

archivos analíticos de
políticas educativas

Revista académica evaluada por pares, independiente,
de acceso abierto y multilingüe



aape | epaa

Arizona State University

Volume 28 Número 41

16 de marzo de 2020

ISSN 1068-2341

Políticas y Prácticas en la Formación de Directivos Escolares en Argentina. Tensiones Discursivas y Experienciales

Ingrid Sverdlick



Analía Motos

Universidad Nacional Arturo Jauretche
Argentina

Citación: Sverdlick, I., & Motos, A. (2020). Políticas y prácticas en la formación de directivos escolares en Argentina. Tensiones discursivas y experienciales. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 28(41). <https://doi.org/10.14507/epaa.28.4147> Este artículo forma parte del dossier especial, *Políticas para la Gestión de la Educación Pública Obligatoria en Iberoamérica*, editado por Ângelo R. de Souza, Sebastián Donoso Díaz y Joaquín Gairin.

Resumen: El artículo que presentamos para este dossier comprende un análisis y reflexiones a partir del estudio: “Políticas y prácticas de formación para la conducción y gestión de instituciones educativas estatales en los niveles inicial, primario y secundario”. Se trata de una investigación que estamos realizando desde 2017 en la Región IV de la Provincia de Buenos Aires (Municipios de Quilmes, Berazategui y Florencio Varela), en el marco de la Universidad Nacional Arturo Jauretche, sobre las políticas para la formación de directivos y su vinculación con la conducción y gestión escolar en perspectiva histórica, política, institucional y experiencial. Desde nuestro punto de vista, las cuestiones que atañen a la dirección, en el sentido de conducción y gestión escolar, vienen siendo discutidas desde hace mucho tiempo y reconocidas como asuntos de suma importancia tanto en el nivel del funcionamiento de las escuelas, como en términos de la aplicación y concreción de las

políticas educativas. En la década del '90, la preocupación por la gestión y administración educativa en nuestro país se manifestó en un debate hegemonizado por el tono economicista, característico de las políticas neoliberales y de sus programas de reforma educativa. Esas concepciones, ubicadas en un marco de sentido eficientista, administrativista y de mercado, enfatizaron los aspectos asociados con las ideas de gerenciamiento (management) y fueron muy criticadas tanto en aquel momento como también posteriormente, cuando se asumió una política educativa asentada en la idea de un estado garante del derecho a la educación. En el viraje a esa época (2005-2015), la centralidad del tema se fue ubicando en torno de los directores como conductores y gestores pedagógicos de las instituciones, haciendo hincapié en la responsabilidad ética y política que conlleva la función directiva. A partir de la asunción de un nuevo gobierno neoliberal (2015 y continúa), se han discontinuado brutalmente las políticas públicas garantes de derechos, características del período anterior y se han recuperado las ideas noventistas del neoliberalismo, introduciendo algunas novedades, tanto en términos discursivos, como por ejemplo el énfasis en el “emprendedurismo” (una mala traducción de “entrepreneurship”), como en relación a las formas de privatización de la formación docente para la gestión escolar con fondos públicos. Las diferentes concepciones sobre el rol y la función de la dirección escolar refieren sin duda a un marco de sentido de política educativa, contextualizado en un tiempo y espacio; también suponen distintas maneras de considerar la formación y la capacitación de quienes ocupan u ocuparán cargos de dirección. En este artículo vamos a presentar un análisis de los sentidos políticos y pedagógicos puestos en juego a nivel discursivo de las ofertas de formación y capacitación dirigida a los equipos de conducción de escuelas y también, como contrapunto, una aproximación analítica a las construcciones discursivas y experienciales de directoras y directores de escuelas en sus realidades cotidianas.

Palabras clave: directivos escolares; reformas educativas; políticas de formación docente; prácticas de formación docente

Policies and practices in the training of school authorities in Argentina. Discursive and experiential tensions

Abstract: The article presented for this dossier includes an analysis and reflections based on the study: “Training policies and practices for the conduction of state educational institutions at the kindergarten, primary and secondary levels”. This is a research that has been carried out since 2017 in IV Educational Region in Buenos Aires Province (corresponding to Quilmes, Berazategui and Florencio Varela districts), within the framework of the Arturo Jauretche National University, on the policies for the training of directors and their link with school conduction from a historical, political, institutional and experiential perspective. From our point of view, topics concerning school leading, in the sense of school conduction, have long been discussed and recognized as matters of great importance both at the level of school operations and in terms of the application and implementation of educational policies. During the 1990s, the concern for the conduction and administration of education in our country was expressed in a debate that was dominated by the economic tone that is characteristic of neo-liberal policies and their education reform programs. These conceptions, located within a framework of efficiency, administration, and the market, emphasized aspects associated with the ideas of management, and were highly criticized both at that time and subsequently, when educational policy was assumed to be based on the idea of a state guaranteeing the right to education. At the turn of the century (2005-2015), the focus of the issue was placed on school directors as educational conductors and pedagogical agents of institutions, emphasizing the ethical and political responsibility that the managerial function entails. Since the assumption of a new neo-liberal government (2015 and onwards), public policies guaranteeing rights, which were characteristic of the previous period, have been brutally discontinued and the ideas of neo-liberalism have been recovered, introducing some novelties, both in discursive terms,

such as the emphasis on *empreendedorismo* (an incorrect translation of the English term “entrepreneurship”), and in relation to the forms of privatization of teacher training for school authorities with public funds. The different conceptions of the role and function of school conduction undoubtedly refer to a framework of education policy meaning, contextualized in time and space; they also involve different ways of considering the training and qualification of those who occupy or will occupy school authority positions. In this article we will present an analysis of the political and pedagogical meanings displayed at the discursive level of education and training offerings aimed to school conduction teams and also, as a counterpoint, an analytical approach to the discursive and experiential constructions of school directors in their daily realities.

Keywords: School authorities; Educational reforms; Teacher training policies; Teacher training practices

Políticas e práticas na formação de gestores escolares na Argentina. Tensões discursivas e experimentais

Resumo: O artigo que apresentamos para este dossiê inclui uma análise e reflexões baseadas no estudo: “Políticas e práticas de formação para a gestão das instituições de ensino do Estado nos níveis inicial, primário e secundário”. Esta é uma pesquisa que estamos realizando desde 2017 na Região IV da Província de Buenos Aires (municípios de Quilmes, Berazategui e Florencio Varela), no marco da Universidade Nacional Arturo Jauretche, sobre as políticas de formação de diretores e sua vinculação com a gestão escolar, numa perspectiva histórica, política, institucional e experimental. Do nosso ponto de vista, as questões relativas à gestão escolar há muito que são discutidas e reconhecidas como extremamente importantes tanto ao nível das operações escolares como em termos da aplicação e implementação de políticas educativas. Durante os anos 90, a preocupação com a gestão e administração da educação em nosso país foi expressa num debate que foi dominado pelo tom econômico característico das políticas neoliberais e seus programas de reforma educacional. Estas concepções, situadas num quadro de eficiência, administração e mercado, enfatizaram aspectos associados às ideias de gestão e foram altamente criticadas tanto na altura como posteriormente, quando se assumiu que a política de educação se baseava na ideia de um Estado que garantisse o direito à educação. Na virada do século (2005-2015), o foco da questão foi colocado nos diretores como gestores educacionais das instituições, enfatizando a responsabilidade ética e política que a função gerencial implica. Desde a assunção de um novo governo neoliberal (2015 e seguintes), as políticas públicas de garantia de direitos, que eram características do período anterior, foram brutalmente descontinuadas e as ideias neoliberais do neoliberalismo foram recuperadas, introduzindo algumas novidades, tanto em termos discursivos, como a ênfase no “empreendedorismo”, como em relação às formas de privatização da formação de professores para a gestão escolar com fundos públicos. As diferentes concepções sobre o papel e a função da gestão escolar referem-se, sem dúvida, a um quadro de significado da política de educação, contextualizado no tempo e no espaço; envolvem também diferentes formas de considerar a formação e a qualificação daqueles que ocupam ou irão ocupar posições de gestão. Neste artigo vamos apresentar uma análise dos significados políticos e pedagógicos em jogo ao nível discursivo das ofertas educativas e formativas dirigidas às equipas de gestão escolar e também, como contraponto, uma abordagem analítica das construções discursivas e experimentais dos diretores das escolas nas suas realidades quotidianas.

Palavras-chave: Gestão escolar; Reformas educativas; Políticas de formação de professores; Práticas de formação de professores

Presentación

El artículo que presentamos para este dossier comprende un análisis y reflexiones a partir del estudio: “Políticas y prácticas de formación para la conducción y gestión de instituciones educativas estatales en los niveles inicial, primario y secundario”¹. Se trata de una investigación que estamos realizando desde 2017 (con finalización 2020) en la Región IV de la Provincia de Buenos Aires (Municipios de Quilmes, Berazategui y Florencio Varela), en el marco de la Universidad Nacional Arturo Jauretche, sobre las políticas para la formación de directivos y su vinculación con la conducción y gestión escolar en perspectiva histórica, política, institucional y experiencial.

Es un estudio de tipo cualitativo en el cual hemos utilizado como técnicas de recolección de datos: el análisis documental, las entrevistas en profundidad, la administración de una encuesta y la realización de talleres formativos desde una lógica de la investigación – acción participativa.

Nuestro abordaje analítico y crítico busca construir colectivamente el conocimiento educativo con las y los protagonistas de las realidades que estudiamos, con la intención de producir transformaciones en el propio desarrollo de la investigación. En esta oportunidad trabajamos articuladamente con la Región educativa IV de la Provincia de Buenos Aires. Desde la jefatura regional nos han habilitado y orientado para llegar a las inspecciones y direcciones de todos los niveles. Hemos tenido la oportunidad de convocar a la totalidad de las y los inspectores de los niveles inicial, primario y secundario y realizar talleres participativos con estos actores. Logramos administrar una encuesta a la totalidad de las directoras y directores de los niveles inicial y primario (para 2019 está prevista la administración de una encuesta a directoras y directores de secundario) y realizar talleres participativos con directivos de esos niveles (está previsto un taller en el nivel secundario para 2019). Por otra parte, hemos podido realizar entrevistas en los sindicatos docentes de la Provincia de Buenos Aires y también a autoridades provinciales actuales y del gobierno anterior.

Este cúmulo de información está siendo procesada por un equipo de investigación de la Universidad Nacional Arturo Jauretche. En esta oportunidad queremos compartir algunos análisis y reflexiones que fueron emergiendo en el transcurso de esta primera parte del proyecto.

