

# Una escuela, todas las escuelas. El caso de la ESET-UNQ como ejemplo de las transformaciones e invariencias que ha sufrido la administración pública en Educación

Pablo Javier Benítez<sup>1</sup>

## Resumen

La Educación como Sistema de Instrucción Pública en Argentina –es decir, como el sistema de instituciones que administra y gestiona la Educación– ha sufrido una serie de transformaciones más o menos estructurales a lo largo de la historia. Las líneas que siguen buscarán detectar cómo un proyecto pedagógico de mucha actualidad –la creación de la Escuela Secundaria de Educación Técnica de la Universidad Nacional de Quilmes– resulta no sólo expresión de las líneas de gestión que le imprimen las políticas públicas de su propio tiempo; también intentaremos observar en qué medida irrumpen algunas invariencias que se sostienen enquistadas en la estructura burocrática y desde el pasado coaccionan y condicionan la gestión de lo público al seguir formando parte del entramado de relaciones que configuran la burocracia estatal en materia educativa.

Burocracia estatal - políticas educativas - transformaciones - invariencias - caso testigo

<sup>1</sup> Escuela Secundaria de Educación Técnica de la Universidad Nacional de Quilmes. CE: pablo.benitez@unq.edu.ar

## One school, all schools. The ESET-UNQ case as an example of transformations and invariances that has suffered public administration in Education

### Abstract

Education as a Public Instruction System in Argentina -that is, as a system of institutions that administers and manages Education - has undergone a series of relatively structural transformations throughout history. The following lines will seek to detect how a state-of-the-art pedagogical project -the creation of the Secondary School of Technical Education of the National University of Quilmes- is not only the result of the management lines imprinted by the public policies of its own time; we will also try to observe the extent to which some invariances entrenched in the bureaucratic structure break in from the past, coercing and conditioning the management of the public resources by continuing to be a part of the network of relationships that shape the state bureaucracy in education.

State bureaucracy - educational policies - transformations - invariances - test case

### Nuestra hipótesis

La Escuela Secundaria de Educación Técnica (ESET) de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) ofrece una serie de evidencias que permiten reconocer muchas de las aristas que la administración del Sistema Educativo Argentino ha expresado a lo largo de su historicidad. Un proyecto educativo joven y parido por las transformaciones educativas del último tiempo es expresión de la yuxtaposición de estructuras y sentidos que viene caracterizando la administración pública en materia de Educación. He allí nuestra hipótesis.

Buscaremos describir algunas de esas observaciones con la intención de que la propia ilustración permita reconocer cómo algunas características de las funciones de la educación, el contenido de la política pedagógica, los sentidos que se otorgan a los sujetos, la perspectiva desde la que se asume la diversidad social, son manifestaciones de una política pública que contiene en las configuraciones actuales los sedimentos de las construcciones que le anteceden. Queremos decir, lo educativo camina sobre un nuevo suelo, su composición es diferente; sin embargo, ese suelo -como sucede con la corteza terrestre- contiene en sus entrañas los estratos sedimentados de los distintos suelos que fue en otras eras. Y esa **contención** no es inerte o pasiva; reaparece, resurge, irrumpe y, hasta incluso, condiciona las configuraciones de nuevos tiempos.

Es pertinente hacer una pausa y aclarar que cuando referimos a las condiciones actuales de la política que nos ocupa, nos eximimos de referir a lo que parece ser hoy una retracción de lo que la literatura académica señala como la etapa pos-reformista. El último

año y medio de gestión pública en el país parece señalar un nuevo cambio de época y a una velocidad desconcertante. Ha de pasar un tiempo para que sea posible trazar algunas líneas que expliquen los retrocesos que protagoniza la administración actual en materia educativa; no obstante, es interesante alertar que buena parte de lo que puede explicarse respecto de la relación entre las transformaciones de la década de 1990 y las que le sucedieron a partir del 2002 deberán retomarse para comprender la realidad que hoy se halla en construcción.

### **Un nuevo tiempo, una nueva escuela: un caso testigo, la ESET de la UNQ**

En el año 2013, el Ministerio de Educación de la Nación presentó un Convenio Marco a través del cual convocaba a Universidades Nacionales para crear conjuntamente escuelas secundarias. Originalmente, aceptaron ser de la partida las universidades nacionales de San Martín, Avellaneda y Quilmes, más tarde, se sumarían otras y algunos de esos proyectos quedarían truncos.

