
POLÍTICAS PÚBLICAS Y EDUCACIÓN SECUNDARIA

Alicia Carranza – Universidad Nacional de Córdoba (UNC)

Silvia Kravetz – Universidad Nacional de Córdoba (UNC)

RESUMEN

El presente trabajo se enmarca en el estudio “Reestructuraciones de la escuela secundaria en el periodo post reforma. Los sentidos que construyen los directivos sobre las regulaciones estatales”, aprobado por la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. Se focalizó la mirada en el período que comienza en el año 2003, con el replanteo de las políticas educativas por el nuevo gobierno nacional y provincial, las que profundizan un diagnóstico sobre este nivel del sistema apostando a una reforma de la escuela secundaria que, además de volverla obligatoria, pueda iniciar un cambio significativo en los procesos de escolarización de los jóvenes. En ese sentido tanto el discurso de las políticas como algunos de los programas que se están implementando, abordan cuestiones que intentan no solo proveer los necesarios apoyos materiales (infraestructura, equipamientos, becas, capacitación, etc.) sino reestructurar condiciones y prácticas pedagógicas del trabajo docente que provoquen **inclusión escolar e igualdad educativa**¹. Es justamente la interpretación de estos aspectos de la gestión política lo que indagamos en un grupo de directores y docentes de escuelas secundarias en la ciudad de Córdoba, Argentina, en la certeza que estos actores institucionales son los que pueden valorar, con más efectos sobre la escuela, el lugar de lo pedagógico en los cambios posibles del trayecto de escolarización de los jóvenes.

PALABRAS CLAVES

Políticas educativas; inclusión escolar; igualdad educativa; trayectorias escolares; procesos de escolarización; obligatoriedad, integración, retención, calidad.

PUBLICS POLITICS AND SECONDARY SCHOOL

ABSTRACT

This work is part of the progress of the research project "Restructuring of the secondary school in the post reform period. The ways that school directors build on state regulations", approved for implementation by the Ministry of Science and Technology, National University of Córdoba, Argentina. Focused look at the period beginning in 2003 with the redesign of educational policies by the new national and provincial government, which deepen a diagnosis of this level of betting system to a secondary school reform, in addition of making it mandatory to initiate a significant change in the processes of schooling youth. In this sense both the political discourse as some of the programs being implemented, trying to address issues not only provide the necessary support material (infrastructure, equipment, scholarships, training, etc.) but restructuring of the teaching learning

¹ Por inclusión se entiende que todos y todas puedan acceder y terminar la escuela secundaria. La igualdad alude a disminuir las asimetrías en la adquisición de los conocimientos y experiencias escolares, por las diferencias sociales y culturales de los alumnos (diversidad) procurando equidad en las oportunidades y posibilidades de aprendizaje, pero asegurando, al mismo tiempo, un básico común de contenidos que asegure más homogeneidad cultural..

conditions that cause school inclusion and equality in education. It is precisely the interpretation of these aspects of policy management that we investigate a group of schools directors and teachers of secondary schools in the city of Cordoba, Argentina, in the certainty that these institutional actors are those who can assess, with more effects school, place of pedagogy in the possible changes the path of schooling youth.

KEY WORDS

Educational policies, school inclusion, educational equality, integration, quality.

1. INTRODUCCIÓN

En Argentina, el gobierno electo a partir del 2003, procuró una diferenciación con el proceso político anterior. Durante la gestión del Ministro de Educación Nacional, Daniel Filmus, se ordenó jurídicamente el Sistema a través de un conjunto de Leyes que expresan los cambios más sustantivos: el papel central del Estado, la prioridad política de la igualdad y equidad educativa, la obligatoriedad de la escuela secundaria, una propuesta para mejorar la escuela de este nivel, la recuperación de la escuela técnica con nuevos formatos y equipos, una nueva estructura organizacional y de contenidos de la Formación Docente, y una estructuración de los Programas Nacionales de apoyo a los centros educativos.

La Ley de Educación Nacional (LEN), sancionada en 2006 y los Documentos sobre la educación secundaria en Argentina (2008 – 2009) contienen explícita o implícitamente una puesta en valor de la reforma que impulsó el gobierno de los '90, la que, si bien no profundizó en el campo educativo el esquema privatista que implementó en otros, la orientación neoliberal de las políticas y la secuela de pobreza y marginación social que produjo, trajo consecuencias en todos los componentes de la institución escolar. La mayor profundización de la segmentación social se trasladó a lo que algunos investigadores denominan la “fragmentación” educativa, aludiendo con ello a la mayor distancia social que hoy existe entre “tipos” de escuelas que albergan poblaciones diferentes (TIRAMONTI, 2004).

