicionada más por las relaciones de sexo-género en la pareja que por los embarazos o nacimientos de los hijos.

Ni las trayectorias ni los itinerarios escolares se encuentran preestablecidos. A partir de estos acontecimientos se producen diferentes experiencias en las que se profundizan vulnerabilizaciones, se generan otras nuevas y también se construyen nuevos sentidos y estrategias que abren horizontes desde los cuales se resignifica la escolaridad.

NI COLORÍN NI COLORADO

Los embarazos, las maternidades y paternidades empujan fronteras, las desafían; toman diferentes formas en las tramas sociales-institucionales en las que tienen lugar. Las condiciones de vida, las formas familiares e institucionales, las relaciones sociales señalan diferentes intersecciones que complejizan el mapeo de estas experiencias. Universalizarlas lleva a prácticas que producen violencias, desamparos y fragilizaciones al desconocer las diferentes dimensiones que se combinan.

Las voces y experiencias de las y los adolescentes y jóvenes que atraviesan estas situaciones ponen sobre la mesa aquellas dimensiones que algunos insisten en «olvidar». El vínculo entre los embarazos, las maternidades y las paternidades con la escolarización no está escrito. La posibilidad de continuar o volver a la escuela requiere el trabajo coordinado desde diferentes instituciones. La trama social e institucional opera de manera desigual, lo que implica un desafío –y por qué no, un compromiso– para la producción de prácticas más democráticas, igualitarias y justas.

¿Cómo se construye ciudadanía en la escuela?

Isabelino Siede y Alina Larramendy

(mayo de 2013)

EDUCAR EN LA CIUDADANÍA es uno de los propósitos más mentados en los currículos y programas oficiales de las últimas décadas, como demanda asociada a la construcción de una cultura democrática y la consolidación de instituciones republicanas. La escuela es el espacio público que tiene la tarea específica de construir lo público. En ella convergen los intereses del Estado con los de múltiples actores sociales y comunidades culturales, con la expectativa de que allí se recreen las posibilidades de la vida en común. Sin embargo, tal demanda no tiene ni ha tenido connotaciones unívocas. Enarbolan la formación ciudadana tanto los enfoques civilistas, que pretenden que los estudiantes se adapten al mundo tal como lo encontraron, sin objetar sus reglas ni proponer alternativas, como los enfoques hedonistas, que pretenden que toda la sociedad se acomode a las ganas y los caprichos de las nuevas generaciones.

Desde el punto de vista de los Estados, la educación política alude generalmente a las prácticas pedagógicas que intentan cimentar la cohesión de pensamiento y de acción de una sociedad determinada; es decir, generar las representaciones y los hábitos sociales que garantizan gobernabilidad. En América Latina, el surgimiento y la expansión de los sistemas educativos, en el siglo XIX, estuvieron estrechamente relacionados con esta expectativa. Desde el punto de vista de la sociedad civil, en cambio, la educación política se reclama, con frecuencia, como herramienta de resistencia al Estado y alude a los aprendizajes en el ejercicio del propio poder, a partir de entender que muchos discursos operan en cada sujeto y corroen sus elecciones (entre ellos, el Estado, las tradiciones y el mercado). Esta demanda se ha expresado generalmente en las objeciones y alternativas al sistema educativo dominante, aunque también ha sido asumida por parte del Estado desde los tiempos de la transición democrática. Esta presentación, esquemática, permite advertir algunas tensiones en juego. Los enfoques críticos, que no procuran inducir el ingreso de las nuevas generaciones a una trama institucional

predefinida ni dejarlos a la deriva, proponen someter a juicio las bases de sustentación del orden político vigente. En tal sentido, la educación ciudadana se plantea una reproducción consciente y constante de las reglas de juego democrático, hecha al amparo del Estado pero no sometida a él. En las décadas recientes, esta enseñanza crítica se ha pregonado con insistencia en los propósitos y fundamentos curriculares, aunque subyace el civilismo adaptativo en muchas propuestas didácticas y prácticas docentes.

La concreción de esos propósitos en la dinámica formativa de las escuelas es compleja y difusa. En tal sentido, uno de los debates de más largo aliento es la modalidad de inserción curricular de la educación ciudadana: ¿debe ser una tarea transversal, que comprometa toda la experiencia escolar, o un espacio curricular específico, con contenidos claramente delimitados de las demás asignaturas? En la reforma educativa argentina de los años noventa, predominó el enfoque transversal con alusión a nuevas cuestiones de la agenda pública (educación ambiental, en el consumo, en la salud, en la sexualidad, vial, etc.), que habían llegado a las escuelas a través de bibliografía pedagógica española, reforzada por la presión de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que pugnaban por introducir sus propuestas en la enseñanza. Muchos proyectos de este tipo se han desarrollado desde entonces y continúan actualmente vigentes en las escuelas. En muchos casos, el interés por una o varias temáticas transversales, por parte de una escuela o equipo de docentes, suscita un compromiso particular con cada problema (el medio ambiente, el tránsito, el consumo, etc.), pero suele presentarse desgajado de los fundamentos más generales de la formación política de los estudiantes. En algunos casos, es posible observar un compromiso moral y voluntarista con temas de la agenda pública, que sería conveniente revisar para avanzar hacia planteos más complejos sobre el ejercicio de la ciudadanía.

En Argentina, aquellas provincias y niveles que conservaron o han retomado la definición de un área o materia específica le dedican un horario reducido, que refleja la escasa relevancia que se le asigna, en comparación con otros espacios curriculares. Hay una matriz curricular que trasciende las gestiones y las épocas, que supera incluso las murallas de la escuela y que asigna importancia relativa a cada campo del saber. En esa maqueta canónica, algunos saberes son fundamentales e indispensables, mientras que otros resultan accesorios o superfluos. ¿Qué ocurre con la educación política? Algo muy curioso: sucesivas gestiones le han dado un peso significativo a la definición de los programas oficiales y cada golpe de Estado tuvo su correlato en cambios de denominación de esta materia (sobre todo en la escuela media); como contrapartida, estudiantes, familias y buena parte de los docentes le asignan una impor-

tancia reducida: la educación ciudadana es vista frecuentemente como una asignatura menor.

Ahora bien, ¿qué tipo de inserción curricular es más conveniente? La respuesta no es sencilla, aunque la experiencia indica que la decisión de transversalizar, en lugar de dar prioridad a estos propósitos formativos, los ha diluido. Por otra parte, hay conocimientos y habilidades específicas de la ciudadanía que requieren tiempo de enseñanza y orientaciones didácticas particulares cada vez menos presentes en las aulas. Parece conveniente una solución combinada, que dedique un espacio específico, al menos en algunos tramos de la escolaridad, y mantenga el carácter transversal: en otras asignaturas, en el funcionamiento institucional, en el vínculo de las escuelas con organizaciones de la sociedad civil. En tal sentido, varias jurisdicciones han avanzado hacia la inclusión de experiencias de intervención comunitaria en la propuesta curricular de la escuela media. El desafío es, al mismo tiempo, cimentar un prestigio renovado para este aspecto de la formación escolar, ensalzado en los discursos formales y frecuentemente menospreciado en la práctica cotidiana de las aulas.

De modo semejante, los contenidos de la educación ciudadana han sido objeto de debates y controversias desde los orígenes de los sistemas educativos nacionales. Con un derrotero sinuoso, los espacios curriculares que han dado cabida a esa función política de la escuela no siempre se mantuvieron estables ni bajo el mismo nombre. Esta inestabilidad en la denominación, como efecto de los avatares institucionales del siglo XX y la expectativa de cada gestión de apropiarse de los contenidos de dicho espacio, han dificultado sensiblemente la construcción de una tradición de enseñanza y un cuerpo teórico que le dé sustento pedagógico. Eso explica, también, la escasa circulación de las experiencias y buenas prácticas entre diferentes países o aun dentro de un mismo país, que lleva a que los fundamentos curriculares y enfoques didácticos de la educación ciudadana se hayan desarrollado bastante menos que otros campos. En términos generales y de modo esquemático, podríamos decir que la educación ciudadana reúne (o debería reunir) cuatro componentes:

- El componente sociohistórico provee las herramientas para comprender la sociedad en que vivimos y nuestro lugar en ella. La educación ciudadana recurre a la historia, a la geografía, a la sociología, a la antropología y a la economía para dar cuenta de los problemas actuales de la sociedad y proveer categorías de análisis de la realidad.
- El componente ético alude a la deliberación sobre principios generales de valoración y la construcción de criterios para actuar con justicia y solidaridad. La educación ciudadana recurre a la filosofía para someter a crítica los juicios sobre la realidad social y fundar argumentativamente las expectativas de cambio social.

- El componente jurídico remite al análisis de los instrumentos legales que regulan la vida social. La educación ciudadana recurre al derecho para identificar los principios normativos que rigen la sociedad y su expresión en legislaciones de variado alcance.
- El componente político refiere a la reflexión sobre el propio poder y las posibilidades de intervención colectiva en la transformación de la realidad social. La educación ciudadana recurre a la teoría política para analizar las alternativas y herramientas de participación en la esfera pública.

Los cuatro componentes se solapan e implican de diversos modos, pero creemos necesario deslindarlos y destacar la necesidad de cada uno de ellos, pues ha habido vertientes pedagógicas que enfatizaron unos en desmedro de otros o, directamente, dejaron de lado alguno de ellos. En Argentina, se dio énfasis al componente ético durante los años noventa, mientras que, en los años recientes, se ha dado relevancia creciente al componente político. El componente jurídico, relevante en las décadas previas, se mantiene en un plano secundario en los enunciados curriculares recientes. Tanto el componente político como el sociohistórico suelen despertar discusiones en los medios masivos de comunicación, como ocurrió a comienzos de 2011, cuando se insertó la asignatura Política y Ciudadanía en el currículo bonaerense. Se trataba, en definitiva, de discutir cuán asépticos o contextualizados podían ser los contenidos prescriptos.

¿Podemos pedirle neutralidad a la educación ciudadana? Nunca la enseñanza es neutral y este es seguramente el menos neutral de los contenidos. La neutralidad absoluta no solo es imposible, sino que también es indeseable, particularmente en estas circunstancias. El silencio ante los conflictos y la evasión de las controversias no parece ser una herramienta adecuada para formar ciudadanos dispuestos a la participación activa y al ejercicio del poder popular. Sin embargo, tampoco es deseable una orientación curricular sesgada por el oficialismo de turno, sino orientaciones compatibles con una amplia gama de vertientes de pensamiento, sobre la base del Estado de Derecho. Los principios democráticos deberían constituirse como límites de la polifonía en el aula, sin ahogar el pluralismo que enriquece y potencia al conjunto. La educación escolar debe tomar posición para recrear las bases culturales de la participación. Es necesario avanzar hacia una educación política que dé cabida a la formación argumentativa, al análisis de discursos divergentes sobre la realidad social, a la búsqueda de criterios comunes y mecanismos de validación de consensos, aparte del reconocimiento de actores diferentes que pujan por intervenir en la actividad pública. Este desafío no solo concierne a los enunciados formales sino, fundamentalmente, a su traducción en criterios y propuestas didácticas específicos.

En términos generales, podemos decir que enseñar es generar condiciones para que otro aprenda, ofrecer las señales o los signos que permitirán a los estudiantes comprender la realidad y operar sobre ella. ¿Cómo se enseña en y para la ciudadanía? Sin caer en generalizaciones infundadas e injustas, presentamos algunas reflexiones asentadas en la observación de tendencias y prácticas frecuentes. Advertimos que, en más de un caso, la escuela promueve poca reflexión y, en ocasiones, obtura la posibilidad de plantearse desafíos intelectuales. Creemos que enseñar ciudadanía implica, entre otras cosas, animarse a formular preguntas y pensar en el aula, sin tener todas las respuestas. Se trata de recortar situaciones del mundo que nos permitan pensar desde los cuatro componentes mencionados: ¿qué ocurre?, ¿qué sería justo que ocurriera?, ¿qué herramientas legales tenemos?, ¿cómo construimos poder para intervenir? Es desde el análisis de las situaciones y de los problemas de la realidad que podemos pensar alternativas de superación. En el enfoque didáctico que proponemos, este tipo de preguntas invitan a problematizar cada situación y construir argumentativamente algunas respuestas posibles. Se trata de entender la enseñanza como un espacio de provocación cultural. En sociedades fragmentadas, desiguales e injustas, las experiencias sociales suelen ser acotadas y aisladas: cada cual mira el mundo desde su punto de vista y desconoce otras perspectivas y modos de mirar. La escuela tiene la responsabilidad de proponer experiencias diferentes de los recorridos extraescolares, mostrar facetas ocultas y habilitar nuevas interpretaciones de la realidad. La escuela puede ayudar a superar las memorias parciales y las geografías sectoriales, abriendo horizontes que el entorno cultural de cada uno ha tendido a cerrar. Eso permite confrontar posiciones y marcos explicativos frente a los hechos. Del mismo modo, pensar en el aula ofrece oportunidades para valorar. Frente a una enseñanza moralizante que suele consistir en dar conclusiones predigeridas y evitar que los estudiantes enuncien sus apreciaciones, se trata de afrontar el desafío de dar a valorar, generando un espacio para construir juicios de valor. Enseñar en y para la ciudadanía significa habilitar al sujeto político que cada estudiante ya es para que tome posición frente al mundo y proyecte los modos de transformarlo y transformarse en él. Una educación ciudadana de carácter emancipatorio incluye la crítica y el cuestionamiento, la construcción argumentativa de horizontes hacia los cuales avanzar y el ensayo de criterios y mecanismos para la marcha. ¿Cuánto de estos desafíos se ha ido instalando en la experiencia concreta de las aulas? ¿Cómo hacerlos realidad en las escuelas? Entre muchos otros, no queremos dejar de mencionar un factor imprescindible, aunque claramente no suficiente: debemos investigar en qué contextos didácticos específicos los alumnos construyen conocimientos relevantes para su formación política, a fin

de producir mejores condiciones para afrontar la enseñanza de estos saberes y prácticas en la escuela.

Finalmente, el trabajo escolar descansa sobre los hombros de docentes que también expresan tensiones en la comprensión y valoración de su tarea. Desde los años ochenta, durante la transición democrática, aumentaron sensiblemente las expectativas de transformación del orden social a través de la participación y el voto popular, lo cual favoreció la renovación de contenidos en las lecciones de civismo. Sin embargo, a poco de andar, las instituciones fueron mostrando su endeblez y su falibilidad: si las generaciones emergentes de la última dictadura habían aceptado con excesiva confianza las promesas del retorno a la vía constitucional, pronto descubrieron, con espanto y dolor, que la democracia no puede reducirse a un conjunto de dispositivos de representación y que puede transformarse en una ilusión impotente si no hay una práctica colectiva, sostenida y pertinente de participación política. Tres décadas más tarde, la sociedad argentina no parece haber alcanzado estándares satisfactorios de justicia e integración social. Los docentes que hemos sido educados en condiciones de desigualdad y exclusión, ¿podríamos generar condiciones para el cambio social desde la enseñanza? La respuesta solo puede ser afirmativa si incluimos nuestros propios procesos de aprendizaje, de revisión de creencias y hábitos heredados a veces sin crítica. En definitiva, se trata de invitar a pensar lo político, el único camino de construcción de ciudadanía, pues sabemos que la escuela, por sí sola, no va a cambiar la sociedad, pero la sociedad no se transforma a sí misma si no se despliegan y movilizan procesos culturales cuya mecha la escuela puede encender desde la enseñanza.

Derechos humanos y pedagogías del civismo

Ana Pereyra
(octubre de 2012)

PESE A QUE LA NOCIÓN DE DERECHOS HUMANOS ES cada vez más extensiva debido a su inscripción en un proceso de luchas históricas expresadas en una proliferación de dimensiones ligadas a los derechos sociales, políticos, civiles y ambientales, entre otros, en Argentina suele asociarse el tratamiento escolar de la temática a la transmisión del pasado dictatorial. Las representaciones sociales de los estudiantes secundarios de escuelas urbanas públicas acerca de la historia reciente del país constituyen una referencia empírica que habilita una reflexión acerca de los rasgos característicos que asume la memoria en los adolescentes, así como también de las posibilidades de una pedagogía del pasado violento.

El relato que a continuación se transcribe fue elaborado por una estudiante secundaria de 16 años de una escuela pública de Villa Devoto, Ciudad de Buenos Aires, durante una investigación doctoral sobre las representaciones sociales del pasado reciente argentino. La narración fue solicitada con el objeto de contarle a un adolescente extranjero que acaba de llegar al país lo sucedido en Argentina desde los años setenta.

Luego de la muerte de Perón, la presidencia quedó al frente de Isabel Perón, su segunda esposa. Este momento es interrumpido en 1976 por un golpe de Estado, el más violento y atroz de la Argentina, ya que no fue el único. Las tres fuerzas armadas llevaron adelante el terrorismo de Estado que hizo desaparecer a 30.000 personas. Su excusa para tremendos actos fue la de librar una guerra contra los subversivos que mal o bien luchaban por la libertad y todo lo que ello implica, u otros que simplemente se ganaban la vida o pretendían hacerlo en un futuro. En 1983 recuperamos la democracia y mediante el voto de una gran mayoría, Alfonsín –del Partido Radical– asumió la presidencia. Pero quedaron muchas consecuencias de la dictadura que hasta hoy nos afectan, como el incremento de la deuda externa que luego siguió creciendo bajo la presidencia de Menem, quien al contrario de Alfonsín quiso que olvidemos el pasado reafirmando las leyes de impunidad. Diez años fue Menem presidente. Con sus reformas políticas y económicas excluyó del bienestar social a muchas personas. Fueron años de esplendor de la economía neoliberal, de un dólar a

un precio increíble: sospechosamente estaba uno a uno; y años de corrupción. Finalizado su mandato, asumió De la Rúa, los radicales otra vez al mando y los argentinos nos dimos cuenta de que nos habíamos quedado sin país. Tras la ineficiencia del gobernante y el proyecto económico de Cavallo que terminó de hundir a los argentinos, el pueblo se manifestó en un cacerolazo que destituyó al presidente. Pasaron luego por el sillón de Rivadavia varios presidentes en lapsos realmente cortos, hasta que finalmente llegaron las elecciones populares y tras un acto fallido de asumir de nuevo Menem, la presidencia fue para Néstor Kirchner quien ganó las elecciones.

Este tipo de narración es la más frecuente entre los estudiantes secundarios de escuelas urbanas públicas. Se estructura en torno a una temporalidad lineal centrada en la esfera político-institucional en la que se observa el vínculo entre la sociedad y quienes ejercen el poder político. No solo las acciones de gobierno son evaluadas, sino que también se asume que la acción colectiva puede producir cambios político-institucionales. Los criterios de corte temporal corresponden a la duración de las presidencias, pero el uso de términos como «democracia» y «dictadura» permite ir más allá de esa periodización e identificar elementos clave en un clima de época.

Los jóvenes condenan a la última dictadura por su autoritarismo y por la brutal represión a la sociedad civil. En este sentido hay un logro importante de quienes enarbolaron las luchas por la memoria en los últimos cuarenta años: el negacionismo ha sido derrotado. No obstante, las violaciones a los derechos humanos no son relacionadas con lo ocurrido anteriormente en el país y su encadenamiento con lo acontecido después no logra dimensionar la profundidad de las transformaciones en la estructura y en el modo de construcción de las relaciones sociales.

En estos relatos, el golpe de Estado es considerado como un rayo en cielo sereno, la desaparición de personas se explica por la maldad de los militares, las víctimas fueron seleccionadas al azar, la sociedad civil ignoraba la existencia de campos de detención, tortura y desaparición y la dictadura no tuvo un impacto significativo en los cambios del modelo socioeconómico. No hay referencias a las implicancias de la pérdida de miles de vidas para un proyecto político-social ya que se desconoce la militancia y la adscripción de la mayoría de los desaparecidos a organizaciones políticas o político-militares. La visualización de los desaparecidos solo como víctimas se condice con una versión del pasado de la que es tributaria el movimiento de derechos humanos en la que en lugar de dos demonios –como se sostuvo desde el relato de los gobiernos posdictatoriales– hubo uno solo: los militares que agredieron por razones inexplicables, excepto su propia maldad, a cualquier miembro de la sociedad civil, principalmente a los jóvenes.

Desde la perspectiva estudiantil, el fin de este período se produjo con el advenimiento de la democracia, en 1983. Para ellos, el fin de la dicta-

dura no aparece vinculado ni a las luchas del movimiento de derechos humanos, ni a la incidencia de los exiliados argentinos en la consecución de formas de solidaridad que dieron legitimidad al reclamo de los organismos y que posibilitaron arrancarle al Estado la investigación y el juicio a los principales responsables del exterminio. Pareciera que para referirse a la historia reciente del país no es necesario mencionar el contexto internacional. De esta manera, en el relato más frecuente de los estudiantes, fue olvidado el hecho de que el Estado argentino haya sido el único en la región que reconoció el ejercicio del terror y que juzgó a sus principales responsables. Tampoco se recuerdan las presiones ejercidas por los militares durante la presidencia de Alfonsín para impedir que se juzgara penalmente a quienes obedecieron la orden de «aniquilar a la subversión».

TRES DISCURSOS

Según Tzvetan Todorov,¹ las huellas del pasado se organizan en el presente en tres tipos de discursos: el testimonial, el conmemorativo y el histórico. El primero remite a la organización de los recuerdos individuales de los testigos para darles sentido a sus vidas y construir una identidad. El discurso conmemorativo circula en el espacio público, se presenta dotado de una verdad irrefutable alejándose de la fragilidad de los recuerdos testimoniales. Este relato, dice el pensador de origen búlgaro, «refleja la imagen que una sociedad, o un grupo de ella, quisiera dar de sí misma» y su objetivo frecuente es el de «procurar ídolos para venerar y enemigos para aborrecer». A su vez, el discurso histórico busca atribuirles sentidos a los hechos, comprenderlos. Establece una verdad impersonal a partir del método crítico, del desciframiento de las fuentes del conocimiento histórico en correspondencia con las representaciones colectivas subyacentes a su construcción. Instala o reformula preguntas ampliando la capacidad heurística como el pasaje entre ¿qué ocurrió? y ¿cómo fue posible que ocurriera? No obstante, el proceso de atribución de sentido que habilita la pregunta por las condiciones de posibilidad de la matanza conlleva a verdades siempre provisionarias ya que no hay una lectura definitiva de las huellas, las cuales podrán siempre ser interrogadas con otras preguntas.

El discurso testimonial y el histórico pueden complementarse. Las fuentes orales son insoslayables en la construcción de una historia del presente que hace de las discrepancias de los testimonios con los hechos

1. Todorov, Tzvetan, *Memoria del mal, tentación del bien. Indagación sobre el siglo XX*, Barcelona, Ediciones Península, 2002.

un objeto de análisis a partir del cual busca comprender el significado de lo acontecido. En el trabajo de la historia con las fuentes orales es posible desentrañar por qué determinadas fórmulas simplificadoras («terrorismo de extrema izquierda y de extrema derecha», «víctimas inocentes», «algo habrán hecho», «guerra contra la subversión», «soldados argentinos», «chicos de la guerra», «guerra absurda», «guerra sucia») se establecieron como verdades de sentido común, conformando el núcleo de las representaciones sociales sobre la dictadura.

La simplificación inherente a las políticas de la memoria en el relato conmemorativo difiere tanto por objetivos como por métodos de los que emplea el discurso histórico. El objetivo de la conmemoración consiste en adaptar el pasado a las necesidades del presente a través de su inmovilización en formas que no admiten modificación y en las que el mal y el bien se excluyen mutuamente y están distribuidos definitivamente.

En la trama discursiva de la conmemoración se identifican dos protagonistas: el agente y el paciente.²² El papel activo en la narrativa de los jóvenes recae del lado de los políticos, considerados corruptos e ineficaces; y el pasivo, en la sociedad (la «gente», el «pueblo»), que resulta siempre la víctima sometida a las vicisitudes de las decisiones presidenciales. En esta distribución de roles, la sociedad queda siempre posicionada del lado del bien: durante la dictadura porque no se podía saber lo que estaba ocurriendo, víctima de la represión y de la manipulación de los medios de comunicación; durante la guerra de Malvinas porque ofrendó la vida de los «chicos» en una guerra «absurda» mal conducida por los militares argentinos; y durante los gobiernos constitucionales porque creyó en sus promesas. Es decir: los políticos son los malhechores demonizados y la sociedad civil es la víctima buena e inocente.

El pensamiento maniqueo inherente a los discursos conmemorativos conduce a la inacción ya que en su lógica el recuerdo no transita ninguna transformación y se limita a reproducir lo vivido. En la conmemoración ritual se confirma la imagen negativa del otro y la imagen positiva de uno mismo. Por eso, este discurso cuenta con las condiciones fértiles para su expansión social: garantiza buena conciencia a muy bajo costo.

Si bien la conmemoración ritual no favorece la comprensión del sentido de la historia, cuenta con algunas funciones positivas. Por un lado, fortalece la cohesión social. Los vínculos que se consolidan siempre están ligados a las macrorrelaciones de poder y privilegio que estructuran el orden social y en ella se asigna una identidad legítima, vivible o digna a todos los convocados. Por el otro, refiriendo ya a la conmemoración ritual de la dictadura en la escuela (ligada a las fechas del golpe de Estado y de La noche de los lápices), este relato conforma una masa crítica

2. *Ibid.*

en relación a la impunidad. Tanto la condena moral de los estudiantes secundarios porteños a los dictadores como su convicción acerca de que los crímenes cometidos durante la dictadura no deben quedar sin ser castigados se vinculan a los aspectos positivos de los rituales conmemorativos.

MIRAR LAS PROPIAS ACCIONES

En el sistema escolar moderno, la función de los docentes –en particular de los de historia y de ciencias sociales– era clave en la educación moral, de modo de suscitar sentimientos de adhesión al Estado-nación a través de un relato heroico del pasado nacional y de celebraciones de las efemérides. Las acciones de los estudiantes solo eran referidas cuando se trataba de forjar el carácter con las virtudes inalcanzables de los héroes y los mártires de la patria. De esta manera, a la vez que se promovía la inculcación de un código único de valores constitutivos del bien común se acentuaba una concepción solipsista fundada en la autonomía –entendida como la internalización de la norma común o su aceptación voluntaria– y el juicio crítico.

Esta modalidad de la enseñanza de la historia y de las ciencias sociales estuvo orientada a reducir lo público al Estado y a enfatizar la dependencia de los destinos colectivos respecto a la personalidad de sus líderes o sus élites gobernantes. Sin una sociedad civil que rompa con esta concepción difícilmente la democracia sea genuina. Una formación basada en la autocomplacencia (como la de relatos heroicos o victimizantes) da lugar a cuestiones paradójicas como el apoyo social a guerras, masacres y limpiezas étnicas en nombre de la defensa de la libertad y los derechos humanos. Es una concepción de lo social que inmoviliza y silencia, aun cuando se esté frente a hechos aberrantes pero que son ejecutados citando valores sacralizados e incuestionables.

La educación moral parte del supuesto de la correspondencia entre deber y bien; es una educación en la obediencia a las autoridades consideradas legítimas. En el contexto actual, la diversidad social y cultural dentro de una sociedad –y entre sociedades– junto a la pérdida de la capacidad regulatoria de los Estados confluye en que los valores que antaño conformaban la conciencia colectiva estén sumamente devaluados entre las nuevas generaciones.

Los crímenes del siglo XX, lo acontecido en la historia reciente latinoamericana y las guerras justificadas en supuestas incompatibilidades culturales y religiosas con las que se inauguró el siglo XXI requieren que la escuela genere experiencias de socialización distintas a las que ocurren fuera de ella y que cumplan con la función cultural de anticiparse

al futuro. Estas instancias no podrían ser realizadas sin la presencia de un docente que guíe su desarrollo, pero su éxito está condicionado a un ejercicio no autoritario de su rol y a un tránsito formativo en el que las prácticas pedagógicas se hayan constituido en objeto de investigación.

La comprensión de estos procesos históricos, que en su reiteración pierden singularidad, requiere que el aprendizaje del civismo en la escuela se desplace desde la estructura de los grandes relatos a una perspectiva práctica que ponga en cuestión a estudiantes y docentes. La reflexión sobre las propias acciones debe ser la base sobre la cual cimentar la enseñanza de la historia ya que es el conocimiento de sus condicionamientos sociales el que posibilita la comprensión de modos de vida y de pensamiento inherentes a otras culturas y la desnaturalización del orden social vigente. La capacidad de resistir, de decir «no» y de desobedecer órdenes inaceptables y obligaciones que contradigan aspiraciones éticas –aunque provengan de autoridades legítimas y la obediencia resulte redituable– debe convertirse en el pivote del civismo forjado en la escuela.³ Resulta central cultivar la capacidad de ver el mundo desde el punto de vista de los otros, ponerse en el lugar de quienes están más desfavorecidos o en minoría, fomentar la cooperación y la reciprocidad (en contra de la autosuficiencia y a favor de la integración), contrarrestar los estereotipos producidos sobre «los otros», promover la responsabilidad individual, el disenso y la capacidad de expresarlo con habilidad y coraje.

3. Martuccelli, Danilo, «Universalismo y particularismo: mentiras culturalistas y disoluciones sociológicas», en *Diversidad cultural, desigualdad social y estrategias de políticas educativas*, Buenos Aires, IIPE Unesco, 2009, pp. 23-77.

Tensiones de la educación especial

Mariana Liceaga y Julián Mónaco

(octubre de 2014)

«LA DISCAPACIDAD NO PUEDE SER PENSADA como algo propio de una persona, que tiene una falla y entonces es necesario rehabilitarla. Es el contexto lo que pone a la persona en situación de discapacidad y la escuela es un contexto más», dice la investigadora Andrea Pérez.

La última Ley de Educación Nacional –sancionada en 2006– tuvo en cuenta este nuevo paradigma e incorporó la educación especial como una modalidad que ofrece una propuesta curricular diseñada para cada alumno. De esta manera, busca incluir a los chicos con discapacidades en la escuela común para asegurar su derecho a estudiar. «Este nuevo proceso es complejo porque se trata de desarmar una práctica ejercida desde siempre: un sistema paralelo al del aula común para los llamados anormales o incapaces. No es fácil, porque está muy naturalizado», afirma Pérez.

Si la discapacidad es efecto de un tejido social y no un problema individual, puede inferirse que una educación inclusiva dependerá de todo un entramado de prácticas institucionales que atraviesan los tres niveles: inicial, primario y secundario. Esas prácticas se articulan a través de la familia, el alumno, el docente, el inspector, la dirección, el médico y la maestra integradora. Esta última es una figura clave porque acompaña al alumno con discapacidad a transitar los dos escenarios posibles: el de la escuela común y el de la especial. Traza, junto al docente del grado, un programa acorde a las necesidades de ese chico en particular.

De acuerdo al nuevo paradigma, a los alumnos con discapacidad se los inscribe en una primaria común y, de ser necesario, se complementa su formación con la asistencia a una escuela especial; excepto que, por sus dificultades agudas, no puedan integrarse a las aulas comunes.

En la Provincia de Buenos Aires hay 460 instituciones de educación especial que son conocidas como «las 500». En el conurbano, la mayoría está abocada a algún tipo de discapacidad específica: intelectual, motora, sordera e hipoacusia, trastornos emocionales severos, ceguera y disminución visual. Además, en los últimos años, se crearon 116 escuelas que

ofrecen servicios múltiples para cubrir los casos de alumnos que tienen dos o más discapacidades.

No obstante, la trayectoria educativa de los chicos comienza antes, en los 168 Centros de Atención Temprana del Desarrollo Infantil (CEAT) que funcionan en los hospitales públicos, en los centros de salud o en las propias «escuelas 500». «Son una herramienta muy importante para estimular a los chicos y detectar los problemas a tiempo», dice Marta Vogliotti, directora de la Modalidad de Educación Especial de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires desde 2009.

Creados para atender a chicos de 0 a 3 años con alguna discapacidad, estos centros se ven superados por la demanda de grupos vulnerables. «Tenemos quince mil alumnos en los CEAT y el 45 por ciento tiene problemas en el desarrollo intelectual. Por supuesto, lo que queremos es que estos chicos se anoten en el nivel inicial de la educación común. Pero no es fácil, porque la cantidad de jardines maternales que hay es muy poca. Estamos trabajando fuertemente para revertir la situación.»

En la Provincia de Buenos Aires hay 78.000 alumnos con discapacidad distribuidos entre el nivel inicial, primario y secundario. De ellos, 26.000 están integrados en aulas comunes. Si bien la trayectoria escolar sugerida para un chico con discapacidad comienza en el CEAT, no todos lo hacen. Algunos tienen su primer contacto con el sistema educativo en los distintos niveles de las escuelas de educación especial. Otros ingresan a la primaria común y, después, son derivados a establecimientos especiales. Y están aquellos que transitan el recorrido con intermitencias, entrando y saliendo de una u otra institución. La variedad de trayectorias obliga a un trabajo puntilloso, caso por caso, que no admite recetas.