Esta iniciativa tuvo el objetivo de dar respuesta a una necesidad evaluada y documentada por el Consejo Federal de Educación (CFE), la de transformar la educación secundaria para responder a condiciones de época para las cuales el nivel no tenía respuestas. Fundamentalmente, el emergente más acuciante se hallaba prescripto por la nueva Ley de Educación Nacional (LEN) del año 2006 en su artículo 16:

(...) la obligatoriedad escolar a través de alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos que se ajusten a los requerimientos locales y comunitarios, urbanos y rurales, mediante acciones que permitan alcanzar resultados de calidad equivalente en todo el país y en todas las situaciones sociales (Ministerio de Educación, 2006, p. 3).

La LEN no sólo incrementaba los años de obligatoriedad escolar incorporando el nivel medio, sino que modificaba el sentido de la obligatoriedad poniendo en cabeza del Estado el cumplimiento de la misma, y no de los sujetos.

En ese sentido, el CFE había aprobado en mayo de 2009 el Plan Nacional de Educación Obligatoria y elaborado otras resoluciones que terminaban de delinear algunas cuestiones sobre las que volveremos más adelante; específicamente, cabe resaltar la resolución sobre Lineamientos políticos y estratégicos de la Educación Secundaria Obligatoria y aquella que versa sobre Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación obligatoria. Es interesante para nuestro análisis, recuperar que la primera de estas resoluciones asume considerandos basados no sólo en la LEN sino también en el Documento Preliminar para la Discusión sobre la Educación Secundaria en Argentina. Este presenta la educación secundaria como problema social en su nuevo contexto de obligatoriedad, y a través de un diagnóstico pormenorizado, objetivos políticos e interrogantes a partir de los cuales debía

darse el debate. Fue a partir de este documento que se desarrolló un proceso de discusión y consulta pública que culminó con las resoluciones del CFE que hemos mencionado, y otras.

Con todo, la creación de la ESET de la UNQ<sup>2</sup> –como la de otras escuelas dependientes de aquel convenio– fue una de las herramientas estratégicas que la política educativa desarrolló para responder a los requerimientos que empezamos a señalar.

Hemos expresado en nuestras primeras líneas que la pretensión de este trabajo es reconocer en el caso específico de la ESET de la UNQ una línea de continuidad histórica de la burocracia estatal en materia educativa que resulta ser la expresión no sólo de potentes transformaciones estructurales sino también de fuertes invariancias que resisten el paso del tiempo y los embistes políticos que éste lleva impreso en sus diferentes etapas. Para ello, nos propondremos un recorrido diacrónico que alteraremos sólo para establecer comparaciones que consideremos pertinentes para desarrollar nuestros argumentos.

## Una escuela moderna

Comencemos por señalar que la ESET de la UNQ (como toda institución educativa) es una organización de tipo burocrática y, por tanto, resulta pertinente el análisis acerca de su vinculación con el Estado y las políticas públicas que éste lleva adelante.

El Estado inicia un rol activo en materia educativa a partir del siglo XIX con las consecuencias globales de las Revoluciones Burguesas. El impulso de éstas resultó en la imposición de un Estado liberal que casi desde sus inicios se propuso desarrollar sistemas educativos de carácter nacional. Asimismo, éstos resultaron una de las más potentes herramientas de integración política. Uno de los objetivos fundantes de estos sistemas se hallaba en la construcción de una ciudadanía más o menos homogénea que respondiera al laico y terrenal Dios de la normativa estatal y no más al supraterrrenal Dios de la Iglesia Católica.

Entonces, la educación constituyó un servicio público que respondía a una necesidad del nuevo Estado Moderno y no a una demanda social que reclamara por derechos individuales. Como cita Filmus de Hobsbawn:

A medida que se fueron conformando los Estados nacionales, las sociedades europeas generaron sistemas educativos que se constituyeron en uno de los principales factores de integración política, de identidad nacional, de cohesión social, de transmisión de los valores de las clases dirigentes y de selección y legitimación de las élites dominantes (Hobsbawn, 1977) (1994, p. 15).

