



Normativas ministeriales y sentidos escolares para la obligatoriedad e inclusión en la Educación Secundaria: implementación y gestión de los dispositivos NRA y UTP en escuelas técnicas de Córdoba

Octavio Falconi¹
Tania Frankowski²

Resumen

El trabajo explora desde una perspectiva socioantropológica, y en la línea de los estudios acerca de los dispositivos escolares, la relación que se establece entre un conjunto de normativas ministeriales (nacionales y jurisdiccionales) y los sentidos y las prácticas que se despliegan en los establecimientos de enseñanza en función de la obligatoriedad y la inclusión en la Educación Secundaria. Con este objetivo, se analiza la implementación del Nuevo Régimen Académico (NRA) y de la Unidad Técnica Pedagógica (UTP) en Escuelas Técnicas de nivel secundario de la Provincia de Córdoba, Argentina. Para indagar dicho proceso y sus dimensiones, se realiza una reconstrucción de algunas regulaciones en las cuales se enmarca el NRA y la UTP y, posteriormente, se abordan los sentidos que directivos de las escuelas otorgan a estos programas pedagógicos, a partir de las posibilidades y dificultades con las que se encuentran para desarrollarlos.

¹ Investigador del Área Educación del Centro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba. Docente de la Escuela de Ciencias de la Educación, FFyH-UNC. CE: octaviofalconi@gmail.com

² Investigadora en formación del Área Educación del Centro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba. CE: taniafrankowski94@gmail.com

En las conclusiones, se describen las que se consideran ciertas continuidades en los propósitos buscados en diferentes períodos políticos y, por efecto, las tensiones entre las condiciones escolares y las prácticas que se despliegan en las instituciones educativas vinculadas con las normativas y los programas educativos.

Palabras claves: Escuela secundaria técnica, normativas, gestión directiva, régimen académico, dispositivos.

Ministerial regulations and school meanings for compulsion and inclusion in Secondary Education: implementation and management of NRA and UTP devices in Technical Schools of Córdoba

Abstract

This work explores the relationship established between a set of ministerial regulations (national and jurisdictional), and the meanings and practices deployed in educational institutions based on the compulsory nature and inclusion in Secondary Education from a socio-anthropological perspective and in the line of studies on school devices. With this objective in mind, we analyze the implementation of the New Academic Regime (NRA) and the Technical Pedagogical Unit (UTP) in secondary Technical Schools from the Province of Córdoba, Argentina. To investigate this process and its dimensions, firstly, we made a reconstruction of some regulations in which the NRA and the UTP are framed; then we addressed the meanings given, mainly by school principals, to these pedagogical programs, and the opportunities and difficulties they face while developing them. Conclusions describe what are considered to be certain continuities in the purposes sought in different political periods and, as a result, the tensions between school conditions and the practices that are deployed in educational institutions linked to educational regulations and programs.

Keywords: Secondary technical schools, regulations, academic regime, school management, devices (dispositifs).

Introducción

El presente texto expone avances de una investigación con perspectiva socioantropológica en la línea de los estudios acerca de los dispositivos escolares³, donde se analizan algunos documentos de la política educativa (nacionales y jurisdiccionales)

³ Proyecto Consolidar (2018-2022) *Trabajo de enseñar, cultura material y transmisión de contenidos. Estudio de casos en Escuelas Secundarias de la Provincia de Córdoba*, financiado por SECyT-UNC. Director: Dr. Octavio Falconi, Codirectora: Dra. Cecilia Martínez.

que buscan modificar la estructura y la dinámica de las escuelas secundarias para alcanzar el cumplimiento de la obligatoriedad escolar y la inclusión educativa, a través de trayectorias continuas y completas de todas/os las y los jóvenes estudiantes, en el marco de los enunciados que declaran a la educación como bien público y un derecho personal y social, y su articulación con las apropiaciones y desarrollos de esas regulaciones en los establecimientos de enseñanza. En un primer momento, se realiza una reconstrucción de las normativas ministeriales (nacionales y jurisdiccionales) en las cuales se enmarcan, por una parte, el Nuevo Régimen Académico (NRA), implementado en algunas escuelas secundarias⁴, y, por otra, la Unidad Técnica Pedagógica (UTP), desarrollada en el Ciclo Básico de escuelas técnicas⁵; todas instituciones educativas que se encuentran bajo la órbita del Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba (MEPC). En segundo lugar, se abordan los sentidos otorgados por directivos/as (con algunos contrapuntos con las perspectivas de los/as docentes) acerca de la puesta en marcha de estos dispositivos educativos.

