

En este trabajo se indagan los sentidos que asume la Transformación Cualitativa de Córdoba (1995/1999) en las regulaciones oficiales y su articulación con las representaciones de los actores institucionales del Nivel Medio de Modalidad Técnica. Los principales interrogantes que orientaron el estudio fueron los siguientes ¿Cuáles son los sentidos que asume la "Transformación Cualitativa" de Córdoba como estrategia de regulación del Nivel Medio? ¿Qué sentidos otorgan actores institucionales de la Escuela Técnica a las políticas impulsadas por la reforma? ¿Qué relaciones pueden establecerse entre los sentidos asignados por las regulaciones oficiales y los construidos por los actores? Para estudiar en forma conjunta estos dos aspectos, se propone un enfoque analítico de nivel "meso", reconociendo que una mirada que se centre en los aspectos estructurales o en la acción de modo desarticulado desconocería las relaciones de mutua determinación entre ambos aspectos y produciría explicaciones parciales.

Juan Pablo Abratte  
Marcela Pacheco

## La Escuela Técnica en Córdoba. Sentidos y estrategias de la transformación educativa.



ISBN 987-572-101-8



Universitas Libros



Serie Colecciones

Estudios sobre  
Educación

## Juan Pablo Abratte

Profesor y Licenciado en Ciencias de la Educación. Magíster en Ciencias Sociales (Universidad Nacional de Córdoba). Actualmente cursa el Doctorado en Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Argentina). Docente en asignaturas del campo de la Historia de la Educación Argentina y la Política Educacional en las Universidades Nacionales de Córdoba y Villa María. Becario de la Secretaría de Ciencia y Técnica Universidad Nacional de Córdoba.

## Marcela Pacheco

Profesora y Licenciada en Ciencias de la Educación. Cursó la Maestría en Ciencias Sociales (Universidad Nacional de Córdoba). Docente en asignaturas del campo de la Metodología de la Investigación Educativa y la Sociología de la Educación en las Universidades Nacionales de Córdoba y Villa María. Ha sido Becaria del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas de Córdoba.



## LA ESCUELA TÉCNICA EN CÓRDOBA: Sentidos y estrategias de la transformación educativa. Un análisis de mesonivel



Diseño de Tapa: María Inés Crespo  
 Diseño Interior: Jorge Sarmiento  
 Autores: Marcela Pacheco - Juan Pablo Abratte

# COMITÉ EDITORIAL

*Directora:* Dra. Cecilia Defagó

*Serie Tesis de Posgrado:* Dr. Diego Letzen

# SERIE COLECCIONES:

*Producción literaria / Estudios literarios, lingüísticos y del discurso:*  
 Dr. Oscar Caeiro

*Estudios filosóficos:* Dr. Diego Tatián

*Estudios históricos:* Dra. Gabriela Olivera

*Estudios sobre educación:* Lic. Alicia Carranza

*Estudios sociales y políticos:* Dra. Alicia Gutiérrez

*Producción artística / Estudios sobre arte:* Lic. Dardo Alzogaray

Este libro ha sido recomendado para la publicación por referencistas externos, tal como lo establece la Res. 750/03 de la Facultad de Filosofía y Humanidades. Universidad Nacional de Córdoba.

ISBN: 987-572-100-X

Prohibida su reproducción, almacenamiento y distribución por cualquier medio, total o parcial sin el permiso previo y por escrito de los autores y/o editor. Está también totalmente prohibido su tratamiento informático y distribución por internet o por cualquier otra red. Se pueden reproducir párrafos citando al autor y editorial y enviando un ejemplar del material publicado a esta editorial.

Hecho el depósito que marca la ley 11.723.

Impreso en Argentina

© 2006. Primera Edición. Editorial Universitas.

Obispo Trejo 1404. 2º Piso. Of. "B". Córdoba, Argentina.

Te: 54-351-4117411 – 54-351-155337095.

Email: universitaslibros@yahoo.com.ar – Web Site: universitaslibros.com.ar

# ÍNDICE

Presentación.....9

Introducción ..... 15

Enfoque teórico-metodológico: el análisis de nivel meso ... 19

La necesidad de un enfoque de nivel meso para el estudio de las reformas educativas ..... 19

Una perspectiva socio-política para la construcción del meso nivel del análisis social.....21

El sistema educativo como aparato del Estado y las prácticas escolares como constitutivas de sujetos .....26

Los sentidos de la “transformación cualitativa” en las regulaciones oficiales para el nivel medio..... 31

El escenario de la reforma: emergencia y delegación ..... 32

La reforma educativa nacional: Recentralización, Autonomía y Regulación ..... 37

Los sentidos del cambio en los documentos oficiales.....42

Secundarización y calidad: el grado que pasó de nivel .....46

La Ley N° 8525 .....49

El Anteproyecto del Poder Ejecutivo..... 50

La ausencia de fundamentos pedagógicos ..... 54

Las relaciones entre la reforma provincial y la nacional.....57

Las regulaciones derivadas de la ley .....62

Los efectos de la "pueblada" ¿cambio en los sentidos de la reforma? .....	66
<b>Los sentidos asignados por los actores institucionales de la escuela media técnica .....</b>	<b>69</b>
La escuela técnica como modalidad de la enseñanza media.....	69
Características de la escuela técnica en la provincia de Córdoba.....	72
Los sentidos en el discurso de los actores.....	75
La globalización como horizonte del cambio educativo.....	75
La matriz organizacional del CONET .....	78
Autonomía institucional: El PEI ... "un mensaje a las autoridades".....	81
El recurso de amparo: la formalización de la resistencia .....	84
Los docentes reformados, híbridos y no reformados: el problema de los títulos.....	88
Los alumnos destinatarios: ¿las víctimas?.....	91
La pertenencia a la institución, el tema de la identidad .....	92
Los conejitos de india.....	93
La calidad como "el nivel" .....	95
<b>Conclusiones: sentidos y estrategias de la transformación cualitativa .....</b>	<b>99</b>
Los múltiples sentidos de la "Transformación Cualitativa".....	100
El horizonte de la reforma: los imperativos de la globalización .....	100
La Transformación Educativa como amenaza a la identidad institucional.....	103
Los sentidos de "lo pedagógico".....	106
Lo "docente" ¿resignificación de lo pedagógico?.....	108
Política y Sub-política: el "Recurso de Amparo" como estrategia frente a la Transformación.....	110
"Nosotros y ellos" .....	113
Entre las macroestructuras y las micropolíticas .....	117

<b>Anexo Metodológico.....</b>	<b>125</b>
Estrategia de recolección de datos .....	125
La constitución del <i>corpus</i> documental-legal.....	126
La selección del caso .....	126
Recolección de datos.....	128
Estrategia de Análisis de los datos .....	129
<b>Bibliografía .....</b>	<b>131</b>



## AGRADECIMIENTOS

“Todas ellas eran muy distintas, por origen familiar y por formación. Pero había un interés común que las viendo sobre su propia escuela y aplicándole reglas de análisis a ese pasado. Creo que sin darse cuenta, ni ellas ni yo, iniciaron eso que hoy es parte de su profesión, el análisis de la realidad, de lo cotidiano, sin hacer alarde de que estaban haciendo teorización, ni yo zando sobre su propia vida”

Marta Saleme caracterizaba de este modo a una generación de discípulas tuyas, algunas de ellas nuestras maestras... Alicia Carranza, Directora de la investigación que dio origen a este texto, es parte de esa generación... y en múltiples oportunidades nos ha dado pruebas de la agudeza de aquella reflexión de su maestra...quisiéramos agradecerle profundamente... ojalá nuestra generación pueda reconocerse en el mismo inte-

## PRESENTACIÓN

Con mucha satisfacción presento este libro de Marcela Pacheco y Juan Pablo Abratte. Lo considero un excelente aporte a la comprensión de los variados “sentidos y estrategias” que se construyeron en la última Reforma Educativa Provincial.

Este trabajo representa, por una parte, la culminación de un proceso formativo de Marcela y Juan Pablo y por otra, la profundización de una trayectoria investigativa que comenzó mucho antes, como estudiantes de la Carrera de Ciencias de la Educación y que prosigue a nivel de posgrado y como integrantes de equipos de investigación.

En esa trayectoria se destaca la continuada dedicación de ambos para explorar, analizar e interpretar las complejas dimensiones de la formulación e implementación de las políticas educativas y, en el marco de esta dimensión del campo educativo, las relacionadas con la Escuela Media.

Esta persistente actitud de estudio sobre estos asuntos, ha hecho posible esta obra que denota una excelente solvencia teórica para desarrollar una compleja conceptualización de la Reforma Educativa “como parte del proceso de regulación social” entendiendo a ésta no solo como “programas de acción” desde el Estado, sino también como interacciones que abarcan a diversos actores sociales.

Esta definición obliga a los autores a dar cuenta tanto teórica como empíricamente de la materialización de esta dinámica de regulación: desde el Estado, a través del análisis de los sentidos que se despliegan

en las decisiones oficiales, producto de luchas y negociaciones; desde los diversos actores sociales interpretando los sentidos que asignan a la Reforma los integrantes de la Escuela Media Técnica estudiada como caso. También aquí los sentidos son diversos, en ocasiones contradictorios y articulados con la posición de estos agentes en el “espacio escolar en particular y en la trama de intereses que los articula”

Lo anterior implica un análisis de la Reforma y de las políticas que, superando las explicaciones de las mismas como decisiones de las macroestructuras (Estado) para materializarse en las micropolíticas institucionales considera “las múltiples y diversas formas de mediación entre la estructura y la acción, entre las macro y las micropolíticas” en tanto en esas mediaciones se producen nuevas normativas y regulaciones. De este modo, afirman los autores, “las sucesivas mediaciones que en el proceso de implementación...se irán dando...resignificarán las normas y producirán múltiples traducciones de la misma, que nuevamente serán el resultado de juegos micropolíticos y no sólo de posicionamientos macroestructurales”.

Aunque el título sugiere al lector una incursión analítica por la Reforma Educativa de la Provincia de Córdoba a través del proceso de cambio en la escuela técnica, la lectura de los capítulos y las conclusiones finales ponen al descubierto que, tanto el análisis de la reforma como el caso estudiado son una especie de “pre - texto” para desarrollar, a mi juicio, con riqueza conceptual y empírica la perspectiva de análisis denominada de mesonivel. Es precisamente esta opción metodológica la que permite articular la trama de sentidos y las estrategias que ponen en juego los actores institucionales “en sus entrecruzamientos con la macropolítica”.

Esta trama de sentidos y estrategias, no pueden generalizarse en tanto “dan cuenta de relaciones de poder entre los actores concretos de un espacio institucional específico...”. Esta limitación está compensada por la riqueza que la comprensión de los procesos micropolíticos aporta a las posibilidades y limitaciones de las políticas formuladas e implementadas desde las macroestructuras del Estado.

Los aportes de autores como Bourdieu, Popkewitz y S. Ball, referencian esta perspectiva y esta búsqueda de sentidos en la producción de los cambios que se proponen las Reformas en general y, en el caso que presentamos, la última Reforma Educativa de la Provincia.

Esta obra, además de representar un aporte valioso para la comprensión de las políticas desplegadas en la Reforma mencionada, reviste un interés particular, por el esfuerzo de concretar teórica y metodológicamente un análisis de mesonivel.

*Alicia Carranza*  
Agosto de 2006

## INTRODUCCIÓN

Desde la recuperación de la democracia a la actualidad el tema “educación” ha sido protagonista en la agenda política de la Argentina y es, sin lugar a dudas, la “reforma educativa” uno de los proyectos políticos de mayor envergadura de la etapa. Este fenómeno multidisciplinar y complejo, admite diversas miradas para su análisis y comprensión: como parte de las reformas del estado, como cambio de las prácticas educativas, como cambio en los modos de reproducción de la cultura, como agenda de los organismos internacionales, como demandas sociales por más y mejor educación, etc. Existe un eje que atraviesa cualquiera de los enfoques que se asuma para el estudio de “la reforma educativa argentina”: la particular forma que adquiere este fenómeno en cada una de las provincias del país. Las relaciones políticas, sociales y económicas de cada una de ellas orientan diversas estrategias que es importante indagar para aportar al conocimiento de este proceso.

En ese marco, la denominada Transformación Cualitativa de Córdoba, iniciada a mediados de la década de los '90, constituye una expresión “singular” de la reforma educativa argentina. La singularidad de la reforma provincial se expresa en la legislación educativa sancionada en el período, en los estilos de gestión del gobierno cordobés, en la estructura del sistema educativo provincial diferente a la nacional, en algunas características del diseño curricular propuesto, etc. Si bien esta reforma abarcó la totalidad de los niveles del sistema educativo, la escuela media

fue sin dudas el espacio institucional en el que mayor impacto produjo: la decisión de secundarizar el 7° grado del Nivel Primario, la creación de nuevos ciclos en la enseñanza media, la conformación de nuevas modalidades (orientaciones), la estrategia masiva de implementación de la transformación y la formulación de proyectos curriculares institucionales, fueron algunas de las medidas que la reforma instaló en el Nivel Medio, decisiones que las instituciones escolares tuvieron que gestionar, implementar, procesar y asignar sentidos.

En este trabajo se **indagan los sentidos que asume la Transformación Cualitativa de Córdoba (1995/1999)** desde las regulaciones oficiales y su articulación con las representaciones de los actores de la escuela media. Se parte de una conceptualización de las reformas educativas que las concibe como parte del proceso de regulación social<sup>1</sup>. Almandoz, propone diferenciar dos aspectos de las reformas:

“...por un lado se expresan como un programa político de acción, con estrategias que van del centro a la periferia y por otro se asumen como intencionalidad que interactúa en un campo de relaciones con diversos actores sociales. Estas relaciones son asimétricas, los actores son portadores de tradiciones, representaciones y prácticas, poseen diferente intensidad y fuerza, lo cual genera una dinámica algo más compleja que un movimiento de acción-reacción”. (Almandoz, 2000).

1. “El concepto de “regulación” es tomado de Popkewitz, quien lo vincula al poder. Las regulaciones refieren a la producción de normas, reglas y cuerpos reguladores han parecido dar dirección y guía administrativa al trabajo profesional [...] El estudio de la regulación consiste en parte en explorar a los actores que producen y ponen en práctica dichas regulaciones. La referencia al poder como soberanía ayuda al analista a identificar la posición relativa de los actores en el ámbito de la educación. Una segunda noción de poder, relacionada con la anterior se refiere a los efectos del poder, que al circular éste a través de prácticas institucionalizadas y de límites construidos por los individuos para sí mismos, define categorías de bueno/malo y concibe posibilidades. El poder, en ese último sentido se halla intrincadamente ligado a las reglas, normas y estilos de razonamiento mediante los que los individuos hablan, piensan y actúan en la producción de su mundo cotidiano”. (POPKEWITZ, 1994)

Los principales interrogantes que orientaron el estudio son los siguientes ¿Cuáles son los sentidos que asume la “Transformación Cualitativa” de Córdoba como estrategia de regulación del Nivel Medio? ¿Qué sentidos otorgan actores de la escuela media a las políticas impulsadas por la reforma? ¿Qué relaciones pueden establecerse entre los sentidos asignados por las regulaciones oficiales y los construidos por actores institucionales en torno a la reforma?

Para estudiar en forma conjunta estos dos aspectos, las regulaciones oficiales y las representaciones de los actores institucionales, se propone un enfoque analítico de nivel “meso”, reconociendo que una mirada que se centre en los aspectos estructurales o en la acción, de modo desarticulado desconocería las relaciones de mutua determinación entre ambos aspectos y produciría explicaciones parciales.<sup>2</sup>

El estudio es de tipo cualitativo y se realiza mediante la indagación de dos ejes: el primero -vinculado al estudio de las regulaciones que la reforma produjo- implicó la conformación y análisis de un corpus compuesto por la legislación educativa sancionada en el período, la normativa derivada de ese marco legal (Decretos, Resoluciones Ministeriales) y los fundamentos de los diseños curriculares para el nivel medio. La estrategia metodológica para el abordaje de este eje recupera algunos elementos del análisis del discurso. El segundo eje -referido a los sentidos que los actores escolares del Nivel le asignan a las regulaciones- se abordó mediante un estudio de caso; se seleccionó una institución de nivel medio -con modalidad técnica- y se realizaron entrevistas en profundidad a los diversos actores institucionales (directivos, docentes y alumnos) con el objeto de indagar los sentidos asignados al proceso de transformación educativa provincial.

2. En el Capítulo 2 se explicita de un modo más analítico la opción teórico-metodológica realizada en la investigación.



## ENFOQUE TEÓRICO-METODOLÓGICO: EL ANÁLISIS DE NIVEL MESO<sup>1</sup>

### La necesidad de un enfoque de nivel meso para el estudio de las reformas educativas

Desde la concepción teórica que se sostiene en este trabajo, las reformas educativas son definidas como parte del proceso de regulación social. María Rosa Almandoz, como ya se señaló, sostiene que hay

“...dos aspectos de las reformas: uno como un programa político de acción, con estrategias que van del centro a la periferia y otro como intencionalidad que interactúa en un campo de relaciones con diversos actores sociales”. (Almandoz, 2000).

- 
1. Los principales lineamientos de este enfoque fueron desarrollados por los autores en el marco del Proyecto “Transformaciones Organizacionales en la Reforma Educativa del Nivel Medio de la Provincia de Córdoba” dirigido por la Lic. Alicia Carranza y se presentaron en la ponencia “El mesonivel de análisis social, una perspectiva teórico-metodológica para el estudio de las reformas educativas” III Jornadas de Encuentro Interdisciplinario y de Actualización: Las Ciencias Sociales y Humanas en Córdoba. FFyH. UNC. Septiembre de 2002 (Publicada en formato digital).

Estos dos aspectos de las reformas podrían ser considerados, desde una lectura mecánica, como procesos diferenciados, de modo que su estudio requeriría entonces, de enfoques teórico-metodológicos también diversos. Para estudiar las reformas como programas políticos diseñados e implementados por el Estado, sería necesario construir una perspectiva de nivel macro, destacando así la dimensión estructural del fenómeno, mientras que el enfoque "micro" resultaría más apropiado para indagar los procesos de interacción entre los agentes involucrados. Sin embargo, un análisis más profundo de las reformas pone en evidencia la necesidad de estudiar en forma simultánea ambos aspectos y articular para ello las perspectivas macro y micro social, mediante un abordaje de "mesonivel".

¿Por qué es necesario avanzar en la construcción de esta perspectiva analítica? En primer lugar porque la dimensión programática de las reformas no es el resultado de la acción monolítica de un actor individual, sino de un complejo juego de acciones, interacciones y relaciones entre agentes estatales (y no-estatales) con capacidad de intervenir en su formulación. En segundo lugar, porque estas acciones e interacciones no son consecuencia de una elección individual, desvinculada de las condiciones estructurales en las que se producen. Los agentes sociales actúan e interactúan al interior del campo de relaciones que constituyen tanto "limitaciones" como un "horizonte de posibilidades y alternativas" a su acción. (Costa, s/d).

"Las reformas definen los fines, las posibilidades y limitaciones de las distintas instituciones y agentes educativos a través de la invención y/o legitimación de ciertos modelos de funcionamiento macro y microinstitucional". (Braslavsky, 1996).

Develar los modelos de funcionamiento que las reformas proponen y en muchos casos imponen constituye uno de los principales desafíos para este tipo de investigación. La búsqueda de los mecanismos por los cuales el Estado pretende transformar el modelo normativo propuesto en un estilo de funcionamiento cotidiano al interior de las instituciones educativas supone indagar la subjetividad de los agentes, sus representaciones, los significados que ellos le asignan a la reforma y los intereses

que ponen en juego. Una mirada que se centre en los aspectos estructurales o en la acción, de modo desarticulado desconocería las relaciones de mutua determinación entre ambos aspectos y produciría explicaciones parciales.

En síntesis, la construcción de esta perspectiva permite indagar acerca de las sucesivas articulaciones entre los niveles "macro" y "micro", a lo largo del complejo proceso de formulación e implementación de las reformas. En efecto, "la lógica de las decisiones políticas incorpora los límites estructurales básicos y el resultado de las acciones anteriores y del propio papel de los actores". (Bonal, 1998)

## Una perspectiva socio-política para la construcción del meso nivel del análisis social

Intentar construir un marco teórico de referencia, que permita dar cuenta de los procesos de reforma, desde una perspectiva analítica de nivel "meso" como la que se esbozó en el apartado anterior, requiere la articulación de diversas conceptualizaciones provenientes de la Sociología de la Educación—particularmente la Sociología de la Política Educativa— y de las Teorías de la Organización Escolar. En particular, porque interesa analizar las complejas interacciones entre las esferas de formulación e implementación de las reformas, tomando distancia tanto de perspectivas mecanicistas; que reducen el espacio estatal a la producción de mandatos oficiales, el espacio institucional a su ejecución y la práctica de los actores a una obediencia irreflexiva—basada en una conducta habitual, en una mera adaptación al orden establecido—; así como de las teorías que, revalorizando el papel de los actores y la autonomía de las instituciones, desconoce sus condicionantes estructurales, la relevancia de las regulaciones estatales en los sistemas educativos y su papel como orientadoras de la acción, quedando ésta reducida a un cálculo racional de costos y beneficios.

Se trata de construir una perspectiva de análisis que permita articular conceptualizaciones diversas con el propósito de comprender más profundamente las relaciones entre "Estado-Sistema Educativo-Institución Escolar-Sujetos Educativos" y, al interior de esta relación, las transformaciones operadas por las reformas, rescatando una mirada socio-política y organizacional.

Para ello, resulta indispensable en primer lugar, revisar el tratamiento teórico del concepto de Estado, concebido aquí como espacio complejo, conflictivo y contradictorio, históricamente constituido. Hacer un recorrido por algunos planteos que convergen, desde diversas tradiciones teóricas, permitirá abandonar la mirada monolítica y simplista del análisis del Estado. En particular se intenta recuperar aportes como los de las teorías de Pierre Bourdieu y Michel Foucault, que problematizan la relación entre el Estado y el Poder. En ese sentido existe un campo de investigación, la Sociología Política de la Educación, en el que autores tales como Thomas Popkewitz y Miguel Angel Pereyra, recontextualizan los conceptos más generales de la Teoría Social, para explicar fenómenos específicos de las reformas educativas.

Bourdieu recupera el concepto clásico de Estado acuñado por Weber y lo actualiza incorporando un elemento central que había sido ignorado en la definición clásica: la dimensión simbólica de la acción estatal. Para Bourdieu el Estado es

"...esa X (por determinar) que reivindica con éxito el monopolio del empleo legítimo de la violencia física y simbólica en un territorio determinado y sobre el conjunto de la población correspondiente". (Bourdieu, 1997)

Interesa destacar dos elementos de esta conceptualización: en primer lugar la apertura del campo estatal (esa X por determinar) que nos aproxima a un concepto de Estado que es resultante de un proceso histórico de constitución y en segundo lugar la posibilidad de la imposición de la violencia simbólica como un atributo del estado.

Por ello, pese a que el campo estatal preserva para sí el monopolio del uso de la fuerza, no se lo concibe como un espacio monolítico exento de contradicciones y luchas, por el contrario

"...el Estado es el resultado de un proceso de concentración de los diferentes tipos de capital, capital de fuerza física o de instrumentos de coerción (ejército, policía), capital económico, capital cultural o, mejor dicho, informacional, capital simbólico, concentración que, en tanto que tal, convierte al Estado en poseedor de una especie de metacapital, otorgando poder sobre las demás clases de capital y sobre sus poseedores.

La concentración de esas diferentes especies de capital (que va pareja con la elaboración de los diferentes campos correspondientes) conduce en efecto a la *emergencia* de un capital específico, propiamente estatal, que permite al Estado, ejercer un poder sobre los diferentes campos y sobre los diferentes tipos particulares de capital, en especial sobre las tasas de cambio entre sí (y, con ello, sobre las relaciones de fuerza entre sus poseedores)". (Bourdieu, 1997)

En otras palabras, esto implicaría reconocer al Estado como el poder de *regulación* sobre las estructuras de los campos, como ente capaz de instituir las reglas de juego de dichos campos y por lo tanto de conservarlas o alterarlas. Si bien el campo estatal y el campo del poder se encuentran estrechamente vinculados, en la conformación histórica de ambos se advierte un espacio de juego, una lucha de diversos actores, por el poder del estado.

"La elaboración del Estado va pareja con la elaboración del *campo del poder* entendido como el espacio de juego dentro del cual los poseedores de capital (de diferentes tipos) luchan *particularmente* por el poder sobre el Estado, es decir sobre el capital estatal que da poder sobre las diferentes especies de capital y sobre su reproducción (particularmente a través de la institución escolar). La concentración de un capital simbólico de reconocida autoridad que, ignorado por todas las teorías de la génesis del Estado, se presenta como la condición o, cuando al menos el acompañamiento de todas las demás formas de concentración, si deben tener por lo menos cierta duración". (Bourdieu, 1997).

Esta concentración de capital simbólico se produce en diversas esferas de la sociedad, mediante operaciones de *totalización* (censo, estadística, contabilidad nacional), *objetivación* (cartografía, escritura) y *codificación* (unificando los códigos jurídico, lingüístico, métrico y llevando a cabo la homogeneización de las formas de comunicación, burocrática en particular). De este modo, el Estado "...lleva a cabo una *unificación teórica*, al situarse en la perspectiva del Todo de la sociedad en su conjunto." (Bourdieu, 1997).

Este proceso supone la generación de agentes especializados, encargados de acciones consagradoras del poder estatal en cada una de estas esferas, es decir de ámbitos diferenciados de la burocracia estatal, que cuentan con la capacidad de actualizar el poder, mediante el ejercicio de cada una de estas operaciones. Operaciones en las que se juega el necesario proceso de legitimación del poder estatal, es decir convertir el orden arbitrariamente constituido, en orden socialmente aceptado, legítimo para el conjunto social.

"A través de los sistemas de clasificación (en especial según la edad y el sexo) que están inscritos en el derecho, los procedimientos burocráticos, las estructuras escolares, y los rituales sociales, [...] El Estado moldea las *estructuras mentales* e impone principios de visión y de división comunes, contribuyendo con ello a elaborar lo que se designa comúnmente como la identidad nacional - o, en un lenguaje más tradicional, el carácter nacional". (Bourdieu, 1997)

La construcción del estado es concomitante a la construcción de unas *categorías de percepción y de pensamiento comunes*, unas *estructuras mentales* o *formas estatales de clasificación* que son inmanentes a todos sus "súbditos".

De este modo, Bourdieu desarrolla una concepción de estatidad que articula la génesis de las macro-estructuras con la producción de las subjetividades, construyendo una relación de necesaria reciprocidad entre Estado y Sujeto. Es imposible constituir el poder estatal sin producir subjetividades que lo reconozcan como legítimo y por otra parte, dichas subjetividades se constituyen como tales a través de la acción del estado.

En otras palabras ¿cómo se produce la obediencia de los sujetos a unos principios de funcionamiento arbitrarios? Las estructuras cognitivas no son formas de la conciencia sino disposiciones del cuerpo ya que la obediencia que otorgamos a los imperativos estatales no puede ser comprendida como sumisión mecánica a una fuerza ni como consentimiento consciente a un orden.