---

<sup>2</sup> La creación de la ESET-UNQ se realizó a través de la Resolución N°470 del año 2013 en la que se constituye, además, el Programa Especial de Formación Preuniversitaria Dependiente de Rectorado. Recuperado de: <https://apar.unq.edu.ar/archivo/detalle.php?idArchivo=1914>

Ahora bien, para el tiempo histórico en el que se crea la ESET de la UNQ el mandato estatal respecto de las funciones de la Escuela no son los mismos que los de entonces. Sin embargo, algo de aquellos orígenes podría reaparecer e instalarse para responder a necesidades nuevas. Queremos decir, tanto la LEN como el propio Proyecto de Creación de Nuevas Escuelas Secundarias con Universidades Nacionales<sup>3</sup> expresan la responsabilidad del Estado de generar una Escuela inclusiva, que busque reparar las inequidades sociales en materia educativa y que respete las diversidades de todos los sujetos. No obstante, algo de la homogeneización se cuela siempre. Y es que el Estado puede enunciar (debe hacerlo, seguramente) el compromiso de respetar la diversidad identitaria en todas sus posibilidades; sin embargo, cada sociedad, en cada tiempo, en cada composición de relaciones de dominación, ha de seleccionar un tipo de conocimiento, un conjunto de saberes, una determinada manera de aprender. Sobre ello no ahondaremos porque no es materia de este trabajo. Pero nos interesa pensar de qué modo los principios de integración que se planteó el Sistema Educativo en su etapa fundacional pueden coaccionar sobre nuevos propósitos pedagógicos cuando siempre exista un conjunto de **aprendizajes comunes** para toda la ciudadanía, tal como señala el Programa de Creación al que ya hemos referido: "(...) brindando las condiciones materiales y culturales para que todos/as los/as alumnos/as logren aprendizajes comunes de buena calidad independientemente de su origen social, radicación geográfica o identidad cultural" (Ministerio de Educación, 2013, p. 5).

No es pretensión de estas líneas desechar o contrariar la idea de que el Estado identifique cuáles son los saberes socialmente aceptados como indispensables para la tarea de transmisión y reproducción de la cultura. Sólo es nuestra intención dejar abierta la pregunta acerca de en qué medida la función política de integración social no sigue operando en este mandato de otro tiempo bajo nuevas denominaciones o con pretendidos nuevos sentidos.

Otra condición del contrato fundacional del sistema educativo con la sociedad y el Estado que podemos reconocer en el proyecto de la ESET de la UNQ es el papel del Estado como actor protagónico en la modernización, en la actualización social. Nos encontramos frente a un Estado que asume una fuerte centralidad y encarna el proyecto educativo que la sociedad requiere para responder a las necesidades de su tiempo. A partir de los diversos documentos oficiales se devuelve al Estado Nacional la responsabilidad de garante y aparece gestando esos procesos de pretendida transformación. Una vez más, no es la sociedad quien reclama por derechos postergados, sino que es el propio Estado quien evalúa, advierte y propone una transformación que responde a una necesidad, aunque no a una demanda: "...el Estado determinó fuertemente a la sociedad, apareciendo como modernizador,

---

<sup>3</sup> ANEXO (Ministerio de Educación, 2013): Proyecto de Creación de Nuevas Escuelas Secundarias con Universidades Nacionales. El Convenio Marco adjuntó como ANEXO el proyecto con el que se convocaba a las Universidades. El mismo está en poder de las Universidades que firmaron aquellos convenios y los integrantes de los equipos que integramos el plantel docente desde los inicios de las Escuelas. Sin embargo, no fue posible rastrear un enlace en los diferentes sitios en línea del MEN para que el mismo puede ser leído en Internet con excepción del Convenio de la Universidad Nacional de General Sarmiento: [http://www.ungs.edu.ar/ms\\_ungs/wp-content/uploads/2014/12/5094-14.pdf](http://www.ungs.edu.ar/ms_ungs/wp-content/uploads/2014/12/5094-14.pdf)

revolucionario, transformador o garante de un orden represivo, pero en todos los casos con una gran influencia sobre la sociedad...” (García Delgado, 1994, p. 28).

### **Una escuela para la economía**

Entre aquel contrato fundacional del Sistema Educativo y los finales de la década de 1970, se produjeron variaciones que, sin modificar la estructura burocrática, otorgaron algunos sentidos distintos para cada tiempo histórico y en consonancia con el contexto global al que el país debía incorporarse. Así, con sus variantes, luego del estado oligárquico liberal que trazaría los primeros propósitos de la administración escolar, sobrevendrían una serie de subtipos de estados con fuerte presencia en la regulación de la economía como de la política. Este tipo de organización que denominamos Estado Benefactor, tuvo diferentes matices, pero siempre conservó una burocracia fuertemente centralizada, jerárquica y homogénea. Las funciones económicas que el Estado otorgaba a la Educación se sobrepusieron a las políticas; las dificultades que encontraba el país para incorporarse al mercado mundial y el sector productivo que dominaba la escena económica determinaban no sólo las variaciones de las matrices productivas de la economía, sino los perfiles de los sujetos a formar por el sistema educativo.