Para nuestro proyecto, la descripción analítica tiene el propósito de comprender las características de un nuevo marco regulatorio para la vida de las escuelas que busca modificar la organización escolar y las dinámicas pedagógicas y didácticas. En esa dirección, nos proponemos indagar cómo se modifican o conservan prácticas, sentidos y usos de materialidades en tanto componentes de los dispositivos escolares.

Las preguntas que orientan la indagación en esta oportunidad abarcan: ¿Cómo se configura una genealogía de normativas de la política educativa (nacional y jurisdiccional) que buscan modificar la estructura y la dinámica de la escuela secundaria? y ¿Cómo directivos/as y docentes desarrollan y reconfiguran sus tareas en ciertos dispositivos escolares cuando implementan las normativas y/o programas prescriptos por las políticas educativas?

Marco conceptual

A partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional (Argentina, 2006) y su correlato en la Ley Provincial de Educación de Córdoba (2010), la escuela secundaria se torna obligatoria para la totalidad de su recorrido y, desde ese momento, se vienen proponiendo numerosos cambios que pretenden dar respuestas a diferentes problemáticas educativas para hacer

⁴ En el año 2018, iniciaron 76 escuelas secundarias con el NRA (49 orientadas, 24 técnicas y 3 privadas). En el año 2019, se incorporaron 79 escuelas más (36 orientadas, 37 técnicas y 6 privadas). En el 2020, se sumaron otros 64 establecimientos educativos de diferentes modalidades.

⁵ Asimismo, cabe mencionar entre los dispositivos educativos implementados en la Provincia de Córdoba, durante el 2019 y en el marco del Programa *Secundaria 2030* y sus Anexos, se encuentra el Programa de *Institucionalidad y Fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria (IFESO)* que toma como antecedente la Resol. CFE 88/09, la Resol. CFE 86/09 y su Anexo, donde se definen y caracterizan los Planes Jurisdiccionales y los Programas de Mejora Institucional. En Córdoba, el IFESO ha tenido por objetivo generar, en una centena de escuelas, el desarrollo de proyectos innovadores para avanzar en la planificación e implementación de 167 Proyectos de Aprendizaje Integrado, apelando a un trabajo interdisciplinario, que permitan alcanzar los propósitos de la Educación Secundaria 2030. El programa se reconvierte en el 2022.

efectiva la inclusión, permanencia y finalización de los estudios de los y las jóvenes. La expansión de la cobertura escolar que se viene produciendo desde entonces trae aparejados avances, pero también contratiempos, que se acrecientan y profundizan en un contexto social signado por el crecimiento de la pobreza y la exclusión⁶.

Acosta y otras (2020) señalan que

Fueron las políticas (las reformas) las que dieron cuenta del desajuste entre la obligatoriedad (forzar la expansión) y la forma de organización. De acuerdo con esta hipótesis, a medida que el completamiento de niveles básicos de escolarización fue presionando sobre la expansión de la educación secundaria, ciertas características de la organización tradicional de ésta generaron dificultades para retener a todos los estudiantes y asegurar la certificación de los estudios. De esta manera, las políticas de extensión de la escolarización secundaria han encontrado problemas de ajuste entre los modelos institucionales y los nuevos sectores sociales que acceden a ese nivel o lo que se denominó el problema de la expansión frente al modelo institucional de la escuela secundaria. (p. 22)

Frente a la expansión de la escolaridad aunada a ciertas reformas educativas como las que se analizan aquí, Falconi y Pirone (2022), recuperando a Anne Barrere (2013), expresan que

...nos encontramos en el ‘auge de los dispositivos educativos’, que resultan de la articulación entre una globalización de los sistemas y las políticas educativas y la gran variedad de prácticas de los actores locales a quienes estas políticas delegan parte del gobierno escolar. (2022)

En este sentido, los autores señalan que “los dispositivos educativos parecen reemplazar gradualmente a las políticas educativas centralizadas que ahora parecen cada vez más fragmentadas”. En particular, los “dispositivos educativos buscan modificar en algunos casos la organización de la forma escolar tradicional”⁷. Como veremos en los casos analizados “de

⁶ Según datos oficiales del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Argentina (INDEC, 2022), la pobreza alcanzó el 37,3% en el segundo semestre del 2021, lo que significa una pobreza infantil y de adolescentes (0-17 años) del 51,8%, con una tasa de 54% en el caso de los adolescentes (12-17 años).