"El mundo social esta lleno de *llamadas al orden* que sólo funcionan como tales para aquellos que están predispuestos a percibirlas, y que *despiertan* unas disposiciones corporales profundamente arraigadas, sin pasar por las vías de la conciencia y del cálculo". (Bourdieu, 1997)

Las prácticas de los sujetos se explican a través del concepto de estrategia

"...se puede rehusar de ver a la estrategia como producto de un programa inconsciente sin hacer de él el producto de un cálculo consciente y racional. Ella es el producto del sentido práctico como sentido del juego, de un juego social particular, históricamente definido. El buen jugador, que es en cierto modo el juego hecho hombre, hace en cada instante lo que hay que hacer, lo que demanda y exige el juego. Esto supone una invención permanente, indispensable para adaptarse a situaciones indefinidamente variadas, nunca perfectamente idénticas. Las estrategias de doble juego consisten en ponerse en regla, en poner el derecho de su parte, en actuar conforme a intereses, mientras se aparenta obedecer a la regla". (Bourdieu en Gutiérrez, 1997)

Para este autor, las relaciones de fuerza mas brutales son al mismo tiempo relaciones simbólicas y los actos de sumisión, de obediencia, son actos cognitivos que, en tanto tales, ponen en marcha unas estructuras cognitivas, unas formas y unas categorías de percepción, unos principios de visión y de división.

"...los agentes sociales construyen el mundo social a través de las estructuras cognitivas ("formas simbólicas" como dice Cassirer, formas de clasificación como dice Durkheim, principios de visión y de división, otras tantas maneras de decir lo mismo en tradiciones teóricas más o menos alejadas) susceptibles de ser aplicadas a todas



las cosas del mundo y, en particular a las estructuras sociales". (Bourdieu, 1997).

Estas estructuras cognitivas son formas históricamente constituidas, por lo tanto arbitrarias, cuya génesis social se puede reconstruir.

## El sistema educativo como aparato del Estado y las prácticas escolares como constitutivas de sujetos

Retomando lo dicho en el párrafo anterior, cabe preguntarse entonces: ¿cuáles son los mecanismos mediante los cuales el Estado ejerce el monopolio de la fuerza? Además de los mecanismos coercitivos de la violencia física, o aparatos represivos del estado -tal como los denomina Althusser- operan formas de violencia simbólica.

En el proceso de constitución del Estado, Bourdieu especifica diversas esferas especializadas en producir las operaciones necesarias para su reproducción. En cada una de estas esferas, se produce una concentración de los diversos tipos de capital y por ende una generación de poder, entendido como metacapital, como instancia reguladora de los demás tipos de capital en el campo social.

En este sentido, el sistema educativo es un espacio privilegiado de reproducción del capital cultural, al tiempo que concentración del capital simbólico, entendido como imposición y legitimación del poder estatal. Así, imponiendo e inculcando universalmente (en los límites de su capacidad) una cultura dominante constituida de este modo en cultura *nacional legítima*, el sistema escolar en particular, a través de la literatura, inculca los fundamentos de una verdadera "religión cívica" y, más precisamente, los presupuestos fundamentales de la imagen (nacional) de uno mismo.

Sin embargo, las prácticas escolares constituyen subjetividades y mentalidades que no sólo obedecen a un orden, sino que pueden construir estrategias que permitan cuestionarlo. Del mismo modo, las instituciones educativas, en tanto aparatos del Estado, que imprimen y legitiman su poder, configuran también un espacio de lucha y participan de este juego. La mirada de la escuela como organización y de los procesos micropolíticos que se despliegan en su interior permite analizar esta impronta particular que en la producción de mentalidades genera.

Stephen Ball (1994), en su libro *La Micropolítica de la escuela*, desarrolla la teoría de la organización escolar, a partir de lo que él llama "meso-nivel" o "nivel organizativo". Hoyle (1982) define la micropolítica como "...las estrategias con las cuales los individuos y grupos que se hallan en contextos educativos tratan de usar sus recursos de poder e influencia a fin de promover sus intereses".

Para Ball la actividad organizativa se encuentra constituida por tres esferas esenciales, relacionadas entre sí, que están presentes en el abordaje micropolítico: a) los intereses de los actores, b) el mantenimiento del control de la organización, y c) los conflictos alrededor de la política.

Cuando el autor habla de los intereses, en relación con la participación del sujeto en una institución, lo hace contraponiéndolo al concepto de motivación, esta última con una carga individual y psicológica. La noción de interés, por el contrario, prioriza la interacción entre los sujetos, reconociendo la presencia de ideologías compartidas o no, que de alguna manera se manifiestan en las diferentes estrategias de acción.

En cuanto al control en la institución, el autor plantea que las escuelas albergan estrategias de control diversas y contradictorias. La naturaleza del control en las instituciones está directamente relacionada a los modos de tomar decisiones. Agrega que, los límites del control se modifican continuamente y su trazado es diferente en las distintas escuelas. Los modelos variables de control no son el producto de sistemas organizativos abstractos, sino que surgen de los enfrentamientos de individuos y grupos de la organización, así como de sus relaciones con la



administración. La concepción de control desarrollada por S. Ball resulta particularmente fértil para el tratamiento de los problemas institucionales, resultantes de la tensión entre las demandas y exigencias de autonomía (no sólo institucional sino también individual), el mantenimiento de la unidad del sistema y del cumplimiento de la norma. En ese sentido, permite analizar las complejas relaciones entre los aspectos estructurales de las reformas y la acción de los agentes en la institución. Ball señala además que:

“...la tarea de la enseñanza está cada vez más sujeta a la lógica de la producción industrial y la competencia de mercado. Los profesores son, cada vez más, introducidos en sistemas de racionalidad administrativa que los excluye de una participación efectiva en el tipo de toma de decisiones sustanciales que también pueden ser establecidas colectivamente”.

En este punto el autor alude a Habermas, para afirmar que de algún modo el pragmatismo y las tecnologías de control van reemplazando a la disputa ideológica. Respecto al tercer aspecto, los conflictos alrededor de la política, el autor considera que:

“...las escuelas, al igual que prácticamente todas las otras organizaciones sociales, (son) *campos de lucha*, divididas por conflictos en curso o potenciales entre sus miembros, pobremente coordinadas e ideológicamente diversas”.

Como puede observarse, la teoría de Ball constituye un aporte relevante para la construcción de una perspectiva de “nivel meso”, donde el eje está puesto en los procesos organizativos, grupales y de interacción, en el que se articulan prácticas discursivas de los agentes gubernamentales y societales con las de los sujetos escolares. Los modos de implementar la Reforma instalan problemáticas en el seno de la institución educativa y para su resolución no siempre existen estrategias disponibles en el marco normativo o instituidas en tanto prácticas. Estas situaciones no previstas configuran zonas de incertidumbre (Crozier, 1977) para el conjunto de los actores institucionales, que permiten advertir la construcción de nuevas estrategias, sólo comprensibles en el marco de las regulaciones propuestas por la reforma.

El concepto de “conflicto” asociado a “poder” como componentes no sólo restrictivos sino “generativos” e inescindibles en los enfoques constructivistas para analizar las organizaciones, son dimensiones de análisis fundamentales para estudiar la vida de las instituciones educativas. El tratamiento de los mismos, las modalidades particulares de abordaje, de ocultamiento o resolución configuran dimensiones significativas para analizar también los procesos de cambio.

Desde una perspectiva compatible con el análisis micropolítico, el enfoque de Crozier y Friedberg sobre el poder en tanto relación asimétrica que posibilita el juego organizativo entre los actores institucionales en el manejo de zonas de incertidumbre y fuentes de poder, constituye un aporte relevante. Al respecto Anne Van Haecht (idem 1999) expresa:

“El método de análisis propuesto por estos dos sociólogos parte de las estrategias para llegar a los juegos en los cuales esas estrategias cobran sentido; esos juegos remiten entonces a la estructura de las relaciones de poder que vinculan a los actores entre sí y hacen comprensibles las regulaciones de conjunto del sistema de acción observado. Volvemos a encontrar aquí las voluntades de no desconocer las limitaciones ligadas al contexto sistémico reconociéndole al mismo tiempo al actor su irreductible margen de libertad”.

En ese sentido, vale considerar también los aportes de Popkewitz y Pereyra, quienes desarrollan algunas conceptualizaciones tomadas del filósofo francés Michel Foucault, que complementan la perspectiva de análisis que se viene desarrollando. En ese contexto, los autores recuperan el significado dual de la regulación que “...radica en la interrelación de los modelos institucionales con el encuadre cognitivo de sensibilidades, disposiciones y conciencias que gobiernan lo que es permisible en la práctica”. (Popkewitz, 1994). De este modo, introducen dos nociones de regulación que relacionan el poder con la reforma educativa. Una es la *noción represiva del poder* que prohíbe y reprime. Esta noción de poder pertenece a un concepto de soberanía en el que “grupos”, “fuerzas” o individuos hacen y “poseen” las decisiones que permiten distinguir entre gobernantes y gobernados. Una segunda noción de poder, relacionada con la anterior se refiere a los efectos del poder, que al circular a

través de prácticas institucionalizadas y de límites contruidos por los individuos para sí mismos, define categorías de bueno/malo y concibe posibilidades. El poder, en ese último sentido se halla intrincadamente ligado a las reglas, normas y estilos de razonamiento mediante los cuales los individuos hablan, piensan y actúan en la producción de su mundo cotidiano.

Esta noción de poder como *función de conocimiento* refiere a las formas mediante las cuales los individuos comprenden e interpretan el mundo, que actúan como *mecanismos de autodisciplina*; el conocimiento limita y produce opciones y posibilidades. Por último, la regulación tiene un significado adicional contenido en las distinciones, categorías y normas incluidas en los modelos de comunicación (prácticas discursivas).

En este recorte teórico para analizar la instituciones educativas y los procesos de cambio, se está considerando a la escuela como un sistema de acción colectiva. Esta afirmación implica reconocer a las escuelas como un conjunto humano estructurado, dotado de mecanismos de juego relativamente estables, modalidades de regulación formales y no formales, explícitas y tácitas, condiciones que de alguna manera posibilitan la continuidad estructural que permite a los actores desplegar las estrategias para seguir jugando dentro de los marcos organizativos en procura de sus propios intereses. En ese sentido la libertad del actor se articula con los límites del sistema y sus disposiciones cognitivas, perceptivas y sensibles. Esta perspectiva adoptada, si bien conjunta aportes de distintas líneas teóricas, se mantiene dentro de una visión sociopolítica, aunque haciendo eje en la comprensión de las organizaciones escolares.

## LOS SENTIDOS DE LA “TRANSFORMACIÓN CUALITATIVA” EN LAS REGULACIONES OFICIALES PARA EL NIVEL MEDIO

En este capítulo se presenta un análisis de las principales regulaciones oficiales para el nivel medio. En primer lugar se exponen algunos rasgos del escenario político provincial al momento de iniciarse la reforma y se caracterizan sintéticamente las principales acciones de la Transformación Educativa Nacional de los '90. El análisis del corpus documental y legal de la Transformación Cualitativa del Sistema Educativo de la Provincia de Córdoba requiere inscribir el proceso de reforma provincial en dicho escenario político-educativo.

Posteriormente se presentan algunas categorías derivadas del corpus, que dan cuenta de los sentidos que la Transformación Cualitativa asume en los documentos oficiales, la legislación educativa del período, los debates parlamentarios y las normativas posteriores. En el análisis se articulan los diferentes textos que configuran el corpus, entendiendo que todos ellos son expresión del discurso político-educativo oficial de la reforma, es decir que no se realizará una lectura de cada documento en particular, sino que se intentará indagar sus articulaciones en la

construcción del sentido que la Transformación Educativa asume en el discurso oficial.

## **El escenario de la reforma: emergencia y delegación**

La Transformación Cualitativa de Córdoba se inscribe en un escenario caracterizado por una profunda crisis económica del sector público, el diseño de políticas de ajuste estructural orientadas a salir de la emergencia y la puesta en marcha de una segunda etapa de la Reforma del Estado Nacional, que impactó fuertemente en la situación económica de las provincias.

En diciembre de 1994, se produjo la devaluación de la moneda mexicana. Los efectos globales de esta medida, generaron una situación de profunda crisis económico-financiera en los países latinoamericanos y en particular en la Argentina, que fue denominada "crisis del tequila" o "efecto tequila". Como consecuencia de esta crisis se produjo una brusca salida de capitales —con la consiguiente disminución del crecimiento económico que se había observado desde la implementación del Plan de Convertibilidad— y un incremento del déficit fiscal (García Delgado, 1999). Estos procesos impactaron fuertemente y con gran celeridad en el sector público provincial. A principios de 1995, se suspendió el pago de salarios a los empleados y se interrumpió el pago de las deudas a los proveedores estatales.

Como consecuencia de esta crisis, se generó un clima de profundo descontento social y fuerte oposición al gobierno del Dr. Eduardo Angeloz. Luego de frustrados intentos por conseguir recursos para la provincia por parte del gobierno nacional o de alcanzar algún financiamiento externo que permitiera aliviar la situación, la crisis de gobernabilidad se hizo cada vez más evidente. En julio de 1995, en un contexto de movilizaciones y reclamos de diversos sectores de la sociedad, se decidió la asunción anticipada del Gobernador electo Dr. Ramón Mestre.

La confluencia de estos acontecimientos: emergencia económica —crisis de gobernabilidad— asunción anticipada de una nueva gestión con amplio apoyo electoral (superior al 50% de los votos) configuró un escenario político que contribuyó a potenciar la legitimidad del nuevo gobierno. Al procedimiento democrático de elección, se sumaron otros factores que potenciaron esa legitimidad: en primer lugar el apoyo masivo del electorado y posteriormente la esperanza de que se encontraran alternativas de resolución de la crisis.

Consecuentemente, la gestión entrante define como su objetivo inicial el logro del equilibrio fiscal. Para ello elevó a la Legislatura un proyecto de "Ley de Emergencia Económica" (Ley N° 8472) cuyo texto dispone entre otras medidas, un recorte salarial para los agentes públicos, el congelamiento de las vacantes en la administración estatal y la emisión de bonos para la cancelación de deudas del Estado Provincial. La norma constituye una herramienta que posibilitó, aún con la resistencia lógica de los afectados por las medidas, la recuperación de la gobernabilidad perdida y la consolidación de la legitimidad estatal. En este trabajo, no se realizará un análisis detallado del texto legal, sin embargo interesa destacar dos elementos, que permiten entender su relevancia para la comprensión del contexto político del período y de su impacto en el sector educativo. Uno de ellos es la centralidad de la "emergencia" como eje de la acción del nuevo gobierno y el otro, el lugar de la "delegación" como su estrategia política.

Las disposiciones generales de la ley, declaran la emergencia del sector público y definen su ámbito de aplicación incluyendo, diferencialmente, a los tres Poderes del Estado. La situación de emergencia afectaría a todos los poderes y su superación se constituiría en el objetivo central de la acción de gobierno. Se estableció una reducción en diferentes rubros del presupuesto, que superaba los trescientos setenta millones de pesos (Art. 3° al 7°), se suprimieron 2000 cargos vacantes del sector público (Art. 10°), se fijó un máximo en los sueldos de los agentes (que no podían superar el del Gobernador) (Art. 11°) y se dispuso una contribución de emergencia por parte de los funcionarios y empleados del



sector público que superaran un mínimo en su remuneración mensual bruta (Art. 14° y 15°).

Estas medidas daban signos de la gravedad de la situación económica provincial, así como de una fuerte voluntad política para enfrentarla. Pero la emergencia no afectaría exclusivamente al sector público; la ley establecía otras disposiciones tendientes a aumentar los ingresos del Estado Provincial: la condonación total o parcial de recargos, intereses y multas en los impuestos (Art. 21° al 36°) un máximo en los haberes jubilatorios (que alcanzaba el 82% móvil del sueldo del Gobernador) y otras medidas tendientes a la extracción de recursos a diferentes sectores sociales. Entre ellas se dispuso un "adicional de emergencia" -recaudado sobre una porción de los contribuyentes- (Art. 36°) así como un "aporte personal extraordinario" del 5% de los haberes previsionales de una parte de la población (Art. 45° y 46°).

La estrategia del Estado Provincial para superar la crisis se centró en la implementación de políticas de ajuste estructural, similares a las que se habían adoptado en la administración nacional, a partir de 1989. La emergencia afectaría de modos diversos a la totalidad del sector público provincial: en algunos casos mediante el recorte salarial directo, en otros considerados más vulnerables, mediante otro tipo de acciones y además produciría impactos indirectos sobre el sector privado.

Por otra parte, los efectos del "tequila" tuvieron un fuerte impacto en las políticas nacionales.

"Las medidas apuntaron a profundizar las reformas estructurales, a mantener el tipo de cambio y la actual política monetaria, a reducir el déficit fiscal y a flexibilizar el mercado de trabajo. Se trataba de reducir el gasto, aumentar la presión tributaria, privatizar lo que faltaba a nivel de los activos aún en manos del Estado nacional, eliminar gradualmente el sistema estatal de reparto, racionalizar el sistema financiero, disolver y fusionar organismos descentralizados (DGI, Aduana, ANSAL) y eliminar o reconvertir 15.000 empleados públicos de la administración central y de entes descentralizados". (García Delgado, 1999).

Estas acciones impactarían fuertemente en las provincias, afectando aún más su situación económica.

La crisis se constituyó en el escenario propicio para la producción de un nuevo discurso político: "el discurso de la urgencia económica" (Sidicaro, 1995); la emergencia se convertirá en el núcleo semántico más relevante del discurso y se apelaría a él con frecuencia, como una estrategia para justificar la acción estatal en diferentes esferas sociales. Esta estrategia tiene una doble eficacia: en primer lugar porque la emergencia se constituye en un argumento dirigido a legitimar el contenido de la acción de gobierno y en segundo lugar porque contribuye también a justificar los procedimientos utilizados para su ejecución, caracterizados en muchos casos por la celeridad, la ausencia de consensos y la delegación.

Sin embargo esta pretensión de legitimar la acción del Estado apelando a la "urgencia económica", puede verse limitada por los efectos de las medidas de ajuste adoptadas. A nivel nacional se ha observado un creciente "malestar social" y una incipiente "desilusión con lo privado" a lo largo de este período (García Delgado, 1999). En la provincia de Córdoba, se produjeron diversas manifestaciones de oposición a la política implementada por la nueva gestión, que culminarán con la derrota electoral de la UCR en diciembre de 1998.

No obstante al iniciar el período, como ya se dijo, el escenario político provincial estaba signado por la crisis económica, la crisis de gobernabilidad, la decisión de entregar anticipadamente el poder, el apoyo electoral mayoritario hacia el nuevo gobierno y la eficacia de un discurso político centrado en la "urgencia económica". Estos factores contribuyeron a fortalecer la pretensión del gobierno provincial, de alcanzar legitimidad para sus acciones y justificar la implementación de procedimientos característicos de las "democracias delegativas"<sup>1</sup> (O'Donnell,

1. El concepto de "democracia delegativa" es definido por Guillermo O'Donnell como un régimen político con autoridades públicas electas, elecciones libres y limpias, sufragio universal, derecho a competir por los cargos públicos y libertad

1993) –particularmente la centralidad del Ejecutivo en el diseño de las políticas-La “delegación” constituyó la otra cara de la “emergencia”.

La primera medida de este gobierno que tuvo un impacto importante para el sector educación fue el cese de los pases en comisión. Muchos de los cargos de la administración se habían cubierto pasando en comisión a personal de la planta funcional de las escuelas y nombrando en sus lugares a personal suplente; esta estrategia había cumplido un doble objetivo: por una parte incorporar a diferentes áreas del ministerio (gestión, capacitación, inspección de enseñanza, etc.) a agentes con experiencia docente en el sistema; por otra parte, este fue un modo de satisfacer las necesidades de personal de la administración central -con presupuestos cada vez más reducidos- a través de los programas presupuestarios destinados a la cobertura de cargos y horas cátedra de las instituciones, con presupuestos más flexibles. La finalización de estas comisiones dejó cesante al personal suplente de los agentes afectados, lo que dio señales de que el gobierno estaba dispuesto a tomar medidas de achicamiento del aparato estatal, aunque tuviera altos costos sociales. El nuevo gobierno daba indicios de implementar en la provincia medidas similares a las del orden nacional a partir de la consolidación del modelo neoliberal (Carranza y otros, 1997)

---

de expresión, que combina dichos rasgos con otros, de tipo autoritario: centralidad del Poder Ejecutivo frente a los demás poderes del Estado, personalismo, patrimonialismo, familismo y clientelismo, cancelación de derechos democráticos para diversas regiones y relaciones de clase, étnicas y sexuales, etc. produciendo una erosión significativa del componente liberal de la democracia. (O'Donnell, 1993).

## La reforma educativa nacional: Recentralización, Autonomía y Regulación

En la década del '90, se inicia en nuestro país un proceso de transformación global de la educación, que puede ser interpretado como una “re-configuración” del sistema educativo (Braslavsky, 1996).

En 1991 se sanciona la Ley 24.049, que dispone la transferencia de la totalidad de los servicios educativos nacionales de Nivel Medio y Superior No-Universitario a las Jurisdicciones Provinciales y a la Municipalidad de Buenos Aires. La transferencia representó un punto de inflexión en la configuración tradicional del sistema. En particular porque transformó los roles tradicionalmente asignados a la Nación y a las Provincias en el sostenimiento, la regulación y el control del sistema educativo.

Hacia mediados de los '80 ya se comenzó a advertir que “...la estructura centralizada mantenía al Estado (Nacional) cautivo de la mediación de intereses particulares que luchaban por recursos y contenidos. Este rol mediador, lejos de incrementar su poder, consumía todas sus energías y reducía las posibilidades para conducir efectivamente el sistema”. (Dussell, 2001) Frente a este diagnóstico, se inició un proceso de descentralización, que ha sido calificado por diversos autores de modos muy diferentes. Algunos lo definen como una “descentralización federal vinculada a la distribución territorial del poder del Estado”. (Sanchez Martinez, 1993) y otros como una estrategia política “orientada por la necesidad de reducir el déficit fiscal y acceder a tramos de crédito de los organismos internacionales que permitieran mejorar la situación financiera de la Nación”. (Senen, 1996).

Más allá de estas interpretaciones, la transferencia produjo “una redistribución de las cargas administrativas y financieras y una re-direccionización de las demandas hacia los distintos niveles del aparato estatal y del mercado” (Tiramonti, 1996). La Nación transfirió su rol mediador a las Jurisdicciones Provinciales -que en algunos casos vieron ampliarse en forma significativa el volumen de su oferta educati-



va anterior- y paralelamente concentró recursos presupuestarios que equivalían al 10% del gasto educativo total de las provincias, (Tiramonti, 1996)

Esta concentración de recursos fue acompañada por un proceso de fortalecimiento de capacidades técnicas –a través de nuevos mecanismos de reclutamiento de especialistas en el campo educativo– produciendo un fuerte contraste con la disponibilidad de las jurisdicciones. La estrategia otorgó un dinamismo particular al Estado Nacional en la regulación de la educación, mediante un acelerado proceso de reforma – iniciado con la sanción de la Ley Federal de Educación- que puede ser interpretado como un mecanismo de re-centralización, a la vez que una reconfiguración del sistema.

#### El Estado Nacional

“...ha mantenido para sí mismo la intervención en cuatro áreas fundamentales: el establecimiento de contenidos comunes, la evaluación de resultados, los programas compensatorios y la capacitación docente. También coordina la acción de las administraciones provinciales a través de un consejo especial y monopoliza la negociación y administración de los créditos externos”. (Dussell, 2001)

En este marco, interesa destacar dos aspectos centrales de la transformación, que permiten comprender las condiciones político-educativas en las que se inscribe la reforma de Córdoba: los cambios en la estructura y los cambios en el gobierno del sistema educativo.

- a) **Los cambios en la estructura del sistema:** La Ley Federal de Educación dispone una nueva estructura para el sistema educativo, que incluye: la Educación Inicial (Obligatoria para niños de 5 años de edad); la Educación General Básica (Obligatoria. De 9 años de duración); la Educación Polimodal (De tres años de duración. No obligatoria) y la Educación Superior. La nueva estructura pretende ser funcional a la ampliación de la escolaridad obligatoria (ésta se extiende a 10 años, desde el nivel inicial hasta finalizar la EGB) y representar una mejor respuesta para un tra-

mo particularmente complejo de la escolaridad: el tránsito del nivel primario al nivel medio –que había sido identificado por diversas investigaciones como un espacio particularmente crítico en la deserción y el abandono escolar- (Braslvasky, 1985. Filmus, 1985. Braslavsky y Filmus, 1988)

- b) **Los cambios en el Gobierno de la Educación:** La Ley establece un ámbito federal para la concertación de las políticas educativas. Se trata del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCyE) –órgano que integra al Ministro de Educación de la Nación y a las autoridades equivalentes de cada jurisdicción. La función del Consejo es acordar criterios referidos a la adecuación progresiva de las estructuras educativas de las jurisdicciones a las disposiciones de la ley; la gradualidad en su implementación, la formación y actualización de los docentes y la transformación curricular, en particular la aprobación de los Contenidos Básicos Comunes para los distintos niveles del sistema. En este marco, se produjeron una serie de acuerdos que definieron pautas para cada uno de esos temas. El Ejecutivo Nacional decidió no reglamentar la Ley Federal, asignando a los acuerdos emanados del CFCyE un carácter reglamentario. Sin embargo, la dificultad de las jurisdicciones para dar cumplimiento a dichos acuerdos llevó al Poder Ejecutivo a producir nuevas regulaciones que culminaron con la reglamentación de la ley por el Decreto N° 1276/96. La norma dispone la adecuación de las estructuras educativas provinciales a la federal y la aplicación de los Contenidos Básicos Comunes de Nivel Inicial, EGB y Polimodal en un plazo perentorio; como condición para que el Ministerio Nacional otorgue validez a los títulos expedidos por las jurisdicciones.<sup>2</sup>

2. Un análisis de las sucesivas modificaciones de la mencionada norma desde su sanción hasta el presente puede encontrarse en Nosiglia y otros “La reforma educativa en las jurisdicciones: contextos, estrategias y actores” Ponencia presentada al Coloquio Nacional a diez años de la Ley Federal de Educación ¿mejor educación para todos? Córdoba, Junio de 2003. En esa ponencia la autora afirma

De este modo el Ministerio Nacional intentó regular, mediante un único instrumento legal, tres de las cuatro áreas de competencia del Consejo – la Adecuación progresiva de las estructuras provinciales, la Transformación Curricular (aplicación de los Contenidos Básicos Comunes) y la Gradualidad en la implementación (definición de plazos concretos para realizarla).

“La capacidad del gobierno central de “gober nación” se expresó en forma jurídica en la sanción del único decreto reglamentario de la Ley Federal de Educación, el decreto 1276 del año 1996. Tres años después de resoluciones y acuerdos arribados en el Consejo Federal de Cultura y Educación el PEN dicta el mismo. Esta norma modificó la modalidad de regulación que funcionó desde 1972 con la aprobación de la Ley 19.998 en materia de validez nacional de los planes de estudios en los diferentes niveles del sistema educativo (con la excepción de los títulos de grado y posgrado universitarios). La norma implicó retomar un viejo criterio de control de los contenidos sostenido por el Estado central liberal desde los orígenes del sistema educativo nacional (por ejemplo la Ley Nro. 934). Por otra parte dicha norma estipuló un plazo perentorio de aplicación de la nueva estructura y sus respectivos planes de estudios (el año 2000). Esta regulación fue modificada en el tiempo y desdibuja la capacidad de control del gobierno central y la aplicación de un mecanismo claramente coactivo: el no reconocimiento de la validez nacional de los títulos :

- a-. Con la sanción del decreto 3 del año 2000 que prorrogó los plazos de aplicación de la nueva estructura por dos años más.
- b-. La resolución 146 del Consejo Federal de Cultura y Educación que reconoció la autonomía de las jurisdicciones para la adecuación de la estructura de los diferentes niveles del sistema educativo.
- c-. El decreto 353 del año 2002 que modificó nuevamente los plazos de aplicación de la ley por dos años más y retoma los criterios de la resolución 146 del Consejo Federal de Cultura y Educación reconociendo la “adecuación de los ciclos establecida por las jurisdicciones de acuerdo a sus propias realidades”, derogando de hecho la unidad del Tercer Ciclo de la EGB. Por otra parte se eliminan el criterio de acreditación institucional para el reconocimiento de la validez nacional de los títulos de la formación docente” (Nosiglia, 2003) Estas modificaciones en el Decreto reglamentario de la Ley Federal, ponen de manifiesto las dificultades del PEN para re-centralizar la estructura del sistema educativo, sin embargo esto no implica que no se haya producido una fuerte tendencia re-centralizadora en los primeros años de la reforma, así como una centralidad del Ministerio Nacional como órgano de regulación de múltiples aspectos de la transformación educativa.