Introducción

Las cuestiones que atañen a la dirección escolar, tanto las relativas a la definición de un modelo, como a las preocupaciones formativas para ocupar cargos de conducción, pueden encontrarse desde hace mucho tiempo en la agenda educativa y son reconocidas como asuntos de suma importancia tanto en el nivel del funcionamiento de las escuelas, como en términos de la aplicación y concreción de las políticas. El tema no emerge recortado como una problemática aislada, sino que se puede ubicar históricamente en cada etapa de gobierno como parte de una visión más abarcativa sobre la educación y de la política pública que la enmarca. Es decir, las diferentes concepciones sobre el rol y la función de la dirección escolar refieren sin duda a un marco de sentido de política educativa, contextualizado en un tiempo y espacio y también suponen distintas maneras de considerar la formación y la capacitación de quienes ocupan u ocuparán cargos de dirección. En efecto, las políticas de formación para directores y directoras de instituciones educativas van de la mano de un modelo de dirección que se propone en cada gobierno. Y, por cierto, cuando nos referimos a modelos y políticas gubernamentales, no podemos dejar de mencionar la influencia que

¹ Se trata de un proyecto de investigación científica y tecnológica obtenido en 2015 (PICT 0973-2015), financiado por el Fondo para la investigación científica y tecnológica (FONCYT) desde la Agencia Nacional de Promoción de Investigaciones Científicas y Técnicas (ANPCYT).

tienen los organismos internacionales en la definición de las agendas nacionales y en los asuntos locales. Si bien, esa influencia es de larga data, remontándose a la etapa de posguerra con la fundación de organizaciones mundiales como por ejemplo la UNESCO (1945), la UNICEF (1946) y la OEI (1949), el consenso de Washington (1989) habilitó una mirada economicista de los asuntos educativos y la Conferencia Mundial de Educación para Todos (Jomtien, 1990), consolidó la intervención de organismos como el Banco Mundial, que a partir de entonces, ha sido el gran financiador de programas educacionales para los países de América Latina y Caribe. Desde ese momento, las Conferencias resultaron en directrices para la educación mundial, siendo referencias para las reformas educativas de los países, reformas consideradas por el Banco Mundial como inevitables y urgentes (Canan, 2017). Sus diagnósticos y recomendaciones han incidido en la definición de las políticas educativas a través del asesoramiento técnico, el condicionamiento para el otorgamiento de préstamos, las prioridades asignadas a determinados objetivos y la formación sistemática de cuadros técnicos y políticos (Cerruti y Vior, 2017, p. 20).

Es así como en la década del '90, en el marco de las reformas estructurales pensadas para toda la región, justamente por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, la preocupación por la gestión y administración educativa en Argentina se manifestó en un debate hegemonizado por el tono economicista, característico de las políticas neoliberales imperantes en América Latina desde finales de los 80. Esas concepciones, asumidas en aquel momento por un gobierno ideológicamente afín, se ubicaron en un marco de sentido eficientista, administrativista y de mercado, enfatizando los aspectos asociados a las ideas de gerenciamiento (*management*) proveniente de la lógica empresarial. Estas ideas fueron muy criticadas tanto en aquel momento por el progresismo opositor, como también posteriormente cuando se asumió una política educativa asentada en la idea de un Estado garante del derecho a la educación.

En el viraje a una etapa que podríamos caracterizar como “soberanista”² (2005-2015), se esperaba que los directores y las directoras ocuparan un lugar de conductores y gestores político-pedagógicos de las instituciones, haciendo hincapié en la responsabilidad ética y política que conlleva la función directiva. A partir de la asunción de un nuevo gobierno neoliberal en nuestro país (2015 y continúa), se han discontinuado las políticas públicas garantes de derechos, características del período anterior, y se han recuperado y refinado las propuestas mercantilistas del neoliberalismo. En esta nueva edición neoliberal, se busca enfatizar el individualismo, la competitividad y la meritocracia, introduciendo la idea del “emprendedurismo” (una mala traducción de “entrepreneurship”), se diversifican las formas de privatización, se apela a la espiritualidad y a lo emocional como técnica discursiva de convencimiento y a esto se le adiciona un discurso y prácticas basadas en tres ejes: el control, el orden y la seguridad.

A partir de esta introducción, en este artículo queremos presentar un análisis de los sentidos políticos y pedagógicos puestos en juego a nivel discursivo de las ofertas de formación y capacitación dirigida a los equipos de conducción de escuelas. Sabemos que las construcciones discursivas de los sucesivos gobiernos y de los organismos internacionales no se reflejan en las instituciones educativas y en los sujetos como si se tratara de un espejo. Es decir, que los discursos no necesariamente impactan en las prácticas institucionales y áulicas en el momento que se busca expandirlos, más bien, uno se encuentra que en las instituciones escolares existe una convivencia de argumentaciones (muchas veces incluso contrapuesta) que dan lugar a configuraciones particulares

² En ese período se buscó independizarse de los mandatos del Banco Mundial, a partir de cancelar la deuda que el país tenía con el Fondo Monetario Internacional y recuperar un sentido nacional para la definición de las políticas públicas. No obstante ello, en el campo educativo, los compromisos con los organismos multilaterales continuaron incidiendo fuertemente en la agenda política. Esto puede observarse por ejemplo con la firma de las metas 2021 que conllevó el compromiso con las evaluaciones estandarizadas.

en los modos de hacer. Las directoras y los directores de escuelas construyen sus sentidos y prácticas de gestionar y de concebir la formación de los equipos de conducción a partir de sus experiencias, saberes y mandatos. Sabemos también que la problemática de la formación y capacitación docente, en el caso que nos ocupa, la que está orientada a los equipos de conducción, supone definir e implementar políticas en un terreno de disputas sobre la concepción del docente, su rol, su vínculo con el conocimiento, el trabajo docente (acceso, estabilidad y ascenso en los cargos) y su participación en las decisiones de la política educativa.

Desde estas consideraciones, y a partir de nuestros análisis preliminares sobre los datos que vamos obteniendo a través del trabajo de campo de la investigación que estamos desarrollando, queremos compartir un panorama sobre las propuestas formativas, sus sentidos políticos y su incidencia en la cotidianidad de los actores que median entre las políticas y las prácticas educativas.

Sobre los Sentidos Políticos y Pedagógicos de la Oferta de Formación para la Gestión Escolar: Gerenciamiento vs Conducción Político-Pedagógica de la Escuela

En Argentina, hasta la década del '90 la formación docente estuvo centralmente ubicada en la formación inicial, esto es, en la preparación para ejercer el cargo docente de base: maestros y maestras para jardines de infantes y primaria (con sus diferentes modalidades) y profesores/as para secundaria (especializados por disciplinas). La capacitación posterior a dicha formación inicial estaba regulada por el Estatuto del Docente³, por su relación con la forma de ascenso en la carrera docente. Las ofertas formativas eran fragmentadas, se ofrecían de manera desigual a lo largo del territorio y estaban organizadas a través de cursos con puntaje (Diker & Serra, 2007). A partir de la reforma noventista, la capacitación docente comenzó a ser definida en términos de "formación docente continua" y se instaló como política educativa, con la intención de regular la formación, impactar sobre las prácticas docentes y particularmente con la idea de introducir por ese medio las ideas de la reforma.

La Red Federal de Formación Docente Continua (RFFDC) se constituyó en el dispositivo central de capacitación en el marco de la reforma educativa de los 90. Asentada en un diagnóstico que sostenía que la educación se encontraba en una crisis, producto de la desactualización docente y de su mala formación, las políticas neoliberales buscaron instalar un discurso que se focalizó en las ideas de "jerarquizar la profesión docente" y "mejorar la calidad de la educación". Para ello, los ejes de atención se pusieron por una parte en la capacitación para la actualización, reconversión y perfeccionamiento, pero no en las condiciones laborales o las condiciones para la enseñanza y, por otra parte, en la evaluación como mecanismo de fiscalización y control.

En consonancia con este diagnóstico, y tal como se ha señalado en otras publicaciones (Sverdlick, 2006, 2012), el cambio en los 90 fue acompañado por el intento de instalar un nuevo modelo de organización y de perfil docente. Se afirmó en Sverdlick (2012) que:

El ethos post-fordista invadió convenientemente el ambiente pedagógico con su lógica eficientista y productivistas en términos organizacionales y de individualización de lo social. Los cambios operados en el mundo del trabajo funcionales a un capitalismo salvaje, en particular por formas de producción y de relación que llevaron a la desregulación, precarización y flexibilización laboral, sostuvieron y

³ El estatuto docente legisla sobre la carrera docente, desde el ingreso a la docencia, acrecentamiento de horas semanales y acumulación de cargos docentes no directivos y ascensos, sin mencionar a la evaluación en forma explícita, sino detallando minuciosamente los mecanismos de calificación y clasificación (Sverdlick, 2012).

profundizaron la reformulación del rol del individuo en la sociedad. En esa redefinición impera la individualización de lo social, que en términos de Bauman (2000), supone la desregulación y privatización de tareas y responsabilidades, implica que la construcción de la identidad humana se transforma en una tarea de responsabilidad personal, tanto como sus consecuencias. Esto es, se trata de transformarse en lo que uno “es” ya que no se nace “siendo”, de un yo que se auto diseña con base en la idea que el individuo es el arquitecto de su propio destino. Desde este paradigma se justifica el éxito de los emprendedores y el fracaso de un ejército de marginales, que deja de formar parte de la reserva reguladora de la oferta y demanda de mano de obra⁴, para caerse de un sistema que ya no los alberga. (Sverdlick, 2012, pp. 66-67)

Sobre este basamento se promovió un perfil docente responsable por los éxitos y/o fracasos tanto personales como institucionales. En ese contexto se promovió el trabajo con base en proyectos, en equipo, apelando a la autonomía y a la creatividad, transfiriendo la responsabilidad por garantizar el derecho a la educación a las y los docentes. La apelación a la individualidad implicó la ruptura con la solidaridad y su reemplazo por la idea de “trabajo en equipo” en favor de una organización. El éxito de la organización equivale aquí a la suma de responsabilidades individuales. De esta manera, “los participantes” se encuentran interpelados en su individualidad, en su intimidad (Sverdlick, 2006). Así fue manifestado en Sverdlick (2012):

Los maestros eran convocados a la participación y a asumir un compromiso, siendo interpelados desde la individualidad, en su intimidad, en sus características más personales que profesionales, rompiendo los lazos de solidaridad y connotando la idea de trabajo en equipo con la lógica de eficiencia organizacional. El éxito de la organización, la escuela en este caso se daría por la suma de responsabilidades individuales que se controlarían entre sí. Para Bauman esto funcionaría como una forma de control distinta al panóptico⁵, una forma que denominó sinóptico (muchos vigilan a pocos), en la cual, bajo el disfraz de la libre elección se produce la obediencia al estándar sin coerción. En el contexto de esas reformas, se pretendía discursivamente que una escuela autónoma fuera una institución con mayor libertad de acción, de organización y de gestión. Se “liberó” a la gestión escolar de la responsabilidad del Estado y aumentó la responsabilidad de los actores (individualidad) en mejorar la eficiencia institucional. (p. 68)

Paradójicamente, en las capacitaciones, el apelativo a la autonomía como un aspecto central del profesionalismo docente quedaba anulado por propuestas formativas reproductoras de prácticas sugeridas por especialistas. Se multiplicaron los cursos, seminarios y talleres donde los expertos explicaban “lo nuevo” en estrategias didácticas y en pedagogía. Se puso de moda la “capacitación en cascada” que suponía que quienes asistían de forma presencial a esos espacios formativos podían transferir los conocimientos a otros docentes (en el espacio de la escuela). Esta estrategia de capacitación, que subestimaba tanto a docentes, como a la práctica de enseñar, logró instalar una

⁴ El ejército de reserva es un concepto utilizado en los análisis sobre el funcionamiento del capitalismo en su etapa de constitución; refiere a la oferta y demanda de mano de obra como reguladora del mercado de empleo.