⁷ Los autores proponen que la “forma escolar” (Vicent, Thin y Lahire, 2001) se profundiza, consolida y extiende, a la vez que se reconfigura, por medio de diferentes “dispositivos escolares” sean estas construcciones de las políticas educativas descendentes como aquellos desarrollados de abajo-arriba [...] En los primeros, las políticas son institucionalizadas en una segunda etapa y, en los segundos, las invenciones didácticas y pedagógicas son desarrolladas por los propios colectivos docentes. El abordaje de estos “dispositivos escolares” (nivel intermedio de análisis) articula los “dispositivos educativos” y los “dispositivos didáctico-pedagógicos” (Falconi, 2015, 2018, 2019b), solo diferenciables analíticamente, en razón de que, en las dinámicas educativas, se encuentran entramados unos con otros. Así, según el nivel de análisis que se privilegie, será posible ver cómo estos dispositivos educativos buscan modificar, en algunas circunstancias, la organización de la forma escolar tradicional (dispositivos escolares) y, en otros, las prácticas áulicas (dispositivos didáctico-pedagógicos) e, incluso, una combinación de ambos, para dar respuesta a los nuevos desafíos de la escolarización.

hecho, depende de los actores principalmente reinventar la normatividad a través de sus actividades diarias, proponiendo innovaciones que podrían extenderse al resto del sistema”. Así, estos “dispositivos son diseñados principalmente pensando en las características de los estudiantes y sus prácticas socioculturales y escolares previas –se puede decir, que es una de sus principales razones de existencia–” y de este modo “los dispositivos educativos aparecen hoy como el punto focal de la acción pública en orden a prevenir (la repitencia...) o resolver problemas sociales y escolares (el abandono escolar...) considerados como los más urgentes”.

Asimismo, en términos conceptuales, retomamos la definición que Baquero y otros (2009) proponen para “régimen académico” como “el conjunto de regulaciones sobre la organización de las actividades de los alumnos y sobre las exigencias a las que éstos deben responder” (p. 293).

En este sentido, por una parte, vamos a comprender el NRA y la UTP⁸, como la prescripción de “dispositivos educativos” que se objetivan en “dispositivos escolares”, efecto de las prácticas pedagógicas en las instituciones educativas. Los casos analizados (NRA y UTP) –dispuestos en prescripciones y normativas– junto con los sentidos y las prácticas escolares que suscitan, son considerados emergentes objetos empíricos para intentar formular respuestas analíticas acerca de la configuración de ciertos dispositivos escolares, en tanto objeto teórico privilegiado para comprender diversos procesos en las instituciones educativas de nivel secundario.

El NRA y la UTP: encuadre normativo nacional y jurisdiccional

El Nuevo Régimen Académico (NRA) de la escuela secundaria en Córdoba se inserta en el marco de una política del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación (2016) denominado *Secundaria Federal 2030* propuesto en la Resolución del Consejo Federal de Educación (CFE) 330/17 (que se plantea explícitamente como una continuidad de la resolución CFE 93/09 del período de gobierno anterior donde se presentan las Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación secundaria obligatoria⁹, que incluye la Resol. CFE 84/09, la cual promueve, entre otros aspectos, “[r]edefinir en un

⁸ El documento de la NRA incluye las Jornadas Interdisciplinarias de Integración de Saberes (JIIS), considerado otro dispositivo educativo y escolar, que “constituyen instancias de trabajo escolar colectivas para todos los estudiantes, en la que los profesores aportan, desde los espacios curriculares que enseñan, a la problematización y comprensión de temáticas de relevancia social contemporánea...que tendrán su desarrollo acotado en el tiempo de (2) dos semanas por Etapa... [donde los alumnos] obtienen una calificación” por asignatura.

⁹ Entre otras cuestiones la Resol. CFE 93/09, en las Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la Educación Secundaria Obligatoria, plantea la necesidad de “ampliar la concepción de escolarización vigente, contemplando las diversas situaciones de vida y los bagajes sociales y culturales de los diferentes estudiantes. Implica **redefinir la noción de estudiantes** a partir de su inclusión en los procesos de aprendizaje y cuestionar aquellas acepciones ligadas a una forma tradicional de estar en la escuela. Resulta indispensable, por lo tanto, revisar las regulaciones que determinan la inclusión o exclusión, la continuidad discontinuidad de los adolescentes y jóvenes en las escuelas” (p. 4).

plazo máximo de tres años el **régimen académico** que regula formas, estrategias, criterios y momentos de la evaluación y la acreditación en el nivel” (p. 4), como también la Resol. CFE 88/09 con la implementación de cambios institucionales a partir de los planes Jurisdiccionales y de Mejora Institucional).