La fragmentación educativa, el fracaso escolar, expresado en el desgranamiento, abandono y sobreedad de los jóvenes, son las mayores dificultades que presentan las escuelas secundarias para acercarse a las metas de inclusión y democratización que hoy proponen las políticas para el sector.

Sintetizando las orientaciones generales que se propugnan, se pueden distinguir, en el discurso educativo, cuatro principios prioritarios para la escuela secundaria: **obligatoriedad, integración, retención y calidad.**

Cada uno de estos aspectos está interrelacionado con el resto. En la medida que se sanciona la obligatoriedad del secundario, se admite la necesidad de sustentar, como Estado y sociedad, **la universalidad** de ese tramo. Se integran en el concepto de universalidad dos premisas: la inclusión de todos y todas en la escolarización y que todas y todos puedan aprender conocimientos relevantes y significativos (calidad) Se sostiene una universalidad cuantitativa y cualitativa.

Este principio, no se resuelve sólo con acciones focalizadas en grupos desfavorecidos; ahora se trata de sostener y mejorar la escolarización de toda la población, aunque se admite que la situación de desigualdad social requiere priorizar algunas acciones centradas en los sectores más vulnerables. Si bien se considera que en grupos desfavorecidos, el fracaso de la escuela secundaria se explica mayormente por las dificultades (en algunos grupos, imposibilidades) económicas y los “habitus” familiares, se apuesta a **contrarrestar en parte esas limitaciones**, generando **condiciones** en las instituciones que permitan una **mejor trayectoria escolar.**

La hipótesis que sostiene esta decisión es que, más allá de las condiciones socioeconómicas y culturales, el fracaso tiene causas que se reconocen también en la **experiencia de escolarización.** En ese sentido el fracaso no es sólo patrimonio de los sectores excluidos; muchos adolescentes pertenecientes a grupos sociales con mayores posibilidades también engrosan las estadísticas que dan cuenta de este problema. Unos y otros suelen descreer de la escuela como posibilitadora de mejor calidad de vida futura, lo que da cuenta de una crisis generalizada de las instituciones de este nivel del sistema.

Son los cambios en esta experiencia los que más comprometen a los directivos y docentes y uno de los “núcleos duros” que presenta la transformación de la escuela secundaria.

2. LOS SENTIDOS DE LA EXPERIENCIA DE ESCOLARIZACIÓN

Los diagnósticos y estudios señalan que, en numerosas escuelas, las experiencias escolares por las que transitan muchos jóvenes no estarían produciendo inclusión. No se darían condiciones institucionales para lograr **significados valorados por los alumnos**, en la transmisión / adquisición

de conocimientos ni en los vínculos y experiencias que atañen a su socialización y subjetivación². Se interpreta que, posibilitando tales sentidos y vivencias se mejoraría la permanencia y terminación en los estudios.

Esta visión sobre muchas escuelas secundarias parece constituir uno de los **ejes estructurantes** de la propuesta política. Si bien la escuela, desde la década de los '80 y sobre todo de los '90, ha sido concebida por los organismos internacionales, por las teorías pedagógicas y por estudiosos del campo educativo como el foco central de las políticas (de allí los numerosos proyectos destinados a mejorar la oferta a través de mejoras en la infraestructura, provisión de libros, salas de computación, gabinetes para la enseñanza de la biología, química y física, los numerosos cursos de capacitación docente, etc.), la idea de reconocer **más explícitamente** los límites ideológicos – pedagógicos de muchas escuelas frente a los nuevos públicos que hoy la frecuentan, y frente a la crisis de legitimidad de su autoridad educadora, corre el foco hacia una problemática que, si bien ha estado presente en los discursos educativos de varias gestiones de gobierno, hoy parece concentrar más la atención de las políticas.

El mandato para la gestión escolar es centrarse en los sujetos de la formación; la escuela es el contexto que debe adecuarse, con metodologías, innovaciones y pedagogías diferenciadas para el éxito escolar de cada uno de los individuos que asisten a ella.

Queda plasmada la responsabilidad del Estado, pero al mismo tiempo la responsabilidad que le cabe a la escuela, fundamentalmente en el proceso de integración y retención, como principios políticos, éticos y pedagógicos que deberían regir la vida institucional. (CARRANZA, 2008).³

Se amplía el modelo tradicional de organización escolar, admitiendo la multiplicidad de funciones pedagógicas que ésta debe asumir, además de la de transmisión de conocimientos en el aula. Esto conlleva, por un lado, el reconocimiento de las acciones necesarias para que el proceso cognitivo tenga éxito, entre las cuales ocupa un lugar destacado el **seguimiento y cuidado individual del proceso de subjetivación de los niños y jóvenes** y por otro, los apoyos necesarios para una

² Se entiende por subjetivación a la construcción del sujeto superando la dicotomía entre lo social y lo individual. En ese sentido el sujeto es generador y constructor, desde su subjetividad, no como un estado interno sino como una construcción permanente y compleja que involucra tanto lo psicológico como lo social en una relación dialéctica. <http://es.answers.yahoo.com/question/index> Del concepto de sujeto a subjetivación. Enfoque histórico cultural. Ensayo de colegas.