⁵ El panóptico supone una estructura donde muchos pueden ser controlados por una mirada omnipresente. Se puede consultar el texto de Foucault (1976).

terminología que fue ocupando espacios discursivos en las instituciones escolares, ya sea que se adhiriera o no a los mandatos centrales.

La responsabilización individual, la subestimación del saber docente, el discurso asentado en la carencia generó rápidamente un proceso de deslegitimación y desautorización de la docencia. Esta situación, sumada a una batería de “enlatados”⁶ que supuestamente daba las soluciones mágicas a todos los problemas escolares, desmotivó a las y los docentes y generó inseguridad frente a la interpelación de su saber. El “saber experto” minó la confianza en los docentes (abonando el proceso de deslegitimación y desvalorización) y profundizó la brecha entre un “saber empírico” y otro “saber teórico o académico” (Sverdlick, 2006, 2012).

En 2005 comenzó un período en el cual el enfoque sobre las políticas educativas en general, y de formación docente en particular, adquirieron una perspectiva de derecho que tuvo como eje y marco central la Ley de Educación Nacional N°26.206⁷. La nueva ley estableció en su artículo 69 que la formación continua es “una de las dimensiones básicas para el ascenso en la carrera profesional” de las y los docentes. A los efectos de elaborar una propuesta en tal sentido, se dispuso la instrumentación de mecanismos de consulta para habilitar la participación de los y las representantes de las organizaciones gremiales y entidades profesionales docentes y de otros organismos competentes del Poder Ejecutivo Nacional.

Lo diferencial de las políticas que se propusieron a partir de la asunción del gobierno Kirchnerista (2003-2015), fue que, lejos de una concepción remedial en la formación de docentes, se puso el énfasis en la enseñanza como una tarea compleja y la necesidad de fortalecer la identidad docente, recuperar los saberes y producir experiencias escolares significativas (Diker y Serra, 2007). Con una política educativa asentada en la idea de un Estado garante del derecho a la educación, en 2010 se elaboró el documento ministerial titulado “El trabajo del director y el proyecto de escuela”. El mismo tuvo la intención explícita de problematizar el trabajo de la dirección escolar para el nivel primario y asumió una perspectiva en la que se resaltó la dimensión político-pedagógica para tomar decisiones en torno a situaciones educativas complejas y abiertas. A la vez, se definió a la gestión como gobierno y como práctica política, lo cual amplió la mirada respecto de las propuestas que reducen la gestión a cuestiones administrativistas o gerenciales propias de otros modelos (Sverdlick, et al., 2017).

En 2007 se aprobó el “Plan Nacional de Formación Docente”⁸, constituyéndose en el puntapié inicial para abordar la heterogeneidad y dispersión que la oferta en formación docente presentaba. Este documento definió a la educación como “una de las áreas más relevantes para la construcción de los derechos sociales de los ciudadanos y del futuro de la sociedad en su conjunto”. Ese Plan se propuso el armado de una agenda político institucional de corto y mediano plazo, acordado con los diferentes sectores involucrados en la educación. A partir de ese momento, en el marco de esta instancia de reordenamiento, se elaboraron una serie de documentos en consonancia con la propuesta gubernamental. La formación del cuerpo docente y los equipos de conducción escolar tuvieron en esta etapa un lugar importante en la agenda educativa, aunque los sentidos y las formas de abordar la cuestión tomaron cursos diferentes de los que se habían desarrollado hasta entonces.

⁶ Los “enlatados” refieren a programas, recursos didácticos, proyectos y capacitaciones que vienen preformateadas por expertos para ser aplicadas como manuales.

⁷ La Ley de Educación Nacional N° 26.206 fue aprobada por el Congreso de la Nación el 14 de diciembre de 2006 durante la presidencia de Néstor Kirchner y la gestión de Daniel Filmus en el Ministerio de Educación.

⁸ Resolución del Consejo Federal de Educación N° 23/2007.

El documento “Objetivos y Acciones 2010-11 de Formación Docente”⁹, formuló diez estrategias puntuales de acción, abordando la formación específica de equipos de gestión escolar en su propuesta de desarrollar ofertas de capacitación para la gestión institucional y de renovación pedagógica de la formación de los formadores, afianzando innovaciones y redes institucionales. En 2014, la política de formación docente más representativa de este período arribaría a las escuelas con el “Programa Nacional de Formación Permanente “-Nuestra Escuela” (PNFP), aprobado en 2013¹⁰.

El PNFP llevó al territorio la primera iniciativa federal que propuso desarrollar formación en ejercicio, gratuita y universal para los y las docentes del país a lo largo de tres años (2014-2016). Una de las características destacadas de esta política fue que el programa incorporó al colectivo docente y sus gremios en la formulación de una parte importante de la oferta de capacitación¹¹, recogiendo el reclamo histórico en tal sentido de los y las docentes y sus representantes sindicales.

Asimismo, se involucró en la formulación de las propuestas de capacitación a actores pertenecientes a la educación superior, a partir de la participación de las universidades y los Institutos Superiores de Formación Docente, que hasta el momento solo se habían ocupado de la formación docente de base, a excepción del dictado de algunas pocas especializaciones y tecnicaturas puntuales, definidas íntegramente por la gestión provincial.

El programa “Nuestra Escuela” se propuso articular “procesos de formación con mecanismos de valuación y fortalecimiento de la unidad escuela, como ámbito privilegiado de desempeño laboral y a la vez espacio de participación, intercambio y pertenencia¹²”. Esta puesta en valor de los y las docentes en tanto actores que producen saberes en el marco de sus prácticas institucionales cotidianas buscó desplazar, en mayor o menor medida, la mirada tradicional que le asigna al rol docente una posición meramente ejecutora de las políticas educativas. Los sentidos aquí planteados pudieron evidenciarse en la estructura propuesta para la capacitación y los y las responsables definidos para llevarla adelante en cada uno de sus dos Componentes.

Por un lado, el Componente I, centrado en las instituciones educativas, contaba con ciclos de formación institucional en ejercicio. Así, los y las docentes debían elegir una de las instituciones donde se desempeñaban para realizar la capacitación, cuyos propósitos eran “trabajar la responsabilidad ético-política del colectivo docente como agente del Estado y de sus políticas públicas, el abordaje educacional de la niñez/infancia y adolescencia desde un enfoque de derecho, y el análisis pedagógico y organizacional de los problemas de enseñanza y los aprendizajes de cada nivel”¹³. De esta manera, el énfasis en la responsabilidad ético-política de la tarea docente, en el seno de escenarios institucionales concretos, les daba un marco más amplio a las funciones pedagógico-didácticas tradicionales.

Los equipos directivos y de inspección/supervisión eran los encargados de conducir el Componente I en cada institución, por lo que asistieron a instancias presenciales de formación y contaron con acompañamiento tutorial a distancia. Cada institución realizaría su propia propuesta formativa, en clave de trabajo colectivo, según ciertas prioridades y problematizaciones definidas por nivel.

Por otra parte, el Componente II estaba dirigido a destinatarios específicos, es decir, a docentes en ejercicio de todos los niveles y modalidades, y ofrecía cursos sobre una variedad de temáticas, también priorizadas tanto en la esfera federal como jurisdiccional. Este componente daba

⁹ Resolución del Consejo Federal de Educación N° 101/2010.

¹⁰ Resolución del Consejo Federal de Educación N° 201/2013.

¹¹ Recuperando el artículo 69 de la Ley de Educación Nacional N°26.206.

¹² Resolución del Consejo Federal de Educación N° 201/2013.

¹³ Resolución del Consejo Federal de Educación N° 201/2013.

continuidad a las líneas de acción ya en funcionamiento¹⁴, a la vez que incorporaba líneas aún no existentes.

El objetivo principal del Componente II fue “la mejora de los resultados y experiencias de aprendizaje de los niños, niñas, jóvenes y adultos que transitan por las instituciones educativas”¹⁵. En tal sentido, se propuso que esta formación interpelara las prácticas docentes para superar “los modelos tradicionales de la transmisión en manos de expertos”¹⁶. En cuanto al formato de la oferta, se buscó salir de la lógica de los cursos aislados, pero esto no llegó a concretarse.

¿Una Vuelta a los Noventa? Continuidades y Rupturas en los Discursos Neoliberales de Formación de Equipos de Gestión Escolar

Si miramos la dirección que han venido tomando las transformaciones de la política educativa en los últimos tres años (2016-2018), no parece difícil responder al interrogante sobre los discursos (y diagnósticos) que subyacen sobre la educación. Una vez más, la premisa discursiva que viene orientando las intenciones de cambio, guarda relación con la que se aplicó durante la reforma neoliberal de los 90 y se puede resumir en: “la educación argentina es de baja calidad y los y las docentes, con una formación deficiente y poco adecuada, son los responsables principales de esa situación”. Durante la década de los ‘90, el discurso de la gestión neoliberal se dirigía a subestimar “lo estatal” en su conjunto, catalogando a lo público como ineficiente y generador de gasto excesivo para el Estado. La idea de “hacer eficiente el gasto público” fue el paraguas para generar recortes y promover políticas de “evaluación de la calidad”, con una intención fiscalizadora.

En la actualidad, se renueva la lógica de responsabilizar a los y las docentes por la “baja calidad educativa” y se le adiciona una demonización de los gremios como espacios de resistencia a los cambios.