En la estructura del *Plan Secundaria 2030* se aprueba el Marco de Organización de los Aprendizajes (MOA), que en su Art. 3 señala que “...las Jurisdicciones elaborarán su Plan Estratégico del Nivel Secundario para el periodo 2018-2025, que describirá la propuesta jurisdiccional de renovación integral de la educación secundaria”¹⁰ (p. 9). En el Anexo II de la Resolución 330/17 se definen los “Criterios para la elaboración de los planes estratégicos jurisdiccionales del Nivel Secundario”, los cuales orientan con algunos lineamientos su implementación. El MOA plantea transformar la escuela secundaria, poniendo el foco en su organización y declarando los siguientes objetivos: “erradicar el fracaso escolar, la permanencia de los estudiantes en la escuela y vincular al nivel secundario con el mundo universitario y laboral”¹¹.

Por su parte, para las escuelas técnicas (con orientaciones industriales o agrarias) se incorpora dentro del NRA, a partir de la Resolución 434 de abril de 2019, la Unidad Técnica Pedagógica (UTP) anticipada en el Anexo II de la Resolución MEPC 188/18.

De manera sintética, el NRA, entre sus principales modificaciones, plantea que: “En ningún caso los estudiantes pierden su condición de estudiantes” y, por lo tanto, “en [un] marco de obligatoriedad podrá transitar la escuela secundaria en las siguientes condiciones: alumno regular, trayectoria escolar asistida y alumno libre”. Por otra parte, el ciclo lectivo pasa a organizarse en dos etapas, separadas por el receso invernal, más un período de coloquios de dos semanas de duración e instancias de exámenes y una modificación en el dispositivo de evaluación, acreditación y promoción de los estudiantes en la perspectiva de una “evaluación en proceso” donde “no existirá una calificación en la Primera Etapa¹² sino que se informará las calificaciones obtenidas en las instancias de evaluación previstas por cada docente...” (p. 10). Así “[e]l promedio final surge de todas las calificaciones registradas en ambas etapas, en cada espacio curricular” (p. 11). En este sentido,

la acreditación de cada Espacio Curricular será anual y se obtendrá cuando el estudiante logre 7 (siete) o más de promedio final, que equivale al 70% o más de los aprendizajes considerados prioritarios de cada espacio disciplinar. Todos aquellos estudiantes que tengan **aprendizajes pendientes**, que no hayan sido logrados durante las instancias propuestas por el docente, y cuyo promedio de calificaciones sea inferior a 7 (siete), tendrán la posibilidad de recuperarlo en la instancia prevista de Coloquio, debiendo dar cuenta de los mismos. (NRA, p. 11)

¹⁰ Que, a su vez se incluye en el Plan Estratégico Nacional *Argentina Enseña y Aprende* (Resolución CFE 285/16).

¹¹ Las dimensiones que propone el MOA son: Régimen Académico, Organización institucional y pedagógica de los aprendizajes; Organización del trabajo docente; Formación y acompañamiento profesional docente.

¹² Se supone que refiere a lo que se conoce como la calificación “promedio” del cierre de etapa semestral.

Al respecto, señala que

[si] en alguna de las evaluaciones en proceso quedaron **aprendizajes pendientes**, el docente deberá brindar al estudiante **otra oportunidad**, diseñando **estrategias diversas** para garantizar la apropiación efectiva de los mismos. Para los **aprendizajes pendientes**, luego de realizar el proceso diseñado por el docente, la calificación que se registrará será la obtenida en la última instancia. Sólo se prevé hasta 2 instancias de recuperación de aprendizajes no logrados por núcleos a evaluar. (NRA, pp. 11-12)

En relación con esta regulación en la evaluación, los actores institucionales refieren que los recuperatorios están enfocados “sólo sobre lo que el alumno no ha adquirido y no sobre la totalidad de los temas”.

Difusión, implementación y sentidos en directores y docentes acerca del NRA y la UTP

En diciembre de 2017, comienza a conocerse la existencia del proyecto y sus características por medio de una noticia publicada en el periódico de mayor tirada de la Provincia. Dicha noticia expresa que se convoca a un conjunto de directivos de escuelas donde se implementará la propuesta al año siguiente¹³. En consonancia, aparece en circulación un documento borrador confeccionado por el Ministerio provincial. Al respecto una directora de uno de esos establecimientos expresa:

Anosotras nos llaman de inspección general y nos proponen, nunca fue impuesto, nos preguntaron desde un primer momento. Tuvimos varias reuniones a ver si queríamos y contándonos cómo iba a ser. La escuela necesita cambios de formato y esto buscaba romper algunas cosas establecidas. (Entrevista directora, 2019)

Una percepción diferente aporta una supervisora de zona de la Ciudad de Córdoba acerca de los primeros pasos del NRA durante el 2018, a partir de amalgamar o yuxtaponer en su implementación producciones pedagógicas y didácticas precedentes, pero sin demasiadas precisiones, efecto de la urgencia ministerial de poner en marcha la propuesta:

No hay lineamientos claros para ningún aspecto, ni siquiera con la rúbrica o qué instrumentos pueden o no ser válidos... hay mucha indefinición en el Ministerio, toma documentos o producciones ya existentes, en circulación, para compartir con las escuelas de la Inspección. Por ejemplo Aprendizajes y contenidos fundamentales del secundario, o Evaluación de los aprendizajes en

¹³ El artículo del periódico local expresaba “Estos son los lineamientos generales de la reforma educativa cordobesa, a los que accedió **La Voz** de manera exclusiva, después de que fue presentada, el pasado 6 de diciembre en un hotel de la ciudad de Córdoba, a 60 directores de escuelas que comenzarán con las modificaciones el año próximo” (Otero, 2017).

la escuela media y las primeras propuestas de 2013 cuando se plantea el tema de los formatos, producidos por la Subsecretaría¹⁴, porque es el único material que tiene para trabajar. (Entrevista inspectora, 2018)

Para otros actores institucionales, la noticia de la implementación generó incertidumbre y ansiedad e, incluso, resistencias, debido al cambio que significaría para el siguiente año lectivo 2018.

No fue muy gradual, empezamos el año, no me acuerdo la fecha, con la noticia de que había un plan nacional primero: el Plan Maestro¹⁵. Lo empezamos a leer, hubo muchas críticas y de repente surgió que desde Córdoba había una propuesta para resistir a ese Plan Maestro. Era el NRA, y lo recibimos, de alguna manera agradeciendo de no tener que apegarnos a ese otro plan, pero también con mucha inquietud [...] Nos pareció bueno revisar qué estábamos haciendo y los conflictos vienen un poco por hacer todo sobre la marcha siempre y la cuestión inconsulta. Porque se supone que nosotros tenemos cosas para decir... pero vino todo establecido. (Profesora de Lengua y tutora, 2019)

El 7 de marzo del 2018, iniciadas ya las clases, el Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba emite la Resolución 188 con la cual aprueba el NRA. En el anexo II de dicha Resolución, el programa es presentado como un “...instrumento de gestión que ordena, integra y articula las normas y las prácticas institucionales que regulan las trayectorias escolares de los estudiantes y su organización pedagógica” y “una **herramienta constitutiva del gobierno escolar** que orienta y define los modos de la organización en lo pedagógico-didáctico, institucional, administrativo y comunitario, tendiente a garantizar prácticas pedagógicas basadas en el principio de la Educación como un bien público...”

La corta distancia que medió entre la aprobación de la resolución, la celeridad de su implementación y el inicio del año lectivo llevó (y aún lleva) a permanentes ajustes y redefiniciones desde las autoridades para resolver vacíos o confusiones que posee el programa y los instrumentos que lo acompañan, que genera, a su vez, tensiones y resistencias en los actores institucionales.

Por su parte, un dato relevante, es que las directivas entrevistadas, más allá del desafío y los contratiempos que acarrea la implementación, reconocen su valor como herramienta para la gestión y la tarea docente, particularmente en relación a la inclusión educativa y el sostenimiento de los estudiantes, aunque sin dejar de tener dudas e incertidumbres por la puesta en marcha de diferentes aspectos del NRA y de la UTP.

¹⁴ Subsecretaría de Promoción de Igualdad y Calidad Educativa perteneciente al Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba, encargada de definir y evaluar políticas, desarrollar y coordinar procesos de planificación de programas y proyectos socioeducativos, gestionar capacitación docente y actualización curricular y generar información acerca del sistema educativo en todos sus niveles.

¹⁵ Proyecto de ley del 2017, nunca aprobado, que planteaba 108 objetivos de reforma del Sistema Educativo argentino que fue conocido como Plan Educativo Maestr@ o Plan Nacional Decenal de Educación, presentado por el presidente Mauricio Macri y el Ministro la Educación Esteban Bullrich.

...el NRA vino a poner sobre la mesa cuestiones que nos estaban siendo difíciles, que estaban marcadas en la Ley de Educación, pero no teníamos los medios para poder exigir, implementar o para sacar adelante..., por ejemplo, la cuestión de la asistencia, porque estaba la obligatoriedad, pero no nos permitía poner un límite con las inasistencias ...esto viene a poner un freno, un aviso para las familias, para los alumnos. Y la cuestión pedagógica, didáctica y curricular, **costaba que los docentes aceptaran las nuevas estrategias**, que se capacitaran, trabajaran no de la forma tradicional, que empezaran a **trabajar de otra manera**, por proyecto, al ser Escuela Técnica desde el 2005 estamos insistiendo con **el trabajo por proyecto** y era como que ‘lo está diciendo la directora y algún otro docente’, ... siempre insistiendo. Porque en el PNFP está todo, pero es como que ‘lo hago, lo cumplo, pero nadie me obliga a trabajar de esa manera’. Si bien **ayudó a que se fuera tomando conciencia**, pero esto pone el límite, acá empiezan a trabajar así, sí o sí, no hay otra... Pero **ahora, los docentes tienen las herramientas como para hacerlo y reconocen en todo este recorrido que hicieron que están las herramientas...** Hay más reflexión, más análisis a trabajar en equipo, están más predispuestos. Veo que **en mi escuela los docentes lo han tomado como algo positivo**, están bien, la relación institucional ha mejorado... En general, el NRA ha sido muy positivo, a nivel escolar y a nivel comunitario también... (Directora Escuela Técnica IPET 1)