³ Estas y otras afirmaciones se encuentran contenidas en el documento elaborado por Alicia Carranza en respuesta a una consulta realizada por el Ministerio de Educación de la Nación., citado en la bibliografía consultada

buena calidad de los aprendizajes (escuelas de pequeña o mediana escala, aulas menos pobladas, profesionales que apoyen la tarea del docente, docentes con disponibilidad de horas para tutorías y para participar en proyectos o comisiones de apoyo a la gestión, etc.).

La inclusión de todos los adolescentes y los jóvenes, requiere, efectivamente, el diseño de un abanico de estrategias que tengan en cuenta, por un lado, las trayectorias personales y educativas de poblaciones con características distintas de los grupos tradicionales que accedían hasta hace algunas décadas a la secundaria (atención a la diversidad), y por otro, que estas estrategias simultáneamente posibiliten la generación de una propuesta educativa **común**, no solo en términos de diseño sino también de **experiencias educativas concretas, conducentes a construir y fortalecer sentidos compartidos** (igualdad) .

3. LAS RESTRICCIONES EN LAS POLÍTICAS DE INCLUSIÓN EDUCATIVA

Sin entrar en cuestiones que hoy están presentes en las escuelas y que crean escenarios y condiciones sumamente complejas para el cumplimiento de estos requerimientos (violencia, drogas, dificultades para lograr la comunicación entre los adultos y los jóvenes, la cultura exitista y consumista que transmiten los medios de comunicación etc.), queremos señalar las dificultades que los estudiosos de la implementación de políticas señalan cuando se trata de innovar en las prácticas docentes. En un trabajo anterior (CARRANZA, 2008) citamos a Justa Ezpeleta (2004, p. 404), investigadora argentina y estudiosa de las innovaciones en el sistema educativo mexicano, quien señala que

durante décadas los estudiosos del cambio educativo han coincidido en señalar que la innovación en las prácticas docentes tiene mayor posibilidad de éxito y arraigo cuando ha surgido de las propias escuelas. **Por lo mismo, advirtieron también que la particular confluencia de factores que las originan, limitan sus posibilidades de ampliación o generalización.** En la situación opuesta, es decir cuando el cambio es inducido desde el Estado y se propone afectar al conjunto de un nivel lo que se encuentra consistentemente es la tendencia a resistirlo por parte de los actores y de las estructuras escolares” (HUBERMAN, 1973; FULLAN y STIEGELBAUER, 1997).

En razón de lo anterior, no pocos autores, (HUNTER, 1999; TYCACK y TOBIN, 1994; ELMORE, 1996; HARGREAVES, 2003 y otros) comenzaron a estudiar sobre lo que llamaron *el fracaso de las reformas*.

Estos estudiosos del campo de implementación de políticas educativas constatan que las mismas tienen un fuerte carácter procesual lo que vuelve muy compleja la reforma o innovación que se requiere desde el Estado, en tanto el tiempo de los cambios en las prácticas docentes y estudiantiles, es una dimensión difícil de comprimir dentro de los tiempos que tienen las políticas para los avances de sus propuestas.

Sin embargo, la constatación de la complejidad de los cambios no debería ser motivo para abandonar la acción del Estado y la regulación que el mismo debe realizar. Más aún, la constatación de esta situación debería provocar la conciencia por parte de los grupos políticos, tanto oficialistas como opositores, en la construcción de acuerdos sobre políticas, direcciones y acciones prioritarias en materia educativa en un tiempo que trascienda la propia gestión de gobierno. Este nivel de responsabilidad política es aún hoy, y a pesar de los reclamos en este sentido, una deuda que la clase política mantiene con la ciudadanía, cuestión sobre la cual también deberían producirse cambios.

4. LAS POSIBILIDADES EN LAS POLÍTICAS DE INCLUSIÓN EDUCATIVA

Para que lo anterior pueda desplegarse y profundizarse en los tiempos parsimoniosos de los cambios en educación, harán falta algunas estrategias de parte del Estado y de las Instituciones.

Es indudable que el gobierno democrático debe consensuar en el amplio arco político de los representantes legislativos y los partidos políticos, compromisos firmes para mantener y volver sustentables en el tiempo no solo los principios que hemos señalado, sino algunos programas muy básicos para avanzar en la inclusión educativa.

Una de las condiciones en la dimensión pedagógica de las innovaciones que se pretenden (nuevas pedagogías, experiencias que renueven el agrupamiento escolar, nuevas formas de enseñar, cambios en la forma de pensar la enseñanza y el aprendizaje, trabajo en equipo, incorporación de las nuevas tecnologías, renovación de los contenidos curriculares, etc) es que éstas deben articularse a condiciones infraestructurales, organizacionales (entre ellas lo curricular) y laborales.