RELACIONES COMPLEJAS

Las relaciones entre la educación común y la educación especial son complejas. Bajo el argumento de una supuesta discapacidad intelectual, todavía persisten en las primarias comunes directoras que derivan a las «escuelas 500» a un importante número de estudiantes que están aptos para cursar en sus aulas. Supone un trabajo a largo plazo desmontar un mecanismo naturalizado que en las escuelas suele manifestarse con frases como «el chico no aprende y se porta mal», «la familia no aporta», «hicimos todo lo que pudimos, ahora tiene que ir a la escuela especial».

Del mismo modo, habría que desarmar prácticas de falsa inclusión. Por ejemplo, todavía se encuentran en las escuelas comunes estudiantes no alfabetizados que, por deseo de sus familias, siguen adelante gracias a un grado de ayuda muy intensivo de un asistente de salud, desvirtuándose la situación de aprendizaje.

En la formación docente, a su vez, resulta paradójico que la inclusión de contenidos vinculados a la educación especial se reserve para los profesorado especializados y permanezca ausente en la formación de los maestros de grado y profesores de secundario. Otra cuestión para tener en cuenta es que las maestras integradoras no siempre tienen formación docente, pueden ocupar ese rol psicólogos o psicopedagogas.

Tampoco pueden dejar de mencionarse los prejuicios que, a veces, hacen de la escuela común un lugar expulsivo. El Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (Inadi) publicó en 2012 un documento en el que las denuncias por discriminación a las personas con discapacidad aparecen desagregadas de acuerdo al ámbito en el que sucedieron: la escuela aparece en cuarto lugar, alcanzando el 10 por ciento de los casos, detrás del transporte, la salud y el trabajo. Pero las cifras podrían ser mayores si se tiene en cuenta que los chicos y jóvenes siempre tienen un grado de autonomía muy acotado para realizar una denuncia.

En los últimos años, los tipos de discapacidad se han ampliado. Nuevos diagnósticos como el Trastorno Generalizado del Desarrollo (TGD) o el Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad (ADD) han producido un corrimiento: ya no es solamente el cuerpo el que puede quedar fuera de las fronteras de lo normal, sino también el modo de comportarse, de relacionarse con los demás, de prestar (o no) atención. En la Provincia de Buenos Aires, este tipo de caracterizaciones ha aumentado, sobre todo, en la franja que va de los tres a los cinco años, en un proceso de medicalización de la infancia que suele esconder una estigmatización de la pobreza y que redundan en una doble exclusión. «La discapacidad intelectual –reflexiona Alejandro Acuña, inspector de Escuelas Especiales de San Martín, Tres de Febrero y Hurlingham– es un hilo muy fino. Un chico con falta de estímulos, en un hogar con muchas carencias, a veces puede representar ese diagnóstico. Pero la pobreza no puede ser un criterio para derivar a alguien a una escuela especial. La escuela común tiene que buscar estrategias para remediar eso que es erróneamente visto como discapacidad». Vogliotti completa: «Estos chicos jamás van a tener un certificado de discapacidad, pero son expulsados de la escuela primaria y llegan a la especial. Una de nuestras políticas es que si un chico viene con un certificado de ADD vaya a la escuela común. Ese diagnóstico no es una discapacidad, hay que desarrollar una estrategia y una metodología de aprendizaje para ellos».

Problematizar este conflicto –que, además, convive con su opuesto: chicos cuya salud es vulnerada y carecen de la atención necesaria– no implica dejar de valorar la importante función de inclusión que cumple la escuela especial, al permitir que cada chico, más allá de sus particularidades, ejerza su derecho a la educación.

¿Promoción automática o bloque pedagógico?

Diego Rosemberg
(noviembre de 2012)

¿PROMOCIÓN AUTOMÁTICA de primero a segundo grado o único bloque pedagógico? Ambos sintagmas pueden confundirse como expresiones sinónimas, pero la opción por uno u otro es lo que tal vez marque el éxito o el fracaso de la Resolución 174 del Consejo Federal de Educación, aprobada de forma unánime por los ministros del área de las 24 provincias en junio pasado.

La resolución ganó repercusión mediática a través del punto que establece que ya no habrá repetición en primer grado. En verdad, el bloque pedagógico es solo una de las medidas que propone la normativa que apunta –según explicitó el ministro de Educación de la Nación, Alberto Sileoni– a incluir y retener a más niños en la escuela. La norma promueve, además, el ingreso de los chicos al nivel inicial en cualquier momento del año –no solo en marzo– y garantiza los pasajes interjurisdiccionales ante eventuales mudanzas. También propone alternativas pedagógicas para atender los casos de ingreso tardío o reingreso escolar y establece un pasaje flexible entre las escuelas de educación especial y común, fomentando una mayor integración.

Con la creación del bloque pedagógico se pretende subsanar uno de los principales problemas de la primaria: en primer grado hay un 7,5 por ciento de repitencia –unos 60.000 chicos–, mientras que el índice de recursada en todo el nivel es del 4,7 por ciento, de acuerdo a la información que proporcionó el Ministerio de Educación.

La nueva normativa se hace cargo de que es una obligación de la escuela generar condiciones para que todos aprendan. Sileoni planteó que el bloque pedagógico busca respetar los ritmos madurativos de cada uno, porque no todos aprenden al mismo tiempo. Pero, ¿alcanzará con dar más tiempo para mitigar otras causas de la repitencia, como las desigualdades de origen, aquellas que tienen que ver con las condiciones de pobreza y con los estímulos recibidos –o no– antes de la escolarización?

La resolución fija plazos laxos para su implementación; establece el año 2016 como fecha tope. La gradualidad no parece caprichosa: poner

la norma en marcha implica una serie de transformaciones institucionales de manera que la promoción a segundo grado no se convierta en un simple acto burocrático y vacío de sentido, sino que realmente ayude a mejorar las trayectorias escolares atendiendo a la diversidad del alumnado. Para alcanzar su objetivo, la normativa propone que –al implementar el bloque pedagógico– las escuelas elaboren propuestas de acompañamiento específico para los estudiantes con dificultades, que implementen sistemas de tutorías, extiendan la jornada escolar, generen materiales de trabajos especiales, entre otras estrategias. Para que no se trate de una mera expresión de deseos, su aplicación implicará un compromiso de gestión política importante, que se traduzca en la generación de más puestos de trabajo y destinar, por lo tanto, mayor presupuesto para salarios docentes. Pero, ¿es posible crear cargos de tutores cuando en muchas jurisdicciones no se cuenta con maestros suficientes para cubrir los planteles actuales?

A partir de la aplicación de la resolución compartirán las aulas de segundo grado chicos con competencias muy dispares en cuanto a su alfabetización. Los docentes deberán ofrecerles propuestas didácticas diferenciales, de manera que les resulten útiles tanto a aquellos que estén más avanzados como a los que vengan a un ritmo más lento. ¿Están preparados los maestros para ensayar diversas estrategias? Aun aquellos que lo estén, ¿podrán realizarlo en aulas superpobladas?

La resolución sugiere que los docentes designados en primer grado acompañen al mismo grupo al año siguiente. La decisión busca dotar de mayor contención a los alumnos y valorar la continuidad y la personalización en el proceso educativo. Así la medida podría garantizar, además, un mejor aprovechamiento del tiempo, debido a que el maestro de segundo ya no necesitará realizar diagnósticos ni conocer a los chicos. Pero, al mismo tiempo, ese acompañamiento podría tener un efecto no deseado si no se rompen algunos estigmas que –con frecuencia– acuñan ciertos docentes. ¿Podrá avanzar un chico en segundo grado con un maestro que internalizó en su concepto que a «ese pibe no le da»?

Para Sileoni, la nueva normativa evitará frustraciones, deserciones escolares e injustas estigmatizaciones, dado que repetir un grado es socialmente visto como una punición por no haber respondido a los tiempos medios de aprendizaje. Sin embargo, nada asegura que el chico de segundo que aún no maneja las competencias de primero no sea marginado por sus compañeros por aprender a otro ritmo.

Los maestros argentinos han sido formados en una escuela homogeneizadora, donde todos los chicos debían aprender lo mismo y a igual tiempo. Y el que no cumplía con el canon requerido, repetía. Ahora será necesario desnaturalizar la idea de que recurrir es una solución. Según subrayó Sileoni, ningún estudio demuestra que mejore el problema del fracaso escolar.

Paradójicamente, la resolución combate aquella homogeneización con una universalización: todos los chicos –ahora por una norma– pasarán de primero a segundo grado. Ya no será la maestra –supuestamente quien mejor conoce a sus alumnos– la que decida qué es más conveniente en cada caso. No es la única paradoja que plantea la resolución: en uno de sus ítems señala que no es necesaria la sala de 5 años para anotarse en la primaria. Si bien es cierto que la medida se alinea con la política de inclusión escolar, también es verdad que entra en contradicción con la Ley Federal de Educación que plantea que el preescolar es de carácter obligatorio.

Sileoni suele decir que en la gestión aprendió que el trabajo del funcionario no termina con fijar la norma, sino que después hay que «militarla» para que llegue al aula. Según el grado de compromiso de los docentes y de las autoridades de cada jurisdicción dependerá, entonces, que tras los dos primeros años de la primaria, los chicos cuenten con las competencias prescriptas en los diseños curriculares o que el pasaje automático de un grado a otro sea solo una medida administrativa que dilate los tiempos de toparse con los problemas de aprendizaje.

Cuando el aula es una celda

Diego Herrera, Mariana Liceaga y Julián Mónaco
(julio de 2014)

UN GRUPO DE ESTUDIANTES extiende sus brazos por entre los barrotes y tipea en los teclados. Algunos de ellos escriben cartas para sus familias. Las computadoras están del otro lado de la celda, en el pasillo. Cuando se anotaron en el taller de informática del Batancito –la cárcel para menores del Complejo Penitenciario de Batán– pensaban que al menos cada quince días iban a salir del *engome*¹ por un rato. Como ocurría en el penal de Lomas de Zamora, cuando a algunos de ellos los llevaban a cursar la escuela secundaria a una cocina diseñada para las necesidades de los asistentes de minoridad. La anécdota, narrada por las sociólogas Julia Pasin y Ana Laura López, grafica muy bien las dos lógicas contrapuestas que tensan la educación en contextos de encierro: la de la seguridad y la propiamente educativa. Todo ello en un contexto general de precariedad, con trayectorias discontinuas y con complejas y específicas relaciones de poder, diferentes a las de la escuela extramuros. ¿Qué posibilidades reales tienen jóvenes y adultos de ejercer el derecho a la educación en la cárcel?

Las limitaciones para el acceso a la educación, así como la pobre calidad y cantidad de la oferta educativa, constituyen una problemática específica dentro de un cuadro más amplio de violación de derechos básicos en las unidades penitenciarias y en los centros de régimen cerrado. «La muerte en el encierro –llama la atención el CELS en su informe de 2013– parece ser una posibilidad cotidiana». Los informes anuales del Comité contra la Tortura (CCT) de la Comisión Provincial por la Memoria también coinciden en su preocupación por las prácticas violentas y de tortura que se ejercen de manera extendida en el Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB). Por su parte, la Procuración Penitenciaria Nacional dio a conocer 718 denuncias de torturas y malos tratos en unidades del Servicio Penitenciario Federal (SPF) durante el 2013.

1. En la jerga carcelaria así se le llama al encierro prolongado en la celda, muchas veces por aplicación de castigos colectivos.

La problemática cobra dimensiones aún mayores si se considera que la población carcelaria en Argentina aumentó un 25 por ciento de 2002 a 2012. De acuerdo con los últimos datos disponibles del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (Sneep), en 2012 las personas presas sumaban 62.263. La información que provee el Sneep también permite establecer que entre los servicios penitenciarios federal y bonaerense concentran el 70 por ciento del total.

Las estadísticas marcan que el 27 por ciento del total de los detenidos no finalizó sus estudios primarios, el 40 por ciento apenas completó el primario y el 15 por ciento solo pudo sostener algunos tramos del nivel secundario. Es decir, el 82 por ciento de la población carcelaria no completó los estudios obligatorios que establece la Ley 26.206, aprobada en 2006.

La realidad educativa de los penales es muy inestable y heterogénea: incluso para los organismos oficiales resulta difícil recabar información precisa. En la Provincia de Buenos Aires –si bien la oferta de educación primaria y secundaria está cubierta en las 54 unidades penitenciarias bonaerenses, así como en los penales federales que funcionan en Ezeiza y Marcos Paz– no todos los privados de libertad acceden a la educación: existen listas de espera en varias unidades, sobre todo en educación primaria. La situación se ve agravada por el constante aumento de la población carcelaria. Las unidades de creación reciente cuentan con escuelas construidas especialmente, mientras que en las más viejas persisten espacios precariamente adaptados para el dictado de clases.

La decisión de trasladar a los presos de un penal a otro es una constante fuente de arbitrariedad que vuelve casi imposible el desarrollo sostenido de los estudios. Gabriela Salvini, directora del Centro Universitario San Martín (Cusam), ha intentado resistir a este mecanismo: «Una vez que están en la universidad podemos pedir que no se haga un traslado. Esta posibilidad tiene mucho que ver con la decisión política que tome el director de cada espacio educativo que funciona en contexto de encierro. Si trasladan al estudiante y el director no reclama, no pasa nada. El juez no va a estar mirando eso».

Muchas veces la Justicia no permite que se haga efectiva la modificación de La Ley de Ejecución de la Pena, que en 2011 incluyó el «estímulo educativo» en su artículo 140. Esta figura habilitaría la solicitud de reducción de la condena a partir de la acreditación de niveles escolares, terciarios, universitarios y de distintos cursos de formación. Sin embargo, según el informe anual de la Procuración Penitenciaria de la Nación (2012), varios magistrados, en particular los del fuero de Ejecución Penal nacional, se postularon en contra de otorgar egresos anticipados.

ADOLESCENTES ENCERRADOS

Dado que existe en el servicio penitenciario un discurso extendido que defiende que la educación en la cárcel constituiría una suerte de premio al que los internos podrían acceder una vez mostrada cierta docilidad, es preciso recordar que la Ley de Educación Nacional garantiza el pleno ejercicio de este derecho que, al mismo tiempo, se constituye en un deber. El dictado de clases correspondiente al nivel primario y medio-secundario en situaciones de encierro debe tener lugar «sin restricciones ni diferencias en cuanto a la calidad y cantidad respecto del sistema educativo formal extramuros», según establece la ley. Sin embargo, parece necesario interrogar si este derecho se traduce en prácticas concretas.

Según datos aportados por el Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la UBA, coordinado por Alcira Daroqui, en 2012 el 83 por ciento de los jóvenes bonaerenses detenidos asistía a la escuela. En su mayoría (62 por ciento) a la EGB. No obstante, «la duración de la jornada escolar presenta una versión precaria para el encierro: el 55 por ciento asistía entre una y dos horas por jornada, el 30 por ciento más de dos y menos de cuatro horas, estando el 15 por ciento restante entre cuatro y cinco horas por jornada. Ello significa que el 85 por ciento de los estudiantes en el encierro accedían a jornadas escolares por debajo de la duración estipulada para cualquier establecimiento educativo. Sin embargo, la adaptación del derecho a la educación en los contextos de encierro presenta otra variante: el 18,2 por ciento de los jóvenes no asistía a diario (de lunes a viernes) a la escuela». Apenas lo hacía entre una y tres o, en el mejor de los casos, cuatro veces por semana. Estos datos –construidos en un contexto de escasa información estatal– escenifican un tipo de escolaridad de muy pobre intensidad, usualmente justificada por criterios de seguridad.

«La educación te da poder y te transforma»

Diego Herrera, Mariana Liceaga y Julián Mónaco
(julio de 2014)

CUANDO ENTRAMOS AL COMPLEJO CARCELARIO Conurbano Norte y atravesamos las trece puertas que separan el mundo de quienes viven en libertad del de quienes están privados de ella, nunca imaginamos que al salir íbamos a tener la sensación de haber estado, más que dentro de un penal, en un campus universitario. Platón, Foucault, Bourdieu, Nietzsche aparecieron en medio de la charla que mantuvimos con estudiantes avanzados de la carrera de Sociología –que cumplen su condena en la Unidad 48 de máxima seguridad– sentados alrededor de una mesa en la biblioteca del Cusam: el centro de estudios universitarios que la Universidad de San Martín tiene dentro de este penal.

La mañana es fría y nublada. Mientras esperamos a Ernesto «Lalo» Paret, un ex ciruja que trabaja en la universidad y es el nexo con la comunidad, y a Gabriela Salvini, directora del Cusam y docente en cárceles argentinas desde hace más de diez años, leemos el cartel que pide justicia para Cristian Barros Cisneros, un preso a quien los guardias mataron a patadas hace un par de años. El cartel convive con una singularidad: presos y guardias pueden ser compañeros de estudio. Los guardias solo deben respetar una condición: dentro de los límites del centro no se permiten requisas. Esa es una condición *sine qua non* que siembra la circulación de ideas, de palabras y de conocimiento, y la libertad que viaja a través de esas categorías.

—Cuando empezás a estudiar adquirís otros valores —dice Martín Maduri, interno que espera fecha para defender su tesis.

Maduri nos recibe en el pabellón universitario, un edificio proyectado como escuela agraria, pero abandonado porque los terrenos —que son relleno del Ceamse— no sirvieron ni para cultivar ni para criar animales.

Al comenzar una vista guiada, Maduri señala otro cartel que dice «sin berretines»: es un mensaje para los principiantes.

—Entender los códigos del penal es fundamental, cada pabellón tiene su propia lógica, acá no queremos berretines, no queremos bardo —dice Maduri.

En el mundo interno carcelario, pelear —explica— es un valor positivo. Para ser reconocido, señala, hay que ser un buen chorro y se premia solo al que es malo.

—Es una construcción, yo me cansé de que me peguen, de las palizas, de los traslados, por eso elegí otra lógica —dice Maduri.

El Centro comenzó a funcionar en 2008 cuando empezaron a mandar internos a ese penal. Maduri fue uno de los primeros en llegar y junto a un grupo liderado por Oscar Mosquito Lagos, un recluso a quien todos extrañan —murió, en libertad, hace un año—, pidieron el lugar para instalar una biblioteca y alfabetizar.

«La educación es poder, te transforma, te da lenguaje para poder expresar lo que te pasa adentro, si no es imposible que te vea la sociedad», dice Diego Tejerina, un estudiante que está a punto de recibirse de sociólogo. Mientras habla, actúa una conversación que mantuvo con Mosquito cuando le recomendó la «alegoría de la caverna» de Platón:

—Cuando leas algo «bajalo» acá —dice que le dijo Mosquito.

—¿Pero cómo lo voy a bajar acá si este chabón escribió esto hace más de ochocientos años? —le preguntó Tejerina.

—Vos lo lees y te mirás a vos —dice que insistió Mosquito.

«Ahora los textos son mis confidentes, es lo que te libera de todos los pesos y condicionamientos en los que te mete la sociedad», cuenta Tejerina.

Hoy, treinta alumnos cursan el ingreso a la carrera de Sociología, treinta y cinco están en la carrera —el número fluctúa porque los que se van en libertad continúan sus estudios en el campus Migueletes, como cualquier hijo de vecino— y otros setenta se distribuyen entre los distintos talleres o en las tecnicaturas en Informática o Pastelería. Para la mayoría es un ingreso a un universo nuevo, como lo fue para Antonio «Chapu» Sánchez Arce, encargado de la biblioteca junto a Tejerina, que empezó Sociología después de haber cursado otros talleres.

—Hace poco le preguntaba a un compañero por qué antes era agresivo o peligroso, llegué a estar tres años encerrado en una celda —dice Sánchez Arce.

Dentro del servicio penitenciario las palabras adquieren acepciones que no están en el diccionario. Los «días de buzón» nada tienen que ver con el correo postal: son días de castigo dentro de una celda sin nada más que un colchón y un inodoro, la comida la toman de un pasaplatos. «Que te manden de viaje» no significa ir a recorrer el mundo, quiere decir que te trasladen cada mes por distintos penales. A esa práctica también la llaman «capeo», y no es que le quiten la capa, el significado final en ambos casos es impedir el estudio: el prejuicio penitenciario indica que si estudian son problemáticos. A pesar de la posibilidad de ser compañeros de estudio, los guardias les ponen trabas —los cuestionan,

los dejan en espera— cuando tienen que trasladarse del centro universitario a sus pabellones:

—Yo me cago de hambre pero contento, no vuelvo en todo el día —dice Tejerina.

Para ampliar lo que para Tejerina significa el conocimiento, relata una experiencia reciente, cuando se reunió con una junta de criminología para pedir que revieran su tiempo de condena.

—Cuando podés interpelar a la autoridad *doblás* aparatos: les expliqué que soy un profesional, que la sociedad me necesita, que puedo hablar con un pibe que tiene un arma o una bolsa de cocaína, que puedo ser un actor que brinda soluciones —dice.

Tejerina se refiere al proyecto que busca implementar el Cusam en los ocho barrios que están cercanos al penal. El objetivo es que aquellos chicos en situación de vulnerabilidad no lleguen a la cárcel y que los graduados dentro del presidio, una vez en libertad, puedan trabajar en ese proyecto, compartiendo al mismo tiempo sus saberes y sus experiencias.

—Es una dicotomía hasta que los pibes entiendan que los pobres son necesarios para que unos pocos sigan funcionando, que entiendan que más que a matar salen a morir —dice Paret.

La reinserción, con todas las aristas e instancias que incluye este término, es parte de un proyecto que intenta mantener lejos las banderas políticas y zurrir el abismo que existe entre distintos actores sociales. La universidad, dicen, se anima a transitar ese abismo: para la comunidad chorra el que labura es un gil, los otros quieren más cárceles para que no los roben.

—Cuando empezás a estudiar, si sos el primero de tu entorno, te señalan, te preguntan qué te pasa que no vas a hacer tal o cual cosa porque vas a estudiar, asumís otra postura corporal —dice Salvini.

Esa distancia entre teoría y práctica es el trabajo que se proponen estos nuevos sujetos, como se llaman a ellos mismos.

¿Dónde metés a esta persona que puede educar a alguien? ¿Cómo rompés esa lógica que indica que alguien que supuestamente fue inmoral te va a ayudar? ¿Quién entiende que en mi infancia nunca tuve posibilidades, que tuve que mentir mi dirección para ser admitido en la escuela primaria? ¿Hasta qué punto vamos a tener un lenguaje moral para ser reconocidos?

Tejerina dice que se hace a diario estas preguntas, e hizo más cuando nos entrevistó para un programa de radio que los internos hacen y envían enlatado a la FM Reconquista. Con ellas se interpela, nos interpela.

Otra matemática es posible

Patricia Sadovsky

(abril de 2015)

LA MATEMÁTICA NO ES LA MATEMÁTICA. También en este terreno se disputan concepciones, sentidos y responsabilidades. Concepciones sobre el conocimiento, sobre la enseñanza, sobre los aprendizajes; sentidos sobre el valor formativo que tiene para niños y jóvenes el contacto con cierta disciplina; responsabilidades de los docentes, del Estado, de los padres y de los propios estudiantes. Nuestra posición es una entre otras.

Entendemos la escuela como un ámbito en el que los niños y jóvenes puedan internarse en el conocimiento para asomarse, en alguna medida, a esa íntima relación –oculta en el trajinar cotidiano– entre las realidades construidas por las sociedades y los conocimientos (ideas, teorías, técnicas, lenguajes, estrategias, objetos) elaborados por esas mismas sociedades para vérselas con sus problemas. La escuela es –quisiéramos que fuera– un lugar para comprender el mundo a través del conocimiento.

Desde esta perspectiva, produce una fuga infinita de sentidos la maniobra que separa los conocimientos por un lado y los problemas y las prácticas por otro. Trabajamos por la preservación de las relaciones entre problemas y conocimientos en la escuela; por que sea la actividad matemática misma –sus cuestiones, sus formas de representación, sus maneras de validar resultados, sus mecanismos de producción de ideas– la que se constituya en el asunto principal de la enseñanza.

INVENTAR LAS PROPIAS REGLAS

«La matemática es la matemática», «dos más dos son cuatro acá y en la China», «el problema es cómo te explican». Las frases encierran una separación entre métodos y contenidos, instalada en conversaciones de aquí y de allá. Veamos si alcanza un pequeño ejemplo para ponerla en cuestión. En 4° o 5° grado, los chicos deben aprender criterios de divisibilidad, entre otros el de divisibilidad por 4: un número es divisible por 4 si sus dos

últimas cifras son divisibles por 4. La tarea a la que se los suele convocar consiste en aplicar el criterio a diversos números para decidir si son divisibles por 4; deben inspeccionar las dos últimas cifras y pronunciarse. Pero esto no alcanza para explicar por qué funciona el criterio. Tampoco permite comprender por qué no se puede aplicar un criterio similar para la división por 3, por ejemplo, y menos aún contribuye a imaginar que existen otros criterios posibles para la división por 4 que grandes y chicos podrían inventar si supieran dónde está el fundamento del funcionamiento de los criterios de divisibilidad. Sin embargo, con un poco de trabajo matemático se podría descubrir la piedra del escándalo: los criterios se basan en la organización de nuestro sistema de numeración y es esa misma idea la que contiene potencialmente la posibilidad de inventar criterios.

Las alternativas esbozadas no pueden considerarse métodos distintos para estudiar lo mismo porque, justamente, no se aprende lo mismo cuando se trabaja sobre los fundamentos. Y sobre todo, no quedan las personas en la misma posición con relación al conocimiento: en un caso aplican ciegamente una regla, en el otro adquieren una herramienta que les permite inventar sus propias reglas. Es una diferencia profunda en términos de autonomía intelectual. ¿Y para qué sirve conocer los fundamentos de los criterios? No encontraremos la respuesta en los avatares de la vida cotidiana. Encadenar relaciones y arribar a conclusiones nuevas sirve para tener, en alguna porción, la experiencia de fabricar ideas.

CIERTA RELACIÓN CON LA VERDAD

«En tu ejemplo no es verdad pero en el mío sí», respondió un joven cuando le ofrecimos un contraejemplo para convencerlo de que renunciara a una afirmación que realizaba. Respuestas como esta son frecuentes en las clases de matemática. ¿Qué enseñan? Como toda disciplina, el trabajo con la matemática ofrece un modo específico de construir una relación con la verdad. Radica ahí, desde nuestro punto de vista, un aspecto central de su valor formativo. Y en esa construcción la producción de explicaciones por parte de los estudiantes resulta ineludible. Lejos de ser una adquisición espontánea, lograr que los alumnos expliquen –que encadenen deductivamente sentencias para validar su trabajo– será el resultado de invitarlos a participar de manera sostenida de un escenario en el que intercambiar explicaciones, revisarlas, comparar unas con otras analizando su claridad y su precisión sea una práctica cotidiana.

Entremos más en el ejemplo. Este alumno, a quien el contraejemplo no parecía perturbarlo, afirmó: «24.513 es múltiplo de 3 porque termina en 3». Lo único que no es cierto es el término «porque» (24.513 es múl-

tiplo de 3 y termina en 3). No se deduce del hecho de terminar en 3 el ser múltiplo de 3, es decir, el carácter de necesidad típico de una explicación matemática no está presente en su afirmación. Hay verdad pero no están las razones de la verdad. Señalemos también que cuando este estudiante afirma que en su ejemplo el argumento es válido, está mostrando que para él la explicación no tiene por qué tener un carácter universal y, por lo tanto, tampoco tiene un carácter anticipatorio: frente a otro caso, la regla no será suficiente para decidir correctamente. Estos tres componentes –el carácter necesario, universal y anticipatorio– son elementos constitutivos de una explicación matemática que los alumnos deberán ir elaborando como parte de su trabajo.

¿RECHAZAR LA IDEA ERRÓNEA?

Una idea errónea, ¿es errónea o es una idea? La pregunta es tramposa: una idea errónea es una idea que hay que revisar. Pero es interesante detenerse en las condiciones en las que se discute en las aulas sobre propuestas que los alumnos elaboraron como resultado de un trabajo, que tienen una historia y que, en muchos casos, son verdaderas en algún contexto que los chicos estudiaron. Su extensión o generalización suele llevarlos al error.

Podríamos hacer un gran listado de sentencias falsas que los alumnos afirman como verdaderas y cuya revisión amplía sentidos y profundiza la comprensión. ¿En qué consiste tal revisión? Tomemos por ejemplo la muy difundida creencia según la cual el producto de dos números es mayor o igual que cada factor. Si se consideran solamente los números naturales, la proposición es verdadera. La validez se echa a perder cuando se introducen los números racionales (fracciones o decimales para la mayoría laica). Discutir las propiedades que se conservan y las que se pierden cuando el universo de los números se extiende, analizar por qué razones deja de ser cierto algo que formó, de manera notablemente estable, parte del mundo de certezas en el cual los alumnos han navegado, convocar a los chicos a establecer las condiciones en las que el producto es mayor, menor o igual que los factores los introduce en una actitud de búsqueda, de formulación de conjeturas, de intercambios, de producción de argumentos. Trabajar la idea antes que rechazarla de plano, hay ahí una fábrica de relaciones y razones.

¿ES VIABLE?

Entrar en un diálogo intelectual con los estudiantes requiere por parte del docente construir una posición (y una disposición) sobre la base de

una práctica en la que tenga posibilidades tanto de interpretar las producciones de sus estudiantes como de proyectar interacciones a partir de esas interpretaciones. Problematizar el conocimiento matemático supone identificar modos de hacer, lenguajes, expresiones que tienen que tener algún lugar en las reflexiones que se realizan en las aulas. Estas tareas no son socialmente visibles hoy y lograr que sean constitutivas del trabajo docente requiere cambios sustantivos en la organización escolar. La mirada se dirige así hacia la implementación de políticas públicas que generen condiciones institucionales que las hagan posibles. Distintas investigaciones muestran que el análisis (fuera del aula) por parte de los docentes de las conversaciones y de las producciones escritas que tienen lugar en las aulas resulta una vía potente para desnaturalizar el conocimiento y tratar problemas de inclusión intelectual. Lo común, lejos de dirimirse en la discusión sobre si enseñar tal o cual contenido, pasaría por brindar a todos (docentes y alumnos) la oportunidad de dejar sus propias marcas en el conocimiento. Con trabajo, con estudio, con desafíos, con incomodidades y con placer.

Enseñar y aprender con las nuevas tecnologías

Flavia Costa y Fernando Bordignon

(agosto de 2012)

HACE MÁS DE DOS DÉCADAS, el artista Roy Ascott se preguntaba: «¿Hay amor en el abrazo telemático?». Ascott estaba preocupado y al mismo tiempo entusiasmado ante aquello que las nuevas tecnologías proponían al mundo contemporáneo. Conectividad, la capacidad de estar juntos aunque separados por distancias oceánicas –y también, por momentos, separados aunque vecinos de escritorio–; nuevas formas de autoría y de producción individual y colectiva, así como una poderosa aceleración temporal, que obliga a repensar nociones como «atención», «concentración», «reflexión», «memoria», «archivo», por mencionar solo aquellas ideas y habilidades que solemos identificar con la transmisión intergeneracional de conocimientos y con la creación de una cultura común.

Estas nuevas tecnologías se han extendido en muy poco tiempo –según datos de 2010 de la Internet World Statistics (IWS), en menos de una década más de un cuarto de la población mundial estaba conectado a Internet– y han transformado el trabajo, las relaciones interpersonales, el ocio y el entretenimiento, el vínculo con el propio cuerpo y también, por supuesto, la escuela, donde las demandas son crecientes. Y donde no siempre están claros cuáles son los beneficios que ellas pueden traer, cuáles los problemas, cuáles las estrategias para abordarlos y cuáles los obstáculos que encuentran para implementarlas.

Por un lado, el problema del acceso: las desigualdades sociales, económicas, culturales, territoriales que influyen en la capacidad para tener y usar estas tecnologías. Los esfuerzos de los gobiernos regionales por hacer accesibles las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), para tratar de achicar esas diferencias, se reflejan en las estadísticas: según la misma encuesta de IWS, el crecimiento del acceso a las tecnologías digitales en Latinoamérica ha sido del 1.000 por ciento en diez años. Solo en Argentina, en julio pasado, el programa Conectar Igualdad ya había entregado computadoras portátiles a más de 200.000 docentes y casi 1.800.000 estudiantes de escuelas públicas secundarias

de educación especial y de institutos de formación docente. Mientras que el Plan Sarmiento, en la Ciudad de Buenos Aires, había llegado ese mismo mes a repartir otras 160.000 entre alumnos de las primarias porteñas.

Según una encuesta realizada a fines de 2010 por la Universidad Pedagógica (UNIFE), el 96 por ciento de los docentes considera importante que los jóvenes aprendan a usar la computadora en la escuela. Sin embargo, muchos de ellos todavía tienen dudas acerca de su empleo cotidiano: ¿qué hacer frente a la fragmentación de la atención y los recorridos más individualizados que propone el modelo de una computadora por alumno? ¿Cómo controlar el ingreso de materiales indeseables en la computadora de los jóvenes, cuando docentes y directivos tienen escasos conocimientos y recursos? ¿De qué modo salir de la dinámica del «cortar y pegar»? ¿Es posible proponer formas de trabajo más colaborativas, atendiendo a la vez a diferentes ritmos de trabajo y aprendizaje?

A su vez, las estrategias de acceso han encontrado obstáculos y nuevos problemas para resolver. En principio, la especificidad de cada institución, en un país en el que las diferencias de infraestructura entre una escuela y otra –si cuentan o no con conexión a Internet, con energía eléctrica, si hay personal capacitado para instalar y ayudar a mantener los equipos, etcétera– son inconmensurables.