Poco tiempo después de haber asumido el actual gobierno de la “Alianza Cambiemos” (diciembre de 2015), importantes funcionarios a nivel nacional y provincial comenzaron a instalar en la agenda político-mediática la idea que los gremios docentes habían “gobernado” el sistema educativo durante la década anterior. En el marco de una serie de declaraciones que le asignaron a la Confederación de Trabajadores de la Educación (CTERA) un funcionamiento con una faceta “más política que gremial”, el ministro de Educación, Alejandro Finocchiaro sostuvo que CTERA había gobernado el sistema educativo durante 12 años. Afirmó muy suelto de cuerpo que el gobierno anterior había entregado prebendas a cambio de la no conflictividad¹⁷. Días antes, el ministro también había sostenido que el “cterismo educativo” era “incapaz de discutir sobre calidad educativa, formación y capacitación docente, de cualquier cosa que no sean los salarios”¹⁸.

Este proceso de deslegitimación y atribución de la responsabilidad casi plena del colectivo docente en el “fracaso y atraso” educativo, demoniza ante la ciudadanía a los sindicatos docentes y sus medidas de fuerza, toda vez que se busca instalar la idea que los y las docentes, reclamando por

¹⁴ En el caso de la provincia de Buenos Aires, la oferta oficial y gratuita principal estaba dada por los Centros de Investigaciones e Innovaciones educativas (CIEs). Cada distrito educativo de la provincia cuenta con un CIE. Estos organismos de capacitación docente comenzaron a funcionar en 1959 bajo la órbita de la Dirección de Educación Primaria. En 1969, incorporaron bibliotecas especializadas (Resolución 1941/69) y en 1985, una vez creada la Dirección de Investigación (Resolución 60020/85), pasaron a formar parte de la misma. Cabe destacar que, durante la década de los noventa, la gestión provincial interrumpió su funcionamiento durante un año (entre 1992 y 1993).

¹⁵ Resolución del Consejo Federal de Educación N° 201/2013.

¹⁶ Resolución del Consejo Federal de Educación N° 201/2013.

¹⁷ Declaraciones realizadas para el medio “Infobae”, 28 de marzo de 2018.

¹⁸ Declaraciones realizadas para el medio “La Nación”, 3 de marzo de 2018.

sus derechos, atentan contra los derechos de los niños y niñas y adolescentes. Cabe aclarar que esta mirada que sitúa a los sindicatos en el lugar de obstructores para las mejoras “necesarias” e “impostergables” que la nueva gestión quiere implementar, no se circunscribe solamente al gremio docente, sino que ha avanzado sobre la clase trabajadora y sus representantes en general.

El año 2017 se inició con un fuerte conflicto gremial denominado por los medios “conflicto docente”, cuyo eje central fue la disposición a nivel nacional de otorgar un máximo del 18% de aumento salarial para todos los gremios, desconociendo las proyecciones inflacionarias que finalmente cerraron, según datos del INDEC, en un 25% de inflación para aquel año.

Respecto de este punto, cabe aclarar que creemos que la denominación mediática “conflicto docente” no sólo atribuye a los y las docentes la característica de “conflictivos” o rebeldes, eludiendo mencionar la otra voz implicada en dicha situación, es decir, la de la gestión de gobierno, sino que también contribuye a aquella demonización de la que dábamos cuenta anteriormente, y a responsabilizar exclusivamente al colectivo docente por la cuestión de la calidad educativa, reforzando la idea que los actores sindicales representan intereses político-partidarios y que la única cuestión sobre la que desean discutir es la salarial.

Conforme transcurrieron los primeros meses de 2017, el conflicto se profundizó. Como una estrategia de polarizar a la ciudadanía, se incentivó una campaña en las redes sociales para que las y los ciudadanos se ofrecieran como voluntarios para dar clases durante las huelgas docentes¹⁹. Esta campaña, supuestamente espontánea, con origen en “ciudadanos preocupados por la educación”, tuvo un claro auspicio de las autoridades gubernamentales, abonando a un mensaje tendiente a la desjerarquización del saber docente. Dicho mensaje subliminal dejaba entrever que si cualquier ciudadano puede estar a cargo de un aula cuando los y las docentes hacen huelga, la profesión docente como trabajo carecería de especificidad y podría convertirse en un servicio que cualquiera pudiera cumplir.

A partir de enero de 2018, la presidencia unilateralmente tomó la decisión de anular la Paritaria Nacional Docente, instrumento para fijar el salario mínimo de los trabajadores de la educación en todo el país, mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia N°52²⁰. Dicho decreto introdujo modificaciones en la Ley de Financiamiento Educativo N°26.205²¹, una de las instancias legislativas clave en materia educativa de la gestión anterior.

Con estos datos, creemos que hablar de una vuelta a los noventa en términos de políticas públicas para este período que estamos transitando, no es suficiente para explicar las características de las políticas actuales. Los rasgos neoliberales son indiscutibles, pero existen componentes diferenciales – muchas veces sutiles, aunque más agresivos – de las políticas vigentes con respecto a sus antecedentes noventistas. Hay una profundización de lo que se buscó instalar con el neoliberalismo en términos de mercantilización de la educación, precarización laboral y desfinanciamiento público de programas socioeducativos. Esto, como lo dijimos anteriormente, bajo las premisas rectoras de orden, seguridad y control.

En particular, en relación con las políticas y prácticas en la formación de directivos escolares, las nuevas propuestas van más allá de los discursos provenientes del campo de la administración y la

¹⁹ A fines del mes de febrero, con el hashtag #VoluntarioDocenteNoAlParo, de usuarios de redes sociales se ofrecieron para dar clases como voluntarios para el inicio de clases, en reemplazo de las y los docentes que se sumaran a las medidas de fuerza.

²⁰ Decreto de Necesidad y Urgencia N° 52/2018.

²¹ La Ley 26.075, sancionada el 21 de diciembre de 2005, estableció un incremento de la inversión en educación, ciencia y tecnología por parte del Gobierno nacional, los Gobiernos provinciales y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en forma progresiva, hasta alcanzar en el año 2010 una participación del 6% en el PBI y la creación del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente.

concepción de gestión en tanto “gerenciamiento” de la escuela. En esta oportunidad, se incorporan explícitamente a la formación algunos ejes conceptuales que exacerban el individualismo, entre los que se encuentran el entrepreneurship (o “emprendurismo”), el “talento” y el “liderazgo pedagógico”, como componentes deseables para la gestión escolar. Si bien, como se vio anteriormente, esas ideas estaban presentes en la política reformista de los 90, en esta oportunidad se hace mención explícita a los conceptos señalados.

Estos discursos adquieren la mayor parte de las veces una retórica meritocrática, pero con un tono “pastoral”, que busca promover la idea que “todo es posible” si cada sujeto se esfuerza lo suficiente. Recordemos que el slogan central de la campaña de la “Alianza Cambiemos” para las elecciones presidenciales de 2015 fue “¡Sí se puede!”. El lugar del esfuerzo individual es central en este tipo de políticas. En las mismas, se exaltan valores meritocráticos en los que cada uno tiene/obtiene “lo que se merece” y el éxito o fracaso responden simplemente al empeño puesto por cada sujeto en su accionar, sin tener en cuenta las variables contextuales. Porque sólo el esfuerzo explica los resultados, el Estado se desliga discursivamente del rol de garante de derechos, y se desalienta, de esa manera, la demanda por las condiciones para que los derechos sociales no se vean vulnerados.

El director ideal ya no es sólo quien administra los recursos de la escuela de manera eficiente, como lo promovían las políticas educativas de los noventa, sino que además deviene en una suerte de “pastor”, de líder que posee talento (y lo busca) y que establece un vínculo individual y atomizante con cada actor escolar, eludiendo así la posibilidad de construir acuerdos y consensos colectivos.

En términos de proceso, como se dijo, sobre todo a partir de 2017 y con una marcada profundización en 2018, podemos identificar tres momentos en la aplicación de las nuevas políticas:

1. Durante 2016, no bien asumió la “Alianza Cambiemos”, hubo una aparente continuidad en las políticas educativas en general, que permitió trabajar con bajos niveles de conflictividad en el área, mientras lenta y solapadamente se iban desmantelando programas por vía del desfinanciamiento y del despido de personal.
2. Durante 2017, el desfinanciamiento fue notorio y brutal, en la medida que abarcó a los programas centrales de la política del gobierno anterior, como Nuestra Escuela²², Conectar Igualdad²³, la señal televisiva Encuentro²⁴ o la beca Progresar²⁵, que hicieron parte del conjunto de políticas que buscaron

²² Resolución del Consejo Federal de Educación N° 201/2013.

²³ El Programa “Conectar Igualdad” fue lanzado a nivel nacional en 2010 (Decreto N° 459/2010). Se trató de una iniciativa de inclusión digital que consistió en la entrega de netbooks a todos los y las estudiantes del nivel secundario, la creación de aulas digitales, la instalación de un piso tecnológico en las escuelas para que se pudiera utilizar las computadoras en red e instancias de capacitación para docentes y personal técnico.

²⁴ El Canal Encuentro fue el primer canal de televisión creado por el Ministerio de Educación de la República Argentina. Se trata del canal educativo y cultural del Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos de la Argentina. Comenzó su transmisión el 5 de marzo de 2007, definiéndose como “una herramienta pedagógica que aporta a la función social de la enseñanza, tanto para el sistema educativo como para la sociedad en general” (<http://encuentro.gob.ar>).

²⁵ El programa de becas Progresar (Decreto 84/2014) comenzó a funcionar en 2014 y sus destinatarios fueron los jóvenes de entre 18 y 24 años que quisieran no sólo concluir con la educación obligatoria, sino también asistir a cursos de formación profesional o transitar estudios en la educación universitaria, terciaria y de formación docente. En la actualidad, el programa original ha sufrido modificaciones, sobre todo en los criterios de asignación de las becas, incorporando, por ejemplo, una nómina de carreras “estratégicas” para la

acompañar, con recursos y formación, la inclusión de nuevos sectores a la educación obligatoria durante el período anterior. Durante aquel año no se podría haber afirmado que los programas habían “dejado de existir”, sino que se fue generando una suerte de “cascarón” que todavía los conservaba bajo la órbita de las políticas públicas, pero ya guardaban distancia de los sentidos originales, el financiamiento y presencia en territorio con los que habían surgido. Por ejemplo, en el caso del PNFP “Nuestra Escuela” del que se daba en el apartado anterior, el programa pasó a denominarse “Programa Nacional de Formación Situada” y no sólo sufrió un achicamiento y reorientación de los contenidos en su oferta formativa, sino que dejó vigente solo la modalidad de cursada virtual, eliminando las instancias presenciales con las que contaba anteriormente.