En ese sentido es posible advertir una interesante inversión del Estado en infraestructura y recursos para las escuelas secundarias. Aunque todavía resulten insuficientes, hay una señal alentadora respecto a que el Estado pueda sustentar estas decisiones reparadoras e innovadoras que

pongan a las instituciones en condiciones de afrontar nuevos conocimientos a través de las nuevas tecnologías y de algunos cambios curriculares que incluyen problemas del mundo contemporáneo (la sexualidad, el medio ambiente, los derechos humanos, visiones diferentes de la historia nacional y universal etc.) En estos aspectos siempre quedan pendientes, por un lado, el cambio del régimen laboral (por cargo en lugar de horas, aunque se ha avanzado en la concentración de horas cátedra) y las adecuaciones administrativas que hagan más ágiles, los diversos trámites laborales (nombramientos, traslados, permutas, etc.) El otro punto que posibilita políticas de inclusión es la coordinación con otros organismos estatales que comprendan y colaboren en la materialización de las mismas. Estas coordinaciones involucran a agencias estatales vinculadas al mundo productivo, laboral, judicial, de políticas sociales, etc.

5. LAS DIFICULTADES EN LAS POLÍTICAS DE INCLUSIÓN EDUCATIVA

Las políticas de inclusión, también han advertido que la modificación de estos aspectos estructurales es insuficiente si no se acentúa la importancia del lugar de los actores institucionales para llevarlas a cabo. Entre ellos, los directores y profesores, son los principales protagonistas de la renovación educativa que hoy se presenta no solo a través de la capacitación docente sino, sobre todo, de **la inclusión de estos actores en las tareas pedagógicas que hoy se le requieren al poner el acento en el proceso de escolarización**. Este aspecto es, como ya lo advertimos, un “núcleo duro” porque se trata de de **cambiar expectativas juveniles, subjetividades docentes y culturas institucionales**.

6. ¿CAMBIAR EXPECTATIVAS JUVENILES?

Para avanzar en el análisis, es importante tener en cuenta que la escuela secundaria en Argentina se propone incluir a todos los adolescentes y jóvenes en una institución que no había sido diseñada para albergar a todos. Pero además procura, en esta etapa histórica, incorporar a una población juvenil con rasgos particulares: se trata de aquellos adolescentes y jóvenes que iniciaron su proceso de escolarización en los últimos diez o quince años y que han quedado atravesados por los signos de una etapa particular. Recordemos que como efecto de las reformas estatales neoliberales de la década de los 90, se produjo una expulsión masiva de trabajadores del mercado formal de empleo,

con las secuelas de marginación y empobrecimiento de amplios sectores sociales. El punto más álgido de este proceso lo constituyó la crisis institucional y política de fines de 2001, que permitió visualizar dramáticamente los efectos de los procesos de exclusión y desafiliación social y de pérdida de referentes institucionales. Muchos padres de quienes hoy cursan estudios secundarios pertenecen a estos grupos que fueron progresivamente excluidos social y laboralmente con escasas posibilidades de reinserción. Sus hijos, suelen, por un lado, heredar sentimientos de frustración, falta de confianza en sí mismos, en el grupo social al que pertenecen y en las instituciones y por otro, son portadores de un escaso capital cultural que no los ayuda a insertarse con éxito en la escuela tradicional y en la vida laboral.

Sabemos que tanto el acceso como la permanencia en la escuela secundaria resultan mucho más difíciles para estos sectores que para otros grupos sociales; al mismo tiempo y paradójicamente aunque la escolarización dejó hace mucho de ser una garantía para el acceso a un trabajo formal, todos sabemos que cumplido este trayecto, se está en mejores condiciones que quienes no han podido cumplimentarlo. Más aún, sujeta a múltiples cuestionamientos, inmersa en múltiples desafíos, la escuela secundaria completa, sigue constituyendo una aspiración para sus hijos de muchas familias de sectores sociales empobrecidos.

Más allá (o simultáneamente) de las mejoras estructurales que vayan solucionando la pobreza en el país, la presencia del Estado para brindar la infraestructura y los insumos que se necesitan para mejorar la escuela pública, son condiciones que inciden en la universalización. Espacios bien equipados, bibliotecas, libros, gabinetes, laboratorios y excelentes docentes son las obligaciones del Estado para con los menos favorecidos. En ese sentido, el valor social de la institución se reconfigura o reconstruye para los que asisten a ella, también desde lo que se ofrece materialmente como “de calidad”. Escuelas deterioradas o pobremente equipadas, aportan escasamente a potenciar las expectativas juveniles en torno al tránsito por la escuela. La apuesta está asumida como intencionalidad en la nueva Ley de Educación, en los documentos y en acciones que se han orientado a proveer desde el Estado a la escuela pública. Sin duda, este es un desafío permanente para los gobiernos en relación a los límites presupuestarios y a las fuertes decisiones políticas que deben asumir para priorizar este gasto en el sector educativo.