Las funciones económicas de la educación resultaron sumamente potentes en ambos períodos. Durante el Estado oligárquico no se las expresaba de manera manifiesta ya que los propósitos políticos de ciudadanía y control social eran protagónicos; pero la educación garantizó la transmisión de los valores de una clase dirigente que consolidaba su hegemonía a través de cierta estabilidad de la estructura social y la aprobación del sistema productivo agroexportador (Filmus, 1994).

De modo más explícito, el Estado benefactor reconoció la función económica de la Educación desde sus propios postulados; debido a que se pretendía cambiar el modelo de acumulación, propiciando la industrialización por sustitución de importaciones, la educación tendría como creciente función la formación para el trabajo industrial: “...la educación fue incorporada [...] como estrategia de capacitación de mano de obra para satisfacer las demandas de la surgiente industria. La ‘formación del ciudadano’ fue reemplazada paulatinamente por la idea de ‘formación para el trabajo’...” (Filmus, 1994, p. 23)

Es propio señalar en qué medida la ESET de la UNQ responde a esta función económica. En primer lugar, citemos al propio Proyecto de Creación en su Introducción cuando señala que las Nuevas Escuelas Secundarias con Universidades tendrán como objetivo principal “alcanzar la justicia educativa” y asocia esta idea con la posibilidad de “garantizar las mejores condiciones pedagógicas, didácticas y materiales de los jóvenes” de los “barrios en los que persiste la desigualdad social” (Ministerio de Educación, 2013, p. 7). Nótese que ante un claro diagnóstico económico que redundaba en lo sociocultural, la Educación se pone al servicio de aportar en la búsqueda de una solución de ello; aunque no de modo explícito, reaparece aquí la función económica de la Educación.

Por otro lado, la LEN en el Capítulo IV, artículo 30, explicita los objetivos tradicionales de la educación secundaria: la propedéutica, la ciudadanía y la empleabilidad. De nuevo, la función económica es una invariancia constante en Educación.

La ESET de la UNQ, ajustada a ese mandato económico, inició en el 2014 con tres orientaciones técnico-profesionales: Tecnicatura en Tecnología de los Alimentos, Tecnicatura en Programación y Tecnicatura en Industria de Procesos, todas pertenecientes a las Resoluciones del Consejo Superior de la UNQ N° 500, 501 y 502 del año 2014. Los tres planes de estudio fueron aprobados por el Consejo Superior de la Universidad en el año 2014 y no sólo eran el fruto del reconocimiento académico con el que la Universidad cuenta en estos campos del saber científico y tecnológico; esta elección fue el resultado de una política pública que buscó recomponer la matriz económica productiva desde algunas iniciativas de industrialización y por las cuales se reestablecía la educación técnica a partir de la Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.058; orientación que el país había desmantelado en la década anterior. De nuevo, la educación aparece con una clara función de carácter económico.

### Una escuela pos-burocrática, más que una escuela pos-reformista

Como vemos, la ESET de la UNQ asume diferentes características que fue perfilando la administración estatal en materia de educación. Sigamos en el tiempo.

Hacia la década de 1970 comienzan a tejerse las críticas epistemológicas al rol del Estado en su relación con la sociedad. Específicamente, las controversias se postulan en torno a la fuerte centralidad del Estado como regulador de la economía, pero también de la política. “El Estado [será] concebido fundamentalmente como Estado de Derecho, tomándose distancia de la visión del Estado ampliamente intervencionista” (García Delgado, 1994, p. 36).

Profusamente durante los años que siguen a estos cuestionamientos y mayormente en la década de 1990, se resuelven una serie de transformaciones en la burocracia estatal que delinearán cambios significativos en la administración escolar. Las fuertes críticas sobre el Estado benefactor se darán hacia sus diferentes dimensiones: en lo **administrativo** se le achacará un desmedido centralismo que resultó en una ineficiencia que hizo de los procedimientos burocráticos los objetivos de la propia burocracia; en lo **social** el fracaso se expresará en la aparente imposibilidad de distribuir recursos escasos entre los sectores más necesitados; fundamentalmente, porque resultaba imposible sostener un desarrollo **económico** que garantizará el pleno empleo a través del desarrollo industrial; en lo **político** la situación crítica incrementará las demandas sociales volviendo incierta la gobernabilidad de los procesos democráticos (Filmus, 1994).