En cuanto a la Formación de los Docentes, la creación de la Red Federal de Formación Docente Continua concentra en el Estado Nacional buena parte de las decisiones referidas a este aspecto. Si bien se ha establecido un margen para la definición de prioridades jurisdiccionales en el diseño de la oferta de capacitación, la concentración de los recursos en la esfera nacional y las fluctuaciones presupuestarias, han dificultado la viabilidad de muchas propuestas.

Además de estas regulaciones, la Nación ha diseñado e implementado un sistema de evaluación de la calidad educativa, mediante el cual se realizan operativos anuales destinados a la medición de logros de los alumnos de los diferentes niveles y ciclos en diferentes áreas de los Contenidos Básicos Comunes y se han desarrollado procesos de Evaluación y Acreditación Institucional de los Institutos de Formación Docente (IFD) y de otras instituciones de Nivel Superior No-Universitario.

Por último, el nivel central desarrolló una estrategia de circulación de información al interior del sistema: se ha conformado una Red Nacional de Información Educativa –mediante la cual se selecciona, procesa y analiza información estadística de la totalidad de las instituciones educativas del país– y además se han producido una serie de documentos, publicaciones periódicas y materiales de difusión que se distribuyeron en forma masiva a los centros educativos.

La legislación opera como un marco regulatorio para el sistema, con características particulares. Una de ellas es su carácter programático: la Ley constituye un programa de gobierno para la educación argentina; un programa que ha re-centralizado buena parte de las decisiones políticas sobre el sector y ha generado espacios de concertación cuya eficacia es discutible. Este programa ha sido acompañado por una disponibilidad de recursos financieros, técnico-pedagógicos y discursivos con los que cuenta el Ministerio Nacional y del que carecen las jurisdicciones.

## Los sentidos del cambio en los documentos oficiales

Los documentos oficiales de la Transformación Cualitativa de Córdoba ponen de manifiesto, como uno de sus rasgos centrales, una tensión entre la "continuidad" y el "cambio" respecto del proceso de reforma iniciado a partir de la recuperación de la democracia:

"Para la nueva etapa política, se plantea una Transformación Cualitativa que recupere los avances producidos durante el proceso de democratización y a la vez introduzca los cambios necesarios que imponen los nuevos escenarios". (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995)

Como puede advertirse, el cambio es presentado como "necesario" e "impuesto por los nuevos escenarios". ¿Qué sentidos adquiere el "cambio" en los documentos oficiales? Del análisis de los textos, se observan dos sentidos asignados a la noción de cambio. En el primero de ellos se construyen una serie de equivalencias entre: "cambio educativo" = "reforma estructural" = "sistema educativo" = "cambio social". Los objetivos generales de la transformación del sistema afirman:

"Garantizar una reforma estructural que abarque todos los niveles del sistema y responda a las necesidades de cambio social, cultural, tecnológico y científico". (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995)

La TCC es presentada como una reforma estructural del sistema, orientada a dar respuesta a las necesidades sociales. El papel del Estado en este proceso es el de garantizar el vínculo entre el cambio societal y el cambio educativo.

"Subsiste desde esta perspectiva, el rol fundamental de coordinación y planeamiento del nivel central de la Provincia, llamado a proveer los criterios rectores que proporcionen cohesión y consistencia interna al Sistema, dentro del marco de respeto por la diversidad y, particularmente, erigiéndose como garante de las condiciones de equidad

y calidad en que se desenvuelve el mismo" (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995).

En este fragmento se hace referencia al Estado Provincial como el "nivel central de la Provincia", posteriormente se definen sus competencias en el proceso de reforma: "coordinación", "planeamiento", "proveer criterios rectores", "proporcionar cohesión" y "coherencia interna al sistema" y se destaca su rol como "garante de las condiciones de equidad y calidad" educativas. El discurso construye una imagen de "estado fuerte" (La Serna, 1999).

El otro sentido asignado al cambio articula nociones como las de "eficacia" = "cambio institucional" = "apertura a los requerimientos sociales" poniendo el eje en la institución escolar:

"Las necesarias reformas serán eficaces en la medida en que tengan sus raíces en las propias instituciones educativas. Para ello el cambio institucional debe contemplar una institución abierta a los requerimientos de la sociedad". (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995)

El cambio institucional no es presentado como opuesto a la dimensión estructural, sino más bien como su complemento, como una condición necesaria para otorgar eficacia a la reforma. La relación entre el sistema y escuela constituye uno de los problemas más relevantes en el diseño de las políticas de reforma: los cambios se dirigen a la totalidad del sistema, pero sólo pueden concretarse en tanto se modifiquen las prácticas institucionales y pedagógicas. La atención a esta dimensión "micro" de las reformas, ha sido incorporada recientemente en la agenda política de los gobiernos, tal como lo señala Justa Ezpeleta "...hoy podemos decir, todavía con asombro que la dimensión institucional de la escuela ya ha alcanzado el rango de asunto político y que goza de un reconocimiento específico". (Ezpeleta, 1997) Los documentos de la TCC enfatizan la necesidad de producir cambios institucionales, aunque manteniendo el propósito de garantizar una reforma estructural.



Este nuevo sentido del cambio, define roles para los principales agentes de la política educativa: el Estado es presentado como responsable de la producción y la regulación de la "reforma" o "cambio estructural", los Centros Educativos como escenarios del "cambio institucional" y la Sociedad Civil como el campo de producción de "requerimientos" o "demandas" dirigidas a los otros actores. La relación entre estos agentes es construida por el discurso oficial, mediante la apelación a un modelo contractual: la Sociedad produce demandas y las dirige a las Instituciones Educativas y al Estado; son ellos quienes deben generar ofertas que respondan a dichos requerimientos. Sin embargo la responsabilidad de cada uno en la producción de esas respuestas, se distribuye en forma diferenciada. Si el "cambio institucional" opera como condición necesaria para que la "reforma estructural" sea eficaz, la escuela parece asumir una responsabilidad mayor en la satisfacción de las demandas sociales, reservando para el Estado un papel de "garante" de su ejecución.

En efecto, el "nivel central" en tanto que órgano de "coordinación" y "planeamiento" tiene la responsabilidad de formular las políticas, los "criterios rectores" dirigidos al sistema en su totalidad, pero es en el ámbito institucional donde ellas se tornan "eficaces" / "ineficaces". La tarea del Estado es controlar el proceso de cambio, operando como garante de un contrato entre la sociedad (que genera las necesidades educativas) y la institución (que produce respuestas orientadas a satisfacerlas).

En el propio discurso se afirma la necesidad de lograr un equilibrio entre la función del Estado como garante de la equidad y el fortalecimiento de las autonomías institucionales. "Se parte del supuesto según el cual la mayor autonomía de los establecimientos y el fortalecimiento a nivel central de la capacidad para medir logros de aprendizaje, aumenta la relación entre escuela y requerimientos sociales, por un lado, y la responsabilidad por los resultados, por otro" (Schiefelbein y Tedesco, 1995). El logro de este equilibrio entre regulación y autonomía requiere de consensos y negociaciones:

"Es necesario lograr un equilibrio avanzando simultáneamente e integralmente en las dos dimensiones, articulando la función del Estado como garante de niveles de formación equivalentes en todo el territorio de la Provincia y el fortalecimiento del rol protagónico de las autonomías locales e institucionales. Este equilibrio no sólo se define en el plano jurídico normativo, que establece las competencias, funciones y recursos, sino que se requiere de acuerdos y negociaciones permanentes entre todas las instancias que atraviesan el quehacer educativo". (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995).

En síntesis, ambas concepciones del cambio asignan roles diversos al Estado, al Sistema y a la Institución Educativa. En la primera, se concibe al cambio como estructural y se enfatiza el rol de planificación y coordinación del Estado, con el objeto de producir transformaciones en el sistema, sin afectar su unidad y coherencia interna y garantizando la calidad y equidad en el servicio. En la segunda se define al cambio en una dimensión institucional y se destaca el papel del Estado como ámbito de consenso. Para ello se apela a la ampliación de la participación social; en los objetivos de la reforma se afirma:

"Asegurar la participación comprometida y protagónica de los distintos sectores sociales en la construcción conjunta de los aspectos específicos de la transformación deseada". (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995)

Las dos concepciones de cambio se articulan mediante una lógica contractualista: el Estado centraliza la definición de las líneas rectoras del cambio y descentraliza buena parte de la responsabilidad de su implementación, operando como garante de un contrato, cuyas cláusulas refieren al control de la calidad del servicio y de la equidad de su distribución. En ambas, la sociedad mantiene el rol de productora de demandas dirigidas a la esfera estatal y a las instituciones educativas.

En general las referencias a la sociedad se encuentran asociadas a términos tales como "demandas", "necesidades" o "requerimientos sociales" o "del entorno". Los documentos vinculan lo social con el ámbito de la "producción" y del "mercado laboral", los "requerimientos" son carac-

terizados como “urgentes” e “inmediatos”. La apelación a la “urgencia”, con el objeto de justificar la acción de gobierno se constituye en uno de los rasgos característicos de la nueva gestión y se encuentra presente en el discurso oficial. Si en el plano económico, la “urgencia” es un argumento, frecuentemente utilizado por el gobierno, para legitimar sus decisiones políticas, en el sector educativo, fue utilizado para justificar la implementación acelerada del cambio propuesto.

## **Secundarización y calidad: el grado que pasó de nivel**

La Transformación Educativa provincial puso el acento en el cambio de estructura del Nivel Medio creando: un Ciclo Básico Unificado, de tres años de duración conformado por el séptimo grado del nivel primario y los dos primeros años del secundario y un Ciclo de Especialización integrado por los tres años restantes, con diversificación de la oferta y creación de nuevas especialidades.

“El punto de partida es la secundarización del séptimo grado de la escuela primaria con el objetivo de jerarquizar los aprendizajes de la población comprendida en esta etapa escolar. Una efectiva mejora de la oferta de la escuela media genera un nuevo diseño para este nivel como respuesta a demandas urgentes e inmediatas de los jóvenes insertos en las exigencias del mundo social y laboral. Paralelamente se prevé resignificar la oferta en la segunda etapa de la escuela media ofreciendo un ciclo de especialización en el cual se sintetice e interactúe el mundo de la producción y el trabajo, junto con la excelencia académica”. (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995)

La reforma pretende justificarse como “respuesta a demandas urgentes e inmediatas de los jóvenes insertos en las exigencias del mundo social y laboral”. Interesa destacar algunos elementos del texto: en primer lugar, la identificación de la secundarización como “jerarquización” o “mejora de la oferta” y en segundo término, la relevancia que adquieren las exi-

gencias del “mundo social y laboral” y la “excelencia académica” como fuentes de legitimación de la política.

En el documento se concibe el tránsito del último año de la escuela primaria al nivel medio como una “jerarquización de los aprendizajes”. Sin embargo, en los diagnósticos del sistema que realiza la nueva administración, se sitúa a la escuela secundaria en el centro de la crisis:

“Existe un reconocimiento generalizado en la sociedad y en la comunidad educativa en particular, del estado actual de la crisis en que se encuentra la escuela media, evidenciado en los siguientes puntos:

- La desarticulación con el nivel primario y los niveles superior no-universitario y universitario y el medio social.
- La progresiva pérdida de sentido y devaluación de sus funciones.
- La ruptura del “contrato fundacional” entre el Estado y la institución escolar.
- La desactualización en la formación de competencias básicas” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995)

En el fragmento se señalan algunos rasgos de la crisis de la escuela media: “desarticulación”, “pérdida de sentido”, “devaluación”, “ruptura del contrato fundacional”, “desactualización en la formación en competencias”. Pese a esta imagen crítica sobre el nivel, los documentos oficiales hacen equivaler la “secundarización del 7º grado” con la “jerarquización del aprendizaje”. El contraste entre este diagnóstico crítico y la estrategia de secundarización como mejora de la calidad es compensado mediante una propuesta de transformación curricular y organizacional para el Nivel Medio. La secundarización podría concebirse como jerarquización de los aprendizajes en la medida en que fuera acompañada por una “efectiva mejora de la oferta” y “nuevo diseño para el nivel”:

“Frente a este panorama incierto y desalentador, la necesidad de producir una transformación cualitativa de la escuela media y del sistema educativo en su conjunto se impone como un desafío ineludible, implica pensar cambios sustanciales referidos a:



- Los contenidos, orientados hacia el desarrollo de oportunidades de experiencias de aprendizajes significativos para la participación de los jóvenes en la vida social con una actitud crítica, constructiva y cuestionadora.
- Las competencias formativas del docente, para un mejor ejercicio de su función profesional, que le permita atender a la diversidad social y cultural de sus alumnos y promueva la autonomía en la toma de decisiones. Supone asimismo asumir por parte de los docentes la necesidad de un proceso permanente de formación y actualización científico-tecnológico y predisposición para el trabajo en equipo.
- Una reestructuración de la organización y evaluación del funcionamiento de los establecimientos escolares que surja de la colaboración conjunta y consensuada entre los actores del Proyecto Educativo Institucional.
- Una redefinición de las relaciones internas institucionales y de los vínculos con la comunidad para colaborar en el mejoramiento de la oferta educativa" (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995)

La extensa cita permite analizar las principales orientaciones del cambio propuesto: cambios en los "contenidos", las "competencias formativas de los docentes", la "organización y evaluación de los establecimientos" y la "redefinición de las relaciones internas y de los vínculos con la comunidad" orientados al "mejoramiento de la oferta":

"El sistema educativo debe ser capaz de proporcionar la transmisión de conocimientos y saberes que aseguren el desempeño de los sujetos en los diversos ámbitos de la sociedad, adecuando sus respuestas a las crecientes y cambiantes necesidades colectivas" (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995)

"Paralelamente se prevé resignificar la oferta en la segunda etapa de la escuela media ofreciendo un ciclo de especialización en el cual se sintetice e interactúe el mundo de la producción y el trabajo, junto con la excelencia académica". (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995)

La oferta educativa se renovaría a partir de dos criterios: la adecuación a las demandas del "mundo de la producción y del trabajo" y la "excelencia académica".

Los cambios curriculares se orientan a la adquisición por parte de los sujetos, de un núcleo de competencias que incluyen "conocimientos", "saberes", "códigos" (de las artes, la ciencia y la tecnología) y "habilidades". La finalidad de esta formación es asegurar el desempeño de los sujetos en la sociedad y la adecuación a las necesidades colectivas. Pero, tal como se afirmó anteriormente, las referencias a la sociedad y a sus necesidades parece reducirse en el discurso oficial a las demandas del mercado laboral.

La secundarización constituía en la retórica oficial, un punto inicial de un proceso de transformación estructural del sistema cuyo diseño combinaba una ampliación de la formación general en el Ciclo Básico Unificado, así como un pretendido ajuste de la oferta a las demandas de la producción y el trabajo en el Ciclo de Especialización. La respuesta a las demandas sociales era concebida en clave mercantilista, adaptación a un "cambio" presentado como "necesario" e "impuesto por los nuevos escenarios" y vinculado a las transformaciones derivadas de la globalización y el adelanto tecnológico.

## La Ley N° 8525

En diciembre de 1995, el Poder Ejecutivo envió a la Cámara de Diputados un Anteproyecto de modificación de la Ley General de Educación N° 8113 en lo referido a la estructura del sistema educativo provincial. La Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología de la Cámara Baja discutió el texto del Ejecutivo y en su seno se elaboraron tres proyectos alternativos: uno producido por el bloque Radical, otro por el Justicialista y un último por el Liberal. El Frepaso, se opuso al tratamiento del tema y no presentó ninguna propuesta alternativa. El debate en la Cámara Baja, culminó con la aprobación del texto elaborado por

el bloque mayoritario. En el Senado, la UCR apoyó el proyecto que contaba con media sanción de Diputados y la oposición profundizó su negativa a tratarlo. Sólo el Justicialismo elaboró un texto alternativo que, sin alejarse del proyecto presentado en Diputados, lo aproximaba al del Oficialismo. El tratamiento de la ley culminó con la sanción del proyecto que había aprobado la Cámara de Origen.

## El Anteproyecto del Poder Ejecutivo

La propuesta de ley elevada por el Poder Ejecutivo se orientaba a alcanzar legitimidad jurídica para la Transformación Educativa Provincial. La intención explícita del gobierno, había sido formulada meses antes de la sanción de la norma:

“En el año 1996 se pondrá en marcha el proyecto de Transformación Cualitativa del Sistema Educativo Provincial iniciándose con la secundarización del 7° grado de la escuela primaria. La secundarización del séptimo grado constituye la acción más relevante del nuevo programa político” (Propuesta Curricular para 1° y 2° año del III° Ciclo. 1995)

Para implementar estas acciones, era necesario modificar la estructura del sistema educativo dispuesta por la Ley General de Educación. Con ese propósito se elaboró ese Anteproyecto, cuyas disposiciones se presentan a continuación:

- Se transforma la Estructura del Sistema Educativo Provincial, que queda conformada como sigue:

2.1. Nivel Inicial: El Jardín de Infantes obligatorio, de un año de duración para niños de 5 años.

2.2. Nivel Primario: de escolaridad obligatoria, comprenderá seis años de estudios: 1°, 2°, 3°, 4°, 5° y 6° grados.

2.3. Nivel Medio: abarcará:

Ciclo Básico Unificado: de escolaridad obligatoria, comprenderá tres años de estudio: 1°, 2° y 3° años.

Ciclo de Especialización: diversificación de la oferta educativa, propiciando la formación para el ingreso a estudios superiores y la capacitación laboral. (Art. 2° Proyecto Poder Ejecutivo)

- Se conserva para el Poder Ejecutivo la atribución de aprobar el currículum de los distintos niveles, pero no se hace referencia a los Acuerdos del Consejo Federal de Cultura y Educación (entre ellos la aprobación de los Contenidos Básicos Comunes, y la elaboración de Criterios para los Diseños Curriculares Compatibles)
- Se amplían las facultades del Poder Ejecutivo para efectuar:
  - Las “adecuaciones orgánico funcionales de unidades, servicios, centros e institutos que conforman el sistema educativo provincial y que sean pertinentes a la implementación de la transformación” (Art. 1°).
  - “Las readecuaciones que fueren necesarias en la planta de personal [...] con arreglo a los requerimientos que impone la transformación [...] sin afectar la situación de revista del personal”. (Art. 4°)
  - “La apertura de nuevos establecimientos, la fusión de servicios pre-existentes y el cierre de los que correspondieren”.

Si bien esas atribuciones son competencia del Ministerio de Educación Provincial, el texto es ambiguo respecto a su magnitud, su sentido y sus características. Por otra parte, el Art. 7° del proyecto ordena “la derogación de todo lo que se oponga a las disposiciones de la presente ley”.

- Por último, se dispone la “concentración de horas cátedra del personal titular en un mismo establecimiento” y se disponen traslados, reubicaciones, permutas y declaración de disponibilidades que correspondieren.

El texto del proyecto es muy breve y sus alcances formales parecen limitados: se trata de una norma que modifica sólo dos artículos de la Ley General de Educación de la Provincia. En una primera lectura podría afirmarse que el nuevo instrumento legal representa sólo una reforma parcial del anterior —que se mantiene vigente. En ese sentido, en

el debate parlamentario de esta ley, el Oficialismo afirmará reiteradas veces que el proyecto constituye "una reforma puntual del sistema educativo que no deja de lado la ley 8113" (Sr. Besso. Intervención en la Cámara de Senadores. 1995).

Sin embargo la relevancia de la norma es excepcional. En primer lugar porque afecta a la mayoría de los establecimientos educativos de la Provincia. En segundo lugar porque supone una compleja trama de decisiones políticas, técnicas y administrativas para su implementación. La secundarización del 7º grado, como la acción más importante, tendría como mínimo los siguientes efectos en el sistema: el tránsito de un porcentaje importante de alumnos del nivel primario al nivel medio, el cierre de divisiones en las escuelas primarias y la apertura de nuevas en las secundarias –con un requerimiento de infraestructura edilicia y equipamiento para gran número de instituciones– un movimiento en la planta docente de ambos niveles afectados y la definición de formas de acreditar los estudios de los alumnos. El diseño de una nueva propuesta curricular que reemplazara la diversidad de planes vigentes, la definición de perfiles docentes adecuados para los nuevos espacios curriculares, la capacitación de los profesores para la enseñanza de sus contenidos y la posible reubicación o reconversión de los agentes que vieran afectada su situación laboral por la implementación del cambio.

Los márgenes de incertidumbre que generaba la propuesta legal –en un marco de emergencia económica y ajuste estructural– eran muy elevados. A esto se sumaba la concentración del poder en manos del gobierno provincial: la ampliación de las facultades del Ejecutivo y la derogación de toda otra normativa, que obturara cualquier regulación del sistema que pudiera producirse desde otras esferas del poder público.

Los principales ejes del debate parlamentario, así como de los proyectos alternativos presentados por los bloques opositores, se refieren a 1) la adecuación de la estructura del sistema educativo provincial a las disposiciones de la Ley Federal de Educación, 2) las atribuciones del Poder Ejecutivo para efectuar modificaciones en la planta funcional de los establecimientos educativos y 3) La continuidad de las modalidades

vigentes para el Nivel Medio (Bachillerato, Comercial, Técnico, Agrotécnico)

En cuanto a la estructura del sistema, tanto el proyecto del Poder Ejecutivo como el del Bloque Radical, coinciden en proponer una estructura autónoma para el sistema provincial de educación, mientras que los bloques del Justicialismo y la Ucedé, por el contrario, proponen respetar las regulaciones federales, ajustando su propuesta a la normativa nacional.

En lo referido al Nivel Medio, la Ucedé toma en cuenta la estructura federal, pero la aproxima al proyecto oficial, proponiendo un Nivel Intermedio como último tramo de la EGB y luego el Nivel Polimodal de tres años de duración. El PJ, por su parte, propuso en Diputados una estructura análoga a la federal, mientras que en el Senado modificó las denominaciones de los ciclos, aproximándolas al proyecto del gobierno provincial.

Otro de los ejes de debate referidos específicamente al Nivel Medio, como ya se dijo, fue la continuidad de sus modalidades (Bachillerato, Comercial, Técnico, Agrotécnico) La propuesta de un Ciclo Básico Unificado, común a todos los establecimientos de Nivel Medio y un Ciclo de Especialización con diversificación de la oferta y nuevas especialidades generaba incertidumbre sobre la continuidad laboral de los docentes, particularmente de las escuelas técnicas. En el debate parlamentario es reiterada la advertencia de los sectores de la oposición, acerca de los efectos que ocasionaría la desaparición de las modalidades vigentes en el nivel medio, en particular en el plano laboral docente:

Sr. Mórillo: "El nuevo esquema educativo hará desaparecer las modalidades del nivel medio, lo que evidencia la pérdida de 26520 horas cátedra con la consecuente pérdida de puestos de trabajo, aproximadamente 1800 agentes cesarán en sus labores [...] lo que significa que esta reforma, so pretexto de la transformación educativa, que no se explicita en ninguna parte, tiene su origen también –un origen que no se dice– en la necesidad de un mayor ajuste, pero un ajuste injusto e inequitativo, ya que se pretende concretar a costa de los



sectores más necesitados de la sociedad quienes ninguna responsabilidad tienen en la crisis de la provincia". (Honorable Cámara de Diputados. Diario de Sesiones 1995).

Como forma de paliar estos efectos, los legisladores oficialistas propusieron la implementación de actividades regionales de capacitación en el Ciclo Básico Unificado, tendientes a facilitar la inserción del educando en su medio, así como a permitir la reubicación de los docentes que fueran afectados por la reforma.

## **La ausencia de fundamentos pedagógicos**

Los documentos oficiales de la Transformación Cualitativa de Córdoba son escasos en formulaciones pedagógicas y el análisis del Anteproyecto de ley producido por el oficialismo, así como de sus debates parlamentarios no permite identificar los enfoques teóricos que subyacen a la propuesta oficial puesto que en el recinto prevalecieron las argumentaciones de tipo político y no se discutió el modelo pedagógico que la reforma pretendía instaurar.

El Radicalismo reforzó en el recinto los sentidos asignados a la reforma desde sus primeras formulaciones. La transformación refiere a un proceso de cambio educativo que afecta a la totalidad del sistema, pero prioriza su dimensión institucional:

Sra. Castro: "Este proyecto de ley de la transformación cualitativa del sistema educativo de la Provincia de Córdoba, surge de la necesidad de ajustar el desfasaje de los tiempos sociales y los educativos. Los cambios educativos que hoy se necesitan son mucho más profundos a los que estábamos acostumbrados, ya que no sólo hay que cambiar lo que enseñamos, sino que esos cambios permiten generar una escuela nueva, actualizada, participativa y comprometida con el hoy hacia el futuro" (Honorable Cámara de Diputados. Diario de Sesiones 1995).

En el texto se realizan frecuentes referencias a la temporalidad: emisiones como "desfasaje de los tiempos sociales y los educativos", "nueva

escuela", "actualizada", "comprometida con el hoy y hacia el futuro" refuerzan una imagen que ya se encontraba presente en los documentos oficiales: la reforma como vínculo entre el cambio societal y el cambio educativo. Este vínculo encuentra su justificación pedagógica en la noción de "formación en competencias":

Sra. Castro: "El ciclo básico común, proveerá al alumno de competencias básicas necesarias tanto para ingresar al mundo del trabajo como para la prosecución de estudios superiores. Ello asegurará generar egresados de nivel medio, con una capacitación especializada y polivalente, que les permitirá tanto insertarse en el mundo del trabajo y la producción, como continuar estudios superiores y al haber conjugado la práctica con la teoría, mediante una formación integral, se estará educando para el trabajo y no formando para el trabajo, ya que son muchas las competencias básicas para cualquier puesto de trabajo o para los centros de estudio superior, y estas condiciones son las que los centros educativos deberán garantizar en cualquiera de sus ciclos y niveles. Es imprescindible generar toda una serie de valores y aptitudes realizadas con el trabajo; se requiere gente que sepa trabajar en equipos, que pueda ponerse en el lugar del otro y comprender su demanda, que se haga responsable de sus propias decisiones y compromisos que voluntariamente asume, que pueda resolver por sí, situaciones problemáticas, que sea eficaz, ordenado, solidario, tenaz y honesto". (Honorable Cámara de Diputados. Diario de Sesiones 1995).

La inclusión del concepto de "competencias" en el discurso pedagógico y en las propuestas de la política educativa en Argentina, ha sido reciente. Diversos autores coinciden en afirmar que:

"...ser competente significa poder resolver problemas en un mundo en el que se entrelazan aspectos naturales, sociales, tecnológicos y simbólicos, con conocimientos y al calor de una reflexión permanente en la acción misma, sobre lo que se conoce y se aplica". (Dustchavsky, 1993. Braslavsky, 1994.).