No teníamos herramientas legales, esto [NRA] viene a darnos a los equipos directivos la autoridad que necesitábamos... creo que esto nos viene a organizar, igual seguimos con temores, [que] los veo en la mirada de los docentes en la evaluación, [la cual] va por un lado y el proyecto va por otro... (Directora Escuela Técnica IPET 2)

... deciden en Técnica unir en una Unidad Pedagógica estos tres espacios¹⁶,... en Técnica la formación es integral... y la desarticulación en tres espacios diferentes, no se estaba logrando esa integración ...el profe ...hacía la suya por su lado y el otro por el otro y no había algo que los uniera, la propuesta [UTP] viene a superar la desintegración que además traía cola en el rendimiento académico y en la continuidad de trayectoria y titulación...” (Directora Escuela Técnica IPET 3)

¹⁶ Para el caso de las escuelas industriales, agrupa los espacios curriculares de Educación Tecnológica, Dibujo Técnico y Taller. En las agrotécnicas: Educación Tecnológica, Informática y Taller de Granja. En ambas, este agrupamiento constituye una Unidad Pedagógica para el recorrido de los tres primeros años del Primer Ciclo.

...este es un gran cambio, es un cambio de paradigma, estábamos formados para otra cosa, los docentes tienen incorporada la escuela tradicional, ... como es un gran cambio, es un ensayo... (Directora Escuela Técnica IPET 1)

Como puede observarse, por una parte, las directivas valoran el NRA y la UTP como herramientas que permiten poner en marcha nuevas adecuaciones didácticas y pedagógicas para sostener la obligatoriedad escolar y cumplir con el objetivo de la inclusión educativa y, específicamente, para una mejora en las prácticas de enseñanza y los aprendizajes. No obstante, por otro lado, acarrea tensiones al tener que redefinir aspectos organizativos, del trabajo docente, de la tarea de enseñar y de los tiempos y las formas de evaluar, entre otras cuestiones.

En síntesis, es de destacar cómo las directivas acuerdan y llevan adelante con empeño los objetivos propuestos en las normativas para la puesta en marcha de estos dispositivos educativos. Incluso se observa, en sus discursos, una línea de continuidad con las presentaciones que el Ministerio viene difundiendo entre los agentes escolares durante el 2019, acerca de la NRA: “posibilita repensar los modos de enseñar” y “deconstruir cuestiones arraigadas en las escuelas”, “estamos ante cambios [que] nos interpelan” y “entran en disputa los modos de ser docentes”. Así, señala que “estamos presentando una disputa entre dos modelos: un modelo meritocrático y un modelo de justicia pedagógica”.

No obstante, también se puede interpretar que los estados de incertidumbre, ansiedad y resistencia que se generan por un proceso de cambio veloz e impreciso en sus procedimientos es efecto, como denomina Steinberg y otras (2019), de las “situaciones de excepcionalidad” que los gobiernos provinciales producen en las condiciones de sus sistemas educativos para lograr la implementación de ciertas políticas, las cuales requieren modificar, por ejemplo, condiciones de acceso a la docencia o algunas normativas o procedimientos específicos, tomando “atajos”, que dejan a un lado otros que venían rigiendo al sistema educativo regular y que impiden los cambios que buscan promover.

A modo de cierre

En primer lugar, la implementación del NRA y la UTP evidencia algunas continuidades en los objetivos enunciados en diferentes períodos de la política educativa nacional entre la etapa Kirchnerista (2003-2015) y la gestión de Cambiemos (2016-2019). Al recorrer las normativas nacionales de este último período, se observa que recuperan resoluciones de la etapa anterior vinculados con el sostenimiento de la obligatoriedad, la inclusión y la Educación Secundaria como un derecho. Sin embargo, es importante advertir que, si bien se perciben continuidades a nivel de los documentos ministeriales, los indicadores de la desigualdad estructural, que lograron atenuarse y revertirse durante el período de gobierno 2003-2015 (Gluz & Feldfeber, 2021), tuvieron una profunda caída entre el 2016 y el 2019, en un

proceso de desfinanciamiento, desarticulación y desmantelamiento del Ministerio Nacional de Educación, el Sistema Educativo, los programas educativos y el deterioro de las escuelas (Becerra, 2019)¹⁷.