Se inician así una serie de transformaciones estructurales que en términos de burocracia más general significaron la retracción del protagonismo estatal respecto de la economía y la política; no obstante, las mismas resultaron en una creciente pregnancia del Estado en

el terreno educativo. Esta nueva centralidad se dio a partir también de nuevos sentidos y nuevos dispositivos de control:

...mientras las modificaciones estructurales tendían a recortar la presencia del Estado y desplazarlo de sus funciones de árbitro en la distribución de la riqueza, el Ministerio de Educación Nacional alcanzaba, a partir de la implementación de la reforma educativa, un protagonismo que sólo encontraba parangón en la etapa de constitución de la red de escuelas nacionales que se inició a fines del siglo XIX (Tiramonti, 2001, p. 14).

La mayor diferencia está dada en que no fue el Estado Nacional quien reguló el Sistema Educativo aun cuando la reforma se gestó a través de una nueva ley nacional que llevó la denominación de *Ley Federal de Educación*. El escenario económico del concierto de naciones puso en tensión a nuevos actores en la definición de la administración de las políticas públicas y la Educación no fue ajena a esos vaivenes internacionales de las relaciones de poder.

Los vínculos económicos en término de empréstitos internacionales que venían a socorrer las ahogadas economías regionales de países como el nuestro, corrieron el eje de las relaciones de control del sistema educativo. Fueron entonces las mediciones sobre los resultados de programas evaluados y gestados externamente quienes arrebataron al orden normativo y jerárquico de la burocracia estatal, la facultad de contralor del sistema.

Surgieron así dos dimensiones que van a signar los destinos de la administración escolar: programas compensatorios gestados y promovidos por organismos internacionales que garantizaron el financiamiento del sistema a través de esos programas a término y la evaluación de los resultados de tales intervenciones. Esta lógica no descentralizó el poder del Estado en el control sobre lo educativo, le dio un cariz diferente. Los fondos de los créditos internacionales llegarían al Estado central y éste los descargaría sobre las diferentes jurisdicciones a través de distintos proyectos especiales y delimitados, descargando (también) la responsabilidad sobre los resultados. La fuente de dominación se volvió, entonces, difusa al ejercerse de manera indirecta o remota: "...el desarrollo de programas compensatorios, la evaluación nacional de resultados educativos, el control de los créditos internacionales y la transferencia de fondos del centro a las jurisdicciones han potencializado la capacidad de regulación del gobierno nacional..." (Tiramonti, 2001, p. 40)

Este nuevo circuito generó una verdadera "paraburocracia". Las nuevas lógicas de dominación fueron replicadas por las diferentes jurisdicciones y estamentos del Estado; y los programas compensatorios por su carácter "a término" –es decir, con objetivos a mediano plazo– requirieron del surgimiento de nuevas agencias del Estado que ejecutaran esos programas. Éstos, por sus objetivos compensatorios de realidades coyunturales y contextuales, se hallan en contraposición con los objetivos sociales de una burocracia que tiene como horizonte el bienestar general. Sin embargo, debido a que las evaluaciones de necesidades sociales que hicieron parir estos programas y/o proyectos son las mismas a las que –quizá, deficitariamente– atendía el sistema burocrático precedente, lo que resultó de

ello fue una yuxtaposición de gestiones. Existiendo departamentos o secretarías específicas que tenían asignadas determinadas funciones en el aparato burocrático estatal, se gestaron nuevas agencias menos específicas y vinculadas a temáticas determinadas por la evaluación de necesidades.

Lo que se experimenta es un importante proceso de desterritorialización y reterritorialización. El espacio territorial de decisión ya no sería el Estado central, sino las diferentes agencias estatales que tiene a cargo la gestión, ejecución y evaluación de estos proyectos o programas especiales de compensación (Giovine, 2012).

Hasta aquí, hemos demorado –intencionalmente– los paralelismos de estas transformaciones de la burocracia estatal educativa con la realidad de la ESET de la UNQ.

La década que va desde el año 2002 hasta el 2015 se presentó como una etapa de retracción respecto de la serie de transformaciones estructurales que fueron gestadas en la etapa que le precediera y, en tal sentido, la creación de la Escuela de la Universidad es hija de ese tiempo y estos pretendidos nuevos sentidos. Sin embargo, creemos que podemos observar en esta experiencia algunas cuestiones que echan luz sobre esos cambios de época y su incapacidad para desterrar estructuralmente las transformaciones de la etapa post-social o neoliberal.