En este contexto, se señala una compleja gama de competencias que deben desarrollar los sujetos —concebidos como ciudadanos-productores— entre las que se encuentran las competencias comunicati-



vas, las socio-históricas y éticas, las matemáticas, las científicas, las tecnológicas, las ecológicas y las críticas y creativas.

La complejidad del concepto, no parece reflejarse en el discurso educativo provincial: no se advierte en los documentos del Ministerio de Educación de la Provincia, tampoco en la fundamentación del proyecto de ley, ni en sus debates parlamentarios. En efecto, las argumentaciones del oficialismo –que son reiteradas en varias oportunidades por diferentes legisladores– enfatizan la necesidad de que desde la educación se responda a las demandas del mercado laboral, omitiendo otras esferas relevantes –como por ejemplo la participación ciudadana– que requieren la formación de sujetos competentes. Incluso la referencia a los valores y aptitudes que se deben generar en la escuela: “trabajo en equipos”, “responsabilidad”, “resolución de situaciones problemáticas”, “orden”, “solidaridad”, “tenacidad” y “honestidad” se subordinan a la esfera laboral. En la discusión parlamentaria de la ley se delinea un perfil del egresado de la nueva escuela en el que se sobredimensionan las competencias, valores y aptitudes “realizadas con el trabajo”. El objetivo central parece marcado por una formación integral = especializada = polivalente que genere sujetos sociales “competentes” para insertarse en el mundo laboral; para ello debe transformarse la escuela:

Sra. Castro: “Esta transformación educativa tiene previsto crear espacios en cada centro educativo que permita vivenciar estos valores y ejercer la toma de actitudes a diferentes situaciones. Cambiando las prácticas escolares rutinarias, ejerciendo con profesionalidad cada acto educativos, para ello se ha previsto una capacitación permanente, las escuelas pasarán de una organización vertical a una con múltiples espacios horizontales, para favorecer el trabajo en equipos, que es el compromiso profesional, y solamente se puede ejercer en términos prácticos si existe un medio institucional que lo permita”. (Honorable Cámara de Diputados. Diario de Sesiones 1995).

La emisión resulta sugerente porque se postula la creación de espacios institucionales orientados a vivenciar los valores necesarios para la integración en el mercado de trabajo. Pese a la reducción del sentido asignado a las “competencias” –que son vinculadas por el discurso oficial a

las demandas laborales- y más allá de la conveniencia y viabilidad de la aplicación de modelos productivos en la organización escolar, la propuesta resulta innovadora. Sin embargo, la emisión del debate parlamentario no se condice con el texto de la ley, que no modificaba ningún aspecto de la organización escolar. Por otra parte, la implementación de las nuevas propuestas curriculares de Nivel Medio –que fueron elaboradas con posterioridad a la sanción de la ley– tampoco produjeron orientaciones respecto a la organización de los establecimientos de enseñanza. De este modo, el oficialismo desarrolla escasos argumentos para justificar desde criterios pedagógicos la propuesta de transformación educativa.

## Las relaciones entre la reforma provincial y la nacional

El análisis de las regulaciones oficiales para el nivel medio, pone de manifiesto una tensión entre “Autonomía” y “Regulación” respecto a la transformación educativa nacional. Los documentos oficiales reiterarán con frecuencia la defensa de la autonomía provincial para la definición de las políticas educativas:

“La Provincia de Córdoba suscribió el Pacto Federal Educativo con reservas. Estas reservas implican fundamentalmente reivindicar para sí el derecho y deber de formular su propio proyecto educativo en el marco de la nueva Constitución Nacional. Es decir, definir en cada jurisdicción las características de los ciclos y niveles de la estructura del Sistema Educativo y los objetivos y contenidos comunes de los currículos de los distintos niveles y ciclos”. (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995)

Como puede observarse, el documento define competencias para el Estado Provincial, que se encuentran en tensión con las de la Nación: “definir las características de los ciclos y niveles del sistema y los objetivos y contenidos comunes de los currículos”. La apelación a la autonomía es un componente recurrente en los textos producidos por la Transformación Cualitativa de Córdoba, sin embargo esta autonomía se

encontró fuertemente regulada desde el poder central. La definición de la nueva estructura del sistema educativo nacional y la determinación de los fines y objetivos de cada uno de sus niveles y ciclos se encuentran sancionados en el texto de la Ley Federal. Por otra parte, la aprobación de los Contenidos Básicos Comunes para cada uno de los niveles, es una competencia específica del Consejo Federal de Cultura y Educación de la Nación. Los propósitos del gobierno provincial se verán limitados por las regulaciones federales.

Esta tensión entre “autonomía y regulación” con relación a las políticas educativas nacionales, tendrá diversas características en diferentes textos. En efecto, la apelación a la autonomía se verá debilitada en el espacio legislativo cuando en la discusión de la Ley N° 8525/95, el bloque de la UCR pretenda justificar el proyecto oficial considerándolo como “la implementación de la Ley Federal de Educación” (Sr. Bocco) y será más fuerte en los documentos referidos al Nivel Medio (espacio privilegiado del cambio educativo provincial) que en los del Nivel Superior (que tuvo un lugar menos destacado en las definiciones de la política educativa de Córdoba y una mayor regulación por parte de la jurisdicción nacional). Se fortalece en los discursos dirigidos a los agentes del sistema, al tiempo que se debilita en los que se dirigen a la oposición.

### El debate parlamentario <sup>3</sup>

En el debate parlamentario de la Ley N° 8525/95, el Bloque Oficialista desarrollará una estrategia discursiva particular para legitimar su proyecto. En ambas Cámaras inicia el debate sobre el tema, apelando a la

3. En este apartado se analiza prioritariamente la posición oficial durante el debate parlamentario de la Ley N° 8525/95. Un análisis detallado de este debate y de la posición de los diversos bloques respecto al proyecto en cuestión, puede encontrarse en Abratte, Juan Pablo (2005) “La política educativa en la Provincia de Córdoba (1983-1998) Democracia, legitimación y discurso educativo” Ed. Facultad de Filosofía y Humanidades. Universidad Nacional de Córdoba/ Universitat

autonomía de la provincia, justificada por las disposiciones de la Constitución Nacional

Sra Leonelli: “La convención constituyente de Santa Fe [...] en su artículo 75, inciso 19) establece que el Congreso de la Nación tiene como facultad la de sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional, respetando las particularidades provinciales y locales [...] En este marco y reconociendo los mandatos constitucionales, los mandatos provinciales, la Ley Federal que es la base de todo el sistema educativo nacional y la ley 8113 como modelo adoptado por nuestra provincia en uso de sus atribuciones, se propugna desde el espacio concedido al federalismo una reforma cualitativa del sistema educativo que no constituye una nueva regulación sustitutiva de la anterior, sino que es un reajuste para adaptarla a las nuevas circunstancias”. (Honorable Cámara de Diputados. Diario de Sesiones 1995).

La defensa de la autonomía, constituye en el discurso del Radicalismo, una “atribución” del Estado Provincial, legitimada por los mandatos constitucionales y la legislación educativa vigente. El criterio de legitimación que pretende aplicar el Oficialismo es jurídico, pero en otro momento del debate se profundiza la legitimación política, haciendo referencia a la defensa de un “auténtico federalismo”:

Sr Huss: “Tampoco esta Unión Cívica Radical va a adherir a la idea que pretendemos una confederación de Estados provinciales en la Nación. Adherimos a lo que establece la Constitución nacional. Queremos una Nación con Estados independientes, desde los gobernadores de provincia [...] defiendan la autonomía, los derechos, la idiosincracia de cada una de sus provincias y no sean meros gerentes de sus sucursales del Gobierno nacional”. (Honorable Cámara de Diputados. Diario de Sesiones 1995).

Con este argumento se ingresa a uno de los aspectos más críticos de las relaciones entre el Estado Nacional y las jurisdicciones provinciales en el ámbito de la política educativa. Tal como se mencionaba al iniciar este capítulo, la reforma iniciada luego de la transferencia de los servicios educativos nacionales a las jurisdicciones provinciales, con la sanción de la Ley Federal de Educación produce una nueva configuración del sistema educativo nacional. Uno de los aspectos más destacados de

este proceso es el papel del Estado Central en la regulación de la reforma y su vinculación con los Estados provinciales. Algunos trabajos que se han ocupado de este tema destacan que "el Ministerio Nacional ha efectuado una poderosa recentralización del sistema, quizás aún mayor que cuando administraba directamente las escuelas" (DUSSELL y otras 1998) Sin embargo, las argumentaciones del Radicalismo no profundizan este debate, sino que se orientan a demostrar la similitud entre el proyecto provincial y el federal:

Sr Huss: "Lo que se hizo es modificar solamente dos artículos para que en consonancia con la Ley Federal de Educación, podamos entrar en una estructura educativa nacional". (Honorable Cámara de Diputados. Diario de Sesiones 1995).

En el Senado, esta argumentación será retomada por el oficialismo, construyendo una equivalencia entre Transformación Educativa Nacional = Transformación Cualitativa de Córdoba:

Sr. Ferrero: "En este momento estamos adecuando la Ley 8113, Ley General de Educación de la Provincia, a lo que determina la Ley Nacional N° 24195 que, en su Título III estructura el sistema educativo nacional. Pero aún más, la correspondencia en lo sustantivo de los contenidos fundamentales comunes de la Ley Federal, con los asignados al ciclo básico del nivel medio y la propia organización como ciclo de tres años, harán posible la movilidad y la coordinación que permitan vincular a los centros educacionales de distintas jurisdicciones". (Honorable Cámara de Senadores. Diario de Sesiones 1995).

La reforma provincial será presentada como una adecuación del sistema cordobés a las disposiciones propias de la Ley Federal de Educación, más allá de que el proyecto legal en discusión, no respetara la estructura del sistema que se había sancionado a nivel nacional. Y la estrategia discursiva culminará considerando al proyecto provincial como respuesta a un mandato nacional:

Sr. Bocco: "Esta reforma no es otra cosa que plasmar lo que los legisladores discutieron en 1993 y que necesariamente teníamos que hacerlo porque el plazo para comenzar a ejecutar la implementación de la Ley Federal de Educación es en 1996 [...] No es Córdoba aisla-

da sino que es el cumplimiento de una ley nacional. No es una actitud del gobierno de Córdoba querer avanzar en algo que no le corresponde, lo que ha hecho mandando este proyecto de Ley a la Legislatura no es otra cosa que convalidar lo que la ley nacional le establecía como obligatorio a partir de 1995". (Honorable Cámara de Senadores. Diario de Sesiones 1995).

En síntesis, el debate parlamentario refleja una particular construcción discursiva de las tensiones entre la Nación y la Provincia respecto a la reforma educativa. El conflicto político atraviesa el debate, pero las argumentaciones de los diversos sectores lo profundizan o lo diluyen según su posición en el campo político y sus estrategias argumentativas. El Oficialismo iniciará el debate apelando a la noción de autonomía provincial, que por otra parte había constituido su argumento más fuerte frente a los actores del sistema. Esta noción será justificada desde una argumentación jurídica que resultará endeble: la apelación a las disposiciones de la Constitución Nacional. Posteriormente avanzará en el debate político -defendiendo el principio del federalismo- pero al finalizar la discusión iniciará una estrategia de aproximación entre la TCC y la Transformación Educativa Nacional, que culminará argumentando que el diseño de la reforma provincial obedece a disposiciones nacionales. La Oposición, se dividirá en dos sectores: el Justicialismo y la Ucedé planteando la necesidad de adecuar la TCC a lo establecido por la Ley Federal de Educación. En su discurso se construye además una secuencia histórica entre el Congreso Pedagógico, la Ley Federal, los Acuerdos del CFCyE y el Pacto Federal Educativo que será presentada como el logro de mayores niveles de consenso, oponiéndola al estilo de gestión del Ejecutivo Provincial, centrado en decisiones unilaterales. El Frepaso, mientras tanto presentará una distancia frente a ambos proyectos y considerará que no están dadas las condiciones para producir una innovación en el sistema educativo provincial. La discusión de la ley pondrá en evidencia cómo los sentidos de la reforma, en tanto proyecto provincial autónomo, encuentran sus límites en el ámbito legislativo, destacando una estrategia particular por parte del oficialismo: enfatizar la autonomía frente a los agentes del sistema, pero relativizarla en otras esferas políticas.



## Las regulaciones derivadas de la ley

Con la sanción de la Ley N° 8525/ 95 el gobierno provincial encontró un instrumento que brindó legitimidad jurídica a su proyecto educativo. A partir de ese momento, desde los organismos de gestión educativa local, se producen una serie de modificaciones en la regulación de los distintos niveles del sistema.

En lo concerniente a la escolaridad obligatoria, la implementación de la reforma va acompañada de regulaciones administrativas y pedagógicas tendientes a implementarla. Si bien estas disposiciones no se encontraban explicitadas en el texto de la ley, las amplias facultades que el Art. 3° otorgaba al Poder Ejecutivo, justificaban su aplicación.

Las medidas fueron anunciadas al iniciar el ciclo lectivo 1996, mediante un documento denominado "Construyendo la Transformación Educativa de Córdoba" (1996). La particularidad del texto es que presenta los principales lineamientos oficiales respecto a la regulación del sistema de enseñanza reformado, particularmente a la organización del Ciclo Básico Unificado y del Ciclo de Especialización. Además se exponen también, las medidas diseñadas para los otros niveles del sistema -en particular para la Educación Superior No-Universitaria- cuyo marco jurídico continuaba siendo la Ley General de Educación N° 8113/91. En este apartado, se realizará un análisis del texto oficial, considerando en forma particular las emisiones dirigidas al nivel medio.

### La implementación del Ciclo Básico Unificado y del Ciclo de Especialización

La Ley 8525/95 dispuso la conformación del Ciclo Básico Unificado y el Ciclo de Especialización. En el documento mencionado, el gobierno anunció un "Reordenamiento del sistema en el Nivel Medio". Propuso la conformación de nuevos modelos institucionales:

"Las escuelas tendrán ofertas únicas o combinadas, según las necesidades regionales o locales. Se conforman nuevos perfiles con las siguientes identidades:

- Modelo Institucional de Ciclo Básico Unificado (CBU)
- Modelo Institucional de CBU y Ciclo de Especialización (CE)
- Modelo Institucional de Ciclo de Especialización (CE)"

(Construyendo la Transformación Educativa de Córdoba. Dirección de Programación Educativa. 1996)

El documento no expone los criterios según los cuales se adoptaría uno u otro modelo institucional: sólo se hace referencia a las "necesidades sociales y regionales" que determinarían la existencia de ofertas únicas o combinadas. Sin embargo, las declaraciones periodísticas del Ministro de Educación Dr. Jorge Pérez permiten identificar esos criterios. La redistribución de la oferta de nivel medio se asentaría en dos ejes:

- La prioridad de la Educación General Obligatoria (Nivel Primario y Ciclo Básico Unificado de Nivel Medio): la intención oficial es que el estudiante acceda al Ciclo Básico Unificado lo más cerca posible de su domicilio (Declaraciones del Ministro de Educación a La Voz del Interior 13/08/96)
- La distribución del servicio educativo del Ciclo de Especialización con una oferta educativa relacionada con la demanda socio-productiva de la región (Declaraciones del Ministro de Educación a La Voz del Interior 13/08/96) y con las demandas educativas -entendidas como cantidad de vacantes para los alumnos y no como cantidad de instituciones que ofrezcan el ciclo-.

Para ello, el Ministerio planificó la redistribución de la oferta combinando la implementación de Ciclos Básicos Unificados en la mayoría de las instituciones de nivel medio de la Provincia, su apertura en las zonas rurales -con una propuesta organizativa y pedagógica diferenciada de la urbana- y la concentración de los Ciclos de Especialización sólo en algunas escuelas de la capital y el interior.



La oferta se reduciría entonces a un solo ciclo en buena parte de los establecimientos y la matrícula se concentraría en las instituciones que contaran con el Ciclo de Especialización —a las que los alumnos accederían a través de un sistema de becas y transporte hacia la escuela más cercana a su domicilio— (Declaraciones del Ministro de Educación a La Voz del Interior 13/08/96).

Para definir las especialidades que se brindarían en el segundo ciclo, se combinaría un mecanismo de planificación centralizada de la oferta, con un mecanismo de concertación con algunos sectores de la producción y con las organizaciones no-gubernamentales de cada localidad.

Uno de los roles asignados al Estado Provincial en el proceso de cambio propuesto había sido el de “coordinación y planeamiento del nivel central de la Provincia” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995). La recuperación de este rol se intentaría mediante una estrategia de “planificación centralizada” de la oferta, otorgando “racionalidad” a su distribución geográfica. Esta racionalización se intentó a través del diseño del “mapa o carta escolar”, un instrumento característico del planeamiento urbano, que había sido frecuentemente utilizado en el sector educación, en el marco de gobiernos desarrollistas y burocrático-autoritarios durante los '60 y '70.

Con la recuperación de la democracia

“...las formas bienestaristas del estado provincial, se caracterizaron por el intento de instauración de una perspectiva universalista en la prestación de servicios sociales, que amplió ciertamente los beneficios, induciendo paralelamente a una expansión desmedida del gasto y a una retracción relativa de la inversión pública”. (La Serna, 1999).

En ese marco, la aplicación de un instrumento de planificación “racional” de la oferta del tipo del “mapa escolar” fue considerada innecesaria por los órganos de planeamiento y gestión educativa provincial y su uso fue desapareciendo. En los '90, la crisis económica de la provincia, la situación de emergencia financiera del Estado y una necesidad de racio-

nalizar el gasto educativo puso nuevamente en escena un criterio instrumental para la distribución de los recursos.

Pero esta recuperación del rol de planeamiento estatal no sólo apeló a criterios técnicos, sino que incorporó un nuevo espacio de legitimación social de las políticas: las “reuniones multisectoriales”: Estas reuniones convocaron a sectores de la producción —en particular a los empresarios— y a organizaciones no gubernamentales de cada zona. Si bien el diseño de la oferta de especialidades se había realizado desde los equipos técnicos ministeriales, se configuró esta instancia de concertación, como espacio político para legitimar las decisiones centralizadas. Sin embargo, en estas reuniones no se logró una participación efectiva de la comunidad y se produjo una fuerte resistencia del gremio docente para aceptarlas como instancias válidas para la definición de la oferta educativa.

En cuanto a la situación de las zonas rurales, el gobierno anunció en el documento de 1996, que “garantizaría la escolaridad obligatoria a todos los alumnos de las escuelas rurales” a través de diversas estrategias entre las que se mencionaba:

- “1. Traslado de los alumnos a centros urbanos donde existan escuelas rurales.
2. Creación de CBU alternativos a los cuales asistirán diariamente alumnos egresados de 6° y 7° grado de escuelas rurales cercanas.
3. Creación de Escuelas Albergues en lugares de difícil acceso, que permitan a su vez nuclearizar escuelas primarias y constituirse en CBU alternativos”.

(Construyendo la Transformación Educativa de Córdoba. Dirección de Programación Educativa. 1996)

Las alternativas presentadas ponen en evidencia la intención del gobierno de garantizar la escolaridad obligatoria —como única responsabilidad del Estado— mediante estrategias de racionalización presupuestaria, pero manteniendo una prestación universal del servicio —aunque fuera necesario desatender los tramos no-obligatorios del sistema—.

Por otra parte, la recuperación de un rol planificador por parte del Estado excedía el ámbito educativo oficial, para regular al sector privado. El Ministerio anunció que las especialidades que brindarían las instituciones privadas de enseñanza deberían ajustarse a las orientaciones fijadas para la totalidad del sistema, evitando superposición de ofertas con la esfera pública así como la continuidad de propuestas que no respondieran a las demandas productivas regionales. Este elemento generó incertidumbre y oposición en las instituciones privadas, en la medida en que las regulaciones estatales podían afectarlas.

### **Los efectos de la “pueblada” ¿cambio en los sentidos de la reforma?**

El Estado Provincial avanzó -mediante la ley- en el diseño de una serie de acciones que pueden caracterizarse por: 1) aumentar el protagonismo estatal en la planificación centralizada de la política -afectando incluso, intereses corporativos como los de la Iglesia Católica-; 2) mantener una prestación universal de la educación obligatoria a expensas de los otros tramos de la escolaridad y 3) generar espacios de concertación vinculados particularmente al sector productivo, que resultaron ineficaces por la centralización estatal en el diseño de la oferta.

Estas acciones se enfrentaron a un amplio sector de oposición que articuló no sólo a los partidos políticos enfrentados al gobierno, sino a algunas líneas internas del propio Radicalismo -particularmente a un grupo de legisladores oficialistas en su mayoría provenientes del interior provincial- a los sindicatos docentes y la Iglesia Católica. La conformación de este arco de oposición se produjo como consecuencia de un modelo de legitimación del Estado Provincial sustentado en la emergencia, como clave del contexto sociopolítico en el que se desarrolló la gestión de gobierno y la “delegación”, como estrategia que autoriza al gobierno a la ejecución de las políticas convalidadas por el voto mayoritario. Al decir de La Serna, se trató de:

“...un régimen que se constituye bajo el presupuesto de que la legitimidad gubernamental viene dada por el pronunciamiento electoral, pronunciamiento que autoriza sin más trámite a la ejecución de las políticas así convalidadas”. (LA SERNA 1999).

Los anuncios oficiales, generaron una fuerte movilización de diversos sectores, en torno a la educación. La importancia de las medidas adoptadas y su impacto en los diversos niveles del sistema, produjeron una ampliación del arco opositor al gobierno. A los partidos políticos que habían expresado su rechazo al proyecto oficial al momento de discutir la nueva ley, se sumaban otros actores sociales que -con intereses diversos- manifestarían su desacuerdo con las orientaciones de la política educativa provincial.

La “Pueblada”, manifestación pública de oposición a la política educativa provincial, que concentró más de 40.000 personas, constituirá una acción política eficaz para la protesta social, la deslegitimación de la acción estatal y la retracción del proyecto original del gobierno.

La oposición política, gremial y eclesial se concentró en la exigencia de retracción de las medidas y el pedido de instancias de diálogo y concertación. A partir de este momento, el Ministerio encaró una serie de acciones para reorientar las políticas educativas.

En el caso particular de la escuela media, la implementación del Ciclo de Especialización se realizó a través de la presentación de Proyectos Educativos Institucionales para el Ciclo de Especialización. Estos proyectos se elaboraron a partir de criterios fijados por la Dirección de Enseñanza Media a través de la Circular N°1 de marzo de 1997. El ciclo lectivo se había iniciado prácticamente sin un diseño curricular oficial, constituyendo éste el primer instrumento que obligó a las escuelas a materializar un proyecto que debía ser presentado y evaluado y de cuyo resultado dependerían no solo el “perfil institucional” (enunciado teóricamente en los documentos) sino la calidad y organización curricular y la permanencia o no de los docentes en la institución. Esta medida supuso una ampliación de la autonomía institucional (que por

primera vez tiene posibilidades de definir a través de un proyecto educativo su propia propuesta curricular para un tramo de la escolarización). Sin embargo los conflictos a los que se hizo referencia anteriormente, las fuertes limitaciones presupuestarias del estado provincial, los reclamos salariales docentes expresados a nivel nacional por la C.E.T.E.R.A. y a nivel provincial por los sindicatos docentes y la celeridad de la implementación de la reforma permiten suponer que el escenario político de esta ampliación de la autonomía es más que desfavorable para que su resultado sea innovador y democrático.<sup>4</sup>

- 
4. En el siguiente capítulo se presenta un análisis detallado del proceso de elaboración del PEI en la institución seleccionada como caso. Por otra parte, en el capítulo 5 se expondrán también algunas posiciones y estrategias de los actores institucionales frente a los organismos de gestión educativa en el contexto post-movilización, es decir cuando el Estado Provincial intenta "consensuar" la continuidad de la reforma con otros actores educativos.

## **LOS SENTIDOS ASIGNADOS POR LOS ACTORES INSTITUCIONALES DE LA ESCUELA MEDIA TÉCNICA**

En este capítulo se presenta el análisis del estudio de caso seleccionado en base a los criterios de complejidad institucional y articulación con el problema, tal como se lo explica en el apartado metodológico.

Este análisis permite reconstruir algunos de los sentidos que en pleno proceso de transformación institucional se fueron generando entre los actores escolares, dando cuenta de cómo se juegan las mediaciones institucionales y sus características, las representaciones de los actores, su posición y su trayectoria a la hora de otorgar significado a los cambios propuestos por la reforma educativa.

### **La escuela técnica como modalidad de la enseñanza media**

Numerosas investigaciones han abordado el estudio de la escuela secundaria en América Latina y en nuestro país. En ellas se coincide en

caracterizarla como curricularmente enciclopedista, científicamente anacrónica, poco significativa social e individualmente, con dificultades estructurales para el trabajo docente (profesores taxis), la gestión (burocratización y tamaño de las escuelas), el aprendizaje de los alumnos y la participación de la comunidad educativa. Simultáneamente permanece la tensión entre el mandato de formación profesional y la formación para continuar estudiando en el nivel superior.

La Escuela Técnica comparte todas estas características con el resto del nivel medio, aunque a ellas se suman nuevos problemas que la caracterizan particularmente: estos problemas pueden sintetizarse en el hecho de ser "dos escuelas en una" Por un lado "el bachillerato" o "lo pedagógico" donde se enseña "la teoría" con tiza y pizarrón, en aulas donde el mobiliario sólo permite estar sentado, donde los docentes son reclutados por horas cátedra y reciben su salario de acuerdo a ellas, tienen título docente o profesional y desarrollan una dinámica de trabajo en la que los alumnos hacen carpetas, estudian lecciones de libros y manuales de cada materia que generalmente repetirán y luego olvidarán, que se desarrolla durante un turno escolar. Por otro lado existe el mundo de "la especialidad" o "lo técnico" donde se enseña "la práctica"; en talleres donde se usan maquinarias, herramientas, etc.; los maestros son reclutados por cargos de 30 horas pero su salario equivale a 12 horas cátedra, tienen títulos de técnico y en algunos casos sólo son idóneos en un oficio. Allí se desarrollan ejercicios de "habilidades prácticas", realizados por los alumnos solos o en grupo, muchas veces repetitivos, demasiado simples para la cantidad de horas empleadas y sin equipamientos adecuados, en el contraturno.

Subyace a esta realidad una concepción del conocimiento anacrónica, que sostiene una escisión entre la teoría y la práctica:

"Este es uno de los dilemas (conocimiento teórico vs. práctico) que enfrentan en forma constante los estudiantes y profesores del nivel medio en adelante. Se funda en el dualismo manual \ intelectual que impregna no sólo el sistema educativo sino toda la civilización occidental". (Gallart e Ibarrola, 1994)

Según observaciones realizadas en múltiples escuelas, este dualismo adquiere una expresión aún más distorsionada cuando se maneja lo teórico como equivalente a aquello que puede ser enseñado en pizarrón o mediante expresiones gráficas, y lo práctico exclusivamente "como verificación de teoría", acompañada por lo general de algún tipo de manipulación de herramientas y objetos, o simplemente como la emulación de una técnica.

Muchos de los problemas de la relación teoría-práctica con lo Técnico vs lo Pedagógico en la escuela, se derivan por un lado, de la noción de que es la ciencia la que genera conocimientos que después se aplicarán en la producción, dando origen a la tecnología, ignorando que históricamente se ha comprobado que los desarrollos tecnológicos también son capaces de generar importantes conocimientos de tipo científico.

La valoración de la práctica, de los talleres, del trabajo manual ha sido sin duda uno de los ejes de la fuerte identidad institucional de estas escuelas, ha sido lo que las ha distinguido y lo que les ha otorgado prestigio. Algunas de ellas han desarrollado procesos productivos completos y articulaciones con la producción industrial internacionalmente valorados con premios o publicaciones periodísticas.