3. Durante 2018, tuvo lugar una batería de decretos, resoluciones y disposiciones modificatorias que comenzaron con el DNU N°52, que eliminó la Paritaria Nacional Docente y que fue seguido por una serie de políticas diseñadas a nivel nacional, para ser aplicadas a nivel jurisdiccional/provincial. Ese diseño muchas veces no ha contemplado la especificidad de las jurisdicciones. Asimismo, el avance de la virtualidad retiró a los programas de los territorios.

La formación para la gestión de instituciones educativas también siguió este proceso en clave de tiempos y formas. En principio, en el “Plan Nacional de Formación Docente 2016-2021”²⁶ se propone avanzar en formar docentes cuyo rol sea el de “acompañar” a los y las estudiantes en la “construcción de las capacidades para actuar en libertad en diferentes esferas de la vida social”²⁷. Entre esas “capacidades” se cuentan “la creatividad, la comprensión, la regulación del propio aprendizaje, el trabajo colaborativo, la comunicación, la iniciativa, la apertura hacia el aprendizaje, el compromiso, la empatía y el pensamiento crítico”²⁸.

Así, esta premisa da cuenta de una definición de educación como instancia de “acompañamiento” de las y los docentes, a los efectos que las y los estudiantes desarrollen ciertas capacidades y competencias. La educación por competencias, impulsada por los organismos internacionales de crédito, tiene su origen en el seno del sector empresarial.

En una pedagogía de las competencias, se instala una lógica genérica de trabajo en la que cualquiera puede ser reemplazado, precisamente porque el mercado no requiere más que una formación elemental que permita “aprender trabajando”²⁹. No resulta casual, entonces, que esa misma premisa constituya el nombre elegido para una iniciativa del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (bastión electoral de la “Alianza Cambiemos”) en 2003. Aprender trabajando caracterizó una política muy polémica para que estudiantes secundarios de la Ciudad realicen

formación docente y prescripciones a los tiempos de las trayectorias y calificaciones de los y las estudiantes que las perciben.

²⁶ Resolución del Consejo Federal de Educación N° 286/2016.

²⁷ Resolución del Consejo Federal de Educación N° 286/2016.

²⁸ Resolución del Consejo Federal de Educación N° 286/2016.

²⁹ “Aprender trabajando” fue aprobado a partir del Decreto N° 266/2003 del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

pasantías durante el último año de sus estudios. En 2017, y en el marco de la implementación del proyecto denominado “Escuelas del Futuro”³⁰, se dispuso que estas pasantías fueran “no rentadas”.

Este tipo de propuestas habilita la participación directa de las empresas en la organización curricular. De esta manera, se pasa a formar personas con determinadas “actitudes” a la medida de las necesidades empresariales. Ese “saber ser” que se promueve en la actualidad, deviene de poseer cierto conjunto de actitudes que involucran componentes altamente individualizantes. Aunque se enuncia que se busca la “colaboración”, esta es en el marco de liderazgos en el que debe primar la “iniciativa” y el “talento” personal. Este último componente es característico en la nueva oleada de políticas educativas basadas en el aprendizaje por competencias en Argentina.

En relación con la formación destinada a los equipos de conducción, también se plantea un horizonte formativo en base a actitudes. En el documento “Lineamientos Federales para el Desarrollo Profesional en Gestión Educativa”³¹, se establece que el “compromiso con la justicia educativa” es la primera actitud a ser promovida en el “liderazgo educativo”. En la descripción de esta “actitud” central decanta una definición de lo que se entiende por educación (y justicia educativa) en este tipo de políticas. Si bien el texto de los Lineamientos comienza enmarcando la educación en tanto derecho, la mirada propuesta se concentra más bien en políticas de tipo compensatorias, a la manera en que sucedía en la década de los noventa cuando gran parte de las políticas educativas eran de atención focalizada.

En el marco de una educación como derecho humano, los equipos directivos y los inspectores/supervisores deben velar porque todos los estudiantes desarrollen las capacidades fundamentales para integrarse socialmente, contribuir con la comunidad y desarrollar su propio proyecto de vida. Lo cual implica poner una especial atención en aquellos que, por diversas razones, requieren de un mayor acompañamiento para desarrollar estas capacidades. Además, supone reconocer la diversidad presente en las comunidades educativas y valorarla como una forma de enriquecer los aprendizajes de todos. Este compromiso concibe a la educación pública como un espacio colectivo, donde se fortalecen los lazos sociales en el encuentro con los otros y se construye una cultura común. (Resolución del Consejo Federal de Educación N°338/2018)

Nuevamente, las capacidades conforman el eje de los aprendizajes. Asimismo, la cuestión de la diversidad constituye algo que debe ser simplemente “reconocido” y lo público es aquel espacio en donde no hay lazos sociales preexistentes, sino que los mismos deben ser construidos. Finalmente, los talentos individuales, atomizados, de vez en cuando “colaboran” (aunque, insistimos, ya no cooperan) en el encuentro con otros.

Cabe destacar que el concepto de “justicia educativa” está presente en el núcleo de las políticas educativas de la gestión actual. Según el “Plan Nacional de Formación Docente 2016-2021”, existirá justicia educativa cuando “todos los estudiantes desarrollen capacidades

³⁰ El proyecto “Escuelas del Futuro” (Resolución ministerial N° 2376/2016) es desarrollado desde el Ministerio de Educación y alineado con el Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende” y el Plan Nacional Integral de Educación Digital (PLANIED, Resolución Ministerial N° 1536-E/2017).

³¹ Resolución del Consejo Federal de Educación N° 338/2018.

fundamentales comunes”³². Asimismo, se señala que “el INFoD³³ diseñará y acordará con los ministerios provinciales un modelo sólido de formación para supervisores y directores que fortalezca su rol en los procesos de enseñanza y aprendizaje y actualice el principio de la justicia educativa en el territorio”³⁴.

La justicia puede ser entendida como “darle a cada uno lo que le corresponde”³⁵. Otra vez, y tal como sucediera en los noventa, las políticas educativas no se expresan “para todos”, sino que lo hacen para ciertos grupos que son etiquetados y vulnerados.

En la actualidad, el “Plan Nacional de Formación Docente” encuadra sus acciones en dos grandes líneas de políticas: por un lado, la formación docente de base y, por el otro, la formación docente permanente.

Para el primer tipo, en relación con la planificación de la oferta de las carreras de formación docente, en el Plan se esgrimen argumentos en donde prima la lógica económica por sobre la educativa para la formulación de la oferta. Aludiendo a “desequilibrios significativos entre la cantidad de docentes formados y las necesidades del sistema educativo, con excedencias y carencias variables según las provincias y los perfiles”³⁶, la gestión actual define “carreras prioritarias” para cada provincia de cara a los próximos años. El criterio para determinar la prioridad es cuantitativo, es decir, apunta a reforzar la oferta de las carreras con vacancia de graduados. Las áreas de vacancia se estiman utilizando el software PLAFOD (Sistema para el Planeamiento de la Formación Docente) que conjuga fuentes de información proveniente del Relevamiento Anual³⁷, el SIU Guaraní³⁸, el Censo Nacional de Personal Docente y No Docente del sistema educativo argentino (CENPE)³⁹, las Plantas Orgánicas Nominales y órdenes de méritos.

Volviendo a los Lineamientos para la formación de los directivos, en dicho documento se cita al Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende”⁴⁰, en cuyo objetivo 3.1 se propone la “concertación y construcción gradual de nuevos mecanismos de acceso a cargos de conducción y supervisión/inspección”⁴¹. Este componente resulta novedoso no sólo respecto de los años noventa sino también con respecto al período anterior ya que, si bien aún no se ha llevado a

³² Resolución del Consejo Federal de Educación N° 338/2018.

³³ El Instituto Nacional de Formación Docente. (INFoD) fue creado a partir del artículo 76 de la LEN, asignándole entre sus funciones, la promoción de políticas nacionales y la formulación de lineamientos básicos curriculares para la formación inicial y continua de docentes.

³⁴ Resolución del Consejo Federal de Educación N°338/2018.

³⁵ La primera acepción de la RAE hace referencia a esta perspectiva, definiendo a la justicia como el “Principio moral que lleva a dar a cada uno lo que le corresponde o pertenece” (<http://dle.rae.es/srv/fetch?id=MelAa7r>. Consultado el 2/12/2018).

³⁶ Resolución del Consejo Federal de Educación N°338/2018.

³⁷ El Relevamiento Anual constituye un relevamiento estadístico realizado por cada jurisdicción educativa y remitido a la Dirección de Información y Estadística Educativa dependiente del Ministerio de Educación Nacional. Dicho organismo produce, analiza y difunde información sobre diferentes aspectos del sistema educativo.

³⁸ El SIU-GUARANÍ es un sistema informático de gestión académica que registra y administra todas las actividades académicas de las universidades.

³⁹ El CENPE involucra a todo el personal de las escuelas de todos los niveles y modalidades, excepto las universidades, comprendiendo a escuelas de gestión pública y privada de todo el país. Constituyó el primer censo que se aplicó sobre la nueva estructura del sistema educativo nacional, dispuesta por la LEN, incorporando al personal no docente.

⁴⁰ Resolución del Consejo Federal de Educación N°285/2018.

⁴¹ Resolución del Consejo Federal de Educación N°285/2018.

cabo, se expresa aquí por primera vez la voluntad de modificar el mecanismo de ascenso en la carrera docente.

En tal sentido, los Lineamientos avanzan en proponer “trayectos formativos” para directivos e inspectores/supervisores que culminan con una formación de posgrado. No obstante, la misma está destinada a quienes ya estén en el ejercicio del cargo de gestión.

Los enfoques de los contenidos definidos para la formación destinada a los cargos de gestión educativa expresan continuidad con las características de las que venimos dando cuenta para las políticas educativas en el período actual. Así, los ejes temáticos de formación propuestos en los Lineamientos de formación para los equipos de conducción escolar son cuatro:

1. Desarrollo estratégico de la planificación escolar.
2. Acompañamiento del proceso de enseñanza, aprendizaje y evaluación.
3. Liderazgo del desarrollo profesional.
4. Construcción de la comunidad educativa y vínculo con el contexto.

Como se podrá advertir, los discursos provenientes del campo de la administración y la planificación estratégica desembarcaron nuevamente en la formación de los directivos, como sucediera en los noventa. En segundo lugar, se alude a los procesos evaluativos por fuera de los procesos de enseñanza y de aprendizaje⁴², en el marco de una profundización de la aplicación de evaluaciones estandarizadas, promovidas por los organismos internacionales de crédito y cuya impronta descontextualizada y de nula participación de las y los docentes en el proceso de construcción y aplicación de los instrumentos, le ha valido numerosas críticas.