Antes de ello, hemos de señalar que existieron a partir del año 2002 una serie de transformaciones interesantes que no deben ser menospreciadas, pero sí expuestas en justa medida. El discurso de la política pública –que se plasmó en la letra de molde de los diseños curriculares– protagonizó una fuerte reversión de las transformaciones estructurales de la década anterior. Se reinstalaron algunas lógicas del viejo Estado benefactor y los programas “a término” no se abandonaron, pero sufrieron una tendencia a la cristalización. No obstante, ninguna de las transformaciones propuestas impactó sobre la estructura burocrática y ello permite la reincidencia de lógicas del tiempo inmediato anterior. Es en ese sentido que nos arriesgamos a poner de ejemplo testigo a la ESET de la UNQ.

Recordemos que el Proyecto de Creación de Nuevas Escuelas Secundarias con Universidades Nacionales constituye un programa a término cuyo financiamiento depende de una erogación presupuestaria del Ministerio que sólo se verá consolidada tras una serie de evaluaciones de resultados que monitorea la propia cartera educativa. Encontramos aquí que la fuente de control sigue estando signada por el financiamiento y la evaluación.

Asimismo, el Proyecto fue el resultado de la elaboración de una agencia temática, para-burocrática en los términos que hemos descrito más arriba: la Subsecretaría de Equidad y Calidad Educativa. Es interesante reconocer que la creación de nuevas escuelas de nivel medio no fuera responsabilidad de la Dirección de Educación Secundaria (DES), como tampoco de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) –si pensamos que el Convenio se firmó con universidades. Ambos departamentos forman parte de la estructura burocrática histórica del sistema; pero la Escuela fue creada por una subsecretaría que –finalmente– la gestión ministerial de Mauricio Macri desmanteló.

Incluso, al interior de la propia Universidad Nacional de Quilmes, también es relevante el dato de que la creación de la Escuela dependió de un Programa Especial dependiente de Rectorado. No estando contemplada en el Estatuto de la Universidad la educación secundaria, el Rectorado de la UNQ debió crear un Programa de Formación Pre-Universitaria que pudiera albergar este convenio ministerial. De nuevo, una agencia que se crea al margen de la burocracia institucional existente; claro que en este caso porque no existía una agencia prevista para tal fin.

También es destacable el rol protagónico que asumen los poderes locales en la implementación de estos programas. Parte del proceso de reterritorialización se produce en el contexto de una suerte de democratización de las decisiones que resultó en una descarga de responsabilidades centrales en las jurisdicciones locales. En la creación de la ESET de la UNQ el rol de las autoridades municipales fue fundamental. En la elección de la localización física (con la cesión de los terrenos), la decisión de que la propuesta pedagógica saliera a ofertar exclusivamente orientaciones técnico profesionales, un vínculo con el Club “12 de Octubre” intervenido por el Municipio y en donde los/as estudiantes de la Escuela practicaron natación, la adjudicación de horas docentes municipales a la planta de profesores/as de la Escuela, son todas muestras de la vinculación protagónica que el gobierno municipal tuvo en este proyecto. De hecho, el cambio de color político en el gobierno de la ciudad, puso a la Universidad ante un nuevo escenario de negociaciones.

Por último, existe un aditamento más que nos permite suponer que la etapa reformista de los años de 1990 parece haber llegado para quedarse. Las variaciones discursivas que se experimentaron a partir del año 2002 pretenden abandonar la concepción del Sujeto tutelado a favor de un Sujeto de Derechos, es decir, un ciudadano capaz de reconocerse en la trama de jurisprudencias que contempla protecciones sociales sobre su integridad y libertad. Sin embargo, dos cuestiones permiten interpelar la efectividad de esa pretensión y suponerla apenas discursiva.

La década del 90 había conferido a los sujetos la categoría de necesitados y con ella adoptaba el Estado el papel de tutor de quienes no podían valerse por sí solos y merecían asistencia: “La implementación de la reforma de los ’90 [...] colocó a los estudiantes en condición de pobreza en el lugar de sujetos asistidos” (Feldfeber-Gluz, 2014, p. 5).