Por cierto que lo anterior no es suficiente para cambiar “las bajas expectativas” de amplios sectores juveniles. Las mismas están íntimamente vinculadas a los **procesos de transmisión que**

brinda la escuela, a los contenidos que presenta y a las formas de adquisición que propicia. De lo que se trata es de una escuela que procure “mejorar las expectativas” de los adolescentes y jóvenes mejorando la transmisión de saberes y experiencias, herramientas conceptuales y vivencias que le permitan **interpretar sus propias historias de vida y sus derechos, junto a conocimientos que, además de esa interpretación, posibiliten imaginar algún proyecto a futuro.**

7. CAMBIAR SUBJETIVIDADES DOCENTES Y CULTURAS INSTITUCIONALES

Articulada sustantivamente con lo anterior, esta cuestión atañe directamente a la gestión de las escuelas y a los Ministerios de Educación (equipos técnicos, supervisores) que son responsables de materializar la inclusión educativa. Se trata de **incitar, estimular, interpelar** a los docentes para construir mejores **condiciones pedagógicas** en las escuelas.

Si se pone el **foco en los procesos escolares**, la mayor demanda que los actores educativos deben afrontar deviene de la apuesta que implica realizar **un trabajo pedagógico** que haga posible la escolarización de toda la población.

Diversos estudios, documentos e investigaciones ponen énfasis en sostener que la escuela debe tener en cuenta, no solo como referencia sino como punto de partida, la diversidad social y cultural de las comunidades y de los alumnos. Se presenta la actualidad como el momento de revisar y recuperar prácticas y experiencias satisfactorias e **inventar estrategias pedagógicas y didácticas** específicas, que ayuden a quienes llegan a la escuela con escasos capitales culturales y sociales a insertarse activamente, aportando con su propia historia, a la vida cotidiana de las escuelas.

Esta **creatividad pedagógica**, (Pedagogía Diferenciada, según algunos especialistas) **es parte de la generación de condiciones para la inclusión educativa en el nivel medio.** Para su concreción, es necesario garantizar la presencia de **dos componentes decisivos: un régimen laboral que permita construir otra profesionalidad docente (profesionalidad múltiple) y profesores dispuestos a diseñar alternativas francamente diferentes a las conocidas.**

El régimen de acceso al puesto laboral, que permite igualdad de oportunidades según el puntaje que acredite la carrera del aspirante no garantiza, sin embargo, la disposición social y política para encarar con condiciones subjetivas los desafíos de la tarea pedagógica (deseo, poder, convicciones profundas). Más allá de todo lo que pueda innovarse en la formación de grado, parece

necesario pensar en la **formación continua e interna** del docente en su lugar de trabajo, aplicando los dispositivos que hoy se recomiendan (trabajo grupal, reflexión sobre las prácticas, narrativas de experiencias y otras).

Estamos pensando entonces, en una **nueva cultura institucional** en la cual, **los procesos de inclusión educativa se transformen en acciones constitutivas de la tarea escolar y la formación continua.**

Viñao (2002) refiere a la cultura escolar, como constituida por un conjunto de teorías, ideas, principios, normas, pautas, rituales, inercias, hábitos y prácticas (formas de hacer y pensar, mentalidades y comportamientos) sedimentadas a lo largo del tiempo en forma de tradiciones, regularidades y reglas de juego no puestas en entredicho, y compartidas por sus actores, en el seno de las instituciones educativas. Tradiciones, regularidades y reglas de juego que se transmiten de generación en generación. Se requiere entonces, desde esta perspectiva, emprender un conjunto de tareas que pongan en cuestión la **propia identidad de las instituciones y las prácticas docentes.**

Resumiendo: son los **sujetos** los que deben ser protegidos, respetados en su diversidad cultural, incluidos en una **oferta educativa común y diversificada** al mismo tiempo, bajo el principio de la inclusión e igualdad. Este cambio de perspectiva filosófica demanda una gestión convencida de las ventajas de la justicia escolar⁴ sobre la meritocracia⁵ y de la necesidad de acordar colectivamente lo que se entenderá como lo **“común”** para esa igualdad y lo que se entenderá como lo **diverso y particular** para calificar los desempeños de cada sujeto en cada institución. Se trata, ni más ni menos, de concebir a los docentes y a los directivos como sujetos políticos capaces de asumir este debate y construir alternativas pedagógicas que posibilite esa inclusión. Se trata de pensar y generar condiciones para que estos debates y estas reflexiones se encarnen en las culturas institucionales escolares. Se trata de entender que es una construcción conjunta entre los lineamientos de las políticas educativas y los sujetos en las escuelas, en donde éstos últimos, asumiéndose como sujetos políticos, piensen y diseñen propuestas pedagógicas en las cuales esos postulados de igualdad, inclusión, diversidad, etc., se transformen en decisiones y acciones institucionales cotidianas, en políticas institucionales. Se trata de pensar en actores institucionales con capacidad de interpretar,