Otro aspecto relevante es la llamada «brecha de uso»: no solo se trata de acceder a las computadoras; también es importante saber qué hacer con ellas. La investigadora Inés Dussel habla de dos grandes grupos. Por un lado, aquellos a los que se les proporciona opciones prediseñadas y limitadas y hacen usos más restringidos de las tecnologías: resaltan el texto, incluyen imágenes, bajan contenidos sin jerarquizarlos, o reproducen la lógica de las redes sociales apelando a lo «divertido», al «me gusta» y a la «autenticidad» de la catarsis emocional como principio rector de su relación con los materiales. Por otro, los que son capaces de –y a quienes se estimula para– hacer operaciones complejas advirtiendo las limitaciones de las diferentes herramientas, seleccionar reflexivamente los contenidos y circuitos de comunicación, y desarrollar criterios para valorar la confiabilidad de las fuentes disponibles.

Esta situación no surgió con las TIC, sino que está atravesada por el vínculo diferencial que los docentes –de manera inconsciente o explícita– desarrollan con estudiantes de distintas clases sociales. En el marco de las actuales políticas de inclusión, la entrada en el aula de estas nuevas tecnologías es una oportunidad para reconstruir el «pacto de interés»: el acuerdo acerca de que una de las principales razones de ser de la escuela, es la creación y transmisión de conocimientos que apuntan tanto al crecimiento personal como a la construcción de una esfera pública común, donde todos tengan la oportunidad de contar con las mejores

herramientas para enfrentar su vida práctica y disfrutar de saberes más complejos, ser ciudadanos libres en el sentido que Paulo Freire alguna vez comentara.

Para ello también es necesario que los docentes estén capacitados para acercarles a los estudiantes usos más ricos. Eso implica, primero, ayudarlos a recorrer el proceso de aprendizaje que ellos mismos deben hacer con estas nuevas herramientas: brindarles elementos concretos para utilizar las tecnologías en sus campos de conocimiento específicos, secuencias didácticas, pautas para organizar textos hipermediales, maneras de trabajar en tiempos y espacios que están en transformación. Luego, tener presente que el proceso de implementación es lento y heterogéneo. Y que muchas veces colisiona con la vida cotidiana en la escuela: los horarios, las formas de evaluación, el tipo de disciplina, el régimen laboral docente. El desafío parece ser cómo acompañar este ingreso masivo de las tecnologías con otras «instrucciones de uso» más creativas, críticas, rigurosas y liberadoras que las que proponen los aparatos mismos, impulsados por una lógica técnica y comercial-publicitaria.

El trabajo docente, una prioridad para transformar la educación

Vilma Pantolini y Ana Vitar
(agosto de 2013)

EN UN ESCENARIO DE RESIGNIFICACIÓN de lo estatal, lo público y lo colectivo en Argentina y América del Sur, la reflexión sobre el trabajo docente es un asunto principal en la construcción de una estatalidad y una escuela cada vez más igualitarias y de calidad. En este marco, el Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de Buenos Aires (Suteba) y la Universidad Pedagógica (UNPE) organizaron un seminario para abordar críticamente aspectos e interrogantes atinentes al proceso de trabajo docente y sus condiciones de realización en el sistema educativo.

LABOR COLECTIVA

En su acepción más general, el trabajo docente forma parte de las acciones de conservación y construcción del mundo común, un cometido de los sistemas de educación sustentados en la labor colectiva. Si ya es colectiva la relación pedagógica, mucho más lo es la transmisión institucional del conocimiento y la cultura. Concebir este trabajo como un quehacer individual en el aula, lleva a olvidar la interdependencia de diferentes puestos y procesos realizados en escuelas y otros ámbitos del sistema. Educar supone la intervención de múltiples sujetos y organizaciones, aun cuando sean diferenciados sus campos de acción y de decisión.

Si bien la enseñanza es un núcleo crucial de la labor de un docente, ello no equivale a desdeñar otras tareas que desarrolla en su proceso de trabajo. Elaboración de proyectos escolares, evaluación de alumnos y de su propia actuación, relaciones con familias, organizaciones sociales y otras áreas del sistema educativo, actividades de formación o intercambio con colegas ponen en evidencia que su tarea trasciende el tiempo dedicado a la clase y los ámbitos del aula y la escuela. Se inscribe, en efecto, en el seno del proceso social e institucional de formar a las nuevas generaciones.

La tríada organización laboral, escolar y curricular expresa con toda nitidez otra de las interdependencias de puestos y procesos de trabajo. La valoración positiva de la tarea colegiada, la conformación de espacios curriculares optativos, la redefinición de regímenes de cursada y de aprobación, o una concepción del currículum que involucra tanto lineamientos de política como proyectos escolares, requieren, ineludiblemente, una transformación cualitativa de la organización laboral, acorde a dichas iniciativas.

En suma, políticas, regulaciones, patrones de organización y lógicas de intervención pedagógica inciden simultáneamente en la tarea cotidiana, obligando a maestros y profesores a resolver en forma individual situaciones problemáticas, originadas muchas veces en la escasa coherencia de los dispositivos mencionados. Son frecuentes, incluso, las preocupaciones en torno del trabajo docente que acentúan la importancia de la formación, en desmedro del análisis de las regulaciones laborales.

RESIGNIFICAR LA TAREA

Las múltiples relaciones y mediaciones que estructuran el trabajo docente inciden en las controversias que pueden originarse al definir cuál es su sentido. Un aspecto de estas vinculaciones alude a los inevitables debates y polémicas entre gobierno y sindicatos a la hora de establecer regulaciones atinentes a deberes y derechos laborales. Sin embargo, que la docencia se realice en un marco institucional y jurídico que regula a los asalariados, no reduce la labor docente a la noción de empleo: su dimensión ética, social y política la convierte en corresponsable de hacer efectivo el derecho a la educación. Allí radica la importancia de redefinir el contenido del puesto de trabajo y de generar marcos normativos y organizacionales que permitan ejercer de otra manera esta corresponsabilidad. Un ejemplo de ello es la inclusión en la jornada laboral de ámbitos para la reflexión colegiada, la sistematización y circulación del conocimiento pedagógico. En tanto trabajo intelectual, la enseñanza supone la adquisición de saberes sobre la transmisión o la producción de conocimientos sobre los alumnos que constituyen un patrimonio que no debería quedar encerrado en los muros de un aula o una escuela, sino formar parte del patrimonio colectivo.

Las relaciones con el Estado asumen también otra forma. Las instituciones educativas, y con ellas el trabajo docente, forman parte de la estatalidad y de un patrón organizativo en el que compete al gobierno la formulación de políticas que fijan la direccionalidad y el sentido de la educación. Pero la legitimidad democrática de tales competencias gubernamentales no supone concebir la tarea docente como una mera ejecu-

ción de las políticas. Una concepción relacional del trabajo educativo implica abandonar la distinción lineal entre diseño y aplicación, por cuanto la efectividad de una política educativa descansa en la apropiación que realicen de ella los docentes. Este proceso, lejos de constituir una recepción pasiva, alude a su accionar en la construcción social del sentido y del derecho a la educación, así como a la influencia de los escenarios espaciotemporales y de las estructuras que históricamente conformaron el patrón de formulación y ejecución de las políticas. Frente a esto, la relevancia de las políticas de educación universales radica, justamente, en la dimensión «política» de una universalidad que significa lo que es igual y común a todos. Es oportuno recuperar por ello una noción de la profesionalidad docente vinculada con una «toma de la palabra» para ocuparse e intervenir en los asuntos comunes, que cuenta con ámbitos que posibilitan la integralidad de los procesos de trabajo y la articulación de saberes, textos, prácticas, interpretaciones para definir políticas de construcción del mundo común de la educación.

Pensarse como agente estatal

Sebastián Abad

(agosto de 2013)

EN NUESTRO PAÍS LA IDENTIFICACIÓN con el Estado de parte de quienes son sus agentes y funcionarios es polémica, fallida e inquietante. La autonomía de los agentes estatales se vuelve por ello dificultosa o, muchas veces, tiene lugar únicamente cuando la inscripción institucional aparece justificada, suplementada o –se lo acepte o no– reforzada (es decir, debilitada) por otra clase de representaciones identitarias que no son específicas del funcionariado. Estas representaciones (“militante”, “intelectual”, etc.) no se hallan necesariamente en contradicción con la burocracia o la línea política del Estado, pero en modo alguno son idénticas a ella. Funcionan más bien, pues, como una suerte de imagen compensatoria o antídoto indispensable para aceptar la condición de burócrata, agente o funcionario.

Estos tres términos tienen para muchos de los que trabajan en el Estado una connotación desagradable o un sentido peyorativo. No se trata aquí de determinar si es correcto o está justificado. En principio, el fenómeno es lo que es. Y no importa en una primera instancia determinar si los sujetos tienen derecho a sentir lo que sienten o pensar lo que piensan. El asunto más interesante parece ser, al menos desde el punto de vista de un pensamiento estatal para el Estado, por qué razón los términos que designan la pertenencia institucional a lo público tienen justamente ese sabor (es decir, saber) incorporado.

El propio Borges, en su texto “Nuestro pobre individualismo”, hacía referencia a un fondo anti-estatal de la condición argentina. Pero esta perspectiva demanda a su vez una explicación, o al menos suscita la pregunta, que por obvia no deja de ser necesaria: ¿de dónde procede ese fondo individualista? Si acotáramos esa pregunta a nuestra historia reciente, podríamos referirla en términos generales a un proceso político-económico de extrema inestabilidad en las capacidades del Estado –para no hablar de su financiamiento, lugar estratégico y prestigio– con los correspondientes efectos de desintegración y desafiliación sociales. El momento subjetivo de este proceso, el impacto en la sociedad del accionar

del Estado (pero también las marcas que se inscribieron en los agentes estatales mismos) constituye una clave para abordar un nudo de la construcción político-institucional del ahora: ¿por qué razón buena parte de los funcionarios rehúye su identificación con la función pública o, en otros términos, fuga de su pertenencia estatal con artimañas tales que, en ocasiones, producen más sufrimiento que el encuadramiento mismo?

La elaboración de un trauma –seguramente los hubo en la historia estatal reciente en nuestro país– genera discursos por definición posteriores y sujetos a “desactualización” en virtud del devenir histórico mismo. Si el momento traumático por excelencia de la historia reciente ha sido el proceso político que se inicia en los años setenta y conduce a muertes y desapariciones, el discurso que intenta asumir y elaborar tal sufrimiento hace del Estado una máquina de muerte (para quienes están afuera) y de desolación (para quienes están adentro). Asimismo, el período democrático consigue entrever –con sus marchas y contramarchas– hasta qué punto el Estado es una instancia estratégica y, en este sentido, de altísimo pensamiento político (que no es lo mismo que poder, despliegues simbólicos o ampliación de derechos, todos ellos también necesarios). Hasta tal punto esto es así que hoy en día está instalada la querrela sobre la “recuperación” del Estado, con lo cual el énfasis se ha trasladado a la discusión sobre las formas legítimas de construcción político-institucional.

Exploremos la hipótesis instalada en el debate político actual: el Estado es una instancia crucial para la reproducción de nuestra forma de gobierno (república) y nuestra cultura política (democracia). De esta hipótesis, con todo lo cuestionable que pueda ser, se siguen diversas preguntas. Nos interesa en particular retomar lo que señalamos al principio: ¿podemos seguir sosteniendo la identidad entre Estado y asesinato? Si lo hiciéramos, sería muy difícil ahondar en la “recuperación” del Estado, pues nadie quiere recuperar lo que le hace profundo daño. Entonces: si el Estado ha sido “recuperado”, ¿qué es lo que impide al agente estatal pensarse como tal y lo fuerza a recurrir a representaciones ajenas al ámbito donde desarrolla su tarea? ¿Por qué persiste el déficit de autonominación en la burocracia estatal? Si cabe hablar en este caso de una dislocación entre la pertenencia administrativa a un espacio institucional y la posibilidad de habitarlo, es decir, de asumirlo como espacio de un despliegue subjetivo significativo, ¿hasta qué punto interfiere este fenómeno en la productividad específica del Estado? Por último, en el caso de que la interferencia en cuestión sea un hecho y por ende un obstáculo para la construcción del lazo social, ¿cómo podría abordarse, morigerarse y, de ser posible, superarse la dislocación o escisión mencionada?

Estos interrogantes generales sobre el lugar del Estado y la subjetividad que podría habitarlo no son en nada ajenos al mundo educativo. Desde sus orígenes, los sistemas educativos estatales han tenido como

uno de sus objetivos centrales la transformación de la población en ciudadanía. Además de concebir su tarea en términos tradicionales (defensa, administración impositiva y, más tardíamente, salud pública), el Estado moderno imagina diversos dispositivos de construcción permanente de la lealtad y la pertenencia política, entre los cuales se destaca la escuela pública. Esta lealtad y pertenencia, o sea, la Nación, se construye eminentemente, aunque no exclusivamente, a través de las marcas que produce la institución educativa. La legitimidad de la marcación proviene de la legitimidad misma del Estado y sus decisiones vinculantes; la efectividad, en cambio, de la fortaleza institucional de la escuela y de la potencia del trabajo docente. Si estamos de acuerdo en que el Estado es una instancia legítima y crucial en la construcción del lazo social, pero también en que la ciudadanía y la pertenencia a la comunidad política se juegan intensamente en la escuela, seguramente podremos imaginar hasta qué punto es importante que los docentes nos pensemos como agentes del Estado. Este pensamiento no es una ideología, una utopía o un código profesional, sino –en lo que a la escuela se refiere– un conjunto de despliegues teórico-prácticos enmarcados en una institución estatal estructurada autoritativamente. La escuela pública produce efectos múltiples; ¿sigue siendo escuela si no produce ciudadanía?

¿Quiénes eligen la docencia hoy?

Leandro Bottinelli

(mayo de 2014)

EL INICIO DE CLASES DEL AÑO 2014 estuvo marcado por un grado de conflictividad mayor al de los años previos. En el contexto del reclamo gremial por el incremento de salarios, el trabajo docente volvió a ocupar el centro de los debates públicos. En esa coyuntura, un dato que pasó inadvertido es que en Argentina la profesión docente se encuentra en pleno proceso de expansión, como lo atestigua el sostenido incremento de inscriptos en las carreras de formación docente.

En la actualidad, medio millón de personas están matriculadas en los 1.200 Institutos de Formación Docente (IFD) o en las 75 universidades que ofrecen este tipo de estudios. La cantidad de alumnos creció de manera significativa desde fines de la década del noventa, tanto en las universidades como en los IFD, donde se concentra el 80 por ciento de quienes se forman para ser maestros o profesores. En los últimos catorce años, la matrícula de los institutos de formación aumentó un 86 por ciento: pasó de 226.000 alumnos en 1998 a 422.000 en 2012. La evolución no fue uniforme, ya que hubo un relativo estancamiento en el período 2004-2007 y una leve aceleración en el ritmo de inscripción en los últimos años.

RAZONES DE UNA DECISIÓN

Los estudios que analizan el fenómeno identifican varios factores que, con variable intensidad, explicarían el incremento de aspirantes a la docencia. Uno de ellos, que se menciona con frecuencia, es el contexto económico. Se ha sostenido que en etapas en las que resulta más difícil conseguir empleo, se produce una mayor matriculación en las carreras docentes debido a que una parte de la población las identifica como vías seguras para la inserción laboral o para el acceso a un trabajo estable. Otra explicación sería la duración de los estudios (en general menor a los de las licenciaturas universitarias, aunque se han extendido a cuatro años desde 2006),

que atrae a jóvenes que no desean o no pueden embarcarse en proyectos educativos prolongados. También se ha señalado que la gran expansión de la cobertura territorial de los IFD lleva a que, en muchas localidades pequeñas o medianas, sea la única alternativa accesible de educación terciaria. Un cuarto argumento apunta a las condiciones salariales de los docentes, que funcionarían como incentivo o desincentivo (según su evolución) para atraer a más estudiantes. Por último, los cambios en las percepciones que los jóvenes y sus familias tienen sobre la docencia como una profesión más o menos prestigiosa o como un trabajo con carácter transformador de las personas y de la sociedad, también pueden contribuir a convocar más o menos aspirantes.

Todos estos factores podrían haber incidido simultáneamente, aunque con diferente intensidad, en el período 1998-2012. En el incremento de la matrícula observado entre 1998 y 2003 podría haber operado con mayor fuerza el factor «empleo seguro», en un momento de depresión económica y crisis ocupacional. Sin embargo, también podría conjeturarse que en ese contexto de gran desaliento y falta de horizonte, muchos jóvenes eligieron la docencia como una vía posible para intervenir y transformar la realidad, interpelados por la crisis social y moral que atravesaba el país.

La estabilización de la matrícula en los años 2004-2007 puede estar relacionada con una leve disminución en la cantidad de egresados de la escuela secundaria que se observa en esos años. Pero, además, un mercado de trabajo en muy acelerada expansión en la etapa posterior a la crisis de 2001-2002 resulta una explicación razonable de la estabilización de la matrícula, que se observa no solo en las carreras de formación docente sino también en las licenciaturas de las universidades. En algunas ocasiones la educación superior funciona de modo contracíclico, como un refugio en épocas de crisis, un espacio para estudiar y prepararse mejor ante la falta de oportunidades laborales. Cuando la economía se encuentra en expansión y crecen la demanda de empleo y el salario, se incrementa también el «costo de oportunidad» de estudiar, actividad que cede terreno ante el trabajo, más redituable en el corto plazo.

La evolución ascendente, y muy significativa, de la cantidad de matriculados en formación docente entre los años 2008 y 2012 rompe la regla que señala su relación con el contexto laboral, ya que es el período en que se registran las tasas de desocupación más bajas desde las transformaciones estructurales de los noventa. Incluso entre los jóvenes (población en la que los niveles de desocupación son siempre mayores) la etapa que se inaugura en 2003 está marcada por un pronunciado descenso en la desocupación. Tampoco podría señalarse la cantidad de establecimientos formadores como factor explicativo ya que el total de instituciones varió muy poco en ese período. Por otra parte, la evolución positiva de

la matrícula se produce luego de que se extendiera la duración de todas las carreras a cuatro años a partir de la Ley de Educación Nacional de 2006, factor que iría contra el principio que asocia la elección de esta formación con su menor extensión. Por ello, una explicación plausible de lo ocurrido en años recientes podría estar relacionada con el incremento del poder adquisitivo del salario docente, que se puso en marcha en 2005 con la sanción de la Ley de Financiamiento Educativo y que podría haber funcionado como atractivo para que más jóvenes eligieran esta profesión.¹

Por último, ¿qué lugar tienen los cambios en el prestigio o consideración social de la docencia en el incremento de estudiantes? Es un punto difícil de analizar ya que no disponemos de estudios de largo plazo que permitan conocer con precisión cómo ha variado esa consideración social. Si bien se afirma con frecuencia que ha habido una mengua en este sentido, y que se ha perdido el valor que tenía la figura del maestro, sería necesario saber qué intensidad ha tenido el fenómeno y cómo ha variado también la consideración social de otras ocupaciones. No obstante, podría señalarse que los jueces, científicos o médicos también perdieron el halo que tenían, por ejemplo, hacia mediados del siglo XX.

SEGUNDA OPCIÓN

En las últimas dos décadas diversos investigadores de la educación se han ocupado de estudiar cómo son y qué piensan los estudiantes de formación docente en nuestro país.² Las conclusiones de los trabajos tienden a coincidir tanto en el muy alto porcentaje de mujeres que sigue eligiendo la carrera (en particular en las orientadas a los niveles inicial y primario)

1. Las estimaciones de que se dispone señalan mejoras del salario real docente del orden del 50 por ciento (Mezzadra, Florencia y Veleda, Cecilia, «Sostener el salario real de los docentes», en *Clarín*, Buenos Aires, 21 de marzo de 2014). Sin embargo, y debido a que el punto de partida era muy bajo, este ciclo de recuperación no ha sido suficiente para alcanzar niveles razonables para el salario de maestros y profesores. La conflictividad gremial de comienzos de este año da fe de esta situación.

2. Davini, María Cristina y Alliaud, Andrea, *Los maestros del siglo XXI. Un estudio sobre el perfil de los estudiantes de magisterio*, t. 1, Buenos Aires, Miño y Dávila, 1995; Birgin, Alejandra et al., *El perfil de los estudiantes de primer año de las carreras de formación docente de la Ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires-Secretaría de Educación, 2003; Cámpoli, Oscar, *La formación docente en la República Argentina*, Buenos Aires, Iesalc-Unesco, 2004; Tenti Fanfani, Emilio (coord.), *Estudiantes y profesores de formación docente. Opiniones, valoraciones y expectativas*, Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación, Serie Estudios Nacionales N° 3, 2010. Cabe mencionar también una investigación inédita de María Kisilevsky titulada *Estudiantes de la formación docente, universitarios y maestros. Perfiles y circuitos* (Buenos Aires, 1999).

como en la menor edad promedio de los estudiantes con respecto a los de las licenciaturas universitarias. Los análisis también remarcan la condición de alumnos-trabajadores de la mayoría de los estudiantes, algo que no habría sido tan frecuente en décadas pasadas.

Otro tópico frecuente es la constatación de que una buena parte de los estudiantes no inició la carrera docente inmediatamente después de finalizar la escuela secundaria, sino algunos años después y habiendo transitado por otras carreras de nivel superior. Los estudios concluyen que la carrera docente es, para algunos estudiantes, una segunda opción luego de pasar por otro tipo de alternativas, lo que, en algunos casos, ha sido tomado como evidencia para señalar que los jóvenes que «fracasan» en la universidad apuestan luego por una formación más breve o más cercana, como serían las carreras docentes. Sin embargo, cuando se transita por las aulas universitarias también se comprueba que muchos estudiantes han pasado por otros trayectos formativos antes de llegar a la carrera que están cursando, en un proceso de búsqueda que involucra el temor a la frustración, las dificultades académicas y la revisión de los proyectos de vida. En la Universidad de Buenos Aires, por ejemplo, uno de cada cinco estudiantes ha cambiado de carrera dentro de la misma universidad, cifra que sería mayor si se considerara también a los que lo han hecho antes de ingresar a esta institución. La inscripción sucesiva de los jóvenes en instituciones y carreras superiores de diverso tipo no es un patrimonio exclusivo de los estudiantes de formación docente. Además, no podría afirmarse *a priori* que todo cambio de trayecto formativo en el nivel superior supone un «fracaso académico».

PASIÓN O PRAGMATISMO

En un estudio coordinado por Emilio Tenti Fanfani en 2009 se identificaron dos grandes tipos de razones que llevan a las personas a elegir la carrera docente. Por un lado, estarían aquellas en las que predomina la elección vocacional y que, en la encuesta realizada para ese estudio, se inclinaron más por respuestas del tipo «la docencia es la actividad que mejor se ajusta a mi proyecto de vida» o «elegí ser docente porque se adecua a mi personalidad». Por otro lado, se identificaron aquellas respuestas más pragmáticas, como «elegí la docencia porque garantiza la posibilidad de conseguir un empleo relativamente estable» o «porque era la carrera más al alcance de mis posibilidades». Ambos grupos tienen una representación similar en el colectivo de estudiantes, con un peso algo mayor de aquellos que mencionan lo vocacional. Como en muchas profesiones, en la elección de la docencia se alternan lo vocacional y lo pragmático, y no caben afirmaciones cerradas sobre la elección por un solo factor.

El estudio también relevó un alto grado de satisfacción de los estudiantes con diversas dimensiones de la institución en la que cursan. Tres de cada cuatro calificaron de «buenos» o «muy buenos» aspectos como la calidad académica de los docentes, su compromiso y la disponibilidad de recursos para la enseñanza y las prácticas. En cuanto a la formación que reciben, los estudiantes señalaron que la carrera los preparaba mejor en los contenidos que en los aspectos pedagógicos. La principal debilidad que identificaron en la formación recibida se relaciona con lo vincular, esto es, con la preparación para comunicarse con los alumnos, padres y colegas, o con el manejo de conflictos.

El estudio indagó también en la adscripción de los estudiantes a autores o corrientes de pensamiento dentro del campo de la educación. La mayoría mencionó a Jean Piaget, Lev Vigotsky y Paulo Freire, y remarcó que se identificaba con corrientes pedagógicas como el constructivismo, la pedagogía crítica y la teoría del aprendizaje significativo.

Por otra parte, los estudiantes para maestros señalaron que sus lecturas principales en sus tiempos libres se distribuyen entre «literatura de ficción» y «pedagogía y educación».

NI IGUALES NI TAN DIFERENTES

Algunos de los estudios que analizaron las características sociales y culturales de los estudiantes de formación docente llegaron a la conclusión de que estos tienen las características generales que pueden atribuirse a los jóvenes de diversas capas de las clases medias, con hábitos culturales relacionados con el consumo de los medios masivos de comunicación y con una sociabilidad inmediata marcada por el grupo familiar, los amigos y, con menos frecuencia, la participación en instituciones intermedias religiosas y deportivas.

Sobre el origen social de los estudiantes, algunos discursos han remarcado que en la actualidad provienen de capas sociales más bajas que en el pasado, lo que tiende a ser visto solo como una dificultad y casi nunca como una oportunidad (desafiante en términos pedagógicos), ante la llegada de la formación superior a nuevos estratos sociales y territorios. La evidencia de largo plazo sobre la procedencia social de los estudiantes de formación docente es escasa y fragmentaria. Sabemos que desde sus orígenes el magisterio se constituyó en un canal de ascenso social para muchas mujeres hijas de familias trabajadoras, y que el desarrollo de las escuelas normales estuvo dirigido a sectores sociales medios y medio-bajos. Para el período en que se dispone de información sistemática, se observa que no se ha incrementado la proporción que proviene de sectores populares. En Capital Federal y el Gran Buenos Aires, desde 1980

hasta el presente, se observa que la proporción de jóvenes docentes pertenecientes a los dos quintiles de ingresos más bajos son en promedio un 15 por ciento. El indicador, elaborado a partir de la Encuesta Permanente de Hogares, registra variaciones en algunas coyunturas, pero los porcentajes oscilan siempre entre el 10 y el 20, sin registrarse una tendencia definida al incremento.

Pero entonces, ¿son diferentes los nuevos aspirantes a la carrera docente o son iguales a los del pasado? Es evidente que son diferentes. Sin embargo, la clave de esa diferencia no estaría dada centralmente por lo que se ha señalado en algunos discursos respecto de la menor condición social o menor capital cultural de los nuevos estudiantes. Sí es posible afirmar que a algunos circuitos del sistema formador han accedido jóvenes provenientes de sectores populares tal vez en mayor proporción que en el pasado, como está ocurriendo también en el secundario y en las universidades. Pero el sobredimensionamiento que en algunas ocasiones se le ha dado a ese hecho ha contribuido a invisibilizar que la mayor parte de los estudiantes de formación docente sigue proviniendo de diversos estamentos de las denominadas clases medias, pero de clases medias diferentes a las del pasado, y de jóvenes portadores de nuevas sensibilidades y distintas formas de vincularse con la cultura que resulta necesario reconocer y comprender mejor.

[*Nota de actualización:* la matrícula de los institutos de formación docente ascendía al 2013 –último dato disponible– a 460.000 estudiantes.]

El perfil del maestro

Diego Rosemberg

(mayo de 2014)

ARGENTINA CUENTA CON CASI 1.200.000 DOCENTES (incluidos los profesores universitarios), que representan casi un 8 por ciento del total de ocupados en el país. Mientras que tres de cada diez empleados en el sector público trabajan en el sistema educativo, en el ámbito privado la relación es apenas del 3,5 por ciento.

Una de las características distintivas de los trabajadores de la enseñanza, a la inversa de otras ocupaciones, es que cerca de tres cuartas partes de los empleados son mujeres. La mayor proporción de trabajadoras se acentúa en los niveles inicial y primario y decrece en el secundario, terciario y universitario.

Otra de las peculiaridades de los docentes consiste en que más del 80 por ciento tiene más de 30 años, un porcentaje mucho más elevado que el resto de las ramas ocupacionales. Un estudio realizado en 2010 por el investigador de la UNIPE, Leandro Bottinelli, y su colega de la Universidad de Lanús, Cristina Dirié, señalaba que el 64 por ciento –tres veces más que el promedio del total de las ramas laborales– cuenta con estudios superiores, la mayoría de ellos cursados en un instituto de formación docente, establecimientos de nivel superior no universitario. A su vez, un 37 por ciento de los docentes con educación superior se tituló en una universidad.

El estudio de Bottinelli y Dirié, basado en la Encuesta Permanente de Hogares del tercer trimestre del año, indicaba que los docentes consultados que no habían trabajado en la semana anterior a la toma de la muestra llegaban a casi el 8 por ciento, un índice superior al obtenido en el resto de las ramas laborales. Los investigadores aclaran que esto puede ocurrir debido al alto número de licencias por maternidad existentes en el sistema educativo. No obstante, advierten que el valor también es más alto que en el resto de los trabajadores cuando se toma a varones o a mujeres que no se encontrarían en edad fértil. En este caso, sostienen que la multiplicidad de tareas y presiones a las que se ve sometido el docente puede ser una de las causales de ausentismo. Bottinelli cita una

encuesta realizada en 2010 en zonas urbanas de todo el país que indica que, en promedio, los docentes trabajan doce horas semanales en tareas educativas –corrección, planificación– fuera de la escuela. Si se sumara ese tiempo al declarado en la Encuesta Permanente de Hogares, se puede concluir que, en promedio, un docente trabaja 41 horas semanales. Un dato más: el 13 por ciento de los encuestados declaró haber querido trabajar más horas en la semana del relevamiento, lo que podría indicar una necesidad de recibir mayores ingresos económicos.

¿Cómo se forma a un buen docente?

Diego Rosemberg

(abril de 2012)

GARANTIZAR LA CALIDAD DE LA FORMACIÓN y de la capacitación docente constituye una obligación del Estado para cumplir con el derecho a una buena educación, derecho del que deben gozar los niños y los jóvenes de cualquier territorio y sector social.

La tarea no parece sencilla cuando los vertiginosos cambios del mundo contemporáneo y la velocidad a la que se desarrolla el nuevo conocimiento obligan a maestros y profesores a una carrera por la actualización de sus saberes, que podría sospecharse perdida de antemano.

Los contextos donde se desarrolla el trabajo pedagógico, además, son cada vez más complejos. El maestro de hoy ya no es dueño de la verdad ni del saber absoluto, una característica que le confería una indiscutible autoridad frente a los padres, tutores o encargados de las primeras décadas del siglo XX. Como subraya el catedrático español José Gimeno Sacristán, muchas familias de los alumnos de hoy tienen mayores competencias que el docente; y en una abrumadora mayoría de casos, los chicos que se sientan a escucharlo en el aula manejan con mayor habilidad que él las nuevas tecnologías. Tal vez por primera vez, una generación posea más conocimientos en una determinada materia que sus propios docentes. Sin embargo, una redefinición del rol de maestros y profesores puede relegitarlo y garantizarle su lugar en el aula como agente de transmisión de valores y contenidos.

Esa transformación es uno de los desafíos más grandes que encara el sistema educativo. Por un lado, aparece la necesidad de profesionalizar a un sector que históricamente fue, a lo sumo, definido como un conjunto de técnicos reproductores de saberes elaborados por otros.

Pero, como dice Vilma Pantolini, gremialista del Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de Buenos Aires (Suteba), casi nunca fue reconocido como un productor de conocimientos. En dirección a ese cambio cultural parecen apuntar medidas concretas, como la extensión a cuatro años de las cursadas de los profesados docentes, así como también la creación de la Universidad Pedagógica (UNIPE), que significa

una apuesta importante al desarrollo de la investigación en el propio espacio de trabajo de maestros y profesores: el aula.

Para eso resulta imprescindible poner la mirada en el sistema de formación, que –como recuerda el rector de la UNIPE, Adrián Cannellotto– quedó fragmentado en numerosos institutos y universidades públicas y privadas a partir de la política educativa instalada en la década de 1990. Lo mismo sucede en las abundantes ofertas de capacitación y en lo que se dio en llamar la cultura del cursillo, que busca sumar puntos para la carrera docente y tiene como objetivo intentar empatar el otro ítem que pondera en la trayectoria hacia un cargo: la antigüedad. Lo cierto es que ni los cursos, ni la experiencia por sí mismos garantizan actualmente la calidad académica.

La otra dicotomía que habitualmente se plantea en el ámbito de la formación enfrenta a la didáctica con el conocimiento disciplinar. Los agentes involucrados en el tema coinciden en que se trata de una falsa opción, aunque tal vez sea necesario no generalizar en un escenario tan diverso. Basta escuchar al alumno Ramiro Kiel, que menciona a profesores con importantes conocimientos en su materia, pero con grandes dificultades para transmitirlos a los estudiantes. Un ejemplo contrario plantea la capacitadora docente Betina Akselrad, cuando señala los grandes vacíos de contenidos que suelen tener los maestros primarios en el área de geografía.