Como novedad respecto de las políticas de los años noventa, la categoría de liderazgo se encuentra presente en un lugar central en la oferta de capacitación y horizontes formativos de los directivos escolares, congruentemente con el planteamiento de la Nueva Gestión Pública (NGP). Finalmente, los ejes de formación aquí presentados refuerzan la idea de que la comunidad educativa constituye algo “a ser construido”, desconociendo su preexistencia a la gestión institucional.

Un artículo aparte merecería la temática vinculada con las formas de privatización que se han ido introduciendo en el campo de la formación y capacitación docente. Aunque aquí no nos proponemos desarrollar este punto, nos interesa señalar que este campo ha sido un terreno fértil para los negocios (por la cantidad de docentes a capacitar) y para la política, por ser la vía privilegiada de introducir lógicas, discursos y concepciones. Con diferente fuerza e intensidad, la privatización en esta temática viene sostenidamente creciendo desde la década del 90. Con los nuevos vientos que acompañan a las iniciativas mercantilistas, estamos asistiendo a una expansión de la oferta privada y la misma viene a marcar la agenda de la oferta pública/oficial de capacitación docente.

Durante el período anterior (2003-2015), la oferta privada de capacitación destinada a los equipos de conducción estaba compuesta mayoritariamente por los cursos ofrecidos por institutos locales, clases particulares brindadas por inspectores jubilados, o los sindicatos, y la misma se abocaba a la preparación de los aspirantes a los cargos. Por su parte, la oferta oficial dictaba cursos sobre gestión educativa para los equipos de conducción ya en funciones. En este proceso de rápida expansión de la oferta privada, el mercado muchas veces se esconde detrás de la figura de ONGs, fundaciones o asociaciones ligadas a universidades privadas, y se muestra como parte de la sociedad civil, ganando cada vez más protagonismo en la capacitación en gestión educativa.

La nueva oferta de capacitación para directivos muestra en gran medida homología entre la gestión de empresas u otras organizaciones y la gestión de las escuelas, ya que no se evidencian

⁴² Llama la atención que se refiere a “el proceso de enseñanza” y “el proceso de aprendizaje” en singular, como si existiera una única forma de enseñar y de aprender

muchos rastros de especificidad de lo educativo-escolar en las propuestas y sus contenidos. A su vez, hemos advertido que los contenidos de esta oferta tienen una fuerte impronta instrumentalista y que muchos de los capacitadores provienen del sector administrativo-empresarial.

De manera complementaria, existe una fuerte incidencia de los discursos de las neurociencias, que se combinan con otros ligados al emprendedurismo, el liderazgo, la meritocracia y un importante componente vinculado a la evaluación de resultados y productos con el sentido de buscar eficiencia en la administración de los recursos.

Finalmente, debemos mencionar que la oferta privada en expansión no distingue tampoco especificidad de contextos: el mismo curso puede encontrarse sin variaciones en la oferta para diferentes regiones, jurisdicciones e incluso países⁴³.

La Política en Territorio: Sobre las Experiencias y Discursos de los Directivos

Como afirmamos al comenzar este trabajo, las diferentes formas en que cada gestión de gobierno entiende el rol y la función de la dirección de las instituciones educativas, se ubica en un marco de sentido de la política educativa que se implementa en cada momento. Una política educativa, que por otro lado se piensa y desarrolla en el contexto de una política pública organizada para un modelo de país (desde un marco ideológico-político definido). Del mismo modo, las políticas de formación destinadas a los equipos de conducción escolar (aspirantes o en ejercicio) buscan ir en sintonía con un modelo de dirección específico. Dijimos también que esto puede sonar un poco esquemático para la cotidianeidad escolar, ya que el hecho que cambie una política no produce que inmediatamente se verifique su aplicación en la práctica. Sin embargo, hemos podido observar que se van generando sentidos, se va ocupando el espacio discursivo, y a mediano y largo plazo, las consecuencias se van haciendo evidentes.

En este apartado, queremos exponer algunos elementos del pensamiento de directivos y sus formas de asumir las normas y las políticas en el campo específico de la formación y de la asunción del cargo.

Para comenzar, cabe recuperar, de forma sintética, las pautas de ascenso en la carrera docente establecidas por el Estatuto del Docente de la Provincia de Buenos Aires y algunas modificatorias posteriores. En dicha norma se establece que toda persona con título docente habilitante, que posea un mínimo de siete años de desempeño en la docencia, y que se encuentren en situación de revista titular en el nivel al cual aspira (Inicial, Primario o Secundario), puede presentarse para concursar y acceder a un cargo de conducción. Asimismo, otros requisitos determinan que los y las aspirantes deben encontrarse además en situación de servicio activo al momento de solicitar su participación en el concurso, habiendo recibido una calificación no menor a ocho puntos en los dos últimos años de desempeño en la docencia.

Los concursos para el acceso a los cargos titulares de dirección constan de tres instancias: una prueba escrita, un informe de visita institucional y un coloquio grupal en el que se presentan diferentes problemáticas a ser discutidas por una terna de aspirantes. En base a los resultados de estas instancias, y los demás antecedentes contemplados a los fines del concurso antes mencionados, se elaboran listados por orden de mérito que incluyen a los y las aspirantes que se encuentren aprobados. Según el orden establecido en esos listados, los y las concursantes aprobados acceden a los cargos disponibles para el distrito y la región en ese momento.

⁴³ Un interesante informe publicado en septiembre de 2018 por la Confederación de Trabajadores de la República Argentina (CTERA), conjuntamente con la Internacional de la Educación (IE) da cuenta profusamente de las empresas y fundaciones privadas que están actualmente actuando en el campo educativo al amparo de los gobiernos. El texto se puede consultar en: http://ei-ie-al.org/sites/default/files/docs/investigacion_argentina_0.pdf

¿Cómo se llega al concurso y cómo se desarrolla este procedimiento de selección? En Argentina no existe una carrera formativa formalizada para quienes aspiran a concursar cargos de conducción. Las trayectorias formativas de las y los aspirantes son autogestionadas y direccionadas por quien se interese en avanzar en su carrera. Esto quiere decir que cada uno busca qué cursos quiere hacer, dónde y con quién. Con otras palabras, la preparación para los concursos depende de la voluntad y recursos de quienes quieran postularse. La mayoría se prepara con inspectoras e inspectores jubilados, que ofrecen clases particulares o incluso dirigen escuelas privadas de formación de directivos. Hay quienes asisten a los cursos que proporcionan los sindicatos. Y también están quienes se preparan solos, en grupos o asistiendo a cursos genéricos que se ofrecen desde el sistema público o a otro tipo de oferta privada (por ej. universidades privadas). En todos estos casos, lo que prima en términos de la formación, es un recetario y claves de actuación sobre cómo desempeñarse en el concurso; esto es, qué se espera que los y las concursantes respondan, qué contenidos tienen que conocer y cómo deben aplicar las normativas en casos hipotéticos. Quienes participaron de algún concurso y no lo aprobaron, valoraron esta instancia como espacio de aprendizaje, ya que allí ven in situ cómo funciona la cosa. No obstante haber pasado por un concurso no es garantía de aprobación a futuro, porque los jurados van cambiando, y con ellos, también lo que se espera allí. Por el relato de inspectoras e inspectores (que son jurados en los concursos), las problemáticas que se construyen son hipótesis de trabajo modélicas, sobre la base de un directivo ideal que no tienen un correlato en la realidad cotidiana. Así, quienes obtienen sus cargos para ejercer la dirección de una escuela, difícilmente puedan resolver las situaciones que se les planteen desde los modelos propuestos en los concursos. Las condiciones de trabajo en las escuelas de la provincia de Buenos Aires están muy lejos de parecerse al modelo propuesto en los concursos. Al respecto, existe una opinión generalizada sobre las dificultades con las que se encuentran los directivos al asumir por primera vez un cargo. Las referencias son a carencias formativas (aunque hayan tenido que formarse para el concurso) y a un sentimiento de llegar al cargo con muy poca preparación para asumir un trabajo tan complejo.

En el marco las entrevistas y talleres con directivos e inspectores realizados como parte del proyecto de investigación en el que se inscribe este trabajo, se pudo identificar que los y las participantes reconocen que los saberes provenientes de la experiencia son los de mayor relevancia para su formación y desempeño. Atribuyen a las prácticas un valor de acumulación para el conocimiento. Las problemáticas concretas se van repitiendo, y los directivos suelen generar un repertorio de respuestas a las cuales apelar. Muchos directivos afirmaron que esos saberes prácticos generan un acervo valioso y pertinente para resolver las situaciones conflictivas que a menudo se les plantean.

Otra cuestión destacada por los y las participantes de los talleres y las entrevistas tuvo que ver con lo vincular, que fue referido como algo fundamental a la hora de generar redes de pares que funcionan como sostén y acompañamiento en la toma de decisiones complejas. Esto fue particularmente destacado ya que se reconoce que la gestión se lleva adelante mayormente “en soledad”. Las decisiones se toman por cuenta de cada uno y esto se agrava en el caso de la supervisión por la gran cantidad de escuelas que cada inspector o inspectora tiene a su cargo. La supervisión y acompañamiento que pueden recibir los equipos de conducción varía según cuán recargada se encuentre la función de las y los inspectores.

Otro capítulo en la toma de decisiones de los equipos de gestión escolar puede asignarse a la situación conflictiva de directivos e inspectores frente a determinadas normas o proyectos que emanan de la administración central. La necesidad de mediar entre la administración central y las escuelas genera conflictos y tensiones que muchas veces se resuelven a partir de la capacidad que tienen las personas de buscar estrategias para mitigar tales conflictos y tensiones. Esto resulta muy artesanal y no responde a las normas. Así, hay inspectoras e inspectores que asignar ciertas tareas a

determinados perfiles de escuelas o de directivos y omiten otras para no producir conflictos. En la misma línea, los directivos se mueven en un escenario en el que tienen que tomar decisiones analizando la situación de sus docentes, de la comunidad en la que está inserta la escuela y de sus propias convicciones sobre la cuestión educativa. Al respecto, la pregunta sobre la necesidad de apropiarse de las disposiciones y propuestas centrales para poder llevarlas a territorio genera un debate intenso entre quienes se consideran más afines al gobierno de turno y quienes resisten muchas de las políticas propuestas. Al respecto, tanto directivos, como inspectores (en mayor medida) reconocen la dificultad de trabajar cuando las decisiones políticas que ellos tienen que implementar, van a contramano de su propio posicionamiento.

A pesar de los evidentes cambios en las políticas educativas y su concepción sobre el rol y la función de la gestión escolar, nos resultó curioso advertir que se sostiene por parte de los equipos de conducción es que las normas no han cambiado. Al indagar más sobre esto, hemos observado referencias a los cambios que atañen a los procedimientos y poca distinción entre las normas escritas y las normas de uso, que va de la mano con aquella valoración de los saberes provenientes de la práctica a la que hacíamos referencia.