⁴ Por escuela justa entendemos con Francois Dubet la que “también debe ofrecer bienes educativos que no se relacionen con el rendimiento selectivo, la utilidad, sino con el reconocimiento y la dignidad debidos a cada individuo confiado a la escuela” (p. 78)

⁵ Este término alude a la competencia que en la escuela “fija la norma obligatoria desde el inicio en la excelencia reservada de hecho a algunos pocos” (DUBET, p. 70)

construir y cambiar la realidad de forma colectiva., no solo como meros aplicadores o diseñadores de estrategias instrumentales.

8. ALGUNOS INTERROGANTES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE INCLUSIÓN

Es innegable que los documentos políticos de esta gestión de gobierno dan cuenta de un acertado diagnóstico sobre la situación del campo de la educación en la fase histórica del capitalismo globalizado. La situación, bastante simétrica respecto a procesos que también se verifican en casi todos los países de Occidente, se ve agravada en Argentina por la pobreza y la marginalidad que multiplica las demandas por los derechos de los grupos más vulnerables.

El fenómeno de la “desinstitucionalización” entendida como pérdida de la posibilidad de vivir con alguna referencia común (valores, rituales, ideas), que nos permita identidad comunitaria y por lo tanto gobernabilidad, coloca nuevamente a la escuela en el viejo – nuevo rol civilizatorio que fue también su mandato fundacional: formar ciudadanos.

Reformular el contenido de la ciudadanía implica reposicionar al Estado y a sus políticas de regulación social. Comprendiendo la urgencia de encontrar instrumentos que ayuden a diseñar nuevos contenidos y formas de relación que disminuyan la insatisfacción, la violencia y el sin sentido sobre la educación y la escuela de amplios sectores de adolescentes y jóvenes, las políticas pretenden una modificación importante en los contenidos y las formas de escolarización de las escuelas secundarias.

Entendemos que existe voluntad estatal para intervenir activamente en procurar “accesibilidad didáctica” (TERIGI, 2005.) a las transformaciones pedagógicas que se procuran para la escuela. No estamos en condiciones, en este artículo, de valorar las acciones que se están desarrollando a esos efectos, ni las producciones que hoy están disponibles para apoyar a los docentes en estos cambios. Sólo podemos señalar, por un lado, la preocupación por estas cuestiones a través de la creación del Instituto Para la Formación Docente (INFD) los documentos curriculares y la presencia de programas nacionales orientados a intervenir en acciones que procuran la participación de los docentes en las políticas de inclusión e igualdad; en la Provincia de Córdoba, la puesta en marcha de programas de inclusión para la escuela secundaria, la producción de documentos curriculares para la Formación

Docente y la presencia de nuevos profesionales que apoyen el trabajo docente (profesores tutores, coordinadores de curso).

Queda pendiente una cuestión de difícil implementación -¿Cómo llegar a la “intimidad” de cada institución para “tramar” las prácticas consolidadas con las pedagogías más renovadas y necesarias para cada realidad escolar? ¿Quién, quiénes deciden estos cambios? ¿Quién, quiénes ayudan a este entramado?

Más allá de las decisiones estatales, de los programas y proyectos, de las producciones didácticas puestas a disposición de los docentes y directivos **hay que contar con profesores dispuestos a diseñar alternativas francamente diferentes a las conocidas.** Si bien esto está posibilitado por el respaldo de las políticas públicas (experiencias de trabajo con módulos, trabajo pluridisciplinario en áreas, disciplinas integradas, trabajo tutorial, etc) hay que remarcar lo que sosteniendo los que investigan en implementación de políticas y que refieren a **dos cuestiones básicas ya señaladas: la necesaria articulación de los cambios pedagógicos con cambios en lo organizacional, laboral y administrativo y el respeto por los tiempos que los cambios educacionales demandan para ser asumidos por los actores institucionales.**

9. ALGUNOS CASOS Y SITUACIONES ANALIZADOS SOBRE LAS REPRESENTACIONES DE DIRECTORES Y DOCENTES DE ESCUELAS SECUNDARIAS SOBRE LAS ORIENTACIONES DE LAS POLÍTICAS.⁶

En el marco de la filosofía social que señala el discurso educativo, interesa, en nuestro estudio, señalar las dificultades que relevamos en un grupo de directores y docentes para afrontar las orientaciones de las políticas.