A estas vacantes didácticas y disciplinares, se suma ahora el universo que abren las nuevas tecnologías. Parece imprescindible que los docentes comiencen a preguntarse para qué usarlas y cómo hacerlo. La computadora en el aula ya es una realidad, pero las secuencias didácticas que la contemplan parecen ir rezagadas. O, al menos, no aprovechan la potencialidad que ofrece una herramienta que entró a la escuela por su propio peso y promete redefinirla en todos sus aspectos, desde el académico hasta el espacial. «¿Cómo se parará el docente frente a la computadora? ¿Qué pasará con el pizarrón?», pregunta la capacitadora en matemática Andrea Novembre.

Como siempre ocurre cuando se quiere modificar alguna situación, las nuevas propuestas generan resistencias. Esta vez no solo de los actores principales.

Algunos padres –por ejemplo– reclaman a los docentes *aggiornados* que les enseñen a sus hijos con los mismos métodos con que ellos aprendieron. A menudo, el peso de lo ya conocido colisiona con la modernización; y al mismo tiempo, los sistemas más nuevos ponen en crisis la transmisión generacional.

Los docentes, a su vez, cuentan con una oportunidad única para demostrar que no son tan conservadores en sus prácticas, como se los suele visualizar.

Por el momento –de acuerdo a distintas voces que aquí se reúnen–, muchos maestros comprenden las implicancias de los tiempos actuales. Pero no todos se muestran entusiasmados con los cambios y algunos se resisten a participar de las capacitaciones.

Unos por pereza, otros por soberbia y, sobre todo, están aquellos que sufren una realidad que los obliga a trabajar dos y hasta tres turnos diarios, dejándolos sin horarios disponibles para perfeccionarse.

En este punto, es necesaria una mirada introspectiva de la organización escolar: la escasez de horas pagas no áulicas dificulta la formación permanente. Los supervisores y directivos –coinciden muchas voces– cumplen un rol fundamental en incentivar las capacitaciones, las tutorías y el seguimiento de los docentes que integran su equipo.

Son ellos los responsables de advertir que prepararse para dar clase en los nuevos tiempos exige comprender el rol político que cumplen maestros y profesores para garantizar el derecho de los niños a aprender y, en consecuencia, para la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

Investigar en la propia acción

Adrián Cannellotto

(abril de 2012)

EN SINTONÍA CON LA LEY PROVINCIAL DE EDUCACIÓN del año 2007, el punto de partida del sistema de formación docente debe concebirse como el ejercicio de un derecho de los maestros y profesores y una obligación del Estado. Poner el acento en esta mirada –en vez de una perspectiva asistencialista– es fundamental para complejizar el imaginario que existe en torno a su trabajo, y para contribuir a restablecer el reconocimiento simbólico que ha perdido el educador. Sin duda, la instalación generalizada de este punto de vista es una de las principales fortalezas a la hora de pensar esta área fundamental del ámbito educativo.

En este contexto, la Universidad Pedagógica (UNIPE) –una institución pública y gratuita– se propone la formación continua de docentes, directivos y funcionarios del sistema educativo, aportando sustancialmente a su profesionalización. Se trata de un proyecto orientado a uno de los sistemas educativos más grandes de Sudamérica: 319.000 maestros y profesores bonaerenses educan a 4.620.000 alumnos. En este territorio, además, se encuentran distribuidos 388 institutos de formación docente.

El acceso a estos nuevos puentes hacia la cultura universitaria debe estar garantizado para todos. Para cumplir con este objetivo, la formación semipresencial, las sedes descentralizadas y las extensiones áulicas resultan vitales. La UNIPE no piensa en un proyecto de formación homogéneo, que sea aplicado de manera indiscriminada en cualquier lugar de la provincia. Cada sede que abra la Universidad acompañará lo que suceda en su territorio, se convertirá en un actor social y ofrecerá propuestas de investigación o de extensión vinculadas a la realidad en la que se inserte.

En la formación continua de los docentes, resulta central problematizar la enseñanza y poner el foco en lo que sucede en el aula. No podemos pensar en la formación como un entrenamiento, una mera capacitación o una simple actualización para instrumentalizar los modelos o las currículas. El objetivo es formar docentes autónomos, con capacidad para

transmitir saberes, de trabajar en equipo, de investigar y de participar de la cultura digital; siempre comprometidos ética y políticamente con los resultados de los aprendizajes de sus alumnos. En otras palabras, dotar al docente de herramientas para trabajar en el aula y atender la realidad de los estudiantes, lo que implica incrementar su autonomía para realizar y fundamentar opciones de enseñanza, preparándolo también en la reflexión y la acción en contextos y situaciones concretas. Buscamos docentes con una mirada crítica de la propia acción y del funcionamiento institucional. Apostamos a una formación que sea en sí misma una experiencia de pensamiento. A ella debe incorporarse la reflexión sobre los dilemas políticos y culturales contemporáneos. La interpelación que se les hace a los docentes no es solo desde los saberes escolares, sino también desde la posición asumida en esos dilemas, en los modos en que estos llegan al aula.

El modelo semipresencial de la UNIPE integra al trayecto de formación disciplinar-didáctica, otro caracterizado por la lectura de textos clásicos como modo de abordar problemáticas contemporáneas. Además, un tercer trayecto está orientado a reflexionar y producir conocimiento sobre la propia práctica y, como cuarto componente, se propone estimular la apropiación de bienes culturales. Consecuentemente con ello, la UNIPE cuenta con un Instituto de Pensamiento Contemporáneo, un Laboratorio de Nuevas Tecnologías Aplicadas a la Educación –orientado hacia la apropiación de estas nuevas herramientas por parte de los docentes–, un Laboratorio de Medios Audiovisuales, un Programa de Lectura, su sitio web y la Editorial Universitaria, todas áreas destinadas a desarrollar un proyecto cultural propio y abierto para todos.

Otra relación con el saber

Adrián Cannellotto y Patricia Sadovsky

(diciembre de 2012)

ES HABITUAL QUE EN RELACIÓN CON la formación de docentes se formulen preguntas del tipo: ¿qué debe saber un docente? ¿Por qué? ¿Para qué? ¿Qué tipo de recursos requiere un docente del siglo XXI? Las prescripciones que inmediatamente se enuncian para responder a estos interrogantes no dejan de poner en evidencia que, si se quiere evitar el atajo de los dogmatismos, no hay respuesta cerrada. Más aun, podemos decir incluso que la inexistencia de una respuesta concluyente funciona como motor en la búsqueda de sentido hacia una cuestión más nodal, como lo es la formulación de un proyecto de formación.

Preguntarse cómo se generan esos saberes, de qué modo se forma a alguien o cómo alguien «se» forma, hace referencia a un proceso cuya complejidad adquiere particular relevancia cuando se trata, como en el caso de la Universidad Pedagógica de la Provincia de Buenos Aires (UNIPE), de la formación continua de profesionales que tienen la corresponsabilidad social de crear las condiciones pedagógicas para que las nuevas generaciones «se» formen. Esto implica, además, concebir a los docentes como portadores de una «identidad profesional» que se construye cotidianamente y a lo largo de toda la vida y, al mismo tiempo, comprenderlos en tanto que formadores, es decir mediadores, sujetos construidos en el tono diverso que presentan las propias trayectorias (personales e institucionales) y las de sus alumnos. Profesionales que amalgaman sus conocimientos con las necesidades y el tiempo que les toca vivir.

Ya no se trata entonces de pensar exclusivamente si se requieren tales o cuáles saberes, sino más bien de interrogarse por la construcción de «otra relación con el saber», es decir intentar comprender de qué manera es posible inducir un modo diferente de relación con el saber. «Hoy –dice la pedagoga Flavia Terigi– son frecuentes los interrogantes sobre las posibilidades de que la escuela promueva otra relación de los adolescentes y jóvenes con el saber; en cambio, es menos frecuente la pregunta por la posibilidad de que sea también a los maestros y profe-

sores a quienes los sistemas escolares les hagan posible otra relación con el saber».¹

En primer lugar y antes de avanzar sobre esta cuestión, es necesario señalar que el saber y las condiciones del trabajo docente están íntimamente vinculados (estrictamente, las segundas condicionan al primero) y que, esa nueva relación, además, no puede ser entendida otra vez bajo una mera forma instrumental, mecánica o enciclopédica, ni debe ser reducida a dotar a los docentes de recetas cerradas y producidas por otros para que ellos las implementen.

UNA HIPÓTESIS

Un paso inicial para comprender qué puede significar construir «otra relación con el saber» puede imaginarse si pensamos la relación de enseñanza y aprendizaje como una hipótesis. Para eso se requiere una actitud de apertura, un conjunto de interrogantes que nos movilicen y nos pongan ante la necesidad de salir a la «búsqueda de». La hipótesis, como respuesta provisoria y consciente de ella, presupone un conjunto de preguntas que nos remiten a ese previo acto de apertura que, desde una cierta indeterminación, va conformando lo que podemos llamar una «actitud investigativa». Es claro que la posición de apertura tampoco se prescribe ni se adquiere a pura voluntad, sino que se construye en un proceso que parte de aceptar que todos –también los maestros, también los jóvenes y los niños– pueden poner sus marcas propias al interactuar con el conocimiento que ha producido nuestra cultura. Concebir la relación con el saber como una interacción productiva en la que, al tomar contacto con una problemática determinada, se elaboran ideas que constituyen una orientación fundamental para la formulación de un proyecto de formación de docentes.

Al adoptar esta situación de exploración, la relación con el saber se modifica. Pensemos de qué modo, si no, podemos plantearnos la tensión entre aprendizaje y nuevas tecnologías, entre la enseñanza de una disciplina y la expansión que se esté dando en ese campo, o entre lo que traemos como forma escolar y la necesidad de contener a las variadas culturas de los niños y jóvenes de hoy. Pensemos también de qué modo, si no, podrá entenderse que toda idea que genuinamente los estudiantes proponen en una clase puede ser percibida como conocimiento, en tan-

1. Terigi, Flavia, «Los saberes docentes. Formación, elaboración en la experiencia e investigación. Documento básico del VIII Foro Latinoamericano de Educación», en *Íd. et al., VII Foro Latinoamericano de Educación. Saberes docentes: qué debe saber un docente y por qué*, Buenos Aires, Santillana, 2013, pp. 7-48.

to que se acepta tratarla con el aparato teórico de una cierta disciplina, para analizar el conjunto de nociones que se usaron como apoyo para elaborarla, para contrastar con lo que se sabe –o con lo que se cree–, para encontrar coherencias o contradicciones entre distintas propuestas, para transformar, ajustar o precisar en el curso de las discusiones las primeras argumentaciones que se esgrimieron.

Proponemos entonces dejar de entender la relación de enseñanza-aprendizaje como una certeza y adoptar una posición de exploración que permita abandonar los automatismos y las repeticiones. Esa apertura, a la vez que se propone una relación que no sea ni instrumental ni mecánica, nos empuja a una noción de saber pedagógico en la que, como resultado de la reflexión crítica sobre el propio trabajo y en diálogo con otras formas de producción de saber, el docente se concibe como un trabajador intelectual que elabora conocimiento como respuesta a problemas que surgen de su práctica.

MUCHAS PREGUNTAS

Sin embargo, para que dicha relación sea comprendida como una hipótesis es necesario rever tanto las condiciones del trabajo docente como la propia organización de lo escolar, de modo que sea posible promover la generación de espacios institucionales capaces de poner en juego preguntas esenciales sobre la enseñanza, que habiliten una interrogación sistemática de los docentes sobre sus prácticas. ¿En qué sentido el trabajo sobre estas cuestiones resulta formativo para mis estudiantes? ¿Por qué estos problemas permitirían tratar las ideas que quiero enseñar? ¿Cómo interpretar cuál podría ser el esquema conceptual que llevó a ciertos chicos a producir tal respuesta? ¿Cuáles conocimientos que los alumnos ya tienen resultan obstáculos para comprender tal cuestión? ¿En qué relación con el saber está instalada tal persona que da la impresión de no entender? ¿Cómo sé que los alumnos aprendieron? ¿Cómo lograr que las ideas de los niños y jóvenes evolucionen?

Preguntas como estas podrán alimentar la construcción de hipótesis y de un saber pedagógico sobre la transmisión, proceso en el que se generan diversos conocimientos que, por ahora, cuentan con escasa institucionalización y reconocimiento o, directamente, permanecen sin formularse.

Este «saber hacer» docente, en conjunto con el análisis didáctico, habilita una profundización y complejización de los contenidos disciplinares, pone en juego una comprensión mayor sobre los modos en que actualmente se produce saber en una determinada disciplina, así como las controversias y preguntas de investigación que están formando parte de ciertas áreas. Todo esto constituye, sin dudas, un primer elemento,

una primera manera de comprender lo que queremos significar con eso de «otra relación con el saber».

EL MOTOR DEL DESEO

Ciertamente, una propuesta de formación que habilite «otra relación con el saber» requiere de un segundo nivel de comprensión de lo que esto puede significar. Un segundo nivel que es, incluso, más fundamental y radical que aquel primero.

Nos referimos a la necesidad de contar con capacidades institucionales que posibiliten la pregunta, que multipliquen la actitud investigativa, que abran los intereses por cuestiones variadas, por lo emergente que nos cuestiona y problematiza. Se trata de alentar la conformación de un núcleo de preocupaciones sobre las cuales los individuos vuelven cada tanto para ir construyendo un pensamiento.

Su objetivo consiste en poner en marcha una suerte de motor interno. Ese «deseo» por el cual el sujeto aprehende el mundo y se construye y transforma a sí mismo a lo largo del proceso (deseo que nunca se sacia porque está en relación con lo inacabado) es el impulso de una relación por medio de la cual el sujeto le da sentido al mundo, a los otros y a sí mismo. Así entramos en la cultura, es decir hacemos del mundo un universo de sentido: «El deseo de saber –señaló Jacky Beillerot, evocando a Lacan– puede ser considerado como dado, pero el hecho de que el objeto de deseo se vuelva saber no es nada evidente. El deseo de saber debe elegir el saber, un saber, este o aquel saber, y entonces elegir otros objetos como sustitutos del saber. ¿Cómo el deseo de saber elige este o aquel objeto de saber? Las relaciones que el sujeto establece con la elección de sus objetos [...] son cuestiones que aún continúan abiertas».²

Pero no podemos hablar de algo que parte exclusivamente de una búsqueda personal, pues ese requisito para conectarse con esas preguntas, con esos intereses que resultan particularmente motivadores, esa actitud que pretendemos sea de apertura, esos interrogantes, en suma ese deseo, deben estar concebidos como posibilidad en la institución. Solo así lo colectivo (lo institucional) genera condiciones para que esta tarea se sostenga en el tiempo y se realice como proyecto.

Ahora bien, comprender de qué modo un adulto aprehende el mundo, a los otros y a sí mismo es parte de este interrogante. Esta «otra relación

2. La traducción de este pasaje del libro de Beillerot, *Pour une clinique du rapport au savoir*, aparece en: Charlot, Bernard, *La relación con el saber, formación de maestros y profesores, educación y globalización. Cuestiones para la educación de hoy*, Montevideo, Trilce ediciones, 2008, p. 36.

con el saber» requiere de múltiples procesos, operaciones y mediaciones a partir de las cuales se vaya construyendo un contenido para esa «otra relación». Por lo tanto, nos parece necesario como requisito para una formación universitaria destinada a docentes en servicio, que esta sea una auténtica experiencia de pensamiento (una experiencia institucional), pero a sabiendas de que de ningún modo puede ser reducida exclusivamente al contenido de una oferta de formación. Por la complejidad de elementos que entran a formar parte de esta «otra relación con el saber», su realización efectiva necesita de una movilización total de la institución, en vistas a constituirse como un auténtico proyecto cultural.

Subyace aquí la idea de una formación que va en el sentido de una ampliación de las posibilidades humanas de realización. Una formación que no se limita al saber hacer, sino que la cruza y la potencia yendo más allá, proponiendo un anclaje para las variadas y diferentes formaciones profesionales que, sin esta argamasa, terminan por construirse desde una pura instrumentalidad.

¿Qué es la autoridad en la escuela?

Inés Dussel
(julio de 2012)

LA AUTORIDAD PEDAGÓGICA está en cuestión. Unos dicen que se ha perdido y que debe restaurarse. Otros celebran que esté en decadencia y proponen construir espacios donde ya no sea necesaria porque, argumentan, cada uno se autorregula.

El debate debe enmarcarse en la transformación general de la autoridad en las sociedades. No empieza hace diez o veinte años: la historia está llena de luchas a favor y en contra de la autoridad. Sin embargo, hay que reconocer que en las últimas décadas el cuestionamiento se extiende cada vez más. Ya no se trata de reemplazar los elencos o de poner arriba a los de abajo, sino de repensar sus formas y sus figuras, sus modos de ejercicio y sus fundamentos.

Son varias las causas de este fenómeno. En *La crisis de la educación*, escrito en 1954, Hannah Arendt se preguntaba –aún procesando la Segunda Guerra Mundial– por el declive de la autoridad y lo vinculaba a la ruptura de la tradición. Para la filósofa, cuando el mundo experimenta guerras y crisis de sentido, se vuelve más difícil justificar las acciones por una apelación a lo ya hecho. Por eso las autoridades se vuelven débiles, y las relaciones entre las generaciones, más horizontales. Los adultos sienten el mismo desamparo e impotencia ante los horrores del mundo que los niños, y ya no pueden erigirse en representantes de la tradición.

Otros pensadores, como Zygmunt Bauman, señalan que en las últimas décadas cambió la organización social y económica que da fundamento a la autoridad. Hoy se promueve la liquidez de los vínculos y las instituciones, y se coloca a la innovación y la creatividad en el podio de las virtudes. La tradición ya no es un valor: prima el autodiseño, la novedad, la originalidad, lo provisorio y seductor. Todos desplazamientos ostensibles en la cultura digital: vale más lo *cool* que lo serio, el *shock* emocional que la reflexión meditada, la extensión que la profundidad, la inmediatez que la distancia crítica.

La autoridad tradicional tiene cada vez más problemas para imponerse, y las que tienen más eficacia son las formas sutiles, flexibles y adaptables a distintas situaciones. Estos «nuevos liderazgos» suelen renunciar a los símbolos reconocibles, y admiten que deben legitimarse a diario ante ciudadanos cada vez más parecidos a clientes. «Decir la ley», enunciar una norma que quiere ser universal y no someterse al gusto del ciudadano-consumidor, se vuelve problemático, algo generalizado en los países occidentales e incluso en los orientales, como lo muestran las revueltas en los países árabes. Las viejas formas de autoridad parecen estar en retirada.

EL MATIZ ARGENTINO

En Argentina, el debate adquiere matices propios por su historia reciente. La crítica a la autoridad se explicitó en las movilizaciones políticas y sociales de los sesenta y setenta. También en el plano educativo y en el familiar fueron tiempos de cuestionamientos a padres, profesores y lecturas. «La imaginación al poder» o «todo el poder a los estudiantes» fueron las consignas de entonces. Surgió una gran expectativa en torno a los jóvenes que venían a ocupar posiciones de autoridad, y al mismo tiempo un gran miedo.

La reacción autoritaria a este cuestionamiento político, cultural y económico llegó rápido: Argentina vivió una dictadura sangrienta entre 1976 y 1983. El hecho de que fuera el Estado, supuesto garante de la paz social y del bienestar ciudadano, quien encabezara el secuestro, la tortura y el asesinato de hombres, mujeres y niños, no es un dato menor para entender la ilegitimidad de la autoridad en nuestro país. Cuando el Estado se convierte en terrorista, se rompe una barrera difícil de reparar. La condena moral a la dictadura llevó a que después de 1983 el Estado y buena parte de sus dirigentes tuvieran una posición débil para hablar en nombre del bien común.

Las apelaciones a la autoridad traían aparejado el temor al autoritarismo. La crisis del 2001 renovó esa desconfianza. En estos últimos ocho años, empieza a reconstruirse la autoridad estatal que surge con mayor legitimidad, aunque no exenta de tropiezos y disputas. Los avances en la justicia, sobre todo en los juicios a los genocidas, y el reconocimiento de derechos sociales y civiles como la Asignación Universal por Hijo, el matrimonio igualitario y el debate sobre el aborto, muestran mayor preocupación por que el Estado vuelva a ser garante del bienestar de la población.

EL AULA EN POSDICTADURA

¿Qué sucede, en este contexto, con la autoridad pedagógica? Inmediatamente después de 1983 el debate sobre el autoritarismo de la educación ocupó un lugar central. Trabajos de Cecilia Braslavsky, Juan Carlos Tedesco, Daniel Filmus y Graciela Frigerio, desde la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) y desde otras instituciones, evidenciaron que el régimen militar había implicado no solo la represión de la disidencia, sino también un empobrecimiento cultural y una sospecha sobre toda la enseñanza. La prohibición de enseñar más de trece letras en primer grado de la primaria (expresada en el currículum porteño de 1981) se convirtió en el emblema de una política oscurantista y conservadora. Otras consecuencias de la dictadura –la legitimación de la segmentación social y el inicio del abandono de la escuela pública por parte de las clases medias– tardaron más en llegar a la agenda.

Desde 1984 se inició un proceso sinuoso de democratización de los vínculos en las escuelas y de renovación de los contenidos que también hay que poner en línea con las reflexiones de Arendt y Bauman. Esos procesos repercutieron en la configuración de la autoridad docente, y deben analizarse con detenimiento para comprender el presente.

En primer lugar, en la posdictadura se cuestionó al *adultocentrismo*, la injusticia de las normas y la escasa distribución de la palabra y la participación en las escuelas. Esto llevó a crear distintas maneras de cogobierno, que hoy toman la forma de acuerdos y consejos de convivencia. El lenguaje de deberes y derechos cedió lugar al de la responsabilidad individual, a repensar los propios actos, al taller de reflexión o a la acción reparadora. La sanción, en muchas escuelas, se convirtió en mala palabra y sinónimo de expulsión. No fue un proceso homogéneo y se sabe que aún persisten muchas actitudes autoritarias, pero la tendencia fue estructurar formas de participación y de gobierno donde los docentes no sean los únicos legisladores del orden escolar, y donde la autoridad se legitime mediante la persuasión.

En segundo lugar, se discutió con intensidad sobre los contenidos y las formas de enseñanza. Después del «vaciamiento de contenidos» de la dictadura, había que llenar la escuela de «saberes socialmente significativos» que habilitaran la participación crítica en la sociedad. Pero esa advocación general de «una escuela que enseñe» fue cooptada por otra más poderosa, que fue la hegemonía de la didáctica y la psicología constructivista muy laxamente entendida, que respondían a la demanda de más democracia en el aula.

El nuevo sentido común pedagógico organizado a fines de los ochenta y en los noventa estableció que un buen docente debía ser un guía, orientador o facilitador del aprendizaje que estaba en manos del alumno. La

lección del maestro a todo el grupo, las lecturas en voz alta, la memorización y los ejercicios de repetición o copia pasaron a ser tabú, símbolos de prácticas autoritarias y anticuadas que desconocían los procesos de construcción del conocimiento. La transmisión fue despojada de su contenido de herencia cultural y asimilada a una forma de reproducción mecánica y antidemocrática. Los docentes debían, entonces, organizar entornos de aprendizaje que promovieran los procesos de construcción de conocimiento por parte de los alumnos; un objetivo deseable pero que en su implementación supuso equívocos. Si la teoría decía que había que partir de los conocimientos previos de los estudiantes, esto se interpretó como un largo momento de intercambio de opiniones que no siempre llevaba a una construcción colectiva de saberes. Tampoco estaba claro cómo esa construcción individual se vinculaba al aprendizaje de las disciplinas que implicaban una ruptura con el conocimiento cotidiano. No había pistas claras sobre cuándo y cómo había que plantear conflictos cognitivos para impulsar esa apropiación individual de otros esquemas interpretativos; o sobre cuándo y cómo se organizaba un trabajo grupal sobre la base de los ritmos diversos de cada alumno para posibilitar que el grupo llegase a un acuerdo, aunque sea provisorio, sobre el significado.

Todo eso generó confusión sobre métodos y contenidos. Lo que se impuso en muchas aulas fue el «todo vale». Los docentes valoraban más el esfuerzo de los chicos y su actitud hacia el trabajo (lo que, paradójicamente, traía de nuevo al «buen alumno» tradicional, prolijo y obediente), pero se preocupaban menos por los resultados efectivos en la enseñanza y el aprendizaje, cuyas dificultades no se mencionaban. Esta confusión abonó el «abstencionismo» de los docentes, una renuncia a la tarea de enseñar, por quedar atrapados en discursos pedagógicos que impedían recurrir a sus viejas prácticas, pero que tampoco les daban herramientas para producir otra pedagogía.

NUEVAS DEMANDAS

Esta hegemonía didáctica pretendidamente constructivista, pero que en la práctica era una mezcla confusa de fundamentos y estrategias de acción, basada en una búsqueda loable de democratizar la enseñanza, se combinó en las últimas dos décadas con tres cuestiones sociológico-políticas que configuraron un panorama muy complejo para la autoridad docente.

La primera fue el deterioro de las condiciones de trabajo. La pérdida de poder adquisitivo del salario, la falta de inversión en infraestructura y las restricciones presupuestarias, junto a discursos deslegitimadores de la función docente, llevaron a que profesores y maestros trabajaran

sobreexigidos, con más demandas frente a grupos numerosos y con menos apoyo del Estado y de las familias. En muchos casos se consolidó una relación burocrática con el trabajo y una posición de víctimas de los malos gobiernos. Una salida individual para ese malestar fue el ausentismo, que creció significativamente. Hoy el salario se recompuso, pero persisten condiciones exigidas en muchas escuelas. Hay que repensar el puesto de trabajo, las condiciones de contratación (sobre todo las horas cátedra en la escuela media), el apoyo pedagógico a maestros y el vínculo con las familias.

La segunda fue la crisis social y política de fines de los noventa y principios de los 2000, que coincidió con la expansión de la matrícula escolar: llegaron más niños y adolescentes que venían en peores condiciones por el empobrecimiento y la marginación social de sus familias. La demanda hacia los docentes empezó a ser contener, cuidar, escuchar padecimientos. Las escuelas se convirtieron en trincheras de inclusión social, atendiendo situaciones difíciles y sosteniendo un espacio de encuentro, de promesa de un futuro mejor, de toma de la palabra y de esperanza cuando muchos otros caminos aparecían cerrados. En la emergencia, fueron espacios hospitalarios y sostuvieron proyectos de largo plazo para los chicos y las familias. Pero el vínculo con el saber y el desafío intelectual quedaron muchas veces desplazados por la urgencia social.

La tercera cuestión es más reciente y tiene que ver con la introducción de los medios digitales en el aula. El uso de estas tecnologías, vinculadas al entretenimiento, la comunicación interpersonal y la navegación según el interés de cada uno, entran en conflicto con el modo escolar de transmisión. La escuela propone recorridos comunes, tareas que requieren esfuerzo y disciplina, y no toma al interés como algo dado, sino como una disposición que se va ampliando con el acceso a otras experiencias con la cultura. Este conflicto entre individualización de la enseñanza y desafío cognitivo ya estaba presente por la hegemonía pseudoconstructivista, pero con los nuevos medios se complica más. La autoridad docente hoy tiene que vérselas con la desorganización del conocimiento en las redes sociales, con la pérdida de importancia del saber académico, con la inmediatez y la fragmentación de la atención.

PARADOJAS Y TENSIONES

¿Cuál es la autoridad docente que emerge de este panorama? Hay experiencias disímiles. Algunos docentes se instalaron en la confusión, el malestar y la victimización, y por eso se abstienen de enseñar. Pero las investigaciones también muestran que hay otros, comprometidos con afirmar un sitio de transmisión cultural que dé lugar a la renovación de-

mocrática surgida en los ochenta. El auge de los diplomados, postítulos y cursos que promueven reflexiones sobre la enseñanza, es otra señal de que hay una búsqueda de mejorar la práctica y de encontrar bases sólidas sobre las que asentar una autoridad democrática.

¿Cuáles son esas bases? En primer lugar, habría que discutir si la educación puede prescindir de la autoridad. El docente se vuelve autoritario cuando fija posiciones inmovibles, cree que las capacidades y posiciones de cada uno están definidas de antemano o cuando no habilita la palabra, no permite moverse, crecer o mirar las cosas desde otras perspectivas. Pero no toda asimetría es autoritaria: sería necio negar que docentes y alumnos no están en igual relación con el saber, las normas, las responsabilidades o las etapas vitales. La enseñanza implica la construcción de autoridad a través del currículum, el método de enseñanza, la jerarquía de saberes y las normas. Esa construcción puede ser más o menos abierta, más o menos plural.

La autoridad supone paradojas y tensiones que hay que transitar. Existe el riesgo de autoritarismo, pero también el de renunciar a enseñar. La responsabilidad puede otorgar al docente una confianza basada en el ejercicio de decisiones éticas, políticas y pedagógicas que se revisan periódicamente: para qué se educa, en nombre de quién, con qué derecho. La pedagoga afroamericana Lisa Delpit dice que hay que recordar siempre que se educa a los hijos de otros: ese reconocimiento debería provocar cautela y humildad respecto al lugar que se ocupa. La autoridad pedagógica debería asentarse en un saber docente sobre los conocimientos acumulados, sobre la vida, sobre la sociedad. Y ofrecerlo sin desprecio ni arrogancia, para que las nuevas generaciones lo recreen y reescriban. También hay que animarse a revisar cuánto de ese conocimiento acumulado sigue vigente: ni todo lo nuevo es bueno, ni todo lo viejo debe conservarse.

Hay que pensar cómo volver a autorizar a los docentes a partir de reafirmar y reforzar su vínculo con el saber; ese es el modo más democrático de ocupar la asimetría, el poder, la autoridad y la transmisión que la tarea conlleva. En vez de convertirse en celosos guardianes de un pasado al que no debería volverse, habría que autorizarlos como intérpretes y puentes que dibujen otros cruces entre las generaciones y entre los saberes. Esos intérpretes se animan a «legislar» sobre lo que vale la pena enseñar y aprender, a construir una autoridad cultural y pedagógica, y al mismo tiempo evitan la tentación autoritaria sosteniendo que esas normas permanezcan abiertas a lo que aportan las nuevas perspectivas y generaciones.

¿Para qué sirven las pruebas PISA?

Leandro Bottinelli y Cecilia Sleiman

(septiembre de 2014)

DESDE EL 2000, Y CADA TRES AÑOS, se instrumentan las pruebas PISA (por su sigla en inglés: Programme for International Student Assessment)¹ en más de 60 países. La iniciativa de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) tiene como objetivo evaluar, de manera comparada, los sistemas educativos de los países utilizando como instrumento principal una prueba en la que los estudiantes de 15 años deben resolver problemas de matemática, lengua y ciencias. PISA no evalúa los conocimientos de los estudiantes en sentido estricto sino su capacidad para solucionar ciertos ejercicios con la aplicación de esos conocimientos.

Esta característica la diferencia de otras evaluaciones como el Terce,² de Unesco, o las pruebas oficiales ONE,³ implementadas por el Ministerio de Educación de la Nación, que ponen el foco en la evaluación de los aprendizajes tomando como referencia los diseños curriculares y no competencias globales que se supone deben manejar los jóvenes luego de su paso por la escolaridad obligatoria.

PISA es un programa de investigación sistemático sobre educación comparada. Pero, en realidad, el aspecto que se ha vuelto más sustantivo de la prueba es la difusión masiva de resultados a través de un *ranking* replicado en medios de prensa y redes sociales, que se construye a partir de los puntajes obtenidos por los estudiantes de cada país.

En promedio, los estudiantes de la OCDE obtienen 500 puntos. En esta escala, los conocimientos recibidos en cada año de escolaridad deberían equivaler a 41 puntos. Es decir, en promedio, los adolescentes evaluados en las PISA habrían recibido conocimientos correspondientes a 12 años de escolaridad.

1. Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes.

2. Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (2013) implementado por Unesco en países de América Latina y el Caribe.

3. Operativos Nacionales de Evaluación de la Calidad Educativa.

Argentina se ubica, en todas las mediciones y disciplinas, un poco por debajo de las 400 unidades, casi «dos años y medio menos de conocimientos» respecto del promedio. La evolución del puntaje de nuestro país muestra un descenso entre 2000 y 2006 (Argentina no participó en la medición de 2003) y una recuperación en 2009, que no alcanzó para igualar el puntaje del año 2000. En 2012 se mantuvieron los resultados alcanzados en 2009.

RANKING ATRACTIVO

La prueba PISA es, ante todo, eficaz. La iniciativa se ha posicionado de manera creciente como una referencia del debate educativo difícil de desconocer. Parte de ese éxito comunicacional se lo debe a la utilización del *ranking* de países, una herramienta tan impactante como limitada y sesgada de la realidad que intenta caracterizar.

Los *rankings* han ganado espacio en los debates públicos. Son una forma efectiva para comunicar a audiencias no especializadas características de campos temáticos o disciplinarios específicos que, de otro modo, resultarían demasiado abstractas y lejanas. El *ranking* acerca, interpela a todos; compara y ordena. En lugar de aportar cifras sobre diversos aspectos de una realidad compleja, un *ranking* resume esa diversidad a partir de algunos criterios y luego ofrece una jerarquización de los objetos. Les da cierto sentido a los datos al transformarlos en información.