En el caso de Córdoba, esa continuidad de objetivos se puede advertir a partir de indagar el modo en cómo están siendo recibidos el NRA y la UTP por los actores institucionales (a pesar del abrupto cambio que significa en las escuelas). Más allá de las tensiones, resistencias y conflictos que genera su implementación en personal con diferentes posiciones y responsabilidades con respecto a la administración política del sistema y la rendición de cuentas del funcionamiento de sus instituciones, nos encontramos con cierto reconocimiento en tanto dispositivos que favorecen profundizar y atender la inclusión y la obligatoriedad escolar. Lo cual evidencia la presencia de ciertos soportes y anclajes subjetivos, como también de algunos saberes pedagógicos disponibles, efecto del proceso de construcción social, cultural y pedagógico que promovieron planes, programas y proyectos implementados bajo el imperativo de inclusión educativa en el período de gobierno nacional 2003-2015 (Gluz & Feldfeber, 2021).

Suponemos que la aceptación y el reconocimiento del NRA y la UTP por parte de algunos actores institucionales está en consonancia con la idea de revertir, un fenómeno que numerosos estudios vienen mostrando, acerca de la correlación que se establece entre el fracaso escolar, en sus diferentes manifestaciones, el formato tradicional de las escuelas y el ingreso de diferentes alumnos y alumnas –principalmente los y las provenientes de sectores poblacionales con condiciones de existencia vulnerada– (Falconi, 2015, 2019a). Asimismo, un aspecto a destacar de ambos dispositivos es el énfasis que hacen en la modificación del sistema de evaluación y acreditación (aún moderada) que, como dan cuenta diferentes investigaciones, está asociado con la repitencia y el abandono escolar, efecto también de la lógica selectiva y meritocrática de la escuela secundaria.

Por otra parte, una dimensión que emerge cuando se indaga la puesta en marcha de los programas en su fase de dispositivos escolares, poco atendida por las autoridades ministeriales –e incluso sindicales–, es la recarga y sobreintensificación de las tareas docentes y la extensión laboral de la jornada escolar, la cual para los directivos puede llegar a consistir en 12 o 14 horas diarias de trabajo, incluso ocupándose los fines de semana de los más diversos asuntos de sus escuelas. No obstante, en las entrevistas las directoras hacen mención a sus condiciones de trabajo solo si se les pregunta directamente sobre dicho aspecto. Temática que sí se expresa con más énfasis en las resistencias y malestares entre los docentes. Al respecto, Arroyo y Zorrilla (2019) analizan acerca de las consecuencias de implementar políticas educativas sin modificar estructuralmente la organización del puesto de trabajo, lo cual reproduce la fragmentación de la tarea docente, genera mayores desigualdades en relación a las condiciones de desempeño y, centralmente, lesiona sus derechos laborales.

¹⁷ Acerca de esta situación, se puede consultar el artículo Existe una deuda social educativa, editado en *Página 12* el 09 de julio 2019, donde investigadores y expertos en economía de la educación analizan el impacto de la caída de los recursos destinados a escuelas y universidades. Recuperado de: <https://unipe.edu.ar/institucional/repositorioprensa/item/362-existe-una-deuda-social-educativa>

Como se ha expresado en otros lugares (Terigi, 2004; Coria y Alterman, 2014; Falconi 2019a), se hace imprescindible para comprender el trabajo de enseñar y las formas didácticas que adquiere la transmisión de contenidos en las escuelas, explorar como objeto de estudio y/o como dimensión de análisis la relación que se establece entre las condiciones materiales y simbólicas en las cuales se desarrolla el trabajo colectivo docente y la implementación de políticas por parte del Estado. A la vez que auscultar las tensiones en el Estado, en tanto agente de la implementación de las propuestas educativas o dispositivos y, a su vez, garante de las condiciones necesarias para el logro de los objetivos de igualdad que se enuncian en los programas o proyectos.

Referencias bibliográficas

Alterman, N. & Coria, A. (Coord.) (2014). *Cuando de enseñar se trata...: estudio sobre las condiciones en que ocurre la transmisión en la escuela*. Córdoba: Brujas.