Finalmente, cuando los directivos fueron consultados sobre qué modificaciones o propuestas realizarían para una formación destinada a quienes deseen acceder a los cargos de conducción, hubo coincidencia en sugerir una carrera de posgrado que los habilite a concursar, quizás por la jerarquización que la misma supondría. Al respecto pudimos observar, que existe una realidad ficcionada sobre la necesidad formativa de los directores y directoras. En el relevamiento sobre la formación que tienen los directivos hoy, nos encontramos que mayormente poseen, además de su título habilitante, otras titulaciones de nivel de grado y posgrado, además de contar con experiencias añosas en el sistema educativo. A pesar de ello, en la foto que muestran, consideran que hay falta de conocimiento y de herramientas para trabajar con los problemas que se presentan en las escuelas actualmente. Una cuestión que ameritaría más desarrollo es la relativa a la índole de aquellas cuestiones que hacen sentir a las y los directores que están sobrepasadas y sobrepasados en sus tareas. En general se refieren a problemáticas sociales, tales como situaciones de violencia familiar e intraescolar, pobreza, adicciones, temas de salud, etc. El abordaje de estas problemáticas se naturaliza como si fuera una tarea propia de la dirección escolar, ignorando la existencia o la necesidad de otros dispositivos no escolares para tratar las problemáticas sociales.

Para terminar y sabiendo que queda mucho por analizar y debatir, pensamos que hay mucho por hacer en relación con la formación para los cargos de conducción. Entendemos que es un tema que debe estar en cualquier agenda de gobierno, pero para que tenga algún asidero, requiere que se explicita la vinculación con el tipo de directivo que se espera y que se de participación genuina a quienes tienen los saberes experienciales para abonar a la problemática de la formación.

Referencias

- Argento, A. (2018). Finocchiaro: “CTERA gobernó el sistema educativo durante 12 años.” *Infobae*. Retrieved from <https://www.infobae.com/sociedad/2018/03/28/finocchiaro-ctera-ha-gobernador-el-sistema-educativo-durante-12-anos/>. 28 de marzo de 2018. Consultado el 18-11-2018.
- Canan, S. R. (2017). *Influencia de los organismos internacionales en las políticas educacionales: ¿Sólo hay intervención cuando hay consentimiento?* CLACSO.
- Cerruti, M. B., & Vior, S. (2017). La educación y los organismos internacionales de crédito. Préstamos y recomendaciones para América Latina (2000-2015). *Journal of Supranational Policies of Education*, 4(1), 18-37.

- Diker, G., & Serra, J. C. (2007). *La cuestión docente. Las políticas de capacitación docente en la Argentina*. FLAPE.
- Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, (2011). *Disposición N°65/11*. 15 de marzo de 2011. Retrieved from http://servicios.abc.gov.ar/docentes/concursodocente/normativa/disposiciones/disp_65_11.pdf. Consultado el 10/12/2018.
- Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, (2005). *Resolución N°824/05*. 15 de marzo de 2005. Retrieved from <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/r-cye-05-824.html>. Consultado el 10/12/2018.
- Dirección de General de Escuelas de la Provincia de Buenos Aires, (1985). *Resolución 60020/85*.
- Dirección de Educación Primaria de la Provincia de Buenos Aires, (1969). *Resolución 1941/69*.
- Foucault, M. (1976). *Vigilar y castigar*. Siglo XXI editores.
- Gobernación de la Provincia de Buenos Aires, (1995). *Decreto N°441/95*. 28 de febrero de 1995. Retrieved from http://servicios.abc.gov.ar/docentes/concursodocente/normativa/decretos/dec_441_95.pdf. Consultado el 10/12/2018.
- Gobernación de la Provincia de Buenos Aires, (1992). *Decreto N°2485/92*. 3 de septiembre de 1992. Retrieved from <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/92-2485.html>. Consultado el 10/12/2018.
- Ley de Educación Nacional N°26.206, (2006) Retrieved from <https://www.argentina.gob.ar/validez-nacional-de-titulos/ley-de-educacion-nacional-ndeg-26206>. Consultado el: 2/12/2018
- Ley de Financiamiento Educativo N°26.075, (2005). Retrieved from <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/112976/norma.htm>. Consultado el 18-11-2018.
- Ley Provincial N°13.124. (2003). Retrieved from <http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/sistemaeducativo/educacioninicial/normativa/disposiciones/disp2006secmarzo.pdf>. Consultado el 10/12/2018.
- Ley Provincial N°10.579, (1987). *Estatuto del Docente de la Provincia de Buenos Aires*. Retrieved from http://servicios.abc.gov.ar/docentes/concursodocente/normativa/leyes/ley_10579.pdf. Consultado el 10/12/2018.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, (2013). *Resolución del Consejo Federal de Educación N°201/13. Creación del Programa Nacional de Formación Permanente*. Retrieved from http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/RCFE_201-13.pdf. Consultado el 2/12/2018.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, (2010). *Resolución del Consejo Federal de Educación N°101/10*. Retrieved from <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/14773.pdf>. Consultado el 23/11/2018.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, (2007). *Resolución del Consejo Federal de Educación N°23/07*. Retrieved from https://cedoc.infod.edu.ar/upload/RCFE_2307.pdf y https://cedoc.infod.edu.ar/upload/Res_CFE_23_07anexo01.pdf. Consultado el 23/11/2018.
- Ministerio de Educación y Deportes. Instituto Nacional de Formación Docente, (2018). *Resolución Consejo Federal de Educación N°338/18. "Lineamientos Federales para el Desarrollo Profesional en Gestión Educativa"*. 5 de abril de 2018. Retrieved from https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/res_cfe_338_infod.pdf y https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/anexo_rs.338.pdf. Consultado el 22/11/2018.

- Ministerio de Educación y Deportes, (2017). *Plan Nacional Integral de Educación Digital*. Retrieved from <http://www.tic.siteal.iipe.unesco.org/normativa/2033/resolucion-1536-e2017-plan-nacional-integral-de-educacion-digital-planied>. Consultado el 1/12/2018.
- Ministerio de Educación y Deportes, (2016a). *Plan Nacional de Formación Docente 2016-2021*. Retrieved from <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL005991.pdf>. Consultado el 18/11/2018.
- Ministerio de Educación y Deportes, (2016b). *Resolución Consejo Federal de Educación N°285/16. "Argentina enseña y aprende. Plan Estratégico Nacional 2016-2021"*. 12 de febrero de 2016. Retrieved from <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL005360.pdf>. Consultado el 22/11/2018.
- Ministerio de Educación y Deportes, (2016c). *Resolución Consejo Federal de Educación N°286/16. "Plan Nacional de Formación Docente 2016-2021"*. Retrieved from <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL005991.pdf>. Consultado el 8/12/2018.
- Ministerio de Educación y Deportes, (2016d). *Resolución N°2376/16. Proyecto "Escuelas del Futuro"*. Retrieved from <http://www.sajj.gob.ar/proyecto-escuelas-futuro-nv15957-2016-12-05/123456789-0abc-759-51ti-lpsedadevon>. Consultado el 1/12/2018.
- Presidencia de la Nación (2018). *Decreto de Necesidad y Urgencia N°52/18. Educación. "Modificación. Decreto N°457/07"* Retrieved from <https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNormaBusquedaAvanzada/177683/20180117>. Consultado el 22/11/2018.
- Presidencia de la Nación, (2014) *Decreto de Necesidad y Urgencia N°84/14. Creación del Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PROGRESAR)*. Retrieved from <https://www.argentina.gob.ar/normativa/decreto-84-2014-225728/texto>. Consultado el 1/12/2018.
- Presidencia de la Nación, (2010). *Decreto N°459/10*. Retrieved from <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/14691.pdf>. Consultado el 1/12/2018.
- Subsecretaría de Equidad Educativa del Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, (2003). *Decreto N°266/03*. 28 de marzo de 2003. Retrieved from <http://www.buenosaires.gob.ar/educacion/estudiantes/aprendertrabajando/institucional>. Consultado el 1/12/2018.
- Sverdlick, I. (2006). Apuntes para debatir sobre la gestión escolar en clave política. Una mirada por la situación en Argentina. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 4(4e), 65-84. Retrieved from <http://www.rinace.net/arts/vol4num4e/art5.htm>
- Sverdlick, I. (2012). *¿Qué hay de nuevo en evaluación educativa?* NOVEDUC.
- Sverdlick, I., Austral, R., Bloch, M., & Sánchez, M. (2017). *La complejidad de la gestión escolar. Saberes y prácticas. Los desafíos de la inclusión*. NOVEDUC.
- Veneranda, M. (2018). Alejandro Finocchiaro: "Argentina está 30 años atrasada en educación frente a los países de la región". *La Nación*. Retrieved from <https://www.lanacion.com.ar/2113902-argentina-esta-30-anos-atrasada-en-educacion-frente-a-los-paises-de-la-region>. 3 de marzo de 2018. Consultado el 18-11-2018.

Sobre las Autoras

Ingrid Sverdlick

Universidad Nacional Arturo Jauretche – UNAJ

Email: ingridsver@gmail.com

Profesora titular de la Universidad Nacional Arturo Jauretche, directora del Programa de Educación Inclusiva y Pedagogía Universitaria de UNAJ. Directora de la Carrera de Especialización en Docencia Universitaria de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco – UNPSJB (Chubut – Argentina), Docente en el posgrado “Especialización en género y políticas públicas” de la Universidad Nacional de Lanús y de la Especialización en Docencia Universitaria de la UNPSJB. Actualmente es directora de la investigación: Políticas y prácticas de formación para la conducción y gestión de instituciones educativas estatales en los niveles inicial, primario y secundario. Financiamiento FONCyT, Agencia Nacional de Ciencia y Técnica, PICT 0973. Dirige la investigación que comenzará en 2020: Condiciones de la enseñanza y trayectorias educativas en las universidades nacionales del conurbano bonaerense. El desafío de la inclusión”. Financiamiento FONCyT, Agencia Nacional de Ciencia y Técnica, PICT convocatoria 2018.

Analía Motos

Universidad Nacional Arturo Jauretche – UNAJ

Email: analiamotos@gmail.com

Licenciada y Profesora en Educación (UNQ). Maestranda en Psicología Cognitiva y Aprendizaje (FLACSO-UAM). Investigadora en la Universidad Nacional Arturo Jauretche y la Universidad Nacional de Quilmes. Docente y capacitadora en diversas Carreras de Profesorado en Institutos Superiores de Formación Docente.