De no ser así, el usuario no especializado no tendría otras referencias para saber si una cifra es alta o baja: cualquiera sabe que estar en el *top five* de un *ranking* es bueno; pocos, si una sobreedad escolar de 15 por ciento es alta o baja. La tabla de posiciones ofrece datos ya digeridos aunque el usuario no sepa cómo ni quién hizo la digestión. He allí la fortaleza y también la debilidad de los *rankings*, ya que se prestan a las manipulaciones más antojadizas.

Un *ranking* educativo de países puede elaborarse a partir de cualquier indicador como, por ejemplo, una tasa de analfabetismo, un porcentaje de escolarización o un promedio de estudiantes por maestro. Otorgar la mayor importancia dentro del debate educativo a una comparación de países ordenados según competencias globales por sobre otras formas posibles, obedece no únicamente a una estrategia de comunicación sino también a una manera de entender el sentido de la educación, en la que la competitividad global de las economías es pensada como el objetivo fundamental de los sistemas educativos. Aquí es necesario llamar la atención sobre el riesgo de un *ranking* como el de PISA: puede ser útil para concitar la atención de un público masivo sobre un cierto problema como, por ejemplo, los niveles de aprendizaje de los sistemas educati-

vos; pero es un camino sin salida si el debate se instala de un modo tal que luego las políticas públicas terminan organizándose para mejorar la posición en la escala de países, relegando otros fines deseables de la educación que se expresan en una diversidad de indicadores.

ANÁLISIS GENUINOS

La difusión de los resultados PISA que se realiza trienalmente genera gran expectativa entre gobiernos, especialistas en educación y medios de prensa. Sus titulares tienden a resaltar que tal o cual país «cae» o «sube» en el *ranking* o que el puesto alcanzado está por encima o por debajo de lo esperado según cierto criterio a veces explícito (el PIB per cápita, la inversión educativa) y otras implícito o sugerido (un hipotético glorioso pasado educativo).

La comunicación de los resultados viene de la mano de explicaciones o columnas de opinión que apuestan a dar cuenta de lo observado en la tabla de países. Luego de esos primeros días de alta presencia del tema en la agenda, se desarrollan otros análisis en medios especializados que resultan más fructíferos gracias a que van más allá del *ranking* y tienen en cuenta información adicional como la dispersión de los resultados, su asociación con otras variables y los contextos aportados por docentes y directivos. Evidentemente, cuando se analizan los resultados de las pruebas con relación a otros indicadores –incluso provenientes de distintas fuentes estadísticas o de diagnósticos cualitativos–, el cuadro que se puede construir de la realidad educativa de un país es más genuino y cercano a la realidad. Desafortunadamente este tipo de lecturas es poco frecuente en nuestro medio; menos habituales aún son los abordajes que se aventuran más allá de los resultados para tematizar las limitaciones conceptuales y metodológicas de la prueba PISA.

TERMÓMETRO FALAZ

Esta prueba ha recibido críticas desde diversos sectores académicos, gremiales y gubernamentales. Un primer señalamiento apunta a los objetivos predominantemente económicos que persigue la OCDE y, en cuyo marco, debe comprenderse el sentido de la prueba. Debido a su concepción economicista, se señala que la iniciativa de este organismo va contra una concepción educativa integral, en la que también se debe incluir su contribución a la ciudadanía, la paz y la democracia. Otra crítica apunta a la concepción globalizadora de la prueba, según la cual cualquier país del mundo debe comparar, sin mediaciones, las capacidades de su población

con las de los países más competitivos como, por ejemplo, los del sudeste asiático. Existe también un cuestionamiento a los sesgos socioculturales de los ítems de las pruebas. Un problema práctico sobre el rendimiento de un automóvil podría ser resuelto con mayor naturalidad por los adolescentes de los países donde la industria y la cultura del automóvil tienen cien años de historia que por aquellos cuyas familias nunca accedieron a este tipo de vehículos. No se trata entonces solo de la facultad de aplicar conocimientos de matemática o física para resolver un ejercicio, sino también de la mayor familiaridad que tiene un problema en ciertos contextos culturales y nacionales.

Todas estas críticas son legítimas pero admiten también contraargumentos. Es importante organizar los sistemas educativos para que, entre sus objetivos principales, se encuentren el desarrollo económico y la competitividad de la economía, por lo que medir competencias en este sentido es necesario. Es posible y útil compararse con otros países, aun cuando sean muy distintos, si se tienen en consideración las diferencias y los objetivos de dicha comparación. Es legítimo, también, plantear problemas en las pruebas que refieran a ciertas situaciones culturales no universales pero que, progresivamente, van siendo patrimonio de más y más países.

No obstante, en todos los casos, siempre es necesario contextualizar las interpretaciones, algo no muy frecuente en los sesgados análisis que circulan en torno a los resultados de PISA no solo en Argentina, sino en muchos de los países que participan en la prueba.

POLÉMICA BIENVENIDA

Antes de la difusión de los resultados de la última edición de PISA en 2012, los ministros de Educación de los países del Mercosur hicieron pública una carta dirigida al director de la prueba en la que señalaban algunas de las dificultades que observaban en la iniciativa, como por ejemplo, la comparación directa de resultados entre jóvenes que asisten a diferentes años del secundario. Recientemente, un colectivo de más de ochenta académicos de algunos de los países que integran la OCDE también difundieron una carta dirigida a las autoridades de PISA en la que denunciaban el impacto negativo que está teniendo la iniciativa al señalar, entre otros aspectos, que muchos países están ajustando sus sistemas educativos solo en función de mejorar en el *ranking*.

Más allá de los cuestionamientos internacionales que existen sobre PISA, se debe tener en cuenta que en Argentina se han utilizado poco los resultados de las pruebas como insumo para comprender mejor lo que pasa en las escuelas, y eso aplica tanto para las evaluaciones de OCDE

como para las de Unesco o las oficiales. El hecho podría entenderse por una falta de conocimiento o difusión de estos instrumentos. Pero también por un cierto halo de desconfianza que rodea a este tipo de abordajes. En algunos casos ello se explica por un pecado original de las pruebas en nuestro país: fueron introducidas a comienzos de los noventa como estrategia de control central, en un contexto de ajuste estructural y descentralización educativa, lo que hizo que buena parte de los actores del sistema las visualizaran como un aspecto inherente al proceso de reestructuración regresiva de la educación, de fuerte carácter tecnocrático y con una limitada participación de los actores. La desconfianza está basada además en el carácter exclusivamente cuantitativo de este tipo de abordajes. Mientras que en el sistema educativo la mayor parte de los procesos consiste en interacciones personales, el cifrado de esta realidad a partir de la estadística se ofrece como algo ajeno, de un excesivo nivel de abstracción y generalidad respecto de la práctica cotidiana de los actores. Existe una distancia entre ambos tipos de concepciones que no ha sido suficientemente trabajada. Nos falta una pedagogía de las pruebas estandarizadas (y de las estadísticas educativas en general) que permita superar la desconfianza y el sentimiento de ajenidad de estas herramientas para incorporarlas como un insumo más a la reflexión y práctica de los equipos de trabajo de las escuelas.

Las cartas de los ministros de Educación del Mercosur o de los académicos de los países centrales no son sino la expresión de una polémica más amplia sobre la validez, alcances y limitaciones de PISA. Este debate es un terreno fértil para que la sociedad y los actores del sistema puedan ejercer la crítica sobre este tipo de instrumentos, incidir en el curso futuro de su desarrollo e incorporarlos eficazmente en la práctica educativa. Las pruebas estandarizadas de aprendizaje o habilidades son herramientas sumamente valiosas para echar luz sobre algunos aspectos clave de la educación ya que contribuyen a identificar el grado en que los estudiantes van desarrollando efectivamente aprendizajes en ciertos campos o disciplinas. Pero, así como por sí solos los resultados de las pruebas generan un visión muy parcial de lo que pasa en las escuelas, tampoco es viable una estrategia de evaluación del desempeño del sistema educativo que no cuente con la participación de los actores que hacen la educación todos los días.

Para que estas evaluaciones puedan contribuir a la mejora de los sistemas educativos hace falta, en primer lugar, abandonar la obsesión por los *rankings* de la que dan cuenta algunos discursos públicos sobre educación. Se debe considerar también que los aprendizajes, u otro tipo de resultados educativos, no pueden compararse de manera directa o lineal: existen ajustes que siempre son necesarios para las comparaciones y que se realizan, en muchos casos, teniendo en cuenta las condiciones

socioeconómicas de los estudiantes, las diferencias socioculturales entre países o las definiciones curriculares que cada uno adoptó soberanamente para sí. También es necesario recordar que los promedios son solo una parte – muchas veces engañosa – de la realidad: en todos los indicadores que se analizan en educación es imprescindible también conocer la dispersión, es decir, la diferencia entre aquellos a los que les va «mejor» y «peor» (sean estudiantes, escuelas, provincias), así como monitorear su evolución para comprobar si las brechas se reducen o amplían. Por otra parte, cualquier evaluación debe considerar siempre los puntos de partida, lo que implica determinar los resultados alcanzados en función de la situación original, para poder pensar mejoras en contexto.

Es muy probable que la prueba PISA tal y como se la ha concebido, y debido a la manera en que se ido instalando en el debate público, no pueda cumplir con muchos de los requisitos que se postulan aquí como deseables para la evaluación de la educación. Eso no implica que no puedan considerarse sus resultados como insumo para un mayor conocimiento de lo que pasa en las aulas y con la educación en nuestro país con relación a otros.

Para que ello sea posible habrá que recordar que los resultados de una medición no equivalen a la «calidad de la educación», algo que buena parte de los análisis que se observan en la prensa pasa por alto. En cualquier caso, y para compensar el desequilibrio que la omnipresencia de la prueba PISA ha generado, sería deseable fortalecer y dar mayor visibilidad a los sistemas de evaluación de aprendizajes nacionales y también regionales como alternativas en convivencia con la prueba que realiza la OCDE trienalmente.

El sentido de la evaluación docente

Taller de Discusión de la UNIPE¹
(septiembre de 2012)

UNA VEZ MÁS EL DEBATE sobre la evaluación docente entró en la agenda educativa poniendo sobre la mesa la discusión acerca de su necesidad, sentido y orientación político-pedagógica. En la Ciudad de Buenos Aires se avanzó en la aplicación de una prueba a docentes en octubre de 2011, la cual fue cuestionada por tratarse de una medida que desestimó la participación de los involucrados en su diseño. Para la aplicación de la prueba se apeló individualmente a la voluntad de maestras y maestros del primer ciclo de las escuelas primarias, con el incentivo de que quienes se adhirieran a la misma recibirían créditos de capacitación y puntaje. A nivel nacional, el ministro de Educación, Alberto Sileoni, planteó el asunto en el marco de la XXXIX Asamblea del Consejo Federal de Educación que se desarrolló a fines del año pasado en el Palacio Sarmiento, confirmando lo que la Presidenta, Cristina Fernández de Kirchner, había anunciado en su discurso de asunción el 10 de diciembre de 2011 sobre la necesidad de encarar el tema. A diferencia de lo ocurrido en la Ciudad de Buenos Aires, el ministro expresó que «se trata de un proceso largo que no se dará de un día para el otro» ya que «el planeamiento de las evaluaciones a docentes será tratado y debatido junto a las organizaciones gremiales, para fijar el sentido que se le quiere dar al proyecto».

A partir de estas acciones y anuncios, parece oportuno contribuir a una discusión que suscita tanto confusión como controversias. En particular, cuando esta se asume desde distintos sectores de una manera acrítica y tomando como punto de partida común la idea de que «es

1. El presente artículo fue el resultado de tres jornadas de debate sobre el tema «Evaluación docente» llevadas a cabo durante julio de 2012 en la sede del rectorado de la UNIPE. Participaron: Sebastián Abad, Fernando Bordignon, Leandro Bottinelli, Adrián Cannellotto, Mirta Castedo, Oscar Conde, Betina Duarte, Denise Fridman, Rafael Gagliano, Marina Gómez Ríos, Alina Larramendy, Erwin Luchtenberg, Graciela Misirlis, Julián Mónaco, Alejandro Morduchowicz, Carola Nin, Héctor Pedrol, Ana Pereyra, Luis Alberto Riart Montaner, Carlos Rodríguez, Diego Rosemberg, Patricia Sadovsky, Myriam Southwell e Ingrid Sverdlick.

necesario evaluar a los docentes con pruebas». Y se levanta, a continuación, una bandera semejante: «Evaluar sirve al mejoramiento de la calidad de la educación».

Para aclarar la confusión y ubicar la controversia, una de las principales cuestiones que se debería considerar es cuál es el marco que da sentido a una determinada política pública educativa, que a su vez justifica un proyecto de evaluación particular. De este modo se evita caer otra vez en la tentación de abstraer la evaluación de la política, dándole un tratamiento pretendidamente técnico y neutral. El reconocimiento del carácter político-pedagógico de las evaluaciones permite, por una parte, que la lectura de la información que arrojen estas herramientas pueda hacerse desde un marco de sentido, y por el otro, que la definición de las políticas, los sistemas, programas, dispositivos o cualquier otra medida evaluativa, forme parte de una propuesta educativa integral, articulada con la política pública que le da sustento.

En segundo lugar, el debate sobre la evaluación docente viene envuelto en un manto de sospecha respecto de las competencias con las que cuentan maestros y profesores para desempeñar de manera adecuada su labor, toda vez que se firma que las pruebas tienen como objetivo recertificar su idoneidad. Lo significativo del asunto es que si se sospecha de las aptitudes docentes, se está poniendo en entredicho la propia función y labor del Estado, responsable de la formación, acreditación y selección de maestros y profesores del sistema educativo. Sostener estos argumentos puede resultar algo peligroso porque conlleva a su vez el riesgo de estimular las ansias privatistas entre quienes aún consideran que la educación es un servicio que puede comercializarse y no un derecho humano y social que debe ser garantizado por el Estado. Por otra parte, en el enunciado «evaluar para mejorar la enseñanza», hay un supuesto implícito que otorga a la evaluación un cierto carácter remedial, en la idea de que la misma servirá para lograr lo que no se consiguió hasta aquí a lo largo del proceso formativo (inicial y continuo). Sin embargo, aunque muchas veces se declame, está claro que la evaluación, *per se*, no mejora la enseñanza. Es sabido que para que algo mejore debe haber una intervención en las condiciones de la enseñanza y el aprendizaje, en las estrategias didácticas y en la formación docente. De lo contrario, luego de cualquier operativo examinador no se producirán cambios en el trabajo de maestros y profesores, ni siquiera en el sistema educativo; apenas se habrá logrado etiquetar a los docentes.

En tercer lugar, un problema de difícil solución, aun con discursos evaluativos progresistas, es que los dispositivos que habitualmente se proponen desde las administraciones centrales para evaluar a los docentes buscan –de forma más o menos explícita– determinar responsabilidades individuales, que van desde la puntualidad hasta los conocimientos dis-

ciplinares y/o didácticos, cuando hay suficiente consenso en comprender que la tarea docente es indiscutiblemente colectiva y está sobredeterminada por los factores institucionales en donde se desarrolla. Los modelos de evaluación que por lo general se aplican buscan indagar sobre la presencia de ciertos contenidos entre los saberes de los docentes, tomándose pruebas estandarizadas que terminan generando escalas, rangos, *rankings*. O también –lo que es peor– se juzga la calidad de la labor de maestros y maestras de acuerdo con los resultados que sus alumnos obtuvieron en las pruebas de desempeño. Esta propuesta, en la que la educación parece modelizarse en términos de una matriz insumo-producto, nació en Estados Unidos –ante la sospecha de que los alumnos japoneses lograban mejores competencias– y se utilizó como incentivo salarial en algunos distritos estadounidenses, sin que se haya verificado una mejora en el sistema educativo a partir de su implementación. Más bien, ante el uso extensivo de evaluar a los docentes según el resultado de sus alumnos, comenzó a generarse lo que el sociólogo Stephen Ball² llamó la fabricación y la disimulación; esto es, bajar el nivel de los exámenes para lograr más altos puntajes, y/o reclutar alumnos «más fáciles» de educar. Tal parece que con esas reglas de juego se verifica la frase «hecha la ley, hecha la trampa»; pero sobre la educación no se habla.

Los operativos de evaluación no suelen contemplar que los docentes son sujetos institucionales, cuya labor está fuertemente signada por sus condiciones de trabajo, por el equipo en el que se insertan y por el contexto social en el que se desarrollan. Las diferentes culturas institucionales hacen, generan, habilitan, modelan y condicionan las prácticas docentes. De hecho, es habitual encontrar a maestros y profesores que trabajan en más de una escuela, y sus desempeños son diferentes en cada una de ellas. En definitiva, el desempeño laboral y profesional de un docente está indisolublemente relacionado con las condiciones de su trabajo, lo que incluye tanto los aspectos institucionales y de recursos, como los relacionales y contextuales. De aquí que resulte necesario desmontar la idea de una relación causal entre evaluación del desempeño, logros en el aprendizaje y calidad educativa, instalada en el imaginario del sentido común.

Así, entonces, las pruebas como instrumento aislado no resultan pertinentes para evaluar el desempeño profesional docente en el que confluyen saberes disciplinares, didácticos, prácticos y vinculares. El análisis del trabajo docente a los efectos de valorarlo, comprenderlo y generar

2. Ball, Stephen, «Performativities and fabrications in the education economy: Towards the performative society», en Gleason, Dennis y Husbands, Chris (eds.), *The Performing School: Managing, teaching and learning in a performance culture*, Londres, Routledge-Falmer, 2001, pp. 210-226.

elementos para el desarrollo profesional y la reflexividad, supone observar la confluencia de estos saberes en las aulas ante la emergencia de situaciones originales como las que enfrentan los docentes cotidianamente.

Por las razones ya mencionadas resulta relevante inscribir la promoción de la evaluación como un proceso que apunte al desarrollo profesional de los docentes reconociendo la peculiar complejización de su trabajo a partir del cambio epocal, tanto como las particularidades y trayectorias de cada jurisdicción. Tal vez sería más atinado pensar en evaluaciones cuyo recorte sea lo institucional y no meramente el de las personas individualmente. Ahora bien, concebir a los docentes como sujetos colectivos institucionales no implica que se borre su individualidad ni sus responsabilidades personales, pero, cuando se trata de una evaluación, las mismas deben ser interpeladas en el marco del trabajo colectivo.

En cuarto lugar, el debate sobre la evaluación debe incluir su efecto sobre el currículum. Ha sido ya ampliamente estudiada la influencia que tienen las pruebas a los alumnos en la determinación de lo que maestros y maestras enseñan en sus clases, reduciendo, simplificando y empobreciendo el currículum. De hecho, no solo las evaluaciones pueden orientar el currículum promoviendo que los docentes enseñen en base a esos requerimientos. También, y más grave aun, es la pretensión de que las decisiones en materia educativa a nivel gubernamental sean tomadas en función de los resultados de la aplicación de las pruebas internacionales, como PISA,³ por ejemplo. Todas las evaluaciones –sean de orden internacional, nacional o provincial– pueden y deben servir para un planeamiento educativo que identifique los problemas, potencie los procesos de enseñanza-aprendizaje y, por ende, mejore la gestión del conjunto del sistema educativo. Se ha visto, no hace mucho tiempo, cómo el tratamiento que la mayoría de los medios de comunicación masiva le dio al tema de las pruebas internacionales reafirmó estereotipos y estableció *rankings* reduciendo, simplificando y desconociendo las múltiples evidencias y los diferentes modos de enseñar y de aprender que constituyen la realidad educativa.

De manera análoga a como ocurre en el caso del currículum escolar, las pruebas a docentes fácilmente podrán constituirse inequívocamente en la señal de que lo que ellas contienen es lo que los docentes deben saber para poder enseñar. Frente a esto, los docentes estudiarán para la prueba reduciendo y esquematizando los saberes que necesitan para poder

3. Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes o Informe PISA, por su sigla en inglés (Programme for International Student Assessment). Se trata de una prueba estandarizada internacional para evaluar el rendimiento de los estudiantes de 15 años. La lleva a cabo la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

enseñar en su contexto específico de desarrollo. En definitiva, el efecto secundario perverso de reducir el oficio docente a ciertos saberes que puedan medirse objetivamente terminará por generar lo contrario al tan mentado mejoramiento de la calidad.

En quinto lugar, los dispositivos de evaluación existentes no parecen estar previendo las consecuencias que generan en términos sociales. Aunque se esgrima que los resultados solo tienen un efecto de diagnóstico, el tomar pruebas a los docentes suele generar expectativas y un impacto social que reclama acciones sobre los maestros y las maestras que no logran los resultados esperados. Se incrementa así un estado de ánimo social con efectos nocivos, que descalifica el trabajo docente, desautoriza a maestros y maestras e insiste en responsabilizarlos por los problemas de la educación. Por ello, vale preguntarse si lo que se busca tomando pruebas es lo que efectivamente se consigue. En este sentido, es posible señalar que los diagnósticos pueden realizarse con otros mecanismos más eficientes, tanto para conocer dónde están las falencias, como para saber cuáles son las expectativas y necesidades formativas de los docentes. Existen instrumentos más adecuados para relevar información, como encuestas específicas y/o censos, si lo que se busca es tener datos de tipo cuantitativo. Las investigaciones cualitativas, *per se*, o en forma complementaria a las radiografías que se pueden lograr con los datos cuantitativos son mucho más sensibles y adecuadas para conocer la realidad de lo que ocurre con la enseñanza y el aprendizaje en las escuelas. Así las cosas, habría que desmontar la idea de que la evaluación docente es el único mecanismo posible para conocer su labor y el estado de la educación argentina. No solo no es así, sino que ni siquiera es la manera más precisa de aproximarse a las políticas públicas en la materia. De hecho, actualmente existe un gran número de investigaciones académicas que dan cuenta de la realidad en las aulas de manera cualitativa y que permitirían redireccionar acciones y recursos. ¿Son necesarias, entonces, las pruebas que arrojan solo resultados cuantitativos generalmente ya conocidos por todos? ¿Es necesario que volvamos a confirmar por medio de las pruebas que los chicos pertenecientes a las poblaciones más vulnerables son aquellos que obtienen los menores puntajes?

A esta altura cabe preguntarse: ¿hay que evaluar a los docentes? La respuesta a este interrogante es que no es esta la pregunta que debe derivarse de lo dicho hasta aquí, sino que se debe buscar distinguir a la evaluación docente de todo lo que se le atribuye, y reposicionarla tanto política como pedagógicamente. La evaluación es inherente a la pedagogía, a los procesos de enseñar y de aprender. Permanentemente se valora cuando se enseña, tanto la tarea docente, como la tarea de los alumnos; se hace de una manera informal y asistemática, y también formal y sistemáticamente. La evaluación posibilita nuevas miradas, puntos de vista,

intercambio de pareceres y por lo tanto produce aprendizaje. Es por ello que puede producir mejora y transformación, pero solo si se realiza en forma colectiva y considerando que no hay jueces iluminados, sino protagonistas que tienen su voz para construir los parámetros de la evaluación. La autoevaluación en cualquier proceso educativo es central para seguir trabajando. No constituye el punto final de un camino, sino que forma parte de un proceso continuo. Desde esta concepción, la evaluación no es la prueba y tampoco la calificación; es un proceso en el que los actores participantes de la realidad a ser evaluada construyen juicios de valor informados, a raíz de lo cual pueden movilizarse, transformarse, aprender.

El debate sobre la evaluación docente está hoy en la agenda pública. Uno de los desafíos es quitar la connotación punitiva que generalmente tiene cuando se asocia el término «evaluación» al de «calificación». La escuela puede autoevaluarse en sus vínculos con familias y comunidad local generando sinergias que permitan una más cohesiva inclusión de los sujetos. Quizá la presencia de este asunto en la agenda debería estimular y ampliar el debate hacia otros temas asociados que necesitan ser problematizados, como, entre otros, la carrera docente, el estatuto, las condiciones de trabajo y la necesidad de nuevos perfiles profesionales.

Más presupuesto, ¿mejor educación?

Alejandro Morduchowicz

(junio de 2014)

EN LOS ÚLTIMOS AÑOS FUIMOS TESTIGOS de algo infrecuente en la historia de la política educativa argentina: el crecimiento sostenido de recursos financieros para el sector. Pero también presenciábamos un hecho muy usual en nuestras políticas públicas: el desaprovechamiento de una oportunidad excepcional para impulsar o profundizar cambios institucionales. La Ley de Financiamiento Educativo, vigente desde 2006, generó condiciones para dejar de considerar el factor monetario como una limitante al accionar estatal. Su existencia permitiría correr el eje de la discusión tradicional sobre la posibilidad de sostener transformaciones en el sector. El problema de la escasez de recursos llevaba en la agenda casi tantos años como el sistema educativo argentino, y parecía que alcanzar el 6 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) allanaría el camino para cumplir objetivos de más cobertura y mejor calidad. Pero no fue y no podía ser así.

UN POCO DE HISTORIA

Hasta mediados de la década pasada, el sector educativo sufría los costos de las crisis, pero no podía aprovechar los beneficios de la holgura. A comienzos de la década de los ochenta, el financiamiento había caído tan bajo que alcanzaba un 2 por ciento del PIB. A inicios de la convertibilidad ya era de alrededor del 3 por ciento (similar al que había tenido a mediados de la década anterior). Pero en los noventa, aun con el mandato legal de alcanzar el 6 por ciento del PIB –que ya ordenaba la Ley Federal de Educación– y un contexto económico más favorable, no se logró superar el 4 por ciento.

La Ley Federal de Educación había establecido esa ambiciosa meta. Sin embargo, su cumplimiento habría sido fruto del más puro azar. Esa norma no definió ni la estrategia de obtención de los recursos ni la distribución de responsabilidades sobre cuánto debían aportar, para

alcanzar ese compromiso, tanto el Gobierno nacional como los Estados provinciales.

En el año 2002 el nivel absoluto del gasto educativo había llegado tan bajo como lo era a mediados de los ochenta. Con mayor cantidad de alumnos y docentes en las escuelas que quince años atrás, los mismos recursos se repartían entre más personas. En este contexto, no era de extrañar que el salario docente fuera equivalente a un magro 40 por ciento del que tenían a inicios del retorno de la democracia, en 1983.

El comienzo de la recuperación económica constituía un momento propicio para revertir el mal destino del financiamiento educativo local. Por un lado, las perspectivas auguraban la posibilidad de incrementar los fondos para el sector sin disminuir los destinados a los demás sectores. Si los recursos iban a crecer, una parte de ese aumento podría destinarse a la educación. Esto no solo corregía uno de los errores de los noventa –la ausencia de una estrategia de obtención de recursos– sino que era un reflejo de la prioridad que se le otorgaba a la educación. Por el otro, la experiencia había enseñado que se debía consensuar y explicitar la contribución de cada nivel de gobierno a ese esfuerzo. Eso fue lo que se hizo. El resto es más o menos conocido: las metas financieras se cumplieron. Aunque algunos analistas han mostrado que la mejora no habría sido de la intensidad anunciada (debido a la distorsión generada por las desconiables estadísticas argentinas), las cifras reflejan un inequívoco aumento absoluto de los recursos, aun en términos reales.

LUCES Y SOMBRAS

En el momento de presentarse la Ley se esgrimieron críticas diametralmente opuestas, incluso sobre un mismo aspecto. Así, y por solo dar unos ejemplos, había quienes sostenían que la forma sería insuficiente para recuperar el salario real de los docentes y quienes criticaban que su objetivo principal era atender, precisamente, ese salario. Otros decían que era fiscalmente voluntarista y, de algún modo, irresponsable. En contraste, estaban aquellos que encontraban que el 6 por ciento del PIB sería insuficiente para atender los déficits educativos. Tampoco faltaron quienes argumentaran que se avanzaba sobre la Coparticipación Federal de Impuestos al afectar parte de esos recursos, mientras otros afirmaban que, en rigor, no se modificaban los problemas estructurales del financiamiento educativo porque... el régimen de Coparticipación no había sido tocado.

Con el correr de la implementación de la Ley –y aún hoy–, se la cuestionó argumentando que no pudo impedir los paros docentes y las tensiones al comienzo de cada período lectivo; que no resolvió las disparidades

provinciales en la inversión educativa; que el financiamiento educativo corrió la suerte de la economía en general porque se sujetó todo a un solo indicador (el PIB); y que no mejoró la calidad de la educación.

En tanto el primer grupo de observaciones se evaporó con el tiempo o por el peso propio de la realidad (además de que la endeblez de algunas de las objeciones colaboró con ello), las del párrafo precedente constituyen un conjunto de cuestiones sobre las que conviene detenerse un poco más.

Respecto de los conflictos salariales, ninguna ley de financiamiento podrá con ellos si no se define o logra consensuar el valor de la fuerza de trabajo de los docentes. Hasta tanto eso no suceda, la discusión seguirá presentándose año a año (y la inflación no ayudará a saldar el problema). Solo cuando se despeje esa incógnita y se determine cuál debe ser la mecánica de actualización –por crecimiento del PIB, por crecimiento de los precios o por las variaciones que se negocien o que se puedan establecer para que haya incrementos automáticos–, una ley de financiamiento podrá ser eficaz en proveer los recursos para solventar el valor del trabajo que se acuerde. Mientras tanto, aunque no es posible afirmar qué habría pasado de no haber habido presión por parte de los gremios, justo es reconocer que esos reclamos por mejores salarios fueron los que más contribuyeron al cumplimiento de la meta financiera de la Ley: entre 2005 y 2010, el 78 por ciento del aumento total del gasto en educación, se explicó por el gasto en personal.

En cuanto a las diferencias provinciales, desde el comienzo se sabía que esta norma no podría resolverlas. Principalmente, porque se deben a las disparidades de la Coparticipación Federal de Impuestos y, en menor medida, a las decisiones que de manera autónoma adopta cada provincia en función de sus prioridades, historia y fortaleza de sus sindicatos, entre otras razones. No obstante, más que una objeción terminal a la Ley, se trata de una observación a favor de continuar, reformular y rever qué ha funcionado y qué no. Luego, a partir de allí, habría que analizar qué y cómo modificar estas situaciones o determinar si acaso la solución no reside, en verdad, fuera del sector. Una vez más, si bien el análisis es contrafáctico, muy probablemente, de no haber existido esta norma, estas brechas se habrían acentuado o, en todo caso, seguirían siendo las mismas. Por lo tanto, la cuestión no es discontinuar la Ley sino profundizarla: reformarla en función de la experiencia para disminuir las diferencias entre las provincias y, por lo tanto, entre los alumnos.

En lo que atañe al tercer cuestionamiento –el indicador empleado–, efectivamente, es un punto razonable y su elección se basó en las demandas históricas locales para alcanzar el mítico 6 por ciento del PIB sugerido décadas atrás por la Unesco. Pero los motivos no fueron solo simbólico-afectivos. Debe recordarse que el punto de partida de la Ley

era de alrededor de un 4 por ciento. Por lo tanto, aun cuando se estaba atando la suerte de los recursos a la evolución de la economía local, el aumento de los dos puntos porcentuales era por sí solo un avance. Si, por ejemplo, la economía se hubiera estancado, por lo menos habrían seguido incrementándose los recursos porque había que llegar hasta ese 6 por ciento. En última instancia, el financiamiento educativo se benefició por una doble vía: por el crecimiento (a mayor PIB, aun el 4 por ciento del punto de partida habría sido un porcentaje de una porción más alta) y por la mayor participación dentro del total (del 4% al 6%).

Hacia el futuro nada impide que se incluyan y discutan otros indicadores: por ejemplo, el gasto por alumno y el porcentaje del gasto educativo sobre el gasto público total, entre otros. Estos no son meros tecnicismos ya que permitirían moverse dinámicamente y actuar ante una eventual coyuntura negativa en la economía argentina.

LA CALIDAD

La discusión sobre el vínculo entre la magnitud de recursos que se destinan al sector y su desempeño es de larga data; además, es un debate todavía irresuelto. Las investigaciones no arriban a nada concluyente. Algunas señalan que no se ha encontrado relación alguna entre el gasto y la calidad, y otras, que se necesita de un mayor volumen de recursos para mejorar los aprendizajes.

Según la primera línea interpretativa, uno de los problemas para hallar lazos entre el gasto educativo y el desempeño es que no hay nada inherente a ese gasto que conduzca a mejoras en el aprendizaje. En forma más directa, las normas no comprometen a las escuelas ni a los docentes a mejorar los resultados, aun cuando los recursos volcados al sistema educativo sean mayores. Así, se podrá adicionar todo el dinero que se quiera o pueda, pero ello no hará que mágicamente un salario más alto o más cantidad de insumos se traduzcan en logros escolares más elevados. En función de ello, se ha insistido en la necesidad de prestar más atención a los logros que a los insumos y procesos. En este contexto es que se sugieren incentivos con el propósito de influir en los procesos con miras a modificar resultados. Son intentos de sustituir las regulaciones y la uniformidad del servicio educativo. Los analistas que los aconsejan los juzgan como mejores porque, entre otras razones, no son compulsivos ni coercitivos sino de aceptación voluntaria, más fáciles de monitorear y, dentro de los límites apropiados, permiten promover la iniciativa individual u organizacional.

Esta es la visión que fomenta el pago por productividad a los docentes o un mayor semblante mercantil del servicio educativo. Estas acciones in-

crementarían la competencia entre los maestros y profesores o entre las escuelas. Por esa vía, suponen, se impulsaría la mejora en los aprendizajes y la retención o captación de más alumnos y, por lo tanto, más ingresos.