Estas dificultades no pueden generalizarse y un interesante grupo de directores y profesores expresaron convicciones acerca de la necesidad de experimentar cambios que propicien la inclusión y la igualdad educativa.

⁶. El estudio de casos se realizó en tres escuelas secundarias de la ciudad de Córdoba. Este estudio tuvo la oportunidad de complementarse con las observaciones que ambas investigadoras pudieron realizar en un total de 10 escuelas secundarias y de 30 Institutos que forman profesores para el secundario, en capital e interior de la provincia, asistiendo a los concursos para acceder a los cargos directivos durante el año 2010.

Sin embargo, hemos optado por enumerar sucintamente las “resistencias” que hemos interpretado al analizar algunas de las expresiones más recurrentes de un grupo de directores y profesores. El sentido no es resaltar lo negativo, sino incorporar con sentido crítico y constructivo estas resistencias que ilustrarían algunas dificultades que deben tenerse en cuenta cuando se trata de implementar el cambio educativo.

- Escaso convencimiento entre directivos y docentes del valor de la igualdad educativa, entendiendo por ésta la consideración de las potencialidades que encierra cada uno de los sujetos alumnos, más allá del “buen rendimiento académico oficial”. En algunas escuelas analizadas se constatan dos posiciones antagónicas: o se dirimen los conflictos del bajo rendimiento escolar bajando las exigencias académicas de modo que la escuela “retiene” pero no distribuye conocimientos significativos, o, por el contrario, las exigencias académicas traen como efecto la exclusión de los alumnos. Es clásico que las escuelas tengan varias divisiones en primer año del secundario y solo una en el sexto. Las gestiones de algunos establecimientos preservan la supuesta “calidad” de los mismos según principios meritocráticos. Éstos a su vez se constatan por las evaluaciones sobre retención memorística de conocimientos.

- En relación con lo anterior suele no discriminarse entre formación o educación en sentido amplio (formar ciudadanos, sujetos con una imagen positiva de sí mismos, capaces de intentar construir proyectos de vida) y desempeño escolar. Se solapan arbitrariamente la representación del buen alumno con el que tiene buen comportamiento (obediente) o con el alumno “brillante”. No habría todavía en directivos y docentes la convicción de que cada alumno tiene posibilidades en relación al conocimiento, la socialización y la subjetivación.

- La expectativa de que la escuela distribuya conocimientos homogéneos (lo común) y al mismo tiempo contemple las necesidades y expectativas del sujeto singular, no fueron problemas detectados como tales en el discurso de docentes y directivos.

- En las entrevistas y en las observaciones realizadas en las escuelas, los temas que más preocuparon a los directores fue el de la convivencia escolar y el de mejorar los vínculos con los adolescentes. En ese sentido el foco de los problemas se situó, en la mayoría de los casos, en mejorar las relaciones mejorando las conductas de los alumnos. Fueron pocos los que se preguntaron sobre el sentido de esas conductas

- Fue notorio que el problema de la transmisión del conocimiento y la adquisición del mismo no tuvieron un lugar central en las preocupaciones de los directores, ni en las intervenciones de los docentes
- Parecen escasas las escuelas secundarias que asumen como institución, el bajo rendimiento de sus alumnos y la conexión del mismo con la labor del docente.
- En general el bajo rendimiento y el fracaso tiene causas externas al proceso de escolarización.
- Algunas instituciones han afrontado, de manera colectiva, el tema de la convivencia, pero no ocurre algo similar con el fracaso escolar.
- Se constatan en directivos y docentes entrevistados falta de credibilidad respecto a las orientaciones de las recientes políticas. Este sentimiento, alimentado por el relativo fracaso de la Reforma anterior y los sufrimientos personales que ésta produjo en los docentes, se suma a la falta de confianza general respecto a la política y a los políticos. Esta situación revela un “estado de ánimo” adverso para construir convicción y empoderamiento de la gestión para impulsar los cambios. No hay tampoco problematización de los cambios posibles en el corto, mediano y largo plazo, por lo que las “promesas” de las políticas pareciera que deben cumplirse en el corto plazo, lo que deviene en frustración constante.
- Algunos directores y docentes no alientan la participación de los estudiantes en los Centros de estudiantes ni en comisiones mixtas de asesoramiento a la gestión.
- Se constata una excesiva fragmentación del trabajo docente, de modo que los problemas tanto de aprendizaje como de indisciplina son resueltos o no resueltos en el ámbito del aula.