La reforma educativa de los '90, ha desarrollado numerosos argumentos apoyados en los nuevos requisitos para el mundo del trabajo, que dejan al ideario de la escuela técnica en el lugar del anacronismo, quedando sus prácticas y sus valoraciones fuera de la legitimidad que otorga la política educativa.

Es notable cómo existe con gran fuerza en las escuelas, una importante valoración de la experiencia práctica, de lo concreto, por sobre lo teórico o lo abstracto o lo pedagógico (términos que suelen usarse como calificativos despectivos) legitimada por algunas de las regulaciones que promovía el ex CONET, tales como la acreditación en puntaje docente de la capacitación o de los años de trabajo en industrias, y la posibilidad en su estructura jerárquica de llegar desde el cargo de Maestro de Ense-



ñanza Práctica, con título de técnico de nivel medio, a Director de la Escuela.

Como se argumentará a lo largo del capítulo, la transformación educativa provincial instaló en las escuelas de esta modalidad, nuevas formas de expresión de la histórica tensión teoría – práctica, que resurgió marcadamente en los procesos de cambio institucional que se produjeron.

## **Características de la escuela técnica en la provincia de Córdoba**

Según los registros de la Dirección de Enseñanza Media, las primeras escuelas técnicas de la provincia datan de principio de siglo, la ENET N°1<sup>1</sup> fue fundada en 1907 y el IPET N° 1 EN 1914.

Ambas creaciones son hitos que pueden considerarse el inicio de la conformación de las escuelas técnicas de la provincia de Córdoba. Hasta 1992, año en que se produjo la transferencia de las escuelas medias nacionales y se unificó la administración, en la provincia de Córdoba se desarrolló, en paralelo a la Nación un sistema de enseñanza técnica media, de mayor dimensión y con características particulares, dependientes de la Dirección de Enseñanza Media; Especial y Superior del Ministerio de Educación y Cultura de la Provincia de Córdoba.

El primer grupo (ENETs) contaba hacia 1992 con 20 establecimientos, de los cuales 6 están ubicados en la ciudad capital y 14 en localidades del interior de la provincia. Otorgan solamente el título de Técnico en una especialidad luego de 6 años de carrera, organizada en dos ciclos: el primero de tres años, de carácter general (los alumnos rotaban por las

---

1. En el caso de las ENETs dependían del Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET)

distintos talleres) y el segundo también de tres años dedicados a la especialidad elegida.

El segundo grupo (de creación provincial) presenta una mayor complejidad originada en cierta política de creación de dos tipos de escuelas que otorgan títulos “técnicos”. Un tipo de escuelas semejante, institucional y curricularmente, a las ex-nacionales: los Institutos Provinciales de Enseñanza Técnica (IPET), 45 establecimientos, entre los que se contaban 7 anexos<sup>2</sup> (escuelas que dependen de la dirección de otra) ubicados 32 de ellos en localidades del interior y 6 en la Capital. El otro tipo de menor reconocimiento, en el sentido de tener menor carga horaria dedicada a la formación técnico-profesional, menos años de duración (cinco) y menor complejidad institucional, llamados Bachilleratos Técnicos Especializados (BTE).

En estos últimos establecimientos se otorgaban títulos de Bachiller Orientado en... Bachiller Experto en... y Bachiller Perito en... alguna especialidad. Estas escuelas pasaron a tener un lugar indefinido en la clásica división de modalidades del nivel medio, entre el Bachillerato y la Escuela Técnica.

En el año 1980, la provincia organizó en un Decreto único el N° 858/80 las carreras de Bachillerato Orientado, Experto y Perito y la de Técnico, dándole a todas la característica de “especialidad tubo”, es decir que la elección de la carrera se hace al iniciar el primer año.

El cambio estructural del sistema que introduce la reforma educativa nacional a partir de la sanción de la Ley Federal de Educación 24.195 en 1993 determina que la escuela de nivel medio pasa a denominarse Polimodal y dura 3 años después de 10 años de escolaridad obligatoria (1 de pre-escolar y 9 de Escuela General Básica). La provincia de Córdoba

---

2. Estas escuelas fueron convertidas en IPET (Institutos Provinciales de Enseñanza Media) por la administración Mestre y se iniciaron careciendo de Ciclos de Especialización.

implementa a partir de 1996, una adaptación particular de la propuesta en la ley y determina una escolaridad obligatoria de 10 años estructurados de otra manera, 1 año de pre escolar, 6 años de primaria y 3 años de Ciclo Básico Unificado, éste junto con otro ciclo de tres años llamado de especialización conformarían la escuela secundaria.

La Nación propone cinco orientaciones para el polimodal: Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Arte, Economía y Gestión de las Organizaciones y Producción de Bienes y Servicios.

Como parte del proceso de transformación, en 1996 se implementó el ciclo básico cuyo funcionamiento se instaló en las propias escuelas técnicas, es decir que durante ese año funcionaron en los establecimientos una parte del nuevo sistema y una parte del viejo sistema.

La implementación del Ciclo Básico Unificado afecta fuertemente a las escuelas técnicas, en tanto homogeniza el currículum de estos tres años para todo el sistema, eliminando la asignación de horas en contraturno para los talleres de las especialidades técnicas.

En 1997 se inició la transformación del último tramo del nuevo sistema (Polimodal), poniendo en marcha el denominado Ciclo de Especialización con tres orientaciones: Humanidades (adaptación particular de Cs.Sociales, Cs.Naturales, Arte e Idioma), Economía y Gestión de las Organizaciones y Producción de Bienes y Servicios. La gran mayoría de las escuelas Técnicas pasaron a pertenecer a esta última orientación.

## Los sentidos en el discurso de los actores

### La globalización como horizonte del cambio educativo

“La globalización es un proceso de cambios vertiginosos que afectan las relaciones entre los países y su expansión se expresa en tres dimensiones complementarias: económica (concentración de capital en poderosas corporaciones transnacionales, predominio del capital especulativo sobre el productivo, libre circulación de bienes y servicios, nueva organización del trabajo) cultural (influida por los efectos de la computadora y los avances de la informática), geopolítica (expresa un nuevo balance del poder político y el debilitamiento de los estados nacionales)”. (Rivero, J. 1999)

El documento del PEI, como la palabra de los actores, hace referencia a la necesidad de transformación de la escuela para adaptarse a los cambios en el mundo de la producción. La globalización, como producto del cambio tecnológico y la internacionalización del mercado financiero, constituye un horizonte que enmarca todo el discurso sobre “el cambio”. Es notable la linealidad con que se articula el discurso internacional a la vida escolar sin mediaciones políticas nacionales o locales; se marca aquí un rasgo de la cultura hegemónica de los '90.

“En la actualidad, el trabajo en equipo y la multifuncionalidad que caracterizan al mundo de hoy, requieren individuos con sólidas aptitudes para la comunicación y las relaciones interpersonales [...] Un mundo que ha derrumbado las fronteras ideológicas y que requiere una apertura mental que es el fundamento de la incorporación de las materias humanísticas”. (PEI- objetivos)

“El mundo no es el que yo viví de alumna, antes, a nadie que estudiaba aquí le faltaba trabajo”. (Prof. Química)

“Con los cambios que se vienen en todos los órdenes no vamos a estar perdiendo tiempo en llorar el pasado”. (Prof. Matemática)

## La matriz organizacional del CONET

Como todas ex ENET (Escuelas Nacionales de Educación Técnica), esta escuela fue transferida de la jurisdicción nacional a la provincial en el año 1993. Si anteriormente dependía de un organismo específico como fue el Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET), con la transferencia de los servicios educativos nacionales, la institución pasó a la órbita de la Dirección de Enseñanza Media, Especial y Superior (DEMES) del Ministerio de Educación y Cultura de la Provincia de Córdoba, un órgano de la administración provincial del que dependen las escuelas medias de todas las modalidades, además de las instituciones de educación especial y los institutos superiores de enseñanza oficial.

“En diversos trabajos, se detectó el fuerte impacto que esto había causado en relación al rol de los supervisores y se hipotetizó en relación a un “proceso de duelo institucional” por la pérdida de dependencia del CONET [...] “estamos huérfanos” sostenían los actores”. (Pacheco, 1998 y 2000).

Hoy se sigue añorando en la escuela la pertenencia a ese organismo que otorgaba una altísima legitimación social, vinculada al discurso del desarrollismo sobre la contribución de la mano de obra, de la industria nacional, al progreso económico del país y de los trabajadores. Tan es así que existen muchos documentos del Ministerio de Educación de la Nación donde las escuelas técnicas no figuran como escuela media.

“Por supuesto que teníamos una base. Todo esto me lo dio el CONET, no lo inventamos nosotros, nada inventamos, yo no inventé nada”. (Vicedirector)

Transcurrido el tiempo y poniendo la mirada en las regulaciones institucionales, podría sostenerse que la escuela ha pasado de una situación de alta prescripción y poco control a otra de poca prescripción y alto control:

“...cuando dieron la participación al docente, no sabía qué hacer. Cuando se dijo hay que hacer el PEI, hagan ustedes el proyecto, ¿y

cómo hay que hacer?, y bueno empezaron a ganar las preguntas. Se hablaba del perfil del egresado y todos hablaban del perfil del egresado como si todos supieran. Resulta que se confundía mucho el perfil del egresado con los objetivos”. (Secretaria)

Es decir que, mientras dependieron del CONET, los procedimientos institucionales estaban sostenidos por la normativa del organismo, cada tarea, cada acción tenía un manual de procedimientos con instrucciones claras para ser realizado, además tenían supervisores especiales y capacitación particular.

La transformación es vivida como desorden, como duelo y desafío, como pérdida. Se demandan prescripciones, ¿Cómo enseñar? se preguntan, ¿Cómo hay que hacer para ser un docente de la reforma? Y esperan de las propuestas editoriales las respuestas que antes daba el CONET. Es interesante marcar este desplazamiento entre el manual de instrucciones del CONET y los libros de texto. Es decir que el lugar de decodificador de las políticas, que para ellos cumplía el CONET, no esperan que sea cubierto por la DEMES, por supervisores, sino por las editoriales con manuales que digan en definitiva “qué es lo que hay que hacer día a día”:

“La visión de la nueva educación, o sea la bibliografía nueva, ya empieza a mostrar cuáles son los verdaderos objetivos del nuevo sistema, de la reforma. Cómo se integran los contenidos, cómo se hacen interdisciplinarios, cuál es el alcance que realmente deben tener, para que realmente se vea tal cosa, que inclusive nosotros dijimos, ¡oh! mira que bien, esta cosa. Lo que pasa es que antes cada uno trabajaba en su materia, pero no se inter-relacionaban, o se inter-relacionaban muy poco, viste que los libros ya te traen por ejemplo, si terminas una unidad sobre cinética y química, un ejemplo de una práctica que la está usando un gomero, y vos decís; pucha mirá dónde viene a aparecer una planta que tengo acá en mi casa, o sea es como que la bibliografía te está empezando a abrir los ojos, a un montón de cosas que vos decís: pucha esto cuantas veces lo vi!, pero no lo tenía en mi lógica interna, lo tenía como proceso, como un contenido teórico, un marco contextual, pero no dentro de la verdadera lógica interna. Y creíamos que porque hacíamos una verdadera

práctica de laboratorio, también bien taxativa, estaba todo bien. Ahora tenés un montón de relaciones". (Docente)

Si la definición de programas, clases, evaluaciones etc. generó incertidumbre en relación al quehacer cotidiano en los espacios curriculares, no fue menor el proceso que se generó en torno a la elaboración del PEI, que fue el punto más crítico en relación a la falta de prescripciones, no sólo porque no se contaba con experiencia para realizar lo que en definitiva fue un PCI, sino que además no existía un asesoramiento claro y de su aprobación dependía la continuidad laboral de muchos docentes:

"Gracias a Dios, después mandan una circular para indicar los pasos a seguir en el proyecto, porque para qué íbamos a pedir ayuda a los que ya lo tenían, si total cómo no íbamos a saber nosotras lo que queríamos hacer. Resulta que lo que queríamos hacer, había que hacerlo de una manera ordenada y no era fácil. Había un poco de malestar y la soberbia propia de quienes se creían con el orgullo, de haber llevado siempre una escuela que andaba bien, pero lejos y distante de la concreción de lo que hoy se llama proyecto educativo". (Secretaria/ Docente de Matemática.)

Luego de haber sorteado "con cierto éxito" la elaboración del PEI y haber alcanzado cierta seguridad en la continuidad de la institución, el "grupo de trabajo" y "la elaboración de proyectos" son reconocidos como buenos procedimientos para promover los cambios que en este contexto se van vislumbrando:

"...sería importante hacer algún proyecto donde el chico que ha logrado las expectativas mínimas, se le pueda decir bueno, como ya lograste lo mínimo, vamos a lograr un poquito más". (Prof. Química)

"Hay cosas que a lo mejor serían más fáciles de trabajar pero... y no es tan imposible. Yo no estoy diciendo que la bedel te ponga el cuchillo en la panza, pero son todas cosas que necesitan proyectos de trabajo, a lo mejor vos generarás un proyecto y le decís: - Mire señora Inspectora; cuando ocurra esto, y esto me avala esto y lo otro, y la inspectora te dice: - Ningún problema, háganlo. Pero hay que generarlo. Para todo hay que generar un proyecto". (Regente)

"...la necesidad de los proyectos es inmediata, pero nos faltan tiempos para proyectos, espacios y tiempos, porque sino, no hay cambio". (Secretaria)

"...organizar el grupo de docentes para cambiar algo es difícil porque todos estamos a las corridas, pero no se puede pensar solo el proyecto para cambiar aunque sea un poco". (Prof. Química)

## Autonomía institucional: El PEI ... "un mensaje a las autoridades"

El Proyecto Educativo Institucional, es lo que algunos autores denominan también proyecto educativo del centro (PEC) y refiere a la propuesta que cada institución hace sobre el currículum oficial, adaptándolo y reconstruyéndolo a la luz de sus especificidades internas y contextuales.

Santos Guerra (1994) dice que:

"El PEC es una plataforma de análisis sobre la cual se construye el conocimiento y la acción educativa de toda escuela. Análisis que tiene como finalidad la comprensión y la mejora de la práctica educativa [...] no es un documento de carácter burocrático, una exigencia administrativa que cierra sobre sí misma el alcance de su finalidad. Si su elaboración y desarrollo no da lugar a una reflexión crítica, a una comprensión profunda y a un cambio en los valores, tendrá escasa relevancia para mejorar la educación.

Es un procedimiento articulado de reflexión de toda la comunidad educativa que impide la improvisación, la rutina, el individualismo, la inercia, la ingenuidad y el peso excesivo del azar.

El PEC establece las líneas educativas de la Institución, es decir, los valores que sustentan la acción, los principios que la rigen, la intención educativa que la orienta. Proponiendo cuestiones como:

- Criterios que articulan la participación de toda la comunidad
- Principios que orientan la integración en el contexto social
- Criterios que rigen la convivencia
- Valores que se consideran prioritarios en el funcionamiento
- Opciones lingüísticas si la hubiere



Criterios en torno a la coeducación y la ausencia de otras discriminaciones

Criterios para conseguir la integración

Principios para la corrección o compensación de las desigualdades sociales

Principios de la evaluación institucional

Del PEC se derivan dos proyectos subsidiarios el Proyecto curricular del Centro y el Proyecto organizacional del Centro”.

La elaboración de este proyecto suscitó gran movilidad en las escuelas ya que debían hacer propuestas concretas sobre su transformación en un clima de alta tensión, en tanto circulaba en las mismas el temor de cierres de cursos y/o divisiones, cuestión que no sólo comprometía el futuro institucional, sino además la situación laboral de muchos docentes.

En febrero de 1997 se emitió la circular N° 1 de DEM que contenía las indicaciones para la presentación del proyecto, la experiencia de una de las escuelas técnicas (ex ENET N° 4) sirvió de base para el modelo de presentación que se requirió.

El PEI debía contener además de objetivos generales y particulares, el diseño curricular para el 4° año (1° del Ciclo de Especialización) definición de recursos materiales y humanos, una propuesta de evaluación y el impacto institucional y social del mismo, por cierto mucho más cerca de un proyecto curricular que de un proyecto institucional tal como lo definen los expertos.

Esto generó en las escuelas movimientos y tensiones de diverso orden<sup>3</sup>, que resultaron en la presentación paulatina de los Proyectos para su evaluación. Las diversas calidades de los documentos dan cuenta, de alguna manera, de esos procesos; el equipo evaluador de la D.E.M. fue

3. Un análisis en profundidad de esta situación puede verse en Carranza A. y Otros (1997) “La gestión educativa en el nivel medio de la enseñanza. Innovación y poder” Informe final SECyT.

orientando el diseño en los casos que había dificultades, y en general, todos los PEI de las escuelas fueron aprobados e implementaron su ciclo de especialización, pese a que en muchos casos esto ocurrió meses después del inicio de las clases.

De todas maneras es importante destacar que es la primera vez que las escuelas medias plasman por escrito parte de sus propuestas, proyectos, objetivos, etc. Lo que constituye a estos documentos en un material privilegiado para el análisis.

Sin embargo, en este marco el proyecto educativo institucional, ya no puede entenderse como un documento que simplemente plasma las propuestas de la institución sino como un discurso que, por un lado, sintetiza un estado de relaciones entre los actores y grupos de actores de la institución y, por otro, como mensaje a la conducción política del Ministerio donde estos grupos se posicionan.

“...Se prevé una falta de campo ocupacional para la inserción laboral del personal docente profesional-técnico con el que cuenta la Institución, ya que los títulos docentes, habilitantes o supletorios que se exigen para asignaturas de Formación Orientada y la implementación de docentes a término en Formación Especializada y Práctica Especializada hacen suponer que los recursos humanos disponibles, que en muchos casos se consideran idóneos y ajustados al perfil docente que se estipula en el proyecto, serán desplazados por profesionales inexpertos en el uso del equipamiento con el que cuenta la Institución, que no podrán cumplir con las prácticas previstas ya que las mismas fueron diseñadas conforme el requerimiento de las empresas del medio y actualmente son llevadas a cabo, muchas de ellas por personal que estuvo inserto en las mismas”. (PEI - Impacto institucional)

Esta escuela va anticipando aquí la resistencia que luego formalizaría en el recurso de amparo que presentó a la justicia.

“Como aspecto positivo se plantea el trabajo en equipo que se logró para la confección del PEI, que permitió unificación de criterios, disminución de conflictos internos, mayor atención a disposiciones,

compenetración en la transformación educativa, su alcance e implementación". (PEI)

La elaboración del proyecto ha sido la respuesta estratégica a una demanda del Ministerio, donde implícitamente se jugaba la continuidad de la institución, de los puestos y condiciones de trabajo de los docentes.

Aquí el PEI de alguna manera descomprime la encrucijada y la escuela usa su autonomía no tanto para dar una respuesta curricular adecuada, sino para resolver los conflictos de poder interno, transformándolo en un reclamo al Ministerio.

## El recurso de amparo: la formalización de la resistencia

La escuela estudiada fue una de las dos escuelas de Córdoba que protagonizaron la resistencia más formalizada a la política educativa de la reforma en curso, esta formalización tuvo como expresión acabada, la presentación de un recurso de amparo ante la justicia.

Los primeros anuncios de la transformación educativa sonaron amenazantes para las escuelas técnicas en general, mas allá del cambio de nombre y la nueva designación de la modalidad técnica en Producción de Bienes y Servicios, se diseñaron otra serie de modificaciones que alteraban la oferta y la situación laboral de los docentes. Las más críticas, son la disminución de horas curriculares, el cambio del título de técnico por bachiller técnico, la necesaria titulación de nivel superior para docentes del ciclo de especialización (esto dejaba fuera a los maestros de enseñanza práctica).

"...al principio se planteó primero que no íbamos a tener una cantidad de carga horaria, que el título de los profesionales no iba a correr, de los técnicos mucho menos, de que íbamos a perder la especialidad, de que por ejemplo se iba a llamar a concurso abierto y todos los docentes se quedaban sin horas cátedras, salió un plan de estudio nuevo, por más que fueras profesora de química, del tres por

uno le llamamos nosotros, que es el gran problema que tenemos, lamentablemente lo que nosotros veíamos es que en las especialidades químicas no hay profesorado de química, sino que es el tres en uno: matemática, física y química, entonces la química que ve es la mínima y es mucho mas elevado lo que ve un licenciado o un ingeniero que lo que puede llegar a ver un profesor". (Docente de Química)

Las reacciones a estas disposiciones del Ministerio de Educación de la Provincia, fueron diversas, pero en esta escuela se fue generando una instancia de debate y organización en la que se decidió hacer una presentación ante la justicia para evitar el cambio institucional y curricular.

Tomaron como antecedente una acción similar de otra escuela, recurrieron al mismo abogado y juntaron el dinero necesario para la presentación.

Paralelamente fue generándose una instancia de articulación entre escuelas que se resistían a la política educativa. En este escenario se cruzan y articulan intereses de órdenes distintos. Por un lado, los actores de las escuelas que no quieren verse afectados en los que consideran sus derechos, pero entre ellos mismos están los militantes o comprometidos con el partido gobernante y los representantes del gremio docente que ya habían acordado los términos de la reforma.

"...Entonces ese mismo grupo fue el que dijimos -bueno juntémonos. Lo vimos al abogado (da el nombre), llamamos a los padres, y salió todo el furor, dijeron: -no, no, bárbaro, sí recurso de amparo, sí [...] Un apoyo masivo. Entonces empezamos a hablar con los otros colegios, a los otros colegios les pasaba lo mismo, entonces empezamos a citar autoconvocados. Cuando nosotros hablamos de recurso de amparo, hay gente que estaba en el grupo de trabajo que era gremialista, entonces decían: -hablemos con el gremio, y el gremio se negó, decían: -no, recurso de amparo no; fue (da el nombre de un gremialista) que era secretario gremial, "no, no, no, recurso de amparo no, los del (nombre de otra escuela) la van a llevar mal con eso". Pero: -defiéndonos, si Ud. está para defendernos, -no, se negaron rotundamente.

De esta escuela partió la idea de autoconvocatoria para resistir a la reforma de la educación técnica, a partir de ello se realizaron reuniones con otras escuelas y diseñaron alternativas de acción, sin embargo este cruce de intereses de grupos de actores, instituciones, gremio y partido gobernante hizo que rápidamente la conducción de los esfuerzos se diluyera.

A pesar de que el recurso de amparo tuvo sentencia favorable en primera instancia, la provincia siguió manejando las disposiciones legales correspondientes de manera tal que la escuela quedó aislada y se fue adecuando.

De la organización de la resistencia, esta escuela se benefició con el mantenimiento de la especialización en química, que en los planes oficiales había sido eliminada, una resolución ministerial los autoriza especialmente.

Otro de los beneficios fue el contacto que consiguieron con la gestión nacional. El INET (Instituto Nacional de Educación Tecnológica) inició actividades de capacitación con sede en la escuela, y de esta manera la gestión nacional encontró un canal para estar en el escenario escolar, develándose aquí una de las cuestiones más criticadas a la jurisdicción nacional, su intromisión sin mediación de las administraciones provinciales, en las instituciones del sistema educativo:

“Porque nosotros logramos algo que tal vez en el país no se había logrado, es decir tratar de que hubiera esa apertura, ese vínculo... nosotros fuimos una especie de chivo expiatorio que le abrimos a la nación las puertas para que ingresara en la transformación educativa en la provincia de Córdoba debido a que pudimos llegar a proponer esa prueba piloto del ENET y de que se viniera el director de los trayectos técnicos profesionales a una entrevista. Yo acá tengo las cartas, todo solicitado, le hablé a la gente del nivel que se acercaran, y bueno... hasta el día de hoy nos daban cursos de capacitación para los docentes, nos daban el crédito fiscal, ése que a muy pocos se los han dado, por más que presentamos pliego si no tenés un contacto no te lo dan, y bueno”. (Docente de Química)

Un seguimiento del trámite judicial que se fue resolviendo en paralelo, muestra que sus diversas instancias resultan favorables al recurso solicitado por la institución. En la primera instancia, la Justicia emite una sentencia favorable a la escuela, que es apelada por el Ejecutivo Provincial. En una segunda instancia, la apelación es rechazada por el Tribunal correspondiente, quien argumenta acerca de la inconstitucionalidad del sistema educativo provincial reformado por la Ley N° 8525 –modificatoria de la N° 8113 – es decir que la sentencia cuestiona la adecuación provincial a la Ley Federal de Educación.

“... En el artículo 10 se describe la estructura básica similar a la establecida en el art. 1 de la ley 8525. En el artículo 11, como ya lo dije, se dispone que el sistema educativo, además de la estructura básica comprende también otros regímenes especiales con la finalidad de atender las necesidades que no pudieran ser satisfechas por aquellas. Todo ello, respetuoso de un régimen de libertad educativa, conciliable con la carta magna Local y Ley 8113, está transgredido flagrantemente por la ley cuestionada por los amparistas N° 8525. (Sentencia 137 del 18 de noviembre de 1997- Excma. Cámara Octava de Apelaciones en lo Civil y Comercial)

“No corresponde al magistrado, hacer consideración alguna respecto a la adecuación de tal o cual plan a instrumentar, ni a valorar cuál es legítimo y conveniente. El amparo queda circunscripto a esclarecer que el sistema impuesto por ley 8525 es inconstitucional”. (Sentencia 137 del 18 de noviembre de 1997- Excma. Cámara Octava de Apelaciones en lo Civil y Comercial)

La dinámica de la transformación; el acuerdo parcial y sobre todo el debilitamiento que produjo, en el grupo gestor, el paso del tiempo; la necesidad de recursos económicos para pagar los abogados y la perspectiva de convertirse en la única escuela que no entre en la reforma, con la consiguiente situación de aislamiento; hizo que este importante proceso de resistencia se disolviese y pasara a formar parte de las historias escolares que permitieron posicionar y re posicionar a los actores como “defensores de identidad institucional” o como “obsecuentes a la política y al gobierno”.

"...Sí, nosotros nos jugamos, firmamos el recurso., no nos importaba más que defender nuestra escuela, aquí estudiamos, es nuestro orgullo". (Maestro de Enseñanza Práctica)

"...el director aceptó lo que le dijo la inspectora, lo apretaron en el ministerio, el vice no. Él sí se animó". (Maestro de Enseñanza Práctica)

En este sentido se puede observar cómo la resolución de conflictos deja marcas en la institución y en los actores que se resignifican en la continuidad de la vida escolar; esta división que se instaló hoy es un punto de valoración de los sujetos.

## Los docentes reformados, híbridos y no reformados: el problema de los títulos

La escuela técnica clasificaba tradicionalmente a sus docentes en los de "aula" y los de "taller"; como se explicó en un apartado anterior. Esta distinción, tan evidente, se engarza con la relación trabajo intelectual / trabajo manual, y si bien hasta aquí los docentes de "aula" era considerados privilegiados por entender que sus condiciones de trabajo eran superiores, este beneficio era compensado por la alta valoración y legitimación de la práctica, de la formación en el taller. El proceso de reforma educativa ha superpuesto una nueva clasificación en la que se habla de docentes transformados, híbridos y no transformados de acuerdo con el nivel de involucramiento y el posicionamiento ante el desarrollo del nuevo currículum. A continuación presentamos la opinión del profesor de Matemática y de Química al respecto:

"Entonces, esa forma de ver la transformación, no alcanzó a todo el mundo todavía, la bibliografía está ayudando mucho; y alcanzó más a quienes están transformados. Son los que están preocupados, los que están al alcance de los libros, en cambio el que está trabajando con la metodología vieja, con el programa viejo, con el libro viejo, bueno, ¿quiénes son?; los que todavía no los alcanzo la reforma, sin duda". (Prof. de Matemáticas)

PQ: "Yo creo que desde el punto de vista de los docentes, la reforma ha dado muchísimo; ha enriquecido mucho, el docente se ha preocupado muchísimo por insertarse bien en la reforma. Está el docente que ya está transformado, y el que está en contra, al que todavía no le llegó la transformación, que es del último año. Yo por eso siempre digo que después del año que viene vamos a empezar a trabajar en serio.