Acosta, F., Fernandez, S. & Alvarez, M. (2020). Entre la expansión y el modelo institucional de la escuela secundaria: estado de la investigación y formas de construir un objeto de estudio. En Pinkasz, D. & Montes, N. (comp.) *Estados del arte sobre educación secundaria: la producción académica de los últimos 15 años en torno a tópicos relevantes*. Buenos Aires: UNGS-Flacso.

Arroyo, M. & Pérez Zorrilla, J. (2020). Un estado de la cuestión sobre el puesto de trabajo docente en la escuela secundaria: entre las regulaciones laborales, las condiciones de trabajo y las posibilidades de implementar políticas educativas. En Pinkasz, D. y Montes, N. (Comp.). *Estados del arte sobre educación secundaria: la producción académica de los últimos 15 años en torno a tópicos relevantes*. Buenos Aires: UNGS-Flacso.

Baquero, R., Terigi, F. y otros. (2009). Variaciones del Régimen Académico en escuelas medias con población vulnerable. Un estudio de casos en el área metropolitana de Buenos Aires. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, Volumen 7, Número 4. Recuperado de: <https://revistas.uam.es/reice/article/view/5394/5833>

Becerra, M.J. (2019). Una revolución al revés. Dossier La destrucción de la educación pública. *Le monde Diplomatique*. Edición 237-Marzo 2019.

Consejo Federal de Educación (17/12/2009). Resolución CFE 93/09. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/93-09-5900b71fd40fe.pdf>

Consejo Federal de Educación (17/12/2009). Resolución CFE 93/09. Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la Educación Secundaria Obligatoria.

Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/93-09-anexo-5900b6d3bab8e.pdf>

Gobierno de la Provincia de Córdoba. Ministerio de Educación (2018). *Nuevo Régimen Académico*. Recuperado de: <https://www.uepc.org.ar/media/news/archivo/1569-res-188-18-programa-nraes1.pdf>

Gluz, N. & Feldfeber, M. (comps.). (2021). *Las tram(p)as de la inclusión. Políticas públicas y procesos de democratización en el campo educativo (2013-2015)*. CABA, Argentina: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

Falconi, O. & Pirone, F. (2022). *El desarrollo de la forma escolar. Estudio de dispositivos educativos y didáctico-pedagógicos contemporáneos en Argentina y en Francia*. Proyectos ECOS-Sud. (En prensa).

Falconi, O. (2019a). Políticas educativas, dispositivos pedagógicos-escolares y condiciones del trabajo de enseñar. III Coloquio de Investigación Educativa “Debates educativos sobre la desigualdad: Miradas desde la investigación” 13 y 14 de junio 2019. Recuperado de: <https://investigacioneducativacolquio.files.wordpress.com/2019/06/falconi-eje-4-ensec3b1anza-y-desigualdades.pdf>

Falconi, O. (2019b). Usos didácticos de la lectura y la escritura entre profesores de Escuela Secundaria. Las ‘técnicas de estudio’ como objetos de enseñanza, medios para enseñar y formas de presentación del contenido. *Educación, Formación e Investigación*. Vol.5. Número 8. Córdoba: Publicación de la Dirección General de Educación Superior. Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba.

Falconi, O. (2018). Fabricar un cuadernillo: uso y gestión didáctica de artefactos soporte de escrituras e imágenes. *Itinerarios Educativos, Año 11*(11). INDI, Facultad de Humanidades y Ciencias. Universidad Nacional del Litoral. Santa Fe, Argentina.

Falconi, O. (2015). *Dispositivos, artefactos y herramientas para el trabajo de enseñar. El uso de carpetas, cuadernillos y afiches en el Ciclo Básico de la Escuela Secundaria* (Tesis doctoral). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Córdoba, Argentina. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10469/16373>

Otero, M. (2017). Secundario más exigente: hará falta un 7 para aprobar en Córdoba. *La Voz del Interior*, 21 de diciembre de 2017. Recuperado de: <https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/secundario-mas-exigente-hara-falta-un-7-para-aprobar-en-cordoba>

Presidencia de la Nación Argentina. Ministerio de Educación. Secretaría de Innovación y Calidad Educativa (2017). *Secundaria Federal 2030. Resolución CFE 330/17. Marco de Organización de los Aprendizajes para la Educación Obligatoria Argentina*. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/moa-resolucion_imprenta.pdf

Steinberg, C., Tiramonti, G. & Ziegler, S. (2019). *Políticas provinciales para transformar la escuela secundaria en la Argentina. Avances de una agenda clave para los adolescentes en el siglo XXI*. Buenos Aires: UNICEF-FLACSO.

Terigi, F. (2004). La enseñanza como problema político. En Frigerio, G. & Diker, G. (Comps.) *La transmisión en las sociedades, las instituciones y los sujetos. Un concepto de la acción educativa*. Buenos Aires: Noveduc.