Una crítica a los que proponen limitar el incremento del financiamiento por su nula incidencia en el desempeño es la que postula que, muy posiblemente, deba reconocerse la existencia de un umbral a partir del cual los recursos recién pueden tener algún impacto. Por debajo de aquel, no es mucho lo que se puede esperar.

Por un lado, no debe perderse de vista que la escuela, como cualquier otra organización, está influida por su contexto. Lo más probable es que la educación sea potencialmente eficaz en las virtudes que se le atribuyen siempre y cuando el marco socioeconómico sea apropiado y acompañe las acciones que se realizan en esta materia. Al respecto, se carece de estudios empíricos sobre los costos y recursos financieros necesarios que contemplen estos condicionantes para que el esfuerzo en la inversión educativa se materialice en los resultados que se esperan de ella. Por el otro, en forma complementaria, se postula la necesidad de establecer un salario tal que atraiga y permita retener a los mejores docentes, proveer infraestructura escolar en buen estado y recursos pedagógicos (libros, computadoras, material didáctico) suficientes y adecuados.

En síntesis, según esta segunda línea argumental, se plantea la necesidad de definir cuál es la cantidad mínima de fondos que se requiere para lograr la cobertura universal y la mejora en la calidad. En otras palabras, cuánto es el dinero que se debe destinar para mejorar el desempeño. Se podría señalar que con un punto de partida tan bajo como el de casi una década atrás, los recursos aportados a partir de la Ley de Financiamiento quizá no hayan sido suficientes para que las acciones de política fueran todo lo eficaces que se esperaba (hace unos años, cuando la inflación repante no había comenzado a minar el significativo aumento del salario real, se podía afirmar que la mejora no hablaba tanto del mérito del gobierno en incrementarlo como del bajísimo piso al que se había llegado durante la crisis).

A MEDIO CAMINO

El histórico reclamo por incrementar el financiamiento educativo no obedece a una apelación políticamente correcta sino a la necesidad de generar algunas de las condiciones mínimas y conocidas para una educación de equidad y calidad. Pero no debe olvidarse que la Ley de Financiamiento fue un instrumento y no un objetivo; a partir de ahí comenzaría el verdadero desafío. No obstante, representó un notable avance respecto de la situación previa. Dadas las tradicionales carencias, no era poca cosa.

En tal sentido, el país protagonizó una situación positivamente inédita de disponibilidad de recursos para el sector. En función de la experiencia, no se puede soslayar que, ahora, la responsabilidad por el pobre desempeño escolar no es atribuible (solo) a la escasez de dinero sino, como corresponde, a las acciones y efectividad de la política educativa adoptada.

El aumento de los fondos se ha empleado para proveer más recursos educativos y mejorar las condiciones salariales docentes. Pero aunque necesarias y hasta imprescindibles, no son acciones suficientes. No basta con aumentar los recursos sino saber dónde y cómo asignarlos. La encrucijada que se enfrenta es la elección de un modelo de intervención que, *a priori*, no puede ser el actual. O, como aspiran algunos, se opta por la introducción de mecanismos que promuevan o afiancen la mayor participación del sector privado (incentivos salariales, competencia entre escuelas) o, como propugnan algunos menos, se comienzan a cuestionar y revisar, entre otras, las regulaciones referidas a la carrera docente, la laxitud de los regímenes de licencia y las normas sobre organización escolar.

Esta cosmovisión no es nueva en el debate educativo. En los extremos, o más mercado o un diferente Estado. Por cuanto la división dicotómica de los problemas (y sus soluciones) no es aconsejable, el híbrido actual satisface a pocos: no logra captar las ventajas de uno ni de otro modelo y solo nos deja con sus inconvenientes. Hay quienes ven en las normas vigentes una limitación de la autonomía y, por lo tanto, de la iniciativa. Otros sostienen que el accionar estatal frente al ausentismo y demás déficits escolares es nulo, complaciente o, en el mejor de los casos, insuficiente. Y cuando estas contradicciones se producen, la señal de la necesidad del cambio parece ineludible. Caso contrario, se podrá proponer una nueva ley que lleve el financiamiento educativo incluso al 10 por ciento, pero a su término nos volveremos a interrogar con ingenua perplejidad qué se ha hecho mal.

¿Qué significa calidad educativa?

Adrián Cannellotto

(mayo de 2012)

LA PREGUNTA ACERCA DE qué entendemos por una educación de calidad merece una amplia discusión social. El tenor de las concepciones que se ocultan detrás de algunas respuestas evidencia que no se trata de un mero debate sectorial, sino que entran en juego distintos modelos de sociedad.

De cuño tecnocrático, la noción de calidad va camino a convertirse en una categoría hueca y capaz de explicar todos los males sin explicar nada. La necesidad (y la oportunidad) de dotarla de otro sentido, que ilumine y resignifique las políticas educativas, implica revisar las demandas y finalidades asignadas a la educación.

Hace un año, el Consejo Federal de Educación instó a «redefinir y ampliar la noción de calidad educativa». Después de ese anuncio, aparecieron dos libros: el primero coescrito por el ministro de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Esteban Bullrich, y el economista Gabriel Sánchez Zinny, titulado *Ahora... calidad. Apuntes para el debate sobre política educativa en la Argentina*; el segundo, *Otra escuela para el futuro*, publicado por el economista Alieto Guadagni. Ambos textos fueron utilizados como insumos para artículos y editoriales, y sus autores se convirtieron en referentes para instalar una posición ideológica en algunos medios de comunicación.

Las ideas expuestas en esos libros confirman cuán lejos están de «redefinir y ampliar la noción de calidad educativa». Bajo la consigna de que la contundencia de los resultados de las pruebas PISA¹ es tal que solo queda espacio para la acción urgente e inmediata; el cuestionamiento de ese instrumento y las preguntas acerca de lo que entendemos por una educación de calidad se barren bajo la alfombra del diagnóstico irrefutable de lo evidente. Se instala entonces la idea de que no queda tiempo más que para intercambiar algunas ideas en relación a cómo proceder para extirpar el mal y nada más.

1. Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes. Véase nota 3, p. 156.

Lo llamativo no es que determinados funcionarios, profesionales, diarios, periodistas o comunicadores suscriban estas ideas en un contexto electoral, sino que fueran bien acogidas por el sentido común de una parte de la sociedad que, en muchos casos, se hace eco de las conclusiones extraídas de esa mezcla de datos empíricos, prejuicios, mitos y generalizaciones. Por esa razón, señalaré sucintamente aquellos presupuestos sobre los que se sostienen estos discursos de la calidad educativa, así como las políticas de evaluación docente que impulsan.

LA TRAGEDIA

El primer presupuesto tiene que ver con lo que algunos han denominado «la tragedia educativa». Paradójicamente, cuando el conjunto de la población exhibe mayores niveles de escolarización y democratización, los profetas de una escuela que hizo una gran tarea cultural, pero en un marco de conservadurismo político y económico, nos recuerdan amargamente que «estamos perdiendo la solidez del capital humano que hizo a la Argentina famosa en todo el mundo» pues la educación está «hoy penosamente olvidada y degradada entre los argentinos».²

Esta posición liberal-conservadora pone el sentido en el pasado, adonde habría que remontarse para encontrar, inmaculado, nuestro «destino de grandeza». Se nos impone retomar la senda de la Argentina del Centenario, pues «la tragedia educativa» radica en el abandono de una esencia escolar fijada en los cánones de la cultura ilustrada: elitista, centralmente escrita, disciplinadora, rigurosa, de maestros normalizados, ahistórica y acultural, constructora hegemónica de saberes y subjetividades. Se trata de una escuela que puede imaginarse como un mundo amurallado, incontaminado por la vida social. La propuesta considera al binomio calidad-inclusión como un imposible. ¿De qué otro modo podría serlo si, como ocurría en los años treinta, el sistema educativo atendía apenas al 25 por ciento de la población?

Aunque la escuela invocada resulte historiográficamente insostenible, esa visión decadente del presente como pálido reflejo de una gloria pasada sigue funcionando como mito nacional. ¿Cuántos evocan su pasado escolar como algo superior al presente de la escuela? Algo de esto resuena en las encuestas, cuando recogen que para la mayoría de la sociedad la educación no está bien o va mal pero, al momento de opinar sobre la educación que reciben sus hijos, no dudan en calificarla como buena o muy buena.

2. Bullrich, Esteban y Sánchez Zinny, Gabriel, *Ahora... calidad. Apuntes para el debate sobre política educativa en la Argentina*, Buenos Aires, Fundación Pensar, 2011.

REDENCIÓN SOCIAL

El segundo punto a tener en cuenta tiene que ver con la multiplicidad de demandas y fines asignados a la educación: transmitir conocimientos, formar ciudadanos (moral, productiva e intelectualmente), liberar a los individuos, reducir la pobreza y la exclusión social, integrar socialmente, contribuir a la seguridad, apuntalar la productividad, definir el crecimiento económico, entre otros.

Por esa sobredemanda que excede la capacidad limitada de lo educativo, se instala una suerte de «redentorismo pedagógico», que oculta tanto las consecuencias de procesos y decisiones políticas de orden no educativo, como la complejidad y multiplicidad de los factores que transforman las condiciones sociales y de vida.

Pero lo más interesante en este punto es el pasaje que se produce de las demandas a los efectos, es decir, ese momento en que las demandas y los fines asignados a la educación se convierten ellos mismos en efectos a ser medidos.

Ahora bien, esa enunciación de demandas no solo no es homogénea (¿cómo se mide la capacidad de liberación?), sino que es transformada en efectos a ser medidos sin anclaje empírico consistente. Bajo el sesgo neoclásico y los *a priori* de la teoría del capital humano,³ se construye una serie de generalizaciones en donde la educación opera como causa de efectos sociales, políticos y económicos de lo más diversos.

Por ejemplo, se postulan como «evidentes» relaciones que existen entre la calidad de la educación y el crecimiento económico, la seguridad o la integración social, la xenofobia o la tendencia a la violencia, entre otras. En realidad, muchas de estas situaciones muestran una relación causal débil con la educación, en la que muchas veces los datos recogidos pueden ser contradictorios, o directamente insuficientes para abordar temas tan complejos.

No pretendo descalificar el valor de las herramientas cuantitativas y cualitativas para comprender fenómenos como los descriptos, pero es necesario hacer jugar otros factores, diseñar otros instrumentos e inducir miradas interdisciplinarias.

¿IGUALDAD DE OPORTUNIDADES?

Los textos citados remiten a una noción de justicia que se construye a partir del modelo de la igualdad de oportunidades, un tercer supuesto a

3. La OCDE ha definido el concepto de capital humano como «el conocimiento, las competencias y otros atributos que poseen los individuos y que resultan relevantes para la actividad económica».

desmontar. Para Guadagni, «el principio básico de la justicia social es la vigencia de la igualdad de oportunidades para todos, más allá de las circunstancias de origen económico, étnico, social o de género». ⁴ En cambio, la fórmula que eligen Bullrich y Sánchez Zinny es la de señalar que «el sistema educativo debe ser la piedra angular para permitir que cada persona pueda alcanzar sus aspiraciones en la vida con la mayor libertad». ⁵

¿No es deseable, acaso, que cada uno sea recompensado en relación con el esfuerzo que ha realizado? Frente a talentos e intereses azarosamente distribuidos por la naturaleza, ¿no es acaso una norma de justicia que el resultado de los mismos sea diferencialmente valorado? ¿Por qué no pensar que deba ser la escuela (universo meritocrático por excelencia) la encargada de impartir una justicia de este tipo? ¿Por qué no pensar que el sistema educativo es el garante de la igualdad de oportunidades y que de la calidad educativa depende la compensación de las disparidades de origen? Visto así, la escuela, al final de su recorrido, debería alterar el punto de partida social de los alumnos, modificando las desigualdades sociales e instaurando una suerte de eso que François Dubet llama «desigualdad justa». ⁶

Para los defensores de la escuela de la igualdad de oportunidades, la baja calidad atenta contra esa capacidad igualadora y desvirtúa la competencia que socialmente deben llevar adelante los individuos: «El mundo está muy difícil, mucho más para los jóvenes. Ya no compiten por una posición de trabajo únicamente con sus vecinos de escuela o de barrio; ahora compiten con países de toda la región, con India, con China, y no solo compiten por sus resultados en la educación formal, sino por conocimiento de idiomas, por la actitud hacia el trabajo, por el esfuerzo». ⁷

Las desigualdades de base no son negadas, sino decodificadas en clave de recursos y obstáculos, ventajas o desventajas, capital con el que se cuenta y redes en donde uno se encuentra inserto, etc. Por eso, si todos tuvieran garantizada la mediación escolar de calidad que se requiere, las diferencias deberían regularse por los méritos individuales, por una justicia meritocrática que refleje la distribución natural de los talentos, haciendo desaparecer las desigualdades de base. ¿No es esto lo que quieren reflejar señalando trágicamente el bajo desempeño en las pruebas PISA?

4. Guadagni, Alieto, *Otra escuela para el futuro*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2011.

5. Bullrich, E. y Sánchez Zinny, G., *op. cit.*

6. Dubet, François, *Repensar la justicia social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2011.

7. Bullrich, E. y Sánchez Zinny, G., *op. cit.*

El modelo de sociedad que postulan es el de un conjunto de individuos arrojados a la competencia, lo que los vuelve más productivos. Opera una moral utilitarista –la del *self made man*– de triunfadores, donde mérito y éxito se vinculan. Los perdedores ya no son los oprimidos, los explotados, los expulsados; son los que jugaron y perdieron, los que no supieron jugar, los que, teniendo las oportunidades, no supieron aprovecharlas. Pero nadie se hace a sí mismo en la total y absoluta soledad. Cada uno de nosotros somos el producto de una serie de condiciones producidas gracias al esfuerzo de otros.

En el razonamiento de la igualdad de oportunidades, las relaciones económicas de explotación, exclusión o pobreza se diluyen en el lenguaje de la competición. El modelo escolar que exalta la igualdad de oportunidades no hace sino convencer a los derrotados que merecieron ese destino, sin poner en evidencia que detrás de los méritos se encuentran los que tienen mejores condiciones de partida.

¿Cómo se compatibiliza esto con las metas que marca la Ley de Educación: universalización e inclusión? ¿Cómo puede no colisionar con políticas orientadas a apuntalar un proceso de redistribución de ingresos hacia los segmentos más postergados? ¿Cómo puede congeniarse la moral utilitarista del mérito con medidas que buscan recomponer una solidaridad orgánica capaz de reconstruir una cierta idea de comunidad, como la Asignación Universal por Hijo, las asignaciones familiares, la nacionalización de las AFJP y la extensión de las jubilaciones o el mecanismo mismo de las paritarias? La inclusión de niños y jóvenes «nuevos y diferentes», con saberes y lógicas de conocimiento, con culturas que desbordan el marco institucional escolar, ¿no nos interpela, acaso, a pensar la inclusión como un desafío cultural, como una tarea lenta y compleja?

Aunque parezca evidente, es necesario insistir en que «la piedra angular para permitir que cada persona pueda alcanzar sus aspiraciones en la vida con la mayor libertad» es la protección social, que garantiza condiciones de paridad en el punto de partida de los individuos. Solo así es posible proyectar luego la función social de la educación. En sociedades con altos niveles de desigualdad, estas tienden a reproducirse, haciendo de la condición de nacimiento una ventaja. Si esto es así: ¿por qué exigirle a la escuela, con sus herramientas limitadas, que deba componer una situación que la excede? Construir estas condiciones de partida es un arduo proceso de recomposición social en el cual aún estamos insertos.

Ahora bien, esta pseudo «centralidad» de lo educativo devela una concepción de la política que evidencia cierto espíritu antipolítico. No remite a una concepción de la política como conflicto, como puja entre intereses, sino como todo lo contrario, como administración de lo existente, como consagración de lo dado. Una política que quiere cambiar para no cambiar nada.

En el modelo de la igualdad de oportunidades, la escuela hace el trabajo sucio que la política no quiere hacer. Si antes se hacía referencia a la distribución como efecto del derrame del excedente acumulado, ahora pareciera que la distribución se consigue por medio de una intermediación escolar de calidad. ¿De qué otro modo, si no es por medio de la puja y el enfrentamiento, se consigue una distribución más justa de la renta, de los ingresos y de las condiciones de vida?

EDUCACIÓN PARA EL MERCADO LABORAL

El último punto se relaciona con el lugar de la cultura en el modelo de la igualdad de oportunidades que –proyectado sobre un escenario de lucha social por conseguir, mantener o incrementar la posición que se ocupa– tiende a restringir el sentido de la educación a su capacidad para asegurar un puesto en el mercado laboral. Bullrich y Sánchez Zinny⁸ citan: «Wagner (investigador de Harvard) propone que nuestras escuelas fortalezcan las habilidades en el ámbito académico que preparan a los alumnos para un mayor éxito en el ámbito laboral». En cambio, Guadagni⁹ recoge como onceava acción para un plan de gobierno: «Todos los años, según lo propuesto por Juan Llach, informar a la población en general y a los estudiantes secundarios en particular, la situación del mercado laboral de los graduados universitarios».

Ante ello, parece natural hacerse la pregunta acerca del lugar al que queda relegada la función cultural de la educación. Y en particular de las humanidades y de las artes. Esta es una cuestión crucial. Frente a la atomización social, y a la presión creciente por definir el sentido de la educación como el cultivo de las capacidades utilitarias y prácticas, orientadas a la rentabilidad y la eficiencia, no puede renunciarse a la función cultural de los sistemas educativos. A ella se asocia el pensamiento crítico, la imaginación y la creatividad como insumos centrales de la vida democrática.

La prisa de quienes apuestan a resolver una cuestión tan compleja, bajo el signo de lo trágico y urgente, aparece mediada por los valores del ajuste, el rendimiento y la competitividad. En ello hay, además de un proyecto social implícito, un innegable empobrecimiento de los fines, de los análisis y de los indicadores de la educación. Impulsar un debate abierto es el modo de defender una educación vinculada a la generación de más democracia, de ciudadanos comprometidos por la inclusión, la igualdad y la calidad de vida para todos.

8. Bullrich, E. y Sánchez Zinny, G., *op. cit.*

9. Guadagni, A., *op. cit.*

¿Por qué crece la educación privada?

Leandro Bottinelli

(abril de 2013)

EN LOS ÚLTIMOS AÑOS se incrementó en Argentina el porcentaje de estudiantes que asisten a escuelas privadas. La matriculación en establecimientos del sector privado representaba el 23 por ciento de todo el sistema educativo en 2003 y alcanzó el 26 por ciento en 2010. El fenómeno se observó en tres de los cinco niveles de enseñanza (inicial, primario y universitario) y en diversas provincias. ¿Cuáles son las causas que explicarían este crecimiento? ¿Se debe a cambios en la calidad educativa de las escuelas estatales? ¿A modificaciones en las valoraciones que las familias tienen de las instituciones privadas? ¿Cuánta importancia tiene el contexto de crecimiento económico? ¿Cuánto influyen las subvenciones a las escuelas privadas? ¿Cómo inciden los cambios de largo plazo en la estructura social y la expansión de los sectores medios?

LA EVIDENCIA

En Argentina la gran mayoría de la población escolarizada asiste a un establecimiento del sector estatal. Considerando todos los niveles de enseñanza, 3 de cada 4 estudiantes están matriculados en un establecimiento público (74% en 2010). Por supuesto que este porcentaje es un promedio: en ciertos sectores sociales (altos y medios) y en algunos distritos (típicamente en la Ciudad de Buenos Aires) la importancia relativa de la escuela estatal es bastante menor.

La educación formal en nuestro país se organiza en diferentes niveles de enseñanza: inicial, primario, secundario, superior y universitario. La Ley Nacional de Educación del 2006 define también ocho modalidades; las más desarrolladas son la educación especial (destinada a personas con discapacidades temporales o permanentes) y la educación permanente de jóvenes y adultos (EPJA). En cada uno de estos niveles y modalidades, tanto el porcentaje de matrícula en escuelas privadas como su variación reciente, son disímiles.

En los niveles de enseñanza secundario y superior (conformado este último por los Institutos de Formación Docente y los Terciarios Técnico-Profesionales) no se registran cambios en la participación del sector privado entre los años extremos de la comparación (2003-2010): el secundario registra el 28 por ciento de sus estudiantes en escuelas privadas y el superior, 42 por ciento. En las modalidades de educación especial y de adultos tampoco se observan variaciones: 19 por ciento y 6 por ciento respectivamente. Es de destacar que la educación permanente de jóvenes y adultos es la que registra la menor incidencia histórica del sector privado. Se trata de una modalidad que ofrece educación primaria y, especialmente, secundaria, para personas mayores de 18 años que no han concluido estos niveles educativos. El esfuerzo por ofrecer educación a esta población lo ha desarrollado históricamente, y casi con exclusividad, el Estado. En la actualidad la modalidad tiene 770 mil alumnos distribuidos en 4.400 escuelas estatales y en 290 privadas.

En el nivel de enseñanza inicial (jardín de infantes) la matrícula en el sector privado pasó del 28 por ciento en 2003 al 32 por ciento en 2010. En el nivel universitario se operó el mayor crecimiento relativo de la participación de la matrícula privada: de 15 por ciento en 2003 a 21 por ciento en 2010. Si bien la cantidad de estudiantes de las Universidades Nacionales se ha incrementado, su ritmo de crecimiento ha sido menor que el observado en las universidades privadas, modificándose la composición del nivel. ¿Cómo se explica este fenómeno en un nivel de enseñanza en el que las instituciones públicas aún conservan un prestigio que sus pares de otros niveles parecen haber perdido? Es evidente que el prestigio o la valoración social no alcanzan para dar cuenta de lo observado y que otros factores de contexto económico y cultural deben incluirse en la explicación.

El primario es el nivel más voluminoso y extendido territorialmente de todo el sistema, con casi 23.000 establecimientos y 4,6 millones de alumnos. En el 2003 registraba 21 por ciento de sus alumnos en escuelas privadas y en 2010, 25 por ciento. Al ubicar esta evolución en el contexto histórico, se observa que en la primera mitad del siglo XX, la educación privada pierde importancia y que a partir de allí se revierte la tendencia hasta el presente. Podría afirmarse que el sector privado en este nivel va alcanzando en cada década –desde mediados de siglo– nuevos pisos históricos de los que ya no regresa: 7 por ciento en 1940 (el menor registro histórico); 8 por ciento en 1950; 11 por ciento en 1960; 16 por ciento en 1970; 17 por ciento en 1980; 19 por ciento en 1990; 21 por ciento en 2000, y 25 por ciento en 2010.

Para los años 2011 y 2012 (de los que aún no se cuenta con datos de fuentes específicas del sector educativo), la Encuesta Permanente de Hogares indica que el crecimiento relativo del sector privado se detiene o se

ameseta en todos los niveles. En algunos, como los casos de los niveles superior y universitario, se observa incluso una reversión de la tendencia. La creación de nueva oferta de universidades públicas, entre otros factores, puede ser un elemento que contribuya a explicar lo observado aquí.

SUBVENCIONES

Las subvenciones (fondos públicos transferidos a escuelas privadas para financiar parte o todo el gasto en sueldos docentes) alcanzan en la actualidad al 68 por ciento de las primarias privadas del país. Se ha señalado que el crecimiento reciente de la matrícula privada se debe a la extensión de una oferta de escuelas privadas con alta proporción de subvención y bajas cuotas escolares. Es difícil establecer con precisión cómo ha incidido este elemento en el crecimiento global del sector. De todos modos, al observar la evolución de la matrícula privada en primaria según el nivel económico de los hogares, se comprueba que es en los segmentos de menores ingresos (clases baja y media-baja) donde el crecimiento fue más intenso.¹ También se observa por ejemplo que, en las grandes ciudades, asisten a escuelas primarias privadas alrededor de un 10 por ciento de los niños de familias en las que los jefes de hogar son empleadas del servicio doméstico. Se trata de una tendencia relativamente novedosa que deberá ser estudiada más en detalle.

En el largo plazo, el desarrollo del sector de la educación privada depende en gran medida del apoyo del financiamiento estatal. Las variaciones en el corto plazo reciente, sin embargo, son difíciles de explicar por un mayor volumen de subvenciones. De hecho, el porcentaje del presupuesto educativo consolidado (que incluye todos los niveles de gobierno) correspondiente a transferencias a la educación privada se ha mantenido en el 13 por ciento del total desde la década del noventa. Desde este punto de vista, no habría evidencia para conectar linealmente el crecimiento de la matrícula de la educación privada en el total del país (en algunas jurisdicciones la situación es diferente) con la variación en las subvenciones. Por otra parte, vale señalar que lo observado en cuanto al incremento en el porcentaje de alumnos en educación privada sin que hayan crecido proporcionalmente las transferencias a este sector, podría ser interpretado como una decisión de privilegiar el financiamiento de la educación estatal.

1. Gamallo, Gustavo, «Mercantilización del bienestar. Hogares pobres y elección de escuelas privadas», en *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*, N° 55, Buenos Aires, Instituto Universitario Eseade, octubre de 2011, pp. 189-233.

¿LA ECONOMÍA INFLUYE?

Otro factor a tener en cuenta es la relación que existiría entre los ciclos económicos y la mayor o menor matriculación privada. La hipótesis al respecto es que en períodos de mejora económica, como el de los últimos años, se opera un incremento de la matriculación en escuelas privadas debido a la mayor capacidad de gasto de los hogares. Esta explicación tiene un supuesto o variable antecedente y es que, más allá del factor económico, existe en un segmento de hogares una preferencia latente por la educación privada que solo se puede manifestar en la medida en que mejoran sus ingresos. El factor económico sería entonces solo una variable intermedia o interviniente entre las preferencias y la decisión. Al respecto, vale consignar que el intenso crecimiento del sector privado en primaria de la década del sesenta se solapa, como el actual, con una fase relativamente larga de crecimiento económico; y que en la prolongada recesión 1998-2002 se observa un leve y puntual retroceso de la matriculación en educación privada que es difícil encontrar en otro momento. De modo que habría evidencia para vincular el crecimiento de la matrícula de educación privada con la mejoría económica y laboral de ciertos períodos, aunque en esa vinculación no se juegue la explicación de los motivos profundos.

¿CALIDAD EDUCATIVA?

El crecimiento de la matrícula en la educación privada ha dado lugar a que en los últimos años algunas voces públicas desde los medios de comunicación hayan postulado que el fenómeno se explica por la menor calidad educativa que caracterizaría a las escuelas estatales. Esta menor calidad se evidencia, para estos discursos, en los resultados que ofrecen las pruebas de aprendizaje (como por ejemplo la prueba PISA).² El argumento, sin embargo, adolece de una falencia fundamental, ya que un punto sobre el que parece haber cierto acuerdo en el campo de la investigación educativa es el de que las diferencias en los resultados que los estudiantes de escuelas estatales y privadas obtienen en las pruebas estandarizadas se reducen a un mínimo cuando se tienen en cuenta las diferencias socioeconómicas de los alumnos que asisten a ambos tipos de establecimientos. En otras palabras: a igual clase social, los estudiantes, sean de escuelas estatales o privadas, obtienen similares calificaciones. Se trata de una conclusión pesimista sobre lo que las escuelas están pudiendo hacer para disminuir las brechas sociales de origen pero que

2. Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes. Véase nota 3, p. 156.

desbarata el argumento mencionado, en la medida en que permitiría sostener que la calidad de la enseñanza que ofrecen escuelas estatales y privadas no es muy diferente. Lo dicho no quita que haya mucho por hacer para mejorar las escuelas estatales y que los niveles de aprendizaje efectivamente alcanzados por los estudiantes son un problema a resolver en todo el sistema. Pero es pertinente señalar las fallas de una explicación inconsistente, cuya enunciación puede traer consigo un intento de desconocer la importante recomposición del sistema educativo que se ha logrado en los últimos años o, directamente, señalar la ineficiencia o inconveniencia de la intervención del Estado.

Lo dicho en el párrafo anterior sobre la relación entre calidad de la oferta pública y matriculación en privada admite también otra perspectiva de análisis. Estudios con familias³ dan cuenta de que algunos de los nuevos segmentos sociales que eligen crecientemente escuelas privadas lo hacen no a partir de una mejor consideración de su calidad educativa, sino de otros atributos que los especialistas no suelen incluir bajo esta denominación, tales como: el mayor orden percibido en este tipo de escuelas, la sensación de cuidado y protección que ofrecen (señalada en especial por familias con hijos adolescentes), la mayor previsibilidad de su calendario escolar y la valoración de actividades extracurriculares. El conocimiento proporcionado por la enseñanza de estas escuelas no suele aparecer en el primer plano de las razones que esgrimen los padres de segmentos sociales que protagonizan esta migración hacia la escuela privada. Es razonable pensar que varios de los factores enumerados pueden incidir en los niveles de aprendizaje que alcanzan los alumnos; pero es importante recordar que los resultados de las pruebas estandarizadas apuntan a relativizar la sobrevaloración pedagógica de las escuelas privadas, muy frecuente en algunos discursos.

ASPIRACIONES SOCIALES

Una interpretación histórica sobre el crecimiento de la educación privada no puede desconocer que los motivos por los que las familias eligen uno u otro tipo de escuelas para la educación de sus hijos son bastante más complejos que los que surgen de las consideraciones sobre la calidad, sea como fuera que se entienda o se mida este concepto. Las familias, en particular las de los sectores medios y altos (y crecientemente las de los sectores populares), buscan en la educación la respuesta a ciertas

3. Tenti Fanfani, Emilio, *La escuela y la cuestión social*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2007; Halperín, Verónica y Tuñón, Ianina, «Desigualdad social y percepción de la calidad en la oferta educativa en la Argentina urbana», en *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, vol. XII, N° 2, Buenos Aires, 2010.

aspiraciones sociales. También otras decisiones familiares podrían analizarse desde esta perspectiva (barrio de residencia, lugar de vacaciones, tipo de consumos culturales, elección de parejas) pero en el caso de la educación el fenómeno adquiere especificidad debido a la importancia estratégica que se le asigna en nuestra sociedad en la definición del futuro de las personas. Alguien ha comparado a la educación pública con las vacaciones en la ciudad de Mar del Plata: hacia mediados del siglo XX esta ciudad veraniega se convirtió en la meca del turismo para los sectores medios de las grandes ciudades de Argentina; cuando La Feliz comenzó a volverse demasiado popular, algunos segmentos de esos sectores medios comenzaron a preferir nuevos destinos para sus vacaciones. En la educación, como en otros aspectos de la vida social, se produce un juego de diferencias que es importante tener en cuenta cuando se analizan las elecciones de las familias. Este factor no explica por completo el fenómeno del crecimiento de la educación privada, pero permite elaborar una visión más completa y consistente.

La actual fase de crecimiento de la escuela privada es un eslabón más de una larga cadena. La mayor matriculación en este sector responde a una tendencia que se remonta hasta mediados del siglo XX cuando en nuestro país maduraban los efectos del proceso de industrialización, urbanización, expansión del consumo interno y desarrollo de las clases medias. Desde la década del sesenta la complejización de la estructura social y la diversificación de demandas educativas impulsaron el crecimiento de ofertas privadas de educación avaladas y financiadas por el Estado. Es esperable que en una sociedad que se vuelve más compleja, democrática y plural, algunos grupos sociales aspiren a perfiles de educación más específicos, que el sector privado podría estar en mejores condiciones de ofrecer. El crecimiento económico, la mejora del empleo y la distribución más progresiva de los ingresos de los últimos años permitieron hacer efectiva esa aspiración a nuevos sectores sociales. El debate no debería entonces ubicarse en el par estatal-privado sino en otro punto. Lo que se observa en nuestro sistema educativo en las últimas décadas es que, junto con el devenir de diferenciación mencionado, se generó un proceso de desigualdad educativa que ha llevado a que algunos grupos sociales acceden a una muy buena educación y otros a una muy deficiente. Esas desigualdades no se asocian linealmente con el clivaje estatal-privado sino que se producen también al interior de ambos sectores (habría escuelas privadas «malas» y públicas «buenas»). Frente a esta situación, al Estado le cabe un rol estratégico en la promoción de una oferta de escuelas estatales que pueda ser valorada por todos los sectores sociales. Respecto del sector privado, se deberían volver transparentes las subvenciones que se otorgan y garantizar que se asignen con criterios de justicia, concentrando las transferencias de recursos en escuelas que

atienden poblaciones de bajos ingresos. Se trata, en definitiva, de elevar la calidad de todo el sistema y de reducir sus desigualdades internas con el objetivo de que el sistema educativo sea «uno» y que ofrezca una enseñanza de calidad para todos y todas.

[*Nota de actualización:* en 2013, el 28 por ciento de los estudiantes secundarios continuaba asistiendo a escuelas privadas, pero en el nivel superior el porcentaje de matriculación en instituciones de gestión privada descendió al 37 por ciento. En la modalidad de educación especial ascendió al 21 por ciento y en adultos al 8 por ciento.]