E: ¿Y qué es el docente transformado? ¿Qué vendría a ser?

PQ: El que está en 4to. y 5to. año está transformado. Ya está reubicado. Lo alcanzó la reforma y está re-ubicado, pero hay docentes que son híbridos, o sea están en los dos sectores. Tienen las dos campañas, y las dos presiones. De 6to. y 7mo. por ejemplo de los planes viejos y también están reformados. Ese le cuesta menos pero todavía le cuesta, en cambio el que es pura reforma ya está metido dentro de la reforma y va.

E: ¿Y eso qué quiere decir?

PQ: Y, que trabaja en áreas, trabaja con proyectos, que se preocupa realmente. O sea no nos quedamos, se nos brindó mucha información, estamos haciendo cursos, estamos metidos en un post-título; los de ciencias naturales; o sea que estamos en el cambio, pero queremos cambiar bien".

Si bien esta nueva clasificación es diferente, pareciera existir un principio que los reúne: la permanencia de la división del trabajo manual / intelectual. El discurso de la reforma legitima con más fuerza, el valor de la formación abstracta por sobre la práctica y más allá de la adhesión política o pedagógica a la reforma, existe claramente un grupo que se ve devaluado.

El instrumento de la política con el que se marca este fenómeno, es el reordenamiento de las habilitaciones que hace la Junta de Clasificación de la Dirección de Enseñanza Media.

Es así que los técnicos otrora fuente de identidad, se vieron primero expulsados del Ciclo Básico Común, con la eliminación de las horas dedicadas al taller de práctica de la especialidad y luego imposibilitados



"...Sí, nosotros nos jugamos, firmamos el recurso., no nos importaba más que defender nuestra escuela, aquí estudiamos, es nuestro orgullo". (Maestro de Enseñanza Práctica)

"...el director aceptó lo que le dijo la inspectora, lo apretaron en el ministerio, el vice no. Él sí se animó". (Maestro de Enseñanza Práctica)

En este sentido se puede observar cómo la resolución de conflictos deja marcas en la institución y en los actores que se resignifican en la continuidad de la vida escolar; esta división que se instaló hoy es un punto de valoración de los sujetos.

## **Los docentes reformados, híbridos y no reformados: el problema de los títulos**

La escuela técnica clasificaba tradicionalmente a sus docentes en los de "aula" y los de "taller"; como se explicó en un apartado anterior. Esta distinción, tan evidente, se engarza con la relación trabajo intelectual / trabajo manual, y si bien hasta aquí los docentes de "aula" era considerados privilegiados por entender que sus condiciones de trabajo eran superiores, este beneficio era compensado por la alta valoración y legitimación de la práctica, de la formación en el taller. El proceso de reforma educativa ha superpuesto una nueva clasificación en la que se habla de docentes transformados, híbridos y no transformados de acuerdo con el nivel de involucramiento y el posicionamiento ante el desarrollo del nuevo currículum. A continuación presentamos la opinión del profesor de Matemática y de Química al respecto:

"Entonces, esa forma de ver la transformación, no alcanzó a todo el mundo todavía, la bibliografía está ayudando mucho; y alcanzó más a quienes están transformados. Son los que están preocupados, los que están al alcance de los libros, en cambio el que está trabajando con la metodología vieja, con el programa viejo, con el libro viejo, bueno, ¿quiénes son?; los que todavía no los alcanzo la reforma, sin duda". (Prof. de Matemáticas)

PQ: "Yo creo que desde el punto de vista de los docentes, la reforma ha dado muchísimo; ha enriquecido mucho, el docente se ha preocupado muchísimo por insertarse bien en la reforma. Está el docente que ya está transformado, y el que está en contra, al que todavía no le llegó la transformación, que es del último año. Yo por eso siempre digo que después del año que viene vamos a empezar a trabajar en serio.

E: ¿Y qué es el docente transformado? ¿Qué vendría a ser?

PQ: El que está en 4to. y 5to. año está transformado. Ya está reubicado. Lo alcanzó la reforma y está re-ubicado, pero hay docentes que son híbridos, o sea están en los dos sectores. Tienen las dos campañas, y las dos presiones. De 6to. y 7mo. por ejemplo de los planes viejos y también están reformados. Ese le cuesta menos pero todavía le cuesta, en cambio el que es pura reforma ya está metido dentro de la reforma y va.

E: ¿Y eso qué quiere decir?

PQ: Y, que trabaja en áreas, trabaja con proyectos, que se preocupa realmente. O sea no nos quedamos, se nos brindó mucha información, estamos haciendo cursos, estamos metidos en un post-título; los de ciencias naturales; o sea que estamos en el cambio, pero queremos cambiar bien".

Si bien esta nueva clasificación es diferente, pareciera existir un principio que los reúne: la permanencia de la división del trabajo manual / intelectual. El discurso de la reforma legitima con más fuerza, el valor de la formación abstracta por sobre la práctica y más allá de la adhesión política o pedagógica a la reforma, existe claramente un grupo que se ve devaluado.

El instrumento de la política con el que se marca este fenómeno, es el reordenamiento de las habilitaciones que hace la Junta de Clasificación de la Dirección de Enseñanza Media.

Es así que los técnicos otrora fuente de identidad, se vieron primero expulsados del Ciclo Básico Común, con la eliminación de las horas dedicadas al taller de práctica de la especialidad y luego imposibilitados

para ejercer plenamente la titularidad de horas cátedras en el ciclo superior:

"Hay un poco de dolor, sí, en aquello de que M.E.P. pasó a ser auxiliar y antes era docente de aula. Se vio el tema del auxiliar como que estaba en un segundo plano, inclusive yo creo que es porque la escuela no le supo dar su momento, y acá hablo de todos nosotros, del compromiso, realmente el valor que tiene el ayudante, el auxiliar en el aula que es mucho más de lo que se cree". (Prof. de Matemática)

"...nosotros contamos, gracias a Dios, con un plantel de maestros que si bien no tienen título, tienen una capacitación que se la ha dado la empresa, no su título, porque es gente que ha trabajado mucho tiempo en empresas y eso lo podía volcar muy bien. Nosotros tenemos un gran ingeniero que tiene la teoría perfecta pero en la práctica ni.

Entonces con eso de que se manoseó un poco el tema del título, el que podría tener horas cátedra y el que no, hubo un desmanejo al respecto, es mi punto de vista.

Yo creo que tendríamos que haber revalidado un poquito y haberle dado un lugar más preponderante, o sea haber manejado mejor los espacios y los tiempos. Te doy un ejemplo, los otros días uno de los Ing. renunció a posteriori y la provincia ya no nos permitía nombrar un docente suplente, ni que se integrara otro docente. Y bueno esas horas tenían auxiliares, entonces se les pidió a los auxiliares que dieran las clases, y lo primero que nos preguntaban era, cómo es que nosotros no estamos capacitados para dar clases, entonces ahí se ve el rencor que significó la exigencia del título". (Secretaria)

Esta situación se hace más crítica aún cuando los propios directores de la escuela portan el estigma de la no titulación. Y el lugar de la autoridad, de la gestión, se vive como deslegitimado; ellos deben seguir conduciendo un proceso de reforma que sienten los ha marginado, los ha castigado. Su legitimación como docentes se sostenía en la gran experiencia en el mundo productivo y ahora ya no es más así.

"Bueno, antes en el C.O.N.E.T había una línea que venía desde el taller; ahora es completamente distinto con la Provincia. Yo antes tenía un concepto del C.O.N.E.T, una valoración de la junta de clasificación del C.O.N.E.T muy interesante. Entonces cuando uno recibe de la Junta de Clasificación "Cero Referencia 2" y por ahí ve a una

Srta. jovencita que está anotada para tal cosa, y tiene 40 puntos... a veces eso duele, duele un poco, entonces por ahí la administración dice, habrá que dar un paso al costado y dejar a la nueva generación. Pero cuidado, que hay casos y casos, yo no estoy acá, queriendo pecar de ser el mejor, no, no para nada. Yo sé que tengo mis limitaciones, pero creo que la escuela, dentro de todo, anduvo bien". (Director)

De este modo, la reforma produce nuevos criterios para la clasificación y valoración de docentes y directivos, que privilegian trayectos formativos, credenciales y experiencias que difieren profundamente de los parámetros institucionales.

## Los alumnos destinatarios: ¿las víctimas?

Los estudios sobre escuelas técnicas en la Argentina que hacen referencia a su alumnado, además de sus características socioculturales, destacan dos cuestiones vinculadas a la relación entre los sujetos y la institución. La primera, se relaciona con una clara decisión sobre la modalidad, entendida como calificación laboral relevante y la segunda con un alto sentido de pertenencia institucional, un fenómeno que puede observarse también con respecto a otros actores institucionales (directivos y docentes del área técnica) que tienen una larga historia de constitución de su identidad en torno a la institución.

Los aprendizajes de los alumnos son ciertamente uno de los objetivos más relevantes y destacados de la reforma educativa, así lo indica tanto la ley como los fundamentos de las decisiones y documentos que acompañan la implementación.

Tan es así que en el operativo de evaluación de la calidad se toma como indicador de ella, el aprendizaje de los alumnos.

En este apartado se analiza alguna de las cuestiones más importantes que se evidencian en relación a los alumnos de la primera cohorte del nuevo plan de estudios.

## La pertenencia a la institución, el tema de la identidad

Después de la transferencia de las escuelas nacionales a la órbita de la provincia, y con el justificativo administrativo de ordenar el sistema, se decidió cambiar las tradicionales nominaciones de las escuelas (Normal Nacional, Escuela Provincial, Escuela Nacional de Enseñanza Técnica, Instituto Provincial de Enseñanza Técnica, etc.) por una única denominación Instituto Provincial de Enseñanza Media, IPEM, seguido de un número para cada establecimiento. Esta cuestión, que pareciera menor despertó al interior de las escuelas técnicas en general, y en la que es objeto de análisis, una resistencia particular, sobre todo en los alumnos.

"...Para todos sigue siendo ENET como antes, nos resistimos profundamente, con lo cual en una planilla que tenes que poner el colegio, le pones ENET, yo nunca puse IPEM". (Alumno 1)

"...y no porque yo ingrese a la ENET, yo siento que es la ENET y quiero egresar de la ENET". (Alumno 2)

"...y eso, digamos, fue un cambio de cartel nomás, nosotros seguimos siendo de la ENET, eso es algo formal y que aparece en los papeles que nosotros nunca vemos". (Alumno 3)

"...a mí me la recomendaron, aparte me dijeron te forma más en todos los aspectos que las otras, las otras tienen a lo mejor una orientación diferente. En cambio acá te dan una base de todo". (Alumno 4)

Para estas escuelas, cambiar el nombre es cambiar su identidad, la sigla ENET, hace referencia no sólo a la modalidad técnica, el trabajo en el taller, la producción tecnológica, la promesa de un trabajo seguro, sino además a la pertenencia a una ámbito de carácter nacional cuyo prestigio se desarrolló a la vera del crecimiento industrial de la Argentina -el CONET- y la pertenencia al sistema nacional de educación técnica, allí se condensa la historia que la reforma propone modificar sustantivamente.

## Los conejitos de india

Otro de los aspectos más críticos, que se destaca desde la perspectiva de los alumnos, es el deterioro de la enseñanza que ellos recibieron. Tanto el diseño de la oferta, como las contingencias de la implementación son consideradas por los alumnos de esta cohorte como peores que las que recibieron los alumnos anteriores y posteriores.

Los anteriores, es decir los que están aún cursando el séptimo año del viejo plan, tendrán una formación técnica que los haría más competentes para el trabajo y los que están en quinto han tenido la nueva propuesta mejor implementada.

La cohorte estudiada, ha sufrido considerablemente el impacto de la reforma: el inicio de clases con dos meses de retraso, en tanto la decisión de la implementación estuvo tomada antes que se diseñaran los borradores del proyecto curricular y que se designaran los docentes. Esto hizo que los alumnos iniciaran las clases después que el resto, y que los profesores comenzaran a dictar las asignaturas sin conocimiento ni capacitación en los nuevos diseños curriculares, hizo que "experimentaran con ellos" la primera adaptación a la enseñanza de esos contenidos.

"Para mí ese cambio fue cualquier cosa, porque nos adelantaron un año, nos pusieron un montón de materias, nos cambiaron totalmente lo que era la ENET antes. El nivel educativo disminuyó bastante porque como era un plan nuevo, entonces los profesores se tenían que adaptar a ese plan nuevo. Y al adaptarse, como toda adaptación no es fácil, fue un año a otro, entonces el nivel bajó, porque empezaron a probar, a ver cómo es, al otro año lo reformaron porque no tiene que ser así. Entonces nosotros, como dicen todos, somos los conejitos de indias que nos prueban y después, los otros ya por ej. el quinto año está un poquito más acomodado pero no tanto, el cuarto año ya sí". (Alumno)

"La diferencia que nosotros podemos ver en el nivel es con los chicos de 7mo, en determinadas materias son más de especialización;

vemos que ellos tienen un nivel mucho más alto que nosotros".  
(Alumno)

Esto no sólo afectaría la calidad de los conocimientos que les han sido brindados, sino además la posibilidad de acceso a los pocos puestos de trabajo a los que podrían aspirar en la industria local. El cambio de título de técnico a bachiller técnico se convierte en un indicador potente de esta situación.

Ellos sienten que, frente al difícil mundo del trabajo, la reforma los ha dejado en desventaja:

"...y que íbamos a salir, íbamos a salir, técnicos, técnicos, técnicos de la ENET lo que era antes, ahora podemos salir tecnicuitos, bachilleritos en mantenimiento industrial que no sé qué es eso, todavía no se sabe qué es... todavía no sabemos ni el título creo que es así no sé, faltan 28 días de clase y todavía no sabemos ni el título".

Esta situación ha construido una auto valoración muy pobre de los alumnos y una valoración de parte de las autoridades del mismo tenor, es decir que si algo han aprendido de la implementación de la reforma es que ellos no han sido tenidos en cuenta como verdaderos destinatarios de los beneficios de la política educativa.

Es destacable en este sentido resaltar que las prácticas organizacionales de los alumnos van incorporando o reproduciendo prácticas políticas de la época, el electoralismo del marketing, como técnica de construir una lista ganadora en la elección de centro de estudiante o el haber asumido que la política tiene como requisito contar con recursos económicos.

A la hora de hablar de la lista que armaron para las elecciones del centro de estudiantes dicen:

"De lo que se trata casi siempre para ganar es tomar un poco de cada curso entonces todos dicen bueno vos estás en la lista te voto".

"...El presidente se enteró que era el presidente cuando vino el día de las elecciones".

"...nosotros buscamos, hicimos la típica, buscamos al cerebro que es el vicepresidente González y después dijimos hay que buscar a alguien, una cara y ¿a quién buscamos? Franco Guido lo conocen todos, lo llamamos por teléfono: Franco sos el presidente de la lista. Ya te elegimos.

"...Claro el presidente, el vice, el tesorero o sea todos los cargos más importantes eran todos del curso de él... Y después todas las secretarías, todo eso eran de otros cursos así cada curso tenía uno para que lo conozcan y lo voten... aunque ni se enterara".

La lógica con que opera la sociedad en su conjunto va explicando para ellos los procesos que les toca vivir al interior de la institución escolar:

"...Lo que pasa es que antes, o sea todo el tema económico lo manejaba el centro de estudiantes, por ej. la cantina, la fotocopidora entonces salía muy, mucha plata...Y ahora es todo concesión... Es como Menem ha dado todo, nosotros también dimos todo". (alumno 8).

Pareciera entonces que los aprendizajes de los alumnos, en relación al proceso de implementación de la política educativa de los últimos años, más que en beneficiarios los ha convertido en víctimas, conejitos de indias sometidos a un experimento que para ellos no tuvo beneficio alguno, por el contrario se sienten estafados, desprotegidos y sin recursos para defenderse".

## La calidad como "el nivel"

"Poner una nota en una escuela no es lo mismo que ponerla en otra".  
(docente)

Desde la perspectiva de los actores escolares la idea de calidad se significa en parte como "el nivel"; en este sentido el nivel es una medida de la que no se puede dar explícitamente cuenta y que juega implícitamente en las prácticas escolares, tanto de enseñanza como de evaluación.



Se trataría de una regulación que se va construyendo en la socialización institucional de los docentes (en ésta y en cada escuela), vinculada principalmente a dos cuestiones: el prestigio de la escuela y el rendimiento que ellos pueden constatar en los alumnos.

Cuando el docente inicia sus prácticas en un nuevo establecimiento "sabe" qué tipo de escuela es y qué tipo de alumno es posible encontrar; si la escuela es una escuela de "repitientes", de "marginales", etc. O si es una escuela de "buen nivel"; este saber se va construyendo y consolidando en la vida cotidiana, al interior de la institución; son las apreciaciones y recomendaciones de los otros profesores junto a la experiencia con los alumnos, la evaluación diagnóstica, los modos de hablar, de contestar de los estudiantes, lo que va determinando la configuración del "nivel de la escuela" al que se hace referencia cuando se habla de calidad.

"Me iba dando cuenta, les hice preguntas, y por lo que los chicos habían alcanzado a ver el año anterior... yo en la otra escuela no llegué a dar tanto, éstos son mas rápidos, aunque algunos mmmmmm".  
(Docente)

En este proceso de adaptación a la configuración del nivel de la escuela el docente puede no ajustarse y convertirse en "un exigente". Tener un patrón de nivel más alto, que el resto de sus colegas, puede llevarlo a ser admirado y al mismo tiempo juzgado como conflictivo.

"Esa es brava, a veces los chicos se quejan, porque no les deja pasar una, muy muy exigente para ellos, y yo les digo: así es la gente que sabe mucho... pero por ahí se pasa de exigente". (Director)

"Una profesora que vino de Corrientes es una profesora muy exigente, por ahí si tenía 30 alumnos aprobaban 5, hemos hablado mucho...". (Director)

"Yo exijo lo que ellos pueden, y siempre algo más, para desafiarlos a que investiguen; en esta escuela pueden experimentar, no es lo mismo la química de libro de la otra escuela. Acá el cuatro es más que allá". (Profesora de química)

Esta determinación del nivel de la institución operaría como regulación de la retención - expulsión de los alumnos, al menos en relación con el rendimiento cognitivo, es decir que no se incluiría aquí la regulación de "la conducta" o "disciplina", no porque no forme parte del fenómeno sino porque no ha sido objeto de particular indagación en este trabajo.

Los alumnos que pueden sostenerse en el nivel adecuado pueden permanecer y ser promovidos en la escuela. Aquellos que no llegan al nivel pueden repetir el curso, dejar la escuela o ir a otra escuela de menor nivel, a una en la que puedan ser aprobados.

"Le dije ¡te vas! y no venís más a esta escuela... Cuando llego allá, le digo vas a ir a la escuela de acá enfrente. Él me dice no... no... porque es el arca de Noé... -¿Por qué? -Porque allí van todos los animales". (Vicedirector)

Se podría suponer que, en parte, es así cómo en el sistema educativo, se van construyendo "los circuitos diferenciados", es decir los trayectos escolares de diversas calidades.

La instalación desde las nuevas políticas de una lógica diferente, devenida de un principio de responsabilidad por los resultados, abre un juego donde el gobierno, que dispone de aperturas y cierres de divisiones y exige una cantidad mínima de alumnos, pone en tensión la calidad con la cantidad:

"Por un lado calidad, calidad nos piden y nos evalúan en lengua y matemática, pero por otro retener, retener a cualquier precio... y con los que no andan, los que no estudian ¿Qué hacemos?... a mí ya me desborda esta situación...". (Docente)

La opción de eliminar a los que no llegan al "nivel" empieza a poner en riesgo la continuidad de la institución y los puestos de trabajo de los docentes, la posible estrategia "bajar el nivel para retener a la mayor cantidad de alumnos" se contrapone con las acciones del operativo nacional de evaluación de la calidad, que empieza a dar cuenta de los estándares de apropiación de conocimientos en áreas consideradas básicas.

De esta manera el problema de la calidad ha dejado de ser un objetivo general de la política para convertirse en una preocupación institucional que pareciera desbordar la capacidad de los actores y las condiciones materiales de que se disponen.

Es importante destacar que el tema de la calidad también se engarza con el ideario del CONET. Mucho antes que el resto de las modalidades, la escuela técnica estuvo preocupada por el impacto de la formación para el trabajo que en ella se impartía, es así que cuando se menciona la calidad de los resultados, también hay una manera diferente de valorarlos.

“Calidad, si calidad es lo que dicen las pruebas que toman del ministerio, de lengua y matemáticas estamos mal, pero si hablamos de calidad técnica somos excelentes, todas las empresas quieren nuestros egresados porque son buenos técnicos, muy buenos”. (Vicedirector)

“Las empresas acá del medio, por supuesto que todas están cubiertas, pero hablemos de las que están más lejos... ARCOR. San Luis, ARCOR. Arroyito, y una empresa petrolera, ellos hicieron evaluación en todas las escuelas, y de acá fue de donde más chicos sacaron.

Si bien del nivel nosotros no estamos conforme, nos gustaría que fuera mejor, técnicamente, es el mejor, pero hablemos de lo técnico. Si hablamos de una evaluación nacional, sobre lenguas te da malo. Si hablamos de una evaluación técnica, te da muy bueno, y entonces quiénes eran los que defendían la enseñanza técnica, esa gente que estaba construyendo un equipo técnico”. (Secretaria)

Y es que para esta escuela, la calidad es la práctica, las destrezas enseñadas en el taller, la formación técnica de los egresados y la forma en que se evalúa esta calidad. Donde se controla esta calidad es en la palabra del mundo de la producción.

## CONCLUSIONES: SENTIDOS Y ESTRATEGIAS DE LA TRANSFORMACIÓN CUALITATIVA

En este trabajo se partió de una conceptualización de reforma educativa que la concibe como parte del proceso de regulación social. En ese sentido, se señalaba que las reformas presentan dos aspectos diferenciados: pueden ser analizadas como “programas políticos de acción, que van del centro a la periferia” o como “intencionalidad que interactúa en un campo de relaciones con diversos actores sociales” (Almandoz, 2000)

El propósito final de este estudio, es intentar articular estas dos dimensiones de la reforma, indagando sobre los sentidos que ella asume en las regulaciones oficiales y los que le asignan los actores concretos de una institución determinada. Al iniciar el trabajo, se sospechaba que la indagación de los “sentidos” asignados a la reforma en estos dos planos, permitiría además identificar algunas de las estrategias que los agentes desplegaron a lo largo del proceso de reforma, entendiendo que dichas estrategias se encuentran vinculadas a sus posiciones e intereses al interior del campo político-educativo en general, del espacio escolar en particular y a la trama de intereses que los articula.

En este apartado se presentan algunas articulaciones entre esos dos planos, así como las principales estrategias de los actores institucionales, para finalizar con una reflexión teórico-metodológica sobre el enfoque de meso nivel de análisis adoptado en la investigación.

## **Los múltiples sentidos de la “Transformación Cualitativa”**

El análisis del material empírico seleccionado permite reconocer una multiplicidad de sentidos asignados a la Transformación Cualitativa, tanto en los discursos y regulaciones oficiales como en la perspectiva de los actores institucionales de la escuela técnica. “Respuesta a demandas sociales”, “cambio estructural”, “cambio institucional”, defensa de la “autonomía” provincial, “jerarquización de los aprendizajes” serán algunos de los núcleos de sentido enfatizados por la retórica oficial. “Estrategia política de globalización”, “amenaza institucional”, prioridad de “lo pedagógico” sobre “lo técnico”, “destrucción de la escuela técnica” serán los más relevantes en el discurso de los actores institucionales. Indagar las relaciones entre estos núcleos de sentido, implica reconocer que la polisemia de la reforma, expresa un campo de luchas, en el que los actores no sólo significan de modos diversos los procesos de cambio que la reforma propone, sino que construyen estrategias para actuar al interior de esos escenarios. En el caso estudiado, podría afirmarse que existe una ruptura profunda entre los sentidos asignados por el discurso oficial y los que construyen los actores institucionales, la trama de significados que configura esa ruptura será objeto de los siguientes análisis.

### **El horizonte de la reforma: los imperativos de la globalización**

Uno de los ejes que atraviesa la multiplicidad de sentidos que sobre la Transformación Cualitativa se construyen -tanto en la esfera estatal

como en la institucional- es el que la vincula a los imperativos de la globalización. El discurso de la política educativa provincial construyó una imagen de la transformación educativa como inevitable. Los nuevos escenarios, caracterizados por la globalización y el cambio tecnológico acelerado demandaban transformaciones profundas y urgentes en los sistemas educativos.

El énfasis que estos procesos tienen en el discurso oficial, parece sostenerse también en el espacio institucional. Como se señaló en el capítulo anterior, tanto el análisis del PEI como la palabra de los actores, hacen referencia a la necesidad de transformación de la escuela para adaptarse a los cambios en el mundo de la producción. La globalización como producto del cambio tecnológico y la internacionalización del mercado financiero, constituye un horizonte que enmarca todo el discurso sobre “el cambio”.

El análisis de las entrevistas mostraba, además, cierta incoherencia en el discurso de los actores institucionales: por un lado el discurso sostiene que el cambio es inevitable y es necesario adaptarse a requerimientos de la producción y la tecnología y por otro, una férrea defensa del trabajo manual y el mantenimiento de los talleres de práctica desde temprana edad en los adolescentes. Estas representaciones “incoherentes” se reconocían como expresión de las contradicciones entre los requerimientos de la globalización y las particulares condiciones que estos procesos encontraron en nuestro país en los '90, en particular el aumento del desempleo y la exclusión social.

Sin embargo, las visiones sobre la inevitabilidad y necesidad del cambio educativo son diferentes según la posición y trayectoria de los actores institucionales. Los que participaron en forma activa en la elaboración y presentación del “recurso de amparo” para evitar la implementación de la Transformación Cualitativa en la escuela, aunque comparten este “horizonte”, presentan una visión diferente sobre los efectos del proceso de globalización en el ámbito educativo:

"Y... no me interesa la globalización, ni el marketing, ni la publicidad... todo esto fue cambiando y bueno también fue cambiando la educación. Quizás es que éramos muy específicos y ahora nos quieren decir... También parece que, discúlpeme el término, parece que globalizaran la educación y eso es lo que a mí no me cierra...". (Vicedirector)

La transformación es definida como un intento de globalizar la educación: sin embargo se presenta una perspectiva "crítica" sobre este proceso. Otro entrevistado señala:

"... desde la transformación educativa nosotros vimos que la educación técnica era un pilar fundamental para el desarrollo económico de todo un país. Vos te pones a ver en... vos no podés tener un desarrollo económico si no tenés una mano de obra, si no tenés producción, y la mano de obra nos guste o no nos gusta nace en los colegios técnicos. Con el tema de la globalización generalizada y con el tema de copiar ciertos modelos colonizadores, que no son la colonización que surgió en la época de los hispanos, de Colón y todo eso... hoy nos están colonizando desde otro punto de vista y nosotros creo, de alguna manera, seguimos con eso". (Docente)

En su discurso, "Transformación educativa" es equivalente a "Globalización" y "copia de modelos colonizadores". Este horizonte contrasta profundamente con el horizonte de la formación y desarrollo de la modalidad técnica en la Argentina (entre mediados de los '40 y los '60).