Parafraseando a Justa Ezpeleta apostamos a la posibilidad (y necesidad) de que las innovaciones impulsadas desde el Estado tengan paulatinamente más arraigo del que exhiben actualmente en algunas escuelas y puedan articularse en la trama cultural que caracteriza históricamente a las escuelas secundarias en general y en las tramas culturales que identifican a cada escuela en particular, desplazando lentamente sentidos muy arraigados en la experiencia cotidiana de los directores y profesores. Esto, como se ha intentado demostrar en este artículo, no es una tarea fácil sino más bien compleja y multidimensional. Sin embargo, creemos que es posible una construcción de condiciones y realidades en la que los diferentes niveles de actores y responsabilidades se comprometan en una educación más inclusiva, democrática y justa, con funcionarios, investigadores,

académicos, docentes y directivos que logren apropiarse de los asuntos de su tiempo y tomen decisiones y creen acciones en consonancia.

REFERENCIAS

CARRANZA, A. Documento elaborado para el Ministerio de Educación, denominado: **Análisis del Trabajo “Aportes para la Nueva Secundaria Argentina”**. Documento preliminar para la Discusión. Ministerio de Educación, 2008.

CARRANZA, A. y otros. **Documento presentado en el 1er Encuentro Iberoamericano de la Red Age**. Red de Apoyo a la Gestión Educativa. Montevideo, Uruguay. 8 al 10 de junio de 2009.

CARRANZA, A. Las perspectivas de los cambios en educación. Posibilidades y restricciones de las políticas estatales par implementar innovaciones en la institución escolar. En: **Revista Cuadernos de Educación**. Centro de Investigaciones FFyH. UNC, 2008.

DUBET, F. **La escuela de las oportunidades ¿Qué es una escuela justa?** Ed. Gedisa. Barcelona, 2006.

ELMORE, R. y otros. **La reestructuración de las escuelas**. La siguiente generación de la reforma educativa. Fondo de Cultura Económica. Mexico, 1996

EZPELETA, J. Innovaciones Educativas. Reflexiones sobre los Contextos en su implementación. En **Revista Mexicana de Investigación Educativa**, v. IX, n. 21. COMIE. México.DF. Pp. 403 – 424, 2004.

HARGREAVERS, A. **Replantear el cambio educativo. Un enfoque innovador**. Buenos Aires: Amorrortu. 2 ed., 2003.

HUNTER, I. **Repensar la escuela. Subjetividad, burocracia y política**. Barcelona: Pomares – Corredor, 1998.

KRAVETZ, S. Tesis de Maestría. **“Contexto y texto de la reforma educativa en la provincia de Córdoba” Escenarios políticos y estilos de implementación**. C.E.A UNC. (en prensa), 2003.

MEIRIEU, Ph. **En la escuela hoy**. Barcelona: Octaedro, 2004.

ROMERO, C. comp. **Claves para mejorar la escuela secundaria**. Buenos Aires: Noveduc, 2009.

TERIGI, F. Collected papers: sobre las decisiones en el gobierno de la educación. En: **Educación: ese acto político**. Del estante editorial. Bs.As, 2005.

TIRAMONTI, G. La Fragmentación educativa y los cambios en los factores de estratificación. En: TIRAMONTI, G (comp): **La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la Escuela Media**. Buenos Aires: Manantial, 2004.

TIRAMONTI, G. Las transformaciones de la política educativa nacional en los años de la democracia, En: **Archivos de Ciencias de la Educación**, Año 1(No 1),81-107, 2007.

TYACK, D. y TOBIN, W. “The grammar of schooling: why has it been so hard to change?”En: **American Educational Research Journal**, Fall, v. 31, n.3, 1994.

Documentos

Consejo Federal de Cultura y Educación. “Lineamientos Políticos y Estratégicos de la Educación Secundaria Obligatoria.” Resolución CFE N° 84/09.

Consejo Federal de Cultura y Educación. Organización pedagógica e institucional de la Educación Secundaria Obligatoria Año 2009.

Gobierno de la Provincia de Córdoba. Ministerio de Educación, Subsecretaría de Promoción de la Igualdad y Calidad Educativa. “Discusión sobre la Educación Secundaria”. Informe N° 2. Año 2009.

Gobierno de la Provincia de Córdoba. Ministerio de Educación, Subsecretaría de Promoción de la Igualdad y Calidad Educativa. “La Educación Secundaria en Córdoba”. Documento Base. Diciembre 2009.

AGRADECIMENTOS

Las autoras agradecen la minuciosa lectura de este trabajo y las oportunas sugerencias realizadas por la Mag. Alejandra Castro, integrante del equipo de investigación.

ALICIA CARRANZA

Directora de la Carrera de Posgrado “Pedagogía de la Formación”. Facultad de Filosofía y Humanidades. Universidad Nacional de Córdoba.

E-mail: carranzawaite@yahoo.com.ar

SILVIA KRAVETZ

Profesora Adjunta. Escuela de Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Humanidades. Universidad Nacional de Córdoba.

E-mail: kravetzsilvia@gmail.com