La desigualdad social y los aprendizajes en la escuela

Ana Pereyra
(diciembre de 2014)

UNO DE LOS PROBLEMAS más relevantes de la investigación educativa es el del condicionamiento social de los resultados escolares. Los estudios nacionales e internacionales orientados a medir «la calidad» de los sistemas educativos identifican la condición social de los estudiantes como el factor más asociado a las habilidades o capacidades construidas en su trayectoria escolar.

Tanto el modo en que se conceptualice el problema como el contexto en el que se lo piense dan lugar a diseños de estudios y de políticas educativas con orientaciones diferentes. En Argentina, el debate pedagógico sobre este problema, en parte por la larga tradición normalista, se enmarca en algunas lecturas de la sociología de la educación francesa.

Pierre Bourdieu elaboró una explicación sólida de la asociación entre condición social de origen y logros educativos. Ya a fines de los años sesenta, sugirió que la escuela, como institución, reproducía el espacio social. Bourdieu sustenta su tesis a través de dos conceptos caros a su corpus teórico: capital cultural y *habitus*, es decir, los «sistemas de disposiciones duraderas y transferibles» que funcionan como «principios generadores y organizadores de prácticas y representaciones que pueden estar objetivamente adaptadas a su fin, sin suponer la búsqueda consciente de fines y el dominio expreso de las operaciones necesarias para alcanzarlos».¹ Se puede pensar, por ejemplo, en la conversación, en la lectura en voz alta, en la organización del tiempo o en el juego, que habilitan representaciones del mundo compartidas entre quienes conforman una misma posición social y, a la vez, muy diferentes a las de otras posiciones.

A partir de esta conceptualización del *habitus* cabe preguntarse si el aprendizaje de las disciplinas escolares como la lengua y la literatura, la biología o la matemática, desarrolla la capacidad de aprender o la

1. Bourdieu, Pierre, *El sentido práctico*, Madrid, Taurus, 1991, p. 92.

requiere. Lo que Bourdieu propone es que hay disposiciones exteriores a las disciplinas escolares que condicionan el aprendizaje. Los *habitus* constituyen esos prerrequisitos que la escuela no enseña de modo explícito, pero son exigidos por las prácticas escolares y se constituyen de modo muy diferente según la posición social de origen que está determinada por el volumen del capital, su estructura (la composición en términos de capital económico, cultural o social) y por la trayectoria (ascendente/descendente) de la familia de pertenencia de los estudiantes.

El desigual resultado escolar no obedece a disposiciones innatas o individuales, sino al hecho de que antes de entrar en la escuela los niños han más o menos interiorizado maneras de ver y de pensar que les permitirán comprender lo que se hace en la escuela. Los *habitus* de los docentes son más próximos a los de los estudiantes que ocupan posiciones similares en el espacio social –en particular, en términos de capital cultural– y muy distantes a los *habitus* de los alumnos de las posiciones sociales más desfavorecidas.

¿De qué principios fundantes de igualdad de la escuela republicana o normalista se distancia esta explicación? De aquel que traza una equivalencia entre méritos y resultados una vez establecida la igualdad de acceso, es decir, una vez que la educación deja de ser pensada como un privilegio hereditario de los poderosos y pasa a concebirse como un derecho que corresponde a todo hombre, por su mera condición de tal.

Desde la perspectiva de Bourdieu, la escuela reproduce el espacio social: las distancias relativas entre las clases sociales. Se trata de una tendencia estadística más allá de las trayectorias individuales excepcionales que puedan producirse: los logros educativos de los sectores populares son menores porque las actividades escolares requieren de *habitus* que los alumnos de los sectores mejor posicionados tienen incorporados.

El proyecto institucional escolar moderno no implicaba la igualdad social en la educación obligatoria. Los principios reguladores de la escuela republicana fueron la igualdad jurídica de acceso, la ciudadanía (proceso de homogeneización resultante de la educación moral y cuyo universal es la comunidad política) y la autonomía concebida como la adhesión a las reglas de forma voluntaria y mediada de justificación racional, es decir, logrando que los alumnos tengan una representación explicativa de esas reglas y de su relevancia para mantener los lazos sociales. En cuanto a la cuestión social, lo que el proyecto institucional de la escuela normalista aspira a lograr es la correspondencia espontánea y libre entre la desigual distribución de talentos naturales y el proceso creciente de especialización y división del trabajo social ya que, bajo esta condición, la solidaridad social no se ve afectada. Las desigualdades naturales entre individuos son, en ese momento, socialmente concebidas como justas.

El contexto en el que fue elaborada la explicación sociológica del condicionamiento social de los resultados educativos también es relevante. Se trata del principio del fin del Estado benefactor que cimentó el lazo social en torno a un proyecto colectivo de desarrollo y a través de un conjunto de dispositivos institucionales que implicaban a la nación como una clase homogénea de riesgos. El declive del Estado benefactor significó un pasaje a modos de gestión individual de los riesgos de la existencia y una transformación en la forma de construcción del lazo social en las instituciones. Vale decir, un cambio decisivo en el carácter del proyecto colectivo (en la concepción de lo común) en el que la competencia como lógica de la acción que permite el acceso a niveles diferentes de consumo ocupó, desde entonces, un lugar preponderante.

En ese marco, la lógica dominante de la acción de las familias –como lo destaca la misma explicación de Bourdieu en *La distinción. Criterios y bases sociales del gusto*– se orientó a mantener o mejorar su posición en el espacio social mediante un conjunto de estrategias prácticas como la administración de la herencia, la programación de la fecundidad, el cuidado de la salud, la selección de círculos sociales de pertenencia y las políticas matrimoniales. En el caso de la educación, la estrategia consiste en la selección de las escuelas que maximizan las diferencias en el capital cultural incorporado por los hijos, escuelas que independientemente del diseño curricular vigente ofrecen credenciales específicas o que habilitan el ingreso a establecimientos de elite. La segmentación social de la educación es la resultante de este proceso y deviene en fragmentación cuando las referencias comunes, ligadas en el proyecto moderno a la ciudadanización, quedan soslayadas en un lugar subalterno.

Una respuesta política que sigue a este modo de conceptualizar el problema es la que propone François Dubet en su libro *Repensar la justicia social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades*. Dubet sostiene que el modelo de la igualdad de oportunidades (de acceso a la educación, por ejemplo) conlleva concebir a las desigualdades como discriminaciones, de manera que la obtención de una ventaja diferencial requiere la asunción de la identidad de víctima. Desde la posición de víctima se torna necesario reponer el carácter «natural» e independiente de la propia acción de las desigualdades, de modo de apelar al reconocimiento por parte del Estado y a la asistencia. Las políticas de discriminación positiva, como el establecimiento de cupos de vacantes de niños de sectores populares con buenas calificaciones en escuelas de elite, ilustran este punto. Dubet propone que para alcanzar la igualdad de oportunidades es necesario actuar sobre la estructura de las posiciones en el mercado de trabajo y la familia, apuntando a la promoción colectiva de los más débiles antes que premiando a las individualidades destacadas de los sectores vulnerables. Son las posiciones sociales las que determinan las oportunidades ya que

la movilidad social solo es posible cuando las distancias entre las posiciones son menores. Se trata de definir políticamente grupos sociales y llevar adelante políticas redistributivas transparentando quiénes pagan y quiénes reciben, de modo de religar a unos y a otros a lo común.

En lo relativo a la educación, la orientación que Dubet propone para promover la igualdad de posiciones es trabajar sobre una oferta equitativa en calidad y no solo en garantizar que todos tengan las mismas oportunidades de acceder a las mejores escuelas. Una propuesta como esta implica igualar las condiciones materiales de las escuelas y las condiciones laborales de los docentes, independientemente del contexto social en el que estén emplazadas, asumiendo que de ello depende la igualación de acceso al saber de los estudiantes. En este planteo, el saber y el conocimiento parecen tener el mismo estatus que los ingresos laborales de los docentes, las condiciones edilicias o los recursos didácticos disponibles como los libros, las computadoras o los programas informáticos. Se trata de bienes distribuibles. El argumento de Dubet pone, con razón, fuera de la escuela a las políticas necesarias para revertir las desigualdades sociales que afectan la calidad de vida de unos y otros, y asume que esas políticas promoverán por sí mismas la democratización del saber.

En este punto, la respuesta de Dubet es por lo menos parcial, si no insuficiente, respecto a una de las preguntas centrales que se derivan del planteo de Bourdieu: ¿la escuela desarrolla la capacidad de aprender o la requiere? Asumir que el dispositivo curricular de la escuela actual requiere capacidades que no han sido incorporadas por los niños de los sectores populares implica poner el eje en el pensamiento sobre ese dispositivo, sobre la institución, y asumir que el conocimiento no es distribuible: es siempre el resultante de una actividad del sujeto. No hay aprendizaje sin implicación. En la escuela, es necesaria la implicación recíproca en la actividad conjunta entre docentes y estudiantes para que se alcancen los aprendizajes requeridos en un tiempo preestablecido.

Para la pedagogía, entendida como el pensamiento sobre la formación humana, quedan formulados un conjunto de interrogantes: ¿puede la escuela producir la disposición a aprender? ¿En qué medida el debilitamiento de la ciudadanía en el ámbito escolar implicó la instrumentalización de los saberes escolares reduciendo su legitimidad a la utilidad en el mercado? ¿Qué dispositivo de formación favorecería la producción de la disposición a aprender? ¿En diálogo con qué proyecto sobre lo común? ¿Qué modelo pedagógico sería apropiado para la formación de docentes capaces de adaptar el dispositivo de formación a las necesidades de sus alumnos?

Con dinero, la letra entra

Diego Rosemberg
(diciembre de 2014)

SI ALGUNA VEZ SARMIENTO pensó que la escuela sería un instrumento igualador que, bajo las faldas de los guardapolvos blancos, podría invisibilizar las diferencias sociales preexistentes entre los alumnos, hoy comprobaría con facilidad que las aulas están lejos de atemperar el impacto que tienen en los aprendizajes las inequidades socioeconómicas.

Una de las conclusiones que permiten obtener las últimas pruebas PISA es que los chicos porteños de 15 años con mayor nivel socioeconómico obtuvieron, en promedio, un puntaje equivalente a tres años más de aprendizaje que los estudiantes pertenecientes a los sectores de menores ingresos.¹

Más allá de los cuestionamientos crecientes a este tipo de exámenes internacionales estandarizados, que no contemplan las realidades locales ni evalúan todos los saberes que se aprenden en la escuela, la prueba alcanza para dejar en evidencia el impacto de las desigualdades de origen en los resultados escolares: en el promedio nacional, mientras que el cuarto del alumnado más rico obtuvo 433 puntos, el cuarto de estudiantes más pobre llegó a los 355. A conclusiones similares puede arribarse si se analiza el Operativo Nacional de Evaluación, una prueba mucho más acorde y pertinente a la idiosincrasia local.

Las diferencias en los aprendizajes también salen a luz cuando se analizan los resultados de las pruebas PISA en función de las variables geográficas. Los estudiantes de la Ciudad de Buenos Aires –el distrito de mayores recursos del país– son los que mejores puntajes alcanzan, mientras que más de la mitad de quienes cursan en Cuyo, el Noroeste y el Noreste no superan los aprendizajes mínimos esperados para un adolescente de 15 años.

Si bien la gestión educativa de la última década se ha caracterizado por promover en las aulas la inclusión de todos los chicos, la escuela parece

1. Ganimian, Alejandro, *El aprendizaje desigual. ¿Cómo difiere el desempeño de los alumnos de las regiones argentinas en el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA)*, Buenos Aires, Proyecto Educar 2050, 2014.

no haber encontrado estrategias para mitigar el efecto de las desigualdades sociales de origen en el desempeño de los estudiantes.

Dispositivos escolares pétreos y docentes no habituados a trabajar con diferentes realidades tal vez puedan explicar las dificultades que tienen las aulas para tender puentes entre lo que la economía fragmenta.

«El nivel económico está fuertemente correlacionado con la habilidad tanto de matemática como de lengua. Cuanto mayor es el nivel económico del alumno, mayor es su habilidad esperada», concluyó Rubén Cervini, uno de los investigadores argentinos que más trabajó en medir el impacto de las desigualdades sociales en los aprendizajes de los alumnos. En un documento publicado en 2010, el especialista señalaba también que las escuelas difieren notablemente entre sí respecto de la capacidad para compensar las diferentes realidades.² Cervini detectó que en las escuelas que, en promedio, tienen un alto nivel económico, todos los alumnos se ven favorecidos en su desempeño, independientemente de sus características personales. Es decir, si un chico de nivel socioeconómico bajo concurre a una escuela de un nivel socioeconómico alto, alcanzará un mejor desempeño que un estudiante de igual condición social pero que concurre a una escuela integrada mayoritariamente por una población de menores recursos. Se deduce, entonces, que la composición socioeconómica de la comunidad escolar gravita en el rendimiento de los alumnos por encima del origen social individual. La heterogeneidad del alumnado, entonces, parece ser un bien preciado que el sistema educativo no se ocupa de cuidar.

2. Cervini, Rubén, *Análisis comparativo de los condicionantes extra-escolares del desempeño de los alumnos de 3° y 6° año en Matemática y en Lengua de la Educación Primaria (ONE/2007). Modelos multinivel bivariados*, Buenos Aires, Diniece-Ministerio de Educación de la Nación, 2010.

Asignación Universal y política educativa

María del Carmen Feijó

(junio de 2013)

LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO (AUH), implementada a partir de noviembre de 2009, se inscribe en la nueva generación de políticas sociales que se difundieron en América Latina y el Caribe desde hace unos veinte años. Opera en dieciocho países de la región y beneficia a 25 millones de familias o 113 millones de personas. Tal como señala la Cepal,¹ alcanza al 19 por ciento de la población de la región y su costo es de alrededor del 0,4 por ciento del PIB regional.

Aunque en un sentido su diseño termina siendo del tipo «enlatado», sus años de vida y su cobertura territorial dieron lugar al desarrollo de modelos con características propias, determinados por cada una de las realidades nacionales en que se insertan. Pese a las diferencias, todas reconocen tres características comunes: se trata de asignaciones monetarias no contributivas (no dependen de aportaciones previas de sus beneficiarios vía su inserción formal en el mercado de trabajo); se identifican como el acceso a un derecho y no como una simple transferencia, subsidio o dádiva; y requieren de los beneficiarios el cumplimiento de ciertos comportamientos –denominados «condicionalidades» en su versión más antigua o «corresponsabilidades» en las más modernas– que determinan su permanencia en el programa.

A pesar de que sus sostenes ideológicos y sus orígenes son distintos –desde el PT en Brasilia a fines de los noventa al posterior apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial– estas medidas han sido caracterizadas como las políticas sociales más exitosas de la región, lo que indica tanto cierta eficacia como cierto agotamiento en la capacidad regional de idear alternativas. Sus modalidades de funcionamiento, sus mecanismos de focalización, la cobertura y las evaluaciones de impacto son controversiales. No obstante, en líneas generales, se las

1. Cecchini, Simone y Madariaga, Aldo, *Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, Cepal-ASDI, 2012.

considera beneficiosas en la medida en que transfieren ingresos a los hogares más pobres, aunque haya debates sobre su impacto en la reducción de la pobreza.

Como en tantas otras políticas sociales, no es mucho lo que se sabe sobre qué sucede al interior de los hogares con el uso de esos recursos monetarios. Y, sobre todo, se toleran sus inconsistencias ante la falta de mejores diseños de políticas y su voluntad implícita de reparar los daños sufridos por las mayorías populares de América Latina, como resultado del mantra del Consenso de Washington que ensordeció a la región durante dos décadas.

De manera implícita, estas políticas reconocen la dificultad de superar problemas estructurales de inserción ciudadana y productiva para amplios sectores. Su condición de no contributivas trata de paliar la dificultad de acceso al empleo formal; se constituyen como extensión de los derechos de la ciudadanía y exigen corresponsabilidades o incentivos a la demanda, suponiendo que fue la ausencia de ella –más que la falta de oferta o la mala calidad de la misma– la que desanimó a los pobres de la concurrencia a los servicios públicos –salud y educación, principalmente–, todos derechos que los Estados deben garantizar como parte de sus responsabilidades constitucionales. Así, se celebra que los chicos vuelvan a la escuela sin preguntar por qué se fueron. Extremando el razonamiento, sugerirían que hay que forzar a los pobres a que hagan lo que dejaron de hacer, en muchos casos, porque los servicios públicos los rechazaron por su pobreza. Estos sectores pertenecen a grupos históricamente discriminados y recibieron una oferta pública inadecuada a sus necesidades. Ellos son ahora los que deben expresar su voluntad de retorno y permanencia en el mismo sistema que los expulsó. Dado que parece que estos programas vinieron para quedarse es necesaria una discusión que permita profundizar sus dimensiones potencialmente democratizadoras y sus capacidades para mejorar las condiciones de vida de sus destinatarios.

En el caso argentino, la instauración de la AUH se realizó por el decreto presidencial 1602/09. El organismo financiador e implementador, la Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses), la define como una política de inclusión y de igualdad de oportunidades que consiste en un pago mensual por cada hijo menor de 18 años –se abona hasta un máximo de cinco chicos por hogar–, o por cada hijo con discapacidad sin límite de edad. Sus beneficiarios son niños en hogares con padres desocupados, monotributistas sociales, trabajadores de temporada fuera del período laboral y empleados no registrados o del servicio doméstico que ganen igual o menos que el salario mínimo, vital y móvil. También cubre a migrantes con más de tres años de residencia en el país y, en todos los casos, exige la documentación de identidad. El 80 por ciento

del monto se paga en forma directa y el 20 por ciento restante se abona una vez al año cuando se verifica el cumplimiento de las condicionalidades mediante la presentación anual de la Libreta Nacional de Seguridad Social, Salud y Educación ante el organismo. El monto por cada hijo es, en este momento, de 460 pesos. Según las últimas informaciones disponibles, su cobertura alcanza a alrededor de tres millones y medio de niños, según datos oficiales de diciembre de 2011. Por decreto 446/11 se creó la Asignación por Embarazo para Protección Social para extender el beneficio a las gestantes de más de doce semanas, sin cobertura social y pertenecientes a sectores vulnerables.

La AUH es, en un sentido, la continuidad de una serie de políticas de transferencias de ingresos que tuvieron un eco incierto en la opinión pública y que, en líneas generales, fueron aceptadas como respuestas de emergencia, como en el caso del programa Jefes y Jefas de Hogar en el año 2002, en el marco de la crisis social más profunda del país. Si dichos antecedentes constituyen parte de sus sombras, sus luces provienen de la importancia que la AUH alcanzó por su cobertura, por el significativo monto de sus transferencias y por la capacidad política para instalarla y generar un consenso mayoritario. Junto a ese acuerdo, persisten las voces de los que critican tanto a la política en sí como a los sectores de la población que, suponen, «viven de los planes», y por lo tanto son vistos como aprovechadores de un Estado clientelístico. Otros sectores, en cambio, cuestionan el diseño por su falta de cobertura «universal» (por ejemplo, la exclusión de más de cinco niños por hogar) en contradicción con la vocación que su denominación enuncia. Por todas estas características que reúne la AUH, vale la pena discutir su diseño y su implementación. En nuestro caso, y dado que buena parte de la campaña de instalación estuvo centrada en la afirmación de que su implementación había aumentado la tasa de escolarización de los grupos de edad correspondientes en un 25 por ciento, nos interesa especialmente analizar su articulación con las políticas educativas.

Nuestro país se distingue en el mapa regional por la temprana relevancia que tuvo la confianza popular en la educación, una de las primeras políticas generadas junto con la formación del Estado argentino en el siglo XIX. Esa actitud fue retroalimentada por el rol que la educación jugó en el proceso de movilidad social ascendente y en la construcción de ciudadanía, así como en cierta homogeneización de la población, tal vez hoy su dimensión más objetable. No fue solo una política de construcción de capital humano para correr detrás de una tasa de retorno monetaria; junto con esa dimensión instrumental, fue además parte de un proceso que repercutió en la temprana democratización, habilitada por el voto universal masculino de 1912, el sufragio femenino de 1947 y la formación de los grandes partidos nacionales: socialismo, radicalismo y peronismo.

El Estado fue el responsable del despliegue institucional de la educación pública y gratuita –de sus recursos humanos, infraestructura, planes y programas de estudio–, y de la concurrencia, asegurada por asignaciones monetarias contributivas como el salario familiar y la escolaridad. Ya en la crisis de fines de la década de 1980 y de los años noventa, lo hizo a través de políticas de becas para garantizar la permanencia escolar ante el desempleo de los hogares. Históricamente, además, reconociendo las condiciones de privación de algunos segmentos de la población, amplió sus servicios con los comedores escolares para algunos y el famoso vaso de leche para todos. Aunque con frecuencia el gasto social en educación no lo computa, los hogares siempre aportaron para enfrentar los costos no cubiertos de la escolaridad, consagrando así la voluntad educadora de las familias. Es a esta memoria colectiva que se incorpora la AUH, con un ingreso que puede garantizar el gasto escolar para asegurar la permanencia de los niños en las aulas.

Este sencillo, inequívoco y transparente diseño de política fue objeto de investigación por parte de diversas instituciones e investigadores sociales. Los primeros trabajos estuvieron centrados en temas de cobertura. Sin embargo, la dificultad de acceder a información sobre ella, llevó a que predominaran estudios de carácter exploratorio, cualitativos, cuyos resultados no pueden expandirse a otras poblaciones. Si al entrar a la Anses hay un contador que permite saber cuántas computadoras se entregaron en el Plan Conectar Igualdad, sería muy importante que se dispusiera de la misma información para la AUH. La situación actual, como han dicho Leonardo Gasparini y Guillermo Cruces,² es que la falta de acceso a las bases de datos ha generado una producción casera de publicaciones y estudios que trabajan sobre conjeturas. Así, ante la ausencia de información agregada, hay evidencia de carácter cualitativo, rica en sus contenidos y apreciaciones pero difícilmente replicable o generalizable en la escala de dicho emprendimiento. Se carece también de información por niveles de desagregación más allá de las provincias y es mucho más escasa aun a nivel de unidades administrativas menores, como los municipios.

Pero, como en toda gran política pública, el diablo está en los detalles. En nuestro caso, en el marco de una investigación realizada en la Universidad Pedagógica (UNIPe) con Silvina Corbetta, los detalles fueron definitorios. El análisis de la operatoria en terreno de la AUH se vinculaba con el interés de encontrar claves para potenciar su dimensión educativa. Desde el punto de vista conceptual, intentábamos pensar las condicionalidades no solo como responsabilidad de los beneficiarios

2. Gasparini, Leonardo y Cruces, Guillermo, *Las asignaciones universales por hijo. Impacto, discusión y alternativas*, La Plata, Cedlas-UNLP, 2010.

–posteriormente denominados derecho-habientes– sino también como responsabilidad de las instituciones. Partíamos de la evidencia de que si los niños habían abandonado la escuela, eso era resultado de las características de la oferta que recibían. Ahora, con los niños y niñas regresando, las instituciones deberían asumir compromisos de cambio dado que algunas de las restricciones del contexto, como la extrema pobreza, habían sido por lo menos atenuadas. Si pudiéramos rankear la distribución de alumnos AUH por escuela, podrían pensarse programas específicos de trabajo para incorporar exitosamente a los que regresaban. Pero en las escuelas no se sabe cuántos chicos AUH hay, ni cuántos ya estaban y recibieron el apoyo, ni cuántos estaban afuera y regresaron. En principio esto es bueno, porque evita la estigmatización que implica identificar a chicos bajo el programa. Pero también es malo porque no podemos conocer la distribución por establecimiento, no de quiénes, sino de cuántos. Esta información se sustituye por opiniones que imputan determinadas proporciones a determinadas escuelas. En nuestro trabajo de campo, exploratorio, en escuelas del conurbano bonaerense, identificamos dos situaciones. Una en la que las autoridades firman las libretas mencionadas más arriba sin consignar el número de alumnos bajo el programa, tal como se les pide. La otra, la de las directoras más previsoras, que llevan un cuadernito con esa información, sospechando que algún día alguien se la va a pedir. Pero ninguno de los dos casos permite dar el salto para conocer mejor la distribución.

Cierto espíritu positivista que tiene que ver con la sociología clásica y empírica nos lleva a pensar que si la Anses asocia el CUE (el Código Único Escolar, identificador de cada escuela) con el CUIL de cada chico, podríamos saber la distribución de los mismos por escuela –preservando sus identidades– y pensar programas educativos especiales para fomentar la retención y el éxito escolar sobre la base del conjunto. No para que mejoren solo los alumnos AUH, sino para que mejore toda la escuela. Porque aunque la asignación sea una política que se distribuye sobre los sujetos, el problema de la inclusión social que intenta resolver es personal, pero también es colectivo. Eso nos decía una entrevistada, una operadora social del sistema educativo, que manifestaba su estupor al ver que las autoridades buscaban vacantes escolares una por una y no identificaban el problema como una cuestión de dimensionamiento de la oferta.

Institucionalidad e intersectorialidad, según el ya citado trabajo de Cepal, son dos dimensiones fundamentales. Quién habla y con quién habla definen la operatoria de los programas, la percepción que los sujetos tienen de los mismos; incluso, la generación de condiciones extraeconómicas para la sustentabilidad. En la AUH habla la Anses y esto lo saben en los hogares y en las instituciones, en el marco de un alto nivel

de satisfacción con el rol que el organismo ha desempeñado en su implementación. Pero no hay intersectorialidad con el sistema educativo. Así, las escuelas que históricamente han sido espacios que se protegen del afuera, observan el desarrollo de la política, cumplen con sus trámites burocráticos y escrutan lo que hacen los otros actores. Como nos ha dicho un entrevistado, transmitiendo el punto de vista de los hogares y seguramente el suyo propio: «Esto es lo que se baja ahora y la gente lo toma porque sabe que después por ahí se termina como se terminaron otros planes». Resulta necesario un fuerte acompañamiento desde las escuelas que reivindique su protagonismo en la implementación del programa. El desarrollo de esa intersectorialidad lo exige el artículo 2 de la XXIII Asamblea del Consejo Federal de Educación que promueve, en relación con la AUH, la elaboración de una agenda de trabajo con medidas pedagógicas y socioeducativas.

No asumir un rol más proactivo desde el sector educativo sería resignarse a convertir la AUH solo en una política de transferencia de ingresos, sobre la base del caso por caso o del uno a uno. No es poco, pero podría ser mucho más, especialmente si queremos ser tributarios de esa historia pedagógica, política y social de un país que puso en el mapa de debate el tema de la justicia social. Un programa de tal nivel de cobertura, inversión y generación de expectativas no puede jugar su destino solo en el nivel del proceso inscripción-pago-presentación de comprobantes de compromisos. Tampoco puede renunciar a producir externalidades: la inclusión o la exclusión es un proceso de carácter colectivo y agregado. En este diseño, se resuelve uno a uno pero no puede dejar de mirar otras dimensiones macro. Tiene que pensar cómo esa contribución mejora el conjunto, cómo impacta sobre el mejoramiento del sistema educativo. Hay múltiples estudios que demuestran los efectos positivos de diversidad en las escuelas, a las que ahora volvieron los pobres. No se pueden recibir de a uno, replicando la sangría que fue el proceso de pérdida. Hay que generar propuestas para recibirlos colectivamente en su condición de sujetos privados de derechos, que vuelven todos juntos. Tiene por delante el desafío de ser consistente con el estilo con que hicimos educación en nuestro país.

[*Nota de actualización:* según datos de la Anses de 2015, la Asignación Universal por Hijo es de 837 pesos mensuales por cada hijo y alcanza a 3.621.129 personas.]

¿Cuánto gastan las familias en la escuela?

Diego Rosemberg

(noviembre de 2014)

SI BIEN LA EDUCACIÓN ARGENTINA es, por ley, pública y gratuita, enviar a los chicos a la escuela implica un gasto económico para muchas familias. De acuerdo a un informe elaborado por el Observatorio Educativo de la Universidad Pedagógica de la Provincia Buenos Aires (UNIPE), cada hogar que cuenta con al menos un estudiante desembolsa, en promedio, el cinco por ciento de su presupuesto en la escolarización de sus hijos.

Dentro del gasto educativo que realizan las familias, la mayor porción corresponde al pago de cuotas y aranceles de los colegios de gestión privada, equivalente a un 64 por ciento del total. El 16 por ciento, a su vez, corresponde a la educación no formal, el 11 a útiles y el 9 a textos escolares.

La investigación del Observatorio Educativo tomó como insumo a la última Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares que el INDEC realizó durante 2012 y 2013. El estudio se realiza una vez cada diez años y releva a 30.000 hogares distribuidos por todo el país. El índice obtenido contempla el desembolso que las familias realizan en cualquiera de los niveles educativos, desde el jardín maternal hasta la universidad, e incluye también áreas de la educación no formal, como cursos de idiomas o talleres de arte o danzas, entre otros. También toma en cuenta los gastos en útiles, las clases de apoyo, el transporte y los guardapolvos o uniformes, así como los textos y alimentos para la jornada escolar y el pago de cooperadoras, aranceles y cuotas de educación privada. En cambio, están excluidos de este cálculo los desembolsos en cultura y recreación, como la asistencia a espectáculos o la compra de libros que no están específicamente destinados al estudio.

«Habría que indagar si esos gastos complementan o suplementan a la educación pública. Si los gastos privados son un plus sobre un servicio que existe y funciona bien, no sería un problema. Pero si el desembolso es para suplir o reemplazar algo que falta o no funciona correctamente podría marcar una vulneración al derecho a la educación», señala Leandro Bottinelli, autor del informe junto a la investigadora Cecilia Sleiman.

«Ese déficit –completa– puede ser real o percibido. Y no me refiero a que sea una fantasía, sino al resultado de una tradición cultural de sectores medios o medios altos que ven en la escolarización privada una oferta más ajustada a sus necesidades».

Los niveles educativos que más gastos demandan a las familias –según el relevamiento del Observatorio– son el inicial y el primario, que reciben el 33 por ciento del aporte económico de los hogares. En cambio, la secundaria recibe solo el 15 por ciento y los estudios superiores y universitarios se llevan el 16.

En verdad, el gasto educativo familiar no es homogéneo. No desembolsa lo mismo un hogar con un solo estudiante entre sus miembros que otro que cuenta con tres. Tampoco destina la misma proporción de sus ingresos a la educación aquel que envía a sus hijos a una escuela privada, que quien lo hace a una institución estatal. «Cada familia es un mundo», subrayan los investigadores.

CERO PESOS

Un dato significativo que arroja el estudio del Observatorio indica que el 45 por ciento de las familias que tiene hijos en edad escolar aseguró que no realiza gastos en el rubro educativo. «Se presume –explican Bottinelli y Sleiman– que son usuarios netos de la educación pública. No solo asisten a la escuela de gestión estatal sino que también reciben útiles y libros escolares del propio Estado o de donaciones de sindicatos, empresas o fundaciones».

El importante aumento del presupuesto estatal en la última década parece haber impactado en este sector. Si se toma en cuenta la Encuesta de Gastos de los Hogares realizada por el INDEC hace diez años, las familias que no realizaban gastos en el rubro educativo aumentaron un 4 por ciento, en ese entonces representaban el 41 por ciento.

El informe sostiene que los hogares con más recursos son aquellos que destinan una mayor proporción de sus ingresos a la educación: mientras que el 20 por ciento de las familias más pobres explica solo el 5 por ciento del total del gasto educativo que realizan los hogares por cada estudiante, el otro extremo, el 20 por ciento más rico de las familias, es responsable del 45 por ciento de las erogaciones privadas en educación. Es decir, la punta de la pirámide económica gasta nueve veces más por cada estudiante que la base.

El trabajo del Observatorio subraya que esa brecha, en 2004, se ensanchaba hasta llegar a quince veces. «La reducción puede explicarse por el impacto que tuvo, en una primera etapa, el crecimiento del empleo y, más tarde, por el desarrollo de transferencias desde el Estado a los hoga-

res, como la Asignación Universal por Hijo. Además, hubo un aumento en las tasas de escolarización, que resulta más visible en los sectores de bajos ingresos y que incluye las posibilidades que dan las nuevas universidades, alcanzando a territorios y grupos sociales antes excluidos de este nivel», argumentan Bottinelli y Sleiman en el informe.

La investigación de la UNIFE también advierte que el incremento de la matrícula en escuelas privadas en la última década –del 26 al 29 por ciento del total de estudiantes– correspondió con una migración más intensa en los sectores de menores ingresos y puede ser, por lo tanto, otra de las razones que contribuyeron a achicar la brecha en el gasto familiar educativo.

«Hay que tener en cuenta que la oferta de educación privada también está subsidiada por el Estado en una parte muy grande, así que la inversión que hacen las familias en esa dirección se suma a la del presupuesto público. Cuando se discute sobre la eliminación de impuestos como las retenciones o las ganancias, pocos entienden que ese recurso que cobra el Estado también se utiliza para subsidiar el salario de los docentes de las escuelas privadas», señala Sleiman.

Los autores del trabajo arriesgan que si el aporte que realizan las familias desapareciera y el Estado se tuviera que hacer cargo de todo el gasto educativo, representaría un aumento de poco más de un punto del PIB en el presupuesto nacional. «De todas formas –dice Sleiman–, es muy difícil que el gasto familiar desaparezca. Siempre hay algún desembolso que no se va a poder evitar. Además, muchas veces la elección de la escuela privada tiene que ver con una voluntad de diferenciación social en un sistema escolar inclusivo. La escuela es uno de los factores que puede contribuir a ese objetivo».