Uno de los aspectos en el que ese contraste es más significativo es en la definición de los fines de la educación técnica. Los actores consultados coinciden en señalar que la finalidad de la escuela es: "la formación de mano de obra, orientada a la producción y al desarrollo económico del país". Esta finalidad, se vincula al CONET (Consejo Nacional de Educación Técnica) creado en los '50, que produjo un impulso significativo para la modalidad. Los entrevistados hacen referencia recurrentemente al papel del CONET en ese proceso:

"... el CONET tenía muy en claro para qué servía la educación técnica, servía para dar esa mano de obra, porque los primeros colegios técnicos se formaron al lado de las fabricaciones militares o de todas esas grandes empresas que eran nacionales, en la época... y los ferro-

carriles y todo eso... Entonces vos te ponías a ver y esas escuelas técnicas tenían una línea directa con la verdadera producción". (Docente)

La contraposición de la imagen fundacional y la que propone la transformación educativa, asigna nuevos sentidos a la reforma. De este modo, no es sólo una estrategia para globalizar la educación, sino un intento de "destruir" la escuela técnica, de atentar contra la identidad institucional.

## **La Transformación Educativa como amenaza a la identidad institucional**

La reforma es una amenaza para la identidad institucional, en la medida en que propone cambios en dos elementos centrales que la configuran: la especialidad y la relación con el mundo del trabajo.

La especialidad refiere al tipo de conocimiento que se transmite, al tipo de saber que legitima la acción pedagógica al interior de la escuela. El "saber técnico". El título técnico, la habilitación profesional de los docentes, la carga horaria, los talleres, son diversas manifestaciones de esta dimensión. Se trata de rasgos que diferencian a las escuelas técnicas de otras modalidades, constituyendo por eso los principales componentes de su identidad.

La reforma es percibida como una amenaza a la especialidad. Una de las manifestaciones más acabadas de esta amenaza es la pretensión de reducir los saberes específicos en la propuesta curricular de la escuela técnica, para aumentar los generales. La pretensión de que los alumnos "sepan de todo un poco, para no saber nada".

La globalización asume aquí un nuevo sentido, ya no como horizonte de la reforma, sino como estrategia "pedagógica", la polivalencia y flexibilidad como características de la nueva formación que se propone traducen al lenguaje pedagógico los cambios operados en el plano eco-



nómico, social y cultural. La globalización exige el desarrollo de nuevas competencias, requiere aumentar el lugar de los conocimientos generales en la propuesta formativa, en detrimento de los específicos y, desde ese punto de vista, atenta contra la identidad de la institución.

El otro rasgo identitario que se ve amenazado por la reforma, es la relación con el mundo laboral, un elemento del imaginario institucional que también remite a los orígenes, al tiempo en que la escuela funcionaba en una fábrica, donde todo era más natural, más accesible, más real. La propia institución de la "escuela" como espacio diferenciado, que reproduce el ámbito de la "empresa" constituye una operación artificial, una marca de "lo pedagógico" que produce dificultades. En una de las entrevistas se afirma:

"Teníamos el laboratorio en una parte de una industria que no se usaba, ... traje todo eso con camiones para instalarlo acá, mesada de madera, subiendo todo con sogas y con aparejos por la ventana antes que pusieran las rejas. Y bueno, para tratar de mantener el laboratorio acá. No era lo mismo; porque si a mí me faltaba algo estaba adentro de una industria y me lo daban. En cambio acá se empezó a sufrir necesidades". (Vicedirector)

El mundo del trabajo constituye un espacio de legitimación de la acción educativa, que a su vez es legitimado por los actores institucionales. La salida laboral del egresado y su desempeño satisfactorio en el ámbito del trabajo, es considerado como un parámetro para evaluar la calidad de la formación. La empresa es un ámbito exterior a la escuela, legitimado por los actores como espacio de legitimación de la acción.

"Creo que mejora lo que sigue, y va a mejorar lo que sigue y espero, espero... porque esto es un proceso. Si usted ve el seguimiento del PEI, allí hay una planilla muy pedagógica que dice cómo se sigue, pero el hecho es que yo calculo que esto termina cuando vea la inserción de los egresados. Ahí voy a tener la pauta justa de decir, ¿estuve por el buen camino o no? ¿Cómo me fue en esto? (Vicedirector)

Sin embargo, la reforma propone otros criterios: la calidad de la educación ofrecida puede ser evaluada desde otros parámetros que, alejados

del mercado laboral, son definidos por pedagogos. El seguimiento del PEI (Proyecto Educativo Institucional) se realiza mediante instrumentos pedagógicos, sin embargo "la pauta justa" (legitimada por los actores) es la inserción laboral de los egresados que proviene del ámbito empresarial.

En síntesis, la transformación educativa es concebida por los entrevistados como un intento de destrucción de la escuela técnica y constituye una amenaza a la identidad institucional. La pérdida de la identidad se asocia con dos rasgos centrales del momento fundacional: la especialidad y la relación con el mundo del trabajo. Ambos aspectos están cuestionados por la transformación, uno de los informantes comenta:

"...casi nos parecía que íbamos a perder la identidad, no nos dieron mucha bolilla, fueron muy cáusticos. Todo cambio no tiene que ser traumático, porque yo no le estoy mintiendo a usted cuando le digo en mi concepto y está la evaluación de la sociedad y de los alumnos. En cuanto a esto yo soy, no digo optimista, quiero llegar a ese resultado, más que optimismo es como un desafío personal. Decir éramos los mismos que antes. Yo considero que... soy hinch de San Lorenzo, pero lo considero como Boca o como River, una de las instituciones más grandes, yo sé reconocer que hay instituciones más grandes por cantidad de gente, no sé si por dinero. Pero bueno, es como decir Talleres y Belgrano en Córdoba, a nivel deportivo, todo lo comparo con lo deportivo. No es Chacarita, ni Banfield. Es un club grande, una institución grande y quiero mantenerla en ese orden porque así lo mantuvieron mis antecesores. Salimos de una escuela de laburantes, ...yo no digo hacer una elite porque no es mi intención que sea elitista, pero sí que mantenga una calidad y que sirva para algo. Por eso le digo que mi intención es que por lo menos seamos lo que hemos sido...". (Vicedirector)

Las referencias al pasado "antes", "antecesores", "que seamos lo que hemos sido" dan cuenta de que la defensa de la identidad institucional representa una motivación relevante para la participación de los docentes en el campo político educativo. Esta participación se articula sobre la base de una relación de campos opuestos: la oposición entre "lo técnico" vs "lo pedagógico".

Nuevamente la oposición implica una estrategia de legitimación/ deslegitimación. Estrategia que se construye a partir de operaciones tendientes a legitimar el saber técnico y deslegitimar el pedagógico. En este caso destacando la incompetencia profesional del psicólogo, frente a la "solución" "técnica", "orgánica", "química". Por ello, si la oposición "técnicos" vs. "pedagogos" se traduce en un proceso de legitimación/deslegitimación de campos del saber, la Transformación Educativa es algo más que una estrategia política gubernamental, supone también la intención de deslegitimar el campo del saber técnico y de legitimar el pedagógico.

## Lo "docente" ¿resignificación de lo pedagógico?

La deslegitimación de lo pedagógico frente a lo técnico es resignificada cuando los entrevistados se refieren a "la docencia", o a lo "docente". Desde la perspectiva de los agentes consultados, la docencia parece diferenciarse de la pedagogía:

"Por ejemplo... más allá de... yo me planteo hoy en día... trato de no perder mi curso que tiene que ver con la parte docente, yo tengo una formación muy técnica, empecé a valorar mucho lo de esta Facultad (en Filosofía y Humanidades asiste a un programa de formación docente) más que todo la parte de filosofía, sociología, psicología porque me parece que es una de las cosas más importantes dentro de la rama de la técnica. Recuerdo siempre un precepto que tenía uno de los discípulos de Sócrates que decía "antes de enseñarle a trazar una recta a un niño hay que enseñarle qué es rectitud en la vida", y un montón de cosas que a uno lo van formando. Entonces uno desde el rol del docente tenía que comprometerse verdaderamente, por eso te decía que con todo esto de la transformación educativa es como que salta a la luz la verdadera participación y el verdadero compromiso que tiene el docente para con la sociedad y para con sus alumnos; y la visión que tenemos desde distintos puntos de vista para con la docencia". (Docente)

La valorización de lo pedagógico (filosofía, sociología, psicología) se vincula al rol docente, al compromiso con ese rol. La tensión entre sa-

ber técnico y saber pedagógico parece resolverse en la medida en que se le pueda asignar otros significados desde el ejercicio del rol, desde el espacio de la práctica. La práctica docente, constituye el criterio que otorga legitimidad al discurso pedagógico, lo pedagógico es deslegitimado cuando ignora la práctica, cuando se aprende en los libros:

"Uds. nos hablan como si la didáctica fuera algo que uno lo aprende en los libros, fuera del contexto áulico y nosotros dijimos que la didáctica, justamente como todo lo que tiene que ver con las relaciones humanas, vos lo tenés que llevar a cabo". (Docente)

Los entrevistados, junto a la historia de la transformación educativa, cuentan una historia de luchas por definir un saber legítimo, un saber específico, que difiere del que se transmite en otras escuelas y una modalidad particular de "hacer pedagogía":

"Entonces, la educación técnica te enseñaba a pensar. El mayor drama social que tenemos hoy, vos fijate a nivel político, como se ha marcado en esta época, y ojalá que se siga marcando eso, de que hace la diferencia, a la hora de las elecciones, lo que es independiente, eso que no hereda, como decimos nosotros, nosotros tenemos la costumbre de heredar una religión, un partido político, y no razonamos y no pensamos. La educación técnica fomentaba eso... Y nosotros si nos ponemos a ver a ciencia cierta la educación técnica te afianza eso, es decir evaluación a carpeta abierta que no te la da todo el mundo, y que vos vas a un lugar y tenés que razonar y pensar. Tal vez le falte lo otro, porque nosotros no hemos visto una formación que tenga que ver con la didáctica, no sabíamos lo que era en algún momento un subrayado, sacar, extraer las ideas elementales, es decir eso no pero tal vez no utilizamos el mismo lenguaje o tal vez no utilizamos el lenguaje científico o técnico, pero si le decíamos: -yo no hago un cuadro sinóptico, pero yo hago esto, pero eso es un cuadro sinóptico, ah bueno pero yo no sabía. Entonces, nosotros consideramos que la educación técnica priorizaba eso que es el verdadero sentido del educador, tratar que los chicos no hereden las cosas, que ellos busquen su propio destino, que ellos afronten sus propias responsabilidades y que le pongan el pecho a lo que realmente le tienen que poner". (Docente)

Como puede observarse, es en la práctica, en el ejercicio del rol docente, donde la escuela logra cumplir el "verdadero sentido del educador". En la escuela técnica "se hace" pedagogía, se desarrollan estrategias de enseñanza y evaluación y se proponen aprendizajes reflexivos, aunque no se conozca el "lenguaje científico o técnico" propio del campo pedagógico.

## Política y Sub-política: el "Recurso de Amparo" como estrategia frente a la Transformación

Tal como se señaló anteriormente, la reforma es percibida como una amenaza a la identidad de la Institución. Frente a esta amenaza, un grupo de docentes caracterizado por algunos actores entrevistados como "rebeldes" pone en marcha una estrategia política:

"A raíz de un montón de esas cosas que veíamos que eran avasallar desde nuestro punto de vista, dijimos: bueno, veíamos, hablamos, dialogamos y no hay forma, dijimos -bueno, defendámonos de otra manera si no hay diálogo; entonces agarramos y dijimos -perfecto vamos a hacer... veamos cómo se manifiestan otros colegios técnicos, él (menciona una Escuela Técnica de Capital) fue el primero que planteó un recurso de amparo". (Docente)

El "recurso de amparo" surge, como una estrategia para defender la escuela técnica frente a la amenaza de la reforma. La incertidumbre respecto del futuro de la especialidad, la afrenta contra la identidad institucional que la reforma supone, configura el escenario en el que un grupo de actores institucionales deciden iniciar el "amparo". Este recurso jurídico había sido utilizado por una institución similar (una ENET de la capital provincial). La participación de los actores en el proceso de elaboración del recurso les permitió construir un nuevo sentido para la reforma educativa: la reforma como campo de luchas, en el que los actores movilizan recursos y estrategias de acción a partir de una trayectoria previa y de una posición determinada.

La trayectoria de este grupo se condensa en el término "rebeldes" al que refiere uno de los actores. En una de las entrevistas, se relata un episodio -anterior al recurso de amparo- que muestra claramente el sentido del término:

En el '95 cuando hubo una retención de servicios que el gobierno de Angelóz decretó, no se le pagaba a nadie porque no había plata, ... y todo el mundo se plegaba. Los directivos nos mandaron a llamar telefónicamente, por la parte de secretaría, para que no nos plegáramos, que no podíamos hacer retención de servicios, trataban de presionarnos de alguna otra manera. Hicimos retención de servicios lo mismo porque somos rebeldes, pero no rebeldes de decir porque éstos van de una forma nosotros tenemos que pintarnos distinto, no, siempre lo fundamentamos y lo hicimos democráticamente, y si la mayoría lo aprobaba bárbaro... En el '96 sucede algo parecido... y perdíamos cargo y perdíamos todo, y dijimos los docentes: -bueno, vamos al gremio, estuvimos 2 o 3 meses trabajando sin cobrar y dijimos: -hagan una retención de servicios, el gremio dijo: -no, escúcheme, no podemos hacer una retención de servicios, tienen que decidir las bases. -nosotros somos las bases, le decíamos, defiéndanos; dijeron -no, no. El año pasado hicieron retención de servicios, en el '95, por qué no hacen retención de servicios ahora; no, lo que pasa es que antes eran un montón. Ah, qué bárbaro si fuera defensor de los derechos humanos no basta que maten a 1 o 2 personas, tienen que matar a 20 o 30 porque sino no hay... Entonces dijimos... bárbaro, fuimos, nos fijamos en el estatuto del docente, ahí aparece un abogado de Córdoba, lo buscamos, lo encontramos, vinimos, le dijimos que queríamos hacer una retención de servicios, dijo: -no... eso lo decreta el gremio, -bueno pero el gremio no nos lleva el apunte, y ahí sentamos precedente que el año pasado se hizo algo por la misma causa; dice: -sí, saben que hay sentado precedente, vamos a hacer retención de servicios, ¿cuántos son?, -y somos 12, ¿12?, si somos 12 en el colegio y queremos hacer retención de servicio. Esto para que veas que siempre estuvimos. (Docente)

Esta trayectoria del grupo de docentes "rebeldes" permite comprender en parte su acción frente a la Transformación Educativa. Pero un aspecto que amplía la comprensión del fenómeno es la posición de esos actores en el campo político educativo. Posición que, a su vez, permite definir un punto de vista, una manera de concebir la acción. Ese punto

de vista es el "docente". Haciendo referencia a la "retención de servicios", el mismo entrevistado comenta:

"Nosotros sabíamos que yendo a trabajar o no yendo no cobrábamos... porque nos preguntaban: -pero Uds. escúchenme, ¿dónde está la función docente de Uds.?; justamente le decíamos: -nosotros estamos como docentes porque yo no me olvido de que en Instrucción Cívica en 4º año me hicieron estudiar de memoria el artículo 14 y 14 bis que hablan de los derechos de los ciudadanos y del trabajador, yo no puedo venir y obligar a los chicos que se estudien de memoria un artículo cuando yo no lo puedo defender, lo tengo que defender, yo los estoy educando desde este punto de vista, desde la práctica, no desde la teoría, no sirve hacerle recitar algo a alguien y cuando tenemos que defenderlo no lo defendamos".(Docente)

Nuevamente el rol docente y la centralidad de la práctica, como compromiso con ese rol, parece constituir un núcleo fuerte de sentido para la acción, una posición desde la cual los actores construyen sus visiones sobre la reforma como campo de luchas, como "sub-políticas" frente a las "políticas" del gobierno.

"...hay políticas que son políticas que uno puede llevar a cabo y hay sub-políticas; es decir, hay una política que tiene que ver con toda la globalización, pero dentro de todo eso hay algunas cosas que nosotros no vamos a poder cambiar, pero sí podemos cambiar nuestro entorno, esas sub-políticas... Dentro de las políticas nosotros... y no fue pecar de nada, tratamos de utilizar nuestras propias políticas. Más vale que nuestra política era el bien de todos, lo hacíamos público, el que se quisiera plegar se plegaba, nosotros... el recurso de amparo". (Docente)

Las "políticas" son cuestionadas por el informante, que va construyendo una "sub-política", una propuesta de cambio de su "entorno". Este proceso implica asignar un nuevo sentido a la reforma, como campo de luchas.

## "Nosotros y ellos"

Este último sentido asignado a la reforma, como "subpolítica", como campo de lucha, permite a los actores comprender el campo político educativo y definir dos posiciones antagónicas en su interior:

- a) "Nosotros": incluye centralmente a los docentes, los padres y los alumnos. Se trata de un grupo que pretende defender la identidad institucional y
- b) "Ellos": incluye a los técnicos del ministerio, la supervisora, el inspector, quienes representan la propuesta del gobierno.

El análisis de los datos provenientes de las entrevistas, permite advertir los principales rasgos que definen a estos dos sectores en pugna y que se sintetiza mediante el siguiente esquema.

NOSOTROS	ELLOS
Técnicos	Pedagogos
Docentes	Políticos-Gemios
	Supervisores
Nobles	Poco Nobles
	Figurativos
Rebeldes	Obsecuentes
Democráticos	Autoritarios

Estos elementos que configuran la relación de oposición entre ambos sectores son recurrentes en las entrevistas analizadas. Un episodio comentado en una de ellas, pone en evidencia aspectos centrales de esta relación. Se trata de una de las estrategias posteriores a la "Pueblada" en la que el Gobierno Provincial ("ellos") abre algunos espacios de participación para los docentes de las escuelas técnicas ("nosotros") en el diseño de las políticas para el sector. La creación de estos espacios de



concertación entre ambos sectores, es utilizada desde la esfera oficial como estrategia de cooptación del sector antagonico, como un intento de eliminar la diferencia:

“Entonces cuando teníamos las reuniones nos sentábamos todos y llegábamos a las oficinas de Ministerio, que son esas mesas enormes, nos sentábamos ahí y bueno, cafecito y broma de por medio, ahí nos enterábamos que esto, que esto otro pero...”

—Uds. van a sacar un volante...

—¿Nosotros?, sí

—Vamos negro no me charles. Y agarra (una funcionaria de alta jerarquía en el Ministerio de Educación) y le mostraba un volante.

—¿cómo te enteraste vos?

—Yo me entero de todo, pero no me hagan esto que acá, que allá...

Ellos se trataban de Ud. che, che, y en los medios de comunicación... y vos decís qué actitud ridícula (risas). Claro y ahí son... Vos te ponés a ver y había un montón de cosas que uno consideraba que no eran de lo más noble.

Entonces, te decía que nosotros indirectamente trabajamos con otro tipo de política; vimos de que lo primero que nos dice —No entiendo a la gente de Río Tercero, están trabajando con nosotros y nos presentan un recurso de amparo, ¿dónde se entiende? Un alumno se puede sacar una nota alta en una materia pero en otro objetivo no aprueba lo actitudinal, es decir en una de las partes no aprueba uno de los objetivos que uno se fija y no va a aprobar la materia. Es decir que una cosa no tiene que ver con la otra, tiene que ver pero no discrimina la otra. Nosotros lo utilizamos... si Uds. son nobles en su actitud nosotros al recurso de amparo lo sacamos. Es como que Uds. me digan no podemos firmar nada, si lo que Uds. dicen es serio y es noble lo vamos a firmar sino es porque están escondiendo algo. Nosotros lo que decimos, no es que le hemos declarado la guerra, no lo vean como algo personal, véanlo como algo de una estructura, es decir como una política, no una política partidista pero una política dentro de lo educacional.

Entonces, dijimos —nosotros necesitamos tener un aval, porque Uds. tienen el toro por las astas, porque a nosotros nos ha pasado más de una vez que hemos venido a hablar con Uds., nos han prometido y no

han cumplido. ¿Nos está tratando de mentirosos? No, de mentirosos no, tal vez de lerdos o de lentos en algunas cosas”. (Docente)

Tres elementos interesa destacar de esta situación:

- Las percepciones del informante sobre el tipo de interacción entre las autoridades y los docentes. En particular el hecho de que el tono de la interacción fuese “informal” y “bromista”. En otros momentos de la entrevista, el informante se ocupa de destacar que él a sus alumnos los trata de “usted”, al igual que a sus padres y a los supervisores: el trato formal supone respeto en el discurso del entrevistado y el hecho de que las interacciones con las autoridades fueran informales parece un rasgo de “poca nobleza” y hasta de “ridiculez”.
- Pese a la creación de espacios formales de concertación entre ambos sectores, la posibilidad de que esta concertación se hiciese efectiva no está planteada desde el gobierno (“ellos”). En todo caso, se trata de una estrategia de cooptación, que intenta eliminar el antagonismo “no entiendo a la gente de Río Tercero, están trabajando con nosotros y nos presentan un recurso de amparo, ¿dónde se entiende?”.
- La justificación de la estrategia adoptada por los actores institucionales vuelve a ser pedagógica “Un alumno se puede sacar una nota alta en una materia pero en otro objetivo no aprueba lo actitudinal, es decir en una de las partes no aprueba uno de los objetivos que uno se fija y no va a aprobar la materia. Es decir que una cosa no tiene que ver con la otra, tiene que ver pero no discrimina la otra”.

Estos elementos son recurrentes en otra entrevista. El informante comenta:

“Hubo problemas a veces, no entre nosotros, entre el director y el vice, pero conceptos que por ejemplo la directora de DEM le dijo: ¿para qué lado jugaba el director y que para qué lado jugaba el vicedi-

rector?, entonces el director vino un día preocupado, y me dijo: dice la directora de DEM que te definas políticamente, yo sabía...

E: ¿Era en relación al amparo?

Entrevistado: Sí. Porque yo había firmado, aparte soy una persona, independiente como docente, que puedo opinar, era el único directivo que lo había firmado. Entonces le dije, haciéndome el tonto, que si pretendía que fuera radical se podía ir a donde se imagina. Pero era por el hecho que no me gusta que me presionen, y yo cuando trato de... referido a los docentes, sin que vean el cargo, trato que se incorporen sin presiones... no siempre logro...". (Vicedirector)

Nuevamente, la docencia como elemento distintivo del "nosotros"... "soy una persona, independientemente como docente, que puedo opinar" frente a la estrategia de las autoridades que intentan ubicar a los actores en su sector "para qué lado jugaba el Director y que para qué lado jugaba el Vicedirector".

En síntesis, para este grupo de actores institucionales la Transformación Educativa asume tres sentidos diversos: en primer lugar es concebida como una estrategia política del gobierno, tendiente a globalizar la educación. En segundo lugar, constituye una operación de legitimación/deslegitimación de campos del saber y del hacer. Esta operación se asienta sobre una tensión histórica en la escuela técnica, la tensión entre "lo técnico" y "lo pedagógico". Por último, las entrevistas permiten develar un sentido profundo de la reforma para estos actores, que la concibe como un espacio de lucha entre dos sectores antagónicos: "nosotros" y "ellos". La posición diferencial de esos sectores al interior del campo político educativo, sus estrategias de acción y las disputas, negociaciones y alianzas, destinadas a legitimar sus propuestas, se ponen de manifiesto con la presentación del "recurso de amparo" para que se diera marcha atrás a la decisión oficial de implementar la nueva propuesta en esa institución. La elaboración y presentación del amparo – como estrategia política construida desde trayectorias y posiciones institucionales determinadas – permitió a los actores articular "lo político" y "lo pedagógico" redefiniendo su significación originaria.

## Entre las macroestructuras y las micropolíticas

Este trabajo ha intentado responder a un doble propósito. En primer lugar, y tal como se señala en los objetivos del estudio, se abordaron los sentidos de la reforma educativa provincial en el espacio de las regulaciones oficiales, así como los de los actores institucionales de una escuela media de modalidad técnica. La pretensión de articular dichos sentidos en el caso seleccionado se vincula con otro de los propósitos del estudio, el aporte a la construcción de un enfoque teórico-metodológico para el abordaje de las reformas educativas entendidas no sólo como programas de acción, sino como intencionalidades de múltiples actores, con posiciones, intereses y recursos diferenciales al interior del espacio político-educativo.

Este propósito que, luego de finalizado el estudio revela su centralidad, intentó alcanzarse en el trabajo mediante un análisis de nivel meso, es decir a partir de un enfoque que se aproximara a las múltiples y diversas formas de mediación que en la reforma se construyen; mediaciones entre la estructura y la acción, entre las macro y las micropolíticas.

Para algunos análisis el mesonivel constituye un "espacio" social definido entre las esferas de formulación e implementación de políticas a nivel nacional y los escenarios micropolíticos de la institución. De este modo el nivel "meso" estaría constituido por las administraciones provinciales, como ámbitos de reformulación e implementación de las políticas diseñadas a nivel central y además como esferas mediadoras entre los espacios macrosociales y el espacio institucional. Con el mismo criterio otros utilizan el concepto de mesonivel para referirse a la gestión institucional respecto de un micronivel áulico y de un macronivel político. Si bien esta interpretación reconoce la relevancia de las instancias de mediación, en ella se confunde un plano analítico con un plano topológico o espacial, que quitaría riqueza a la perspectiva de mesonivel que se sostiene en el presente estudio.

Es verdad que las administraciones provinciales son instancias mediadoras en la formulación e implementación de las políticas nacionales de reforma, en ellas se reactualiza la formulación e implementación de las reformas centrales, a la vez que se definen nuevas orientaciones al cambio propuesto. En ese sentido, la esfera jurisdiccional es mucho más que una mera instancia de mediación, en tanto y en cuanto en ella se construyen nuevos sentidos para las regulaciones nacionales, se producen nuevas normativas, se ponen de manifiesto múltiples intereses —no siempre coincidentes con los que se han puesto en juego en la esfera nacional— e intervienen condiciones estructurales y discursivas específicas tanto en la “traducción” de las regulaciones centrales como en la producción de nuevas regulaciones específicas.

En el caso estudiado, los rasgos del escenario político-educativo en el que la Transformación Cualitativa se produce definen condiciones singulares que operan sobre las traducciones locales que la reforma nacional va sufriendo en la esfera gubernamental y legislativa. Por otra parte, factores estructurales tales como la propia tradición reformista de la provincia, su trayectoria en el ámbito de la generación de políticas educativas autónomas, la existencia de marcos normativos sancionados previamente a nivel provincial, así como otros factores contingentes tales como la crisis de gobernabilidad producida en la última etapa del gobierno de Angelóz, el signo partidario de la provincia —opuesto al nacional— y el estilo político del nuevo gobierno provincial, intervienen conjuntamente en los procesos de formulación e implementación de la reforma, generando “traducciones” cada vez más autónomas de las políticas nacionales. En ese sentido, definir al mesonivel como el ámbito de implementación de políticas nacionales en las jurisdicciones provinciales es dar a las provincias un papel casi excluyente de mediación, cuando su lugar en la producción e implementación de las reformas, en tanto que regulaciones sociales, parece cada vez más importante en nuestro país.