Sobre los Editores

Ângelo R. de Souza

NuPE / UFPR - Brasil

Email: angelo@ufpr.br

Profesor y investigador en el Centro de Políticas Educativas y en el Programa de Posgrado en Educación de la Universidad Federal de Paraná, Brasil. Becário Productividad del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq), Brasil.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-0246-3207>

Sebastián Donoso Diaz

IIDE / UTalca - Chile

Email: sdonos@utalca.cl

Profesor Titular del Instituto de Investigación y Desarrollo Educacional de la Universidad de Talca (Chile), especialista en política y gestión de la educación. Áreas de investigación: Políticas educativas; cambio en la gobernanza y nuevas modalidades del Estado en educación; Financiamiento de la Educación Pública.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4744-531X>

Joaquín Gairin Sallán

Email: joaquin.gairin@uab.cat

Universitat Autònoma de Barcelona, Ministerio de Educación y Cultura – España
Catedrático de Didáctica y Organización Escolar en la Universidad Autónoma de Barcelona,
España. Gestiona proyectos de desarrollo social y educativo, desarrollo organizacional, procesos
de cambio educativo, liderazgo, evaluación de programas e instituciones.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2552-0921>

Número Especial Políticas para la Gestión de la Educación Pública Obligatoria en Iberoamérica

archivos analíticos de políticas educativas

Volumen 28 Número 41

16 de marzo de 2020

ISSN 1068-2341



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, distribuir, y adaptar este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, los cambios se identifican y la misma licencia se aplica al trabajo derivada. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>. Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de San Andrés* de Argentina. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brazil), Redalyc, SCImago Journal Rank, SCOPUS, Socolar (China).

Por errores y sugerencias contacte a Fischman@asu.edu

Síganos en EPAA's Facebook comunidad at <https://www.facebook.com/EPAAAPE> y en Twitter feed @epaa_aape.

archivos analíticos de políticas educativas consejo editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editores Asociados: **Felicitas Acosta** (Universidad Nacional de General Sarmiento), **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México), **Ignacio Barrenechea**, **Jason Beech** (Universidad de San Andrés), **Angelica Buendia**, (Metropolitan Autonomous University), **Alejandra Falabella** (Universidad Alberto Hurtado, Chile), **Veronica Gottau** (Universidad Torcuato Di Tella), **Carolina Guzmán-Valenzuela** (Universidade de Chile), **Cesar Lorenzo Rodriguez Uribe** (Universidad Marista de Guadalajara), **Antonio Luzon**, (Universidad de Granada), **María Teresa Martín Palomo** (University of Almería), **María Fernández Mellizo-Soto** (Universidad Complutense de Madrid), **Tiburcio Moreno** (Autonomous Metropolitan University-Cuajimalpa Unit), **José Luis Ramírez**, (Universidad de Sonora), **Paula Razquin**, **Axel Rivas** (Universidad de San Andrés), **Maria Veronica Santelices** (Pontificia Universidad Católica de Chile)

Claudio Almonacid

Universidad Metropolitana de
Ciencias de la Educación, Chile

Miguel Ángel Arias Ortega

Universidad Autónoma de la
Ciudad de México

Xavier Besalú Costa

Universitat de Girona, España

Xavier Bonal Sarro Universidad
Autónoma de Barcelona, España

Antonio Bolívar Boitia

Universidad de Granada, España

José Joaquín Brunner Universidad
Diego Portales, Chile

Damián Canales Sánchez

Instituto Nacional para la
Evaluación de la Educación,
México

Gabriela de la Cruz Flores

Universidad Nacional Autónoma de
México

Marco Antonio Delgado Fuentes

Universidad Iberoamericana,
México

Inés Dussel, DIE-CINVESTAV,

México

Pedro Flores Crespo Universidad

Iberoamericana, México

Ana María García de Fanelli

Centro de Estudios de Estado y
Sociedad (CEDES) CONICET,
Argentina

Juan Carlos González Faraco

Universidad de Huelva, España

María Clemente Linuesa

Universidad de Salamanca, España

Jaume Martínez Bonafé

Universitat de València, España

Alejandro Márquez Jiménez

Instituto de Investigaciones sobre la
Universidad y la Educación,
UNAM, México

María Guadalupe Olivier Tellez,

Universidad Pedagógica Nacional,
México

Miguel Pereyra Universidad de

Granada, España

Mónica Pini Universidad Nacional

de San Martín, Argentina

Omar Orlando Pulido Chaves

Instituto para la Investigación
Educativa y el Desarrollo
Pedagógico (IDEP)

José Ignacio Rivas Flores

Universidad de Málaga, España

Miriam Rodríguez Vargas

Universidad Autónoma de
Tamaulipas, México

José Gregorio Rodríguez

Universidad Nacional de Colombia,
Colombia

Mario Rueda Beltrán Instituto de
Investigaciones sobre la Universidad
y la Educación, UNAM, México

José Luis San Fabián Maroto

Universidad de Oviedo,
España

Jurjo Torres Santomé, Universidad
de la Coruña, España

Yengny Marisol Silva Laya

Universidad Iberoamericana,
México

Ernesto Treviño Ronzón

Universidad Veracruzana, México

Ernesto Treviño Villarreal

Universidad Diego Portales
Santiago, Chile

Antoni Verger Planells

Universidad Autónoma de
Barcelona, España

Catalina Wainerman

Universidad de San Andrés,
Argentina

Juan Carlos Yáñez Velazco

Universidad de Colima, México

education policy analysis archives
editorial board

Lead Editor: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University)

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **Melanie Bertrand, David Carlson, Lauren Harris, Eugene Judson, Mirka Koro-Ljungberg, Daniel Liou, Scott Marley, Molly Ott, Iveta Silova** (Arizona State University)

Cristina Alfaro San Diego State University

Gary Anderson New York University

Michael W. Apple University of Wisconsin, Madison

Jeff Bale OISE, University of Toronto, Canada

Aaron Bevanot SUNY Albany

David C. Berliner Arizona State University

Henry Braun Boston College

Casey Cobb University of Connecticut

Arnold Danzig San Jose State University

Linda Darling-Hammond Stanford University

Elizabeth H. DeBray University of Georgia

Chad d'Entremont Rennie Center for Education Research & Policy

John Diamond University of Wisconsin, Madison

Matthew Di Carlo Albert Shanker Institute

Sherman Dorn Arizona State University

Michael J. Dumas University of California, Berkeley

Kathy Escamilla University of Colorado, Boulder

Yariv Feniger Ben-Gurion University of the Negev

Melissa Lynn Freeman Adams State College

Rachael Gabriel University of Connecticut

Amy Garrett Dikkers University of North Carolina, Wilmington

Gene V Glass Arizona State University

Ronald Glass University of California, Santa Cruz

Jacob P. K. Gross University of Louisville

Eric M. Haas WestEd

Julian Vasquez Heilig California State University, Sacramento

Kimberly Kappler Hewitt University of North Carolina Greensboro

Aimee Howley Ohio University

Steve Klees University of Maryland

Jaekyung Lee SUNY Buffalo

Jessica Nina Lester Indiana University

Amanda E. Lewis University of Illinois, Chicago

Chad R. Lochmiller Indiana University

Christopher Lubienski Indiana University

Sarah Lubienski Indiana University

William J. Mathis University of Colorado, Boulder

Michele S. Moses University of Colorado, Boulder

Julianne Moss Deakin University, Australia

Sharon Nichols University of Texas, San Antonio

Eric Parsons University of Missouri-Columbia

Amanda U. Potterton University of Kentucky

Susan L. Robertson Bristol University

Gloria M. Rodriguez University of California, Davis

R. Anthony Rolle University of Houston

A. G. Rud Washington State University

Patricia Sánchez University of University of Texas, San Antonio

Janelle Scott University of California, Berkeley

Jack Schneider University of Massachusetts Lowell

Noah Sobe Loyola University

Nelly P. Stromquist University of Maryland

Benjamin Superfine University of Illinois, Chicago

Adai Tefera Virginia Commonwealth University

Tina Trujillo University of California, Berkeley

Federico R. Waitoller University of Illinois, Chicago

Larisa Warhol University of Connecticut

John Weathers University of Colorado, Colorado Springs

Kevin Welner University of Colorado, Boulder

Terrence G. Wiley Center for Applied Linguistics

John Willinsky Stanford University

Jennifer R. Wolgemuth University of South Florida

Kyo Yamashiro Claremont Graduate University

arquivos analíticos de políticas educativas
conselho editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editoras Associadas: **Andréa Barbosa Gouveia** (Universidade Federal do Paraná), **Kaizo Iwakami Beltrao**, (Brazilian School of Public and Private Management - EBAPE/FGV), **Sheizi Calheira de Freitas** (Federal University of Bahia), **Maria Margarida Machado**, (Federal University of Goiás / Universidade Federal de Goiás), **Gilberto José Miranda**, (Universidade Federal de Uberlândia, Brazil), **Marcia Pletsch, Sandra Regina Sales** (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Almerindo Afonso

Universidade do Minho
Portugal

Alexandre Fernandez Vaz

Universidade Federal de Santa
Catarina, Brasil

José Augusto Pacheco

Universidade do Minho, Portugal

Rosanna Maria Barros Sá

Universidade do Algarve
Portugal

Regina Célia Linhares Hostins

Universidade do Vale do Itajaí,
Brasil

Jane Paiva

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Maria Helena Bonilla

Universidade Federal da Bahia
Brasil

Alfredo Macedo Gomes

Universidade Federal de Pernambuco
Brasil

Paulo Alberto Santos Vieira

Universidade do Estado de Mato
Grosso, Brasil

Rosa Maria Bueno Fischer

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Jefferson Mainardes

Universidade Estadual de Ponta
Grossa, Brasil

Fabiany de Cássia Tavares Silva

Universidade Federal do Mato
Grosso do Sul, Brasil

Alice Casimiro Lopes

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Jader Janer Moreira Lopes

Universidade Federal Fluminense e
Universidade Federal de Juiz de Fora,
Brasil

António Teodoro

Universidade Lusófona
Portugal

Suzana Feldens Schwertner

Centro Universitário Univates
Brasil

Debora Nunes

Universidade Federal do Rio Grande
do Norte, Brasil

Lílian do Valle

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Geovana Mendonça Lunardi

Mendes Universidade do Estado de
Santa Catarina

Alda Junqueira Marin

Pontifícia Universidade Católica de
São Paulo, Brasil

Alfredo Veiga-Neto

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Flávia Miller Naethe Motta

Universidade Federal Rural do Rio de
Janeiro, Brasil

Dalila Andrade Oliveira

Universidade Federal de Minas
Gerais, Brasil