El período posterior buscó correr a los sujetos de ese lugar tutelado. La estrategia fundamental se basó en que las políticas establecidas concebían al sujeto como ciudadano, es decir, como sujeto de derecho y este es un tipo de tratamiento que sólo puede ser igualitario. Queremos decir, no es posible tener mayor o menor grado de ciudadanía, no es dable ejercer más o menos cantidad de derechos. Todos los ciudadanos son iguales frente al derecho:

Las políticas hacia los sectores más vulnerables en el campo escolar expresaron cambios fundamentalmente en los discursos acerca de la relación entre pobreza y educación. El primero de ellos fue el desplazamiento de la preocupación por la equidad a una mayor preocupación por la inclusión,

la “igualdad” y la necesidad de reinstalar políticas de inspiración universal (Feldfeber-Gluz, 2014, p. 10).

Sin embargo, no sólo se sostuvieron planes y programas que destinaron recursos y esfuerzos a paliar la vulnerabilidad social de determinados sectores de manera focalizada. Como sostienen Feldfeber y Gluz se “mantuvieron mecanismos de intervención propios de los ´90, como la modalidad de organización por programa, con un equipo específico, con rituales y prácticas propias, que establecieron una identidad diferente a la de las escuelas comunes” (Feldfeber-Gluz, 2014, 10)

No podemos dejar de decir aquí que la creación de la ESET de la UNQ es expresión de esta invariancia sustancial. Los propios postulados del Programa de Creación observan no sólo el formato de programa sino la concepción de destinatarios vulnerados, la conformación de un equipo docente cuya selección específica difiere de la que pueden desarrollar otras escuelas del sistema, la estratificación de prácticas pedagógicas, la formulación de regímenes académicos y una organización escolar que “establecieron una identidad diferente a la de las escuelas comunes”.

### **Una escuela llena de preguntas**

Para finalizar, queremos recuperar algunos resultados que surgen de distintos trabajos de evaluación y análisis que los propios integrantes de la Escuela venimos desarrollando y que fueron presentados en una ponencia en la que participara la Escuela en las Jornadas de Enseñanza Media Universitaria 2016, en Tucumán, y en relación con uno de sus dispositivos más novedosos, los espacios de Atención a las Trayectorias Diversas (ATD):

- Consolidación de los espacios de ATD como alternativa superadora a las Comisiones Evaluadoras
- Creación de 4° año en 2016 con estudiantes que aceleraron 3° año en los espacios de ATD
- Favorecimiento de las trayectorias académicas a partir de la tarea en los espacios de ATD
- Adecuación curricular a diferentes estilos y ritmos de aprendizaje
- Inmersión progresiva en las habilidades propias del oficio de estudiante
- Retención del 99% de la matrícula (Schneider, Alvarado y Benítez, 2016)

Ahora bien:

Estas conquistas son posibles en el marco de un programa que se responsabilizó de erogar un presupuesto sumamente extraordinario. La UNQ dispuso de esas erogaciones de manera regular, incluso cuando el Ministerio demoró los pagos correspondientes o se vieron totalmente suspendidos a partir del cambio de gestión en diciembre del año 2015. ¿Cuál es la fortaleza de una propuesta como la que encarna la ESET de la UNQ si su dependencia es tan inestable que requiere de constantes negociaciones respecto de su financiamiento?

Las mejores prácticas que experimenta la Escuela se hallan propiciadas por una organización escolar que distribuye el tiempo escolar, los roles pedagógicos y la grupalidad del estudiantado de un modo diferente respecto de cómo lo hacen las demás escuelas del sistema. ¿En qué medida una experiencia tan diferencial tiene la capacidad de producir transformaciones estructurales? ¿Cuál es la real capacidad de transferencia social que tiene la experiencia cuando otras escuelas se hallan impedidas de ciertas transformaciones por las prescripciones organizativas, curriculares y académicas, y sendas limitaciones presupuestarias?

Pero los interrogantes no pretenden ser obstáculos. Si la estructura burocrática restringe posibilidades, la respuesta no ha de ser la de desechar experiencias como las de la ESET de la UNQ o tipificarlas como alternativas exclusivamente experimentales. Creemos en las posibilidades que la institución tiene en su condición de instituyente. La ESET de la UNQ ha iniciado un recorrido que, al momento, es sumamente breve en relación a las tradiciones del nivel de educación sobre el cual opera. Consideramos que existe en esa condición de incompletud del proyecto pedagógico todo un arco de posibilidades para gestar alternativas que sorteen escollos y construyan posibilidades que, incluso, superen la letra del Programa de Creación.