Otros enfoques, desde una perspectiva más compleja que la anterior, definen al mesonivel como un ámbito de mediación entre macro y mi-

cropolíticas, independientemente de la jurisdicción de que se trate. El argumento central puede sintetizarse de este modo: las esferas de la burocracia estatal —cuya función específica es la mediación entre el Estado y las instituciones por él reguladas, constituyen un espacio de nivel meso cuya función es la articulación entre las macro y las micropolíticas. Nuevamente la lógica es topográfica. Se define un espacio social determinado que opera como mediación entre otros dos espacios con fronteras delimitadas. El nivel macro estaría conformado por las instituciones específicamente políticas, el nivel meso por las burocracias administrativas y el nivel micro estaría configurado por las instituciones educativas como ámbitos de ejecución de las políticas diseñadas en las esferas superiores. En ese sentido, más allá de que pudieran analizarse los procesos que van definiendo y redefiniendo cada política en sus diversas instancias de mediación hasta llegar a sus formas de materialización concreta en la esfera institucional, y aunque se advirtiera acerca de la autonomía relativa de cada una de esas instancias y de sus lógicas específicas de funcionamiento, la comprensión de las reformas desde esta perspectiva parece legitimar, desde el análisis teórico, la organización propia de los aparatos burocrático-estatales y poner de relieve cierta función reproductora en tanto y en cuanto una mayor articulación en esta cadena de materialización de las políticas sería el modelo de funcionamiento deseable de estas complejas estructuras. En definitiva, una política eficaz, sería aquella en la que — pese a que se produjeran sucesivas mediaciones que respondieran a lógicas específicas y transformarían las regulaciones originales— cierto núcleo duro de las políticas se mantuviera indeleble a lo largo de todas estas instancias. Las acciones de resistencia, negociación y conflicto sólo expresarían disfunciones del modelo, o —en el mejor de los casos— sucesivos ajustes al programa original, diseñado en las esferas macro.

La perspectiva de mesonivel que este trabajo sostiene, pretende incorporar críticamente las dos anteriores en una propuesta de mayor complejidad y riqueza.



En este trabajo el mesonivel no se define desde una lógica topográfica, sino desde una perspectiva relacional. Las articulaciones entre macro y micropolíticas son –en ese sentido– el producto de mediaciones sucesivas que se expresan en diversos lugares del espacio social.

“El desafío es relacionar analíticamente las acciones no planificadas de lo macro y de lo micro sin perder de vista las bases sistemáticas y los efectos de las acciones sociales ad hoc: buscar las interacciones incrustadas en el caos... implica alguna revisión de las simplicidades de la dicotomía estructura/agencia. Esta tarea es la que Harker y May (1993) identifican como central en la sociología de Bourdieu, para dar cuenta de la agencia en un mundo coercitivo y mostrar cómo agencia y estructura se implican una en la otra, en lugar de ser dos polos de un continuo”. (BALL 2002)

Por ejemplo, las formulaciones legislativas son instancias micropolíticas –que responden a relaciones de poder específicas– cuyos efectos normativos son regulaciones estructurales. Es decir que, las estrategias, alianzas, negociaciones y disputas que se desarrollan en los ámbitos legislativos no son producto sólo de definiciones macro políticas (de orden internacional, nacional o local) sino que allí se juegan también instancias micropolíticas que dan cuenta de relaciones de poder entre los actores concretos en un espacio institucional específico –en este caso la Legislatura Provincial–. Sin embargo, el producto de dichas interacciones –concretamente la sanción de la ley– tiene efectos macrosociales importantísimos, en tanto y en cuanto pretende regular la totalidad de un sistema complejo –en este caso, el escolar–. Pero a su vez, las sucesivas mediaciones que en el proceso de implementación de la ley se irán dando –ámbitos de la burocracia estatal, ministerios, agencias especializadas, etc.–, re-significarán la norma y producirán múltiples traducciones de la misma, que nuevamente serán el resultado de juegos micropolíticos y no sólo de posicionamientos macro-estructurales. Dichos juegos producen nuevas transformaciones en las normativas, que adquirirán posteriormente una dimensión macro, en tanto que regulaciones del sistema educativo o de algunos de sus componentes (niveles, ciclos, etc.). Por último, en la esfera institucional, se producen nuevamente mediaciones significativas, a la vez que estrategias de los actores que se definen predominantemente desde una lógica

dominantemente desde una lógica micropolítica. En el caso que nos ocupa, la decisión de secundarizar el tercer ciclo de la EGB puede ser entendida como una decisión estratégica para diferenciar a la provincia de la reforma nacional resultante de negociaciones, conflictos y mediaciones específicas que se dieron en el ámbito local, como producto de lógicas micropolíticas. Sin embargo, ya sancionada la ley, ésta se impone a los actores como gozando de una legitimidad particular que es producto de la acción consagratória de un personal autorizado investido del poder para producirla.

El enfoque de mesonivel adoptado permite mirar a la dinámica institucional, a los procesos micropolíticos engarzados a los procesos macropolíticos pero no de manera lineal, sino como tramas particulares donde se resignifican los sentidos de las políticas constituyéndose en expresiones singulares de un proceso social complejo, cuyo estudio total es imposible pero cuyos recortes permiten ver en la singularidad la complejidad de relaciones y sentidos. Una singularidad que no pretende constituirse en modelo de proceso, ni mucho menos generalizar sus resultados, por el contrario pretende mostrar la fertilidad de este enfoque para el estudio de los procesos de reforma educativa desde una mirada socio política, de hecho, sólo dos escuelas de la provincia de Córdoba llegaron a instancias judiciales, pero el solo hecho de haber generado el pronunciamiento judicial de inconstitucionalidad de la ley 8525, permite acordar con algunos de los más recientes planteos de Ball al referirse al estudio de las políticas desde este enfoque:

“Las brechas y espacios para la acción y la respuesta son abiertas y reabiertas como resultado. De esta manera el texto físico que estalla a través del buzón de la escuela, o en cualquier otra parte, no llega como “llovido del cielo” – tiene una historia representada e interpretada– y tampoco ingresa en el vacío social o institucional. El texto y sus lectores y el contexto de respuestas todos tienen historias”... “Tendemos a suponer el ajuste de los docentes a la política pero no la política al contexto...”. (Ball 2002)

“Las derivaciones metodológicas de este tipo de intento implican adaptar la estrategia al objeto, al recorte del problema en un tiempo y un espacio y sostener el resultado como provisorio y generador de



nuevas cuestiones, es que como sostiene este autor "la política es, a la vez, controvertida y cambiante, siempre en estado de "devenir", de "fue", de "nunca era" o "no totalmente" para cualquier texto una pluralidad de lectores puede necesariamente producir una pluralidad de interpretaciones". (Ball 2002)

En este caso es importante destacar que existen otros datos que incorporarían y completarían ciertas líneas de análisis propuestas en este trabajo, tales como los procesos que en esta etapa se produjeron al interior de los equipos técnicos y políticos ministeriales, los discursos y estrategias de agrupaciones no instituidas como los grupos de directores de escuelas técnicas o la producción de acciones y/o discursos por parte de los gremios como UEPC y AMET, o las estrategias de organismos del estado nacional como el INET, la incorporación de estos datos o el análisis de los procesos que se articularon en escuelas de otras modalidades o con historias en el campo educativo diferentes, podrían constituir nuevos estudios en esta línea.

En ese sentido existe un reciente aporte que proponen Stephen Ball y Richard Bowe que sería interesante poner en juego en futuros estudios.

"Una importante estrategia analítica que provee un mecanismo para relacionar y seguir los orígenes discursivos y las posibilidades de la política, tanto como las intenciones que persigue, respuestas y efectos de la política, es la empleada por Edward et Al (1989,1992) en sus estudios sobre escuelas subvencionadas APS y los colegios tecnológicos urbanos CTC. Ellos son lo que yo podría denominar *estudios de trayectorias políticas*. Los autores emplean un análisis transversal más que un análisis de un solo nivel para rastrear la formulación de la política, las disputas y respuestas dentro del mismo Estado a través de los diversos destinatarios de la política. Richard Bowe y yo hemos intentado brindar algunas estructuras conceptuales al método de la trayectoria delineando tres contextos de la formulación de políticas: El contexto de influencia, el contexto de producción del texto y el/ los contexto de la práctica. Cada contexto consiste en un número de arenas de acción - algunas privadas y otras públicas. Cada contexto incluye disputas, compromisos y acciones no planificadas. Ellos están débilmente acoplados y no hay una sola dirección o flujo de información entre ellos" (BALL 2002)

Por último, el autor agrega dos contextos más a los planteados en la cita: el contexto de los resultados -centrado en los temas de justicia, igualdad y libertad individual- y el contexto de la estrategia política -la identificación de un conjunto de actividades políticas y sociales que podrían enfrentar más efectivamente las desigualdades, recuperando la idea foucaultiana de "desenmascaramiento del poder". En este trabajo se ha intentado analizar una estrategia político-institucional en sus entrecruzamientos con la macropolítica. Algunos de los sentidos que se identificaron en el estudio no sólo interpelan a las reformas educativas como estrategias estatales, sino también a la "Pedagogía" y a los "Pedagogos". Entender quizás esas interpelaciones ayudaría a reconstruir el sentido profundo de nuestra intervención profesional.

## ANEXO METODOLÓGICO

Este trabajo tiene carácter exploratorio e interpretativo en tanto intenta reconstruir sentidos y estrategias de la reforma educativa del nivel medio de la provincia de Córdoba.

El enfoque de mesonivel, adoptado para esta investigación, tiene derivaciones metodológicas particulares por cuanto se considera que, tanto el **objetivismo** como el **subjektivismo** constituyen maneras de abordar la realidad igualmente parciales. El modo de pensamiento objetivista rescata las relaciones objetivas que condicionan las prácticas (el **sentido objetivo**), pero no puede dar cuenta del **sentido vivido** de las mismas, ni de la dialéctica que se establece entre lo objetivo y lo subjetivo. El modo de pensamiento subjetivista toma en cuenta el sentido vivido de las prácticas, las percepciones y representaciones de los agentes, lo que ellos piensan y lo que sienten, sin considerar las condiciones sociales y económicas que constituyen el fundamento de sus experiencias. (Bourdieu, 1980) Analizar dialécticamente ambos sentidos, es indispensable para el investigador que quiere explicar y comprender determinadas prácticas sociales (Gutiérrez, 2002).

### Estrategia de recolección de datos

La recolección de datos se realizó siguiendo dos ejes de trabajo simultáneo:

- El primero está centrado en la recolección de material documental para la constitución de un corpus conformado por la legislación educativa sancionada en el período (Ley N° 8525/95 y sus debates parlamentarios) la normativa derivada de ese marco legal (Decretos, Resoluciones Ministeriales) así como los fundamentos de los diseños curriculares prescriptos para el Nivel Medio.
- El segundo adoptó como estrategia metodológica el estudio de caso, que brinda la posibilidad de profundizar en procesos y caracterizar particularidades.

## La constitución del *corpus* documental-legal

Luego de efectuar la recolección de documentos, legislación y debates parlamentarios, el corpus del trabajo quedó conformado por las siguientes fuentes:

- **Legislación Educativa:** Ley Provincial N° 8113/91 y su modificatoria 8525/95. Debates Parlamentarios de la Ley 8525.
- **Documentos de la Transformación Cualitativa de Córdoba:** Propuesta Curricular para el III Ciclo (1995). Propuesta Curricular para 1° y 2° Año del CBU (1996). Construyendo la Transformación Educativa de Córdoba (1996) Propuesta Curricular para 3° Año del CBU (1996). Ciclo de Especialización (1996).

## La selección del caso

La decisión de seleccionar un caso que de cuenta de cierto proceso requiere de un trabajo de análisis de los casos posibles y de generar criterios que permitan justificar la elección de una situación particular sobre otras.

La selección de la escuela sobre la que se hizo este trabajo en profundidad fue hecha en base a dos cuestiones:

La primera estuvo relacionada con el tipo de escuela seleccionada entre todas las escuelas medias de la provincia de Córdoba. Se ha destacado en estudios anteriores que el currículum y la organización institucional de las distintas modalidades conforman tipos de escuelas diversas. En ese sentido, la modalidad -hoy denominada orientación- se constituía en un criterio relevante para definir el tipo de escuela media que se seleccionaría como caso.

Se optó por una institución de modalidad técnica porque conjuga tres cuestiones: ser la de más alta complejidad, mayor presencia y homogénea distribución en el territorio de la provincia.

La idea de trabajar con una institución compleja, permitía suponer que los procesos de transformación habrían impactado con mayor riqueza en este tipo de organización y por ello resultaba interesante abordarla. También constituyó un criterio de complejidad el hecho de ser una escuela transferida de la jurisdicción nacional; contábamos con estudios anteriores que indicaban que la transferencia había generado procesos anticipatorios de la reforma que ya marcaban de manera particular a las escuelas. Resultó enriquecedor para el estudio que se tratara de una escuela grande de más de 500 alumnos, con una planta funcional compleja. La ubicación en una localidad del interior como criterio, aportó el intento de aislar los procesos institucionales propios.

La otra línea de criterios de elección está ligada a la producción del problema. Durante el proceso de trabajo en búsqueda de antecedentes teóricos y material empírico, entrevistas previas etc. nos encontramos con información acerca de que dos escuelas de la provincia de Córdoba -de modalidad técnica- habían presentado un recurso de amparo para detener la implementación de la reforma en dichas instituciones.

La presentación del recurso fue un dato relevante, que constituyó a esas escuelas en casos particulares en torno a los cuales seguramente se ha-

brían generado procesos de interés para el abordaje de las articulaciones entre el nivel de las regulaciones y normativas y el de la micropolítica institucional.

Todas estas reflexiones constituidas en criterios junto a la aceptación de la escuela en atender los requerimientos de información hicieron que el caso seleccionado fuera una escuela técnica, transferida de la nación, localizada en una ciudad del interior de la provincia y que en el proceso de reforma había presentado a la justicia un recurso de amparo para oponerse a su implementación. La riqueza del caso seleccionado tiene que ver con algunas de sus condiciones estructurales, así como con la singularidad de sus estrategias frente a la reforma como instancia de regulación.

## **Recolección de datos**

Para reconstruir la perspectiva de los actores se hicieron entrevistas en profundidad

- -Al Director
- -Al Vicedirector
- -A la Regente
- -A la Secretaria
- A cuatro docentes que participaron de la elaboración del PEI.
- A los alumnos de las distintas divisiones del sexto año, correspondientes a la primera cohorte egresada del sistema reformado

Se recolectó documentación de la escuela,

- El Proyecto Educativo Institucional

- Documentación sobre el recurso de amparo presentado a la justicia provincial
- Actas de las reuniones preparatorias para la presentación judicial

Las entrevistas giraron en torno a tres ejes:

- 1) Trayectoria y posición de los entrevistados en el campo de las políticas educativas y en la institución escolar
- 2) Percepciones generales sobre la Transformación Educativa y sobre las regulaciones específicas del Nivel Medio.
- 3) Visiones y posiciones en el proceso de elaboración del PEI y del Recurso de Amparo.

Ellos operaron como orientación de la interacción con los entrevistados, pero no se formuló una guía exhaustiva de la entrevista. Se optó por definir grandes ejes de indagación que orientaran la recolección de los datos. Las entrevistas fueron grabadas y luego transcritas por escrito; los extractos de las mismas que se incorporan son textuales.

## **Estrategia de Análisis de los datos**

La estrategia de análisis es de carácter inductivo, es decir que las dimensiones que se proponen son el resultado de una interrogación permanente de los datos desde la revisión teórica previa.

El análisis se construyó en tres momentos diferenciados, y requirió definir la siguiente estrategia: los documentos y discursos de la política educativa y la producción de datos de la institución se analizaron de manera separada y se construyeron categorías propias en cada uno de los ámbitos de análisis, para luego generar una nueva lectura que permitiera relacionar ambos análisis y generar nuevas interpretaciones que se presentan como conclusiones.



Vale aclarar que otro camino posible hubiera sido el de anticipar categorías y ponerlas en juego en el análisis de ambos conjuntos de datos, pero optamos por lo planteado en el párrafo anterior para no forzar las relaciones anticipadamente, mantener el carácter inductivo del trabajo derivando las categorías analíticas del material empírico seleccionado e identificar vacíos en la articulación de los dos ámbitos de análisis, que permitan formular nuevas preguntas, o induzcan nuevas conclusiones. En el capítulo de las conclusiones, se presentan estos nuevos interrogantes.

La diversidad de fuentes a consultar, requiere la construcción de estrategias de triangulación como un modo privilegiado para estudiar las reformas desde una perspectiva de mesonivel. La triangulación es definida por Denzing como "la combinación de metodologías en el estudio de un mismo fenómeno". (Denzing 1970, en Jick, T. 1979) Estas estrategias han sido utilizadas en la investigación social con el objeto de alcanzar una "validación cruzada" de los datos, es decir, que dos o más métodos distintos resulten congruentes o convergentes y proporcionen datos comparables. Por otra parte, la utilización de estrategias de triangulación también permite "captar un retrato más complejo de la unidad bajo estudio". (Jick, T. 1979) La posibilidad de analizar las regulaciones que la reforma produce expresadas en normas, reglamentos, resoluciones oficiales, etc. atendiendo a esta perspectiva que articula las macroestructuras con las micropolíticas, supone captar esta complejidad.

## BIBLIOGRAFÍA

- ABRATTE, J. (2005) "La política educativa en la Provincia de Córdoba (1983-1998) Democracia, legitimación y discurso educativo" Ed. Universitas / Ed. Facultad de Filosofía y Humanidades. UNC. Córdoba.
- ALMANDÓZ, M (2000) "El sistema educativo argentino. Escenarios y Políticas" Ed Kapeluz. Bs As.
- BALL, S. (1993) "Foucault y la educación. Disciplinas y saber". Morata, Madrid.
- BALL, S. (1995) "La Micropolítica de la Escuela". Ed. Paidós. Barcelona.
- BALL, S. (2002) "Textos, discursos y trayectorias de la política: la Teoría Estratégica". En Revista Páginas. ECE. FFyH. UNC. N° 2 y 3. Córdoba.
- BIRGIN, A.; DUSSELL, I. y G. TIRAMONTI (1998) "Nuevas tecnologías de intervención en las escuelas. Programas y proyectos". En Revista Propuesta Educativa, N° 18. Flacso, Bs. As.
- BOLIVAR, A. (1996) "El lugar del centro escolar en la política curricular actual". En Pereyra, M. y Otros. Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Ed. Pomares-Corredor. Barcelona.

- BOLIVAR, A. (2000) "Los centros educativos como organizaciones que aprenden". Ed. La Muralla. Madrid.
- BONAL, X. (1988) "Sociología de la Educación: Una aproximación crítica a las corrientes contemporáneas". Ed. Paidós. Buenos Aires. Barcelona. México.
- BORON, A. y otros (1995) *Peronismo y Menemismo: avatares del populismo en la Argentina*. Ed. El cielo por asalto. Bs. As.
- BOURDIEU, P. (1985) "¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos". Ed. Akal. Madrid.
- BOURDIEU, P. (1988) "Cosas Dichas". Ed. Gedisa. Buenos Aires.
- BOURDIEU, P. (1997) "Razones Prácticas". Ed. Anagrama. Barcelona.
- BOURDIEU, P. (1999) "Contrafuegos. Reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal". Ed. Anagrama. Barcelona.
- BOURDIEU, P. CHAMBOREDON, J. y PASSERON J. (1986) "El oficio del sociólogo. Presupuestos epistemológicos". Ed. Siglo XXI. México.
- BRASLAVSKY, C (1985) "La Discriminación Educativa en la Argentina". FLACSO. GEL. Bs. As.
- BRASLAVSKY, C. y TIRAMONTI, G (1990). "Conducción Educativa y calidad de la Educación Media". Miño y Dávila. Bs.As.
- BRASLAVSKY, C. (1993). "Autonomía y Anomia en la Educación Pública Argentina". FLACSO Argentina. Buenos Aires.

- BRASLAVSKY, C. (1996) "Acerca de la reconversión del sistema educativo argentino 1984-1995". En *Propuesta Educativa* N° 14 FLACSO. Buenos Aires.
- BRASLAVSKY, C. (1999) "Re-haciendo escuelas. Hacia un nuevo paradigma en la educación latinoamericana". Ed. Santillana. Buenos Aires.
- CARRANZA, A. y KRAVETZ, S. (1996) "El problema de la articulación entre las políticas nacionales y jurisdiccionales". Cátedra Organización y Administración Educativa. ECE. FFyH. UNC. (Mimeo), Córdoba.
- CARRANZA, A. y otros (1997) "La gestión educativa en el Nivel Medio de la enseñanza, Innovación y Poder". Informe de Investigación. ECE. FFyH. UNC. SECyT. (Mimeo). Córdoba.
- CARRANZA, A. y otros (1999) "Descentralización, autonomía y participación. Un análisis de la implementación de la reforma educativa en la provincia de Córdoba". En *Revista Páginas de la Escuela de Ciencias de la Educación*. Narvaja Editor. Córdoba.
- CARRANZA, A. y otros (1999) "Proceso de reformulación e instrumentación en el espacio de la organización y gestión de Instituciones de Formación Docente". ECE. FFyH U.N.C. Informe de Investigación. SECyT. (Mimeo). Córdoba.
- CARRANZA, A (2000). "Pedagogía, escuela y reforma educativa". En *Cuadernos de Educación del CIFFyH*. Facultad de Filosofía y Humanidades. UNC. Córdoba.
- CEPAL. UNESCO. OREALC. (1992) "Educación y Conocimiento. eje de la Transformación Productiva con Equidad". Santiago de Chile.

- DUSSELL, I.; G. TIRAMONTI y A. BIRGIN (2001) "Hacia una nueva cartografía de la reforma curricular: reflexiones a partir de la descentralización educativa argentina. En Tiramonti, G. Modernización educativa de los '90 ¿El fin de la ilusión emancipadora?". Ed. Temas. Flacso. Bs.As.
- DUSTCHAVSKY, S. (1994). "Las competencias educativas: Un terreno polémico de definición". en Revista Propuesta Educativa. FLACSO. Bs. As.
- DUSTCHAVSKY, S. (1999) "La escuela como frontera". Ed. Paidós. Argentina.
- EZPELETA, J. (1997) "Reforma educativa y prácticas escolares. En Políticas, instituciones y actores en educación". CEM / Novedades Educativas. Buenos Aires.
- FILMUS, D. y otros. (2001) "Cada vez mas necesaria, cada vez mas insuficiente. Escuela media y mercado de trabajo en épocas de globalización" Ed. Santillana, Buenos Aires.
- FILMUS, D. (1994) (compilador) "¿Para qué sirve la Escuela?" Ed. TESIS. Buenos Aires.
- FORNI, F. y otros (1993) "Métodos Cualitativos II: La práctica de la investigación". CEAL. Buenos Aires.
- GALLART, M. y M. COHELO (1977) "La escuela secundaria. La imbricación entre la tarea y el poder como límites a la innovación". CIE. Bs.As.
- GALLART, M. (1985). "La racionalidad educativa y la racionalidad productiva: las escuelas técnicas y el mundo del trabajo". Cuadernos del CENEP N° 33-34. Bs As.
- GALLART, M. y M IBARROLA (1994) "Democracia y productividad desafíos de una nueva Educación Media para América Latina" UNESCO. CIIP- CENEP. Sgo de Chile -Mexico-Bs As.
- GARCIA DELGADO, D. (1995) Estado y sociedad. NORMA/FLACSO. Bs. As.
- GUTIERREZ, A. (1994). "Pierre Bourdieu: Las prácticas sociales". Centro Editor de América Latina. Bs.As.
- GUTIERREZ, A. (2002) "Acerca de "campo" y "hábitus" como categorías analíticas" en Revista Páginas de la ECE. N° 2 y 3. FFyH. UNC. Córdoba
- LA SERNA, C. (1999) "Estado y espacio público en un escenario post-bienestarista: consideraciones teórico-metodológicas". Ponencia presentada al Coloquio Internacional sobre Políticas y Organizaciones Públicas en la Transformación del Estado a Nivel Regional. (MIMEO). IIFAP. UNC. Cba.
- NOSIGLIA, M. y otros (2003) "La reforma educativa en las jurisdicciones: contextos, estrategias y actores" Ponencia presentada al Coloquio Nacional a 10 Años de la Ley Federal de Educación ¿Mejor educación para todos? ECE. FFyH. UNC. Córdoba.
- O'DONNELL, G. (1997) "Contrapuntos". Ed. Paidós. Bs.As.
- OYOLA, C. (Director) (1998) "Innovaciones educativas. Entre las políticas públicas y la práctica educativa. Un análisis de la reforma Educativa del Nivel Medio en Río Negro (1986-1996)". Miño y Dávila . Bs. As.
- PACHECO, M. (1998) "Las Estrategias de relación de las escuelas técnicas de la provincia de Córdoba con el sector productivo". Informe de Investigación CONICOR (Mimeo). Cba.

- PACHECO, M. (2000) "Las representaciones de los equipos directivos de las ex escuelas técnicas acerca del mundo del trabajo, su transformación y la relación con la organización escolar". Informe de Investigación CONICOR. (Mimeo). Cba.
- PEREYRA, M. y otros Comp. (1996) "Globalización y descentralización de los sistemas educativos". Ed. Pomanes-Corredor. Barcelona.
- POPKEWITZ, T. Comp. (1994) "Modelos de poder y regulación social en Pedagogía". Ed. Pomanes. Corredor. Barcelona.
- POPKEWITZ, T. (1995) "Sociología política de las reformas educativas". Ed. Morata. Madrid.
- POPKEWITZ, T. (1996). "El estado y la administración de la libertad a finales del siglo XX: descentralización y distinciones estado/ sociedad civil". En PEREYRA, M. y otros Comp. (1996) "Globalización y descentralización de los sistemas educativos". Ed. Pomanes-Corredor. Barcelona.
- RIVERO, J. (1999) "Educación y exclusión en América Latina. Reformas en tiempo de globalización" Ed. Tarea. Lima
- SANTOS GUERRA, M. (1994) "Entre bastidores, el lado oscuro de la organización" Ediciones Aljibe. Málaga
- SENEN GONZÁLEZ, S. (1996) "La descentralización educativa ¿política fiscal o política educativa?" (Mimeo). Bs. As.
- SIDICARO, R. (1995) "Poder político, liberalismo económico y sectores populares en la Argentina 1989-1995" en BORON, A. y otros Peronismo y Menemismo: avatares del populismo en la Argentina. Ed. El cielo por asalto. Bs. As.

- TIRAMONTI, G (1995) "Las Escuelas medias argentinas: entre el cambio y la resistencia". FLACSO Serie Documentos e Informes de Investigación n° 189. Bs.As.
- TIRAMONTI, G. (1989). "¿Hacia dónde va la Burocracia Educativa? Cuadernos FLACSO. Ed. Miño y Dávila. Bs. As.
- TIRAMONTI, G. (2001) "Modernización educativa de los '90. ¿El fin de la ilusión emancipadora?". Ed. Temas / Flacso. Buenos Aires.
- VAN HAECHT, A. (1999) "La escuela va a examen. Preguntas a la Sociología de la Educación". Ed. Biblos / Miño y Dávila. Buenos Aires.
- VASILACHIS, I. (1992) "Métodos Cualitativos I: Los problemas teórico-epistemológicos". CEAL. Bs.As.
- VASILACHIS, I. (1997) "Discurso Político y Prensa Escrita: un análisis sociológico, jurídico y lingüístico". Ed. Gedisa. Barcelona.
- WAINERMAN, C. y R. Sautú -Compilador- (1998) "La trastienda de la investigación". Ed. Belgrano. Buenos Aires.
- WEBER, M. (1998) "Economía y sociedad". Ed. Siglo XXI. México.
- WEILER, H. (1996) "Enfoques comparados en descentralización educativa". En Pereyra M. y otros. Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Ed. Pomanes-Corredor. Barcelona.