EROGACIONES PRIVADAS

Según la investigación del Observatorio, el aporte de las familias al presupuesto nacional educativo representa el 13 por ciento del total del gasto en el área. El otro 87 por ciento se financia con recursos públicos que provienen del Estado nacional y de las provincias. Algunas de ellas invierten más del 30 por ciento de sus recursos en este ítem, fundamentalmente en el salario docente. «Existe también un componente del gasto educativo que proviene del sector privado no familiar y no está contemplado en este cálculo: empresas, fundaciones, sindicatos, cooperativas, comunidades religiosas, ayuda de cooperación internacional. Pero no hay estudios nacionales que cuantifiquen ese aporte», aclara Bottinelli. «Hay países –completa Sleiman– donde el aporte privado no familiar es muy importante, sobre todo en los que el empresariado tiene mucha relevancia en el desarrollo de las universidades. Son lugares donde los

estudios superiores no están garantizados como un derecho por el que el Estado debe velar».

Un documento de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) titulado *Education at a Glance* determinó que el aporte privado no familiar en la educación asciende al 2,5 por ciento de todo el gasto educativo, mientras que los hogares contribuyen con el 12,3 por ciento y el Estado con el 85,2.

De acuerdo al informe de la OCDE, la participación estatal dentro del gasto educativo argentino está a la altura de los países que la conforman. El promedio del componente público en el presupuesto escolar de las 34 naciones que la integran es del 85 por ciento, exactamente la misma proporción que se da en el país. Por debajo de Argentina se encuentran, por ejemplo, Chile (61%), Corea (63%) y Estados Unidos (70%). Finlandia (98%) y Suecia (91%), en cambio, se encuentran por encima.

Al mismo tiempo, el gasto de las familias argentinas en educación –releван Bottinelli y Sleiman en su trabajo– es uno de los más exigüos en la región. Está por debajo de México, Chile, Bolivia, Perú y Paraguay, y a la altura de Ecuador, Costa Rica y Panamá.

El estudio del Observatorio aún no determinó las diferencias del gasto familiar según las zonas de residencia. Sin embargo, resulta previsible que los hogares de la Ciudad de Buenos Aires sean los que más erogaciones educativas realicen. «Es una parte del país que no se parece al promedio», sentencia Bottinelli y argumenta: «Una pista nos la puede dar el peso de la educación privada en cada región. Si el promedio del país está por debajo del 30 por ciento, en Buenos Aires está por encima del 40. En el NOA, por ejemplo, el desarrollo privado es bastante menor y ahí es mucho más importante la presencia del Estado».

La mayoría de las encuestas de opinión que a menudo se realizan en la sociedad muestran a la educación como uno de los valores más preciados en la sociedad argentina. Sin embargo, el desembolso en esta área ocupa recién el noveno lugar dentro del presupuesto familiar. Los hogares, en cambio, destinan la mayor parte de sus ingresos a los rubros alimentos y bebidas (32,8%), transportes y comunicaciones (18,7%) y vivienda (10,1%). Siguen en volumen los gastos en indumentaria y calzado (8,7%), esparcimiento y cultura (8,4%) y equipamiento del hogar (7,2%). Otro servicio que también provee de manera gratuita el Estado, como la salud, igualmente está por delante de la educación (5,1%).

«La aparente poca incidencia del gasto educativo en los presupuestos familiares –concluye el estudio del Observatorio Educativo de la UNPE– no debería atribuirse a un orden de prioridades de las familias sino a la importante contribución que existe históricamente en nuestro país de parte de los recursos estatales, tanto nacionales como provinciales, en el área educativa».

¿Todo tiempo pasado fue mejor?

Emilio Tenti Fanfani

(abril de 2014)

EN EL CAMPO PERIODÍSTICO surge de manera recurrente un debate: «¿La educación argentina actual está peor o mejor que antes?». Es obvio que la forma de la pregunta solo permite dos respuestas: peor o mejor. Por lo general, los agentes sociales que formulan la cuestión tienen más interés por realizar juicios de valor (está bien o está mal) que por entender o analizar procesos. Algunos de ellos construyen su opinión con base en sus propias categorías de percepción y análisis. Otros reproducen las opiniones de sujetos en quienes confían. En Argentina, dado que casi todos hemos pasado por la escuela, cualquiera puede hablar con mucha experiencia propia acerca de ella. Así como todos somos grandes D.T. del fútbol, también sabemos qué debería hacer un maestro y podemos enunciar, con mucha convicción, profecías calamitosas sobre el futuro de nuestra educación y nuestro país. Y cuanto más catastrófico sea el vaticinio, mayor *rating* garantizará. La pregunta genérica acerca de si la educación escolar está mejor o peor que antes, entonces, es una típica construcción mediática, ajena a la lógica de las ciencias sociales.

Si buscamos en la realidad, encontraremos puntos de apoyo tanto para quienes piensan que la educación está «peor» como para aquellos que están convencidos de que está «mejor». Cuando se mira la escuela actual como un punto en una trayectoria, se pueden observar progresos y dificultades. Entre los primeros, por ejemplo, se puede mencionar la expansión de las coberturas, la ampliación de la educación obligatoria, el aumento del financiamiento educativo y la mayor diversidad de la oferta, incluyendo modalidades de educación especial, para adultos e intercultural y bilingüe. Entre las dificultades, se encuentra la pérdida de sentido de la experiencia escolar, las desigualdades en el aprendizaje de conocimientos básicos, el debilitamiento de las instituciones públicas, los problemas en la formación del docente y en sus condiciones de trabajo, etc. Muchos argentinos están convencidos de que «todo tiempo pasado fue mejor» y que «estamos peor que nuestros vecinos» (Brasil y Chile, por ejemplo). Esto es particularmente cierto cuando se los interroga acerca

de los resultados de las pruebas internacionales de rendimiento en disciplinas básicas. Argentina fue un país que experimentó un desarrollo temprano de la escolarización de masas. En 1980, la mitad de los argentinos de 15 a 19 años alcanzaba el nivel medio, mientras que en Brasil ese porcentaje apenas superaba el 10 por ciento. Hace treinta años la población argentina de 15 o más años tenía una escolaridad promedio de 6,2 años, mientras que en Brasil era casi la mitad (3,4). Hacia 1990 la ventaja educativa de Argentina se expresaba en las cifras del analfabetismo: entre la población de 15 y más años era menos del 5 por ciento, mientras que en Brasil el porcentaje llegaba al 20.

Hoy las diferencias en la escolarización ya no son significativas. Y los datos de rendimiento escolar producidos por la última prueba internacional PISA¹ (2012) muestran que Brasil aventaja a Argentina. Más allá de la pertinencia política y técnica de los *rankings* de países –e instituciones–, que deben ser revisados críticamente, en materia de indicadores de calidad, Argentina ya no goza de ninguna posición de privilegio en la región.

¿Cómo explicar la supuesta «decadencia argentina»? En primer lugar hay que decir que lo que fue una ventaja (la escolarización temprana), ahora es una especie de trampa. Los viejos dispositivos (institucionales, pedagógicos, etc.) que «daban resultados» en una etapa de «escolarización limitada» ahora son un obstáculo para su masificación. Al sistema escolar argentino le cuesta innovar, entre otras cosas porque se encuentra encerrado en una especie de «jaula de hierro» hecha de rutinas, dispositivos, modos de hacer las cosas que son producto de la historia, de la que es difícil salir.

En Argentina, durante las últimas décadas se tendió a «hacer más con menos». Se masificó la escolarización (en especial de los adolescentes y de los niños de 4 a 5 años) con menos recursos. Las principales variables de ajuste fueron la formación y el salario de maestros y profesores. El empeoramiento de la condición docente (que tiende a revertirse durante los últimos tiempos) también es producto de una errada política de formación. Argentina, un país con 40 millones de habitantes, tiene más de 1.100 instituciones formadoras de docentes, una cantidad exagerada que impide garantizar mínimos estándares de calidad en esa oferta. Por otra parte, fenómenos tales como la escolarización con exclusión social y los cambios en la estructura y dinámica de la familia tuvieron efectos negativos sobre la «moral docente». La escuela incluye a los excluidos de otros bienes y servicios sociales (la salud, la alimentación, la seguridad, el medio ambiente saludable, etc.) y esto tensiona a la escuela, planteándole nuevos desafíos imposibles de resolver con recursos tradicionales.

1. Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes. Véase nota 3, p. 156.

Además, los maestros sienten que no pueden contar con la colaboración de las familias tradicionales. La incorporación de la mujer al mercado del trabajo y la aparición de nuevas configuraciones hogareñas han puesto en crisis la tradicional división del trabajo entre la escuela y la familia. Los maestros tienden a añorar la presencia de un tipo de familia que es cada vez menos probable en el panorama social y cultural contemporáneo. Sin embargo, los recursos de la escuela (horarios, infraestructura espacial, agentes especializados, etc.) siguen siendo los tradicionales y difícilmente puedan responder a las nuevas exigencias y expectativas en materia de socialización y aprendizaje.

Las transformaciones culturales en las nuevas generaciones debilitan, a su vez, la motivación y disposición para el esfuerzo escolar. Los estudiantes de hoy cuentan con múltiples y seductores medios de acceso a la información y al consumo de productos culturales específicamente elaborados para ellos, pero no orientados a «educar» sino a generar ganancias. Así, les resulta mucho más difícil interesarse por los temas del programa escolar clásico. Los elevados (aunque no cuantificados) índices de ausentismo de docentes –y también de alumnos– constituyen indicadores de esta especie de «anomia generalizada» que pareciera invadir a los actores escolares. Estos, y otros factores, deben ser tenidos en cuenta al momento de explicar los pobres resultados de los jóvenes en las pruebas PISA y otras evaluaciones nacionales e internacionales.

LA CALIDAD, OBJETO DE LUCHA

Pocos conceptos son tan elásticos como el de calidad de la educación. Todo el mundo habla de ella, pero pocos se ocupan de precisar su contenido. Si se habla de calidad, por lo general es para lamentar «su caída», cuando no su ausencia («en la escuela hoy no hay calidad»). A su vez, «la educación» es un término demasiado amplio y multifacético como para adjudicarle propiedades o cualidades. En efecto, ¿la educación es el sistema escolar? ¿O son los métodos, las instituciones educativas, sus recursos? ¿Refiere al aprendizaje en general o al de ciertas asignaturas específicas? ¿Implica el desarrollo de las facultades del espíritu o bien de los contenidos prescritos en la currícula? ¿Comprende la transmisión de valores sociales, morales y ciudadanos? Cuando se mencionan estos términos, ¿se está hablando de la cantidad y características sociales de los alumnos? ¿Y de las relaciones interpersonales y de la experiencia escolar? Ante tantas posibilidades, sería deseable que cuando se hagan proposiciones sobre la «calidad de la educación» se precise previamente el contenido de los dos términos; de lo contrario,

cualquier afirmación (que la calidad sube o que la calidad baja) puede ser verdad, porque se habla de cosas diferentes.

Muchos creen que la calidad de la educación es un concepto que denota una esencia que los especialistas deberían «definir científicamente». Esta es una creencia ingenua, porque la calidad remite a una valoración, y en las instituciones sociales hay una lucha por definir e imponer determinados criterios de evaluación. De esta manera, lo que para unos es bueno (la concientización política de los adolescentes en los colegios secundarios) para otros es muy malo. Sobran los ejemplos de conflictos de valores y finalidades educativas. En la Argentina contemporánea, por ejemplo, no todos están de acuerdo con la obligatoriedad de la educación secundaria o con la democratización del acceso a la educación universitaria o su gratuidad. Este conflicto no tiene a resolución científica, sino política.

En democracia, la legitimidad de las decisiones no deriva de su supuesta «verdad intrínseca», sino del criterio de la mayoría. Como este, por su naturaleza, es variable, la legitimidad de una política (por ejemplo, la gratuidad de la educación universitaria) no es una verdad irrefutable por el propio trabajo científico crítico, sino que es una «verdad provisoria» y práctica. Por eso, la lucha por la definición de la calidad de la educación no tiene una resolución científica. Esta es una creencia de ciertos grupos tecnocráticos que ocultan sus intereses bajo las apariencias de una verdad de valor universal.

¿TODO SE RESUELVE EN EL AULA?

Otro factor que contribuye a sostener la creencia de que «antes estábamos mejor» es que hoy se depositan demasiadas expectativas sobre la institución escolar. Cuántas veces hemos escuchado decir que todos los problemas de una sociedad se resuelven con la educación. El estancamiento económico, la pobreza, la desigualdad social, la crisis de la democracia representativa, la corrupción, la discriminación, el racismo, la dominación, el desempleo, los accidentes de tránsito, la inmoralidad, la drogadicción, el embarazo adolescente, la criminalidad y otros problemas sociales se resolverían en la escuela. La sociedad (los periodistas, los políticos, los intelectuales, etc.) espera mucho de ella. Existe algo así como una inflación de expectativas que tiende a constituir a la educación en una especie de demiurgo de la sociedad: como la escuela forma a los ciudadanos del futuro, ella construye a la sociedad.

Resulta curioso que no sean los agentes escolares los principales voceros de esta visión exageradamente optimista de los poderes de la educación. Sin embargo, contribuyen a difundirla puesto que no pueden

menos que sentirse halagados al escuchar tanto discurso enaltecedor de la tarea y de la función de la institución escolar. Todos los que nos ocupamos de asuntos escolares nos sentimos importantes en la medida en que la sociedad considera importante a la escuela. Pero esta complicidad es un arma de doble filo. Por una parte sentimos que cumplimos funciones sociales estratégicas. Pero al mismo tiempo, cuando la sociedad constata que los problemas sociales siguen vigentes, la escuela se vuelve una institución bajo sospecha. Si hay problemas económicos, políticos y sociales es porque la escolarización no está cumpliendo con lo que la sociedad espera de ella. Si hay desempleo juvenil, es porque la escuela no desarrolló competencias productivas en las nuevas generaciones; si hay corrupción política es porque la universidad –en especial las facultades de Derecho–, ha fracasado en la educación moral de sus alumnos, y así sucesivamente. Se condena a la escuela por no satisfacer esas expectativas exageradas.

A estas expectativas generales hay que agregar la tendencia de ciertos grupos de interés a incorporar nuevos contenidos al programa escolar. Así, con el tiempo proliferan las iniciativas –incluso parlamentarias– para declarar obligatoria la enseñanza del cuidado del medio ambiente, la prevención de las caries, la diabetes, la formación ciudadana, la educación sexual, la salud reproductiva, la igualdad de género, la defensa de las poblaciones originarias, el respeto a las reglas del tránsito, el espíritu emprendedor (a veces expresado con un barbarismo: «emprendeduría»), la cultura del ahorro, la defensa de la vida y el derecho de los animales. La lista nunca se cierra ya que se alarga en forma continua. Pronto no alcanzarán los días lectivos para incluir a todos los temas que el programa escolar debe incorporar.

El programa escolar tradicional se estructuró alrededor de las disciplinas (lengua, matemáticas, historia, ciencias naturales, sociales, etc.). En muchos casos, la proliferación de contenidos ocurre mediante la inclusión de contenidos llamados «extracurriculares». En otras palabras, los nuevos objetivos no afectan a los tradicionales conocimientos de las disciplinas básicas, sino que se agregan a ellos, y tienden a adquirir la dignidad de materias y no de contenidos «transversales». De esta manera, por ejemplo, la educación ciudadana o la ética ya no serán cuestiones a incluir en el programa de ciencias sociales, sino nuevas materias que suponen nuevos cargos a ocupar por los poseedores de títulos específicos. No es raro observar detrás de estas creaciones los intereses de corporaciones profesionales que tratan de promover puestos de trabajo para los poseedores de títulos específicos. Por ejemplo, para los filósofos o los sociólogos no es indiferente que ciertas temáticas se incluyan en un espacio curricular denominado «ciencias sociales» o bien se expresen en materias y cursos de «ética» o «sociología».

Esta proliferación contrasta con la pobreza de resultados escolares. Más aún, el desequilibrio evidente entre expectativas y recursos a disposición del sistema escolar explica en parte por qué lo que hace efectivamente la escuela siempre será «poco» o «insuficiente» y por lo tanto motivo de decepción y crítica.

Para escapar a esta lógica habrá que hacer por lo menos dos cosas. Primero y principal, reconocer que la escuela no es una institución todopoderosa y que no tiene el monopolio de las soluciones a los múltiples y diversos problemas sociales. Además de las aulas, toda sociedad compleja tiene otros recursos a disposición. Aparte de la escuela hay otras políticas públicas (económicas, sociales, culturales, científicas, de uso del tiempo libre, de justicia y seguridad, etc.) y otras instituciones sociales (familias, iglesias, partidos políticos, medios de comunicación de masas, publicidad capitalista, empresas, etc.) que también tienen recursos y capacidades para «formar subjetividades» y contribuir a desarrollar conocimientos, valores, actitudes y creencias en la población de todas las edades.

Algunos dicen que para hacer una buena política educativa «primero hay que decidir qué tipo de persona formar», como si los agentes sociales se produjeran como los automóviles: primero el diseño del modelo, luego la producción en serie. Contra lo que algunos piensan, la escuela no es una fábrica de personas. Sus efectos son importantes, pero no tanto. Más aún, para que la escuela pueda hacer lo que es valioso y solo ella puede hacer, es preciso que el resto de las instituciones sociales hagan lo que cada una de ellas, según sus especificidades, tiene que hacer.

¿QUÉ ESPERAR DE LA ESCUELA?

Dijimos antes que hay que exigirle a la escuela lo que solo ella sabe y puede hacer, y que es importante tanto para la felicidad de las personas como para el desarrollo de la sociedad. Estas finalidades primordiales, que por lo general se expresan en las leyes de educación, deberían traducirse en prioridades de los programas de desarrollo de las instituciones escolares. La escuela conserva un monopolio, el del desarrollo de conocimientos básicos y poderosos en las nuevas generaciones. Nos referimos al aprendizaje de las competencias expresivas y del cálculo.

Las primeras son «primarias» y condición de apropiación de las segundas. Y no se trata solo de aprender a leer y escribir, sino a comunicar sentimientos, demandas, opiniones, miedos, fantasías, deseos, etc. Se trata no solo de expresar, sino también de comprender lo que los otros expresan. Decir cosas con palabras, con la escritura, con el cuerpo, con la imagen, es mucho más que aprender gramática y caligrafía.

La capacidad de cálculo también es un recurso estratégico de personas en las sociedades actuales. El medir, estimar probabilidades, proyectar tendencias y comparar magnitudes son competencias necesarias para cualquier ciudadano. Se trata de competencias secundarias porque presuponen un desarrollo básico de las capacidades expresivas y comunicativas. A su vez, ambas constituyen condiciones de acceso a los otros conocimientos, los que tienen que ver con la vida, la naturaleza y la sociedad en la que se vive. De un tiempo a esta parte se dice y repite que «en la sociedad del conocimiento hay que enseñar a aprender», pero se corre el riesgo de convertir la expresión en un eslogan si no se explicitan sus contenidos e implicaciones prácticas.

Sobre los autores

SEBASTIÁN ABAD es licenciado en Filosofía, docente de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y de la UNIPE, donde también dirige el Centro de Pensamiento Contemporáneo. Además, está al frente de la Editorial Hydra, en la que publicó –junto a Mariana Cantarelli– el libro *Habitar el Estado. Pensamiento estatal en tiempos a-estatales* (2012).

FERNANDO RAÚL ALFREDO BORDIGNON es licenciado en Sistemas de Información (UNLu), magíster en Redes de Datos (UNLP) y máster en Tecnologías Integradas y Sociedad del Conocimiento por la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) de España. Dirige el Laboratorio de Investigación y Formación en Nuevas Tecnologías Informáticas Aplicadas a la Educación de la UNIPE, donde es profesor asociado ordinario.

LEANDRO BOTTINELLI es sociólogo (UBA) y magíster en Estadística Social de la Universidad de Tres de Febrero (Untref). Ha desempeñado actividades de investigación social y educativa en diversos organismos académicos y de gobierno. Es docente e investigador en UNIPE, donde coordina el Observatorio Educativo.

ADRIÁN CANNELLOTTO es el rector de la Universidad Pedagógica (UNIPE). Es licenciado en Filosofía y magíster en Relaciones Internacionales (Universidad Complutense de Madrid). Además, es profesor e investigador de la Escuela de Humanidades de la Universidad Nacional de San Martín (Unsam). Publicó, junto a Erwin Luchtenberg, *Medicalización y sociedad. Lecturas críticas sobre la construcción social de las enfermedades* (Unsam, 2010).

FLAVIA COSTA es doctora en Ciencias Sociales (UBA) e investigadora del Conicet (Idaes-Unsam). Se desempeña como docente de los seminarios Informática y Sociedad en la Facultad de Ciencias Sociales (UBA), y de Tecnología, Sociedad y Subjetividad (UNIPE). Integra el grupo editor de la revista *Artefacto. Pensamientos sobre la técnica*, y el colectivo *Ludión. Exploratorio latinoamericano de poéticas/políticas tecnológicas* (www.ludion.com.ar).

INÉS DUSSEL es doctora en Educación (Universidad de Wisconsin-Madison), investigadora titular del Departamento de Investigaciones Educativas (Cinvestav, México) y profesora de la UNIPE. Dirigió el Área Educación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), Argentina, entre 2001 y 2008. Ha publicado ocho libros y actualmente investiga la relación entre medios digitales y escuelas, analizando las transformaciones en las relaciones de autoridad y los saberes en los nuevos contextos educativos.

PAULA FAINSOD es doctora en Educación (UBA), magíster en Ciencias Sociales con Orientación en Salud (Flacso-Cedes) y licenciada en Ciencias de la Educación (UBA). Se desempeña como profesora de enseñanza primaria y de talleres de Enseñanza Sexual Superior. Trabaja en la Subsecretaría de Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia bonaerense y es coordinadora del área Educación, Género y Sexualidades del Centro de Innovación para la Acción Comunitaria (Cidac). Escribió *Embarazo y maternidad adolescente en la escuela media* (Miño y Dávila, 2006).

MARÍA DEL CARMEN FEIJÓ es socióloga (UBA). Fue investigadora y profesora titular en las universidades de Buenos Aires y Quilmes, y docente visitante en la Universidad de Columbia (Nueva York). Creó el grupo de trabajo sobre condición femenina en el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso) y fundó la oficina del Fondo de Población de Naciones Unidas (Unfpa) en Argentina. Es docente de la UNIPE y coordinadora de RedEtis (Educación, Trabajo e Inclusión Social), proyecto de la oficina del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la Unesco en Buenos Aires. Ocupó diversos cargos públicos, entre ellos la secretaría ejecutiva del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.

FLORENCIA MARÍA FINNEGAN es licenciada en Ciencias de la Educación, con estudios de posgrado en Política y Economía, y Ciencias Políticas. Se especializó en los campos de políticas educativas, educación de jóvenes y adultos, educación popular, y educación y trabajo. En la actualidad, coordina el Área Académica de Educación de Jóvenes y Adultos (UNIPE) y se desempeña como docente de educación superior e investigadora de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (Diniece), dependiente del Ministerio de Educación de la Nación.

DIEGO HERRERA es licenciado en Ciencias de la Comunicación, docente y miembro del equipo editorial de UNIPE. Dictó el taller de crónicas para estudiantes de Sociología en el Complejo Carcelario Conurbano Norte (San Martín, Provincia de Buenos Aires) junto a Mariana Liceaga y Julián Mónaco.

ALINA LARRAMENDY es licenciada en Ciencias de la Educación (UBA), especialista en didáctica de las ciencias sociales. Dirige la Licenciatura en Enseñanza de las Ciencias Sociales (UNIPE). Se desempeña como docente en dicha carrera y en la de Ciencias de la Educación (UBA), donde además es investigadora formada del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. También ha escrito documentos curriculares para la Dirección de Currícula del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

MARIANA LICEAGA es periodista y editora (UBA). Colabora con diarios y revistas de varios países de América Latina. Escribe y edita la revista digital *Tema (uno)*, de UNIPE: editorial universitaria. Fue finalista del Concurso Héroes con su crónica «La biblioteca de Waldemar». En 2014 dictó un taller de crónicas para estudiantes de Sociología en el Complejo Carcelario Conurbano Norte (San Martín, Provincia de Buenos Aires) junto a Diego Herrera y Julián Mónaco.

JULIÁN MÓNACO es licenciado en Comunicación e investigador del Área de Tecnología, Cultura y Política de la Facultad de de Ciencias Sociales (UBA). Trabaja como formador docente en el Plan Sarmiento y en el Programa Nuestra Escuela. Además, integra el equipo editorial de la UNIPE. En 2014 dictó un taller de crónicas para estudiantes de Sociología en el Complejo Carcelario Conurbano Norte (San Martín, Provincia de Buenos Aires) junto a Mariana Liceaga y Diego Herrera.

ALEJANDRO MORDUCHOWICZ es licenciado en Economía (UBA). Realizó sus estudios de posgrado en Economía (Instituto Di Tella) y se especializa en economía y financiamiento de la educación. En la actualidad trabaja como Especialista de Educación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

VILMA PANTOLINI es delegada paritaria de Suteba y representante de CTERA en el Consejo Consultivo del Instituto Nacional de Formación Docente (INFD). Fue prosecretaria de Cultura y Educación y Secretaria Gremial de Educación Superior en Suteba. Es maestra normal nacional y profesora en Ciencias de la Educación (UNLP). Se ha desempeñado como profesora en institutos de formación docente y como supervisora de la Dirección de Psicología y Asistencia Social Escolar de la Provincia de Buenos Aires. Integra los equipos de Trabajo e Investigación sobre Formación Docente y el de Trabajo Docente en CTERA.

ANA PEREYRA es socióloga (UBA), magíster en Ciencia Política (Idaes–Unsam) y doctora en Ciencias Sociales (Flacso). Se desempeña como secretaria de Investigación de la UNIPE y como profesora e investigadora en el campo de la formación docente y la sociología de la educación. Coordina el proyecto de cooperación científica y universitaria PREFALC, del que participan en red la Universidad de Reims (URCA), Francia, la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), de Colombia, y la UNIPE.

DIEGO ROSEMBERG es periodista y docente universitario. Se desempeña como editor del suplemento *La educación en debate*, coeditado por UNIPE y *Le Monde diplomatique*, y de la revista *Tema (uno)*. Además, es guionista del programa *Plop!* (Canal Encuentro) y forma parte del equipo docente que coordina Anccom, la agencia de noticias de la carrera de Ciencias de la Comunicación (UBA). Publicó ocho libros, entre los que pueden mencionarse *La historieta argentina. Una historia* (De la Flor, 2000), *Oesterheld. Rey de Reyes* (Sinsentido, 2007), ambos en coautoría con Judith Gociol, y *Marshall Meyer, el rabino que le vio la cara al diablo* (Capital Intelectual, 2010).

PATRICIA SADOVSKY es doctora en Didáctica de la Matemática (UBA) y directora de la Licenciatura en Enseñanza de la Matemática para la Educación Primaria (UNIPE). Ha desarrollado trabajos de investigación didáctica referidos al conocimiento matemático en la escuela primaria y secundaria. Más recientemente, su área de estudio se orienta a los procesos de producción de conocimiento de colectivos docentes que trabajan de manera colaborativa para pensar problemas de enseñanza de la matemática.

ISABELINO A. SIEDE es doctor en Ciencias de la Educación (UBA). Se desempeña como docente e investigador en las universidades nacionales de La Plata,

Moreno y la Patagonia Austral. Es autor de *Peripecias de los derechos humanos en el currículo escolar de Argentina* (Eudeba, en prensa), *Ciencias sociales en la escuela* (Aique, 2010) y *La educación política* (Paidós, 2007), entre otros textos.

CECILIA SLEIMAN es licenciada en Ciencia Política (UBA) y se ha especializado en políticas públicas de educación, ciencia y tecnología. Desde 2014 forma parte del Observatorio Educativo de la UNIPE, espacio destinado a sistematizar, analizar y difundir información sobre el área en Argentina y América Latina. Es también coordinadora del programa I+DEL en el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación.

MYRIAM SOUTHWELL es pedagoga, doctora por el Departamento de Gobierno de la Universidad de Essex (Inglaterra), magíster en Ciencias Sociales con orientación en educación (Flacso), profesora y licenciada en Ciencias de la Educación (UNLP). Actualmente dirige el Departamento de Humanidades de la UNIPE, es profesora titular por concurso en la Universidad Nacional de La Plata y secretaria académica de Flacso. También presidió la Sociedad Argentina de Historia de la Educación y publicó numerosos trabajos en temas de teoría, historia y política de la educación. Es compiladora y autora de los libros *Entre generaciones. Exploraciones sobre educación, instituciones y cultura* (Homo Sapiens, 2012) y *La escuela y lo justo: ensayos acerca de las medidas de lo posible* (UNIPE, 2013).

EMILIO TENTI FANFANI es licenciado en Ciencias Políticas y Sociales y tiene un diploma superior de Estudios e Investigaciones Políticas en el nivel de tercer ciclo de la Fundación Nacional de Ciencias Políticas de París. Se desempeña como profesor titular ordinario de Sociología de la Educación (UBA). Es consultor de la OEI en la UNIPE. Ha residido y realizado actividades académicas en Colombia, México y Francia. Fue consultor e investigador en Unicef y en el IPE Unesco (Argentina), e investigador principal del Conicet. Su último libro, publicado en colaboración con Alejandro Grimson, es *Mitomanías de la educación argentina. Crítica de las frases hechas, las medias verdades y las soluciones fáciles* (Siglo XXI, 2014).

ANA VITAR es profesora de la UNIPE e investigadora de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Las reflexiones sobre su experiencia en el campo de las políticas y las instituciones educativas han sido publicadas en libros como *Gestão de Inovações no Ensino Médio. Argentina, Brasil, Espanha* (OEI-Liber Livro, 2006) y *Políticas de educación. Razones de una pasión* (Miño y Dávila-OEI, 2007), del que también fue coordinadora.

La educación en debate

#29

abril
2015

Suplemento

unipe: UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA BUENOS AIRES

LE MONDE diplomatique

Con la salida de este volumen, ofrecemos al lector una representativa selección de los artículos aparecidos en los primeros treinta números de *La educación en debate*, el suplemento que la editorial de la Universidad Pedagógica de la Provincia de Buenos Aires (UNIPE) publica desde marzo de 2012 en el mensuario *Le Monde diplomatique*. La idea de amplificar las voces y temas sobre lo educativo, acercando el enfoque académico a un registro periodístico, se plasma aquí con una serie de textos que intervienen en polémicas de larga data y rescatan aspectos poco discutidos en los medios de comunicación masiva: ¿cómo ha sido el recorrido de la escuela argentina en las últimas décadas? ¿Cuál fue el impacto de la revolución tecnológica en sus aulas? ¿De qué forma aparecen en las clases cuestiones como la sexualidad y la política? ¿Qué hay detrás de la supuesta pérdida de autoridad de los docentes o del crecimiento de los colegios privados? ¿Quiénes son los jóvenes que «ni trabajan ni estudian» y cuál es el perfil de los nuevos universitarios? ¿Cómo debería formarse a un profesor hoy? ¿Qué relación se da entre financiación y calidad educativa? Las miradas de investigadores, docentes, periodistas y estudiantes se entrelazan, a lo largo de estas páginas, para intentar descifrar cuestiones claves de la agenda educativa actual, entender por qué se ponen expectativas desmesuradas sobre la escuela y cuál es su verdadero potencial.

La educación en debate

unipe: UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA BUENOS AIRES

Treinta años de reformas educativas

por Myriam Southwell*

ISBN 978-987-3805-10-3



unipe: editorial universitaria

igual que siempre, ni completamente alterada, la educación es también su tiempo buena

COLECCIÓN IDEAS EN LA EDUCACIÓN ARGENTINA

ÚLTIMOS TÍTULOS

Víctor Mercante | La crisis de la pubertad y sus consecuencias pedagógicas
Presentación de Inés Dussel

Berta Braslavsky | La querrela de los métodos en la enseñanza de la lectura
Presentación de Pablo Pineau

Aníbal Ponce | Educación y lucha de clases y otros escritos
Presentación de Nicolás Arata y Pablo Gentili

EN PREPARACIÓN

Joaquín V. González | La tradición nacional
Presentación de Darío Pulfer

COLECCIÓN BORIS SPIVACOW

Maximiliano Crespi | La conspiración de las formas
Apuntes sobre el jeroglífico literario

Diego Bentivegna | El poder de la letra
Literatura y domesticación en la Argentina

M. Southwell y A. Romano (comps.) | La escuela y lo justo
Ensayos acerca de la medida de lo posible

Luis C. Villamayor | La muerte del Pibe Oscar
Introducción, notas y glosario de Oscar Conde

COLECCIÓN INVESTIGACIONES

Secretaría de Investigación | Prácticas pedagógicas y políticas educativas
Investigaciones en el territorio bonaerense

pro
sult
de id
princ

Invent
"La ma
mis dos
problema
encierran
contenidos
aquí y de allá.
ño ejemplo para
o 5º grado, los ch
rios de divisibili
sibilidad por 4: un
4 si sus dos últimas
cuatro. La tarea a la