En definitiva, hasta las opciones acerca de cómo debe ser gobernado un proyecto como este no se hallan definidas de manera acabada. Surgen de manera constante contradicciones e interrogantes que interpelan nuestras prácticas, que contrarían nuestras decisiones mejor fundadas, que ponen en tensión nuestros ideales más sensibles. Y no está mal. En todo caso, el arte de gobernar no guarda relación exclusiva con administrar. Como eternizara el pensador cubano José Martí, gobernar es crear. Y será ese el objetivo más trascendente que pueda imponerse el proyecto de Nuestra Escuela.

### Referencias bibliográficas

- Feldfeber, M. y Gluz, N. (2014) *Estado y educación en el “posneoliberalismo”: avances y contradicciones en las políticas de los gobiernos kirchneristas*. Proyecto UBACYT (2011-2014) Políticas educativas en el nuevo escenario latinoamericano. Las disputas por la construcción, apropiación y legitimación del conocimiento. IICE, UBA.
- Filmus, D. (1994) *Estado Sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo*. Buenos Aires: Editorial Troquel.
- García Delgado, D. (1994) *Estado & Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*. Buenos Aires: FLACSO/Tesis-Norma.
- Giovine, R. (2012) *El arte de gobernar el sistema educativo: discursos de Estado y redes de integración socioeducativas*. Buenos Aires: UNQ.
- Schneider, D.; Alvarado, S. y Benítez, P. (Octubre, 2016) Los espacios de Atención a las Trayectorias Diversas en la Escuela Secundaria Técnica de la UNQ. Prácticas de enseñanza y de

aprendizaje para la inclusión educativa. Conferencia llevada a cabo en las Jornadas de Enseñanza Media Universitaria 2016: “Pedes in terra ad sidera visus – Revisando prácticas docentes”, Tucumán.

Tiramonti, G. (2001) *Modernización educativa de los 90. ¿El fin de la ilusión emancipadora?* Buenos Aires: Temas Grupo Editorial.

## Documentos

Consejo Federal de Educación (2009) Resolución 79/2009: Plan Nacional de Educación Obligatoria. Recuperado de: <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res09/79-09.pdf>

Consejo Federal de Educación (2009) Resolución 84/2009: Lineamientos políticos y estratégicos de la Educación Secundaria obligatoria. Recuperado de: <http://www.inet.edu.ar/wp-content/uploads/2012/10/84-09.pdf>

Consejo Federal de Educación (2009) Resolución 93/2009: Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación obligatoria. Recuperado de: [http://www.educacion.gob.ar/data\\_storage/file/documents/93-09-5900b71fd40fe.pdf](http://www.educacion.gob.ar/data_storage/file/documents/93-09-5900b71fd40fe.pdf)

Ley de Educación Técnico Profesional N°26058. Recuperado en: [http://www.me.gov.ar/doc\\_pdf/ley26058.pdf](http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley26058.pdf)

Ley Federal de Educación N°24195 de 1993. Recuperado en: <https://www.educ.ar/recursos/90044/ley-federal-de-educacion-n-24195-de-la-republica-argentina>

Ministerio de Educación de la Nación (2006) Ley de Educación Nacional N°26.206. Recuperado de: [http://www.me.gov.ar/doc\\_pdf/ley\\_de\\_educ\\_nac.pdf](http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley_de_educ_nac.pdf)

Ministerio de Educación de la Nación (2008) Documento Preliminar para la Discusión sobre la Educación Secundaria en Argentina. Recuperado de: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL000993.pdf>

Resolución de Rectorado de la UNQ N° 01485: Convenio Marco de Cooperación entre el Ministerio de Educación de la Nación y la Universidad Nacional de Quilmes N°68/14. ANEXO: Proyecto de Creación de Nuevas Escuelas Secundarias con Universidades Nacionales

Resolución de Rectorado de la UNQ N°470 del año 2013: Creación del Programa Especial de Formación Preuniversitaria Dependiente de Rectorado. Recuperado en: <https://apar.unq.edu.ar/archivo/detalle.php?idArchivo=1914>

Resolución del Consejo Superior de la UNQ N°500 del año 2014. Recuperado en: <https://apar.unq.edu.ar/archivo/detalle.php?idArchivo=7484>

Resolución del Consejo Superior de la UNQ N°501 del año 2014. Recuperado en: <https://apar.unq.edu.ar/archivo/detalle.php?idArchivo=7485>

Resolución del Consejo Superior de la UNQ N°502 del año 2014. Recuperado en: <https://apar.unq.edu.ar/archivo/detalle.php?idArchivo=7486>